BỘ CÔNG THƯƠNG
CỤC CẠNH TRANH VÀ BẢO VỆ NGƯỜI TIÊU DÙNG

BÁO CÁO
NGHIÊN CỨU KINH NGHIỆM QUỐC TẾ
VỀ HỢP TÁC TRONG THỰC THI PHÁP LUẬT CẠNH TRANH ĐỐI VỚI CÁC VỤ VIỆC CẠNH TRANH XUYÊN BIÊN GIỚI VÀ MỘT SỐ KHUYẾN NGHỊ VỀ QUY TRÌNH HỢP TÁC CHO CƠ QUAN CẠNH TRANH VIỆT NAM

DỰ ÁN "TĂNG CƯỜNG CÁC THỂ CHẾ CẠNH TRANH VÀ BẢO VỆ NGƯỜI TIÊU DÙNG"
AUS4REFORM

Hà Nội, tháng 04 năm 2021

LỜI CẢM ƠN

Năm 2020, với sự hỗ trợ của Dự án "Tăng cường các thể chế cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng" do Chính phủ Úc tài trợ, Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng – Bộ Công Thương đã thực hiện **"Báo cáo nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế về hợp tác trong thực thi pháp luật cạnh tranh đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới và một số khuyến nghị về quy trình hợp tác cho cơ quan cạnh tranh Việt Nam"**.

Báo cáo được thực hiện nhằm (i) Tìm hiểu cơ sở lý luận về hợp tác trong thực thi pháp luật cạnh tranh đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới; (ii) Đúc rút những kinh nghiệm quốc tế trong hợp tác thực thi pháp luật cạnh tranh đối với các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới; (iii) Khái quát thực trạng thực thi pháp luật cạnh tranh đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới tại Việt Nam; và (iv) Đề xuất quy trình hợp tác xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới cho cơ quan cạnh tranh Việt Nam.

Để có được thành công của Báo cáo này, Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng xin chân thành cảm ơn Đơn vị tài trợ **Dự án "Tăng cường các thể chế cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng"**, sự cộng tác và đóng góp nội dung của các chuyên gia tư vấn trong nước, cơ sở dữ liệu từ các cơ quan hữu quan có liên quan, các chuyên gia đóng góp và tham gia ý kiến để hoàn thiện Báo cáo. Để những nội dung Báo cáo có đóng góp thực tiễn, cập nhật với xu thế phát triển của pháp luật cạnh tranh và hướng hội nhập kinh tế quốc tế, Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng (Bộ Công Thương) luôn mong muốn tiếp tục nhận được các đánh giá, ý kiến đóng góp từ các cơ quan, tổ chức, cá nhân… có quan tâm để hoàn thiện tốt hơn nữa chất lượng của Báo cáo.

Trân trọng./.

MỤC LỤC

CHƯƠNG 1: CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ HỢP TÁC TRONG THỰC THI PHÁP LUẬT CẠNH TRANH ĐỐI VỚI VỤ VIỆC CẠNH TRANH XUYÊN BIÊN GIỚI 6
1. Cạnh tranh và thực thi pháp luật cạnh tranh 8
1.1. Khái niệm về cạnh tranh 8
1.2. Khái niệm về pháp luật cạnh tranh 10
1.3. Thực thi pháp luật cạnh tranh 11
2. Vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới 12
2.1. Khái niệm vụ việc cạnh tranh 12
2.2. Phân loại vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới 12
2.3. Vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới 20
3. Hợp tác trong thực thi pháp luật cạnh tranh đối với các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới 21
3.1. Lịch sử hợp tác quốc tế trong thực thi pháp luật cạnh tranh đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới 22
3.2. Lợi ích hợp tác quốc tế trong thực thi pháp luật cạnh tranh đối với các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới 25
3.2. Khuôn khổ hợp tác trong thực thi pháp luật cạnh tranh đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới 28
4. Điều kiện thuận lợi cho hợp tác thực thi pháp luật cạnh tranh đối với các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới 34
4.1. Toàn cầu hoá và sự phụ thuộc về kinh tế giữa các quốc gia 34
4.2. Sự phát triển của các cơ quan cạnh tranh trên thế giới 34
5. Khó khăn thách thức trong hợp tác thực thi pháp luật cạnh tranh đối với các vụ việc xuyên biên giới 35
5.1. Khác biệt về quy định pháp luật cạnh tranh giữa các quốc gia 35
5.2. Thiếu vắng công cụ hợp tác 36
5.3. Thiếu vắng sự hiểu biết, tin tưởng, tương tác thường xuyên giữa các cơ quan cạnh tranh 37
5.4. Khó khăn trong việc chia sẻ thông tin 38

CHƯƠNG 2: KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VỀ HỢP TÁC TRONG THỰC THI PHÁP LUẬT CẠNH TRANH ĐỐI VỚI VỤ VIỆC CẠNH TRANH XUYÊN BIÊN GIỚI 42
1. Hướng dẫn về hợp tác thực thi pháp luật cạnh tranh đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới của một số tổ chức quốc tế 42
1.1. UNTAD 42
1.2. ICN 45
1.3. OECD 48
2. Kinh nghiệm của một số nước về thực thi pháp luật đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới 53
2.1. Nhật Bản 53
2.2. Hoa Kỳ 57
2.3. Úc 61
3. Vụ việc điển hình về hợp tác xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới 64
3.1. Ví dụ về hợp tác trong trao đổi thông tin 64
3.2. Ví dụ về thời điểm hợp tác trong điều tra 66
3.3. Ví dụ về hợp tác chia sẻ thông tin 67
3.4. Ví dụ về phối hợp điều tra 68
4. Bài học cho Việt Nam 70
4.1. Về việc chia sẻ thông tin không bí mật 70
4.2. Chia sẻ thông tin bí mật 71
4.3. Hợp tác điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới 71

CHƯƠNG 3: THỰC TRẠNG THỰC THI PHÁP LUẬT CẠNH TRANH ĐỐI VỚI VỤ VIỆC CẠNH TRANH XUYÊN BIÊN GIỚI TẠI VIỆT NAM 72

1. Cơ sở pháp lý để triển khai công tác thực thi pháp luật cạnh tranh đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới 72
1.1. Các văn bản hợp tác song phương giữa cơ quan cạnh tranh Việt Nam và cơ quan cạnh tranh các quốc gia (MOUs) 73
1.2. Các Hiệp định thương mại tự do song phương và đa phương Việt Nam tham gia 74
1.3. Khuôn khổ hợp tác ASEAN 80
1.4. Quy định pháp luật Việt Nam về hợp tác quốc tế trong thực thi pháp luật cạnh tranh đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới 85

2. Thực trạng hợp tác thực thi pháp luật cạnh tranh đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới 87
2.1. Quy trình điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh của Việt Nam 87
2.2. Kinh nghiệm hợp tác trong vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới giữa cơ quan cạnh tranh Việt Nam và cơ quan cạnh tranh có liên quan 94
CHƯƠNG 4: ĐỀ XUẤT QUY TRÌNH HỢP TÁC XỬ LÝ VỤ VIỆC CẠNH TRANH XUYÊN BIÊN GIỚI CHO CƠ QUAN CẠNH TRANH VIỆT NAM 99
1. Quy trình hợp tác trong điều tra vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới khi Việt Nam đóng vai trò là bên yêu cầu hợp tác 99
1.1. Tổng quan về quy trình 99
1.2. Các bước triển khai quy trình 101
2. Quy trình hợp tác trong điều tra vụ việc cạnh tranh khi Việt Nam đóng vai trò là cơ quan nhận được yêu cầu hợp tác 107
2.1. Tổng quan về quy trình hợp tác 107
2.2. Các bước triển khai quy trình 109

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

AANZFTA	**ASEAN-Australia-New Zealand Free Trade Area**	Hiệp định thương mại tự do ASEAN-Úc-New Zealand
AEM	**Meeting of the ASEAN Economic Ministers**	**Hội nghị Bộ trưởng Kinh tế ASEAN**
AJCEP	**ASEAN-Japan Comprehensive Economic Partnership**	Hiệp định đối tác kinh tế Việt Nam – Nhật Bản
ASEAN	Association of South East Asian Nations	Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á
ACAP	ASEAN Competition Action Plan	Kế hoạch hành động về cạnh tranh ASEAN
ACEN	ASEAN Competition Enforcer Network	Mạng lưới thực thi cạnh tranh ASEAN
ACCC	Australian Competition and Consumer Commission	Ủy ban Cạnh tranh và Người tiêu dùng Úc
AEC	ASEAN Economic Community	Cộng đồng Kinh tế ASEAN
AEGC	ASEAN Expert Group on Competition	Nhóm Chuyên gia về Cạnh tranh ASEAN
APEC	Asia-Pacific Economic Cooperation	Diễn đàn Hợp tác Kinh tế châu Á - Thái Bình Dương
AIA	ASEAN Investment Area	Khu vực Đầu tư ASEAN
ARF	ASEAN Regional Forum	Diễn đàn khu vực ASEAN
ASC	ASEAN Security Community	Cộng đồng An ninh ASEAN
ASEM	Asia-Europe Meeting	Diễn đàn Á - Âu
AFTA	ASEAN Free Trade Area	Khu vực mậu dịch tự do ASEAN
AMA	The Antimonopoly Act	Đạo luật chống độc quyền Nhật Bản
CBC	Competition Bureau Canada	Cục Cạnh tranh Canada
CCP	Competition Commission of Pakistan	Ủy ban Cạnh tranh Pakistan
COMESA	Common Market for Eastern and Southern Africa	Thị trường chung Đông và Nam Phi
CARICOM	Caribbean Community	Cộng đồng Caribe
CCCS	Competition and Consumer Commission of Singapore	Ủy ban Cạnh tranh Singapore
CPTPP	Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership	Hiệp định Đối tác và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương
DOC	Declaration on Conduct of the Parties in the South China Sea	Tuyên bố các bên liên quan về cách ứng xử ở Biển Đông
EAS	East Asia Summit	Diễn đàn Đông Á
EC	European Commission	Ủy ban châu Âu

EU	European Union	Liên minh châu Âu
EPA	Economic Partnership Agrement	Hiệp định Đối tác kinh tế
EVFTA	EU-Vietnam Free Trade Agreement	Hiệp định thương mại tự do giữa Việt Nam và EU
FTA	Free Trade Agreement	Hiệp định thương mại tự do
ICN	International Competition Network	Mạng lưới cạnh tranh toàn cầu
JFTC	Japan Fair Trade Commission	Ủy ban thương mại công bằng Nhật Bản
KFTC	Korean Fair Trade Commission	Ủy ban thương mại công bằng Hàn Quốc
HCCT		Hạn chế cạnh tranh
MLAT	Mutual Legal Assistance Treaty	Hiệp định tương trợ pháp lý
MOU	Memorandum of Understanding	Biên bản ghi nhớ
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development	Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế
PCC	Philippine Competition Commission	Ủy ban Cạnh tranh Philippines
RCEP	Regional Comprehensive Economic Partnership	Hiệp định Đối tác kinh tế toàn diện khu vực
RTA	Regional Trade Agreement	Hiệp định Thương mại khu vực
SEANWFZ	The Southeast Asian Nuclear Weapon-Free Zone Treaty	Hiệp ước biến Đông Nam Á thành khu vực không có vũ khí hạt nhân
SEOM	Meeting of the Senior Economic Officials	Hội nghị Quan chức kinh tế cấp cao ASEAN
TTKT		Tập trung kinh tế
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development	Hội nghị Liên Hiệp Quốc về Thương mại và Phát triển
US DOJ	United States Department of Justice	Bộ Tư pháp Hoa Kỳ
VN – EAEU FTA	Vietnam-Eurasian Economic Union Free Trade Agreement	Hiệp định thương mại tự do Việt Nam – Liên minh Kinh tế Á – Âu
VCCA	Viet Nam Competition and Consumer Authority	Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng
WTO	World Trade Organization	Tổ chức Thương mại Thế giới
ZOPFAN	Zone of Peace, Freedom and Neutrality	Khu vực hòa bình, tự do và trung lập

CHƯƠNG 1: CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ HỢP TÁC TRONG THỰC THI PHÁP LUẬT CẠNH TRANH ĐỐI VỚI VỤ VIỆC CẠNH TRANH XUYÊN BIÊN GIỚI

1. Cạnh tranh và thực thi pháp luật cạnh tranh

1.1. Khái niệm về cạnh tranh

1.1.1. Khái niệm về cạnh tranh

Khái niệm cạnh tranh với tư cách là một hiện tượng kinh tế, xuất hiện và tồn tại như là một trong những đặc trưng cơ bản của kinh tế thị trường, phản ánh năng lực phát triển của kinh tế thị trường. Với cách tiếp cận này, Từ điển Kinh doanh của Anh năm 1992 đã định nghĩa "Cạnh tranh là sự ganh đua, sự kình địch giữa các nhà kinh doanh trên thị trường nhằm tranh giành cùng một loại tài nguyên sản xuất hoặc cùng một loại khách hàng về phía mình". Từ điển Luật học cũng giải thích "cạnh tranh là sự đua tranh về kinh tế giữa các nhà kinh doanh có những lợi ích giống nhau trên cùng thị trường bằng các phương thức khác nhau để giành được nhiều nhất về phía mình khách hàng, thị trường và thị phần của một thị trường qua đó thu lợi nhuận nhiều hơn ([1])".

Theo quan điểm trên, xét từ góc độ các chủ thể của hành vi thì cạnh tranh được coi là phương thức giải quyết mâu thuẫn về lợi ích tiềm năng giữa các nhà kinh doanh với vai trò quyết định của người tiêu dùng. Nếu nhìn khái quát trên quy mô toàn xã hội, thì cạnh tranh là phương thức phân bổ các nguồn lực, tài nguyên một cách tối ưu, do đó là động lực bên trong thúc đẩy nền kinh tế phát triển. Tuy nhiên, nhiều nhà nghiên cứu cũng đã chỉ ra rằng, cạnh tranh có bản chất kinh tế và bản chất xã hội. Bản chất kinh tế của cạnh tranh thể hiện mục đích tạo lập cho mình một ưu thế chi phối thị trường và vì lợi nhuận. Bản chất xã hội của cạnh tranh phản ánh đạo đức kinh doanh và uy tín của mỗi chủ thể cạnh tranh trong mối quan hệ đối với những người trực tiếp tạo ra tiềm lực cạnh tranh của doanh nghiệp và trong mối quan hệ với người tiêu dùng và với các đối thủ cạnh tranh khác ([2]).

1.1.2. Các hình thái cạnh tranh

Cạnh tranh hoàn hảo và cạnh tranh không hoàn hảo

([1]) Viện khoa học pháp lý Bộ Tư pháp: *Từ điển Luật học*, Nhà xuất bản từ điển bách khoa, Nhà xuất bản tư điển tư pháp, năm 2005, Trang 105.
([2]) Nguyễn Như Phát, Bùi Nguyên Khánh: *Tiến tới xây dựng pháp luật về cạnh tranh trong điều kiện chuyển sang nền kinh tế thị trường ở Việt Nam*. NXB Công an nhân dân, 2001, Hà Nội, trang 19.

Căn cứ vào cơ cấu doanh nghiệp và mức độ tập trung trong một ngành, lĩnh vực kinh tế, người ta phân thị trường thành các hình thái: Cạnh tranh hoàn hảo, độc quyền và cạnh tranh không hoàn hảo ([3]).

Cạnh tranh hoàn hảo là hình thái thị trường trong đó giá cả và sản lượng của một hàng hoá được hoàn toàn xác định bởi cung và cầu trên thị trường về hàng hoá đó, do vậy, một doanh nghiệp tham gia thị trường phải chấp nhận giá thị trường. Theo đó, cạnh tranh hoàn hảo là hình thái thị trường trong đó có nhiều người bán và nhiều người mua một sản phẩm. Bất kỳ người bán và người mua nào đều là quá nhỏ so với quy mô thị trường, do vậy không có khả năng để tác động tới giá của sản phẩm. Điều này có nghĩa là sự thay đổi sản lượng của một doanh nghiệp hoàn toàn không ảnh hưởng gì tới giá thị trường. Tương tự, mỗi người mua cũng quá nhỏ để có thể đòi hỏi người bán những điều như phải giảm giá khi mua nhiều hay bán chịu.

Độc quyền là một hình thái thị trường trong đó có một doanh nghiệp duy nhất bán một sản phẩm mà không có một sản phẩm thay thế gần giống với nó (được gọi là độc quyền bán - monopoly), hoặc chỉ có một người mua (được gọi là độc quyền mua - monopsony). Như vậy, độc quyền là thái cực trái ngược với cạnh tranh hoàn hảo.

Cạnh tranh không hoàn hảo là một hình thái thị trường nằm giữa hai hình thái là cạnh tranh hoàn hảo và độc quyền. Cạnh tranh không hoàn hảo bao gồm cạnh tranh mang tính độc quyền và độc quyền nhóm.

Cạnh tranh mang tính độc quyền là hình thái thị trường có nhiều người bán sản xuất ra những sản phẩm có thể dễ dàng thay thế cho nhau. Mỗi người chỉ có một mức độ ảnh hưởng nhất định tới giá cả sản phẩm của mình. So với hình thái cạnh tranh hoàn hảo, cạnh tranh mang tính độc quyền cũng có nhiều doanh nghiệp gia nhập thị trường không hạn chế. Nhưng nó khác với cạnh tranh hoàn hảo ở chỗ sản phẩm được phân hoá cao độ - mỗi doanh nghiệp đều có một loại sản phẩm khác nhau về hình dáng, kích thước, nhãn mác, chất lượng và danh tiếng và mỗi doanh nghiệp là người duy nhất sản xuất loại hàng hoá riêng của mình.

Độc quyền nhóm là một hình thái thị trường trong đó chỉ có một số ít các nhà sản xuất, mỗi người đều nhận thức được rằng giá cả của mình không chỉ phụ thuộc vào sản lượng của mình mà còn phụ thuộc vào hoạt động của các đối thủ cạnh tranh quan trọng trong ngành đó.

([3]) Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ của Viện nghiên cứu thương mại *'Một số giải pháp nhằm nâng cao năng lực cạnh tranh trong xuất khẩu của các doanh nghiệp Việt Nam trong tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế*' Năm 2002

Cạnh tranh lành mạnh và cạnh tranh không lành mạnh

Căn cứ vào mục đích, tính chất của các phương thức cạnh tranh, người ta phân loại các hành vi cạnh tranh trên thị trường thành cạnh tranh lành mạnh và cạnh tranh không lành mạnh.

Cạnh tranh lành mạnh là hình thức cạnh tranh tích cực, trong sáng, cạnh tranh bằng tiềm năng vốn có của bản thân doanh nghiệp. Đó là những hoạt động nhằm thu hút khách hàng mà pháp luật không cấm và phù hợp với tập quán thương mại và đạo đức kinh doanh.

Cạnh tranh không lành mạnh là những hành vi cụ thể của một chủ thể kinh doanh, nhằm mục đích cạnh tranh, luôn thể hiện tính không lành mạnh (không nhất thiết phải trái pháp luật) và vô tình hay cố ý gây thiệt hại cho một đối thủ cạnh tranh hay bạn hàng cụ thể.

Như vậy, từ những khái niệm ở trên đây, có thể hiểu rằng cạnh tranh là sự ganh đua nhau giữa các doanh nghiệp về giá cả, số lượng, dịch vụ hoặc kết hợp các yếu tố này để dành nhân tố sản xuất hoặc khách hàng nhằm nâng cao vị thế của mình trên thị trường. Cạnh tranh trên thị trường được phân chia thành cạnh tranh hoàn hảo, độc quyền, cạnh tranh không hoàn hảo nếu xét theo cơ cấu doanh nghiệp và mức độ tập trung trong một ngành, lĩnh vực kinh tế; hoặc thành cạnh tranh lành mạnh và cạnh tranh không lành mạnh nếu căn cứ vào mục đích và tính chất của các phương thức cạnh tranh.

1.2. Khái niệm về pháp luật cạnh tranh

Từ cuối thập niên 1990, cùng với các đồng thuận khác về chính sách kinh tế vĩ mô, trong giới học thuật chủ đạo và chính phủ các nước trên thế giới đã có cách nhìn nhận chung về chính sách cạnh tranh. Chính sách cạnh tranh là một bộ công cụ và biện pháp do chính phủ thực hiện để đảm bảo các điều kiện chung cho cạnh tranh có thể đạt được trong những thị trường xác định. Chính sách cạnh tranh là một khái niệm rộng liên quan đến nhiều ngành, lĩnh vực. Về mặt vĩ mô, chính sách cạnh tranh ra đời nhằm mục đích thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Trong tiến trình tự do hóa nền kinh tế thị trường, bên cạnh các chính sách nới lỏng và tự do hóa thương mại, cơ quan quản lý nhà nước sử dụng chính sách cạnh tranh như là công cụ quản lý và giám sát hoạt động của các thành phần nền kinh tế nhằm đảm bảo cạnh tranh bình đẳng trên thị trường. Một thị trường cạnh tranh bình đẳng có tác động hỗ trợ tăng trưởng năng suất qua đó thúc đẩy phát triển kinh tế.

Chính sách cạnh tranh là công cụ hỗ trợ tích cực đối với chính sách thương mại, công nghiệp và đầu tư. Cụ thể, chính sách cạnh tranh điều chỉnh hành vi gây

cản trở cạnh tranh trên thị trường, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Chính sách công nghiệp khuyến khích sự điều chỉnh cấu trúc ngành để thúc đẩy tăng trưởng năng suất. Thực thi chính sách cạnh tranh giúp tạo dựng niềm tin đối với các nhà đầu tư qua đó thúc đẩy đầu tư đồng thời ngăn cản lợi ích do đầu tư và thương mại mang lại có thể bị hạn chế bởi hành vi phản cạnh tranh. Về khía cạnh này, chính sách cạnh tranh là nhân tố quan trọng nhằm tăng cường sự hấp dẫn của nền kinh tế đối với đầu tư nước ngoài và theo đó tăng cường lợi ích đầu tư và thúc đẩy tăng trưởng thương mại.

Bên cạnh đó, chính sách cạnh tranh có tác dụng hỗ trợ việc đạt được mục tiêu của các chính sách khác (cả về mặt kinh tế và xã hội), chẳng hạn như chính sách hội nhập, hỗ trợ doanh nghiệp vừa và nhỏ, thúc đẩy phát triển khoa học công nghệ, đa dạng hóa ngành nghề, bảo vệ môi trường, tạo công ăn việc làm… Chẳng hạn như liên quan đến việc tạo công ăn việc làm cho người lao động, chính sách cạnh tranh có tác động thúc đẩy thị trường cạnh tranh, tạo môi trường bình đẳng cho sự tham gia của các thành phần kinh tế, đặc biệt là các doanh nghiệp kinh doanh hiệu quả. Càng nhiều doanh nghiệp làm ăn hiệu quả trên thị trường sẽ tạo nhiều công ăn việc làm cho người lao động.

Luật cạnh tranh là một cấu phần của chính sách cạnh tranh. Luật Cạnh tranh điều chỉnh các hành vi phản cạnh tranh, bao gồm: (i) lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường; (ii) các thỏa thuận hạn chế cạnh tranh; và (iii) quy định kiểm soát tập trung kinh tế. Một số Luật Cạnh tranh bao gồm điều khoản về cạnh tranh không lành mạnh. Luật cạnh tranh được thực thi bởi có quan quản lý cạnh tranh. Cơ quan cạnh tranh có thẩm quyền thực thi luật cạnh tranh nhưng thường không có đầy đủ thẩm quyền thực thi toàn bộ chính sách cạnh tranh (mà chỉ có chức năng tham các vấn đề liên quan đến chính sách cạnh tranh). Chính sách cạnh tranh sẽ được thực thi bởi cơ quan quản lý cạnh tranh và cơ quan quản lý ngành.

1.3. Thực thi pháp luật cạnh tranh

Là hoạt động của cơ quan cạnh tranh hoặc cơ quan quản lý liên quan thực hiện chức năng về quản lý cạnh tranh, cụ thể là điều tra và xử lý hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh, bao gồm: hành vi thỏa thuận hạn chế cạnh tranh; lạm dụng vị trí thống lĩnh/độc quyền; cạnh tranh không lành mạnh; tiến hành tập trung kinh tế gây tác động hoặc có khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh đáng kể. Bên cạnh việc điều tra và xử lý hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh, cơ quan cạnh tranh còn thực hiện một số hoạt động hỗ trợ liên thực thi và tăng cường cạnh tranh trên thị trường như: tiến hành nghiên cứu, đánh giá cạnh tranh trong một số ngành/lĩnh vực; thẩm

định thông báo tập trung kinh tế; tuyên truyền về cạnh tranh, hợp tác quốc tế trong cạnh tranh.

2. Vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới

2.1. Khái niệm vụ việc cạnh tranh

Là thuật ngữ chung mô tả các vấn đề cơ quan cạnh tranh xử lý trong quá trình thực thi luật cạnh tranh. Luật Cạnh tranh điều chỉnh hành vi phản cạnh tranh hay nói cách khác là công cụ để điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh. Vụ việc cạnh tranh là vụ việc có dấu hiệu vi phạm luật cạnh tranh. Hầu hết luật cạnh tranh của các nước quy định vụ việc cạnh tranh bao gồm vụ việc liên quan đến thỏa thuận hạn chế cạnh tranh (chiều dọc và chiều ngang); lạm dụng vị trí thống lĩnh/độc quyền (lạm dụng sức mạnh thị trường) và tập trung kinh tế gây hạn chế cạnh tranh. Ở một số quốc gia, luật cạnh tranh quy định vụ việc cạnh tranh còn bao gồm hành vi cạnh tranh không lành mạnh.

2.2. Phân loại vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới

2.2.1. Thoả thuận hạn chế cạnh tranh

Thỏa thuận hạn chế cạnh tranh là một trong những hành vi hạn chế cạnh tranh nghiêm trọng gây tác động tiêu cực đến nền kinh tế và người tiêu dùng. Mỗi quốc gia có thể sử dụng thuật ngữ khác nhau, tuy nhiên, nội hàm thì tương đối giống nhau, theo đó ***"thoả thuận hạn chế cạnh tranh là thoả thuận, hợp đồng hay sự câu kết giữa hai hoặc nhiều doanh nghiệp dưới bất kỳ hình thức nào nhằm mục đích, có tác động hoặc có khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh trên thị trường".*** Nói cách khác, thỏa thuận hạn chế cạnh tranh là thỏa thuận giữa các bên tham gia gây tác động ngăn cản, bóp méo hoặc hạn chế cạnh tranh trên thị trường.

Tùy theo quy định tại luật cạnh tranh của từng nước, thỏa thuận thường được hiểu bao gồm cả thỏa thuận ràng buộc về mặt pháp lý (thỏa thuận viết) và thỏa thuận không ràng buộc pháp lý (thỏa thuận miệng). Thỏa thuận có thể là "rõ ràng" hoặc "ngụ ý". Thỏa thuận có thể đạt được thông qua gặp mặt giữa các bên hoặc qua trao đổi thư từ, điện thoại hoặc bằng bất cứ phương tiện nào khác. Điều quan trọng để xem xét yếu tố cấu thành nên thỏa thuận là các bên đi đến sự đồng thuận về việc mỗi bên sẽ thực hiện, hoặc không thực hiện hành động nào đó.

Các bên tham gia thỏa thuận bao gồm cá nhân hoặc tổ chức có khả năng thực hiện hành vi liên quan đến hàng hóa và dịch vụ.

Khái niệm "ngăn cản", "bóp méo" hoặc "hạn chế" đề cập đến việc giảm áp lực cạnh tranh, thay đổi nhân tạo các điều kiện cạnh tranh theo hướng có lợi cho các bên

tham gia thỏa thuận và làm giảm cạnh tranh trên thị trường, thông thường là thị trường bị tác động tiêu cực bởi sự tồn tại của thỏa thuận hạn chế cạnh tranh.

Thỏa thuận hạn chế cạnh tranh bao gồm thỏa thuận theo chiều ngang và thỏa thuận theo chiều dọc. Thoả thuận theo chiều ngang thường được coi là nghiêm trọng và nguy hại so với thoả thuận theo chiều dọc.

Thỏa thuận theo chiều ngang là thỏa thuận giữa hai hoặc nhiều doanh nghiệp (đối thủ cạnh tranh) hoạt động trên cùng một thị trường liên quan (ví dụ thỏa thuận giữa hai doanh nghiệp để ấn định giá bán sản phẩm).

Thỏa thuận hạn chế cạnh tranh theo chiều dọc là thỏa thuận giữa hai hoặc nhiều doanh nghiệp, mỗi doanh nghiệp hoạt động ở những phân đoạn khác nhau trong cùng chuỗi sản xuất và cung ứng hàng hóa và sản phẩm (ví dụ thỏa thuận phân phối sản phẩm giữa nhà sản xuất và nhà phân phối, thỏa thuận đại lý hoặc thỏa thuận nhượng quyền). Thỏa thuận hạn chế cạnh tranh theo chiều dọc thường được coi là ít gây tác động hạn chế cạnh tranh hơn (ít nghiêm trọng hơn) so với thỏa thuận hạn chế cạnh tranh theo chiều ngang.

Có thể nói, bất kỳ thỏa thuận nào giữa các doanh nghiệp đều có tác dụng hạn chế hoặc giới hạn sự tự do hành động giữa các bên. Tuy nhiên, điều đó không có nghĩa là tất cả các thỏa thuận đều gây tác động hạn chế cạnh tranh và bị cấm theo luật cạnh tranh. Hầu hết luật cạnh tranh thường bao gồm quy định về việc phân tích, đánh giá để xác định liệu thỏa thuận có gây tác động hạn chế cạnh tranh hay không và có thuộc trường hợp bị cấm theo luật cạnh tranh.

Một số thỏa thuận hạn chế cạnh tranh bị cấm theo quy định "mặc nhiên". Nghĩa là những thỏa thuận hạn chế cạnh tranh "mặc nhiên" bị cấm khi xác định có hành vi diễn ra và khi đó cơ quan cạnh tranh không cần phải chứng minh tác động hạn chế cạnh tranh thỏa thuận để kết luận hành vi vi phạm của thỏa thuận hạn chế cạnh tranh. Việc đánh giá tác động hạn chế cạnh tranh hoặc khả năng gây hạn chế cạnh tranh đáng kể chỉ được sử dụng làm căn cứ để xác định mức độ nghiêm trọng của hành vi theo đó đưa ra biện pháp xử lý phù hợp. Một số thỏa thuận được coi là vi phạm "mặc nhiên" thường bao gồm thỏa thuận hạn chế cạnh tranh nghiêm trọng "hardcore cartel" như thỏa thuận ấn định giá, hạn chế sản lượng, phân chia thị trường, thông thầu.

1. Thỏa thuận ấn định giá: là thỏa thuận giữa các đối thủ cạnh tranh ấn định mức giá hoặc thành phần cấu thành nên giá hoặc mức chiết khấu, hoặc mức độ (phần trăm) tăng giá, hoặc biên độ giá bán hàng hóa hoặc cung ứng dịch vụ.

2. Thỏa thuận phân chia thị trường: là thỏa thuận giữa các đối thủn cạnh tranh phân chia với nhau về thị trường (theo lãnh thổ hoặc theo đối tượng khách hàng).

3. Thoả thuận hạn chế sản lượng: là thỏa thuận giữa các đối thủ cạnh tranh giới hạn sản lượng hoặc quy mô sản xuất bằng cách đặt ra mức sản xuất hoặc hạn ngạch.

4. Thông thầu là hành vi thỏa thuận giữa các bên để sao cho một bên tham gia thỏa thuận thắng thầu.

Luật Cạnh tranh Việt Nam, Khoản 2 Điều 12 Luật Cạnh tranh quy định cấm "mặc nhiên" đối với các thỏa thuận hạn chế cạnh tranh sau:

"Thỏa thuận để một hoặc các bên tham gia thỏa thuận thắng thầu khi tham gia đấu thầu trong việc cung cấp hàng hóa, cung ứng dịch vụ.

Thỏa thuận ngăn cản, kìm hãm, không cho doanh nghiệp khác tham gia thị trường hoặc phát triển kinh doanh.

Thỏa thuận loại bỏ khỏi thị trường những doanh nghiệp không phải là các bên tham gia thỏa thuận." và

Khoản 1 Điều 12 Luật Cạnh tranh quy định cấm "mặc nhiên" giữa các doanh nghiệp trên cùng thị trường liên quan có hành vi thỏa thuận hạn chế cạnh tranh sau:

"Thỏa thuận ấn định giá hàng hóa, dịch vụ một cách trực tiếp hoặc gián tiếp.

Thỏa thuận phân chia khách hàng, phân chia thị trường tiêu thụ, nguồn cung cấp hàng hóa, cung ứng dịch vụ.

Thỏa thuận hạn chế hoặc kiểm soát số lượng, khối lượng sản xuất, mua, bán hàng hóa, cung ứng dịch vụ."

Bên cạnh một số thỏa thuận cạnh tranh bị cấm theo quy định "mặc nhiên", hầu hết cơ quan cạnh tranh đều xem xét hành vi vi phạm bằng cách cách đánh giá tác động hạn chế hoặc khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh.Việc đánh giá tác động thường được thực hiện bằng cách phân tích để so sánh mức độ cạnh tranh trên thị trường khi có thỏa thuận và khi không có thỏa thuận. Khi kết luận được thỏa thuận có gây tác động hoặc khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh (không thuộc trường hợp được loại trừ và miễn trừ), thỏa thuận hạn chế cạnh tranh thường chỉ bị cấm khi gây tác động hoặc có khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh đáng kể.

Khoản 3 Điều 12 Luật Cạnh tranh có quy định cấm đối với thỏa thuận hạn chế cạnh tranh giữa các doanh nghiệp trên cùng thị trường liên quan khi những thỏa

thuận gây tác động hoặc có khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh đáng kể trên thị trường, cụ thể những thỏa thuận sau:

" Thỏa thuận hạn chế phát triển kỹ thuật, công nghệ, hạn chế đầu tư.

Thỏa thuận áp đặt hoặc ấn định điều kiện ký kết hợp đồng mua, bán hàng hóa, cung ứng dịch vụ cho doanh nghiệp khác hoặc thỏa thuận buộc doanh nghiệp khác chấp nhận các nghĩa vụ không liên quan trực tiếp đến đối tượng của hợp đồng.

Thỏa thuận không giao dịch với các bên không tham gia thỏa thuận.

Thỏa thuận hạn chế thị trường tiêu thụ sản phẩm, nguồn cung cấp hàng hóa, cung ứng dịch vụ của các bên không tham gia thỏa thuận."

Để đánh giá tác động hoặc khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh một cách đáng kể trên thị trường, một số tiêu chí thường được đề cập trong đánh giá như: thị phần, rào cản thị trường (rào cản gia nhập hoặc mở rộng thị trường), sức mạnh tương quan của các bên liên quan (sức mạnh của người mua, sức mạnh của người bán)…

Điều 13 Luật Cạnh tranh quy định một số yếu tố cơ quan cạnh tranh sẽ căn cứ vào khi đánh giá tác động hoặc khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh đáng kể, cụ thể:

"a) Mức thị phần của các doanh nghiệp tham gia thỏa thuận;

b) Rào cản gia nhập, mở rộng thị trường;

c) Hạn chế nghiên cứu, phát triển, đổi mới công nghệ hoặc hạn chế năng lực công nghệ;

d) Giảm khả năng tiếp cận, nắm giữ cơ sở hạ tầng thiết yếu;

đ) Tăng chi phí, thời gian của khách hàng trong việc mua hàng hóa, dịch vụ của doanh nghiệp tham gia thỏa thuận hoặc khi chuyển sang mua hàng hóa, dịch vụ liên quan khác;

e) Gây cản trở cạnh tranh trên thị trường thông qua kiểm soát các yếu tố đặc thù trong ngành, lĩnh vực liên quan đến các doanh nghiệp tham gia thỏa thuận."

Trong phân tích đánh giá vi phạm đối với thỏa thuận hạn chế cạnh tranh, một số cơ quan cạnh tranh còn đưa ra ngưỡng "an toàn" khi đánh giá tác động hạn chế cạnh tranh đáng kể. Ví dụ như, một số cơ quan cạnh tranh có quy định về một số trường hợp khi đó thỏa thuận hạn chế cạnh tranh được coi là không gây ra hoặc không có khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh đáng kể.

Với pháp luật cạnh tranh Việt Nam, Khoản 3 Điều 11 Nghị định 35/2020/NĐ-CP ngày 24 tháng 3 năm 2020 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật

Cạnh tranh quy định về: *"Thỏa thuận hạn chế cạnh tranh được coi là không gây ra hoặc không có khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh một cách đáng kể nếu thuộc một trong các trường hợp sau:*

a) Đối với thỏa thuận hạn chế cạnh tranh giữa các doanh nghiệp trên cùng thị trường liên quan, khi thị phần kết hợp của các doanh nghiệp tham gia thoả thuận nhỏ hơn 5%;

b) Đối với thỏa thuận hạn chế cạnh tranh giữa các doanh nghiệp kinh doanh ở các công đoạn khác nhau trong cùng một chuỗi sản xuất, phân phối, cung ứng đối với một loại hàng hoá, dịch vụ nhất định, khi thị phần của từng doanh nghiệp tham gia thoả thuận nhỏ hơn 15%."

2.2.2. Tập trung kinh tế gây tác động hạn chế cạnh tranh

Khái niệm tập trung kinh tế (TTKT) theo quy định của pháp luật cạnh tranh của các quốc gia trên thế giới cũng khá đa dạng. Pháp luật EU định nghĩa hành vi mua bán, sáp nhập doanh nghiệp tại Quy định về kiểm soát TTKT *(EC Merger Control 2004)* là *"tập trung kinh tế" (economic concentration).*

Theo quy định tại Điều L430-1 Bộ luật Thương mại Pháp, khái niệm TTKT được diễn đạt bằng hình thức liệt kê, cụ thể TTKT có thể diễn ra dưới hai hình thức sau đây: sáp nhập, góp vốn, mua lại tài sản, ký kết hợp đồng hoặc dưới bất kỳ hình thức nào khác[4].

Khác với cách tiếp cận của các quốc gia nói trên, Đạo luật Chống độc quyền Clayton (Clayton Antitrust Act) của Hoa Kỳ[5] quy định TTKT là giao dịch mua lại cổ phần hoặc tài sản của doanh nghiệp.

Các nước ASEAN có những cách định nghĩa TTKT khác nhau, tuy nhiên, nhìn chung là có những tương đồng với pháp luật Việt Nam. Theo pháp luật chống độc quyền Thái Lan, hành vi TTKT bao gồm việc mua lại và sáp nhập hai hoặc nhiều công ty có thể dưới các hình thức sau: (i) sáp nhập (hợp nhất), (ii) mua lại cổ phần, (iii) mua lại tài sản.

[4] Ở đây, quyền kiểm soát được hiểu là khả năng chi phối hoạt động của doanh nghiệp khác, cho dù chủ thể của quyền kiểm soát đã có được khả năng đó bằng bất kỳ cách thức nào: nhận chuyển giao quyền sở hữu hoặc quyền hưởng dụng đối với một phần hoặc toàn bộ tài sản của doanh nghiệp khác; thực hiện những giao dịch tạo ra quyền chi phối đối với thành phần, cơ chế ra quyết định của các cơ quan quản lý của doanh nghiệp khác, hoặc đối với nội dung các quyết định của các cơ quan này. Xem Ủy ban Quốc gia về hợp tác kinh tế Quốc tế (2005), *Chính sách và thực tiễn PLCT của Cộng hòa Pháp*, Tập 1, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr.95.

[5] Ban hành năm 1914 (15 U.S.C §18) là Đạo luật Chống độc quyền Liên bang cơ bản về kiểm soát sáp nhập và mua lại. Quy định về kiểm soát mua bán sáp nhập được quy định chi tiết bằng Hướng dẫn Sáp nhập theo hang ngang (Horizontal Mergers Guidelines) ban hành bởi Ủy ban Thương mại Hoa Kỳ lần đầu tiên vào năm 1992, hiện tại đã được thay thế bằng Hướng dẫn mới ban hành vào 19/8/2010. Xem https://www.ftc.gov/sites/default/files/attachments/merger-review/100819hmg.pdf, truy cập ngày 19/10/2017/

Đối với Indonesia, Luật Chống độc quyền 1999 cấm sáp nhập và hợp nhất chủ thể kinh doanh và thâu tóm đối với vốn góp của công ty nếu chúng có tác động bất lợi đối với cạnh tranh trên thị trường. Cách tiếp cận này tương tự như cách tiếp cận của Luật Cạnh tranh Úc. Đáng chú ý là, việc thành lập một liên doanh mới và thâu tóm tài sản sẽ không được coi là một vụ TTKT và vì thế không chịu sự điều chỉnh của luật này.

Theo Luật Cạnh tranh Philippines 2015, hành vi TTKT được định nghĩa thông qua khái niệm "sáp nhập" và "mua lại".

Khoản 1 Điều 29 Luật Cạnh tranh Việt Nam đề cập đến các hình thức tập trung kinh tế, bao gồm:

"a) Sáp nhập doanh nghiệp;

b) Hợp nhất doanh nghiệp;

c) Mua lại doanh nghiệp;

d) Liên doanh giữa các doanh nghiệp;

đ) Các hình thức tập trung kinh tế khác theo quy định của pháp luật."

TTKT được phân loại thành TTKT theo chiều ngang (giữa các doanh nghiệp là đối thủ cạnh tranh), TTKT theo chiều dọc (giữa các doanh nghiệp không phải là đối thủ cạnh tranh) và TTKT hỗn hợp (bao gồm cả doanh nghiệp theo chiều dọc và chiều ngang).

Tập trung kinh tế có ý nghĩa quan trọng đối với sự vận hành hiệu quả của nền kinh tế. Chúng cho phép các công ty đạt được hiệu quả, chẳng hạn như tính kinh tế theo quy mô hoặc phạm vi, cho phép công ty hợp nhất giảm chi phí và trở nên hiệu quả hơn, dẫn đến giá cả thấp hơn, chất lượng cao hơn, gia tăng số lượng và sự đa dạng của sản phẩm hoặc tăng đầu tư vào đổi mới, trong nhiều trường hợp, người tiêu dùng hoặc nhà cung cấp được hưởng lợi từ việc TTKT.

Tuy nhiên, trong một số trường hợp, TTKT có khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh. Bằng cách thay đổi cấu trúc thị trường và tạo điều kiện khuyến khích các doanh nghiệp hành xử theo cách phản cạnh tranh, một số tập trung kinh tế (TTKT) có thể gây tác động hạn chế cạnh tranh đáng kể. Một số hoạt động TTKT có thể gây tổn hại đến cạnh tranh bằng cách tạo ra hoặc nâng cao sức mạnh thị trường đáng kể của các doanh nghiệp sau TTKT hoặc tăng cường sự phối hợp và thông đồng giữa các doanh nghiệp trên thị trường liên quan, dẫn đến việc tăng giá trên mức cạnh tranh trong một thời gian đáng kể, giảm chất lượng hoặc chậm đổi mới. Khi được thực hiện bởi người bán, sức mạnh thị trường là khả năng tăng giá trên mức

cạnh tranh trong một khoảng thời gian đáng kể mà vẫn thu lợi nhuận và/hoặc giảm bớt sự cạnh tranh về chất lượng sản phẩm dịch vụ hoặc khả năng đổi mới. Khi được thực hiện bởi người mua, sức mạnh thị trường là khả năng giảm giá trả cho nhà cung cấp dưới mức cạnh tranh trong một khoảng thời gian đáng kể mà vẫn thu lợi nhuận, điều này có thể dẫn đến việc giảm sản lượng của nhà cung cấp, gây tác động hạn chế cạnh tranh trên thị trường.

Hầu hết luật cạnh tranh các nước quy định TTKT bị cấm khi gây ra hoặc có khả năng gây ra tác động hạn chế cạnh tranh. Ví dụ, Điều 30 Luật Cạnh tranh Việt Nam quy định tập trung kinh tế bị cấm khi *"Doanh nghiệp thực hiện tập trung kinh tế gây tác động hoặc có khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh một cách đáng kể trên thị trường Việt Nam."*

2.2.3. Lạm dụng vị trí thống linh

Lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường là hành vi hạn chế cạnh tranh được thực hiện bởi doanh nghiệp có sức mạnh thị trường trên thị trường liên quan.

Hầu hết luật cạnh tranh đều có quy định cấm đối với hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường. Tương tự như với thỏa thuận hạn chế cạnh tranh, mục tiêu của quy định cấm hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường là nhằm bảo vệ cạnh tranh trên thị trường (không nhằm bảo vệ đối thủ cạnh tranh). Về cơ bản, hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường thường bao gồm 02 loại hành vi: hành vi trục lợi và hành vi loại trừ.

Hành vi trục lợi diễn ra khi doanh nghiệp thực hiện hành vi sở hữu sức mạnh thị trường. Một số ví dụ về hành vi trục lợi như định giá mua giá bán quá mức hoặc không hợp lý.

Hành vi loại trừ được thực hiện bởi doanh nghiệp sở hữu sức mạnh thị trường nhằm loại bỏ đối thủ cạnh tranh ra khỏi thị trường. Một số điển hình về hành vi loại trừ là: định giá hủy diệt, từ chối cung cấp hoặc giới hạn sản xuất, giới hạn thị trường hoặc hạn chế sự phát triển kỹ thuật. Một số hành vi có thể mang cả hàm ý trục lợi và loại trừ, chẳng hạn như hành vi phân biệt giá và bán kèm.

Một số hành vi lạm dụng sức mạnh thị trường thường thấy là:

Định giá hủy diệt là hành vi của doanh nghiệp có sức mạnh thị trường (doanh nghiệp thống lĩnh/độc quyền) bán hàng hóa hoặc cung ứng dịch vụ ở mức giá thấp đáng kể (có thể thấp hơn giá thành) chịu lỗ trong một thời gian nhằm mục đích làm cho đối thủ cạnh tranh (với tiềm lực yếu hơn) không thể tồn tại và buộc phải rút khỏi thị trường. Khi không còn đối thủ cạnh tranh trên thị trường, doanh nghiệp có sức

mạnh thị trường giờ đây có thể dễ dàng tăng giá để lấy lại những gì đã mất và thu lợi nhuận cao.

Phân biệt giá là hành vi của doanh nghiệp có sức mạnh thị trường bán hàng hóa hoặc cung ứng dịch vụ ở những mức giá khác nhau cho những khách hàng khác nhau cho cùng một hàng hóa dịch vụ mà không có lý do chính đáng.

Định giá độc quyền xảy ra khi doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh thị trường định giá cao quá mức so với mức giá có thể được nếu có cạnh tranh trên thị trường.

Bán kèm là việc một sản phẩm (sản phẩm thứ nhất) chỉ được bán khi kèm theo sản phẩm thứ hai (gọi là sản phẩm được bán kèm). Nói cách khác, bán kèm là việc một sản phẩm chỉ được bán nếu người mua đồng ý mua kèm sản phẩm này với sản phẩm thứ hai. Trong thường hợp này, thông thường sản phẩm thứ hai là sản phẩm không thể bán được nếu bán độc lập trên thị trường.

Giao dịch độc quyền (thường là giao dịch giữa nhà sản xuất và đại lý bán hàng) là thỏa thuận trong đó người mua chỉ được mua hàng hóa từ một nhà cung cấp. Doanh nghiệp có sức mạnh thị trường sẽ dành cho người mua mức chiết khấu độc quyền liên quan đến giao dịch độc quyền này.

Từ chối cung cấp là hành vi doanh nghiệp có sức mạnh thịtrường từ chối cung cấp hàng hóa và dịch vụ (thường là cho đối thủ cạnh tranh) mà không có lý do chính đáng.

Hạn chế sản lượng xảy ra khi doanh nghiệp có sức mạnh thị trường hạn chế sản lượng bán ra thị trường. Hành vi này xảy ra nhằm mục đích làm tăng cầu (so với mức cung trên thị trường) theo đó gây áp lực tăng giá sản phẩm.

Điều 27 Luật Cạnh tranh Việt Nam quy định về các hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh, vị trí độc quyền bị cấm, cụ thể như sau:

"Doanh nghiệp, nhóm doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh thị trường thực hiện hành vi sau đây:

a) Bán hàng hóa, cung ứng dịch vụ dưới giá thành toàn bộ dẫn đến hoặc có khả năng dẫn đến loại bỏ đối thủ cạnh tranh;

b) Áp đặt giá mua, giá bán hàng hóa, dịch vụ bất hợp lý hoặc ấn định giá bán lại tối thiểu gây ra hoặc có khả năng gây ra thiệt hại cho khách hàng;

c) Hạn chế sản xuất, phân phối hàng hóa, dịch vụ, giới hạn thị trường, cản trở sự phát triển kỹ thuật, công nghệ gây ra hoặc có khả năng gây ra thiệt hại cho khách hàng;

d) Áp dụng điều kiện thương mại khác nhau trong các giao dịch tương tự dẫn đến hoặc có khả năng dẫn đến ngăn cản doanh nghiệp khác tham gia, mở rộng thị trường hoặc loại bỏ doanh nghiệp khác;

đ) Áp đặt điều kiện cho doanh nghiệp khác trong ký kết hợp đồng mua, bán hàng hóa, dịch vụ hoặc yêu cầu doanh nghiệp khác, khách hàng chấp nhận các nghĩa vụ không liên quan trực tiếp đến đối tượng của hợp đồng dẫn đến hoặc có khả năng dẫn đến ngăn cản doanh nghiệp khác tham gia, mở rộng thị trường hoặc loại bỏ doanh nghiệp khác;

e) Ngăn cản việc tham gia hoặc mở rộng thị trường của doanh nghiệp khác;

g) Hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường bị cấm theo quy định của luật khác.

2. Doanh nghiệp có vị trí độc quyền thực hiện hành vi sau đây:

a) Hành vi quy định tại các điểm b, c, d, đ và e khoản 1 Điều này;

b) Áp đặt điều kiện bất lợi cho khách hàng;

c) Lợi dụng vị trí độc quyền để đơn phương thay đổi hoặc hủy bỏ hợp đồng đã giao kết mà không có lý do chính đáng;

d) Hành vi lạm dụng vị trí độc quyền bị cấm theo quy định của luật khác."

2.3. Vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới

Vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới là vụ việc cạnh tranh có tác động đến cạnh tranh ở ít nhất hai hay nhiều quốc gia/vùng lãnh thổ. Việc thực thi pháp luật cạnh tranh đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới cần có sự hợp tác, phối hợp giữa cơ quan cạnh tranh các nước liên quan. Để xác định tính chất "xuyên biên giới" của một vụ việc cạnh tranh cơ quan quản lý cạnh tranh và hoặc cơ quan liên quan thường căn cứ vào một số tiêu chí đánh giá như:

(i) Doanh nghiệp liên quan đến vụ việc cạnh tranh có hoạt động kinh doanh bên ngoài lãnh thổ;

(ii) Thông tin, chứng cứ cần thu thập liên quan đến vụ việc nằm ngoài lãnh thổ quốc gia;

(iii) Có thông tin chứng cứ cho thấy rằng vụ việc ảnh hưởng đến "cạnh tranh" của quốc gia khác;

(iv) Người tiêu dùng nước ngoài bị ảnh hưởng hoặc có khả năng bị ảnh hưởng bởi vụ việc;

(v) Nhà cung cấp của doanh nghiệp liên quan đến vụ việc hoạt động bên ngoài lãnh thổ quốc gia;

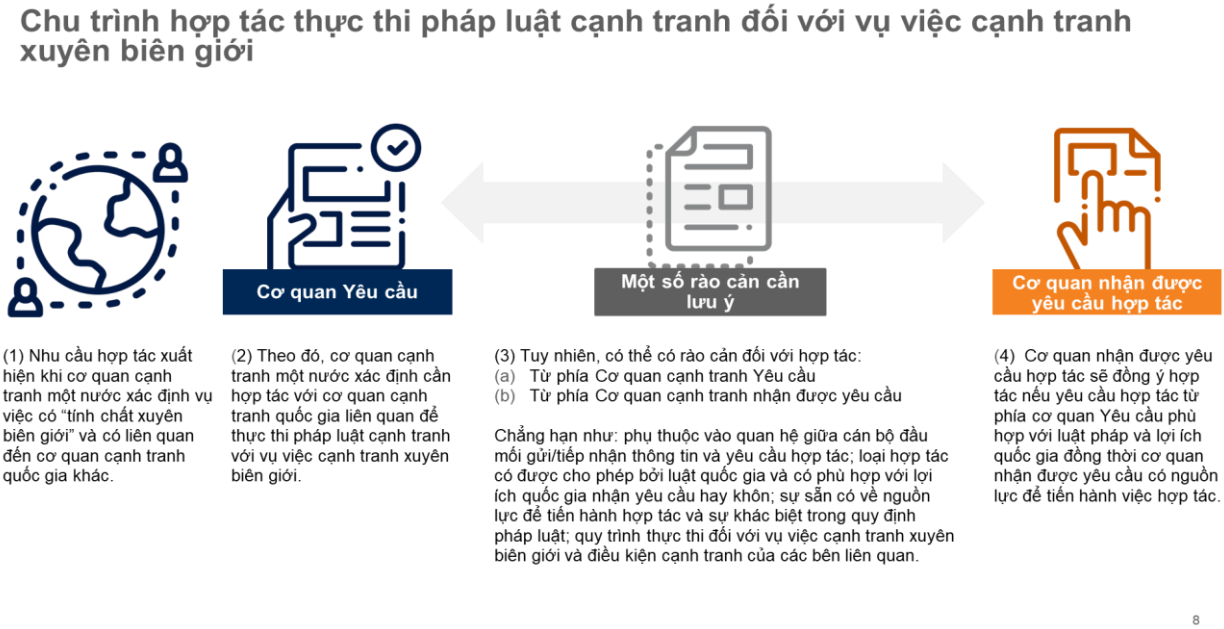
(vi) Lĩnh vực kinh doanh liên quan đến doanh nghiệp nằm ngoài lãnh thổ

(vii) Nhân chứng vụ việc nằm ngoài lãnh thổ quốc gia.

3. Hợp tác trong thực thi pháp luật cạnh tranh đối với các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới

Hợp tác trong thực thi pháp luật cạnh tranh đối với các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới là hành động phối hợp giữa các cơ quan cạnh tranh trong việc phát hiện, điều tra, xử lý và kiểm soát vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới (tập trung kinh tế, thỏa thuận hạn chế cạnh tranh, lạm dụng vị trí thống lĩnh) hoặc hợp tác trong việc tiến hành khảo sát nghiên cứu thị trường. Ở nghiên cứu này, hợp tác không đề cập đến hợp tác chung về các vấn đề xây dựng chính sách cạnh tranh, tăng cường năng lực thực thiv.v. mà chỉ giới hạn ở hợp tác trong phát hiện, điều tra, xử lý hoặc kiểm soát vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới.

Hình 1: Chu trình hợp tác thực thi pháp luật cạnh tranh đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới



Hợp tác trong vụ việc xuyên biên giới sẽ khởi đầu khi cơ quan cạnh tranh của một nước (hoặc cơ quan có thẩm quyền xử lý vụ việc cạnh tranh) xem xét, đánh giá và xác định một vụ việc cạnh tranh có tính chất "xuyên biên giới"[6] và liên quan đến một cơ quan cạnh tranh khác (cơ quan có thẩm quyền xử lý vụ việc cạnh tranh khác).

[6] Tính chất "xuyên biên giới" được đề cập đến tại mục 1.2.3

Tiếp theo, cơ quan cạnh tranh sẽ đánh giá và quyết định liệu có cần hợp tác với cơ quan cạnh tranh nước khác để xử lý vụ việc cạnh tranh việc xuyên biên giới hay không? Quá trình hợp tác được chính thức bắt đầu khi cơ quan cạnh tranh một nước gửi yêu cầu hợp tác đến cơ quan cạnh tranh đối tác về việc phát hiện, điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh.

Mối quan hệ của những đầu mối hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh liên quan; loại hình hợp tác được yêu cầu có được phép tiến hành bởi luật pháp của cơ quan nước nhận được yêu cầu hay không; việc hợp tác có phù hợp với lợi ích quốc gia nước nhận được yêu cầu hay không; vấn đề liên quan đến nghĩa vụ bảo mật thông tin; và việc đảm bảo nguồn lực để triển khai hoạt động hợp tác; sự khác biệt về luật và chính sách cạnh tranh cũng như quy trình thực thi luật và chính sách cạnh tranh giữa các nước…là những rào cản ban đầu mà cơ quan cạnh tranh các nước cần lưu ý khi tiến hành hợp tác để xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới.

Cơ quan nhận được yêu cầu hợp tác sẽ đồng ý hợp tác và tiến hành hợp tác xử lý vụ việc xuyên biên giới nếu yêu cầu hợp tác được coi là phù hợp với luật pháp, lợi ích quốc gia, lợi ích của cơ quan mình và có sẵn có nguồn lực để thực hiện việc hợp tác.

3.1. Lịch sử hợp tác quốc tế trong thực thi pháp luật cạnh tranh đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới

a) Lịch sử hình thành luật cạnh tranh

Luật cạnh tranh của các nước ra đời bắt nguồn từ nhu cầu của nền kinh tế. Cùng với quá trình phát triển, pháp luật cạnh tranh liên tục được sửa đổi để phù hợp với thực tiễn. Luật Cạnh tranh có thể được gọi theo nhiều cách khác nhau (ví dụ: Luật cạnh tranh - Competition Law của Anh, Luật chống độc quyền- Anti monopoly Act của Nhật Bản, Luật thương mại lành mạnh – Fair Trade Law của Đài Loan…) nhưng tất cả đều có một mục đích chung là duy trì và bảo vệ cạnh tranh lành mạnh trên thị trường, cho phép các thực thể kinh tế có cơ hội bình đẳng trong quá trình cạnh tranh cũng như tiếp cận thị trường. Bảo vệ người tiêu dùng thông qua việc khuyến khích hạ giá và cải thiện chất lượng sản phẩm được xem như một hệ quả của cạnh tranh tự do và lành mạnh trên thị trường.

Có thể nói lịch sử hình thành luật cạnh tranh bắt đầu từ Canada, nước đầu tiên trên thế giới ban hành Luật Cạnh tranh năm 1889. Tiếp theo, Hoa Kỳ ban hành Luật cạnh tranh, còn được biết đến với tên gọi là luật chống độc quyền, vào năm 1890. Trong các nước châu Âu (Italia, Bỉ, Đức, Đan Mạch, Hà lan, Pháp, Anh và Thụy Điển), Đức là quốc gia ban hành pháp luật cạnh tranh rất sớm. Đức đã ban hành Luật

Chống hạn chế cạnh tranh, viết tắt ARC, và chính thức có hiệu lực vào ngày 01/01/1958. Tính đến nay, Luật đã được sửa đổi, bổ sung 7 lần. Lần sửa đổi cuối cùng có hiệu lực vào tháng 07/2008. Ở Pháp, Bộ Luật Thương mại đã chứa đựng các quy định về cạnh tranh. Pháp lệnh ngày 01/12/1986 về tự do giá cả và tự do cạnh tranh đã bị bãi bỏ và chuyển hoá vào Bộ Luật Thương mại sau một chương trình pháp điển hoá rộng lớn

Sự ra đời của luật cạnh tranh trên thế giới đạt được bước tiến ấn tượng, đặc biệt trong thời gian gần đây. Nếu như vào cuối những năm 1970 trên thế giới chỉ có 09 quốc gia ban hành luật cạnh tranh và đến năm 1990 trên thế giới mới có 23 nước ban hành luật cạnh tranh thì trong vòng hơn 20 năm trở lại đây, từ năm 1990 đến năm 2014, con số này tăng lên gấp 600%. Tính đến năm 2018, Luật Cạnh tranh đã được ban hành ở 136 nước. Riêng với khu vực ASEAN, hiện tại đã có 9/10 nước đã ban hành Luật Cạnh tranh (trừ Campuchia dự kiến ban hành luật cạnh tranh vào năm 2021).

b) Lịch sử hợp tác quốc tế trong thực thi pháp luật cạnh tranh đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới

Việc tăng nhanh của số lượng cơ quan cạnh tranh trong những năm gần đây không đồng nghĩa với việc hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh được tăng cường. Trên thực tế, từ trước đến nay, chỉ một số lượng nhất định cơ quan cạnh tranh có tham gia vào hoạt động hợp tác quốc tế. Điều đó cũng xuất phát từ thực tế là trước năm 1990, nhu cầu hợp tác quốc tế là tương đối hạn chế do chỉ một số lượng nhất định cơ quan cạnh tranh có thẩm quyền tiến hành thực thi pháp luật cạnh tranh đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới.

Một số tranh chấp quốc tế nổi tiếng trong thực thi luật cạnh tranh, chẳng hạn như vụ việc Boeing/McDonnell Douglas và the GE/Honeywell, dẫn đến các cơ quan cạnh tranh nhận thấy nhu cầu cần phải tiến hành hoạt động hợp tác quốc tế trong thực thi pháp luật cạnh tranh. Đi cùng với đó là nỗ lực hướng tới hài hoà hoá và hội tụ về tiêu chuẩn cạnh tranh áp dụng giữa những quốc gia khác nhau làm cơ sở nền tảng tiến hành hợp tác. Nỗ lực này đã dẫn tới sự hội tụ đáng kể trong quy định pháp luật cạnh tranh. Ngày nay, tuy có những khác biệt nhất định nhưng về cơ bản quy định pháp luật cạnh tranh đều có nét tương đồng ở hầu hết các quốc gia. Quy định hầu hết các luật cạnh tranh bao gồm: kiểm soát tập trung kinh tế (hoạt động mua bán và sáp nhập) gây tác động tiêu cực đến cạnh gtranh trên thị trường; cấm hành vi thoả thuận hạn chế cạnh tranh, lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường.

Về mặt thực thi, ngày nay hầu hết các cơ quan cạnh tranh trên thế giới đều nói cùng một ngôn ngữ cạnh tranh và sử dụng những nguyên tắc và công cụ tương tự nhau trong thực thi luật cạnh tranh pháp luật cạnh tranh với mục đích mang lại lợi ích cho doanh nghiệp, người tiêu dùng và cho sự phát triển của nền kinh tế. Hiện nay, hầu hết các cơ quan cạnh tranh đều áp dụng những tiêu chí kinh tế tương tự nhau trong thẩm định vụ việc mua bán và sáp nhập cũng như trong đánh giá tác động gây hạn chế cạnh tranh của vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới mặc dù có thể có sai khác nhất định về ngôn từ trong quy định pháp luật.

Một số cơ quan cạnh tranh đã triển khai công cụ hỗ trợ hiệu quả công tác hợp tác quốc tế trong thực thi pháp luật cạnh tranh, chẳng hạn như cơ quan cạnh tranh Hoa Kỳ đã thành lập Uỷ ban chuyên về hợp tác quốc tế trong xử lý vụ việc cạnh tranh từ năm 1997, xây dựng Hướng dẫn triển khai hoạt động hợp tác, tham gia thoả thuận hợp tác với nhiều cơ quan cạnh tranh trên thế giới.

Sự thành lập và hoạt động tích cực của các tổ chức cạnh tranh quốc tế (ICN, OECD, UNCTAD, APEC…) đã thúc đẩy hoạt động hợp tác của các cơ quan cạnh tranh trong thực thi pháp luật cạnh tranh xuyên biên giới. Chẳng hạn như ICN – Mạng lưới Cạnh tranh toàn cầu (ICN), được thành lập năm 1990 với sự tham gia của hơn 140 cơ quan cạnh tranh thành viên từ 129 quốc gia (tính đến năm 2020) cung cấp diễn đàn cạnh tranh để cơ quan cạnh tranh thành viên tham gia chia sẻ thông tin, trao đổi kinh nghiệm về thực thi pháp luật cạnh tranh đặc biệt đối với các vấn đề cạnh tranh mới nổi trên toàn thế giới. Về chức năng, ICN có nhiệm vụ tuyên truyền về những tiêu chuẩn và quy trình tiến bộ trên thế giới, đề xuất giải pháp hỗ trợ giúp hài hòa hóa chính sách và thực thi pháp luật cạnh tranh trên thế giới và thúc đẩy hợp tác quốc tế trong thực thi pháp luật cạnh tranh. Mặc dù không phải là diễn đàn hợp tác thực thi[7] nhưng ICN có đóng góp lớn trong việc làm giảm bớt khác biệt trong thực thi pháp luật cạnh tranh giữa các quốc gia cũng như thúc đẩy hợp tác quốc tế trong thực thi pháp luật cạnh tranh thông qua việc thiết lập một mạng lưới đầu mối liên hệ các cán bộ thực thi đồng thời tăng cường hiểu biết và tạo dựng niềm tin giữa các cơ quan cạnh tranh.

Một số cơ quan cạnh tranh thường xuyên tham gia vào quan hệ hợp tác trong thực thi pháp luật cạnh tranh xuyên biên giới. Vào năm 2014, theo khảo sát của Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (OECD)/ICN về hợp tác quốc tế trong thực thi luật cạnh tranh, có 13 cơ quan cạnh tranh thường xuyên tham gia hoạt động hợp tác

[7] www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc803.pdf .

quốc tế[8], trong đó hầu hết đều là thành viên của OECD. Thêm vào đó, có khoảng 12 cơ quan cạnh tranh có tham gia vào hoạt động hợp tác quốc tế nhưng không thường xuyên[9]. Nhiều thoả thuận hợp tác được ký kết giữa các đối tác thương mại chủ yếu trong đó bao gồm nguyên tắc "sự công nhận thân thiện giữa các quốc gia về mặt pháp lý" (nguyên tắc comity) và cam kết của các bên tham gia về việc tăng cường hợp tác quốc tế trong thực thi luật cạnh tranh. Những thoả thuận ban đầu được ký kết giữa EU, Canada và Hoa Kỳ là những khởi đầu cho hàng loạt thỏa thuận hợp tác song phương với và giữa các các cơ quan cạnh tranh mới thành lập sau này. Ban đầu là những thoả thuận "thế hệ một", một số được nâng cấp thành những thoả thuận "thế hệ hai" cung cấp khuôn khổ hợp tác "mạnh mẽ" hơn cho các bên tham gia, trao cho các cơ quan cạnh tranh có nhiều thẩm quyền hơn trong việc trao đổi thông tin, đặc biệt là thông tin bảo mật. Tương tự, ở mức độ quốc gia, một số cơ quan cạnh tranh (Úc, Canada, Đức và Anh) đã ban hành luật quốc gia cho phép cơ quan cạnh tranh được phép cung cấp cho cơ quan cạnh tranh nước ngoài thông tin thu thập được trong quá trình điều tra vụ việc cạnh tranh, bao gồm cả thông tin trong điều tra hình sự vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới.

3.2. Lợi ích hợp tác quốc tế trong thực thi pháp luật cạnh tranh đối với các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới

a) Nhu cầu hợp tác quốc tế trong thực thi pháp luật cạnh tranh đối với các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới

Thực thi pháp luật cạnh tranh nhằm mục đích chính là bảo vệ người tiêu dùng trước tác động tiêu cực từ hành vi thoả thuận, lạm dụng sức mạnh của doanh nghiệp và theo đó thúc đẩy tăng trưởng kinh tế thông qua việc tăng cường môi trường cạnh tranh cho doanh nghiệp.

Toàn cầu hoá mạnh mẽ của nền kinh tế đem lại lợi ích to lớn nhưng đồng nghĩa với việc gia tăng nhiều thách thức trong đó bao gồm thách thức đối với cơ quan cạnh tranh khi phải đối mặt với ngày càng nhiều vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới. Số lượng vụ việc cạnh tranh có yếu tố xuyên biên giới tăng mạnh thời gian gần đây. Theo số liệu khảo sát của OECD/ICN cho thấy trong giai đoạn từ năm 2007 đến 2012 có đến gần 200 vụ việc cạnh tranh được điều tra có sự hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh, trong đó nhất là vụ việc sáp nhập, tiếp đến là thoả thuận hạn chế cạnh tranh và sau cùng là vụ việc lạm dụng (Bảng 1).

[8] *Trang 64 of OECD (2013) Báo cáo Ban Thư ký OECD/ICN Khảo sát về Hợp tác quốc tế trong thực thi pháp luật cạnh tranh*

[9] *Hợp tác không thường xuyên là hợp tác ít hơn 5 vụ việc trong giai đoạn 2007 đến 2012*

Bảng 1. Số lượng vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới có sự hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh (2007-2012)

	Số lượng cơ quan cạnh tranh tham gia hợp tác	**2011**	**2010**	**2009**	**2008**	**2007**
Thoả thuận	19	55	51	49	47	48
Sáp nhập	21	116	101	106	96	86
Lạm dụng	13	29	26	22	22	22

Số liệu: Báo cáo OECD về Khảo sát OECD/ICN về hợp tác quốc tế

Với một số quốc gia xử lý nhiều vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới, hơn 90% thoả thuận hạn chế cạnh tranh mà cơ quan cạnh tranh Hoa Kỳ điều tra và xét xử là những vụ việc cạnh tranh có yếu tố quốc tế. Số lượng vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới EU điều tra tăng 450% kể từ năm 1990.

Việc không hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh trong một số trường hợp có thể dẫn tới không thể điều tra và xử lý được vụ việc xuyên biên giới đặc biệt trong trường hợp một số cơ quan cạnh tranh không đủ thẩm quyền điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới mặc dù vụ việc có nguy cơ gây thiệt hại đáng kể cho người tiêu dùng. Trong trường hợp tác không hiệu quả có thể dẫn tới một số hạn chế như trùng lắp trong công tác thực thi, gây gánh nặng chi phí và nguồn lực cho cả cơ quan cạnh tranh và doanh nghiệp; không thống nhất (thậm chí xung đột) trong kết quả xử lý vụ việc.

Mặc dầu việc hợp tác đã tăng lên trong 20 năm gần đây, nhu cầu hợp tác vẫn cần nhiều hơn nữa. Thứ nhất, doanh nghiệp ngày càng trở nên toàn cầu hoá và hội nhập vẫn là con đường phát triển phía trước. Thương mại xuyên biên giới phát triển và cạnh tranh gay gắt trên thị trường dẫn đến số lượng vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới ngày càng tăng mạnh. Thứ hai, sự ra đời và phát triển mạnh mẽ của cơ quan cạnh tranh trên toàn thế giới và sự ra đời của nhiều công cụ hỗ trợ hoạt động hợp tác trong thực thi pháp luật cạnh tranh đối với vụ việc xuyên biên giới đã thúc đẩy hoạt động hợp tác ngày càng phát triển trong thời gian tới.

b) Lợi ích của hợp tác quốc tế trong thực thi pháp luật cạnh tranh đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới

Lợi ích của hợp tác quốc tế trong thực thi pháp luật cạnh tranh thể hiện ở nhiều mặt. Trước hết, hợp tác quốc tế có tác động tích cực về mặt kết quả, giúp cơ quan cạnh tranh có thể điều tra và xử lý được vụ việc cạnh tranh xuyên biên (nếu không hợp tác thì không thể xử lý được vụ việc). Điều này thể hiện rõ trong bối cảnh một số cơ quan cạnh tranh không có thẩm quyền xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới. Tiếp đến, hợp tác giúp việc điều tra và xử lý vụ việc đạt hiệu quả hơn do có thêm nhiều nguồn thông tin, chứng cứ. Mặt khác, hợp tác trong thực thi giúp giảm thiểu nguy cơ xung đột trong kết quả điều tra và xử lý. Trên cơ sở các khuôn khổ hợp tác, cơ quan cạnh tranh thường thông báo với nhau về vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới đang diễn ra, thảo luận với nhau về kế hoạch điều tra, đánh giá tác động và kết quả xử lý dự kiến trong trường hợp các bên tiến hành điều tra độc lập. Trong một số trường hợp, việc hợp tác có thể tiến hành ở mức độ sâu hơn nữa chia sẻ thông tin, chứng cứ điều tra vụ việc thậm chí cả thông tin bí mật. Ở mức độ sâu hơn nữa, các cơ quan cạnh tranh còn có thể cùng phối hợp tiến hành điều tra và xử lý vụ việc, chẳng hạn phối hợp tiến hành khám xét các doanh nghiệp liên quan ở những quốc gia khác nhau vào cùng một thời điểm.

Hợp tác quốc tế có tác động hiệu quả về mặt chi phí, tránh trùng lắp công việc cho cơ quan cạnh tranh cũng như giảm gánh nặng cho doanh nghiệp bị điều tra khi phải cung cấp thông tin và theo đuổi vụ việc nhiều lần bởi nhiều cơ quan cạnh tranh khác nhau.

Hợp tác trong điều tra vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới còn giúp củng cố và tăng cường niềm tin giữa các cơ quan cạnh tranh. Niềm tin là điều đặc biệt quan trọng trong quá trình hợp tác. Hợp tác đòi hỏi phải có sự hiểu biết và tin tưởng lẫn nhau giữa các bên liên quan. Đạt được sự tin tưởng lẫn nhau là công sức của cả một quá trình đặc biệt là đối với cơ quan cạnh tranh mới thành lập. Điều này mang lại lợi ích cả về mặt hiệu quả xử lý vụ việc cũng như quan hệ hợp tác về lâu về dài sau này.

Tuy nhiên, cũng cần nhắc đến rằng hợp tác cũng có một số hạn chế nhất định. Nổi bật nhất là nguy cơ thực thi quá mức chẳng hạn như cơ quan cạnh tranh có thể đưa ra mức phạt trên cơ sở doanh thu phạm vi xuyên biên giới, hoặc trong một số trường hợp liên quan đến án phạt hình sự vi phạm, cơ quan cạnh tranh một nước có thể căn cứ tác động xuyên biên giới để tính toán án phạt mà không trừ chi mức án bị phạt bởi cơ quan cạnh tranh liên quan.

Một rủi ro khác liên quan đến hợp tác là những tài liệu chứng cứ, bao gồm những thông tin bảo mật được chia sẻ trong quá trình hợp tác tác, có thể bị thông tin ra công chúng (bởi một lý do nào đó) gây thiệt hại cho doanh nghiệp có thông tin bảo mật.

3.2. Khuôn khổ hợp tác trong thực thi pháp luật cạnh tranh đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới

3.2.1. Hợp tác không chính thức

Hợp tác không chính thức: là quan hệ hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh thông qua sự phối hợp, trao đổi và làm việc giữa các cấp kỹ thuật không phụ thuộc vào khuôn khổ/công cụ pháp lý chính thức. Hợp tác không chính thức thường bao gồm việc trao đổi thông tin, chia sẻ kết quả vụ việc.

Bảng 2: Công cụ hợp tác không chính thức

Công cụ hợp tác không chính thức	
Trên thực tế, trao đổi diễn ra theo kênh hợp tác không chính thức thường không bao gồm thông tin bảo mật, trừ một số trường hợp ngoại lệ. Các hợp tác này thường được thực hiện ở cấp kỹ thuật hoặc cấp quản lý liên quan đến vụ việc các bên tiến hành điều tra, xử lý hoặc liên quan đến việc chia sẻ kinh nghiệm thực thi. Hợp tác này có thể thực hiện trên cơ sở hợp tác song phương hoặc đa phương.	
Hợp tác song phương	Hợp tác song phương có thể diễn ra ở mọi giai đoạn của quá trình điều tra và thường bao gồm việc chia sẻ thông tin vụ việc. **Cấp kỹ thuật**: thường là chia sẻ thông tin không chính thức giữa cơ quan cạnh tranh. Việc liên lạc có thể được thực hiện ở nhiều phương thức, bao gồm gặp gỡ cá nhân, trao đổi thông tin, điện thoại giữa cá nhân và nhóm kỹ thuật. Trao đổi giữa cấp kỹ thuật có thể bao gồm thảo luận về thông tin liên quan đến ngành, lĩnh vực hoặc chia sẻ lý thuyết vụ việc hoặc tiết lộ về kết quả phân tích, kết luận điều tra vụ việc. **Cấp quản lý**: Bên cạnh cấp kỹ thuật, hợp tác không chính thức giữa các cơ quan cạnh tranh còn có thể được thực hiện ở mức sâu hơn bởi cấp cao hơn – cấp cán bộ cấp quản lý. Việc hợp tác có thể diễn ra thông qua liên hệ cá nhân, hoặc qua điện thoại và quan hệ hợp tác ở cấp này hay diễn ra ở mức độ thường xuyên.

	Hợp tác song phương ở cấp quản lý thường liên quan đến thảo luận vụ việc, bao gồm thảo luận về tình trạng, tiến độ điều tra vụ việc và những thông tin khác liên quan đến vụ việc. Bên cạnh hợp tác song phương, hợp tác cấp quản lý/kỹ thuật có thể được diễn ra ở diễn đàn cạnh tranh nơi các bên tham dự để thảo luận về những vấn đề liên quan đến chính sách hoặc tìm kiếm hỗ trợ từ cơ quan cạnh tranh khác về những vấn đề liên quan.
Hợp tác đa phương	Hợp tác đa phương thường diễn ra nhiều cơ quan cạnh tranh tiến hành điều tra cùng hành vi/vụ việc. Việc hợp tác có thể diễn ra thông qua gặp gỡ cá nhân, trao đổi email, điện thoại. Tuy nhiên, trong hợp tác đa phương thì gặp gỡ cá nhân ít diễn ra hơn do khó khăn trong công tác bố trí, thu xếp buổi gặp gỡ giữa các cơ quan cạnh tranh. Liên hệ trong hợp tác đa phương chủ yếu bao gồm thảo luận về tình tiết trong quá trình phân tích và điều tra vụ việc, chia sẻ lý thuyết vụ việc và chia sẻ quyền lực điều tra và xử lý vụ việc một cách chính thức.

Điểm mạnh của hợp tác không chính thức

Linh hoạt trong cách thực hiện (qua gặp gỡ, trao đổi email, điện thoại…) cho kết quả nhanh, hiệu quả. Hợp tác không chính thức là tiền đề cho hợp tác chính thức. Nhiều hợp tác chính thức được bắt nguồn từ kết hợp tác không chính thức.

Hạn chế của hợp tác không chính thức

Hiệu quả của hợp tác không chính thức phụ thuộc nhiều vào quan hệ cá nhân nên rất dễ bị ảnh hưởng trong trường hợp có sự thay đổi về nhân sự của cơ quan cạnh tranh; một số thông tin không thể trao đổi thông qua kênh hợp tác không chính thức; khó có quy trình/hướng dẫn triển khai hoạt động hợp tác không chính thức; trong một số trường hợp, quan điểm của cấp kỹ thuật không phản ánh quan điểm của cơ quan cạnh tranh là những hạn chế đáng kể của hợp tác không chính thức.

3.2.2. Hợp tác chính thức

Là hợp tác giữa cơ quan cạnh tranh trên cơ sở điều khoản/cam kết bởi công cụ hợp tác mà các cơ quan cạnh tranh xây dựng hoặc tham gia ký kết (ví dụ như chương cạnh tranh của Hiệp định tự do thương mại, biên bản ghi nhớ giữa cơ quan cạnh tranh). Hợp tác chính thức cho phép hợp tác ở mức độ sâu hơn, mạnh mẽ hơn, xử lý được tình huống kênh hợp tác không chính thức không cho phép.

Bảng 3: Công cụ hợp tác chính thức

Công cụ hợp tác chính thức	
Nhìn chung, khi muốn trao đổi những thông tin bảo mật hoặc mong muốn được sử dụng thông tin một cách chính thức phục vụ quá trình điều tra và xử lý vụ việc, các cơ quan cạnh tranh mong phải tiến hành hợp tác qua những kênh hợp tác chính thức.	
Thoả thuận hợp tác cấp quốc gia	Thoả thuận hợp tác cấp quốc gia được áp dụng đối với những vấn đề quan trọng của quốc gia trong đó bao gồm nội dung về thực thi pháp luật cạnh tranh. Thoả thuận hợp tác cấp quốc gia về cơ bản là có tính chất bao quát, toàn diện, hỗ trợ việc trao trao đổi thông tin và gửi thông báo cho nhau. Tuy nhiên, trong khuôn khổ thoả thuận này, các bên thường không bị ràng buộc phải bắt buộc thực hiện nghĩa vụ. Thực hiện thoả thuận hợp tác cấp quốc gia sẽ đem lại lợi ích trong việc tăng cường văn hoá hợp tác giữa cơ quan cạnh tranh, thúc đẩy cơ chế phối hợp hành động đối với những vấn đề liên quan, tăng cường công tác tư vấn, gặp gỡ định kỳ, tránh xung đột.
Thoả thuận hợp tác cấp cơ quan cạnh tranh	Là thoả thuận hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh và nội dung hợp tác chỉ giới hạn ở vấn đề liên quan đến cạnh tranh và thực thi pháp luật cạnh tranh. Mặc dù không bao quát và toàn diện bằng thoả thuận cấp quốc gia nhưng về cấu trúc thì cũng tương tự như vậy. Nội dung thoả thuận thường bao gồm cho phép việc gặp gỡ, trao đổi, cung cấp thông tin, hợp tác và phối hợp hành động, tránh xung đột, bảo mật thông tin. Trong một số trường hợp, thoả thuận hợp tác này là tiền đề để tiến hành việc trao đổi thông tin bảo mật theo một số điều kiện nhất định.
*Hiệp định tương trợ pháp lý ("**MLAT**")*	Là thoả thuận giữa các chính phủ cho phép cơ quan thực thi pháp luật trong đó có cơ quan cạnh tranh tiến hành hoạt động hợp tác. Cơ quan cạnh tranh có thể dựa vào Hiệp định tương trợ pháp lý để tìm kiếm chứng cứ đối hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh diễn ra bên ngoài lãnh thổ quốc gia. Hiệp định cho phép cán bộ thực thi pháp luật, bao gồm cán bộ cơ quan cạnh tranh, yêu cầu hỗ trợ chính thức đối với cơ quan đối tác liên quan trong việc thu thập và truyền tải chứng cứ liên

	quan đến vi phạm hình sự, ví dụ như cung cấp tài liệu và thực hiện yêu cầu khám xét. Hiệp định có thể dưới hình thức song phương hoặc đa phương. Đây là công cụ quan trọng hỗ trợ thu thập chứng cứ khi chứng cứ cần thu thập nằm ngoài phạm vi lãnh thổ quốc gia đồng thời cơ quan đối tác không thể chia sẻ thông tin trừ khi các bên liên quan có tham gia cơ chế hợp tác chính thức như Hiệp định tương trợ pháp lý.
*Hiệp định Thương mại tự do ("**FTA**"),* *Hiệp định đối tác kinh tế ("**EPA**"), và* *Hiệp định Thương mại khu vực ("**RTA**")*	Hiệp định thương mại tự do (FTAs), Hiệp định đối tác kinh tế (EPAs) và Hiệp định Thương mại khu vực (RTAs) là những khuôn khổ hợp tác ra đời nhằm mục tiêu thúc đẩy thương mại quốc tế. Đây là những thoả thuận song phương/đa phương giữa các quốc gia nhằm thực hiện các nghĩa vụ cam kết với mục tiêu giảm bớt (tiến tới loại bỏ) những hạn chế/cản trở tự do thương mại giữa các quốc gia liên quan. Phạm vi điều chỉnh của các FTAs, EPAs và RTAs thường tương đối rộng trong đó bao gồm các điều khoản về chính sách/thực thi chính sách cạnh tranh và thúc đẩy tăng cường hợp tác quốc tế.
*Biên bản ghi nhớ ("**MOU**")*	Biên bản ghi nhớ (MOU) là công cụ hợp tác quốc tế chính thức, được ký kết giữa hai hoặc nhiều cơ quan cạnh tranh là cam kết giữa cơ quan cạnh tranh của 02 hay nhiều quốc gia về việc hợp tác trên cơ sở tự nguyện, không trái với quy định pháp luật các nước tham gia. Một số nội dung hợp tác giữa các bên thường được quy định trong các MOU về cạnh tranh bao gồm: (i) trao đổi kinh nghiệm, chia sẻ thông tin (có thể bao gồm các thông tin bí mật); (ii) Tham vấn vụ việc; (iii) Hỗ trợ điều tra vụ việc cạnh tranh; Hợp tác điều tra, giải quyết vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới; và (iv) Các hoạt động hợp tác khác nhằm tăng cường công tác thực thi pháp luật cạnh tranh của các quốc gia liên quan như tăng cường công tác tuyên truyền, trao đổi chuyên gia, cử cán bộ sang làm việc tại cơ quan cạnh tranh nước bạn (có thời hạn), hỗ trợ kỹ thuật tăng cường năng lực thực thi luật và chính sách cạnh tranh. Không giống như các công cụ hợp tác chính thức khác, MOU thường không có có tính ràng buộc cao về mặt pháp lý tuy

	nhiên vẫn là công cụ pháp lý quan trọng cho việc hợp tác trong thực thi vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới.
Quy định của luật pháp quốc gia về hợp tác trong cạnh tranh	Quy định pháp luật của một số quốc gia cho phép cơ quan cạnh tranh trong nước có quyền hợp tác với cơ quan cạnh tranh nước ngoài trong thực thi luật và chính sách cạnh tranh. Chẳng hạn như vào năm 1994, Hoa Kỳ đã thông qua Thỏa thuận Hỗ trợ Thực thi Quốc tế cho phép các cơ quan chống độc quyền/cơ quan cạnh tranh của Hoa Kỳ được hợp tác toàn diện hơn với các cơ quan cạnh tranh nước ngoài, đặc biệt là trong việc trao đổi thông tin bí mật. Quy định này có thể coi như giấy thông hành để cơ quan cạnh tranh trong nước có cơ sở pháp lý để hỗ trợ cơ quan cạnh tranh nước bạn một cách toàn diện khi nhận được yêu cầu liên quan hợp tác/hỗ trợ trong điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh đặc biệt là vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới. Tuy nhiên, sự khác biệt về hệ thống pháp lý và/hoặc thể chế cạnh tranh giữa các quốc gia đã phần nào giới hạn phạm vi/mức độ của việc hợp tác mà luật pháp trong nước đã cho phép như nói trên.
Thư thẩm tra	Đây là một thủ tục có từ rất lâu trong đó một tòa án một nước chính thức yêu cầu cơ quan cạnh tranh thực hiện một hành động tương trợ pháp lý, ví dụ như chia sẻ thông tin, thu thập chứng cứ, triệu hồi gặp mặt và thông báo pháp lý khác phục vụ công tác điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới. Tuy nhiên, đây là quy trình tốn nhiều thời gian và công sức để triển khai.

3.2.3. So sánh giữa hợp tác chính thức và hợp tác không chính thức

Trong hợp tác đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới, cả hợp tác chính thức và không chính thức đều hữu ích. Điểm mạnh của hợp tác không chính thức là nhanh chóng, thuận tiện, đem lại kết quả tức thì và không bị ràng buộc bởi khuôn khổ hợp tác. Trong khi đó, hợp tác chính thức cung cấp khuôn khổ chính thức mang tính ràng buộc cao hơn cho việc phối hợp triển khai hoạt động điều tra và xử lý vụ việc có thể theo quy trình nhất định. Để triển khai hoạt động hợp tác hiệu quả, cần có sự phối kết hợp cân bằng giữa hợp tác chính thức và hợp tác không chính thức. Điều quan trọng là các cơ quan cạnh tranh cần xác định được nên sử dụng khuôn khổ hợp tác nào trong từng thời điểm xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới.

Dưới đây là quan điểm của một số cơ quan cạnh tranh ASEAN về lợi ích của hợp tác chính thức và không chính thức[10]:

Cả hai kênh hợp tác đều hữu ích. Hợp tác không chính thức thì thường nhanh chóng và thuận tiện nhưng hạn chế là không thể đi sâu vào chi tiết vụ việc. Hợp tác chính thức luôn là cần thiết cho phép trao đổi thông tin và thảo luận chi tiết vụ việc. Khi đã có hình thành nhiều khuôn khổ hợp tác chính thức thì hợp tác không chính thức cũng đóng vai trò rất quan trọng *(Philippines).*

Do sự tăng nhanh của đầu tư và giao dịch xuyên biên giới, trong danh mục hoạt động thực thi của cơ quan cạnh tranh vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới ngày càng gia tăng. Để xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới cần có sự hợp tác của các cơ quan cạnh tranh liên quan. Thách thức trong điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới: khác nhau về hệ thống pháp lý, quy trình thủ tục điều tra và xử lý vụ việc, vấn đề về tin tưởng lẫn nhau, việc triển khai chương trình khoan dung cạnh tranh. Trong bối cảnh thiếu vắng khuôn khổ hợp tác chính thức, hợp tác không chính thức được xem là nền tảng cho việc hợp tác và xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới *(Campuchia).*

Theo quan điểm của Uỷ ban cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng Singapore, cả hợp tác chính thức và không chính thức đều mamg lại nhiều lợi ích cho cơ quan cạnh tranh trong xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới. Không thể phủ nhận được lợi thế của hợp tác không chính thức ở việc phản ứng nhanh, đặc biệt những vụ việc hạn chế về mặt thời gian. Hợp tác chính thức cho phép cơ chế phối hợp sâu hơn và đặc biệt quan trọng trong những giai đoạn nhất định của quá trình điều tra *(Singapore).*

Hợp tác cấp kỹ thuật (hợp tác không chính thức) thường bị hạn chế trong việc chia sẻ thông tin và chứng cứ vụ việc đồng thời trong nhiều trường hợp, nhận định chia sẻ cấp kỹ thuật (hợp tác không chính thức) không chắc chắn thể hiện quan điểm của cơ quan cạnh tranh. Do đó, hợp tác không chính thức cần có sự bổ trợ bởi kênh hợp tác chính thức *(Việt Nam).*

Cho đến nay, hợp tác không chính thức vẫn là công cụ hỗ trợ hợp tác phổ biến và đang phát huy được vai trò hữu hiệu của mình trong điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới. Tuy nhiên, hợp tác không chính thức nhiều khi cũng vấp phải những trở ngại khó vượt qua, chẳng hạn như hoạt động hợp tác bị ngăn cản bởi luật quốc gia, cụ thể luật quốc gia quy định về việc đảm bảo yêu cầu bảo mật thông tin trong điều tra và xử lý vụ việc. Điều này chỉ có thể dỡ bỏ nếu các bên tham gia

[10] Khảo sát các cơ quan cạnh tranh về kênh hợp tác trong xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới (2020)

hợp tác có ký kết cam kết/thoả thuận hợp tác bao gồm điều khoản cho phép tiến hành trao đổi thông tin bảo mật.

Nhìn chung, hợp tác không chính thức cho phép thông tin được trao đổi theo cách nhanh chóng và thuận tiện, không cần tuân theo thủ tục rườm rà, phức tạp. Đây là điểm mạnh của hợp tác không chính thức đặc biệt trong trường hợp cần đáp ứng yêu cầu về mặt thời gian. Tuy nhiên, đối với yêu cầu cao hơn, bao gồm trao đổi thông tin bảo mật, cần có sự hiện diện của khuôn khổ hợp tác chính thức.

4. Điều kiện thuận lợi cho hợp tác thực thi pháp luật cạnh tranh đối với các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới

4.1. Toàn cầu hoá và sự phụ thuộc về kinh tế giữa các quốc gia

Mức độ phụ thuộc kinh tế giữa các nền kinh tế tăng mạnh trong thập kỷ gần đây và dự kiến sẽ tiếp tục tăng trong thời gian tới. Thương mại và đầu tư xuyên biên giới tăng mạnh từ những năm đầu thập kỷ 1990. Ví dụ như, giá trị thương mại giữa 50 nước[11] được phân tích tăng từ 90 tỷ đô la Mỹ vào năm 1990 lên 270 tỷ đô la Mỹ năm 2011. Trong khi tỷ lệ tăng trưởng thương mại dự kiến có sự suy giảm từ 6% xuống còn 3.5% trong vòng 50 năm tới đến năm 2060, chủ yếu do nền kinh tế Trung Quốc đã đạt được độ chín muồi trong những năm gần đây23 thì thương mại thế giới vẫn tăng 540% trong vòng 50 năm tới từ 2010 đến 2060, ước tính đạt 1.450 tỷ đô la Mỹ vào năm 2060. Việc này mang lại lợi ích to lớn cho nền kinh tế nhưng đồng thời gia tăng thách thức cho cơ quan cạnh tranh khi phải đối mặt với ngày càng nhiều vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới. Số lượng vụ việc cạnh tranh có yếu tố xuyên biên giới tăng mạnh, có lẽ một phần là kết quả của việc tăng cường thương mại quốc tế và sự lớn mạnh của chuỗi cung ứng toàn cầu thúc đẩy nhu cầu hợp tác quốc tế trong điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới.

4.2. Sự phát triển của các cơ quan cạnh tranh trên thế giới

Ngày nay, hợp tác quốc tế ngày nay trở nên đa diện. Một số tổ chức quốc tế như OECD, ICN, UNCTAD và những tổ chức cạnh tranh khu vực khác (như EU, Cộng đồng Andean, APEC, ASEAN, COMESA, CARICOM, SADC) đang hoạt động tích cực tạo điều kiện cho cơ quan cạnh tranh tiếp tục tiến trình hài hoà hoá tiến tới hội tụ quy định pháp lý và quy trình thực thi pháp luật cạnh tranh. Tiến trình này đạt được những bước tiến đáng ghi nhận từ năm 2000, và vẫn tiếp tục trong thời gian tới với sự phát triển của nhiều công cụ mới hỗ trợ hiệu quả công tác hợp tác quốc tế trong thực thi pháp luật cạnh tranh đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên

[11] 50 quốc gia là thành viên của OECD, G20, BRICS và EU

giới như tham gia thỏa thuận hợp tác thế hệ hai, áp dụng chương trình khoan dung cạnh tranh.

Những Mạng lưới cạnh tranh khu vực cũng phát triển và ngày càng hoạt động tích cực trong đó ECN là một ví dụ điển hình nhất, với cơ chế thực thi pháp luật cạnh tranh chung cho toàn khu vực. Các mạng lưới cạnh tranh khu vực khác như Mạng lưới cạnh tranh của các nước Scandinavian, các nước CIS, các nước châu Mỹ La Tinh, các nước châu Phi và khu vực ASEAN hoạt động tích cực hỗ trợ đáng kể cơ quan cạnh tranh các nước khu vực trong việc hợp tác điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới.

Bên cạnh đó, sự ra đời và phát triển của nhiều công cụ hợp tác chính thức như Biên bản ghi nhớ (**MOU**); Hiệp định tương trợ pháp lý (**MLAT**); Điều khoản cạnh trong các Hiệp định thương mại tự do (**FTA)**; Hiệp định đối tác kinh tế (**EPA**); và Hiệp định Thương mại khu vực (**RTA**); Quy định của luật pháp quốc gia về hợp tác trong cạnh tranh tạo điều kiện thuận lợi cho các cơ quan cạnh tranh tiến hành hoạt động hợp tác trong thực thi pháp luật cạnh tranh đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới.

Sự tăng lên và phát triển nhanh chóng về số lượng cơ quan cạnh tranh cũng như sự ra đời của luật cạnh tranh cùng với sự hài hoà hoá và hội tụ về tiêu chuẩn cạnh tranh trên toàn thế giới là cơ sở nền tảng vững chắc để tiến hành hợp tác.

5. Khó khăn thách thức trong hợp tác thực thi pháp luật cạnh tranh đối với các vụ việc xuyên biên giới

5.1. Khác biệt về quy định pháp luật cạnh tranh giữa các quốc gia

Khác biệt về quy định pháp luật cạnh tranh giữa các quốc gia sẽ gây cản trở đáng kể trong việc hợp tác để điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới. Quy định pháp luật khác nhau sẽ dẫn đến quy trình điều tra và xử lý vụ việc khác nhau. Điều này là rào cản đáng kể trong quá trình hợp tác.

Đồng thời, việc khác biệt về quy định pháp luật sẽ dẫn tới không thống nhất thậm chí xung đột trong kết quả xử lý vụ việc. Thực tiễn là khác biệt về quy định pháp luật cạnh tranh dẫn đến xung đột trong quyết định xử lý của Hoa Kỳ và EU đối với vụ việc M&A GE/Honeywell xuyên biên giới năm 2001, khi cơ quan cạnh tranh Hoa Kỳ đồng ý thông qua vụ việc sáp nhập thì EU không thông qua dẫn đến thương vụ không được tiến hành.

Khác biệt về quy định pháp luật cạnh tranh còn dẫn đến khó khăn trong việc công nhận quyết định/phán quyết của cơ quan cạnh tranh/toà án nước khác về xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới.

5.2. Thiếu vắng công cụ hợp tác

Mặc dù phát triển mạnh mẽ trong thời gian gần đây song hầu hết các công cụ hỗ trợ hợp tác chính thức đều có những mặt hạn chế nhất định. Các cam kết ở các MOU thường không có có tính ràng buộc cao về mặt pháp lý. Với các Hiệp định thương mại tự do (FTAs), Hiệp định đối tác kinh tế (EPAs) và Hiệp định Thương mại khu vực (RTAs), mặc dù rất nhiều bên tham gia đồng trí triển khai hoạt động hợp tác trong thực thi nhưng thường điều khoản hợp tác trong chương cạnh tranh chỉ được quy định chung chung về việc xem xét việc hợp tác trong thực thi và trên thực tế việc hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh trong xử lý vụ việc cạnh tranh có thể không được tiến hành được.

Thỏa thuận hợp tác song phương không đủ hiệu quả. Thoả thuận song phương chỉ liên quan đến số lượng nhỏ cơ quan tham gia. Chẳng hạn như theo sô liệu thông kê của OECD, tính đến năm 2015, Hoa Kỳ (nước có tham gia ký kết nhiều thỏa thuận hợp tác song phương) cũng chỉ có 9 và EU có 4 thoả thuận hợp tác với cơ quan cạnh tranh đối tác. Trong khi đó, số lượng vụ việc xuyên biên giới diễn ra giữa các quốc gia chưa có thoả thuận hợp tác song phương ngày càng gia tăng. Thậm chí ngay cả khi vụ việc xảy ra liên quan đến những quốc gia có ký thoả thuận hợp tác thì quy mô hợp tác và công cụ hợp tác cho phép thoả thuận cũng không giống nhau. Ví dụ như sẽ có tình huống khi vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới liên quan đến một số quốc gia, trong một số quốc gia đó, có một nhóm quốc gia được phép trao đổi thông tin bảo mật với nhau theo nội dung cam kết nhưng không được phép với một số bên khác (do không có cam kết). Trong trường hợp này, nhóm cơ quan còn lại chỉ có thể tiến hành hợp tác nếu điều khoản hợp tác của luật quốc gia cho phép hoặc có thể dựa vào nội dung điều khoản cạnh tranh ở hiệp định thương mại. Trường hợp không có những cam kết trên, các cơ quan chỉ có thể hợp tác thông qua kênh hợp tác không chính thức.

Công cụ hợp tác chính thức hiện nay (trừ các Thỏa thuận hợp tác thế hệ hai) nhưng chưa đủ hiệu lực để có thể tiến hành hợp tác một cách toàn diện. Việc trao đổi thông tin thường chỉ tập trung vào những thông tin không bảo mật. Trao đổi thông tin bảo mật chỉ diễn ra ở một số tình huống cụ thể bị giới hạn ở nhiều mặt.

Với công cụ không chính thức, mặc dù nhiều tổ chức cạnh tranh khu vực đang hoạt động tích cực nhưng hoạt động hợp tác chỉ dừng lại ở những bước ban đầu là tăng cường năng lực thực thi của khu vực trước khi tiến tới cam kết mạnh mẽ hơn.

Nói tóm lại, mặc dù có bước tiến trong những năm gần đây, song các công cụ hợp tác hiện tại vẫn chưa thực sự hỗ trợ hiệu quả công tác hợp tác trong điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới.

5.3. Thiếu vắng sự hiểu biết, tin tưởng, tương tác thường xuyên giữa các cơ quan cạnh tranh

Thiếu tin tưởng và sự trao đổi thường xuyên giữa cơ quan cạnh tranh có thể là rào cản đối với cơ quan cạnh tranh trong quá trình hợp tác. Việc trao đổi thông tin, phối hợp điều tra vụ việc như phối hợp trong khám xét và thảo luận về chiến lược, cách thức điều tra đối với vụ việc xuyên biên giới đang là thách thức. Nguyên nhân này xuất phát từ việc cơ quan cạnh tranh đã không đạt đến một mức độ tin tưởng nhau đủ để có thể cho phép họ dễ dàng trao đổi, thảo luận với nhau trong điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới.

Nhận thức được tầm quan trọng của vấn đề, rất nhiều nỗ lực đã được thực hiện nhằm tăng cường hoạt động hợp tác giữa cơ quan cạnh tranh trong và ngoài khu vực. Ví dụ như nhóm luật và chính sách cạnh tranh châu Á Thái Bình Dương đã được hình thành vào năm 1996 nhằm tăng cường môi trường cạnh tranh khu vực và thúc đẩy sự hiểu biết về luật và chính sách cạnh tranh khu vực. Thông qua việc tổ chức các hoạt động về tăng cường năng lực như tổ chức khoá đào tạo, diễn đàn cạnh tranh đã giúp cơ quan cạnh tranh khu vực có cơ hội xích lại gần nhau hơn. Một trong những hoạt động nổi bật của nhóm là tổ chức Cuộc họp giữa các nhà lãnh đạo cơ quan cạnh tranh các nước Đông Á được Uỷ ban Thương mại Lành mạnh Nhật Bản (cơ quan cạnh tranh Nhật Bản) chủ trì tổ chức hai năm một lần kể từ năm 2005 cho phép cơ quan cạnh tranh có thể thường xuyên trao đổi, thảo luận với nhau về các vấn đề liên quan đến cạnh tranh khu vực.

Những hoạt động kể trên là cách thức để tăng cường hợp tác khu vực. Đây cũng là nền tảng để thiết lập mạng lưới cạnh tranh giữa các cơ quan cạnh tranh, theo đó giảm bớt/xoá dần rào cản về mặt niềm tin giữa cơ quan cạnh tranh. Trong một số trường hợp khi không thiết lập được cơ chế trao đổi thông tin, cơ quan cạnh tranh không thể bắt đầu hợp tác trong điều tra vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới. Tuy nhiên, mộ số hoạt động hợp tác khác như trao đổi cán bộ, cử chuyên gia, tham gia cuộc họp/diễn đàn cạnh tranh khu vực và quốc tế do các tổ chức cạnh tranh quốc tế

(ICN, OECD, UNCTAD…) tổ chức sẽ là cách thức tốt để cơ quan cạnh tranh dần thiết lập được quan hệ hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh.

Năm 2013, cấp kỹ thuật của 7 cơ quan cạnh tranh có cuộc gặp mặt ở Quito để bàn về tác động của thoả thuận hạn chế cạnh tranh khu vực của mặt hàng oxy lỏng đối với thị trường Mỹ La tinh giai đoạn 2000-2010. Mặc dù có sự tồn tại của quan hệ hợp tác không chính thức, nhưng việc phối hợp hành động giữa cơ quan thực thi trong việc chia sẻ thông tin bảo mật đã không thể thực hiện được giữa các cơ quan cạnh tranh Mỹ La tinh trong quá trình điều tra vụ việc này.

5.4. Khó khăn trong việc chia sẻ thông tin

a) Quy định pháp luật quốc gia về bảo mật thông tin

Việc chia sẻ thông tin, đặc biệt là thông tin bí mật, nhất thiết phải có sự xem xét kỹ lưỡng, tỉ mỉ. Bí mât doanh nghiệp, thông tin nhạy cảm về chiến lược kinh doanh của doanh nghiệp như cơ cấu về giá, sáng chế, dữ liệu về khách hàng được cung cấp trên cơ sở tự nguyện (tham gia chương trình khoan dung cạnh tranh hoặc theo cơ chế bắt buộc (khám xét) là những ví dụ điển hình về thông tin bí mật.

Trong trường hợp có thể sử dụng làm chứng cứ vụ việc, những thông tin được chia sẻ đóng vai trò quan trọng quyết định đến kết quả xử lý vụ việc. Điều này càng quan trọng hơn nếu một số cơ quan không có đủ nguồn lực, kinh nghiệm và công cụ điều tra để thu thập đủ chứng cứ chứng minh vi phạm.

Thêm vào đó, một số cơ quan cạnh tranh không nhận được sự hợp tác tử phía doanh nghiệp bị điều tra do tương quan về doanh thu của doanh nghiệp. Nếu thị phần của doanh nghiệp tại thị trường một nước là tương đối nhỏ so với doanh thu ở thị trường khác, có khả năng doanh nghiệp sẽ xem xét việc đối diện với vụ việc và chịu mức phạt do không cung cấp thông tin hay sẽ chấp nhận mất và rút khỏi thị trường.

Không có sự đảm bảo nào về việc doanh nghiệp nước ngoài hợp tác tích cực với doanh nghiệp khi có rào cản về mặt địa lý. Chẳng hạn như, tại Colombia, vào giai đoạn khởi đầu của cuộc điều tra thoả thuận hạn chế cạnh tranh phụ tùng xe hơi đối với một số doanh nghiệp Nhật Bản liên quan đến hành vi ấn định giá ở nhiều quốc gia, cơ quan cạnh tranh Colombia đã thông báo tới các doanh nghiệp liên quan về quyết định khởi xướng vụ việc qua email, các doanh nghiệp liên quan này không có trụ sở hay văn phòng đại diện tại Colombia do đó cơ quan cạnh tranh đã không nhận được phản hồi nào từ phía doanh nghiệp.

Nói như vậy để thấy rằng việc chia sẻ thông tin là tối cần thiết, có ý nghĩa quyết định trong kết quả điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới. Tuy nhiên, hầu hết quốc gia đều có quy định liên quan đến yêu cầu bảo mật thông tin, cụ thể là quy định cấm cơ quan cạnh tranh chia sẻ thông tin bí mật trong quá trình hợp tác. Hay nói cách khác, luật quốc gia thường có quy định không cho phép cơ quan cạnh tranh sử dụng thông tin thu thập được cho bất kỳ mục đích gì ngoài mục đích phục vụ điều tra và xử lý vụ việc. Điều đó gây trở ngại cho cơ quan cạnh tranh khi muốn chia sẻ thông tin với cơ quan cạnh tranh khác về vụ việc.

Nhằm mục đích bảo vệ quyền của doanh nghiệp và cá nhân liên quan và mong muốn doanh nghiệp và cá nhân tiếp tục hỗ trợ cơ quan cạnh tranh trong những vụ việc tiếp theo, cơ quan cạnh tranh cũng thường hạn chế việc chia sẻ thông tin được cung cấp bởi doanh nghiệp và cá nhân theo đó làm giảm khả năng, mức độ hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh.

b) Chưa có định nghĩa chung mang tính quốc tế về thông tin bảo mật

Việc chưa có một định nghĩa chung mang tính quốc tế về thông tin bảo mật cũng là một vấn đề gây khó khăn cho việc chia sẻ thông tin giữa cơ quan cạnh tranh. Ở hầu hết các cơ quan cạnh tranh, luật cạnh tranh và luật liên quan không đưa ra định nghĩa rõ ràng, cụ thể về thông tin bảo mật. Thông tin không được coi là bảo mật ở quốc gia này có thể lại là thông tin bảo mật ở quốc gia khác và ngược lại. Do đó, cơ quan cạnh tranh thường phải xem xét trong từng vụ việc cụ thể để xác định xem liệu loại thông tin này có được coi là thông tin bí mật không?

Trong quá trình trao đổi thông tin bảo mật, nếu cơ quan yêu cầu chia sẻ và cơ quan nhận được yêu cầu có quan điểm khác về việc thông tin liên quan có được coi là bảo mật hay không, các cơ quan liên quan sẽ rất mất thời gian và công sức trong việc xem xét xử lý để tránh việc cung cấp thông tin giữa các cơ quan cạnh tranh trong quá trình hợp tác sẽ dẫn tới khả năng cơ quan cung cấp thông tin sẽ bị khiếu kiện từ doanh nghiệp/cá nhân cung cấp thông tin về việc vi phạm quyền bảo mật thông tin. Sự thiếu vắng một định nghĩa quốc tế chung về thông tin bảo mật gây ảnh hưởng lớn đến quá trình trao đổi thông tin giữa các cơ quan cạnh tranh.

c) Khó khăn trong việc từ bỏ yêu cầu bảo mật

Mặc dù rào cản về bảo mật thông tin có thể được gỡ xuống nếu các bên đạt được đồng ý từ bỏ bảo mật thông tin từ phía doanh nghiệp/cá nhân liên quan nhưng để đạt được sự đồng ý nói trên thì không dễ dàng. Các doanh nghiệp/cá nhân có rất nhiều lý do để không chấp nhận từ bỏ yêu cầu bảo mật thông tin, chẳng hạn như việc cung cấp thông tin cho bên thứ ba, đặc biệt là cho một cơ quan cạnh tranh khác dẫn

tới khả năng doanh nghiệp phải đối diện với vụ việc cạnh tranh bị điều tra và xử lý bởi cơ quan cạnh tranh liên quan khác, cụ thể như sau:

Trong trường hợp vụ việc thoả thuận hạn chế cạnh tranh, cơ quan cạnh tranh khó kỳ vọng đạt được đồng ý từ bỏ quyền bảo mật thông tin từ phía doanh nghiệp liên quan trừ khi các bên tham gia thoả thuận tham gia chương trình khoan dung cạnh tranh và mong muốn cơ quan cạnh tranh xác nhận quyền được hưởng chính sách khoan dung dựa vào thông tin họ cung cấp. Nhìn chung, các bên tham gia thoả thuận không có động lực để cho phép cơ quan cạnh tranh chia sẻ thông tin mà họ cung cấp bởi khi làm vậy họ có khả năng phải đối diện với việc bị điều tra và xử lý bởi cơ quan cạnh tranh khác liên quan đến vụ việc.

Với vụ việc lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường, tình hình càng trở nên khó khăn hơn khi việc xử lý vụ việc lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường không áp dụng chương trình khoan dung do đó doanh nghiệp càng không có động lực/mối lợi để cho phép cơ quan cạnh tranh chia sẻ thông tin được cung cấp với cơ quan cạnh tranh khác.

Với vụ việc mua bán và sáp nhập, tình hình có chiều hướng sáng sủa hơn, doanh nghiệp liên quan trong vụ việc mua bán và sáp nhập có động lực để đồng ý từ bỏ quyền bảo mật thông tin nếu doanh nghiệp mong muốn đạt được sự chấp thuận nhanh chóng từ phía cơ quan cạnh tranh. Việc trao đổi thông tin và phối hợp sau đó giữa các cơ quan cạnh tranh còn giúp cho doanh nghiệp có khả năng nhanh chóng đạt được sự chấp thuận từ phía cơ quan cạnh tranh liên quan nếu vụ việc mua bán và sáp nhập cũng đang được xử lý bởi cơ quan cạnh tranh liên quan.

Để giải quyết khó khăn này, các cơ quan cạnh tranh đã bỏ ra nhiều nỗ lực trong thời gian qua. Thoả thuận hợp tác cạnh tranh giữa Thuỵ Sỹ và EU, ký năm 2003, cho phép các cơ quan cạnh tranh được chia sẻ thông tin thu thập được trong quá trình điều tra cho cơ quan cạnh tranh đối tác khi cùng điều tra một vụ việc mà không cần sự đồng ý cho phép của doanh nghiệp liên quan trừ thông tin được cung cấp theo chương trình khoan dung. Hiện nay, việc chia sẻ thông tin bảo mật được cho phép theo nội dung cam kết của các hiệp định hợp tác thế hệ hai. Một số Hiệp định hợp tác thế hệ hai đã được ký kết giữa Thuỵ Sỹ và EU; JFTC và Úc (năm 2015), JFTC và EU (2016).

Ngoài ra, việc chia sẻ thông tin bảo mật có thể thực hiện giữa cơ quan cạnh tranh hai nước Hoa Kỳ và Úc trong khuôn khổ Đạo luật hỗ trợ thực thi chống độc quyền quốc tế của Hoa Kỳ.

d) Hạn chế trong việc tiếp cận thông tin

Một thách thức nữa liên quan đến khả năng chia sẻ thông tin giữa cơ quan cạnh tranh có thể xuất phát từ khác biệt về quy trình thực thi pháp luật cạnh tranh với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới. Thực tế là một số nước thì áp dụng quy trình tố tụng hình sự trong xử lý vụ việc cạnh tranh trong khi đó một số nước khác chỉ áp dụng quy trình xử lý hành chính đối với vụ việc cạnh tranh.

Nhìn chung, quy trình xử lý vụ việc cạnh tranh theo tố tụng hình sự thì nghiêm ngặt hơn so với quy trình thủ tục xử lý vụ việc theo cơ chế hành chính.

Khác biệt về tiêu chuẩn pháp lý của chứng cứ trong quy trình xử lý vụ việc cũng gây tác động hạn chế trong việc tiếp cận và sử dụng thông tin, chứng cứ được cung cấp bởi cơ qan cạnh tranh khác. Điều này là do đối với những cơ quan áp dụng tố tụng hình sự trong xử lý vụ việc cạnh tranh không thể sử dụng thông tin được cung cấp bởi cơ quan xử lý vụ việc theo quy trình tố tụng dân sự/hành chính làm chứng cứ cho vụ việc trừ khi việc thu thập chứng cứ bởi cơ quan cạnh tranh được thực thiện theo một quy trình phù hợp với yêu cầu thu thập chứng cứ cho vụ việc hình sự.

CHƯƠNG 2: KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VỀ HỢP TÁC TRONG THỰC THI PHÁP LUẬT CẠNH TRANH ĐỐI VỚI VỤ VIỆC CẠNH TRANH XUYÊN BIÊN GIỚI

1. Hướng dẫn về hợp tác thực thi pháp luật cạnh tranh đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới của một số tổ chức quốc tế

1.1. UNTAD

UNCTAD nhấn mạnh tính cần thiết của hợp tác quốc tế trong quá trình xử lý các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới và lưu ý rằng, trong quá trình hợp tác, cơ quan cạnh tranh của nước đang phát triển và các nước có nền kinh tế chuyển đổi phải đối mặt với những thách thức rất lớn. Mặc dù có những cải thiện đáng kể về hợp tác quốc tế trong điều tra, xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới thông qua việc phát triển các mối quan hệ song phương, và đa phương giữa các cơ quan cạnh tranh trên toàn thế giới (thông qua các thoả thuận, FTAs, MOUs…), vẫn có có rất nhiều việc cần làm để nâng cao hiệu quả hợp tác trong điều tra xử lý các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới.

Để phối hợp thực thi pháp luật cạnh tranh đối với các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới, các cơ quan cạnh tranh phải vượt qua những thách thức như: hệ thống luật pháp khác nhau, các quy trình thu thập chứng cứ khác nhau, sự tín nhiệm và thực tiễn thực thi các chương trình khoan dung và miễn trừ. Trong trường hợp giữa các quốc gia không có thỏa thuận hợp tác chính thức, hợp tác không chính thức đóng vai trò quan trọng trong quá trình điều tra, xử lý các thỏa thuận hạn chế cạnh tranh, mua bán và sáp nhập có khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh và lạm dụng vị trí thống lĩnh có tính chất xuyên biên giới.

UNCTAD nỗ lực tăng cường hợp tác quốc tế trong điều tra các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới thông qua các chương trình hợp tác không chính thức tại nhiều khu vực và chương trình hợp tác toàn cầu. Kết quả là sự ra đời của một số lượng lớn mạng lưới hợp tác đặc biệt về cạnh tranh, như Diễn đàn Cạnh tranh Châu Phi, Diễn đàn Cạnh tranh Sofia và Tuyên bố Lima 2013. Các mạng lưới cạnh tranh như vậy đã tạo cơ hội cho các cơ quan cạnh tranh gặp gỡ thường xuyên và trao đổi quan điểm và chiến lược về thực thi pháp luật cạnh tranh trên cơ sở tôn trọng lẫn nhau và tang cường hiệu quả thực thi pháp luật cạnh tranh đối với các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới. Hình thức hợp tác không chính thức như vậy cũng giúp thúc đẩy sự hình thành của mạng lưới/ nền tảng chia sẻ thông tin giữa cơ quan cạnh tranh các nước.

1.1.1. Công cụ trong hợp tác xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới

UNCTAD đã nghiên cứu và nêu ra những công cụ và quy trình để các nước hợp tác, xử lý các vụ việc cạnh tranh xuyên biến giới. Cụ thể nghiên cứu vào năm

2013 của UNCTAD đã xác định các công cụ và thủ tục có thể được sử dụng để tăng cường hợp tác quốc tế trong điều tra, xử lý các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới gồm: tham gia các thỏa thuận đa phương (thuộc Mạng lưới Cạnh tranh Quốc tế - ICN , OECD và UNCTAD); tham gia các sáng kiến hợp tác khu vực; các thỏa thuận hợp tác song phương; các cơ chế hợp tác phi chính thức; và cơ chế hợp tác hiệu quả theo thỏa thuận hợp tác thế hệ mới giữa Hoa Kỳ và Mạng lưới Cạnh tranh Châu Âu.

Các xu hướng gần đây cho thấy thỏa thuận hạn chế cạnh tranh quốc tế đang diễn ra hết sức phức tạp, gây tác tác động tiêu cực đến các nền kinh tế đang phát triển mà chưa có được sự quan tâm đúng mức của các cơ quan cạnh tranh. Do đó, cơ quan cạnh tranh các nước (đặc biệt là các cơ quan cạnh tranh trẻ và có quy mô nhỏ) cần xem xét lại các công cụ và thủ tục của mình để nâng cao hiệu quả xử lý các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới.

UNCTAD cho rằng hợp tác phi chính thức đang diễn ra phổ biến giữa các cơ quan cạnh tranh trên thế giới. Tuy nhiên, để phát huy hết tiềm năng của hợp tác phi chính thức trong từng trường hợp cụ thể, các cơ quan cạnh tranh trẻ cần tham gia nhiều hoạt động hợp tác phi chính thức hơn bằng cách chia sẻ kiến thức về pháp luật, các thủ tục xử lý vụ việc cạnh tranh tương ứng của họ để cho phép các cơ quan cạnh tranh khác hiểu và vận dụng trong quá trình hợp tác xử lý các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới. Các cơ quan cạnh tranh cũng có thể cùng nhau xây dựng mạng lưới/ nền tảng chia sẻ thông tin để cập nhật sự thay đổi về pháp luật cạnh tranh, quy trình thủ tục của từng nước cũng như thông tin vụ việc đang xử lý.

Các nước thành viên UNCTAD rất đề cao tầm quan trọng của hợp tác không chính thức. Brazil nhấn mạnh tính cần thiết của việc các cơ quan cạnh tranh cùng nhau điều tra các hành vi phản cạnh tranh xuyên quốc gia thông qua các thỏa thuận chính thức hoặc liên hệ không chính thức để trao đổi những thông tin không bí mật giữa các cơ quan cạnh tranh. Trong khi Ý khẳng định rằng hợp tác không chính thức cũng quan trọng như hợp tác chính thức, và nói thêm rằng "hợp tác không chính thức hoạt động tốt và có hiệu quả miễn là các cơ quan cạnh tranh thiết lập được mối quan hệ tin cậy lẫn nhau và đảm bảo sự hiểu biết về chính sách và thông lệ thực thi pháp luật cạnh tranh của nhau". Vấn đề tin cậy lẫn nhau và hiểu biết về luật pháp và chính sách của nhau là rất quan trọng để thúc đẩy hợp tác không chính thức.

1.1.2. Một số đề xuất của UNCTAD nhằm nâng cao hiệu quả hợp tác

Trong các báo cáo của mình, UNCTAD đề ra một số nội dung quan trọng trong hợp tác xử lý vụ việc cạnh tranh như sau: (i) Thúc đẩy hiểu biết lẫn nhau về luật pháp, tiêu chí đánh giá tác động hạn chế cạnh tranh và các biện pháp khắc phục hậu quả và chế tài của các cơ quan cạnh tranh; (ii) Tăng cường năng lực thực thi pháp luật cạnh tranh liên quan đến nguồn nhân lực và kỹ thuật điều tra của các cơ quan

cạnh tranh trẻ; (iii) Xây dựng các hướng dẫn và thực hành tối ưu để xây dựng các thỏa thuận hợp tác về cạnh tranh; (iv) Trao đổi nhân viên và gửi các chuyên gia thường trú để thúc đẩy sự hiểu biết và tin cậy lẫn nhau; (v) Thúc đẩy tính minh bạch trong các thủ tục, quy trình xử lý vụ việc cạnh tranh; (vi) Xây dựng các chương trình khoan dung tương đồng nhau để thu hút người nộp hồ sơ; (vii) Thiết lập và thực hiện các biện pháp, quy trình thích hợp để bảo vệ thông tin bí mật.

Ngoài ra, UNCTAD cũng nêu ra một số đề xuất nhằm thúc đẩy hợp tác giữa cơ quan cạnh tranh các nước trong quá trình điều tra, xử lý các hành vi phản cạnh tranh xuyên biên giới. Đề xuất của UNCTAD gồm: công nhận quyết định của các cơ quan cạnh tranh hoặc tòa án ở các nước khác; mô hình một cửa; chỉ định một hoặc nhiều cơ quan cạnh tranh đóng vai trò điều phối trong các vụ việc xuyên biên giới; thành lập các các nhóm điều tra chung; và hợp tác ở cấp tòa án.

Những đề xuất này có thể khả thi đối với các cơ quan cạnh tranh phát triển, nhưng có thể là thách thức đối với các cơ quan cạnh tranh ở các nước đang phát triển và các nước có nền kinh tế chuyển đổi. Một số trở ngại và đề xuất giải quyết được nêu trong bảng sau:

Bảng 4: Đề xuất cho cơ quan cạnh tranh mới thành lập

Lựa chọn	*Ứng dụng cho các cơ quan cạnh tranh mới thành lập*
Công nhận các quyết định của tòa án, cơ quan cạnh tranh của các nước khác	Sự khác biệt trong hệ thống pháp luật có thể cản trở mức độ công nhận các quyết định của tòa án/cơ quan cạnh tranh nước ngoài và khả năng thu thập bằng chứng (ví dụ, các chế tài dân sự và hình sự)
Mô hình một cửa	Việc thiếu một khuôn khổ hợp tác đa phương về cạnh tranh đã hạn chế mô hình một cửa và trên thực tế hoạt động của các cơ quan cạnh tranh mới thành lập còn khá tách biệt
Chỉ định một hoặc nhiều cơ quan cạnh tranh đóng vai trò điều phối để xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới	Đề xuất này chỉ áp dụng đối với những khu vực pháp lý có chung nền văn hóa, thông lệ kinh doanh và các quy tắc và thủ tục hài hòa. Ví dụ như sự hợp tác để thực thi pháp luật cạnh tranh ở các nước EU.

Thành lập các nhóm điều tra chung	Sự tin cậy và hiểu biết lẫn nhau là vấn đề cốt lõi khi thành lập các nhóm điều tra chung giữa các nước.

Để xác định phương án hợp tác phù hợp nhất đối với mình, UNCTAD cho rằng bước đầu tiên cơ quan cạnh tranh cần tìm hiểu các nguồn thông tin có sẵn trong khu vực lãnh thổ của mình. Nếu các thông tin quan trọng nằm ngoài phạm vi của nước mình, cơ quan cạnh tranh có thể gửi yêu cầu cung cấp thông tin đến các các cơ quan cạnh tranh khác hoặc các công ty nước ngoài có liên quan, nhưng không có gì đảm bảo rằng sẽ nhận được phản hồi. Do vậy, việc có liên hệ không chính thức giữa các cơ quan cạnh tranh (thông qua email, cuộc gọi điện thoại hoặc các phương tiện khác) là rất cần thiết.

1.2. ICN

1.2.1. Hợp tác trong rà soát vụ việc mua bán sáp nhập

a) Hợp tác trên cơ sở tự nguyện

Mặc dù các cơ quan cạnh tranh được khuyến khích hợp tác trong quá trình xem xét các giao dịch tập trunh kinh tế có khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh đến nhiều quốc gia, họ có toàn quyền quyết định việc có hợp tác hay không và hợp tác ở mức độ nào. Việc hợp tác trong quá trình thẩm định tập trung kinh tế không hạn chế khả năng đưa ra quyết định độc lập của các cơ quan cạnh tranh.

Nhu cầu và phương tiện hợp tác thay đổi phụ thuộc vào từng trường hợp cụ thể. Các cơ quan cạnh tranh có toàn quyền quyết định mức độ hợp tác trong suốt quá trình thẩm định việc tập trung kinh tế. Phạm vi và hình thức hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh trong việc thẩm định tập trung kinh tế có thể khác nhau do nhiều yếu tố, chẳng hạn như sự khác biệt về tác động hạn chế cạnh tranh của tập trung kinh tế đối với các các nước là khác nhau, cũng như sự khác biệt về quy tắc thủ tục, phạm vi hoặc thời gian điều tra hoặc nguồn lực của cơ quan.

Do đó, các cơ quan cạnh tranh cần rất linh hoạt trong quá trình hợp tác. Mức độ hợp tác có thể thay đổi theo từng trường hợp, từ hợp tác trao đổi những thông tin chung (ví dụ, thông báo cho nhau về các giai đoạn của cuộc điều tra hoặc thảo luận chung về xác định thị trường liên quan và khả năng gây tác động HCCT của tập trung kinh tế) đến hợp tác sâu rộng hơn (chẳng hạn thảo luận chi tiết về các vấn đề chia sẻ bằng chứng hoặc phối hợp để thiết kế và thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả trên cơ sở trao đổi các thông tin được bảo mật).

Trong một trường hợp cụ thể, khi một cơ quan cạnh tranh tham gia hợp tác với nhiều cơ quan cạnh tranh khác, thì mức độ hợp tác của cơ quan đó với các cơ quan khác nhau có thể không giống nhau. Hợp tác với một số cơ quan có thể có mức độ

thấp hơn, ít sâu rộng hơn với các cơ quan khác. Trong quá trình hợp tác, dựa trên các tình tiết cụ thể của tập trung kinh tế đang được thẩm định và trong phạm vi phù hợp với các nguyên tắc hợp tác, các nước có thể chỉ định một cơ quan cạnh tranh giữ vai trò điều phối không chính thức trong quá trình thẩm định TTKT.

b) Chia sẻ thông tin trong quá trình hợp tác

Cơ sở nền tảng để hợp tác khi thẩm định tập trung kinh tế là sự tin tưởng lẫn nhau và sự hiểu biết về các khuôn khổ pháp lý và quy trình điều tra của các cơ quan cạnh tranh đối tác. Do vậy, các cơ quan cạnh tranh cần thảo luận hoặc chia sẻ tài liệu thông tin về các quy trình tương ứng của họ, đặc biệt khi các cơ quan không thường xuyên hợp tác với nhau. Việc trao đổi các thông tin về thực tiễn điều tra, thời hạn, thủ tục và quy tắc bảo mật sẽ làm tăng tính minh bạch và hiểu biết lẫn nhau và do đó có thể giúp hợp tác hiệu quả hơn. Các cơ quan cạnh tranh cũng có thể phát triển các hình thức trao đổi thông tin thường xuyên giữa các nhân viên để tăng cường hiểu biết giữa các cơ quan.

Việc chia sẻ thông tin giữa các cơ quan (dù bằng miệng hay bằng văn bản) cần được thực hiện theo cách thức phù hợp với nghĩa vụ bảo mật thông tin của họ. Các cơ quan cạnh tranh cần cam kết bảo vệ thông tin bí mật nhận được từ một cơ quan cạnh tranh khác trong quá trình hợp tác. Đây là một yếu tố quan trọng trong trong quá trình chia sẻ, trao đổi thông tin.

Tuỳ thuộc vào các quy tắc bảo mật của của từng cơ quan cạnh tranh, các loại thông tin không bí mật có thể được trao đổi trong quá trình xem xét tập trung kinh tế có thể bao gồm: (i) thông tin công khai có liên quan đến ngành / lĩnh vực, các bên tham gia tập trung kinh tế hoặc bên thứ ba; (ii) các khía cạnh không bí mật của các cuộc điều tra hoặc quyết định có liên quan trước đó; (iii) thông tin liên quan đến quy trình, thời hạn điều tra; và (iv) quan điểm của cơ quan cạnh tranh về các vấn đề xác định thị trường liên quan và lý thuyết về khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh.

Các cơ quan cạnh tranh xem xét có nên miễn trừ bảo mật thông tin trong một cuộc điều tra cụ thể hay không. Việc miễn trừ có thể cho phép hợp tác sâu rộng hơn vì chúng cho phép các cuộc thảo luận chi tiết, đầy đủ thông tin hơn liên quan đến đánh giá khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh của giao dịch tập trung kinh tế và các biện pháp khắc phục hậu quả. Việc miễn trừ đặc biệt hữu ích trong các trường hợp các cơ quan cạnh tranh cùng có quan ngại về tác động hạn chế cạnh tranh của một vụ việc cụ thể. Đây có thể là những vụ việc gây ra quan ngại về cạnh tranh trên thị trường toàn cầu hoặc có tác động đến nhiều vùng lãnh thổ khác nhau. Trong những vụ việc như vậy, việc cung cấp miễn trừ bảo mật thông tin là rất hữu ích trong quá trình thẩm định. Trong một số trường hợp, việc miễn trừ có thể bắt đầu ngay từ khi giao dịch được thông báo tập trung kinh tế tại một nước. Việc miễn trừ khi đó

có thể tạo điều kiện thuận lợi cho sự hợp tác chặt chẽ trong việc thiết kế và thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả và tránh việc các cơ quan cạnh tranh đưa ra những nhận định mâu thuẫn với nhau.

1.2.2. Hợp tác trong điều tra thỏa thuận hạn chế cạnh tranh xuyên biên giới

a) Giai đoạn điều tra tiền tố tụng

Cơ quan cạnh tranh yêu cầu hợp tác có thể cần thông tin trong các trường hợp không có đủ bằng chứng về hành vi thoả thuận hạn chế cạnh tranh, chẳng hạn như đơn xin hưởng khoan dung hoặc khiếu nại từ các bên có quyền và nghĩa vụ liên quan. Ngoài ra, cơ quan cạnh tranh yêu cầu cung cấp thông tin có thể cần thêm thông tin nếu người nộp đơn hoặc người khiếu nại cung cấp thông tin chưa đủ để cơ quan cạnh tranh ra quyết định mở cuộc điều tra. Các thông tin mà cơ quan cạnh tranh cần bao gồm:

a) Thông tin về việc cơ quan cạnh tranh các nước khác bắt đầu điều tra;

b) Thông tin về nguyên nhân dẫn đến việc cơ quan cạnh tranh nước ngoài điều tra vụ việc cụ thể;

c) Những công ty nào có liên quan đến hành vi bị cáo buộc và cách các công ty này kinh doanh trên thị trường quốc tế;

d) Nơi có bằng chứng cho hành vi bị cáo buộc;

e) Các thông tin về việc các công ty có hành vi thông đồng, chẳng hạn như ấn định giá, phân chia thị trường, hoặc các hình thức lạm dụng vị trí thống lĩnh;

f) Hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh của các công ty tại các nước;

g) Tác động hạn chế cạnh tranh trên thực tế hoặc tiềm ẩn của hành vi thoả thuận hạn chế cạnh tranh.

b) Giai đoạn điều tra

Trong giai đoạn điều tra, cơ quan cạnh tranh yêu cầu cung cấp thông tin sẽ cần các bằng chứng cụ thể về hành vi phản cạnh tranh tại các nước khác. Cơ quan cạnh tranh có thể yêu cầu cung cấp một số thông tin như sau:

a) Bằng chứng bao gồm các tài liệu chứng minh sự thông đồng, bằng chứng về các cuộc họp giữa những người tham gia cartel, bản ghi âm và ghi hình về các cuộc đàm phán giữa các bên của cartel.

b) Ý kiến của các cơ quan cạnh tranh nước khác về thời gian điều tra, phạm vi điều tra và các biện pháp khắc phục hậu quả. Các khía cạnh hợp tác khác có thể là phối hợp phỏng vấn, thành lập các nhóm điều tra chung.

c) Những thông tin được yêu cầu từ giai đoạn điều tra tiền tố tụng cũng cần thiết trong khi điều tra chính thức. Thông tin này có thể bao gồm các vấn đề phương pháp luận, chẳng hạn như lý thuyết về tác hại, xác định thị trường liên quan, kết quả

của các nghiên cứu thị trường và thông tin thị trường chung hơn có thể có sẵn từ cơ quan cạnh tranh nước ngoài.

d) Trong trường hợp vụ việc hạn chế cạnh tranh được điều tra bởi nhiều cơ quan cạnh tranh, các cơ quan cạnh tranh cần thông tin về cách tiếp cận, phương pháp điều tra của các cơ quan cạnh tranh nước ngoài để đảm bảo sự phối hợp thành công.

Cơ quan cạnh tranh có yêu cầu có thể yêu cầu cơ quan cạnh tranh khác giúp thu thập chứng cứ thay cho mình. Cũng cần lưu ý rằng một số cơ quan cạnh tranh không có quy định về trao đổi thông tin.

c) Giai đoạn sau khi điều tra

Sau giai đoạn điều tra, các cơ quan cạnh tranh sẽ cần các thông tin liên quan đến xác định biện pháp khắc phục hậu quả và áp đặt các biện pháp trừng phạt, đặc biệt là cách tính tiền phạt. Đối với những trường hợp thoả thuận hạn chế cạnh tranh có tác động đến nhiều quốc gia, việc các nước có chung một cách tiếp cận về hình phạt và biện pháp khắc phục hậu quả là rất quan trọng.

1.3. OECD

Trong 50 năm, OECD này đã đóng vai trò dẫn dắt trong việc định hình khuôn khổ hợp tác quốc tế giữa các cơ quan cạnh tranh. Các khuyến nghị, thực hành tối ưu và thảo luận chính sách do OECD thực hiện không chỉ đóng vai trò định hình, là nguồn cảm hứng cho các sáng kiến quốc gia mà còn là động lực chính để thúc đẩy hợp tác trên quy mô toàn cầu.

1.3.1. Hợp tác trong tham vấn xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới

OECD khuyến khích cơ quan cạnh tranh các nước trao đổi quan điểm, chia sẻ quy trình thủ tục, hoặc yêu cầu tham vấn đối với những vụ việc cạnh tranh có tác động đến nhiều thị trường tại các quốc gia khác nhau. Để đạt được mục đích này, khi nhận được yêu cầu tham vấn, cơ quan cạnh tranh cần tôn trọng, xem xét đầy đủ quan điểm, các nhu cầu, đề xuất của bên tham vấn, đồng thời, cố gắng đáp ứng tối đa yêu cầu của bên tham vấn trong khuôn khổ quy định pháp luật của mình.

Ngoài ra, nếu một cơ quan cạnh tranh cho rằng, doanh nghiệp hoặc cá nhân tại một nước khác thực hiện các hành vi phản cạnh tranh hoặc tiến hành tập trung kinh tế gây tác động hạn chế cạnh tranh đáng kể đối với thị trường nội địa của mình thì nên gửi yêu cầu tham vấn đến các cơ quan cạnh tranh liên quan.

Việc tham gia tham vấn như vậy không ảnh hưởng đến bất kỳ hành động nào theo luật cạnh tranh và đối với toàn bộ quyền tự do quyết định cuối cùng của các cơ quan cạnh tranh có liên quan.

Cơ quan cạnh tranh nhận được yêu cầu tham vấn cần cân nhắc đầy đủ quan điểm, các bằng chứng thực tế mà bên yêu cầu tham vấn đưa ra về bản chất của hành vi phản cạnh tranh hoặc tập trung kinh tế gây tác động hạn chế cạnh tranh, các cá nhân và tổ chức có liên quan và tác động hạn chế cạnh tranh của vụ việc.

Nếu cơ quan cạnh tranh nhận được yêu cầu tham vấn nhận thấy cá nhân, tổ chức trong lãnh thổ của mình đang tham gia vào các hành vi phản cạnh tranh hoặc tập trung kinh tế gây tác động hạn chế cạnh tranh trên thị trường của nước yêu cầu tham vấn, bên nhận được yêu cầu tham vấn cần thực hiện các biện pháp khắc phục mà họ cho là phù hợp theo luật cạnh tranh và trên cơ sở tự nguyện và cân nhắc lợi ích hợp pháp của mình.

1.3.2. Thông báo về việc nhận thông tin về vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới và các giai đoạn điều tra

Thông thường, cơ quan cạnh tranh sẽ thông báo cho cơ quan cạnh tranh nước ngoài khi việc điều tra các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới có tác động đến nhiều vùng lãnh thổ. OECD cho rằng, cơ quan cạnh tranh các nước cần thông báo đến cơ quan cạnh tranh nước ngoài trong những trường hợp cụ thể như:

(i) Cần chính thức tìm kiếm thông tin không công khai mà cơ quan cạnh tranh nước ngoài có thể có được;

(ii) Vụ việc điều tra liên quan đến một doanh nghiệp có trụ sở đặt tại hoặc được thành lập theo pháp luật của một nước khác;

(iii) Cuộc điều tra hướng tới một hành vi phản cạnh tranh được thực hiện tại toàn bộ hoặc một phần lãnh thổ của một quốc gia khác, hoặc được yêu cầu, khuyến khích, hoặc chấp thuận bởi chính phủ của một quốc gia khác; hoặc

(iv) Biện pháp khắc phục hậu quả bao gồm việc yêu cầu hoặc cấm thực hiện hành vi trên lãnh thổ của một quốc gia khác.

Thông báo phải được gửi đến bằng văn bản, sử dụng bất kỳ phương tiện giao tiếp hiệu quả và thích hợp nào, kể cả e-mail. Trong phạm vi có thể mà không ảnh hưởng đến cuộc điều tra hoặc thủ tục tố tụng, thông báo nên được thực hiện khi thấy rõ rằng các lợi ích quan trọng của một quốc gia khác có thể bị ảnh hưởng và với đầy đủ chi tiết để cho phép cơ quan cạnh tranh nhận được thông báo có thể đánh giá ban đầu về khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh của vụ việc.

Trong trường hợp hai hoặc nhiều cơ quan cạnh tranh các nước tiến hành điều tra cùng một hành vi phản cạnh tranh hoặc tập trung kinh tế có tác động hạn chế

cạnh tranh đến nhiều vùng, lãnh thổ, các cơ quan cạnh tranh cần phải nỗ lực hợp tác trong quá trình điều ra.

1.3.3. Chia sẻ thông tin thông thường

Các bên liên quan trong một vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới cần chia sẻ những thông tin để hỗ trợ quá trình điều tra, xử lý vụ việc cạnh tranh của các quốc gia có liên quan khác, để những cơ quan cạnh tranh tại những nước này có phản ứng kịp thời và phù hợp trước các hành vi thỏa thuận hạn chế cạnh tranh, lạm dụng vị trí thống lĩnh và tập trung kinh tế gây tác động hạn chế cạnh tranh trên phạm vi lãnh thổ nước mình.

Việc trao đổi thông tin giữa cơ quan cạnh tranh cung cấp thông tin và cơ quan cạnh tranh tiếp nhận thông tin phải được thực hiện trên cơ sở từng trường hợp cụ thể, và và những thông tin được trao đổi chỉ liên quan trực tiếp đến cuộc điều tra hoặc quy trình, thủ tục của các bên. Trong yêu cầu cung cấp thông tin, bên đề nghị cung cấp thông tin phải giải thích cho cơ quan cạnh tranh nước ngoài về mục đích của đề nghị cung cấp thông tin của mình.

Cơ quan cạnh tranh nhận được yêu cầu cung cấp thông tin có toàn quyền quyết định có cung cấp thông tin hay không và những thông tin nào có thể được cung cấp. Để đảm bảo hiệu quả trong quá trình hợp tác, OECD khuyến nghị các bên trao đổi những thông tin mà pháp luật nước mình, pháp luật quốc tế cho phép, bao gồm các thông tin được công khai và các thông tin không cần bản mật khác.

Cơ quan cạnh tranh cũng có thể xem xét trao đổi những thông tin nội bộ (những thông tin thường xuyên được công khai nhưng không có quy định cấm hoặc hạn chế tiết lộ) và những thông tin không thuộc diện bí mật kinh doanh của doanh nghiệp. Trong trường hợp đó, bên cung cấp thông tin có thể chọn yêu cầu bên nhận thông tin chỉ được sử dụng thông tin được cung cấp để thực hiện một số mục đích nhất định và hạn chế việc sử dụng thông tin vào những mục đích khác. Bên tiếp nhận thông tin cần phải bảo vệ thông tin do cơ quan cạnh tranh nước khác cung cấp theo quy định pháp luật và cam kết không tiết lộ quan điểm của bên cung cấp thông tin khi không có sự đồng ý của họ.

1.3.4. Chia sẻ thông tin mật

Trong một số trường hợp, các cơ quan cạnh tranh có thể thỏa thuận chia sẻ thông tin mật trong quá trình điều tra, xử lý các vụ việc cạnh tranh xuyên biến giới. Việc chia sẻ những thông tin thuộc bí mật kinh doanh của doanh nghiệp hay cá nhân cần có sự đồng ý của doanh nghiệp. Khí đó, cơ quan cạnh tranh nhận được thông tin mật cần phải tuân thủ đúng những điều kiện/ điều khoản mà cá nhân/ tổ chức tự

nguyện chia sẻ thông tin mật đặt ra. Ngoài ra, thông tin mật chỉ nên được sử dụng bởi cơ quan cạnh tranh của bên nhận thông tin mà không được tiết lộ cho bất cứ bên liên quan nào khác, trừ trường hợp bên cung cấp thông tin cho phép tiết lộ với các bên liên quan khác.

Việc chia sẻ thông tin mật trong quá trình điều tra, xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới cần tuân thủ những quy trình trao đổi thông tin, bảo vệ thông tin khá phức tạp. theo đó, bên nhận thông tin cần hiểu rõ các yêu cầu, điều kiện của bên cung cấp thông tin và phải thiết lập các biện pháp bảo vệ đầy đủ để bảo vệ thông tin bí mật.

Cơ quan cạnh tranh cung cấp thông tin có toàn quyền quyết định hình thức, nội dung và những điều kiện sử dụng thông tin bảo mật khi được cung cấp cho cơ quan cạnh tranh tiếp nhận thông tin. Khi quyết định trao đổi thông tin bảo mật, bên cung cấp thông tin cần xem xét các yếu tố cụ thể như sau:

(i) Bản chất và mức độ nghiêm trọng của vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới, tác động của vụ việc đối với thị trường của bên nhận thông tin, và liệu cuộc điều tra do cơ quan cạnh tranh đó tiến hành theo nguyên tắc tố tụng đúng đắn và công bằng hay không;

(ii) Các thông tin bảm mật được cung cấp có liên quan và cần thiết trong quá trình điều tra của cơ quan cạnh tranh tiếp nhận thông tin hay không;

(iii) Cơ quan cạnh tranh của bên cung cấp thông tin và bên tiếp nhận thông tin có đang điều tra các vụ việc cạnh tranh (hành vi thỏa thuận hạn chế cạnh tranh, lạm dụng vị trí thống lĩnh, tập trung kinh tế gây tác động hạn chế cạnh tranh) tương tự hoặc có liên quan đến nhau hay không;

(iv) Bên tiếp nhận thông tin có những hỗ trợ tương ứng hay không;

(v) Liệu những thông tin được bên cung cấp thông tin thu thập theo thủ tục hành chính hoặc một thủ tục phi hình sự có được bên tiếp nhận thông tin sử dụng trong thủ tục hình sự của mình hay không; và

(vi) Liệu mức độ bảo vệ thông tin bảo mật của bên tiếp nhận có tương đương với mức độ bảo vệ của bên cung cấp thông tin hay không.

Bên cung cấp thông tin phải đặc biệt thận trọng trong những trường hợp nhận được đề nghị cung cấp các thông tin bí mật có tính chất nhậy cảm như các kế hoạch chiến lược và giá cả trong tương lai của các doanh nghiệp. Do đó, trước khi có thể cung cấp thông tin, bên tiếp nhận thông tin cần phải cam kết với bên cung cấp thông tin:

(i) Duy trì tính bảo mật của thông tin được trao đổi trong phạm vi đã thỏa thuận với bên cung cấp thông tin liên quan đến việc sử dụng và tiết lộ thông tin;

(ii) Thông báo cho bên cung cấp thông tin về bất kỳ yêu cầu nào của bên thứ ba liên quan đến thông tin được tiết lộ; và

(iii) Không được tiết lộ thông tin cho các bên thứ ba, trừ khi các bên này đã thông báo cho bên cung cấp thông tin và đã được bên này xác nhận không phản đối việc tiết lộ.

Khi một bên cung cấp thông tin bí mật theo một cổng thông tin, Bên tiếp nhận phải đảm bảo rằng cổng thông tin này sẽ đáp ứng tất cả các điều kiện theo như quy định của bên cung cấp thông tin. Trước khi thông tin bảo mật được cung cấp, bên tiếp nhận thong tin cần xác nhận với bên cung cấp thông tin rằng các biện pháp bảo vệ thông tin bảo mật cần thiết đã được áp dụng để:

(i) Bảo vệ tính bí mật của thông tin được truyền đi. Để đạt được mục đích này, bên tiếp nhận phải xác định và tuân thủ các quy tắc và thông lệ về bảo mật cần thiết để bảo vệ thông tin được truyền đi, bao gồm: (a) biện pháp bảo mật thích hợp, chẳng hạn như bảo mật điện tử hoặc bảo mật bằng mật khẩu; (b) hạn chế quyền truy cập thông tin đối với các cá nhân không liên quan; và (c) các thủ tục hoàn trả thông tin cho cơ quan cạnh tranh cung cấp thông tin hoặc hủy bỏ thông tin được được cung cấp theo cách thức đã được thỏa thuận với cung cấp thông tin, sau khi thông tin được trao đổi đã hoàn thành mục đích của nó; và

(ii) Hạn chế việc sử dụng nó hoặc tiết lộ dưới bất kỳ hình thức nào không được cho phép của bên tiếp nhận thông tin. Để đạt được mục đích này, thông tin chỉ được sử dụng bởi cơ quan cạnh tranh của bên tiếp nhận và chỉ cho mục đích được đề cập từ trước, trừ khi bên cung cấp thông tin đã chấp thuận trước một cách rõ ràngcho việc sử dụng hoặc tiết lộ thông tin. Bên tiếp nhận thông tin phải thực hiện tất cả các biện pháp cần thiết và thích hợp để đảm bảo rằng việc tiết lộ trái phép thông tin bảo mật không thể xảy ra. Trong trường hợp thông tin mật bị tiết lộ trái phép, bên tiếp nhận thông tin phải thực hiện các biện pháp thích hợp để giảm thiểu bất kỳ tác hại nào của việc tiết lộ trái phép, bao gồm thông báo ngay lập tức và, nếu thích hợp, phối hợp với bên cung cấp thông tin, để đảm bảo rằng việc tiết lộ thông tin trái phép đó không tái diễn.

1.3.5. Hỗ trợ, hợp tác trong điều tra

Hỗ trợ, hợp tác trong điều tra có thể bao gồm các hoạt động sau đây:

(i) Cung cấp thông tin công khai về hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh hoặc tập trung kinh tế có khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh;

(ii) Hỗ trợ cơ quan cạnh tranh nước khác thu thập các thông tin không bảo mật;

(iii) Hỗ trợ bên yêu cầu hỗ trợ thu thập các thông tin dưới dạng lời khai hoặc tài liệu;

(iv) Đảm bảo trong phạm vi có thể rằng các tài liệu chính thức được kịp thời gửi đến cơ quan cạnh tranh yêu cầu hỗ trợ; và

(v) Thực hiện tìm kiếm, thu thập thông tin cần thiết cho hoạt động điều tra của quốc gia yêu cầu hỗ trợ, đặc biệt trong những vụ việc hạn chế cạnh tranh nghiêm trọng (hard-core cartel) và bị cấm mặc nhiên. Bất kỳ họa động hỗ trợ điều tra nào cũng phải tuân thủ theo quy định pháp luật của bên trợ giúp và các biện pháp bảo vệ thông tin bí mật được đề cập bên trên. Khi gửi yêu cầu hỗ trợ điều tra, bên đề nghị cần xem xét đến quyền hạn, thẩm quyền và các quy tắc bảo mật hiện hành của cơ quan cạnh tranh nhận được yêu cầu hỗ trợ.

Trong quá trình hợp tác điều tra, xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới, các bên cần nghiên cứu các quy định pháp luật và quy trình, thủ tục của bên kia khi trước khi đưa ra yêu cầu hỗ trợ thu tập những thông tin ở nước ngoài. Trước khi tìm kiếm thông tin ở nước ngoài, bên đề nghị hỗ trợ nên xem xét liệu những thông tin đó có thể được thu thập tại những nguồn nào trong lãnh thổ của mình hay không. Các yêu cầu về thông tin ở nước ngoài nên được trình bày dưới hình thức các điều khoản rõ ràng.

Khi yêu cầu hỗ trợ không thể được chấp nhận toàn bộ hoặc một phần, bên nhận được yêu cầu cần thông báo cho bên yêu cầu theo cách phù hợp và đưa ra lý do tại sao đề nghị hỗ trợ của họ không được chấp nhận. Việc hỗ trợ điều tra giữa các bên cần tính đến việc chia sẻ chi phí cho các hoạt động hỗ trợ điều tra, dựa trên yêu cầu cụ thể của bên đề nghị.

2. Kinh nghiệm của một số nước về thực thi pháp luật đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới

2.1. Nhật Bản

Khi các doanh nghiệp gây hạn chế cạnh tranh tại thị trường Nhật Bản thông qua các hành vi như thỏa thuận hạn chế cạnh tranh, lạm dụng vị trí thống lĩnh hay tập trung kinh tế gây tác động hạn chế cạnh tranh, thì bất kể doanh nghiệp đó có đặt trụ sở tại Nhật Bản hay không, Ủy ban Thương mại Công bằng Nhật Bản (sau đây gọi là "JFTC") sẽ điều tra và xử lý các hành vi này theo Đạo luật chống độc quyền

Nhật Bản (sau đây được gọi là "AMA"). Gần đây, số lượng vụ việc cạnh tranh có tác động tới nhiều quốc gia ngày càng tăng, do vậy, JFTC đã hợp tác chặt chẽ với các cơ quan cạnh tranh nước ngoài trong quá trình điều tra, xử lý các vụ việc cạnh tanh xuyên biên giới như vậy.

2.1.1. Hợp tác chính thức

Chính phủ Nhật Bản và chính phủ Hoa Kỳ đã ký "Thỏa thuận giữa Chính phủ Nhật Bản và Chính phủ Hợp Chúng quốc Hoa Kỳ liên quan đến Hợp tác về Hoạt động Chống Độc quyền" (sau đây gọi là "Thỏa thuận Nhật Bản-Hoa Kỳ") vào năm 1999. Ngoài ra, Nhật Bản cũng ký kết một thỏa thuận tương tự với Liên minh Châu Âu (sau đây gọi là Thỏa thuận Nhật Bản – EC) vào năm 2003 và với Canada vào năm 2005. Các thỏa thuận này quy định các thủ tục liên quan đến: thông báo các hoạt động thực thi pháp luật cạnh tranh, hợp tác (hỗ trợ), điều phối các hoạt động thực thi pháp luật cạnh tranh, yêu cầu thực thi pháp luật cạnh tranh, cân nhắc lợi ích quan trọng của các quốc gia khác, tổ chức các cuộc họp thường xuyên giữa các cơ quan cạnh tranh, xử lý thông tin được cung cấp, … Dựa trên những thỏa thuận này, JFTC đã tiến hành các hoạt động hợp tác với cơ quan cạnh tranh các nước như Hoa Kỳ, Canada, EU liên quan đến thông báo, hỗ trợ và điều phối các hoạt động điều tra, xử lý các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới. Ngoài ra, chính phủ Nhật Bản đã ký kết 11 Hiệp định Đối tác Kinh tế (sau đây gọi là "EPA") bao gồm các Chương liên quan đến cạnh tranh.

Hơn nữa, có các điều khoản cụ thể về hợp tác trong lĩnh vực cạnh tranh trong EPA giữa Nhật Bản và Singapore (có hiệu lực năm 2002), Mexico (có hiệu lực năm 2005), Thái Lan (có hiệu lực năm 2007), Indonesia (có hiệu lực có hiệu lực từ năm 2008), Thụy Sĩ (có hiệu lực từ năm 2009) và Peru (ký tháng 5 năm 2011 nhưng chưa có hiệu lực), cũng có những điều khoản tương tự như tại các thỏa thuận hợp tác về hoạt động chống độc quyền như Nhật Bản đã ký kết với Hoa Kỳ, EU và Canada ví dụ như thỏa thuận về thông báo, hỗ trợ và điều phối các hoạt động điều tra, xử lý các vụ việc cạnh tranh xuyen biên giới với các cơ quan cạnh tranh của những nước này dựa trên EPA.

2.1.2. Hợp tác qua kênh không chính thức

Căn cứ vào Điều 43 Đoạn 2 của AMA, JFTC cũng có thể hợp tác quốc tế với các cơ quan cạnh tranh của các quốc gia chưa ký kết các thỏa thuận liên quan đến hợp tác về các hoạt động chống độc quyền với chính phủ Nhật Bản và không phải là thành viên OECD.

2.2.3. Một số hình thức hợp tác cụ thể

Mặc dù JFTC có hợp tác chính thức hoặc không chính thức với các cơ quan cạnh tranh nước ngoài trong các cuộc điều tra vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới

dựa trên các điều khoản khác nhau, một số điểm cần lưu ý trong quá trình hợp tác như sau:

a) Chia sẻ thông tin không bí mật

Trong các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới, JFTC sẽ tiến hành cập nhập thông tin về các vụ việc điều tra mà mình đang tiến hành cho các nước tham gia thoả thuận hợp tác với Nhật Bản. Các thông tin có thể được chia sẻ bao gồm: kiến thức ngành hoặc lĩnh vực liên quan, giả định về thiệt hại, xác định thị trường liên quan, quy trình và thủ tục điều tra, kỹ thuật thu thập bằng chứng, biện pháp khắc phục hậu quả. Ngoài ra, liên quan đến các vụ việc cạnh tranh xuyên quốc gia có tác động đến nhiều nước khác nhau, JFTC sẽ tiến hành tham vấn với các quốc gia liên quan trong quá trình điều tra. Cụ thể, trong từng giai đoạn điều tra, JFTC sẽ tổ chức các cuộc họp trực tuyến trao đổi về những kết luận chính của mình và cơ sở của những kết luận đó.

Hộp 1: MOU giữa Nhật Bản và Việt Nam (2013) về chia sẻ thông tin không bí mật

Đoạn 4 Trao đổi thông tin

Nhật Bản – Việt Nam (2013)

Khi thích hợp, mỗi cơ quan cạnh tranh sẽ cung cấp cho cơ quan cạnh tranh đối tác thông tin liên quan đến hoạt động thực thi của cơ quan cạnh tranh đối tác trong phạm vi phù hợp với luật pháp và quy định của cơ quan cạnh tranh cung cấp thông tin và phù hợp với các lợi ích quan trọng của cơ quan cạnh tranh cung cấp thông tin, tùy thuộc vào các nguồn lực sẵn có hợp lý của từng cơ quan.

b) Chia sẻ thông tin bí mật

Trong các vụ việc hạn chế cạnh tranh xuyên biên giới, đơn xin hưởng khoan dung thường được nộp đồng thời ở nhiều quốc gia khác nhau. Nếu thông tin thu thập được từ các đơn xin khoan dung bao gồm thông tin bảo mật của doanh nghiệp theo Điều 39 của AMA, thì người nộp đơn xin hưởng khoan dung sẽ phải cho phép các cơ quan cạnh tranh các nước trao đổi thông tin.

c) Hợp tác về thời gian điều tra

Khi có nhiều cơ quan cạnh tranh dự định tiến hành khám xét tại chỗ tại cùng một thời điểm thì thời điểm khám xét phải được xác định trên cơ sở cân nhắc đến đặc điểm vụ việc và bối cảnh của cơ quan cạnh tranh các quốc gia có liên quan. Tuy nhiên, rất khó để thực hiện khám xét hoàn toàn đồng thời tại nhiều quốc gia do sự chênh lệch về múi giờ. Do đó, khi tiến hành điều tra một vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới, JFTC thường thảo luận về thời gian khám xét với cơ quan cạnh tranh nước

ngoài để tránh việc doanh nghiệp hủy chứng cứ, bởi vì có khả năng doanh nghiệp tham gia thỏa thuận đã nhận được thông tin về việc khám xét và thực hiện tiêu hủy chứng cứ. Ngoài ra, việc thảo luận về thời điểm thích hợp để khám xét cũng sẽ tăng cường hiệu quả phối hợp điều tra giữa các cơ quan cạnh tranh liên quan.

c) Hỗ trợ điều tra

Khi bắt đầu điều tra chính thức, JFTC sẽ tiến hành trao đổi các thông tin cần thiết, liên quan đến cuộc điều tra với các cơ quan cạnh tranh nước ngoài sau khi cân nhắc đến các nghĩa vụ pháp lý và yêu cầu bảo mật thông tin theo quy định pháp luật của Nhật Bản. Tuy nhiên, việc trao đổi bằng chứng hoặc biên bản thẩm vấn mà các điều tra viên tại các cơ quan cạnh tranh khác nhau thu thập được theo thẩm quyền của mình là rất khó khăn do các quy định pháp lý về trách nhiệm bảo mật thông tin.

Theo hệ thống pháp luật hiện hành, JFTC yêu cầu các doanh nghiệp nước ngoài có liên quan lựa chọn và chỉ định luật sư đại diện tại Nhật Bản trong quá trình điều tra các cụ việc cạnh tranh có liên quan và hợp tác để cung cấp thông tin, chứng cứ. Tuy nhiên, JFTC cũng không có cách nào để yêu cầu các doanh nghiệp nước ngoài trực tiếp cung cấp thông tin, chứng cứ nếu nếu những doanh nghiệp này không muốn hợp tác với JFTC. Do đó, JFTC luôn mong muốn có thể chia sẻ thông tin về các cuộc điều tra giữa các cơ quan cạnh tranh tại các nước khác nhau.

Hộp 2: MOU giữa Brazil và Nhật Bản (2014) về hợp tác thực thi luật cạnh tranh

Đoạn 5 Hợp tác trong thực thi

5.1. Mỗi cơ quan cạnh tranh sẽ hỗ trợ cơ quan cạnh tranh đối tác liên quan đến hoạt động thực thi của cơ quan cạnh tranh đối tác trong phạm vi phù hợp với luật pháp và quy định của cơ quan cạnh tranh hỗ trợ và phù hợp với các lợi ích quan trọng của cơ quan cạnh tranh hỗ trợ, tùy thuộc vào các nguồn lực sẵn có hợp lý của từng cơ quan.

5.2. Mỗi cơ quan cạnh tranh, trong chừng mực phù hợp với luật pháp và quy định của quốc gia mình và các lợi ích quan trọng của mình:

(a) thông báo cho cơ quan cạnh tranh đối tác về các hoạt động thực thi của mình liên quan đến các hành vi phản cạnh tranh mà cơ quan cạnh tranh thông báo cho rằng có thể có tác động xấu đến cạnh tranh tại quốc gia đối tác;

(b) cung cấp cho cơ quan cạnh tranh đối tác bất kỳ thông tin quan trọng nào thuộc quyền sở hữu của mình để cơ quan cạnh tranh đối tác có thể nhận biết về các hành vi phản cạnh tranh mà cơ quan cạnh tranh cung cấp thông tin cho rằng có thể liên quan hoặc có thể đảm bảo hoạt động thực thi pháp luật của cơ quan cạnh tranh đối tác; và

(c) cung cấp cho cơ quan cạnh tranh đối tác, theo yêu cầu và theo Bản ghi nhớ này, thông tin thuộc quyền sở hữu của mình có liên quan đến các hoạt động thực thi của cơ quan cạnh tranh đối tác.

2.2. Hoa Kỳ

Hoa Kỳ tham gia khoảng 70 hiệp định tương trợ tư pháp (MLATs), đây là những hiệp định áp dụng chung theo đó Hoa Kỳ và một quốc gia khác đồng ý hỗ trợ nhau trong các vấn đề về thực thi pháp luật hình sự. Các quy định cụ thể của mỗi hiệp ước là khác nhau, nhưng nhìn chung đều cung cấp những hỗ trợ như tiến hành khám xét, lấy lời khai nhân chứng và trao đổi thông tin, tài liệu. Hoa Kỳ cũng là thành viên của hiệp định tương trợ tư pháp cụ thể về chống độc quyền với Úc[12]. Trong những trường hợp thích hợp, thỏa thuận này cũng quy định việc tiến hành khám xét, lấy lời khai và trao đổi thông tin, tài liệu. Ngoài ra, Hoa Kỳ (hoặc, trong một số trường hợp, Cục Chống độc quyền của Bộ Tư pháp (DOJ) và Ủy ban Thương mại Liên bang Hoa Kỳ) cũng tham gia các thỏa thuận hợp tác chống độc quyền "mềm" với Úc, Brazil, Canada, Chile, Liên minh Châu Âu, Đức, Israel, Nhật Bản và Mexico. Các cơ quan chống độc quyền của Hoa Kỳ cũng đã ký kết biên bản ghi nhớ với các cơ quan cạnh tranh của Trung Quốc và Nga.

Thông qua các điều khoản về tham vấn, thông báo… trong những thỏa thuận này, cơ quan chống độc quyền Hoa Kỳ và cơ quan cạnh tranh các nước có cơ sở để phối hợp điều tra, xử lý các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới trên cơ sở tự nguyện và tôn trọng lợi ích cũng như quy định pháp luật của từng bên. Các thỏa thuận này làm không thay đổi các quy định pháp luật của các bên tham gia, bao gồm các quy định pháp luật liên quan đến việc xử lý thông tin bí mật.

DOJ thường xuyên hợp tác với các cơ quan cạnh tranh khác trong quá trình điều tra, xử lý các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới. Nhìn chung, các hình thức hợp tác mà DOJ thường sử dụng bao gồm: chia sẻ thông tin cơ bản về ngành và các bên liên quan, thông báo về các vụ việc do các bên khởi xướng điều tra, điều tra sơ bộ để tạo điều kiện cho các yêu cầu hỗ trợ điều tra cụ thể sau này và sự phối hợp trong hoạt động khám xét và lấy lời khai. DOJ cũng tham gia hợp tác, chia sẻ các thông tin thu thập được từ chương trình khoan dung khi có sự đồng ý của người nộp đơn.

Thông thường, trong quá trình hợp tác xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới, DOJ thường sử dụng các khuyến nghị về hợp tác điều tra vụ việc của OECD năm 2014[13]. Nó cho phép DOJ hiểu được những hành vi phản cạnh tranh tiềm ẩn

[12] Xem Đạo luật hỗ trợ thực thi chống độc quyền quốc tế năm 1994, 15 U.S.C. § 6201 và tiếp theo
[13] https://www.oecd.org/competition/international-coop-competition-2014-recommendation.htm

khả năng gây tác động tiêu cực đến thị trường Hoa Kỳ và các quan điểm thực thi pháp luật cạnh tranh của các quốc gia khác.

2.2.1. Hình thức hợp tác

Khi xử lý các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới, thông thường DOJ sẽ tiến hành đồng thời hoạt động hợp tác chính thức và không chính thức. Tại giai đoạn điều tra tiền tố tụng, các hoạt động hợp tác bao gồm: chia sẻ các thông tin cơ bản về ngành và các bên liên quan, thông báo về việc khởi xướng điều tra và điều tra sơ bộ để làm tiền đề cho việc phối hợp trong khám xét và lấy lời khai. Ở giai đoạn điều tra, phần lớn hoạt động hợp tác mà DOJ tham gia được thực hiện thông qua các thư yêu cầu hỗ trợ chính thức theo các hiệp định tương trợ tư pháp. Những thư yêu cầu hỗ trợ này thường nhắm đến các tài liệu, bằng chứng của các doanh nghiệp liên quan mà ít khi yêu cầu lấy lời khai từ nhân chứng.

DOJ đôi khi cũng được yêu cầu cung cấp thông tin trong giai đoạn kết thúc điều tra. Các yêu cầu này liên quan đến việc cung cấp các bản sao của hồ sơ được tòa án Hoa Kỳ công khai sau khi DOJ đã nộp đơn kiện và trong một số trường hợp, yêu cầu cung cấp quyền truy cập vào thông tin không công khai nhưng không thuộc trường hợp thông tin mật theo pháp luật.

DOJ nhận thấy việc hợp tác điều tra điều tra các thỏa thuận hạn chế cạnh tranh là đặc biệt cần thiết. Ví dụ, vào tháng 5 năm 2007, trong khi tám giám đốc điều hành từ Vương quốc Anh, Pháp, Ý và Nhật Bản đã bị bắt tại Hoa Kỳ vì tham gia thông thầu, ấn định giá và phân chia thị trường trên thị trường liên quan là kinh doanh ống dẫn dầu qua biển tại Hoa Kỳ, thì cơ quan cạnh tranh Anh và Ủy ban Châu Âu cũng đồng thời thực hiện khám xét ở Châu Âu. Ba trong số các giám đốc điều hành này, công dân Anh, đã nhận tội tại Hoa Kỳ vào tháng 12 năm 2007, đồng ý nhận án tù và tiền phạt, sau đó bị dẫn giải về Vương quốc Anh để giao cho cơ quan cạnh tranh Vương quốc Anh xử lý. Ngoài ra, vào tháng 8 năm 2007, việc British Airways Plc. đồng ý nhận tội và nộp phạt hình sự 300 triệu đô la do tham gia thỏa thuận ấn định giá các chuyến bay chở khách và hàng hóa giữa Hoa Kỳ và Vương quốc Anh cũng là một minh chứng cho sự thành công trong quá trình hợp tác điều tra giữa DOJ và cơ quan cạnh tranh Vương quốc Anh.

Hộp 3: MOU giữa Hàn Quốc và Hoa Kỳ (2015)
Phần III Trao đổi thông tin

Mỗi cơ quan cạnh tranh có thể yêu cầu tham vấn với cơ quan cạnh tranh hoặc cơ quan có thẩm quyền của nước kia về bất kỳ vấn đề nào liên quan đến Bản ghi nhớ này. Yêu cầu tham vấn cần nêu rõ lý do của yêu cầu và liệu có bất kỳ giới hạn thời gian thủ tục nào hoặc các ràng buộc nào khác yêu cầu tiến hành tham vấn hay không. Mỗi cơ quan cạnh tranh dự định sẽ tham vấn ngay khi được yêu cầu, nhằm đưa ra kết luận phù hợp với mục đích của Biên bản ghi nhớ này.

2.2.2 Nội dung hợp tác

a) Yêu cầu hỗ trợ

Các yêu cầu hỗ trợ điều tra cần được thực hiện bằng văn bản từ cơ quan cạnh tranh một nước gửi trực tiếp đến cơ quan trung ương của nước khác và ngược lại. Đối với Hoa Kỳ, khi nhận được yêu cầu, Bộ trưởng Tư pháp với vai trò là Cơ quan Trung ương, sẽ chuyển một bản sao của yêu cầu hỗ trợ điều tra đến Ủy ban Thương mại Liên bang Hoa Kỳ.

Thông thường thư yêu cầu hỗ trợ điều tra cần bao gồm những thông tin như sau:

- Mô tả chung về chủ đề và bản chất của cuộc điều tra hoặc các thủ tục liên quan đến thư yêu cầu, bao gồm việc xác định những người bị điều tra hoặc tố tụng và các trích dẫn về các điều khoản cụ thể của luật chống độc quyền liên quan đến việc điều tra hoặc tố tụng; mô tả đó phải bao gồm thông tin đầy đủ để giải thích liệu chủ đề được yêu cầu hỗ trợ điều tra liên quan đến khả năng vi phạm luật chống độc quyền như thế nào;

- Mục đích của việc thu thập các bằng chứng, thông tin, hoặc các biện pháp hỗ trợ khác và mối quan hệ, tính cần thiết của những thông tin/ bằng chứng/ hỗ trợ đó đối với cuộc điều tra chống độ quyền của bên yêu cầu hỗ trợ. Khi gửi yêu cầu hỗ trợ điều tra, Hoa Kỳ sẽ nêu rõ rằng mục đích của việc hỗ trợ là nhằm phục vụ thủ tục tố tụng hình sự hay không hoặc việc sử dụng các thông tin, bằng chứng thu thập được có khả năng hình sự hoá vụ việc cạnh tranh hay không. Cụ thể, trong trường hợp không phục vụ tố tụng hình sự, trong văn bản yêu cầu hỗ trợ, Hoa Kỳ thường sẽ nêu rõ, các bằng chứng chống độc quyền thu thập được được theo yêu cầu hỗ trợ điều tra sẽ không được sử dụng cho mục đích tố tụng hình sự, trừ khi việc sử dụng sau đó được cho phép. Trong trường hợp bằng chứng/ thông tin được sử dụng cho thủ tục tố tụng hình sự, yêu cầu hỗ trợ phải chỉ ra các quy định liên quan của pháp luật nước mình mà theo đó các thủ tục tố tụng hình sự có thể được áp dụng.

- Mô tả về bằng chứng, thông tin hoặc hỗ trợ khác được yêu cầu, bao gồm, nếu có và trong phạm vi cần thiết và có thể thu thập được gồm: (i) danh tính và vị trí của bất kỳ người nào mà có thể thu thập được bằng chứng từ họ và mô tả về mối quan hệ của những người đó đối với cuộc điều tra hoặc thủ tục tố tụng cạnh tranh; (ii) danh sách các câu hỏi cần hỏi nhân chứng; (iii) bản mô tả bằng chứng, tài liệu được yêu cầu; và (iv) liên quan đến thủ tục khám xét, cần mô tả chính xác về địa điểm hoặc người bị khám xét và bằng chứng sẽ bị thu giữ;

- Nếu có thể, Uỷ Ban Thương mại Lành mạnh Hoa Kỳ sẽ mô tả các yêu cầu về thủ tục hoặc bằng chứng dựa trên cách thức mà mình mong muốn liên quan đến: (i) cách thức lấy lời khai, bao gồm cả sự tham gia của luật sư tư vấn; (ii) cách xử lý lời khai; (iii) đặc quyền pháp lý mà Hoa Kỳ muốn cơ quan cạnh tranh nước khác tôn trọng trong khi thực hiện yêu cầu hỗ trợ từ phía Hoa Kỳ; và (iv) việc xác thực các thông tin được công khai;

- Khoảng thời gian mong muốn để phản hồi yêu cầu hỗ trợ;

- Các yêu cầu về việc xử lý thông tin bí mật; và

- Bất kỳ thông tin nào khác có thể hỗ trợ việc xem xét hoặc thực hiện yêu cầu hỗ trợ nhất định của Hoa Kỳ.

b) Bảo mật thông tin

Trong các thoả thuận hợp tác điều tra, xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giữa Hoa Kỳ và các quốc gia khác, vấn đề bảo mật thông tin được quy định như sau:

- Bên yêu cầu cung cấp thông tin cần phải đảm bảo tôn trọng và bảo vệ các thông tin bí mật được cung cấp bởi một quốc gia khác. Nếu bên yêu cầu cung cấp thông tin không thể đảm bảo các điều kiện bảo mật thông tin được cung cấp, họ cần phải thông báo cho bên cung cấp thông tin; và

- Bằng chứng thu thập được theo các thoả thuận hợp tác điều tra thập được theo các thoả thuận hợp tác điều tra cần được giữ bí mật bở cả bên yêu cầu hỗ trợ và bên nhận được yêu cầu hỗ trợ, trừ trường hợp hai bên có thoả thuận khác.

- Các bên cần xác nhận rằng, tính bảo mật của bằng chứng thu thập được thông qua hợp tác sẽ được bảo đảm bởi pháp luật mỗi quốc gia liên quan đến việc sử dụng các thông tin mật đó;

- Việc tiết lộ hoặc sử dụng trái phép hoặc bất hợp pháp thông tin các thông tin mật sẽ được báo cáo ngay lập tức cho cơ quan có thẩm quyền của cả hai bên. Các cơ quan có thẩm quyền của cả hai bên sẽ cùng nhau thảo luận về các bước để giảm thiểu bất kỳ tác hại nào có thể xảy ra do việc tiết lộ thông tin và đảm bảo rằng việc tiết lộ hoặc sử dụng trái phép hoặc bất hợp pháp thông tin bí mật không tái diễn.

- Việc tiết lộ hoặc sử dụng trái phép hoặc bất hợp pháp thông tin bí mật nếu không được khắc phục sẽ là nguyên nhân làm chấm dứt hợp tác giữa các bên.

c) Phối hợp trong khám xét

Khi một bên yêu cầu cơ quan cạnh tranh của một bên khác thực hiện thủ tục khám xét để thu thập bằng chứng về hành vi phản cạnh tranh, bên yêu cầu thủ tục này cần phải đưa ra những cơ sở pháp lý để minh chứng cho sự cần thiết phải tiến hành khám xét căn cứ theo quy định tại pháp luật cạnh tranh quốc gia nhận được yêu cầu hỗ trợ. Cơ quan có thẩm quyền của nước nhận được yêu cầu trong trường hợp cần thiết sẽ đưa ra các biện pháp thay thế khác nhưng có hiệu quả tương đương nhằm mục đích thu thập được những bằng chứng như yêu cầu.

2.3. Úc

Úc áp dụng đồng thời cơ chế hợp tác chính thức và không chính thức khi xử lý các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới. Các cơ chế này cho phép Úc linh hoạt trong quá trình điều tra, xử lý các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới và giúp nước này đánh giá xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới trên cơ sở từng vụ việc. Úc bảo vệ thông tin thu thập được thông quá quá trình hợp tác bằng các biện pháp không chính thức và theo quy định pháp luật, theo đó, các thông tin thu thập được cần phải được sử dụng với đúng mục đích mà nó được cung cấp.

Cơ quan cạnh tranh của Úc, Ủy ban Cạnh tranh và Người tiêu dùng Úc (ACCC), hợp tác với các cơ quan cạnh tranh nước ngoài thông qua nhiều phương tiện chính thức và không chính thức trong các vụ việc thoả thuận hạn chế cạnh tranh, lạm dụng vụ trí thống lĩnh và tập trung kinh tế gây tác động hạn chế cạnh tranh tới thị trường tại Úc và các nước khác. Hình thức hợp tác của Úc trong các vụ việc hạn chế cạnh tranh xuyên biên giới chủ yếu là trao đổi thông tin, chia sẻ tài liệu và chiến lược điều tra hoặc thông tin về đơn xin hưởng khoan dung mà ACCC và các cơ quan cạnh tranh đối tác nhận được.

Một cơ quan cạnh tranh nước ngoài có thể đưa ra yêu cầu chính thức để ACCC cung cấp thông tin, thông tin này sẽ được xem xét theo mục 155AAA của Luật Cạnh tranh Úc. Quy định tại Mục này cũng cho phép ACCC tiết lộ cho các cơ quan chính phủ nước ngoài (bao gồm cả các đối tác cạnh tranh) các "thông tin bảo mật", tức là thông tin được cung cấp cho ACCC với yêu cầu bảo mật hoặc và thông tin được thu thập theo quyền hạn của ACCC. ACCC sẽ chỉ tiết lộ thông tin đó nếu Chủ tịch ACCC thấy rằng những thông tin mật này sẽ giúp các đối tác cạnh tranh của Úc thực thi pháp luật cạnh tranh của mình.

ACCC sẽ quyết định có tiết lộ thông tin mật cho các cơ quan chính phủ nước ngoài hay không sau khi cân nhắc một số vấn đề nhất định, tuỳ thuộc vào từng trường hợp cụ thể bao gồm: quan hệ của Úc với quốc gia yêu cầu cung cấp thông tin; sự cần thiết của việc cung cấp thông tin để hỗ trợ các nước khác thực thi pháp luật cạnh tranh của mình; lợi ích của chính quyền tư pháp; các ưu tiên về chính sách của

ACCC, bao gồm chính sách miễn trừ của đối với hành vi thoả thuận hạn chế cạnh tranh; và ảnh hưởng của việc tiết lộ thông tin đối với sự an toàn của người cung cấp thông tin, cũng như cân nhắc rằng việc tiết lộ thông tin sẽ khiến cho người có thông tin không sẵn sàng cung cấp thông tin trong tương lai. Các quyết định tiết lộ thông tin sẽ được thực hiện theo các quy định liên quan trong Luật Cạnh tranh Úc và các cân nhắc nói trên.

Mục 155AAA của Luật Cạnh tranh Úc đảm bảo rằng thông tin mà ACCC nhận được (từ cả nguồn quốc tế và trong nước) sẽ được xử lý theo quy trình bảo mật. Tuy nhiên, bằng cách đưa ra các trường hợp miễn trừ cụ thể, ACCC cũng được phép chia sẻ thông tin với các cơ quan cạnh tranh nước ngoài khi thích hợp, để hỗ trợ điều tra các vụ việc cạnh tranh của họ. Điều này lại có lợi cho Úc vì các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới thường có thể gây tác động hạn chế cạnh tranh bên ngoài lãnh thổ một quốc gia.

2.3.1. Hợp tác trong xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới

ACCC tham gia một số thỏa thuận hợp tác song phương và đa phương với các cơ quan cạnh tranh tại các nước khác nhau, bao gồm các nước trong khu vực Châu Á - Thái Bình Dương, Châu Âu và Bắc Mỹ.

Các thỏa thuận thừa nhận rằng các Bên sẽ hợp tác và chia sẻ thông tin trong trường hợp việc hợp tác và chia sẻ là thích hợp và có thể thực hiện được. Tuy nhiên, ACCC không bắt buộc phải chia sẻ thông tin cho cơ quan cạnh tranh nước ngoài nếu việc trao đổi thông tin đó là không phù hợp với lợi ích của ACCC trong quá trình thực thi pháp luật cạnh tranh Úc. ACCC có thể cung cấp thông tin trên cơ sở bảo mật.

Nói chung, các thoả thuận hợp tác xử lý vụ việc cạnh tranh của Úc và các quốc qua khác đều sẽ bao gồm các nội dung về cơ chế thông báo, hợp tác và phối hợp về các hoạt động thực thi pháp luật cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng, trao đổi thông tin và tránh xung đột.

Cơ quan nước ngoài cũng có thể yêu cầu ACCC hỗ trợ một cách không chính thức trong việc thu thập thông tin nằm trong lãnh thổ Úc để hỗ trợ việc điều tra vụ việc cạnh tranh của mình. Các yêu cầu sẽ được giải quyết kịp thời và nếu hoàn cảnh cho phép.

2.3.2. Chia sẻ thông tin thu thập từ chương trình khoan hồng

ACCC cũng hợp tác với các cơ quan cạnh tranh nước khác dưới hình thức chia sẻ thông tin được miễn trừ bảo mật. Trong trường hợp như vậy, ACCC thường tìm kiếm sự cho phép của những người nộp đơn theo chính sách khoan dung để thảo luận chi tiết về đơn xin hưởng khoan hồng của họ với quốc gia khác mà người nộp đơn cũng đã nộp đơn xin hưởng khoan hồng. Việc miễn trừ bảo mật có thể khác

nhau tùy theo từng trường hợp và nhằm mục đích phối hợp điều tra thông qua việc chia sẻ thông tin và tài liệu cụ thể do người nộp đơn cung cấp. Việc miễn trừ bảo mật ngày càng được sử dụng nhiều hơn trong các cuộc điều tra thoả thuận hạn chế cạnh tranh xuyên biên giới, vì những người nộp đơn xin hưởng khoan hồng tại Úc thường cũng nộp đơn tại các nước khác.

2.3.3. Tham gia các diễn đàn quốc tế về cạnh tranh

Úc tham gia rất tích cực vào các diễn đàn quốc tế, điều này cho phép ACCC thúc đẩy mối quan hệ quan hệ hợp tác và học hỏi từ các cơ quan cạnh tranh ở các quốc gia khác. Ví dụ, ACCC là một thành viên tích cực của Mạng lưới Cạnh tranh Quốc tế (ICN). ICN là một diễn đàn hiệu quả để xây dựng mối quan hệ giữa các cơ quan cạnh tranh quốc gia, trao đổi thông tin và cùng nhau thảo luận về những vấn đề lý thuyết và thực tiễn liên quan đến thực thi pháp luật cạnh tranh tại từng quốc gia. Mạng lưới này bao gồm hơn 120 cơ quan cạnh tranh từ khắp nơi trên thế giới, đóng vai trò hỗ trợ các thành viên thông qua các ấn phẩm của Sổ tay ICN và các tài liệu thực hành tối ưu.

2.3.4. Xử lý các thông tin nhạy cảm

ACCC cho rằng khả năng bảo vệ thông tin bí mật là vô cùng quan trọng đối với thành công bền vững của chương trình khoan hồng và chính sách hợp tác quốc tế của mình để điều tra và xử lý các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới.

ACCC thực hiện các biện pháp thích hợp để bảo vệ thông tin liên quan đến người nộp đơn xin hưởng khoan hồng và thông tin mà họ có thể cung cấp. ACCC thừa nhận rằng việc chia sẻ thông tin như vậy với các cơ quan cạnh tranh nước ngoài gây ra những lo ngại nhất định. Tuy nhiên, ACCC tìm cách ngăn chặn các tác động tiêu cực liên quan đến việc tiết lộ thông tin của những người xin hưởng khoan hồng. ACCC đánh giá các yêu cầu chia sẻ thông tin liên quan đến quyền miễn trừ bảo mật thông tin theo từng trường hợp. Khi thích hợp, ACCC sẽ thực hiện các thủ tục toà án để bảo vệ thông tin bí mật được chia sẻ với các cơ quan cạnh tranh nước ngoài.

Những thay đổi gần đây đối với luật cạnh tranh của Úc yêu cầu phải tăng cường trách nhiệm pháp lý trong việc bảo vệ thông tin bí mật thuộc quyền sở hữu của ACCC liên quan đến điều tra vụ việc hạn chế cạnh tranh. Có thể có ba cấp độ bảo vệ thông tin được chi sẻ cho cơ quan cạnh tranh nước ngoài của ACCC, bao gồm bảo vệ một số thông tin cụ thể liên quan đến thoả thuận hạn chế cạnh tranh, quyền miễn trừ vì lợi ích công chúng và đặc quyền nghề nghiệp hợp pháp.

Hộp 4: MOU giữa Úc và Nhật Bản (2015) về trao đổi thông tin bí mật

Đoạn 4 Hợp tác và chia sẻ thông tin trong thực thi pháp luật cạnh tranh

4.2. Mỗi cơ quan cạnh tranh sẽ cố gắng, trong phạm vi phù hợp với luật pháp và quy định của quốc gia mình và các lợi ích quan trọng của mình, để:

(a) cung cấp cho cơ quan cạnh tranh đối tác bất kỳ thông tin quan trọng nào thuộc quyền sở hữu của mình để cơ quan cạnh tranh đối tác có thể nhận biết về các hoạt động phản cạnh tranh mà cơ quan cạnh tranh cung cấp thông tin cho rằng có thể liên quan hoặc có thể hỗ trợ các hoạt động thực thi pháp luật cạnh tranh của cơ quan cạnh tranh đối tác; và

(b) cung cấp cho cơ quan cạnh tranh đối tác, theo yêu cầu và phù hợp với nội dung của Thỏa thuận này, thông tin thuộc quyền sở hữu của mình có liên quan đến các hoạt động thực thi pháp luật cạnh tranh của cơ quan cạnh tranh đối tác.

4.3. Mỗi cơ quan cạnh tranh, nếu có thể thực hiện được và trong phạm vi phù hợp với luật pháp và quy định của quốc gia mình, sẽ xem xét việc chia sẻ thông tin thu được trong quá trình điều tra. Mỗi cơ quan cạnh tranh có toàn quyền quyết định việc chia sẻ thông tin đó hay không. Các điều khoản sử dụng và tiết lộ thông tin đó sẽ được quyết định bằng văn bản trong từng trường hợp cụ thể.

4.4. Khi cả hai cơ quan cạnh tranh đồng thời tiến hành xem xét cùng một giao dịch mua bán sáp nhập và một trong hai cơ quan cạnh tranh nhận thức được khả năng giao dịch đó có thể gây tác động hạn chế cạnh tranh đến thị trường thuộc thẩm quyền của cơ quan cạnh tranh kia, thì mỗi cơ quan cạnh tranh có thể liên hệ với các bên của giao dịch mua bán sáp nhập về việc chia sẻ thông tin bí mật cho cơ quan cạnh tranh khác trong các điều kiện thích hợp để tạo thuận lợi cho các cuộc thảo luận giữa các cơ quan cạnh tranh về tác động hạn chế cạnh tranh.

4.5. Cả hai cơ quan cạnh tranh đều công nhận rằng Thỏa thuận này không nhằm mục đích ảnh hưởng đến bất kỳ quy định, chính sách hoặc thông lệ nào được mỗi cơ quan cạnh tranh áp dụng hoặc duy trì liên quan đến việc trao đổi thông tin bao gồm cả thông tin nhận được từ người nộp đơn xin khoan hồng.

3. Vụ việc điển hình về hợp tác xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới

3.1. Ví dụ về hợp tác trong trao đổi thông tin

Hộp 5: Hợp tác giữa Ủy ban Thương mại Công bằng Nhật Bản ("JFTC") với Bộ Tư pháp Hoa Kỳ ("US DoJ") và Ủy ban Thương mại Công bằng của Hàn Quốc ("KFTC") trong vụ việc ASML Holdings NV / Cymer Inc.

Trong vụ việc này, JFTC nhận được thông tin rằng giao dịch tập trung kinh tế đã được thông báo cho DoJ Hoa Kỳ, KFTC và các cơ quan khác bằng cách yêu cầu bên liên quan cung cấp thông tin về các khu vực pháp lý dự kiến sẽ phải tiến hành thông báo tập trung kinh tế. Cùng thời điểm đó, giao dịch tập trung kinh tế này chưa được thông báo cho JFTC. JFTC đã liên hệ với DoJ Hoa Kỳ trong giai đoạn khi hồ sơ thông báo tập trung kinh tế chưa được chính thức gửi đến JFTC và liên hệ với KFTC trong quá trình đánh giá sơ bộ hồ sơ thông báo tập trung kinh tế. Việc phối

hợp ban đầu này được thực hiện bằng cách sử dụng danh sách liên hệ trong Khuôn khổ Hợp tác Đánh giá Sáp nhập của ICN.

Trong quá trình hợp tác, JFTC cùng với DOJ Hoa Kỳ, KFTC trao đổi thông tin liên quan đến các giai đoạn thẩm tra của các nước và các vấn đề quan trọng khi thẩm định vụ việc tập trung kinh tế như xác định thị trường liên quan trong giao dịch, khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh của giao dịch, các biện pháp khắc phục tác động của việc tập trung kinh tế trên thị trường liên quan trước khi JFTC ra quyết định cuối cùng.

Ví dụ này chứng tỏ rằng việc xác định sớm các khu vực pháp lý khác đang xem xét hoặc dự kiến sẽ xem xét cùng một giao dịch tập trung kinh tế và liên hệ sớm với các cơ quan cạnh tranh đó có thể tạo điều kiện hợp tác thành công trong các giai đoạn tiếp theo của quá trình thẩm định.

Một số bình luận

Việc liên hệ và trao đổi thông tin ban đầu giữa các cơ quan cạnh tranh cùng thẩm định một giao dịch tập trung kinh tế là rất hữu ích để xác định thời gian và thực tế quá trình đánh giá tác động của việc tập trung kinh tế và tiềm năng hợp tác trong việc thẩm định giữa các cơ quan cạnh tranh. Các cơ quan cạnh tranh có thể sử dụng thông tin được cung cấp trong các thảo luận ban đầu để xác định phạm vi hợp tác, mức độ hợp tác và tần suất hợp tác trong một vụ việc cụ thể. Như trong vụ việc nói trên, JFTC, DOJ Hoa Kỳ và KFTC đã cùng nhau thống nhất một thời gian biểu dự kiến để liên lạc thường xuyên, trong đó có tính đến bản chất và các giai đoạn thẩm tra tập trung kinh tế của từng nước.

Ví dụ này cho thấy, các cơ quan cạnh tranh nên bắt đầu liên hệ với nhau càng sớm càng tốt, thậm chí trước khi nhận được thông báo tập trung kinh tế đối với những giao dịch mua bán sáp nhập có tính chất xuyên quốc gia. Việc liên hệ sớm có thể cho phép các cơ quan cạnh tranh tổ chức tốt hơn thời gian biểu để cùng nhau đánh giá tác động của giao dich trên thị trường liên quan. Đồng thời, việc trao đổi sớm cũng cho phép nâng cao hiệu quả thẩm định của từng nước do sớm định hình được lý thuyết về tác động hạn chế cạnh tranh trong một vụ việc cạnh tranh cũng như phương pháp phối hợp để thu thập thông tin liên quan và phân tích, đánh giá ý nghĩa của những chứng cứ đó.

Các giai đoạn chính mà việc trao đổi thông tin có thể diễn ra bao gồm: (i) Trước khi quyết định có thẩm đinh chính thức không; (ii) Khi đang thảo luận về các biện pháp khắc phục hậu quả của giao dịch tập trung kinh tế; (iii) Trước khi cấm hoặc phản đối việc tập trung kinh tế; và (iv) Trước khi kết thúc thẩm định tập trung kinh tế.

3.2. Ví dụ về thời điểm hợp tác trong điều tra

Hộp 6: Hợp tác trong các giai đoạn thẩm định khác nhau giữa Ủy ban Châu Âu và Bộ Tư pháp Hoa Kỳ (DOJ Hoa Kỳ) trong vụ Cisco / Tandberg:

Trong trường hợp này, các thông báo tập trung kinh tế không được thực hiện đồng thời tại Uỷ ban Châu Âu và DOJ Hoa Kỳ. Khi hai cơ quan tiến hành hợp tác, trao đổi thông tin liên quan đến vụ việc thì Uỷ Ban Châu Âu đang trong giai đoạn thẩm định I (thẩm định sơ bộ) còn DOJ Hoa Kỳ đang trong giao đoạn thẩm định II (thẩm định chính thức). Sự hợp tác trong trường hợp này cho phép hai cơ quan đạt được sự hiểu biết chung về các tình tiết của trong giao dịch tập trung kinh tế và bản chất của giao dịch tập trung kinh tế. Điều quan trọng, việc hợp tác cũng cho phép các cơ quan hợp tác chặt chẽ về các đề xuất khắc phục.

Kết qủa là Uỷ Ban Châu Âu đã cho phép thực hiện giao dịch trong giai đoạn I khi các doanh nghiệp tham gia tập trung kinh tế đưa ra các cam kết nhằm khắc phục hậu quả hạn chế cạnh tranh của giao dịch. DOJ cũng kết luận giao dịch này không có khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh trên thị trường ứng dụng họp trực tuyến do thị trường này đang phát triển rất mạnh và dựa trên những cam kết mà Cisco đã thực hiện với Uỷ ban Châu Âu.

Kết qủa thẩm định và biện pháp khác phục hậu quả đã được cả hai cơ quan công bố trong cùng một ngày, điều này phản ánh sự thống nhất về quan điểm và hiệu quả hợp tác rất thành công giữa hai cơ quan cạnh tranh Hoa Kỳ và Châu ÂU.

Một số bình luận

Do những khác biệt về thủ tục xử lý vụ việc cạnh tranh ở các khu vực pháp lý khác nhau, cơ quan cạnh tranh các nước không nhất định phải hợp tác trong cùng một giai đoạn điều tra, xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới mà thời gian hợp tác chỉ cần được điều chỉnh sao cho các cơ quan có thể trao đổi các thông tin, quan điểm có ý nghĩa trước khi đưa ra những quyết định quan trọng trong các giai đoạn điều tra.

Trên thực tế thời gian thẩm định vụ việc tập trung kinh tế phụ thuộc vào một số quyết định của các bên tham gia tập trung kinh tế bao gồm: (i) khi nào gửi thông báo tập trung kinh tế, (ii) trong một số trường hợp, khi nào thì trả lời các yêu cầu cung cấp bổ sung thông tin của cơ quan cạnh tranh, hoặc (iii) có yêu cầu hoặc đồng ý với việc gia hạn thời gian thẩm định hay không. Theo đó, các bên tham gia tập trung kinh tế có thể giúp tạo điều kiện thuận lợi cho việc thẩm định hồ sơ thông báo tập trung kinh tế của cơ quan cạnh tranh thông qua thời gian thông báo tập trung kinh tế của họ, thông qua thời gian phản hồi của họ đối với các yêu cầu cung cấp bổ sung thông tin hoặc bằng cách đồng ý với việc gia hạn điều tra.

Các cơ quan cạnh tranh liên quan và các bên tham gia tập trung kinh tế nên thông báo về thời gian biểu tương ứng của họ để cùng nhau thảo luận về các bước trên thực tế để đạt được sự thống nhất trong hợp tác xử lý các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới. Các đặc điểm cụ thể của việc tập trung kinh tế đòi hỏi sự linh hoạt trong việc xây dựng thời gian biểu và nội dung thông tin được trao đổi giữa cơ quan cạnh tranh các nước.

Các cơ quan cạnh tranh cũng có hợp tác hiệu quả ngay cả khi thời gian thông báo tập trung kinh tế trong các khu vực pháp lý khác nhau không thống nhất. Tuy nhiên, nếu thời gian thông báo ở các khu vực pháp lý khác nhau nhiều đến mức dẫn đến việc một quyết định được đưa ra tại một nước trước khi những nước khác nhận được thông báo thì khả năng hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh sẽ bị hạn chế đáng kể. Mặc dù trong những trường hợp như vậy, các cơ quan cạnh tranh vẫn có thể thảo luận về các lý thuyết về tác hại, các phát hiện thực tế và biện pháp khắc phục cũng như việc thực hiện các biện pháp khắc phục tác động hạn chế cạnh tranh của vụ việc cạnh tranh.

3.3. Ví dụ về hợp tác chia sẻ thông tin

Hộp 7: Hợp tác chia sẻ thông tin giữa Ủy ban Cạnh tranh và Người tiêu dùng Australia ("ACCC") và Ủy ban Cạnh tranh Pakistan ("CCP") trong vụ tập trung kinh tế giữa Nestle / Pfizer Nutrition:

Hợp tác đã bắt đầu giữa ACCC và CCP trong khi hai cơ quan cạnh tranh đang ở trong các giai đoạn khác nhau của quá trình thẩm định việc Nestle mua lại Pfizer Nutrition, cụ thể: ACCC đang trong giai đoạn điều tra sơ bộ trong khi CCP đã xem xét giao dịch trong giai đoạn điều tra chính thức (giai đoạn 2).

Do không thuộc trường hợp miễn trừ bảo mật thông tin, các cuộc thảo luận giữa ACCC và CCP chỉ giới hạn ở thông tin không bảo mật. Việc hợp tác trao đổi thông tin hỗ trợ các bên hiểu biết sâu hơn về các yếu tố cạnh tranh trên thị trường liên quan, tác động hạn chế cạnh tranh tiềm ẩn của giao dịch mua lại nói trên. Mặc dù cấu trúc thị trường và vị thế của các bên tham gia tập trung kinh tế khác nhau đáng kể giữa Úc và Pakistan, ACCC và CCP đã thảo luận về thị trường sản phẩm sản phẩm liên quan, tầm quan trọng của lòng trung thành của người tiêu dùng tại 2 quốc gia đối với nhãn hiệu và đưa đến những phát hiện chung về khả năng gây tác độnh hạn chế cạnh tranh của việc tập trung kinh tế và các phươn pháp phân tích, đánh giá vụ việc.

Quá trình hợp tác của ACCC và CCP cho thấy, ngay cả trong trường hợp không được miễn trừ bảo mật thông tin, việc hợp tác cũng có thể có lợi khi một cơ quan đang ở giai đoạn đánh giá sâu hơn và cơ quan còn lại đang bắt đầu thẩm định vụ

việc. Trong những trường hợp như vậy, việc chia sẻ thông tin không bí mật về các nhân định, đánh giá của cơ quan đã vào giai đoạn thẩm định chính thức sẽ có thể giúp cơ quan cạnh tranh đang trong quá trình đánh giá sơ nhanh chóng tìm ra phương pháp đánh giá hiệu quả nhất và tập trung vào những vấn đề quan trọng nhất khi thẩm tra vụ việc.

Một số bình luận

Việc hợp tác chia sẻ thông tin trong các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới sẽ vẫn phát huy hiệu quả ngay cả khi các cơ quan cạnh tranh không được miễn trừ bảo mật thông tin, các loại thông tin có thể được thảo luận khi không có miễn trừ bảo mật thông tin bao gồm: (i) thông tin công khai có liên quan đến ngành / lĩnh vực, các bên liên quan đến vụ việc cạnh tranh hoặc bên thứ ba; (ii) các nội dung có thể công khai/ chia sẻ của các cuộc điều tra hoặc quyết định có liên quan trước đây; (iii) thông tin liên quan đến quy trình xử lý vụ việc cạnh tranh của cơ quan cạnh tranh các nước; và (iv) quan điểm của cơ quan cạnh tranh nước khác về về các vấn đề như xác định thị trường liên quan, khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh đáng kể của một vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới cụ thể.

Mặc dù vậy, việc miễn trừ bảo mật thông tin có thể cho phép các cơ quan cạnh tranh hợp tác sâu rộng hơn vì chúng cho phép họ có đầy đủ thông tin để đánh giá khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh đánh kể của một vụ việc cạnh tranh cụ thể và các đánh giá, phân tích cần thiết phải được tiến hành. Ngoài ra, việc miễn trừ bảo mật thông tin cũng có thể tạo điều kiện thuận lợi đáng kể cho sự hợp tác chặt chẽ trong việc thiết kế và thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả và do đó có thể giúp tránh các kết quả không nhất quán của các cơ quan cạnh tranh.

Mặc dù vậy, việc có miễn trừ bảo mật thông tin hay không là tùy theo quyết định của các bên liên quan hoặc bên thứ ba đã cung cấp thông tin bí mật trong một vụ việc cạnh tranh. Cũng cần nhấn mạnh rằng, tính minh bạch và chắc chắn của các quy tắc xử lý và sử dụng thông tin bí mật (bao gồm yêu cầu trao đổi thông tin, hạn chế trong việc chia sẻ lại và sử dụng thông tin mật, quá trình bảo mật và truyền tải thông tin…) có thể là một yếu tố quan trọng để các bên cung cấp thông tin quyết định có miễn trừ bảo mật thông tin hay không.

3.4. Ví dụ về phối hợp điều tra

Hộp 8: Hợp tác điều tra giữa Cục Cạnh tranh Canada ("CBC"), Bộ Tư pháp Hoa Kỳ ("US DoJ") và Ủy ban Châu Âu trong vụ việc Technologies Corporation / Goodrich Corporation

CBC đã hợp tác chặt chẽ với cả DoJ Hoa Kỳ và Ủy ban Châu Âu trong tất cả các giai đoạn điều tra của họ. Nhân viên của ba cơ quan đã thảo luận nhiều lần về

quan điểm của họ về hành vi phản cạnh tranh, xác định thị trường liên quan và xác định tác động hạn chế cạnh tranh tiềm ẩn của vụ việc trên các thị trường sản phẩm liên quan khác nhau và chia sẻ các tài liệu liên quan đến phân tích của họ về tác động hạn chế cạnh tranh của vụ việc. Cả 3 cơ quan có chung quan điểm về phạm vi của vụ việc, thị trường liên quan và nỗ lực cùng nhau hợp tác trong điều tra và đánh giá vụ việc nói trên.

Ba cơ quan cạnh tranh đã cùng tiền hành phỏng vấn với những người tham gia thị trường, điều này mang lại lợi ích đáng kể cho CBC. Vì hầu hết khối lượng tài sản và hoạt động kinh doanh liên quan đến vụ việc này nằm ngoài Canada, các cuộc phỏng vấn chung đó cho phép CBC tiếp cận với một số bên thứ ba ở bên ngoài Canada. Nếu không có sự hợp tác trong trường hợp này, việc CBC khó có thể có sự tham gia đầy đủ của những bên liên quan khi những bên liên quan này đã dành thời gian và nguồn lực để hợp tác với các cơ quan cạnh tranh khác về cùng một nội dung.

Ngoài ra, CBC đã tham gia thảo luận về các biện pháp khắc phục hậu quả của vụ việc cạnh tranh với DOJ Hoa Kỳ và Ủy ban Châu Âu. Kết quả là, cả ba cơ quan cùng công bố quyết định của họ trong cùng một ngày và những quyết định này về cơ bản là thống nhất.

Một số bình luận

Trước khi thực sự phối hợp điều tra vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới, các cơ quan cạnh tranh cần thảo luận về việc lập kế hoạch điều tra, phương pháp thu thập bằng chứng và các thức đánh giá các bằng chứng để xác định khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh đáng kể của một vụ việc cạnh tranh. Ví dụ, điều tra viên của các cơ quan cạnh tranh các nước có thể thảo luận về các câu hỏi cụ thể hoặc chia sẻ dự thảo câu hỏi phỏng vấn những bên có liên quan trên thị trường. Việc hợp tác trong điều tra sẽ giúp các cơ quan cạnh tranh tối ưu hóa các nguồn lực và tránh trường hợp thực hiện những công việc trùng lặp nhau.

Các cơ quan cạnh tranh có thể sử dụng các công cụ phối hợp điều tra hoặc điều tra chung, chẳng hạn như cùng ra những yêu cầu chung về cung cấp thông tin hoặc tiến hành phỏng vấn chung hoặc cùng tham gia vào các cuộc họp chung với các bên liên quan. Ngoài ra, các cơ quan cạnh tranh cũng có thể phối hợp và chia sẻ các phương pháp phân tích hoặc mô hình kinh tế trong đánh giá vụ việc cạnh tranh của họ. Khả năng của các cơ quan cạnh tranh sử dụng các công cụ điều tra chung còn có thể phụ thuộc vào mức độ phù hợp về thời giam, khía cạnh cụ thể trong vụ việc mà các cơ quan cạnh tranh khác nhau quan tâm, và việc miễn trừ bảo mật thông tin có được áp dụng hay không.

Các vấn đề cơ bản thường được thảo luận trong một vụ việc cạnh tranh có thể bao gồm: xác định thị trường liên quan, vị trí và vai trò của các bên liên quan trên thị trường, những yếu tố cạnh tranh trên thị trường, lý thuyết về khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh của vụ việc và bằng chứng thực nghiệm cần thiết để kiểm tra các lý thuyết đó, tác động hạn chế cạnh tranh tiềm ẩn cũng như các biện pháp cần phải thực hiện để khắc phục tác động hạn chế cạnh tranh.

Trong phạm vi cho phép của các quy tắc bảo mật, các cơ quan cạnh tranh có thể trao đổi bằng chứng, tài liệu quan trọng của bên hoặc lời khai trong các trường hợp thích hợp , cũng như đánh giá của từng cơ quan về các bằng chứng và thông tin liên quan.

4. Bài học cho Việt Nam

4.1. Về việc chia sẻ thông tin không bảo mật

Chia sẻ thông tin là bước đầu tiên và không thể thiếu trong suốt quá trình của hoạt động hợp tác nói chung và hợp tác trong thực thi luật và chính sách cạnh tranh nói riêng. Trong quá trình hợp tác điều tra xử lý các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới, cơ quan cạnh tranh Việt Nam có thể chia sẻ các thông tin liên quan đến xử lý các vụ việc cạnh tranh đã trong quá khứ; thông tin về các quy trình, thủ tục điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh của mình; và thông tin liên quan đến những vụ việc cạnh tranh có tính chất xuyên biên giới mà cơ quan cạnh tranh Việt Nam đang xử lý. Điều này là đặc biệt quan trọng khi cơ quan cạnh tranh Việt Nam phối hợp và tham vấn trong trường hợp việc điều tra, xử lý vụ việc cạnh tranh cần sự hỗ trợ từ các quốc gia khác.

Ngoài ra, khi thay đổi luật pháp, chính sách, thủ tục và hướng dẫn, Việt Nam cần phải thông báo cho các nước có thoả thuận hợp tác về cạnh tranh đối với mình. Điều này giúp các nước đối tác có thể theo kịp những thay đổi nhằm phối hợp hiệu quả trong xử lý các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới, tạo điều kiện cho cơ quan cạnh tranh Việt nam hợp tác tốt hơn, thảo luận dễ dàng hơn với các cơ quan cạnh tranh đối tác.

Trong quá trình hợp tác xử lý các vụ việc cạnh tranh, cơ quan cạnh tranh Việt Nam cũng có thể chia sẻ những thông tin không bí mật hoặc yêu cầu cơ quan cạnh tranh quốcgia khác chi sẻ những thông tin không bí mật. Về cơ bản, kiến thức ngành hoặc lĩnh vực liên quan, giả định về thiệt hại, xác định thị trường liên quan, quy trình và thủ tục điều tra, kỹ thuật thu thập bằng chứng, biện pháp khắc phục hậu quả. Cơ quan cạnh tranh Việt Nam và các quốc gia khác cũng có thể cập nhật cho nhau biết về tiến trình điều tra cũng như những kết quả chính trong từng giai đoạn điều tra.

Ngoài ra, do các vụ việc cạnh tranh xuyên quốc gia có tác động đến nhiều quốc gia khác nhau nên Việt Nam và các nước chịu tác động của vụ việc cạnh tranh có thể tiến hành tham vấn lẫn nhau trong quá trình điều tra. Cụ thể, trong từng giai đoạn điều tra, cơ quan cạnh tranh Việt Nam và các nước liên quan sẽ tổ chức các cuộc họp trực tuyến trao đổi về những kết luận chính của mình và cơ sở của những kết luận đó.

4.2. Chia sẻ thông tin bảo mật

Theo như kinh nghiệm quốc tế trong hợp tác điều tra vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới, việc có chia sẻ thông tin bảo mật liên quan đến vụ việc cạnh tranh hay không; chia sẻ những loại thông tin như thế nào nên được xác định tuỳ từng trường hợp. Ngay cả khi có thể chia sẻ thông tin bí mật thì quốc gia tiếp nhận thông tin cũng cần phải đáp ứng một số điều kiện trước khi thông tin bảo mật có thể được chia sẻ. Do đó, để tạo điều kiện cho quá trình hợp tác và bảo đảm minh bạch, cơ quan cạnh tranh Việt Nam cần xây dựng một danh sách, hoặc một bộ hướng dẫn trong đó quy định cụ thể những loại thông tin bảo mật nào có thể được chia sẻ theo pháp luật và có thể được chia sẻ khi đáp ứng được những điều kiện gì. Thông tin bí mật có thể bao gồm thông tin về bằng chứng liên quan đến vụ việc điều tra, chiến lược điều tra, phỏng vấn nhân chứng và đánh giá bằng chứng...

Do pháp luật mỗi nước có các quy định khác nhau liên quan đến việc chia sẻ thông tin bí mật nên để chia sẻ những thông tin mật, cơ quan cạnh tranh Việt Nam và các nước đối tác tuỳ vào mức độ vụ việc và sự phù hợp về mức độ bảo mật thông tin tại quốc gia mình để ký kết những biên bản thoả thuận song phương (MOU). Theo đó, Việt Nam và nước đối tác sẽ thống nhất với nhau về nội dung, hình thức, mức độ chia sẻ thông tin mật liên quan đến điều tra vụ việc cạnh tranh.

4.3. Hợp tác điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới

Hợp tác trong điều tra, xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới cần phải được mở rộng hơn, không chỉ là thông báo và cập nhật điều tra mà Việt Nam còn cần xây dựng cơ chế để có thể phối hợp với cơ quan cạnh tranh các nước trong quá trình thu thập chứng cứ, đánh giá chứng cứ, xác định tác động hạn chế cạnh tranh của vụ việc cạnh tranh cũng như cùng thảo luận về những biện pháp cần thiết để khắc phục hậu quả của hành vi phản cạnh tranh. Trong đó, việc hợp tác về thời hạn điều tra, các biện pháp khắc phục hoặc các khía cạnh khác của điều tra (ví dụ như thời gian phỏng vấn và yêu cầu tài liệu) cần phải ngày càng được chú trọng.

CHƯƠNG 3: THỰC TRẠNG THỰC THI PHÁP LUẬT CẠNH TRANH ĐỐI VỚI VỤ VIỆC CẠNH TRANH XUYÊN BIÊN GIỚI TẠI VIỆT NAM

1. Cơ sở pháp lý để triển khai công tác thực thi pháp luật cạnh tranh đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới

Tại Việt Nam, kể từ khi Luật Cạnh tranh được ban hành năm 2004, trên thị trường đã xuất hiện nhiều hành vi cạnh tranh như thỏa thuận ấn định giá, phân chia thị trường tiêu thụ sản phẩm hay các giao dịch mua bán, sáp nhập được thực hiện ở ngoài lãnh thổ Việt Nam nhưng đã có những ảnh hưởng nhất định tới thị trường Việt Nam. Các hành vi như các thỏa thuận hạn chế cạnh tranh của các doanh nghiệp nước ngoài diễn ra tại quốc gia khác nhưng có thể có tác động bất lợi tới người tiêu dùng hoặc doanh nghiệp tại Việt Nam; hoặc các thương vụ mua bán, sáp nhập của các doanh nghiệp nước ngoài diễn ra ngoài lãn thổ Việt Nam nhưng có tác động tới cạnh tranh tại thị trường Việt Nam. Việc tồn tại các hành vi này cần thiết phải có sự hợp tác, tham vấn, phối hợp điều tra và thực thi giữa cơ quan cạnh tranh Việt Nam và cơ quan cạnh tranh các quốc gia có liên quan.

Như đã đề cập ở trên, để triển khai việc thực thi pháp luật cạnh tranh đối với các vụ việc xuyên biên giới, các quốc gia cần có những khuôn khổ pháp lý chung hoặc những ràng buộc, cam kết hoặc khuôn khổ pháp lý song phương làm tiền đề cơ sở để tiến hành hợp tác, điều tra và thực thi.Các khuôn khổ pháp lý để triển khai công tác thực thi pháp luật cạnh tranh đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới giữa cơ quan cạnh tranh Việt Nam và cơ quan cạnh tranh các quốc gia khác gồm:

Bảng 5: Các khuôn khổ pháp lý trong hợp tác xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới

MOUs	FTAs	ASEAN	Quy định pháp luật
• Việt Nam - Nhật Bản • Việt Nam - Liên bang Nga • Việt Nam - Hàn Quốc	• AANZFTA • EVFTA • CPTPP • VKFTA • RCEP • FTA Việt Nam - Nhật Bản	• Nhóm Chuyên gia cạnh tranh ASEAN (AEGC) • Mạng lưới thực thi cạnh tranh ASEAN (ACEN)	• Luật Cạnh tranh và các văn bản hướng dẫn • Các điều ước quốc tế

1.1. Các văn bản hợp tác song phương giữa cơ quan cạnh tranh Việt Nam và cơ quan cạnh tranh các quốc gia (MOUs)

Để tăng cường hoạt động hợp tác và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật cạnh tranh, Cục CT&BVNTD (VCCA) đã ký Biên bản ghi nhớ (MOU) với cơ quan cạnh tranh các nước; thông qua đó, các bên sẽ tập trung tăng cường trao đổi/cập nhật thông tin về pháp luật và chính sách cạnh tranh; chia sẻ thông tin vụ việc (phù hợp với quy định của luật pháp hai bên) và hỗ trợ kỹ thuật. Tuy nhiên, các nội dung hợp tác trong các MOU đều được thực hiện trên cơ sở tự nguyện, không ràng buộc về quyền lợi và nghĩa vụ pháp lý.

Đến nay, VCCA đã ký Biên bản ghi nhớ về hợp tác trong lĩnh vực cạnh tranh với Cơ quan chống độc quyền Liên bang Nga (FAS) năm 2010, Ủy Ban Thương mại lành mạnh Nhật Bản (JFTC) năm 2013. Các biên bản MOU có hiệu lực cho tới khi một trong hai bên tuyên bố chấm dứt (với FAS là 60 ngày kể từ ngày một trong hai bên tuyên bố chấm dứt và với JFTC là 30 ngày).

Tại Điều 2.1 Biên bản ghi nhớ giữa VCCA và FAS, các cơ quan cạnh tranh cam kết "Các Bên sẽ cung cấp cho nhau thông tin, văn bản quy phạm pháp luật, tài liệu, kết quả nghiên cứu, báo cáo có liên quan đến hoạt động thực thi trong phạm vi phù hợp với luật cạnh tranh của các Quốc gia của các Bên". Trong khuôn khổ triển khai các hoạt động theo MOU, VCCA và Cơ quan chống độc quyền Liên bang Nga đã phối hợp làm việc với các bên liên quan tại Việt Nam về 02 vụ việc liên quan tới cartel nhập khẩu thủy sản và hãng tàu. Bên cạnh đó, phía cơ quan cạnh tranh Nga và Việt Nam cũng thường xuyên chủ động trao đổi thông tin thông qua hình thức thư điện tử để chia sẻ thông tin các vụ việc cạnh tranh có thể có tác động đến cạnh tranh trên phạm vi lãnh thổ của hai bên nếu phát sinh.

Biên bản ghi nhớ giữa VCCA và JFTC được ký kết căn cứ theo Điều 101 và Điều 102 của Hiệp định đối tác kinh tế Việt Nam – Nhật Bản. Theo đó, các Bên cam kết các điều khoản gồm tham vấn, trao đổi thông tin, hợp tác thực thi, liên hệ, hỗ trợ kỹ thuật và bảo mật. Cụ thể, cơ quan cạnh tranh một bên thông báo cho bên kia biết về hoạt động thực thi cơ quan cạnh tranh của mình nếu lợi ích quan trọng của bên kia bị ảnh hưởng. Việc thông báo đó không ảnh hưởng tới quá trình điều tra và tố tụng cạnh tranh của cơ quan cạnh tranh tiến hành thông báo. Về điều khoản trao đổi thông tin, cơ quan cạnh tranh các Bên sẽ hợp tác cung cấp thông tin về việc thực thi pháp luật cạnh tranh cho bên kia trong trường hợp liên quan tới lợi ích quan trọng của bên kia; việc trao đổi thông tin trong khuôn khổ nguồn lực sẵn có. Khi cơ quan cạnh tranh thực thi các vấn đề có liên quan tới bên kia, các cơ quan cạnh tranh có thể cân nhắc hợp tác trong quá trình thực thi. Trong khuôn khổ MOU giữa VCCA

và JFTC, từ năm 2013 đến nay hai cơ quan đã phối hợp rất tốt và hiệu quả các hoạt động nhằm trao đổi kinh nghiệm nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật cạnh tranh.

1.2. Các Hiệp định thương mại tự do song phương và đa phương Việt Nam tham gia

Trong bối cảnh cơ quan cạnh tranh các quốc gia cần tăng cường quản lý cạnh tranh và xu thế hội nhập kinh tế ngày càng sâu rộng, Việt Nam rất tích cực tham gia vào các Hiệp định thương mại song phương, và phương (FTAs, RTAs). Theo đó, các Hiệp định FTAs/RTAs thế hệ mới mang tính chất toàn diện, chất lượng cao và đều có chương cam kết riêng về chính sách cạnh tranh và các điều khoản về hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh.

Đến nay, trong số các Hiệp định thương mại tự do Việt Nam đã ký kết và có hiệu lực, có 06 Hiệp định có Chương riêng về chính sách cạnh tranh gồm: Hiệp định thương mại tự do ASEAN-Úc-New Zealand (AANZFTA), Hiệp định đối tác kinh tế Việt Nam – Nhật Bản (AJCEP), Hiệp định thương mại tự do Việt Nam – Liên minh Kinh tế Á – Âu (VN – EAEU FTA), Hiệp định thương mại tự do giữa Việt Nam và Hàn Quốc (VKFTA), Hiệp định Đối tác và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP) và Hiệp định thương mại tự do giữa Việt Nam và EU (EVFTA). Bên cạnh đó, 02 Hiệp định vừa được ký kết gồm Hiệp định Đối tác kinh tế toàn diện khu vực (RCEP) và Hiệp định thương mại song phương Việt Nam – UK cũng có Chương riêng về cạnh tranh, với các điều khoản hợp tác giữa cơ quan cạnh tranh các nước[14].

Các cam kết về cạnh tranh trong các Hiệp định thương mại song phương và đa phương là những khuôn khổ pháp lý hết sức quan trọng, là cơ chế phù hợp để các bên kiểm soát và xử lý các hành vi xuyên biên giới. Các quốc gia đều công nhận rằng các hành vi phản cạnh tranh có tính chất xuyên biên giới ngày càng diễn ra nhiều hơn, và vấn đề cạnh tranh không còn chỉ là vấn đề trong nội bộ quốc gia, mà đến nay đã trở thành vấn đề chung của nhiều quốc gia.

Chương Chính sách cạnh tranh trong các Hiệp định FTAs/RTAs Việt Nam tham gia có những cam kết, nghĩa vụ cơ bản như (i) áp dụng pháp luật cạnh tranh để xử lý hiệu quả các hành vi phản cạnh tranh, (ii) duy trì cơ quan cạnh tranh, duy trì cơ cạnh tranh, cơ quan chịu trách nhiệm thực thi đầy đủ và hiệu quả pháp luật cạnh tranh, (iii) thực thi pháp luật cạnh tranh một cách minh bạch, trên nguyên tắc không phân biệt đối xử đối với các doanh nghiệp trên thị trường, (iv) tôn trọng nguyên tắc công bằng trong thủ tục tố tụng và bảo vệ quyền lợi hợp pháp của các doanh nghiệp liên quan và (v) hợp tác nhằm tăng cường thực thi pháp luật cạnh tranh

[14] Bảng tổng hợp các FTAs, RTAs Việt Nam tham gia xem tại Phụ lục 1.

có hiệu quả. Với những cam kết về cạnh tranh toàn diện, các quy định về cạnh tranh trong các FTAs/RTAs là những quy định pháp lý tiền để để các cơ quan cạnh tranh tiến hành hợp tác thực thi các vụ việc xuyên biên giới có thể xảy ra trên lãnh thổ các Bên.

Theo đó, cơ quan cạnh tranh Việt Nam và cơ quan cạnh tranh các quốc gia thành viên các Hiệp định thương mại song phương, đa phương có thể hợp tác với nhau qua các quy định cụ thể như sau:

(i) Quy định về hợp tác giữa cơ quan cạnh tranh các nước

Trong hầu hết các FTAs/RTAs có chương riêng về cạnh tranh, các quốc gia thành viên đều công nhận tầm quan trọng của việc hợp tác và phối hợp giữa cơ quan cạnh tranh nhằm thúc đẩy thực thi pháp luật cạnh tranh hiệu quả, bao gồm cả việc hợp tác thực thi đối với các hành vi phản cạnh tranh xuyên biên giới có thể diễn ra trên lãnh thổ các Bên. Các phương thức hợp tác sẽ phù hợp với luật, quy định, nguồn lực hợp lý của cơ quan cạnh tranh các quốc gia.

Cụ thể như sau:

Khoản 1 Điều 16.4 Hiệp định CPTPP quy định các Bên sẽ hợp tác và phối hợp thực thi pháp luật cạnh tranh hiệu quả thông qua: (i) Hợp tác trong lĩnh vực chính sách cạnh tranh bằng cách trao đổi thông tin về sự phát triển của chính sách cạnh tranh; và (ii) Hợp tác trong khả năng sẵn có của mình về các vấn đề thực thi pháp luật cạnh tranh, bao gồm việc thông báo, tham vấn và trao đổi thông tin.

Khoản 2 Điều 16.4 Hiệp định CPTPP quy định cho phép cơ quan cạnh tranh một bên có thể xem xét thỏa thuận hợp tác trong đó có các điều khoản hợp tác trên cơ sở hai bên chấp thuận với các cơ quan cạnh tranh các Bên khác. Các phương thức hợp tác sẽ phù hợp với luật, quy định pháp luật, lợi ích quan trọng của các quốc trong trên cơ sở nguồn lực sẵn có.

Trong khuôn khổ Hiệp định EVFTA, Việt Nam và Liên minh châu Âu công nhận tầm quan trọng của môi trường cạnh tranh lành mạnh và các hành vi phản cạnh tranh có thể làm sai lệch sự vận hành đúng đắn của thị trường cũng như làm suy giảm lợi ích của quá trình tự do hóa thương mại. Trên cơ sở nguyên tắc đó, hai Bên cam kết áp dụng và duy trì khuôn khổ pháp luật cạnh tranh toàn diện trên cơ sở tự quyết nhằm xử lý các hành vi phản cạnh tranh như thỏa thuận hạn chế cạnh tranh, lạm dụng vị trí thống lĩnh và tập trung kinh tế gây cản trở cạnh tranh một cách đáng kể. Cụ thể, Điều 10.14 Hiệp định thương mại EVFTA quy định rằng các Bên "công nhận tầm quan trọng của việc hợp tác và phối hợp giữa các cơ quan cạnh tranh nhằm thúc đẩy quá trình thực thi luật cạnh tranh hiệu quả và hoàn thành các mục tiêu của

Hiệp định thông qua việc thúc đẩy cạnh tranh và loại bỏ tối đa hành vi/ giao dịch phản cạnh tranh".

Đối với Hiệp định RCEP, các quốc gia cam kết tại Điều 13.4 thừa nhận tầm quan trọng của việc hợp tác giữa hoặc trong số các cơ quan quản lý cạnh tranh của mình để thúc đẩy việc thực thi pháp luật cạnh tranh hiệu quả. Để đạt được mục đích này, các Bên có thể hợp tác về các vấn đề liên quan đến việc thực thi pháp luật cạnh tranh, thông qua các cơ quan quản lý cạnh tranh tương ứng của họ, phù hợp với luật pháp quốc gia, quy định và lợi ích quan trọng và trong phạm vi các nguồn lực sẵn có của họ.

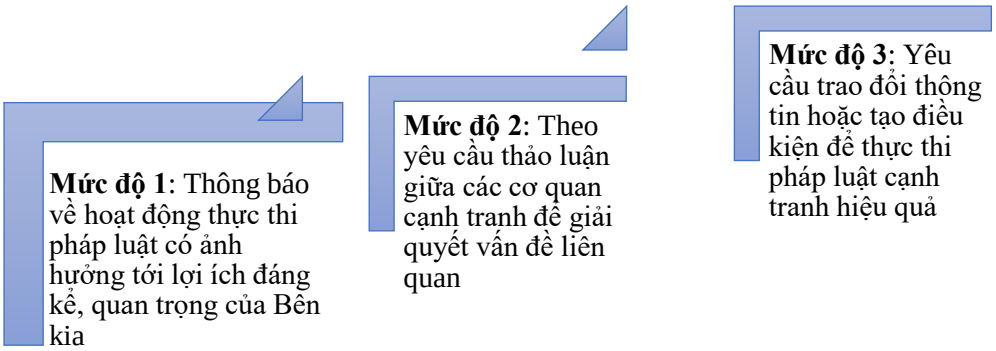
Điều 11.5 Hiệp định VKFTA quy định rằng "Các Bên công nhận tầm quan trọng của việc hợp tác và phối hợp giữa các cơ quan cạnh tranh tương ứng trong việc thúc đẩy sự thực thi có hiệu quả pháp luật cạnh tranh và thi hành các mục tiêu của Hiệp định này. Các Bên nhất trí sẽ hợp tác theo một cách thức phù hợp với luật, quy định và các lợi ích quan trọng của mình, và trong khuôn khổ các nguồn lực sẵn có hợp lý."

Trên cơ sở các cam kết chung, các cam kết trong các Hiệp định FTAs/RTAs thường có quy định về việc các quốc gia cần duy trì cơ quan cạnh tranh, thực thi pháp luật cạnh tranh để ngăn chặn các hành vi phản cạnh tranh, thực thi luật pháp một cách phù hợp, đảm bảo tính độc lập và không phân biệt đối xử trên cơ sở quốc gia. Điều này sẽ đảm bảo rằng cơ quan cạnh tranh các nước có trách nhiệm thực thi pháp luật cạnh tranh hiệu quả tại lãnh thổ quốc gia mình, bao gồm cả các hành vi cạnh tranh xuyên biên giới. Đây là những quy định cơ bản, là tiền đề thực thi pháp luật cạnh tranh minh bạch giúp các cơ quan cạnh tranh có thể hợp tác trong các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới.

(ii) Các mức độ hợp tác giữa cơ quan cạnh tranh các nước:

Trong các FTAs/RTAs, các Bên có thể đưa ra một số cam kết về việc hợp tác cụ thể, đặc biệt là cơ chế hợp tác trong trường hợp phát sinh các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới. Qua nghiên cứu, các cam kết trong quá trình hợp tác giữa cơ quan cạnh tranh các nước có thể được thực hiện thông qua 03 mức độ như sau:

Hình 2: Mức độ hợp tác giữa cơ quan cạnh tranh các nước



Mức độ 1: Trong trường hợp việc thực thi pháp luật cạnh tranh của một bên, bao gồm cả việc thực thi pháp luật đối với các hành vi phản cạnh tranh xuyên biên giới, có thể gây ảnh hưởng đáng kể đến lợi ích quan trọng của Bên kia, cơ quan cạnh tranh bên đó phải thông báo kịp thời cho cơ quan cạnh tranh bên kia; với điều kiện rằng điều này không trái với pháp luật cạnh tranh của mỗi bên và không ảnh hưởng đến bất kỳ một cuộc điều tra nào đang được tiến hành.

Mức độ 2: Trong trường hợp được thông báo, cơ quan cạnh tranh một bên có thể đề nghị phối hợp với cơ quan cạnh tranh Bên kia về vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới có thể gây ảnh hưởng tới lợi ích đáng kể của một bên. Tuy nhiên, các cam kết trong các FTA cũng quy định rằng yêu cầu phối hợp này không làm phương hại hay ảnh hưởng tới quyết định cuối cùng của cơ quan cạnh tranh có liên quan. Tuy nhiên, cơ quan cạnh tranh được yêu cầu phối hợp cần xem xét thỏa đáng yêu cầu của bên kia theo nguyên tắc phù hợp và tuân thủ pháp luật cạnh tranh.

Mức độ 3: Đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới cụ thể diễn ra, sau quá trình thông báo và phối hợp, các cơ quan cạnh tranh có thể yêu cầu trao đổi thông tin phù hợp với quy định pháp luật và bảo mật thông tin của các Bên. Việc trao đổi thông tin có thể hỗ trợ quá trình điều tra, xử lý và thực thi pháp luật cạnh tranh hiệu quả hơn đối với các hành vi phản cạnh tranh xuyên biên giới mà một trong các Bên xử lý.

Điều 11.5 Hiệp định VKFTA đưa ra các quy định cụ thể để cơ quan cạnh tranh Việt Nam và cơ quan cạnh tranh Hàn Quốc có thể tiến hành các hoạt động hợp tác đối với việc thực thi pháp luật cạnh tranh, bao gồm cả thực thi pháp luật cạnh tranh đối với các hành vi phản cạnh tranh xuyên biên giới phát sinh trên lãnh thổ các Bên.

(iii) Cơ chế tham vấn giữa các cơ quan cạnh tranh

Trong các Hiệp định thương mại tự do, các quốc gia cũng quy định về các điều khoản cụ thể về cơ chế tham vấn giữa các cơ quan cạnh tranh khi phát sinh vấn đề cụ thể liên quan đến cạnh tranh. Điều 16.8 Hiệp định CPTPP quy định rằng các cơ quan cạnh tranh một Bên có thể tham vấn với cơ quan cạnh tranh bên kia khi có vấn đề phát sinh trong khuôn khổ điều chỉnh của Chương Cạnh tranh và ảnh hưởng tới thương mại hoặc đầu tư giữa các quốc gia. Khi yêu cầu tham vấn, cơ quan đưa ra yêu cầu tham vấn sẽ phải chỉ rõ, phân tích rõ lý do và ảnh hưởng đó như thế nào; bên được yêu cầu tham vấn cũng sẽ có trách nhiệm xem xét đầy đủ, cân nhắc thỏa đáng các quan ngại của Bên yêu cầu tham vấn. Như vậy, thông qua quy định này, cơ quan cạnh tranh Việt Nam và các quốc gia thành viên CPTPP có thể tiến hành hợp tác trong quá trình thực thi pháp luật cạnh tranh, bao gồm cả thực thi đối với các hành vi phản cạnh tranh có tính chất xuyên biên giới.

Điều 11.8 Hiệp định VKFTA quy định rằng "để tăng cường sự hiểu biết giữa các Bên hoặc nhằm xử lý các vấn đề cụ thể phát sinh từ Hiệp định này mà không làm phương hại đến sự tự chủ của mỗi Bên trong việc phát triển, duy trì và thực thi pháp luật và chính sách cạnh tranh, khi có yêu cầu của Bên kia, một Bên phải, tham gia tham vấn về những vấn đề do Bên yêu cầu đưa ra. Trong yêu cầu của mình, Bên đó phải nêu ra, nếu phù hợp, lý do vì sao vấn đề đó ảnh hưởng đến thương mại hoặc đầu tư giữa các Bên. Bên được yêu cầu tham gia cần phải xem xét thỏa đáng các quan ngại của Bên kia". Với các quy định và cam kết cụ thể này, cơ quan cạnh tranh Việt Nam và cơ quan cạnh tranh Hàn Quốc có đầy đủ căn cứ pháp lý để thực hiện việc tham vấn khi phát sinh các vấn đề về thực thi pháp luật cạnh tranh đối với các hành vi phản cạnh tranh xuyên biên giới.

(iv) Quy định về bảo mật thông tin trong quá trình hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh

Trong quá trình thông báo, tham vấn và trao đổi thông tin giữa các cơ quan cạnh tranh, vấn đề bảo mật thông tin đóng vai trò hết sức quan trọng. Việc trao đổi thông tin phải đảm bảo trong khuôn khổ pháp luật các Bên cho phép, đảm bảo tính bảo mật, đồng thời đảm bảo việc hợp tác trao đổi thông tin hiệu quả, thúc đẩy thực thi pháp luật cạnh tranh đối với các hành vi phản cạnh tranh giữa các Bên.

Điều 10.12 Hiệp định EVFTA quy định trong quá trình trao đổi thông tin, cơ quan cạnh tranh các Bên phải xem xét các hạn chế được quy định theo pháp luật tương ứng liên quan đến bí mật chuyên môn và bí mật kinh doanh và phải đảm bảo bảo vệ bí mật kinh doanh và các thông tin bảo mật khác. Bên tiếp nhận thông tin

phải bảo mật bất cứ thông tin nào được trao đổi theo thỏa thuận trừ trường hợp bên kia cho phép tiết lộ hoặc công khai.

Điều 13.5 Hiệp định RCEP quy định cam kết trong Chương Cạnh tranh không yêu cầu một Bên chia sẻ thông tin trái với luật, quy định và lợi ích quan trọng của Bên đó. Các quy định này được quy định rất cụ thể trong Chương Cạnh tranh RCEP như sau:

Theo yêu cầu thông tin mật, cơ quan cạnh tranh yêu cầu cung cấp thông tin phải thông báo cho bên đầy đủ các thông tin gồm:

(i) Mục đích của việc yêu cầu cung cấp thông tin;

(ii) Dự tính sử dụng thông tin được yêu cầu; và

(iii) Các quy định về luật và quy định của bên yêu cầu có thể ảnh hưởng đến tính bảo mật của thông tin hoặc yêu cầu sử dụng thông tin cho các mục đích không được Bên được yêu cầu đồng ý.

Việc chia sẻ thông tin mật giữa bất kỳ Bên nào và việc sử dụng thông tin đó sẽ dựa trên các điều khoản và điều kiện do các Bên liên quan đồng ý. Nếu thông tin được chia sẻ trong Chương này được chia sẻ trên cơ sở bảo mật, thì ngoại trừ việc tuân theo luật và quy định của mình, Bên nhận được thông tin phải:

(i) Duy trì tính bảo mật của thông tin nhận được;

(ii) Chỉ sử dụng thông tin nhận được cho mục đích được tiết lộ tại thời điểm yêu cầu, trừ khi được Bên cung cấp thông tin cho phép;

(iii) Không sử dụng thông tin nhận được làm bằng chứng trong tố tụng hình sự do tòa án hoặc thẩm phán tiến hành trừ khi, theo yêu cầu của Bên nhận thông tin, thông tin đó được cung cấp để sử dụng trong tố tụng hình sự thông qua các kênh ngoại giao hoặc các kênh khác được thiết lập phù hợp với luật pháp và quy định của các Bên liên quan;

(iv) Không tiết lộ thông tin nhận được cho bất kỳ cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân khác không được Bên cung cấp thông tin ủy quyền; và

(v) Tuân thủ bất kỳ điều kiện nào khác do Bên cung cấp thông tin yêu cầu.

Khoản 8 Điều 16.2 Hiệp định CPTPP quy định cơ quan cạnh tranh các quốc gia phải bảo vệ bí mật kinh doanh, các thông tin mà cơ quan cạnh tranh thu thập trong quá trình điều tra cần được giữ bí mật theo quy định pháp luật quốc gia. Trong trường hợp cơ quan cạnh tranh một nước sử dụng hoặc có ý định sử dụng các thông tin đó trong quá trình thực thi, Bên đó phải có cơ chế cho phép bên bị điều tra được

kịp thời tiếp cận thông tin cần thiết để chuẩn bị cho việc bảo chữa trước cáo buộc của cơ quan cạnh tranh một cách phù hợp, đúng quy định pháp luật. Do đó, trong quá trình cơ quan cạnh tranh Việt Nam và các nước thành viên CPTPP tiến hành tham vấn, thông báo hoặc trao đổi thông tin liên quan đến các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới, cần tuân thủ chặt chẽ các cam kết về vấn đề bảo mật thông tin theo Hiệp định.

(v) Quy định về không áp dụng giải quyết tranh chấp

Chương Cạnh tranh các Hiệp định mà Việt Nam tham gia cho đến nay (CPTPP, RCEP, VKFTA,…) đều có quy định chung rằng các Bên sẽ không giải quyết tranh chấp đối với các vấn đề phát sinh trong Chương Cạnh tranh. Quy định này tạo cơ chế không ràng buộc giữa cơ quan cạnh tranh các nước thành viên phải giải quyết các vấn đề phát sinh trong Chương Cạnh tranh.

1.3. Khuôn khổ hợp tác ASEAN

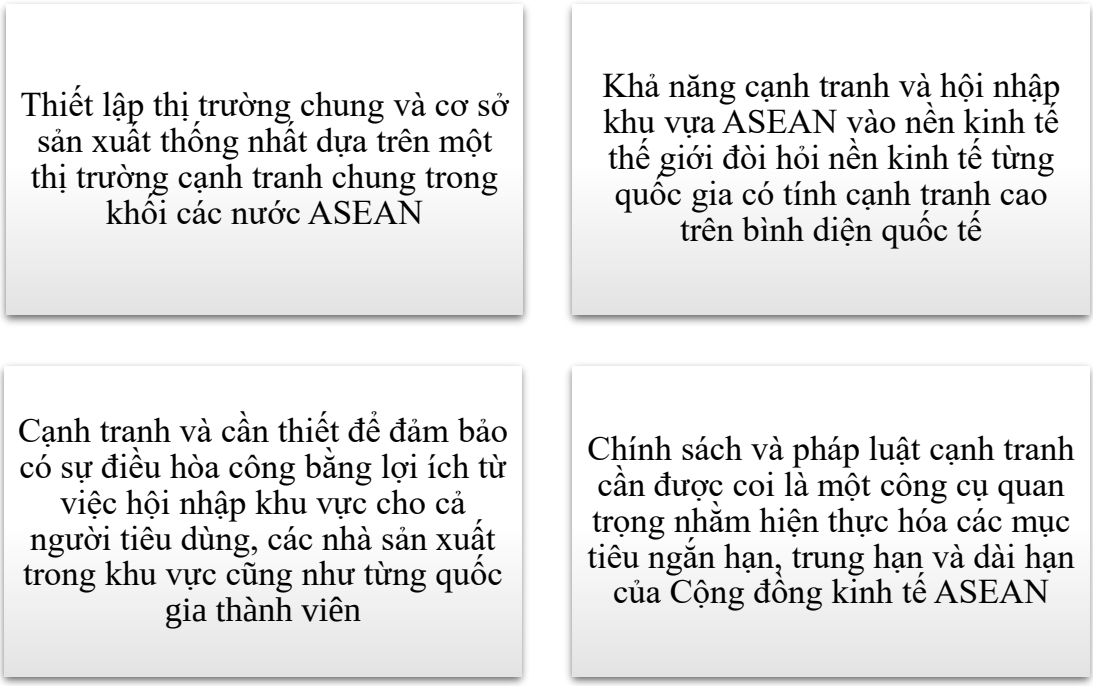
1.3.1. Hợp tác chung về cạnh tranh giữa các nước ASEAN

Kể từ năm 2007, các nước thành viên ASEAN đã nhận thức về tầm quan trọng của chính sách và luật cạnh tranh trong bối cảnh phát triển chung của khu vực, tạo điều kiện thúc đẩy tự do hàng hóa, dịch vụ, đầu tư, lao động, và dòng vốn giữa các nước thành viên ASEAN, tiến tới Cộng đồng Kinh tế ASEAN (AEC) vững mạnh. Theo đó, một trong bốn mục tiêu chính mà các quốc gia ASEAN đề ra trong Kế hoạch hành động ASEAN 2008 – 2015 (ASEAN Economic Community Blueprint[15] đề ra đó là thiết lập tính cạnh tranh trong khu vực ở mức cao.

Trước bối cảnh phát triển kinh tế, thương mại, đầu tư toàn diện và nhanh chóng như vậy, các quốc gia ASEAN luôn chú trọng tạo lập môi trường có tính cạnh tranh cao. Việc tạo lập một thị trường chung và cơ sở sản xuất thống nhất trong ASEAN chỉ có thể đạt được nếu đảm bảo được sự tự do luân chuyển của các sản phẩm hàng hóa, dịch vụ, dòng vốn đầu tư và lao động giữa các nước trong khối ASEAN. Và việc phát triển, tạo lập và duy trì một môi trường cạnh tranh lành mạnh chính là tiền đề hướng tới mục tiêu đó. Về cơ bản, các nước ASEAN xác định như sau:

([15]) ASEAN Economic Community Blueprint 2008 -2015 tại https://asean.org/wp-content/uploads/archive/5187-10.pdf.

Hình 3: Hợp tác về cạnh tranh giữa các nước ASEAN



Theo đó, các nước ASEAN cho rằng chính sách cạnh tranh đóng vai trò trung tâm trong việc điều chỉnh thị trường vận hành hiệu quả hơn, ngăn cản hoặc loại bỏ các hành vi có thể gây ảnh hưởng tới cạnh tranh trên thị trường, từ đó thúc đẩy thị trường phát triển năng động hơn và gia tăng phúc lợi người tiêu dùng. Với vai trò như vậy, nếu chính sách và pháp luật cạnh tranh được thực thi trên phạm vi rộng hơn, mở rộng ra khỏi phạm vi lãnh thổ một quốc gia và thực thi trên cấp độ khu vực, thì rõ ràng rằng khuôn khổ chính sách cạnh tranh đó càng phát huy được hiệu quả.

Với hướng tiếp cận như vậy, các quốc gia ASEAN cho rằng việc hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh ngày càng quan trọng, nhằm thúc đẩy cạnh tranh không chỉ trên phạm vi một quốc gia. Trước xu thế các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới diễn ra ngày càng nhiều, cơ quan cạnh tranh các nước ASEAN luôn muốn tạo lập, duy trì việc hợp tác nhằm điều chỉnh và xử lý các hành vi phản cạnh tranh trên thị trường; bao gồm các hành vi cụ thể như hành vi thỏa thuận hạn chế cạnh tranh, hành vi lạm dụng sức mạnh thị trường, tập trung kinh tế có tác động hạn chế cạnh tranh, các hành vi cạnh tranh không lành mạnh và các hành vi phản cạnh tranh khác. Luật Cạnh tranh các quốc gia ASEAN cũng quy định và trao quyền cho cơ quan cạnh tranh để thực thi các quy định pháp luật về cạnh tranh, đảm bảo việc hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh trong việc duy trì môi trường cạnh tranh lành mạnh, đảm bảo lợi ích giữa chính sách cạnh tranh mỗi quốc gia.

Đến nay, 09 trên 10 quốc gia thành viên ASEAN đã ban hành Luật Cạnh tranh và có cơ quan cạnh tranh. Có thể nói, trong vài năm trở lại đây, cơ quan cạnh tranh các nước ASEAN phát triển nhanh và thực thi chính sách và luật cạnh tranh hết sức hiệu quả, đáp ứng điều kiện kinh tế phát triển nhanh trong khu vực. Còn duy nhất Cambodia đang nỗ lực và dự kiến sớm ban hành luật cạnh tranh trong năm 2021.

Bảng 6: Thực trạng thực thi luật cạnh tranh và cơ quan cạnh tranh các nước ASEAN

Quốc gia	**Ban hành Luật Cạnh tranh**	**Thành lập cơ quan cạnh tranh** (Năm thành lập)	**Đang trong quá trình thực thi Luật cạnh tranh**
Brunei	✓	Ủy ban Cạnh tranh Brunei (2017)	✓
Cambodia	✗	Ủy ban Cạnh tranh Cambodia	✗
Indonesia	✓	Ủy ban Cạnh tranh Indonesia (2000)	✓
Lào	✓	Ủy ban cạnh tranh Lào (2018)	✓
Malaysia	✓	Ủy ban Cạnh tranh Malaysia (MyCC, 2011)	✓
Myanmar	✓	Ủy ban Cạnh tranh Myanmar (MmCC, 2018)	✓
Philippines	✓	Ủy ban Cạnh tranh Philippines (2016)	✓
Singapore	✓	Ủy ban cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng Singapore (2005)	✓
Thái Lan	✓	Ủy ban cạnh tranh Thái Lan (OTCC, 1997)	✓
Việt Nam	✓	Cục Cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng (VCCA, 2005)	✓

(Nguồn: Cục CT&BVNTD tổng hợp, 2020)

3.1.2. Nhóm Chuyên gia về cạnh tranh ASEAN tạo ra khuôn khổ hợp tác giữa cơ quan cạnh tranh các nước ASEAN

Để tăng cường hợp tác trong lĩnh vực chính sách và pháp luật cạnh tranh trong khu vực, các nước thành viên ASEAN đã thống nhất thành lập Nhóm Chuyên gia Cạnh tranh ASEAN (viết tắt là AEGC) tại Phiên họp tại Singapore năm 2008. Nhóm

AEGC hoạt động trong khuôn khổ Hội nghị Quan chức kinh tế cấp cao ASEAN (SEOM) và Hội nghị Bộ trưởng Kinh tế ASEAN (AEM). Các kết quả hoạt động của nhóm trong lĩnh vực chính sách và pháp luật cạnh tranh đều được báo cáo chính thức lên SEOM/AEM và nhận sự chỉ đạo của SEOM/AEM. Mục tiêu hoạt động chính của nhóm là nhằm đưa chính sách cạnh tranh trở thành một hợp phần hợp tác để tiến tới xây dựng Cộng đồng Kinh tế ASEAN vào năm 2015. Mặc dù còn tồn tại nhiều khác biệt trong mức độ phát triển về chính sách và pháp luật cạnh tranh giữa các nước ASEAN, cơ chế hoạt động, trao đổi chuyên môn trong Nhóm AEGC đã thúc đẩy sự phát triển của lĩnh vực này tại các nước ASEAN một cách đáng kể trong những năm gần đây.

Hằng năm, cơ quan cạnh tranh/đơn vị phụ trách cạnh tranh giữ vai trò Chủ tịch AEGC có trách nhiệm chủ trì tổ chức các cuộc họp thường niên của Nhóm AEGC năm đó (02 lần/năm) đồng thời Chủ tịch AEGC sẽ chủ trì các Hội nghị liên quan về cạnh tranh trong khối cũng như đại diện cho Nhóm chuyên gia cạnh tranh AEGC tham gia các hoạt động liên quan trong khuôn khổ hoạt động ASEAN. Hội nghị diễn ra tại nước giữ vai trò Chủ tịch Nhóm AEGC và do cơ quan cạnh tranh nước đó chủ trì với sự phối hợp của Ban Thư ký ASEAN. Hội nghị tập trung vào các nội dung liên quan đến công tác cạnh tranh của các nước và các vấn đề cạnh tranh chung của khu vực như cập nhật về tình hình xây dựng và thực thi luật và chính sách cạnh tranh của các nước; chia sẻ những sự kiện, bàn về những vấn đề mới nổi liên quan cạnh tranh trong và ngoài khu vực; cập nhật về tình hình triển khai các hoạt động hợp tác khu vực như xây dựng nghiên cứu, báo cáo, sổ tay, hướng dẫn; tổ chức các hoạt động tuyên truyền; hỗ trợ đào tạo cán bộ….

Bên cạnh các Cuộc họp thường niên của Nhóm, với sự chỉ đạo của Chủ tịch Nhóm và công tác điều phối của Ban Thư ký ASEAN, hàng năm đại diện cơ quan cạnh tranh các nước ASEAN thường xuyên tham dự các hội nghị, hội thảo, khóa đào tạo, tọa đàm, diễn dàn, các sự kiện về cạnh tranh hoặc liên quan đến cạnh tranh diễn ra trong và ngoài khu vực do cơ quan cạnh tranh một số nước hoặc các đơn vị/đối tác liên quan tổ chức (Nhật Bản, Hàn Quốc, Đức, Úc, OECD, ICN…). Thông qua các hoạt động này, đại diện các cơ quan cạnh tranh có cơ hội để tăng cường kiến thức, chia sẻ kinh nghiệm, nâng cao năng lực thực thi luật và chính sách cạnh tranh cấp quốc gia và khu vực. Qua đó, thiết lập cơ chế hợp tác theo nhiều hình thức giữa các cơ quan cạnh tranh ASEAN đối với các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới phát sinh trên lãnh thổ các nước thành viên.

Các hình thức hợp tác cụ thể giữa cơ quan cạnh tranh các nước ASEAN gồm:

✓ Tham dự các hoạt động khu vực như Hội thảo, Hội nghị, Diễn đàn, Khóa đạo tạo về chính sách và luật cạnh tranh;

✓ Chia sẻ, trao đổi thông tin về kinh nghiệm thực thi chính sách và luật cạnh tranh;

✓ Hợp tác, xây dựng các hướng dẫn, nghiên cứu về chính sách và luật cạnh tranh;

✓ Cập nhật về việc thực thi chính sách và luật cạnh tranh tại các nước ASEAN;

✓ Các hoạt động nhằm nâng cao năng lực thực thi cho các cơ quan cạnh tranh ASEAN;

✓ Tham vấn đối với các vụ việc cạnh tranh cụ thể phát sinh trong lãnh thổ quốc gia.;

✓ Các hoạt động hướng tới hài hòa hóa chính sách và luật cạnh tranh ASEAN, giải quyết các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới.

3.2.3. Mạng lưới Thực thi Luật cạnh tranh ASEAN (ACEN)

Với mục tiêu tăng cường và đẩy mạnh hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh, đặc biệt là thực thi pháp luật cạnh tranh đối với các vụ việc cạnh tranh, năm 2018, AEGC đã chính thức tuyên bố thành lập Mạng lưới Thực thi Luật Cạnh tranh ASEAN (ACEN). Mạng lưới bao gồm các đầu mối đơn vị xử lý vụ việc cạnh tranh các nước ASEAN với nhiệm vụ thực hiện các hoạt động hỗ trợ/phối hợp trong điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh, đặc biệt là vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới. Cuộc họp ACEN đầu tiên được tổ chức tại Singapore vào ngày 09 tháng 10 năm 2018 bên lề Cuộc họp Nhóm AEGC lần thứ 22 và tiếp tục được tổ chức hàng năm (thường là bên lề Cuộc họp AEGC). Tại đây, cơ quan cạnh tranh các nước khu vực sẽ cập nhập với Mạng lưới về công tác điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh diễn ra trong nước: số lượng vụ việc, quá trình điều tra, kết quả xử lý, chia sẻ kinh nghiệm, đưa ra những vướng mắc để đại diện các cơ quan cạnh tranh có thể cho ý kiến thảo luận đặc biệt là các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới.

Tại Cuộc họp ACEN gần đây (Cuộc họp lần thứ 3) diễn ra tại Malaysia, đại diện các cơ quan cạnh tranh đã đưa ra ý kiến thảo luận về vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới Grab-Uber. Trong phạm vi khu vực, vụ việc diễn ra đầu tiên là ở Singapore, vụ việc sau đó tiếp tục bị các cơ quan cạnh tranh Philippines, Malaysia và Việt Nam điều tra và xử lý. Mạng lưới được kỳ vọng là đơn vị của ASEAN trực tiếp triển khai hoạt động hợp tác quốc tế về điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh phát sinh trên lãnh thổ các quốc gia, và các vụ việc cạnh tranh có tính chất xuyên biên giới, xảy ra hoặc có ảnh hưởng trên phạm vi lãnh thổ trên 01 quốc gia thành viên trong ASEAN.

1.4. Quy định pháp luật Việt Nam về hợp tác quốc tế trong thực thi pháp luật cạnh tranh đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới

Luật Cạnh tranh Việt Nam số 27/2004/QH11 được Quốc hội khóa XI, kỳ họp thứ 6 thông qua ngày 03 tháng 12 năm 2004, có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01 tháng 7 năm 2005. Sự ra đời của Luật Cạnh tranh là dấu mốc quan trọng trong quá trình tạo lập một hành lang pháp lý chính thức và thống nhất cho hoạt động cạnh tranh của các doanh nghiệp trên thị trường. Tuy nhiên, Luật Cạnh tranh 2004 chưa có quy định để kiểm soát các hành vi bên ngoài lãnh thổ nhưng có tác động hoặc khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh tới môi trường cạnh tranh tại Việt Nam. Bên cạnh đó, Luật Cạnh tranh 2004 cũng chưa có quy định về việc hợp tác quốc tế giữa cơ quan cạnh tranh Việt Nam và cơ quan cạnh tranh các quốc gia có liên quan trong vấn đề điều tra, thực thi và xử lý các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới.

Do đó, với yêu cầu tất yếu của xu thế toàn cầu hóa kinh tế và mở cửa thị trường, phạm vi hoạt động của các doanh nghiệp ngày càng mở rộng trên phạm vi lãnh thổ của nhiều quốc gia khác nhau. Khi đó, cần thiết phải có các quy định, cơ sở pháp lý để điều chỉnh các hành vi phản cạnh tranh diễn ra bên ngoài lãnh thổ quốc gia, nhưng có tác động tới môi trường cạnh tranh trong nước; và các hành vi phản cạnh tranh có tính chất xuyên biên giới. Sau hơn 12 năm thi hành, với sự thay đổi của bối cảnh kinh tế - xã hội, xu hướng hội nhập quốc tế, cũng như những hạn chế, bất cập trong nội dung quy định, Luật Cạnh tranh 2018 (sửa đổi) đã được được Quốc hội khóa XIV thông qua ngày 12 tháng 6 năm 2018, có hiệu lực kể từ ngày 01 tháng 7 năm 2019. Luật Cạnh tranh 2018 sửa đổi gồm 10 chương, 118 điều với nhiều quy định mới so với Luật Cạnh tranh 2004.

Riêng đối với vấn đề thực thi pháp luật đối với các hành vi cạnh tranh xuyên biên giới, Luật Cạnh tranh 2018 đã đưa các quy định cụ thể nhằm tạo khuôn khổ pháp lý để cơ quan cạnh tranh có thể hợp tác điều tra, thực thi đối với các hành vi phản cạnh tranh xuyên biên giới như sau:

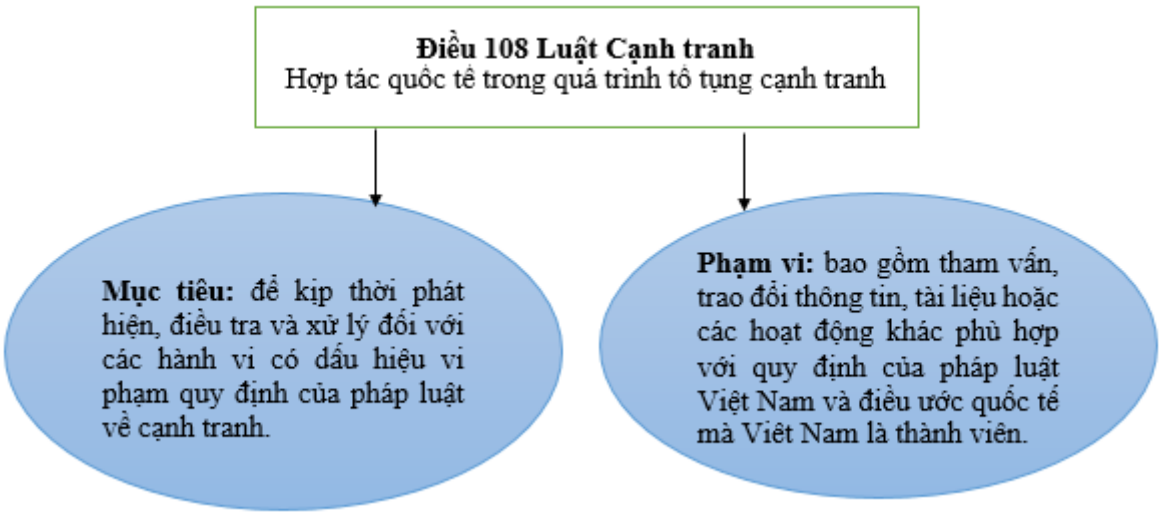
Thứ nhất, Luật Cạnh tranh 2018 quy định mở rộng phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng. Cụ thể, Luật quy định điều chỉnh cả hành vi hạn chế cạnh tranh, tập trung kinh tế gây tác động hoặc có khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh đến thị trường Việt Nam cho dù hành vi được thực hiện ở trong hay ngoài lãnh thổ Việt Nam (Điều 1 Luật Cạnh tranh). Việc mở rộng phạm vi điều chỉnh nhằm mục tiêu, *thứ nhất*, tạo hành lang pháp lý để điều tra và xử lý toàn diện mọi hành vi cạnh tranh dù xảy ra tại đâu nhưng có tác động hoặc có khả năng gây tác động tiêu cực đối với cạnh tranh trên thị trường Việt Nam, góp phần bảo đảm cạnh tranh lành mạnh cho thị trường trong nước. *Thứ hai*, tạo cơ sở pháp lý cho cơ quan cạnh tranh Việt Nam

hợp tác với cơ quan cạnh tranh của các nước khác trong quá trình điều tra, xử lý các vụ việc cạnh tranh, tạo điều kiện thực thi các cam kết về cạnh tranh trong các Hiệp định thương mại song phương và đa phương.

Thứ hai, Luật Cạnh tranh 2018 quy định bổ sung cơ quan, tổ chức, cá nhân trong nước và nước ngoài có liên quan vào đối tượng áp dụng nhằm bao quát mọi chủ thể có thể thực hiện các hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh (Điều 2 Luật Cạnh tranh). Việc quy định mở rộng đối tượng áp dụng sẽ tạo ra cơ chế áp dụng pháp luật cạnh tranh Việt Nam đối với các cơ quan, tổ chức, cá nhân thực hiện các hành vi phản cạnh tranh xuyên biên giới sẽ thuộc đối tượng áp dụng của Luật Cạnh tranh Việt Nam.

Thứ ba, Luật Cạnh tranh 2018 quy định điều riêng về việc hợp tác quốc tế trong quá trình tố tụng của Ủy ban Cạnh tranh Việt Nam và nguyên tắc hợp tác quốc tế trong quá trình tố tụng cạnh tranh (Điều 108, Điều 109, Mục 7 Chương VIII (Tố tụng cạnh tranh) Luật Cạnh tranh). Các quy định pháp lý bổ sung này rất quan trọng, là tiền đề pháp lý trong pháp luật cạnh tranh Việt Nam để cơ quan cạnh tranh Việt Nam hợp tác, phối hợp điều tra, xử lý (tố tụng cạnh tranh) đối với các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới.

Cụ thể, Điều 108 Luật Cạnh tranh quy định về việc hợp tác quốc tế trong quá trính tố tụng cạnh tranh như sau:



Điều 109 Luật Cạnh tranh quy định Nguyên tắc hợp tác quốc tế trong quá trình tố tụng như sau:

"*1. Hợp tác quốc tế trong tố tụng cạnh tranh được thực hiện trên nguyên tắc tôn trọng độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ quốc gia, không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau, bình đẳng và cùng có lợi, phù hợp với Hiến pháp, pháp luật*

của Việt Nam và điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

2. Trường hợp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam chưa ký kết hoặc chưa gia nhập điều ước quốc tế có liên quan thì việc hợp tác quốc tế trong tố tụng cạnh tranh được thực hiện theo nguyên tắc có đi có lại nhưng không được trái với Hiến pháp, pháp luật của Việt Nam, phù hợp với pháp luật quốc tế và tập quán quốc tế."

Như vậy, cơ quan cạnh tranh Việt Nam hoàn toàn có thể tiến hành các hoạt động hợp tác với cơ quan cạnh tranh nước ngoài trong quá trình tố tụng cạnh tranh, điều tra, xử lý các hành vi có dấu hiệu vi phạm quy định của pháp luật cạnh tranh, bao gồm cả các hành vi phản cạnh tranh xuyên biên giới. Việc hợp tác bao gồm đầy đủ các mức độ từ tham vấn, trao đổi thông tin, tài liệu hoặc các hình thức phù hợp theo quy định của pháp luật Việt Nam và các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Các quy định này tiệm cận, và hoàn toàn phù hợp với thông lệ các quy định về hợp tác quốc tế giữa các cơ quan cạnh tranh trong quá trình phối hợp điều tra, xử lý, thực thi pháp luật đối với các hành vi phản cạnh tranh xuyên biên giới.

2. Thực trạng hợp tác thực thi pháp luật cạnh tranh đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới

2.1. Quy trình điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh của Việt Nam

Khoản 8, Điều 3, Luật Cạnh tranh 2018 quy định: "Tố tụng cạnh tranh là hoạt động điều tra, xử lý vụ việc cạnh tranh và giải quyết khiếu nại quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh theo trình tự, thủ tục quy định tại Luật này".

Khoản 9, Điều 3, Luật Cạnh tranh 2018 quy định: "Vụ việc cạnh tranh là vụ việc có dấu hiệu vi phạm pháp luật về cạnh tranh bị điều tra, xử lý theo quy định của Luật này, bao gồm vụ việc hạn chế cạnh tranh, vụ việc vi phạm quy định về tập trung kinh tế và vụ việc cạnh tranh không lành mạnh".

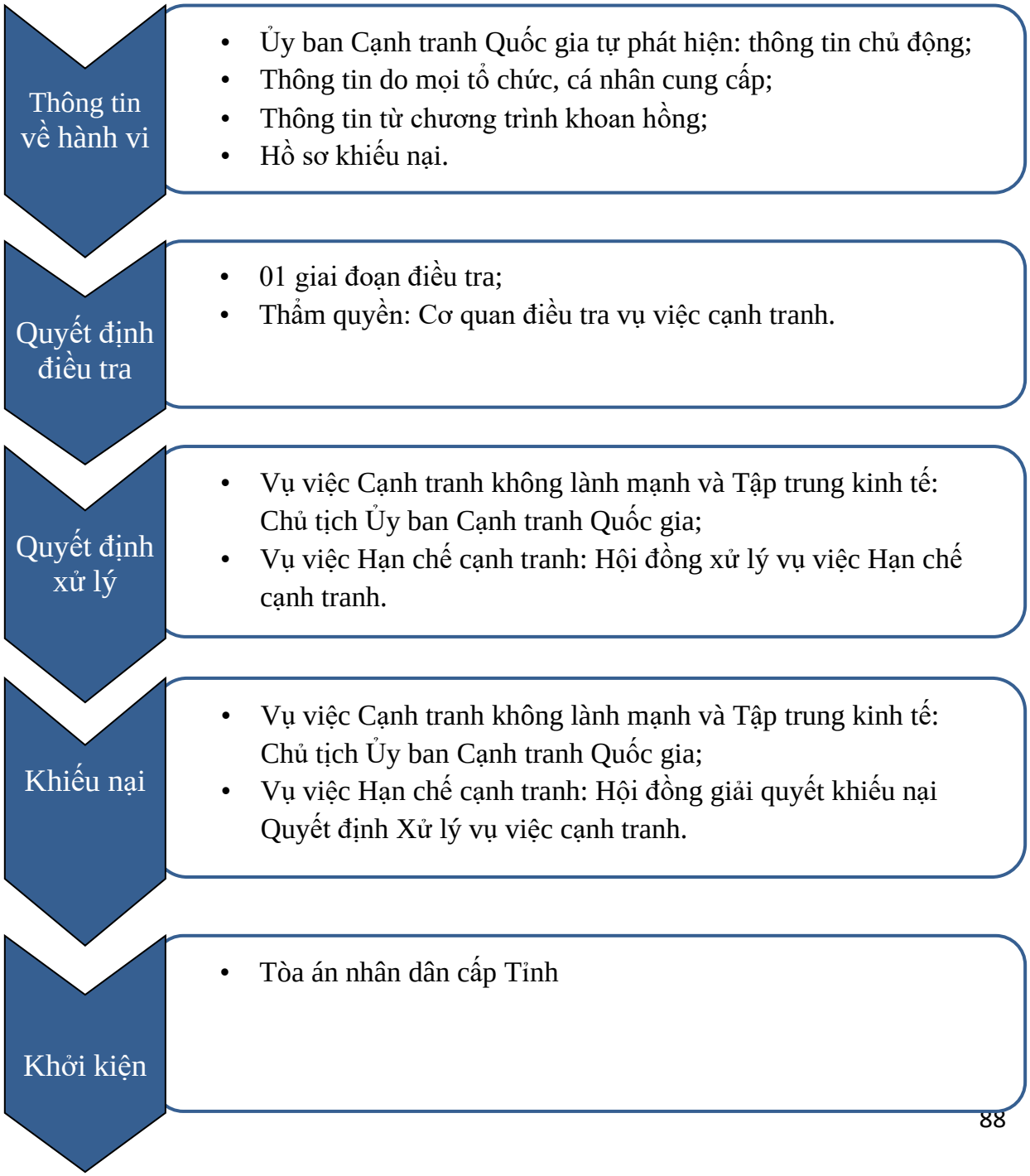
Luật Cạnh tranh 2018 quy định tách biệt quy trình điều tra, xử lý đối với các nhóm vụ việc khác nhau, gồm: (i) Vụ việc hạn chế cạnh tranh (vụ việc thỏa thuận hạn chế cạnh tranh, vụ việc lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường, vị trí độc quyền); (ii) Vụ việc vi phạm quy định về tập trung kinh tế và (iii) Vụ việc cạnh tranh không lành mạnh. Theo đó, thẩm quyền tiến hành tố tụng cạnh tranh và xử lý các vụ việc được quy định cho phù hợp.

Điểm b, khoản 2, Điều 46, Luật Cạnh tranh 2018 quy định Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia có nhiệm vụ, quyền hạn tiến hành tố tụng cạnh tranh.

Điểm b, khoản 2, Điều 50, Luật Cạnh tranh 2018 quy định Cơ quan điều tra vụ việc cạnh tranh thuộc Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia, có chức năng điều tra các hành vi vi phạm quy định tại Luật này. Trên cơ sở đó, Cơ quan điều tra vụ việc cạnh tranh có nhiệm vụ điều tra: (i) Vi phạm liên quan tới hành vi thỏa thuận hạn chế cạnh tranh; (ii) Vi phạm liên quan tới hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường, vị trí độc quyền; (iii) Vi phạm quy định về tập trung kinh tế; (iv) Vi phạm liên quan tới hành vi cạnh tranh không lành mạnh.

Quy trình chung và thẩm quyền xử lý vụ việc cạnh tranh theo quy định của pháp luật cạnh tranh Việt Nam như sau:

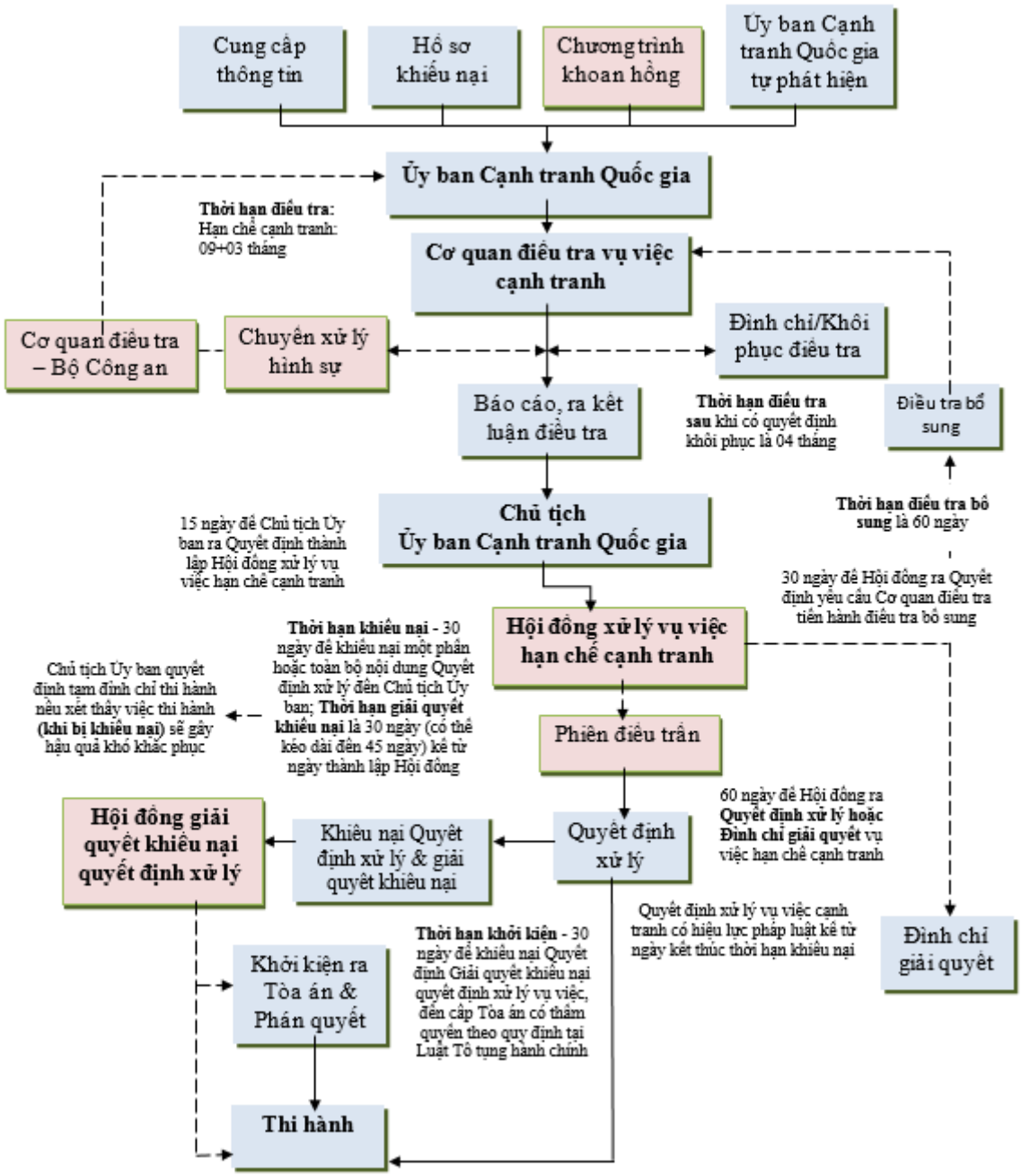
Hình 4: Quy trình xử lý vụ việc cạnh tranh Việt Nam



2.1.1. Quy trình điều tra và xử lý vụ việc hạn chế cạnh tranh

Căn cứ Chương VIII Luật Cạnh tranh về thủ tục tố tụng cạnh tranh, trình tự, thủ tục điều tra và xử lý vụ việc hạn chế cạnh tranh như sau:

Hình 5: Thủ tục điều tra xử lý vụ việc hạn chế cạnh tranh



Khoản 1 Điều 81 Luật Cạnh tranh quy định thời hạn điều tra vụ việc hạn chế cạnh tranh là 09 tháng kể từ ngày ra quyết định điều tra; đối với vụ việc phức tạp thì được gia hạn một lần nhưng không quá 03 tháng.

Theo đó, quy trình điều tra vụ việc hạn chế cạnh tranh gồm 05 bước chính:

Bước 1: Tiếp nhận thông tin

Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia tiếp nhận thông tin về hành vi thỏa thuận hạn chế cạnh tranh bị cấm theo quy định tại Điều 12 Luật Cạnh tranh và hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường, lạm dụng vị trí độc quyền bị cấm theo quy định tại Điều 27 Luật Cạnh tranh.

Các nguồn thông tin tiếp nhận như sau:

1) Tổ chức, cá nhân phát hiện hành vi có dấu hiệu vi phạm quy định của pháp luật về cạnh tranh có trách nhiệm thông báo và cung cấp thông tin, chứng cứ "trung thực" cho Ủy ban (Điều 75, Điều 76 Luật Cạnh tranh);

2) Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia tự khởi xướng nếu phát hiện hành vi có dấu hiệu vi phạm pháp luật về cạnh tranh trong thời hạn 03 năm kể từ ngày hành vi có dấu hiệu vi phạm pháp luật cạnh tranh được thực hiện (Điều 80 Luật Cạnh tranh);

3) Chương trình khoan hồng theo quy định tại Khoản 1 Điều 112 Luật Cạnh tranh;

4) Hồ sơ khiếu nại theo quy định tại Điều 77 Luật Cạnh tranh.

Bước 2: Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia thụ lý hồ sơ

Căn cứ vào Điều 78, Điều 79 và Điều 80, Luật Cạnh tranh 2018:

Nội dung thẩm định hồ sơ khiếu nại:

- Hồ sơ khiếu nại được chuyển đến Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia theo đúng thủ tục khiếu nại;

- Đơn khiếu nại được lập và nộp bởi tổ chức cá nhân có quyền khiếu nại, theo Khoản 1, Điều 77, Luật Cạnh tranh 2018 quy định: "Tổ chức, cá nhân cho rằng quyền và lợi ích hợp pháp của mình bị xâm hại do hành vi vi phạm quy định của pháp luật về cạnh tranh…"

Các nội dung khiếu nại được thể hiện rõ ràng

- Hành vi có dấu hiệu vi phạm (bị khiếu nại) thuộc thẩm quyền xem xét của Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia và vẫn nằm trong thời hiệu khiếu nại (3 năm), theo Khoản 2, Điều 77, Luật Cạnh tranh 2018.

- Các thông tin, chứng cứ gửi kèm theo là có căn cứ, được quy định tại Điều 56, Luật Cạnh tranh 2018. Ví dụ: (i) Thông tin, chứng cứ về hành vi hạn chế cạnh tranh (thỏa thuận hạn chế cạnh tranh, lạm dụng vị trí thống lĩnh/độc quyền) của bên

bị khiếu nại; (ii) Thông tin, chứng cứ về vị trí trên thị trường liên quan của bên bị khiếu nại, gồm: thị trường sản phẩm/địa lý liên quan, thị phần hoặc thị phần kết hợp; …

Các trường hợp trả lại hồ sơ khiếu nại, theo quy định tại Điều 79, Luật Cạnh tranh 2018:

- Thời hiệu khiếu nại đã hết;

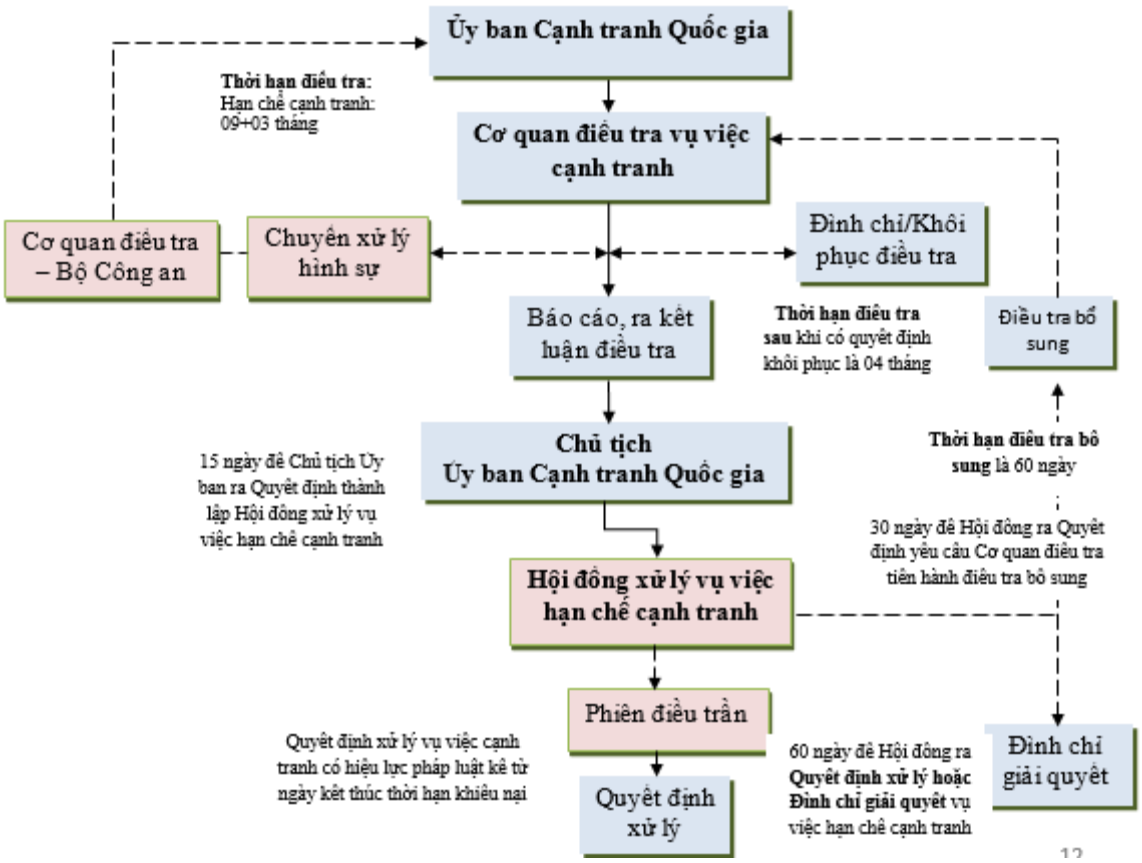
- Khiếu nại không thuộc thẩm quyền giải quyết của Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia;

- Bên khiếu nại không bổ sung đầy đủ hồ sơ theo quy định tại khoản 2 Điều 78 của Luật này;

- Bên khiếu nại xin rút hồ sơ khiếu nại.

Bước 3: Thủ trưởng cơ quan điều tra vụ việc cạnh tranh ra quyết định điều tra vụ việc vi phạm quy định về hạn chế cạnh tranh

Hình 6: Ra quyết định điều tra vi phạm về hạn chế cạnh tranh



Bước 4: Báo cáo điều tra

Điều tra viên vụ việc cạnh tranh lập báo cáo điều tra trình Thủ trưởng Cơ quan Điều tra vụ việc cạnh tranh ra kết luận điều tra và chuyển hồ sơ vụ việc cạnh tranh, báo cáo điều tra và kết luận điều tra đến Chủ tịch Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia.

Nội dung báo cáo điều tra gồm:

a. Tóm tắt vụ việc;

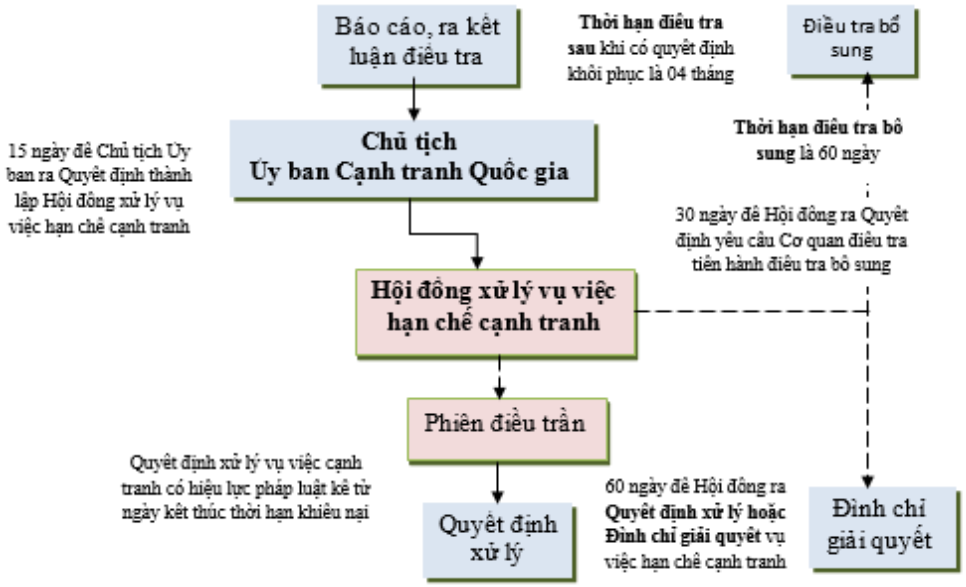
b. Xác định hành vi vi phạm;

c. Tình tiết và chứng cứ được xác minh;

d. Đề xuất biện pháp xử lý.

Bước 5: Xử lý vụ việc vi phạm quy định về hạn chế cạnh tranh (quy định tại Điều 91, Luật Cạnh tranh 2018)

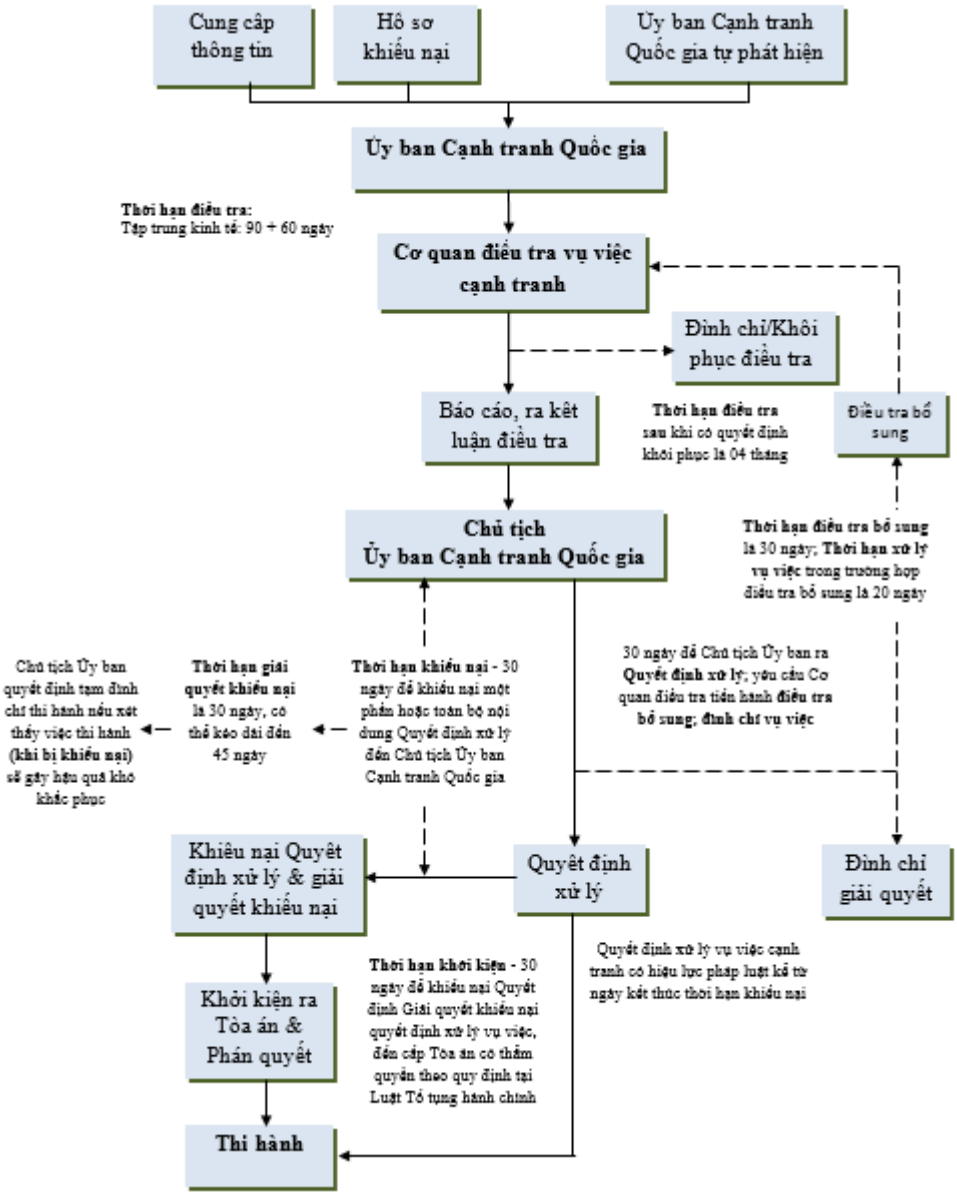
Hình 7: Xử lý vi phạm quy định về hạn chế cạnh tranh



2.1.2. Quy trinh điều tra và xử lý vụ việc tập trung kinh tế

Căn cứ Chương VIII Luật Cạnh tranh về thủ tục tố tụng cạnh tranh, trình tự, thủ tục điều tra và xử lý vụ việc vi phạm tập trung kinh tế như sau:

Hình 8: Thủ tục điều tra và xử lý vụ việc vi phạm về kiểm soát TTKT



Theo quy định tại khoản 2 Điều 81 Luật Cạnh tranh thời hạn điều tra vụ việc vi phạm quy định về tập trung kinh tế là 90 ngày kể từ ngày ra quyết định điều tra; đối với vụ việc phức tạp thì được gia hạn một lần nhưng không quá 60 ngày.

Theo đó, quy trình điều tra vụ việc tập trung kinh tế gồm 05 bước chính:

Bước 1 và Bước 2: Tương tự như quy trình điều tra vụ việc hạn chế cạnh tranh.

Bước 3: Thủ trưởng cơ quan điều tra vụ việc cạnh tranh ra quyết định điều tra vụ việc vi phạm quy định tập trung kinh tế

Bước 4: Báo cáo điều tra

Điều tra viên vụ việc cạnh tranh lập báo cáo điều tra trình Thủ trưởng Cơ quan Điều tra vụ việc cạnh tranh ra kết luận điều tra và chuyển hồ sơ vụ việc cạnh tranh, báo cáo điều tra và kết luận điều tra đến Chủ tịch Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia.

Nội dung báo cáo điều tra:

a. Tóm tắt vụ việc;

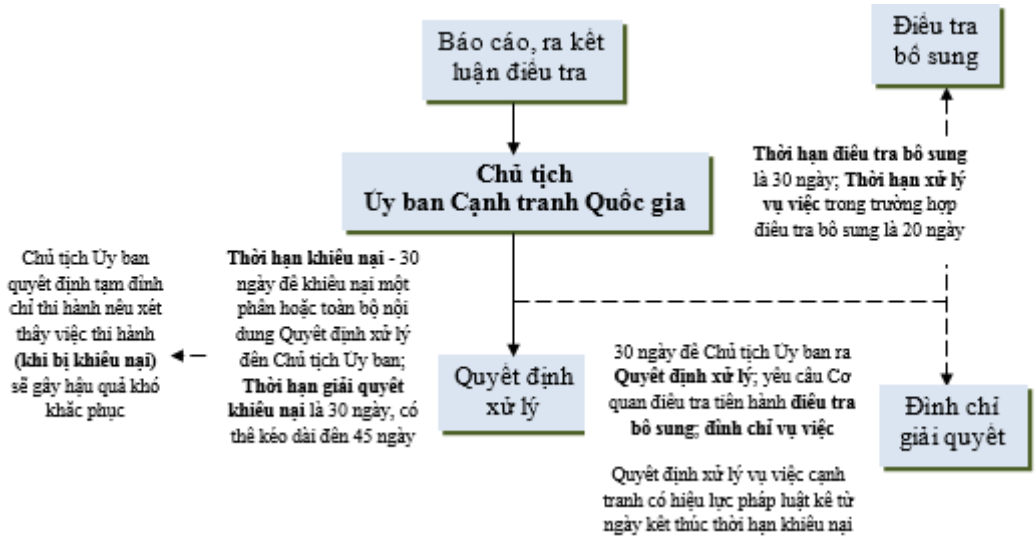
b. Xác định hành vi vi phạm;

c. Tình tiết và chứng cứ được xác minh;

d. Đề xuất biện pháp xử lý.

Bước 5: Xử lý vụ việc Tập trung kinh tế (quy định tại Điều 89, Luật Cạnh tranh 2018)

Hình 9: Quy trình xử lý vụ việc tập trung kinh tế



2.2. Kinh nghiệm hợp tác trong vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới giữa cơ quan cạnh tranh Việt Nam và cơ quan cạnh tranh có liên quan

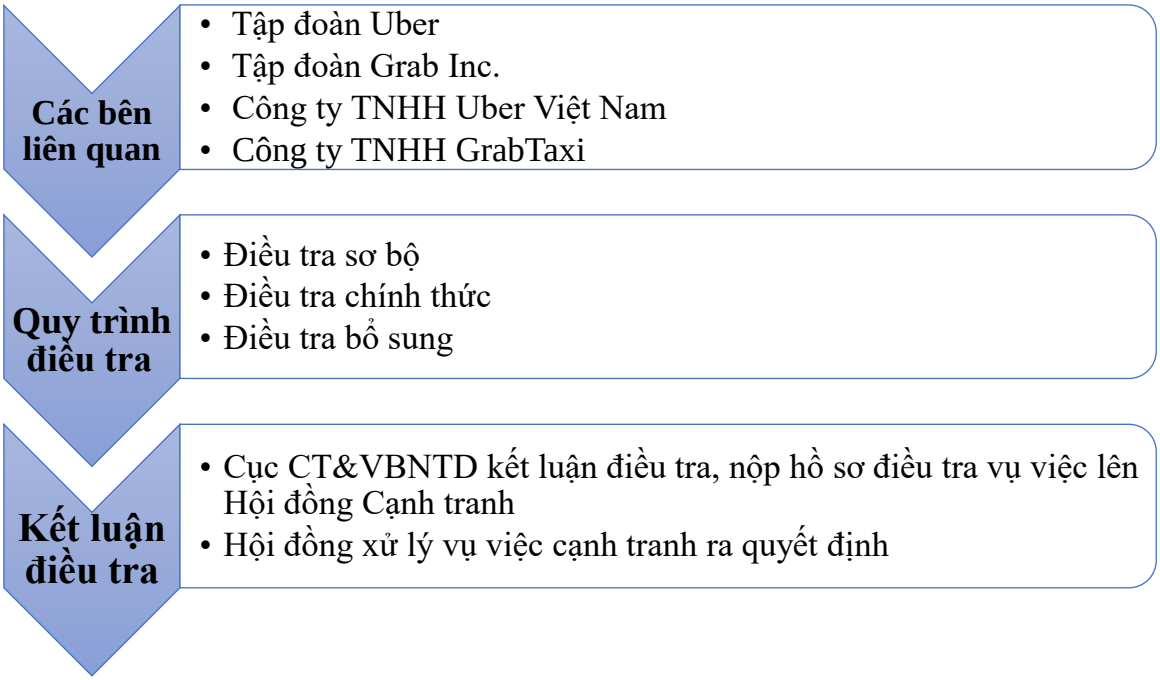
2.2.1. Vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới có sự hợp tác giữa VCCA và cơ quan cạnh tranh quốc gia có liên quan

Trong quá trình thực thi Luật Cạnh tranh, thời gian gần đây đã xuất hiện một số vụ việc cạnh tranh có tính chất xuyên biên giới của các doanh nghiệp đa quốc gia hoạt động tại nhiều nước và gây ảnh hưởng tới cạnh tranh tại thị trường Việt Nam (như hành vi thỏa thuận ấn định phí và phụ phí vận chuyển tàu biển giữa các hãng tàu lớn của nước ngoài, các thương vụ mua bán, sáp nhập của các doanh nghiệp tại nước ngoài và có hoạt động kinh doanh tại Việt Nam,v.v.). Tuy nhiên, Luật Cạnh tranh trước đây chưa có cơ sở pháp lý rõ ràng để điều chỉnh và hành vi này, hoặc có

quy định cụ thể để cơ quan cạnh tranh Việt Nam có thể phối hợp, hợp tác với các cơ quan cạnh tranh các quốc gia có liên quan trong điều tra, xử lý các hành vi phản cạnh tranh xuyên biên giới. Trong đó, điển hình nhất về vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới giữa cơ quan cạnh tranh Việt Nam và cơ quan cạnh tranh các nước có liên quan là vụ việc điều tra Uber/Grab.

Năm 2018, Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng điều tra và xử lý việc Grab mua lại mảng hoạt động kinh doanh của Uber tại 08 thị trường thuộc khu vực Đông Nam Á, trong đó có thị trường Việt Nam. Cụ thể, tại Việt Nam, ngày 25 tháng 3 năm 2018, Công ty TNHH GrabTaxi (GrabTaxi) và Công ty TNHH Uber Việt Nam ký kết Hợp đồng mua bán, chuyển nhượng và tiếp nhận nghĩa vụ về việc Uber Việt Nam bán các tài sản, hoạt động kinh doanh, các lợi ích khác tại Việt Nam của Uber cho GrabTaxi.

Hình 10: Quy trình xử lý vụ việc tập trung kinh tế giữa Grab/Uber



Hộp 9: Quá trình điều tra và xử lý vụ việc Grab mua lại Uber tại thị trường Việt Nam:

Thông tin chung về vụ việc:

Ngày 25/3/2018, Tập đoàn Uber và Tập đoàn Grab Inc. đã ký một thỏa thuận chuyển nhượng chung (Purchase Agreement) về việc Uber bán lại mảng

hoạt động kinh doanh tại 08 thị trường thuộc khu vực Đông Nam Á, trong đó có Việt Nam, cho tập đoàn Grab Inc.

Tại Việt Nam, ngày 25/3/2018, Công ty TNHH GrabTaxi (GrabTaxi) và Công ty TNHH Uber Việt Nam cũng ký kết Hợp đồng mua bán, chuyển nhượng và tiếp nhận nghĩa vụ về việc Uber Việt Nam bán các tài sản, hoạt động kinh doanh, các lợi ích khác tại Việt Nam của Uber cho GrabTaxi.

Từ 23h59' ngày 08/4/2018 (giờ Việt Nam), ứng dụng của Uber tại Việt Nam chính thức không hoạt động.

Ngày 16/4/ 2018, Cục trưởng Cục CT&BVNTD ban hành Quyết định số 45/QĐ-CT về việc điều tra sơ bộ vụ việc hạn chế cạnh tranh nhằm làm rõ nội dung liên quan đến vụ việc. Trên cơ sở kết quả điều tra sơ bộ, ngày 18 tháng 5 năm 2018, Cục trưởng Cục CT&BVNTD ban hành Quyết định số 64/QĐ-CT về việc điều tra chính thức vụ việc cạnh tranh. Ngày 30 tháng 11 năm 2018, Cục trưởng Cục CT&BVNTD đã ký kết luận điều tra vụ việc cạnh tranh theo quy định tại khoản 9, Điều 76 Luật Cạnh tranh.

Quan ngại về cạnh tranh:

Căn cứ kết quả xác minh các tình tiết, chứng cứ của vụ việc, Cục CT&BVNTD đã xác định vụ việc Grab mua lại Uber có cấu thành hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh và kiến nghị phạt tiền đối với các doanh nghiệp vi phạm về:

(i) Hành vi không thông báo tập trung kinh tế quy định tại Điều 20 Luật Cạnh tranh; và

(ii) Hành vi tập trung kinh tế bị cấm quy định tại Điều 18 Luật Cạnh tranh.

Ngoài ra, Cục CT&BVNTD cũng xem xét, đánh giá tác động hạn chế cạnh tranh của vụ việc tới hoạt động cạnh tranh trên thị trường, cụ thể: Grab và Uber đều là hai doanh nghiệp có sức mạnh thị trường, cạnh tranh trực tiếp với nhau nên việc Grab thâu tóm Uber tại Đông Nam Á, trong đó có thị trường Việt Nam sẽ làm thay đổi cấu trúc thị trường theo hướng giảm số lượng chủ thể hoạt động trên thị trường và hình thành một doanh nghiệp có sức mạnh thị trường, theo đó tiềm ẩn nguy cơ lạm dụng vị trí thống lĩnh gây hạn chế cạnh tranh trên thị trường.

Kết quả xử lý:

Cục CT&BVNTD đã hoàn thành điều tra vụ việc, chuyển báo cáo điều tra, kết luận điều tra cùng toàn bộ hồ sơ vụ việc cạnh tranh đến Hội đồng Cạnh tranh để xử lý theo quy định của pháp luật cạnh tranh, trong đó kiến nghị Hội đồng cạnh tranh áp dụng một số biện pháp để khắc phục tác động hạn chế cạnh tranh của hành vi vi phạm.

Ngày 01 tháng 02 năm 2019, Hội đồng xử lý vụ việc cạnh tranh ra Quyết định về việc trả hồ sơ và điều tra bổ sung vụ việc Grab mua lại Uber. Năm 2019, Cục CT&BVNTD đã kết thúc điều tra bổ sung, chuyển hồ sơ vụ việc cạnh tranh Grab mua lại Uber tại thị trường Việt Nam lên Hội đồng cạnh tranh. Ngày 11 tháng 6 năm 2019, Cục CT&BVNTD tham dự phiên điều trần theo Quyết định số 11/QĐ-HĐCT ngày 07/5/2019 của Hội đồng xử lý vụ việc cạnh tranh. Ngày 17 tháng 6 năm 2019, Hội đồng xử lý vụ việc cạnh tranh đã ban hành Quyết định số 26/QĐ-HĐXL ngày 17 tháng 06 năm 2019 về việc xử lý vụ việc cạnh tranh 18 KX HCT.

2.2.2. Quá trình hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh

Tại thời điểm Grab mua lại Uber năm 2018, giao dịch giữa các doanh nghiệp được thực hiện tại 08 quốc gia trong khu vực Đông Nam Á. Trong đó, cơ quan cạnh tranh tại Singapore, Philippines và Việt Nam đã tiến hành điều tra giao dịch tập trung kinh tế theo quy định của pháp luật cạnh tranh ngay khi có thông tin về giao dịch Grab/Uber đăng tải trên phương tiện thông tin đại chúng, cơ quan cạnh tranh các nước ASEAN có liên quan gồm Việt Nam, Singapore và Philippines đã tiến hành các hoạt động hợp tác, phối hợp để nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật cạnh tranh tại quốc gia mình.

(i) Hình thức hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh:

Tháng 4 năm 2018, Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng đã gửi thư đề nghị hợp tác và phối hợp trong quá trình điều tra vụ việc Grab/Uber đến Ủy ban Cạnh tranh Singapore và Ủy ban Cạnh tranh Philippines. Thông qua đó, đầu mối cơ quan cạnh tranh các quốc gia đã thường xuyên tiến hành trao đổi thông tin thông qua email, điện đàm khi cần thiết.

Cụ thể, các hình thức mà cơ quan cạnh tranh các nước đã hợp tác như sau:

✓ Trao đổi thông tin qua thư điện tử;

✓ Đại diện đầu mối hợp tác quốc tế, các điều tra viên tham gia điều tra và xử lý vụ việc trực tiếp trao đổi qua thư điện tử và họp trực tuyến.

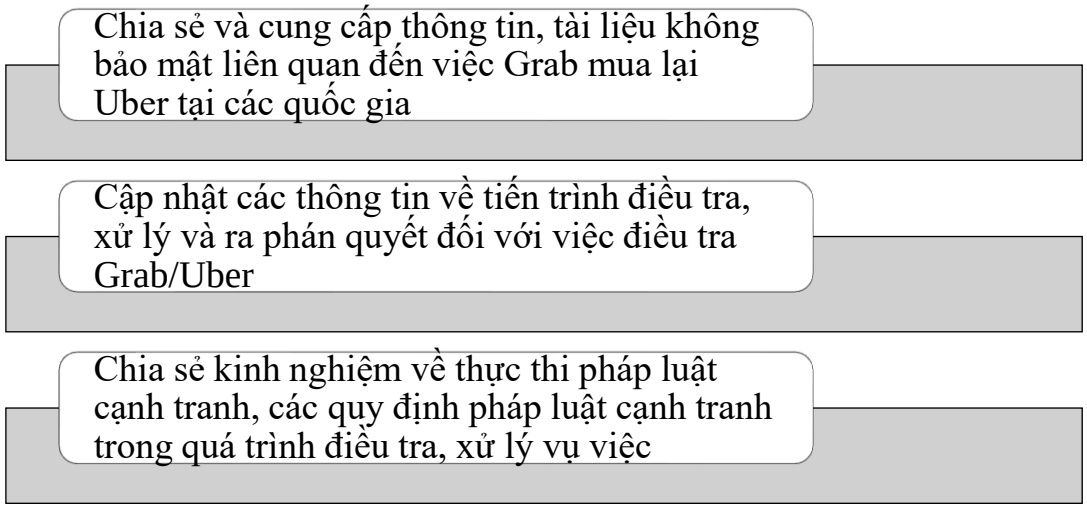
✓ Gửi thông báo qua email về các thông cáo báo chí liên quan đến vụ việc điều tra;

✓ Trao đổi, chia sẻ kinh nghiệm điều tra, xử lý theo pháp luật cạnh tranh quốc gia mình tại Hội nghị, Diễn đàn cạnh tranh ASEAN.

(ii) Nội dung hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh:

Cơ quan cạnh tranh Việt Nam, Singapore và Philippines đã cùng nhau chia sẻ các thông tin không bảo mật, trao đổi về chuyên môn, kĩ thuật trong suốt quá trình điều tra và xử lý vụ việc. Cụ thể như sau:

Hình 10: Hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh trong vụ Grab/Uber



Qua cơ chế hợp tác đó, Ủy ban Cạnh tranh Singapore (CCCS) và Ủy ban Cạnh tranh Philippines (PCC) thường xuyên gửi thông báo cập nhật thông cáo báo chí về quá trình điều tra, xử lý vụ việc Grab/Uber. Các điều tra viên cơ quan cạnh tranh trao đổi về cách thức xác định thị trường liên quan, các yếu tố đánh giá tác động hạn chế cạnh tranh của việc Grab mua lại Uber đối với thị trường công nghệ đặt xe tại quốc gia, v.v. Cơ quan cạnh tranh Việt Nam có thể tham khảo và học hỏi kinh nghiệm trong quá trình điều tra và xử lý vụ việc. Tuy nhiên, trên thực tế, các cơ quan cạnh tranh ASEAN chưa có cơ chế hợp tác chính thức trong việc điều tra và xử lý vụ việc xuyên biên giới; các cơ quan cạnh tranh mới chỉ hợp tác thông qua việc trao đổi thông tin không bảo mật, kinh nghiệm trong điều tra và xử lý vụ việc, và chủ yếu thông qua hình thức trao đổi thư điện tử hoặc họp trực tuyến.

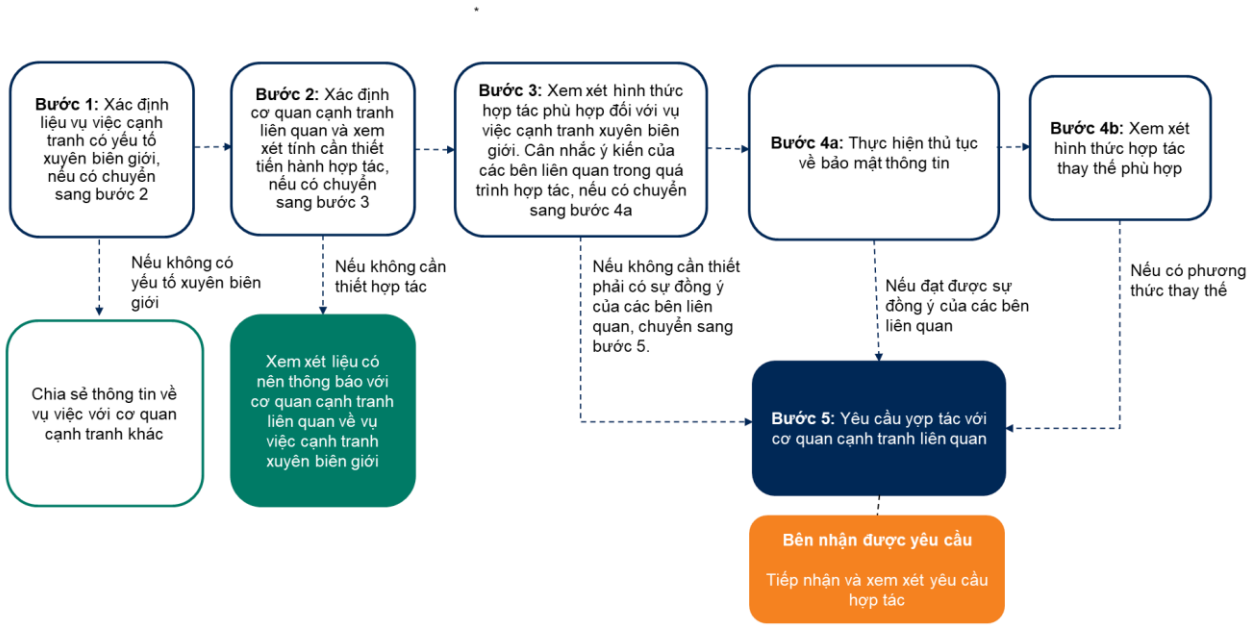
CHƯƠNG 4: ĐỀ XUẤT QUY TRÌNH HỢP TÁC XỬ LÝ VỤ VIỆC CẠNH TRANH XUYÊN BIÊN GIỚI CHO CƠ QUAN CẠNH TRANH VIỆT NAM

1. Quy trình hợp tác trong điều tra vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới khi Việt Nam đóng vai trò là bên yêu cầu hợp tác

1.1. Tổng quan về quy trình

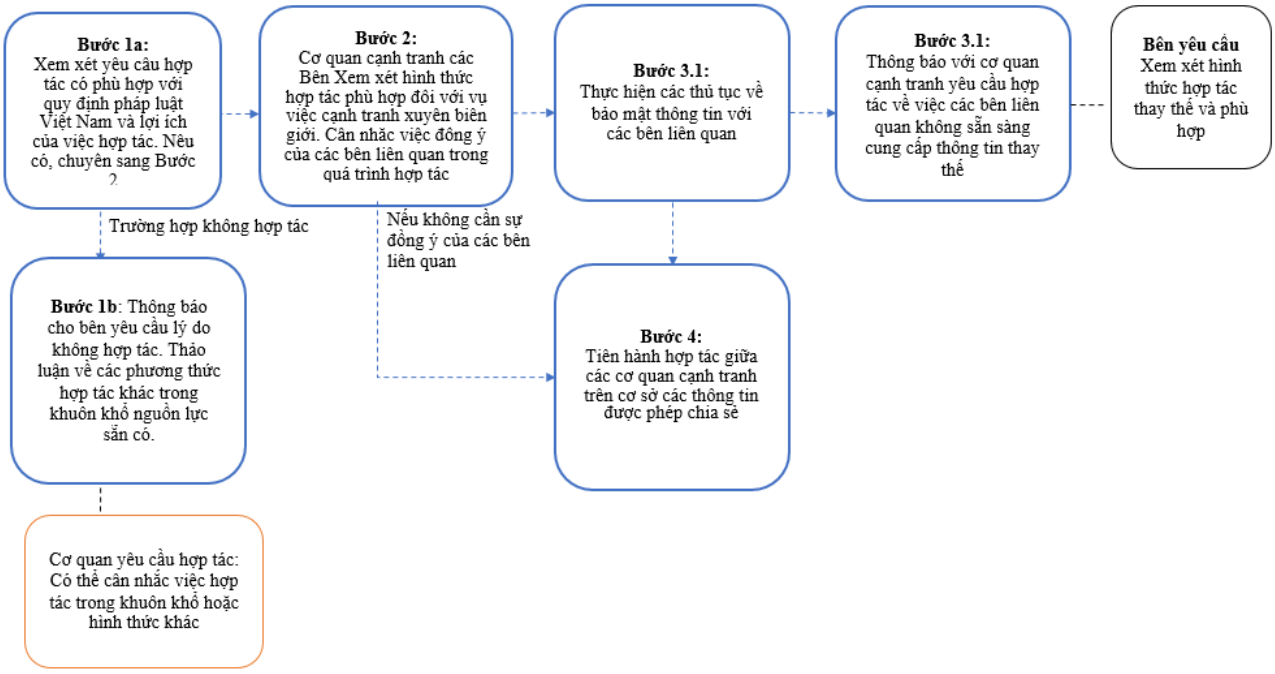
Bên yêu cầu hợp tác

Hình 11: Tổng quan về quy trình của bên yêu cầu hợp tác



Bên nhận yêu cầu hợp tác

Hình 12: Tổng quan về quy trình của bên nhận yêu cầu hợp tác

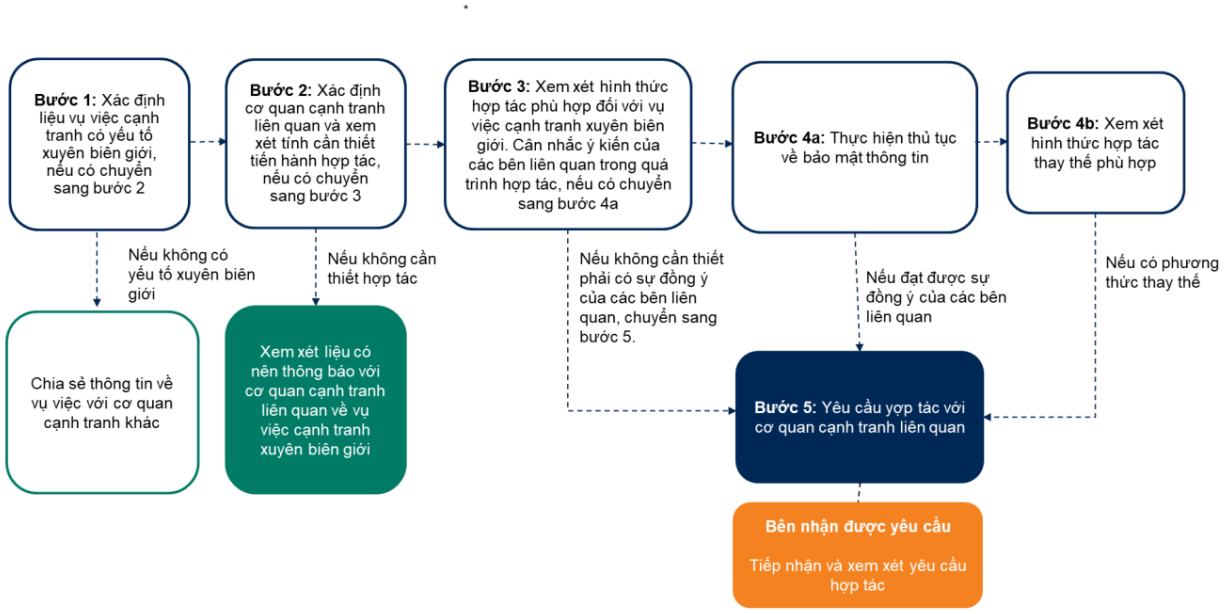


Trong quá trình điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh, khi xác định vụ việc cạnh tranh có tính chất xuyên biên giới, cơ quan cạnh tranh Việt Nam có thể yêu cầu hợp tác với cơ quan cạnh tranh liên quan để tiến hành điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới. Sau đây là đề xuất về quy trình hợp tác trong vụ việc cạnh tranh khi Việt Nam là bên yêu cầu hợp tác với cơ quan cạnh tranh quốc gia khác:

Quy trình tổng thể về việc hợp tác gồm 5 bước cơ bản như sau:

- Bước 1: Xác định tính chất xuyên biên giới của vụ việc
- Bước 2: Xác định cơ quan cần hợp tác
- Bước 3: Xem xét hình thức hợp tác
- Bước 4: Xử lý vấn đề bảo mật thông tin
- Bước 5: Tiến hành hợp tác

Hình 13: Đề xuất về quy trình hợp tác khi Việt Nam là bên yêu cầu



1.2. Các bước triển khai quy trình

1.2.1. Bước 1: Xác định tính chất xuyên biên giới của vụ việc

Khi phát hiện vụ việc cạnh tranh có yếu tố xuyên biên giới, Ủy ban Cạnh tranh quốc gia sẽ xem xét đánh giá để xác tính chất xuyên biên giới của vụ việc cạnh tranh. Để đánh giá, Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia có thể căn cứ vào một số yếu tố sau:

(i) Doanh nghiệp liên quan đến vụ việc cạnh tranh có hoạt động kinh doanh bên ngoài lãnh thổ;

(ii) Thông tin, chứng cứ cần thu thập liên quan đến vụ việc nằm ngoài lãnh thổ quốc gia;

(iii) Có thông tin chứng cứ cho thấy rằng vụ việc ảnh hưởng đến "cạnh tranh" của quốc gia khác;

(iv) Người tiêu dùng nước ngoài bị ảnh hưởng hoặc có khả năng bị ảnh hưởng bởi vụ việc;

(v) Chứng cứ, nhân chứng vụ việc nằm ngoài lãnh thổ quốc gia.

Giai đoạn tiền vụ việc là giai đoạn lý tưởng nhất để xác định xem liệu vụ việc cạnh tranh có yếu tố xuyên biên giới. Đây cũng là giai đoạn lý tưởng để xác định cơ hội hợp tác với cơ quan cạnh tranh khác.

Trường hợp 1: Vụ việc không có yếu tố xuyên biên giới và không phải là vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới

Sau khi xem xét đánh giá, xác định vụ việc không có yếu tố xuyên biên giới, Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia vẫn có thể xem xét chia sẻ thông tin vụ việc với cơ quan cạnh tranh khác vì rất có thể cơ quan cạnh tranh khác đặc biệt cơ quan cạnh tranh trong khu vực cũng đang hoặc sẽ gặp vụ việc/vấn đề cạnh tranh tương tự. Việc chia sẻ thông tin vụ việc có thể thực hiện thông qua một số phương thức như chia sẻ qua đầu mối cơ quan cạnh tranh (cấp kỹ thuật); đăng tải trên Trang thông tin điện tử của cơ quan cạnh tranh, chia sẻ tại diễn đàn cạnh tranh khu vực hoặc chia sẻ trên nhóm cạnh tranh mà cơ quan tham gia thành viên.

Trường hợp 2: Vụ việc có yếu tố cạnh tranh xuyên biên giới, chuyển sang bước 2

1.2.2. Bước 2: Xác định cơ quan cạnh tranh cần hợp tác

Khi xác định vụ việc có tính chất xuyên biên giới, Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia sẽ xác định cơ quan cạnh tranh liên quan đến vụ việc. Để xác định cơ quan cạnh tranh liên, Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia sẽ xem xét đến các yếu tố liên quan như:

(i) Cơ quan cạnh tranh quốc gia nơi có trụ sở của doanh nghiệp liên quan đến vụ việc;

(ii) Cơ quan cạnh tranh quốc gia nơi cần thu thập thông tin, chứng cứ phục vụ điều tra và xử lý vụ việc;

(iii) Cơ quan cạnh tranh quốc gia chịu tác động hạn chế cạnh tranh từ vụ việc;

(ii) Cơ quan cạnh tranh quốc gia có người tiêu dùng bị ảnh hưởng bởi vụ việc;

(v) Cơ quan cạnh tranh quốc gia nơi cư trú của nhân chứng vụ việc.

Tiếp đến, Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia xác định tính cần thiết của việc hợp tác. Liệu việc hợp tác có mang lại lợi ích cho việc điều tra và xử lý vụ việc so với việc Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia độc lập tiến hành việc điều tra và xử lý.

Trường hợp xác định không cần thiết phải hợp tác, Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia xem xét việc thông báo với cơ quan cạnh tranh liên quan về vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới.

Trường hợp cần thiết hợp tác, chuyển sang bước 3

1.2.3. Bước 3: Gửi đề nghị hợp tác tới cơ quan cạnh tranh liên quan và xác định hình thức hợp tác phù hợp

Bước 3a: Gửi đề nghị hợp tác

Khi xác định được việc cần thiết hợp tác, Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia sẽ gửi yêu cầu hợp tác tới cơ quan cạnh tranh liên quan. Yêu cầu hợp tác cần có một số nội dung sau:

✓ Giới thiệu về Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia, cơ quan chịu trách nhiệm thực thi luật cạnh tranh Việt Nam;

✓ Cung cấp thông tin cơ bản mô tả về hành vi cạnh tranh xuyên biên giới được cho là vi phạm pháp luật cạnh tranh diễn ra trên lãnh thổ Việt Nam và khả năng khả năng hành vi phản cạnh tranh đó xảy ra trên lãnh thổ của cơ quan cạnh tranh yêu cầu;

✓ Giải thích về khả năng hành vi phản cạnh tranh xuyên biên giới có thể ảnh hưởng, gây tác động đáng kể đến môi trường cạnh tranh, lợi ích quốc gia, lợi ích người tiêu dùng của nước yêu cầu hợp tác;

✓ Đề xuất hình thức hợp tác dự kiến giữa các cơ quan cạnh tranh; đề xuất cung cấp thêm thông tin, tài liệu mà phía cơ quan được yêu cầu đưa ra;

✓ Giải thích rằng việc hợp tác không ảnh hưởng tới quyền quyết định của cơ quan cạnh tranh các bên trong việc thực thi pháp luật và chính sách cạnh tranh các bên. Việc hợp tác cần phù hợp với pháp luật, quy định và các lợi ích quan trọng của các Bên, trên cơ sở nguồn lực sẵn có của các Bên.

Bước 3b: Xác định hình thức hợp tác

Sau khi cơ quan cạnh tranh các Bên đồng ý về việc hợp tác trong vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới cụ thể, các Bên sẽ trao đổi để đưa ra phương thức hợp tác phù hợp.

Các vấn đề cần lưu ý trong quá trình lựa chọn hình thức hợp tác phù hợp giữa các cơ quan cạnh tranh như sau:

- Hình thức hợp tác phải phù hợp với quy định pháp luật cạnh tranh các bên, lợi ích quốc gia các bên;

- Phạm vi tác động của hành vi phản cạnh tranh và loại hành vi phản cạnh tranh xuyên biên giới (hành vi thỏa thuận hạn chế cạnh tranh, hành vi tập trung kinh tế) xảy ra trên lãnh thổ các quốc gia có liên quan;

- Quy định pháp luật cạnh tranh, quy trình điều tra đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới của Việt Nam và quốc gia có liên quan;

- Khả năng, nguồn lực của cơ quan cạnh tranh các bên trong việc tham gia hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh trong vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới;

- Thời gian, tần suất của việc hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh trong vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới;

- Các nguồn thông tin, dữ liệu có thể trao đổi trong quá trình hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh trong vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới.

Sau khi cân nhắc các nội dung trên, cơ quan cạnh tranh các Bên sẽ lựa chọn hình thức hợp tác phù hợp như sau:

- Hợp tác thông qua hình thức thông báo: cơ quan cạnh tranh các Bên có thể thông báo cho nhau, gửi các thông tin sẵn có về quy định pháp luật áp dụng đối với vụ việc cạnh tranh, các thông tin sẵn có về vụ việc, thông cáo báo chí về các bước thực thi đối với vụ việc;

- Cơ quan cạnh tranh các Bên tiến hành tham vấn chuyên môn về các vấn đề cụ thể trong vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới như: các tài liệu trong quá trình điều tra, cách thức tiến hành điều tra, cách thức xác định thị trường liên quan, đánh giá lý thuyết về thiệt hại, đánh giá tác động hoặc khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh,v.v.

- Cơ quan cạnh tranh các Bên có thể trao đổi thông tin, tài liệu chứng cứ không bảo mật, hoặc các tài liệu bảo mật (trong trường hợp có sự cho phép của bên cung cấp tài liệu bảo mật). Vấn đề về bảo mật thông tin chuyển sang Bước 3.

- Cơ quan cạnh tranh có thể phối hợp thực thi một số quy định về pháp luật cạnh tranh như tiến hành khám xét đồng thời tại cơ sở bên bị điều tra tại các quốc gia có liên quan, phối hợp đưa ra các biện pháp tạm thời, phối hợp về thời gian tiến hành điều tra, v.v.

Các hình thức hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh có thể thông qua thư hợp tác chính thức, hoặc trao đổi qua thư điện tử, hoặc tiến hành họp trực tuyến, điện đàm.

1.2.4. Bước 4: Xác định vấn đề bảo mật thông tin

Trong trường hợp các bên đồng ý về việc có thể trao đổi thông tin bảo mật, cơ quan cạnh tranh các bên sẽ thực hiện quy trình theo quy định quốc gia mình trong vấn đề bảo mật thông tin. Các thông tin về bảo mật có thể bao gồm:

- Thông tin bảo mật theo quy định của pháp luật của bên bị điều tra;

- Thông tin về quá trình điều tra, nội dung điều tra, kết luận điều tra đối với vụ cạnh tranh của cơ quan cạnh tranh các Bên.

Theo thông lệ quốc tế của Mạng lưới cơ quan cạnh tranh quốc tế (ICN), cơ quan cạnh tranh có thể đề nghị doanh nghiệp [bên bị điều tra] thực hiện cam kết cho phép chia sẻ thông tin bảo mật để cơ quan cạnh tranh có thể phối hợp với cơ quan cạnh tranh các Bên liên quan. Quy định này thường được thực hiện trong các vụ việc thỏa thuận hạn chế cạnh tranh xuyên biên giới (các-ten); lợi ích của bên bị điều tra khi tham gia việc hợp tác này đó là nhận được một số điều kiện khoan hồng trong quá trình xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới.

Bảng 7: Nội dung yêu cầu hợp tác, trao đổi giữa các cơ quan cạnh tranh

STT	Cơ quan yêu cầu hợp tác	Cơ quan nhận được yêu cầu hợp tác	Một số lưu ý
1	Bên đề nghị phối hợp cần có yêu cầu bằng văn bản về việc hợp tác trong điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới.		Các yêu cầu đề nghị hợp tác, phối hợp giữa các cơ quan cạnh tranh cần thiết phải là văn bản, được xác nhận bởi cấp có thẩm quyền của cơ quan cạnh tranh đề nghị hợp tác. Văn bản đề nghị hợp tác có thể được gửi qua đường bưu điện hoặc gửi qua thư điện tử.
2	Liệt kê các yêu cầu về thông tin, dữ liệu trong văn bản đề nghị yêu cầu. Nêu rõ mục đích của việc sử dụng các thông tin, dữ liệu.	Cơ quan cạnh tranh được yêu cầu quyết định phạm vi thông tin, dữ liệu có thể hợp tác, phối hợp và trao đổi với cơ quan cạnh tranh có liên quan.	
3	Xác định mức độ thông tin bảo mật có thể trao đổi, hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh.	Cơ quan cạnh tranh cần cân nhắc thận trọng về các quy định pháp luật liên quan đến bảo mật thông tin. Mức độ thông tin chia sẻ, trao đổi, hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh cần đảm bảo trên	Các thôn gthin bảo mật: Hầu hết pháp luật các quốc gia đều có quy định về bảo mật thông tin. Do đó, cơ quan cạnh tranh cần thận trọng trong các thông tin bảo mật, và mức độ thông tin có thể chia sẻ.

		cơ sở quy định pháp luật, các cam kết MOU, FTAs/RTAs mà cơ quan cạnh tranh các bên tham gia. Việc hợp tác, trao đổi không gây ảnh hưởng tới quá trình điều tra, ra quyết định của cơ quan cạnh tranh.	
4	Thực hiện việc cam kết bảo mật thông tin theo văn bản hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh. Cần đảm bảo không vi phạm bất kỳ quy định nào về vấn đề bảo mật thông tin trong quá trình hợp tác.	Thực hiện việc cam kết bảo mật thông tin.	
5	Thông tin bảo mật được chia sẻ bởi cơ quan cạnh tranh bên kia sẽ chỉ được dùng phục vụ quá trình điều tra, xử lý vụ việc cạnh tranh có liên quan. Các thông tin, tài liệu bảo mật không được sử dụng mục đích khác hoặc cung cấp cho bên thứ ba nếu không có sự đồng ý của cơ quan cung cấp.	Thông báo cho bên kia về trách nhiệm bảo mật các thông tin cung cấp. Trong trường hợp không thể cung cấp các thông tin bảo mật, cần nêu rõ lý do.	

Bước 4b: Tìm phương thức hợp tác thay thế

Trong trường hợp, không thể cung cấp được thông tin bảo mật, do thông tin cần cung cấp là bí mật quốc gia, hoặc bí mật doanh nghiệp, tuy nhiên không nhận được sự đồng ý của doanh nghiệp liên quan về việc từ bỏ yêu cầu bảo mật, các Bên có thể tìm phương thức thay thế hoặc thu hẹp phạm vi hợp tác.

1.2.5. Bước 5: Tiến hành hợp tác

Trong quá trình hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh trong vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới, Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia cần lưu ý một số vấn đề như sau:

- Xác định thời gian cần thiết để tiến hành việc hợp tác, phối hợp trong điều tra vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới;

- Lựa chọn nhóm tham gia hợp tác với cơ quan cạnh tranh có liên quan đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới: cơ quan cạnh tranh Việt Nam cần lựa chọn các điều tra viên, các cán bộ cơ quan điều tra trực tiếp tham gia điều tra vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới. Điều này sẽ tạo thuận lợi cho việc hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh trong trao đổi tài liệu, chuyên môn, nghiệp vụ điều tra xuyên suốt vụ việc cạnh tranh.

Việc hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh trong các vụ việc xuyên biên giới đòi hỏi mức độ tin cậy giữa các cơ quan cạnh tranh, trong khuôn khổ quy định pháp luật và các cam kết quốc tế mà các Bên là thành viên. Thông qua quá trình hợp tác, cơ quan cạnh tranh các bên sẽ có thể đạt được nhiều lợi ích như sau:

- Nâng cao hiểu biết về quy định pháp luật cạnh tranh, quy trình đánh giá vụ việc cạnh tranh, phân tích về tác động hạn chế cạnh tranh của vụ việc cạnh tranh, các biện pháp khắc phục mà cơ quan cạnh tranh dự kiến áp dụng, các hình phạt, mức phạt dự kiến mà cơ quan cạnh tranh dự định áp dụng,…

- Xây dựng mối liên hệ giữa các cán bộ trực tiếp thực thi luật cạnh tranh (các điều tra viên, các cán bộ điều tra của cơ quan cạnh tranh, bộ phận hỗ trợ điều tra, bộ phận phân tích kinh tế,…) trong các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới; từ đó nâng cao mức độ hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh đối với các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới xảy ra trong tương lai;

- Hoàn thiện quy trình hợp tác giữa cơ quan cạnh tranh Việt Nam và cơ quan cạnh tranh các quốc gia có liên quan đối với các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới trong tương lai;

- Nâng cao năng lực thực thi của cơ quan cạnh tranh đối với các vụ việc xuyên biên giới; điều chỉnh và hạn chế tác động của các hành vi phản cạnh tranh xuyên biên giới diễn ra;

- Tăng cường tính minh bạch trong thực thi luật cạnh tranh tại các quốc gia; và

- Hoàn thiện quy trình bảo mật thông tin trong quá trình hợp tác giữa cơ quan cạnh tranh trong các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới.

2. Quy trình hợp tác trong điều tra vụ việc cạnh tranh khi Việt Nam đóng vai trò là cơ quan nhận được yêu cầu hợp tác

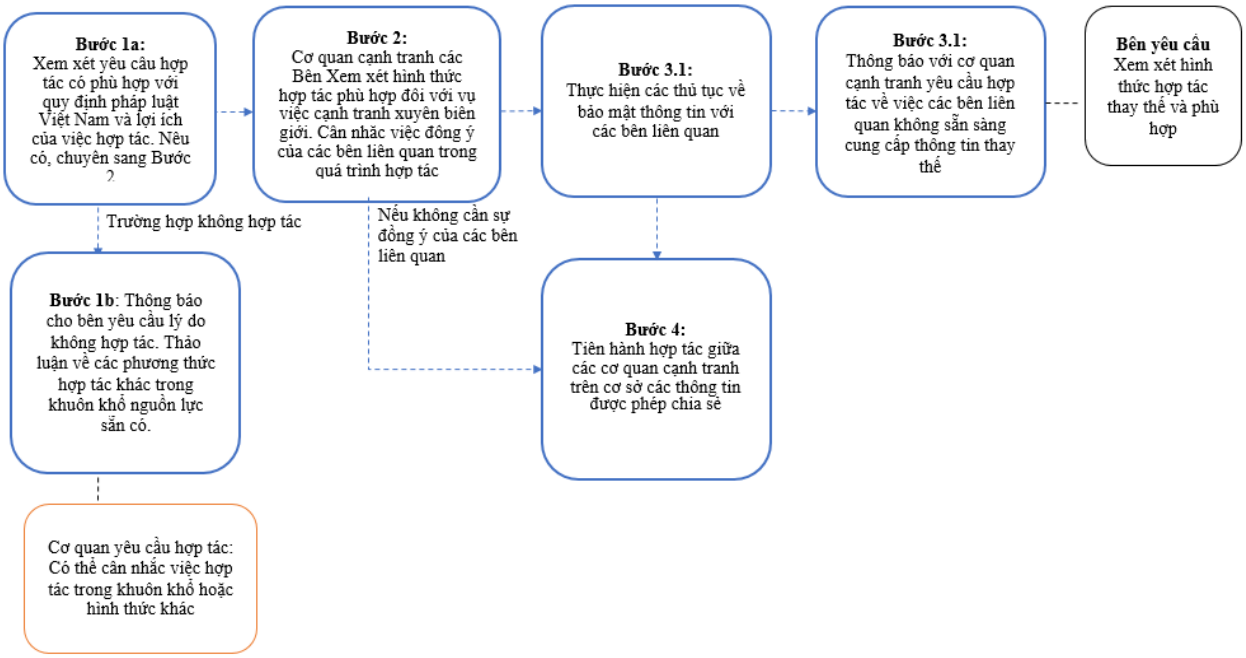
2.1. Tổng quan về quy trình hợp tác

Trong quá trình hợp tác điều tra vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới, trong một số trường hợp cơ quan cạnh tranh các nước có liên quan sẽ là bên đề nghị yêu cầu hợp tác. Khi đó, cơ quan cạnh tranh đóng vai trò là bên được nhận yêu cầu hợp tác. Sau đây là đề xuất về quy trình hợp tác trong vụ việc cạnh tranh khi Việt Nam là bên nhận được yêu cầu hợp tác từ cơ quan cạnh tranh quốc gia khác:

Quy trình tổng thể về việc hợp tác gồm 4 bước cơ bản như sau:

- Bước 1: Xem xét tính phù hợp của yêu cầu hợp tác
- Bước 2: Xác định hình thức hợp tác
- Bước 3: Xác định vấn đề bảo mật thông tin
- Bước 4: Tiến hành hợp tác

Hình 13: Đề xuất về quy trình hợp tác khi Việt Nam nhận được yêu cầu hợp tác



2.2. Các bước triển khai quy trình

2.2.1. Bước 1: Xem xét tính phù hợp của yêu cầu hợp tác

Khi Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia nhận được yêu cầu về việc hợp tác đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới, cơ quan cạnh tranh Việt Nam cần xem xét 02 nội dung như sau:

(i) Liệu hành vi phản cạnh tranh xuyên biên giới có điều chỉnh bởi pháp luật cạnh tranh Việt Nam hay không, các dấu hiệu về hành vi cạnh tranh xuyên biên giới có phù hợp với các quy định trong quyền hạn điều tra và xử lý bởi cơ quan cạnh tranh Việt Nam hay không?

(ii) Yêu cầu về việc hợp tác đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới có phù hợp với lợi ích quốc gia của mình hay không?

Bên cạnh việc xem xét 02 nội dung nêu trên, cơ quan cạnh tranh Việt Nam cần cân nhắc về lợi ích và tính cần thiết hợp tác với cơ quan cạnh tranh quốc gia có liên quan trên các khía cạnh gồm: phân tích lợi ích của việc tham gia hợp tác với cơ quan cạnh tranh có liên quan trong quá trình điều tra hoặc xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới, tính cần thiết của việc hợp tác, nguồn lực (nhân lực, thời gian) cần thiết để tham gia việc hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh trong điều tra, xử lý vụ việc cạnh tranh.

Về phía cơ quan cạnh tranh yêu cầu được hợp tác, nội dung yêu cầu cần có các nội dung cơ bản như sau:

✓ Giới thiệu về cơ quan cạnh tranh đề nghị hợp tác, phối hợp trong điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới; Nêu rõ tên cơ quan đang tiến hành điều tra; Quá trình điều tra vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới;

✓ Mô tả về hành vi cạnh tranh xuyên biên giới xảy ra trên lãnh thổ của quốc gia yêu cầu và khả năng hành vi phản cạnh tranh đó xảy ra trên lãnh thổ của Việt Nam;

✓ Giải thích về khả năng hành vi phản cạnh tranh xuyên biên giới có thể ảnh hưởng, gây tác động đáng kể đến lợi ích quốc gia và cạnh tranh của Việt Nam;

✓ Đưa ra hình thức hợp tác dự kiến giữa các cơ quan cạnh tranh; đề xuất hình thức hợp tác, thông tin, tài liệu mà phía cơ quan yêu cầu có thể thực hiện trong quá trình hợp tác giữa các bên;

✓ Giải thích rằng việc hợp tác không ảnh hưởng tới quyền quyết định của cơ quan cạnh tranh các bên trong việc thực thi pháp luật và chính sách cạnh tranh các bên. Việc hợp tác cần phù hợp với pháp luật, quy định và các lợi ích quan trọng của các Bên, trên cơ sở nguồn lực sẵn có của các Bên.

Trên cơ sở phân tích các yếu tố trên, Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia có thể đưa ra quyết định hợp tác hoặc không hợp tác với cơ quan cạnh tranh có liên quan.

- Trong trường hợp không hợp tác: Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia cần giải thích rõ lý do việc không hợp tác trong vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới phát sinh này; Lý do của việc không hợp tác cần dựa trên cơ sở pháp lý hoặc hợp lý hoặc phù hợp với điều kiện thực thi pháp luật thực tế của cơ quan cạnh tranh Việt Nam. Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia cũng có thể đề nghị việc hợp tác trong tương lai, theo phương thức phù hợp hơn (khi cần thiết).

- Trong trường hợp đồng ý hợp tác theo đề nghị của cơ quan cạnh tranh khác: Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia sẽ thông báo về việc sẽ hợp tác trong vụ việc cụ thể, thông tin và nội dung cụ thể của việc hợp tác chuyển sang các Bước sau.

2.2.2. Bước 2: Xác định hình thức hợp tác

Sau khi cơ quan cạnh tranh các Bên đồng ý về việc hợp tác trong vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới cụ thể, các Bên sẽ trao đổi để đưa ra phương thức hợp tác phù hợp.

Các vấn đề cần lưu ý trong quá trình lựa chọn hình thức hợp tác phù hợp giữa các cơ quan cạnh tranh như sau:

- Hình thức hợp tác phải phù hợp với quy định pháp luật cạnh tranh các bên, lợi ích quốc gia các bên;

- Phạm vi tác động của hành vi phản cạnh tranh và loại hành vi phản cạnh tranh xuyên biên giới (hành vi thỏa thuận hạn chế cạnh tranh, hành vi tập trung kinh tế) xảy ra trên lãnh thổ các quốc gia có liên quan;

- Quy định pháp luật cạnh tranh, quy trình điều tra đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới của Việt Nam và quốc gia có liên quan;

- Khả năng, nguồn lực của cơ quan cạnh tranh các bên trong việc tham gia hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh trong vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới;

- Thời gian, tần suất của việc hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh trong vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới;

- Các nguồn thông tin, dữ liệu có thể trao đổi trong quá trình hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh trong vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới.

Sau khi cân nhắc các nội dung trên, cơ quan cạnh tranh các Bên sẽ lựa chọn hình thức hợp tác phù hợp như sau:

- Hợp tác thông qua hình thức thông báo: cơ quan cạnh tranh các Bên có thể thông báo cho nhau, gửi các thông tin sẵn có về quy định pháp luật áp dụng đối với vụ việc cạnh tranh, các thông tin sẵn có về vụ việc, thông cáo báo chí về các bước thực thi đối với vụ việc;

- Cơ quan cạnh tranh các Bên tiến hành tham vấn chuyên môn về các vấn đề cụ thể trong vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới như: các tài liệu trong quá trình điều tra, cách thức tiến hành điều tra, cách thức xác định thị trường liên quan, đánh giá lý thuyết về thiệt hại, đánh giá tác động hoặc khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh,v.v.

- Cơ quan cạnh tranh các Bên có thể trao đổi thông tin, tài liệu chứng cứ không bảo mật, hoặc các tài liệu bảo mật (trong trường hợp có sự cho phép của bên cung cấp tài liệu bảo mật). Vấn đề về bảo mật thông tin chuyển sang Bước 3.

- Cơ quan cạnh tranh có thể phối hợp thực thi một số quy định về pháp luật cạnh tranh như tiến hành khám xét đồng thời tại cơ sở bên bị điều tra tại các quốc gia có liên quan, phối hợp đưa ra các biện pháp tạm thời, phối hợp về thời gian tiến hành điều tra, v.v.

Các hình thức hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh có thể thông qua thư hợp tác chính thức, hoặc trao đổi qua thư điện tử, hoặc tiến hành họp trực tuyến, điện đàm.

2.2.3. Bước 3: Xác định vấn đề bảo mật thông tin

Trong trường hợp các bên đồng ý về việc có thể trao đổi thông tin bảo mật, cơ quan cạnh tranh các bên sẽ thực hiện quy trình theo quy định quốc gia mình trong vấn đề bảo mật thông tin. Các thông tin về bảo mật có thể bao gồm:

- Thông tin bảo mật theo quy định của pháp luật của bên bị điều tra;

- Thông tin về quá trình điều tra, nội dung điều tra, kết luận điều tra đối với vụ cạnh tranh của cơ quan cạnh tranh các Bên.

Theo thông lệ quốc tế của Mạng lưới cơ quan cạnh tranh quốc tế (ICN), cơ quan cạnh tranh có thể đề nghị doanh nghiệp [bên bị điều tra] thực hiện cam kết cho phép chia sẻ thông tin bảo mật để cơ quan cạnh tranh có thể phối hợp với cơ quan cạnh tranh các Bên liên quan. Quy định này thường được thực hiện trong các vụ việc thỏa thuận hạn chế cạnh tranh xuyên biên giới (các-ten); lợi ích của bên bị điều tra khi tham gia việc hợp tác này đó là nhận được một số điều kiện khoan hồng trong quá trình xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới.

Bảng 8: Nội dung yêu cầu hợp tác, trao đổi giữa các cơ quan cạnh tranh

STT	Cơ quan yêu cầu hợp tác	Cơ quan nhận được yêu cầu hợp tác	Một số lưu ý
1	Bên đề nghị phối hợp cần có yêu cầu bằng văn bản về việc hợp tác trong điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới.		Các yêu cầu đề nghị hợp tác, phối hợp giữa các cơ quan cạnh tranh cần thiết phải là văn bản, được xác nhận bởi cấp có thẩm quyền của cơ quan cạnh tranh đề nghị hợp tác. Văn bản đề nghị hợp tác có thể được gửi qua đường bưu điện hoặc gửi qua thư điện tử.
2	Liệt kê các yêu cầu về thông tin, dữ liệu trong văn bản đề nghị yêu cầu. Nêu rõ mục đích của việc sử dụng các thông tin, dữ liệu.	Cơ quan cạnh tranh được yêu cầu quyết định phạm vi thông tin, dữ liệu có thể hợp tác, phối hợp và trao đổi với cơ quan cạnh tranh có liên quan.	

3	Xác định mức độ thông tin bảo mật có thể trao đổi, hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh.	Cơ quan cạnh tranh cần cân nhắc thận trọng về các quy định pháp luật liên quan đến bảo mật thông tin. Mức độ thông tin chia sẻ, trao đổi, hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh cần đảm bảo trên cơ sở quy định pháp luật, các cam kết MOU, FTAs/RTAs mà cơ quan cạnh tranh các bên tham gia. Việc hợp tác, trao đổi không gây ảnh hưởng tới quá trình điều tra, ra quyết định của cơ quan cạnh tranh.	Các thôn gthin bảo mật: Hầu hết pháp luật các quốc gia đều có quy định về bảo mật thông tin. Do đó, cơ quan cạnh tranh cần thận trọng trong các thông tin bảo mật, và mức độ thông tin có thể chia sẻ.
4	Thực hiện việc cam kết bảo mật thông tin theo văn bản hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh. Cần đảm bảo không vi phạm bất kỳ quy định nào về vấn đề bảo mật thông tin trong quá trình hợp tác.	Thực hiện việc cam kết bảo mật thông tin.	
5	Thông tin bảo mật được chia sẻ bởi cơ quan cạnh tranh bên kia sẽ chỉ được dùng phục vụ quá trình điều tra, xử lý vụ việc cạnh tranh có liên quan. Các thông tin, tài liệu bảo mật không được sử dụng mục đích khác hoặc cung cấp cho bên thứ ba nếu không có sự đồng ý của cơ quan cung cấp.	Thông báo cho bên kia về trách nhiệm bảo mật các thông tin cung cấp. Trong trường hợp không thể cung cấp các thông tin bảo mật, cần nêu rõ lý do.	

2.2.4. Bước 4: Tiến hành hợp tác

Trong quá trình hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh trong vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới, cơ quan cạnh tranh Việt Nam cần lưu ý một số vấn đề như sau:

- Xác định thời gian cần thiết để tiến hành việc hợp tác, phối hợp trong điều tra vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới;

- Lựa chọn nhóm tham gia hợp tác với cơ quan cạnh tranh có liên quan đối với vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới: cơ quan cạnh tranh Việt Nam cần lựa chọn các

điều tra viên, các cán bộ cơ quan điều tra trực tiếp tham gia điều tra vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới. Điều này sẽ tạo thuận lợi cho việc hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh trong trao đổi tài liệu, chuyên môn, nghiệp vụ điều tra xuyên suốt vụ việc cạnh tranh.

Việc hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh trong các vụ việc xuyên biên giới đòi hỏi mức độ tin cậy giữa các cơ quan cạnh tranh, trong khuôn khổ quy định pháp luật và các cam kết quốc tế mà các Bên là thành viên. Thông qua quá trình hợp tác, cơ quan cạnh tranh các bên sẽ có thể đạt được nhiều lợi ích như sau:

- Nâng cao hiểu biết về quy định pháp luật cạnh tranh, quy trình đánh giá vụ việc cạnh tranh, phân tích về tác động hạn chế cạnh tranh của vụ việc cạnh tranh, các biện pháp khắc phục mà cơ quan cạnh tranh dự kiến áp dụng, các hình phạt, mức phạt dự kiến mà cơ quan cạnh tranh dự định áp dụng,…

- Xây dựng mối liên hệ giữa các cán bộ trực tiếp thực thi luật cạnh tranh (các điều tra viên, các cán bộ điều tra của cơ quan cạnh tranh, bộ phần hỗ trợ điều tra, bộ phận phân tích kinh tế,…) trong các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới; từ đó nâng cao mức độ hợp tác giữa các cơ quan cạnh tranh đối với các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới xảy ra trong tương lai;

- Hoàn thiện quy trình hợp tác giữa cơ quan cạnh tranh Việt Nam và cơ quan cạnh tranh các quốc gia có liên quan đối với các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới trong tương lai;

- Nâng cao năng lực thực thi của cơ quan cạnh tranh đối với các vụ việc xuyên biên giới; điều chỉnh và hạn chế tác động của các hành vi phản cạnh tranh xuyên biên giới diễn ra;

- Tăng cường tính minh bạch trong thực thi luật cạnh tranh tại các quốc gia; và

- Hoàn thiện quy trình bảo mật thông tin trong quá trình hợp tác giữa cơ quan cạnh tranh trong các vụ việc cạnh tranh xuyên biên giới.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tài liệu tiếng Việt

OECD (2018). Đánh giá của OECD về Luật và chính sách cạnh tranh Việt Nam <http://www.oecd.org/daf/competition/VietNam-OECD-Competition-Review-2018-VIET.pdf>

Trần Thanh Tâm và Nguyễn Trường Giang (2018) Hợp tác thực thi chính sách cạnh tranh của ASEAN trong bối cảnh thành lập cộng đồng kinh tế ASEAN (AEC)

Nhà xuất bản Chính trị quốc gia (2002) Việt Nam hội nhập kinh tế trong xu thế toàn cầu hóa vấn đề và giải pháp.

Viện khoa học pháp lý Bộ Tư pháp (2005) *Từ điển Luật học*, Nhà xuất bản từ điển bách khoa, Nhà xuất bản tư điển tư pháp, năm 2005.

Nguyễn Như Phát, Bùi Nguyên Khánh (2001) *Tiến tới xây dựng pháp luật về cạnh tranh trong điều kiện chuyển sang nền kinh tế thị trường ở Việt Nam*. NXB Công an nhân dân, 2001, Hà Nội.

Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ của Viện nghiên cứu thương mại *'Một số giải pháp nhằm nâng cao năng lực cạnh tranh trong xuất khẩu của các doanh nghiệp Việt Nam trong tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế*' Năm 2002

Tài liệu tiếng Anh

Presentations in Workshop on Best Practices on a Regional Cooperation Framework among ASEAN Competition Authorities, (3 - 5 November 2015, Manila, the Philippines).

Ong. (2018). The regionalisation of competition law and policy within the ASEAN economic community. Cambridge: Cambridge University Press.

ASEAN Roundtable, & Institute of Southeast Asian Studies, issuing body. (2009). ASEAN economic community blueprint. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

Siadari, D. L. Y., & Arai, K. (2018). International Enforcement of ASEAN Competition Law. Journal of European Competition Law & Practice, 9(5), 328–335. <https://doi.org/10.1093/jeclap/lpy009>

Nawawi, W. K. (2017). Future developments of the ASEAN competition regime. International Company and Commercial Law Review, 28(9), 329–337. Retrieved from

<https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/Document/I9F6ACE207B7011E7B725836E7E866954/View/FullText.html?skipAnonymous=true>

Udin Silalahi. (2017). The Harmonization of Competition Laws towards the ASEAN Economic Integration. Journal of East Asia and International Law (JEAIL), 10(1), 117–137. https://doi.org/10.14330/jeail.2017.10.1.06

Luu Huong Ly. (2012). Regional harmonization of competition law and policy: an ASEAN approach. Asian Journal of International Law, 2(2), 291–321–321. https://doi.org/10.1017/S2044251312000124

UNCTAD, "World Investment Report 1997: Transnational Corporations, Market Structure and Competition Policy" (1 August 1997), online: UNCTAD 〈http://unctad.org/en/docs/wir1997_en.pdf〉, at Chapter 5.

ASEAN Competition Action Plan 2016–2025 (Jakarta, Indonesia: ASEAN, 30 December 2016).

ASEAN Economic Community Blueprint

ASEAN Economic Community Blueprint (2007).

Initiative for ASEAN Integration (IAI) Strategic Framework and IAI Work Plan 2 (2009–15) (Cha-Am, Thailand: ASEAN, 1 March 2009).

ASEAN 2025: Forging Ahead Together (2015), s.B.1: Effective Competition Policy.

CCS, Annual Report 2014/2015: Forging Ahead (Singapore: Competition Commission of Singapore, 2015), pp.55–58.

COMESA Competition Regulations (Lilongwe, Malawi: COMESA Competition Commission, 20 November 2012).

Notice on cooperation within the Network of Competition Authorities [2004] OJ C101/43.

SADC Declaration on Regional Cooperation in Competition and Consumer Policies (Kinshasa, Democratic Republic of Congo: SADC, 8 September 2009).

Klodt H (2001) Conflicts and conflict resolution in international anti-trust: do we need international competition rules? World Econ 24(7):877

Lee C, Fukunaga Y (2013) Competition policy challenges of single market and production base. ERIA Discussion Paper ERIA-DP-2013-17. Available at http://www.eria.org/ERIA-DP-2013-03.pdf

Lee C, Fukunaga Y (2014) ASEAN regional cooperation on competition policy. Journal of Asian Economics 35:77–91

Mattoo A, Subramanian A (1997) Multilateral rules on competition policy: a possible way forward. J World Trade 31(5):95–115

McEwin RI (2015) Chapter 14 – Cambodia and Laos. In: Groshinski K and Davies C (eds) Competition law in Asia Pacific: a practical guide. Kluwer, p 767–770

McEwin RI, Anandarajah K (eds) (2011) ASEAN Competition Law. LexisNexis

Nahuis R (2004) One size fits all?: accession to the internal market; an industry-level assessment of EU enlargement. J Policy Model 26(5):571–586

Stewart T (2012) Regional integration in the Caribbean: the role of competition policy. In: Drexl J, Bakhoum M, Fox EM, Gal MS, Gerber DJ (eds) Competition policy and regional integration in developing countries.

Svetlicinii A (2014) The limits for the global proliferation of competition law: the case of Macao SAR. European Scientific Journal 2:31–39

Thanadsillapakul L (2004) The harmonization of ASEAN competition laws and policy from an economic integration perspective. Uniform Law Review 3:749–500

Thanadsillapakul L (2012) The harmonization of ASEAN: competition laws and policy from an economic integration perspective. In: Drexl J, Bakhoum M, Fox EM, Gal MS, Gerber DJ (eds) Competition policy and regional integration in developing countries. Edward Elgar

Edwin Vanderbruggen, Nishant Choudhary, Chris Sheridan (2015) Myanmar's new competition law: a Pitbull or a Paper Tiger? VDB-Loi Client Briefing Note. Available at http://www.vdb-loi.com/wp-content/uploads/2015/03/VDB-Loi_Client-Briefing-Note_Myanmar-Competition-Law-Pitbull-or-Paper-Tiger_8Mar2015.pdf

Williams M, Jalit RAS (2013) The Philippines. In: Williams M (ed) The political economy of competition law in Asia. Edward Elgar, p 161–214

Wils W (2013) Ten years of regulation 1/2003—a retrospective. Journal of European Competition Law and Practice 4(4):293–301

Wisuttisak P, Binh NB (2012) ASEAN Competition Law and Policy: Toward Trade Liberalization and Regional Market Integration. ICIRD Knowledge Network

Zach R (ed) (1999) Towards WTO competition rules: key issues and comments on the WTO Report (1998) on Trade and Competition. Kluwer Law International

PHỤ LỤC 1: QUY TRÌNH CHIA SẺ THÔNG TIN CỦA NHÓM CÔNG TÁC VỀ CARTEL CỦA ICN

Bên yêu cầu	Bên hỗ trợ	Ghi chú
Đưa ra và quyết định theo yêu cầu		
Đưa tất cả các yêu cầu về thông tin và dữ liệu bằng văn bản. Yêu cầu cung cấp thông tin phải bao gồm tất cả các chi tiết của cơ quan cạnh tranh yêu cầu và cơ quan này phải xác định rõ tài liệu được yêu cầu. Nó phải bao gồm những điều sau: a. Tên cơ quan cạnh tranh tiến hành điều tra; b. Mô tả ngắn gọn về đối tượng và bản chất của cuộc điều tra; c. Mô tả về bằng chứng, thông tin và dữ liệu được tìm kiếm; và d. Tuyên bố về mục đích tìm kiếm bằng chứng, thông tin, dữ liệu hoặc hỗ trợ khác.		Tất cả các yêu cầu cung cấp thông tin và dữ liệu phải bằng văn bản, trừ những trường hợp đặc biệt, trong đó cơ quan cạnh tranh được yêu cầu có thể giải quyết yêu cầu. Lưu ý: nếu yêu cầu không được thực hiện bằng văn bản, yêu cầu đó phải được xác nhận bằng văn bản càng sớm càng tốt.
	Cơ quan cạnh tranh được yêu cầu phải quyết định mức độ dự định đáp ứng yêu cầu một cách kịp thời và thực hiện các biện pháp phù hợp. Về vấn đề này, cơ quan cạnh tranh yêu cầu cần lưu ý rằng hầu hết các khu	Thông tin bí mật. Hầu hết các khu vực pháp lý đều có các rào cản pháp lý, hạn chế khả năng chia sẻ thông tin bí mật của các cơ quan cạnh tranh. Các hạn chế trong việc truyền đạt thông tin bí mật phần lớn phụ thuộc vào cách thức và đối tượng thu thập thông tin.

Bên yêu cầu	Bên hỗ trợ	Ghi chú
	vực tài phán sẽ phải thực hiện một số quyết định khi đưa ra quyết định này.	Các trường hợp ngoại lệ về tính bảo mật (Miễn trừ). Trong một số trường hợp, các nhà cung cấp thông tin bí mật có thể tự nguyện từ bỏ tính bảo mật. Việc miễn trừ đặc biệt quan trọng đối với các bên hợp tác, vì các cơ quan cạnh tranh thường không tiết lộ danh tính hoặc thông tin được cung cấp bởi người nộp đơn xin miễn trừ hoặc khoan hồng mà không có sự từ bỏ. Trong nhiều khu vực pháp lý, các bên hợp tác được khuyến khích và thường xuyên làm, cung cấp các miễn trừ. Các ngoại lệ về bảo mật (Các cách khác). Việc tiết lộ thông tin theo điều ước hợp tác quốc tế chính thức giữa các cơ quan cạnh tranh hoặc theo lệnh tòa hoặc luật tự do thông tin của quốc gia.
Trường hợp yêu cầu thông tin được cấp **Lưu ý: Thông thường, cơ quan cạnh tranh cung cấp thông tin sẽ chịu chi phí liên quan đến việc phản hồi một yêu cầu cung cấp thông tin. Vấn đề ai sẽ chịu chi phí liên quan đến việc phản hồi yêu cầu phải được thảo luận và quyết định trước khi yêu cầu được phản hồi**		
Thừa nhận yêu cầu bảo mật và đảm bảo rằng tính bảo mật của thông tin bí mật không bị vi phạm	Thông báo tính bảo mật của yêu cầu được đưa ra và nội dung của nó.	
Thông tin do cơ quan cạnh tranh cung cấp không được sử dụng cho bất kỳ mục đích nào khác. Yêu cầu cơ		

Bên yêu cầu	Bên hỗ trợ	Ghi chú
quan cạnh tranh có thể yêu cầu đi ngược lại nguyên tắc này và có thể làm như vậy, nhưng chỉ khi có sự chấp thuận / đồng ý trước của cơ quan cạnh tranh cung cấp thông tin. Nếu được sự đồng ý, cơ quan cạnh tranh yêu cầu phải tuân thủ các điều kiện do cơ quan cạnh tranh được yêu cầu quy định.		
Trường hợp yêu cầu thông tin bị từ chối		
	Thông báo cho cơ quan cạnh tranh yêu cầu về lý do từ chối hoặc chậm yêu cầu	

PHỤ LỤC 2: CÁC CÔNG CỤ VÀ THỦ TỤC CÓ SẴN ĐỂ TĂNG CƯỜNG HỢP TÁC QUỐC TẾ TRONG VIỆC ĐIỀU TRA CÁC VỤ VIỆC CẠNH TRANH XUYÊN BIÊN GIỚI 2017 | UNCTAD

1. Thúc đẩy hiểu biết tốt hơn về luật pháp, tiêu chí đánh giá và thiết kế các biện pháp khắc phục và chế tài.

2. Xây dựng năng lực thực thi về con người và kỹ thuật của các cơ quan cạnh tranh trẻ.

3. Xây dựng các hướng dẫn và thông lệ tốt nhất cho các thỏa thuận hợp tác

4. Trao đổi nhân viên và tách các cố vấn thường trú để thúc đẩy sự hiểu biết và tin cậy lẫn nhau.

5. Thúc đẩy tính minh bạch trong các thủ tục, quy trình và thiết kế.

6. Xây dựng các chính sách khoan hồng tương tự để thúc đẩy việc miễn trừ cho người xin khoan hồng.

7. Thiết lập và thực hiện các biện pháp bảo vệ rõ ràng đối với quy trình hợp lệ và việc bảo vệ thông tin bí mật.

Các lựa chọn chính sách về hợp tác quốc tế cho các cơ quan cạnh tranh trẻ và nhỏ

Lựa chọn	*Ứng dụng cho các cơ quan cạnh tranh nhỏ và trẻ*
Công nhận các quyết định của tòa án của các khu vực tài phán khác	Sự khác biệt trong hệ thống pháp luật có thể cản trở mức độ công nhận các quyết định của tòa án nước ngoài và khả năng tiếp nhận bằng chứng (ví dụ, các biện pháp trừng phạt dân sự và hình sự)
Mô hình một cửa	Thiếu một khuôn khổ đa phương ràng buộc về cạnh tranh hạn chế hoạt động của một mô hình như vậy và các hệ thống hiện có vẫn còn phân cực
Chỉ định một hoặc nhiều cơ quan tài phán chính trong các trường hợp xuyên biên giới	Một thách thức phải đối mặt với các khu vực tài phán khác nhau nhưng có thể xảy ra ở các khu vực pháp lý có chung nền văn hóa, kinh doanh và các quy tắc thực chất và thủ tục được hài hòa, ví dụ như sự hợp tác để thực thi pháp luật cạnh tranh ở các nước Bắc Âu Các vấn đề chủ quyền có thể lấn át ý tưởng về cơ quan tài phán hàng đầu, có thể bị hiểu sai là ưu thế hơn những người khác .
Các nhóm điều tra chung và các cuộc hẹn chéo	Sự tin cậy và hiểu biết lẫn nhau là mối quan tâm trong hợp tác điều tra mở

PHỤ LỤC 3: MẪU CHIA SẺ THÔNG TIN TRONG HỢP TÁC XỬ LÝ MUA BÁN SÁP NHẬP XUYÊN BIÊN GIỚI 2019 | ICN

Thông tin không công khai	
a. Quy trình điều tra	Ví dụ: • Sự tồn tại hay vắng mặt của một cuộc điều tra mở • Quy trình thường được tuân theo trong cuộc điều tra, bao gồm bất kỳ thời hạn áp dụng nào và thời điểm có thể ra quyết định o Ví dụ, nhân viên có thể chia sẻ khi họ mong đợi có thể đưa ra quyết định về việc tiến hành một cuộc điều tra sâu hay tìm kiếm quy trình bắt buộc. Tương tự, nhân viên có thể chia sẻ rằng một quyết định như vậy đã được thực hiện. o Nhân viên có thể chia sẻ khi một đề xuất về quyết định điều tra được hoặc sẽ được chia sẻ với những người ra quyết định.
b. Quan điểm của cơ quan cạnh tranh và kết luận sơ bộ	Ví dụ: • Cách các nhân viên phân tích định nghĩa của các thị trường liên quan • Các lý thuyết về tác hại có thể xảy ra hoặc thực tế • Các tác động cạnh tranh tiềm ẩn và các vấn đề liên quan, chẳng hạn như gia nhập, hiệu quả, công ty thất bại, v.v. • Phương pháp tiếp cận kinh tế, mô hình kinh tế và phân tích kinh tế lượng, bao gồm các loại dữ liệu đang được cơ quan này sử dụng • Phản hồi thị trường, bao gồm tóm tắt và báo cáo những gì bên thứ ba nói chung (mặc dù không phải danh tính của các công ty hoặc bất kỳ thông tin nào sẽ xác định cụ thể bên thứ ba) • Đối với các thị trường có mối quan tâm, các cơ quan có thể chia sẻ quan điểm của họ về các biện pháp khắc phục tiềm năng (nhưng không phải là liệu các bên có đưa ra biện pháp khắc phục cụ thể hay không).
Thông tin liên quan đến bí mật kinh doanh	
Ví dụ	Thông tin bí mật của doanh nghiệp thường bao gồm thông tin bằng văn bản, điện tử và được ghi lại bằng miệng, bao gồm

	nhưng không giới hạn ở tài liệu của các bên, thông điệp email, dữ liệu, tệp âm thanh, tuyên bố, câu trả lời bảng câu hỏi, bản ghi, thông tin liên lạc bằng miệng, lời khai và đề xuất khắc phục, các quy tắc bảo mật của mỗi cơ quan hợp tác nghiêm cấm tiết lộ mà không có sự khước từ tính bảo mật từ bên gửi hoặc các thỏa thuận khác cho phép chia sẻ thông tin mà không có sự đồng ý.
Thông tin công khai	
Ví dụ	Thông tin về ngành hoặc lĩnh vực, hoặc thông tin về các bên hợp nhất hoặc bên thứ ba mà họ biết được từ các nguồn công khai, chẳng hạn như báo cáo của nhà đầu tư hoặc báo chí thương mại. Thông tin này có thể bao gồm, ngoại trừ, thông tin về quy mô của ngành hoặc lĩnh vực, xu hướng nhu cầu hoặc các quan sát khác liên quan đến đánh giá cạnh tranh, khối lượng bán hàng của một bên, khách hàng lớn hoặc đối thủ cạnh tranh. Các cơ quan cũng có thể chia sẻ các nguyên tắc và tiền lệ pháp lý áp dụng từ các trường hợp trước đây, bao gồm trao đổi thông cáo báo chí, khiếu nại công khai hoặc các quyết định được công bố. Cách tốt nhất là chia sẻ liên kết đến tài liệu công khai thay vì tài liệu thực tế để tránh các câu hỏi về việc liệu một tài liệu cụ thể có công khai hay không.

PHỤ LỤC 4: QUY ĐỊNH VỀ HỢP TÁC QUỐC TẾ TRONG QUÁ TRÌNH TỐ TỤNG CẠNH TRANH

Luật Cạnh tranh số 23/2018/QH14 được Quốc hội thông qua ngày 12 tháng 6 năm 2018, có hiệu lực từ ngày 01 tháng 7 năm 2019. Trong đó có các quy định về hợp tác quốc tế trong quá trình tố tụng cạnh tranh như sau:

Điều 108. Hợp tác quốc tế trong quá trình tố tụng cạnh tranh

1. Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia tiến hành hoạt động hợp tác với các cơ quan cạnh tranh của nước ngoài trong quá trình tố tụng cạnh tranh để kịp thời phát hiện, điều tra và xử lý đối với các hành vi có dấu hiệu vi phạm quy định của pháp luật về cạnh tranh.

2. Phạm vi hợp tác quốc tế trong quá trình tố tụng cạnh tranh bao gồm tham vấn, trao đổi thông tin, tài liệu hoặc các hoạt động hợp tác quốc tế phù hợp khác theo quy định của pháp luật Việt Nam và điều ước quốc tế mà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

Điều 109. Nguyên tắc hợp tác quốc tế trong quá trình tố tụng cạnh tranh

1. Hợp tác quốc tế trong tố tụng cạnh tranh được thực hiện trên nguyên tắc tôn trọng độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ quốc gia, không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau, bình đẳng và cùng có lợi, phù hợp với Hiến pháp, pháp luật của Việt Nam và điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

2. Trường hợp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam chưa ký kết hoặc chưa gia nhập điều ước quốc tế có liên quan thì việc hợp tác quốc tế trong tố tụng cạnh tranh được thực hiện theo nguyên tắc có đi có lại nhưng không được trái với Hiến pháp, pháp luật của Việt Nam, phù hợp với pháp luật quốc tế và tập quán quốc tế.

PHỤ LỤC 5: BẢNG TỔNG HỢP CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO SONG PHƯƠNG VÀ ĐA PHƯƠNG VIỆT NAM LÀ THÀNH VIÊN

STT	FTA	Hiện trạng	Đối tác
FTAs đã có hiệu lực			
1	**AFTA**	Có hiệu lực từ 1993	ASEAN
2	**ACFTA**	Có hiệu lực từ 2003	ASEAN, Trung Quốc
3	**AKFTA**	Có hiệu lực từ 2007	ASEAN, Hàn Quốc
4	**AJCEP**	Có hiệu lực từ 2008	ASEAN, Nhật Bản
5	**VJEPA**	Có hiệu lực từ 2009	Việt Nam, Nhật Bản
6	**AIFTA**	Có hiệu lực từ 2010	ASEAN, Ấn Độ
7	**AANZFTA**	Có hiệu lực từ 2010	ASEAN, Úc, New Zealand
8	**VCFTA**	Có hiệu lực từ 2014	Việt Nam, Chi Lê
9	**VKFTA**	Có hiệu lực từ 2015	Việt Nam, Hàn Quốc
10	**VN – EAEU FTA**	Có hiệu lực từ 2016	Việt Nam, Nga, Belarus, Amenia, Kazakhstan, Kyrgyzstan
11	**CPTPP** (Tiền thân là TPP)	Có hiệu lực từ 30/12/2018, có hiệu lực tại Việt Nam từ 14/1/2019	Việt Nam, Canada, Mexico, Peru, Chi Lê, New Zealand, Úc, Nhật Bản, Singapore, Brunei, Malaysia
12	**EVFTA**	Có hiệu lực từ ngày 01/8/2020	Việt Nam và các nước thành viên EU
13	**AHKFTA**	Ký tháng 11/2017	ASEAN, Hồng Kông (Trung Quốc)
FTA đã ký nhưng chưa có hiệu lực			
14	**RCEP**	Ký tháng 11/2020	ASEAN, Trung Quốc, Hàn Quốc, Nhật Bản, Ấn Độ, Úc, New Zealand
15	**FTA Việt Nam – UK**	Ký tháng 12/2020	Vương quốc Anh
FTA đang đàm phán			
16	**Việt Nam – EFTA FTA**	Khởi động đàm phán tháng 5/2012	Việt Nam, EFTA (Thụy Sĩ, Na uy, Iceland, Liechtenstein)
17	**Việt Nam – Israel FTA**	Khởi động đàm phán tháng 12/2015	Việt Nam, Israel

(Nguồn: Trung tâm WTO và Hội nhập, 2020)

PHỤ LỤC 6: QUYẾT ĐỊNH XỬ LÝ VỤ VIỆC GRAB MUA LẠI UBER CỦA CƠ QUAN CẠNH TRANH SINGAPORE VÀ PHILIPPINES

A. Tóm tắt quá trình điều tra và kết luận của Cơ quan cạnh tranh Singapore (CCCS)

I. Tóm tắt quá trình điều tra

1. Ngày 26 tháng 3 năm 2018, Grab và Uber thông báo hoàn tất thương vụ tập trung kinh tế mà không thông báo cho CCCS. Theo đó, Grab tuyên bố đã mua lại các hoạt động kinh doanh của Uber tại khu vực Đông Nam Á và sẽ sáp nhập các hoạt động kinh doanh giao hàng và thực phẩm của Uber trong khu vực vào nền tảng ứng dụng của mình. Đổi lại, Uber sẽ nắm giữ 27,5% cổ phần của Grab, và CEO của Uber Dara Khosrowshahi sẽ tham gia hội đồng quản trị của Grab. Cùng ngày, CCCS cho biết họ đã không nhận được thông báo chính thức từ cả hai công ty về việc sáp nhập.

2. Ngày 27 tháng 3 năm 2018, CCCS bắt đầu điều tra vụ việc nêu trên trên cơ sở cho rằng giao dich này có thể đã vi phạm Luật cạnh tranh của Singapore.

3. Ngày 30 tháng 3 năm 2018, CCCS đã đề xuất các biện pháp tạm thời để giảm bớt tác động của giao dịch đối với người lái xe và người đi xe, trong khi tiếp tục điều tra. Các biện pháp tạm thời do CCCS đề xuất bao gồm yêu cầu Grab và Uber duy trì giá, sản phẩm và chính sách giá độc lập. Đồng thời, không cho phép các công ty sáp nhập hoạt động kinh doanh của họ tại Singapore trao đổi thông tin được bảo mật và ép buộc các tài xế Uber tham gia Grab.

4. Ngày 13 tháng 4 năm 2018, CCCS chính thức ban hành các biện pháp tạm thời. Các biện pháp này bao gồm: ngăn cản Grab lấy lại dữ liệu hoạt động của Uber, đảm bảo rằng người lái xe không phải tuân theo các thỏa thuận độc quyền, và Grab và Uber phải duy trì mức giá và hoa hồng trước khi sáp nhập của họ.

5. Ngày 5 tháng 7 năm 2018, CCCS đã hoàn tất việc điều tra và đưa ra Đề xuất xử lý vi phạm ("PID") đối với các bên của giao dịch và tổ chức lấy ý kiến rộng rãi của các bên liên quan. Để đạt được quyết định cuối cùng của mình, CCCS đã xem xét kỹ lưỡng các tài liệu (bằng lời hoặc bằng văn bản) của các Bên, phản hồi từ những đối thủ cạnh tranh trong ngành, các bên liên quan và công chúng, cũng như tất cả các thông tin và bằng chứng sẵn có.

6. Ngày 24 tháng 9 năm 2018, CCCS công bố Quyết định xử phạt đối với Grab và Uber lên đến 13 triệu Đôla Singapore.

II. Tóm tắt các kết luận của CCCS

Grab đã tăng giá dịch vụ sau khi loại bỏ đối thủ cạnh tranh gần nhất của mình

7 . CCCS đã kiểm tra các tài liệu nội bộ của các Bên, và thấy rằng Uber sẽ không rời khỏi thị trường Singapore nếu Giao dịch đã không diễn ra. Thay vào đó, Uber sẽ tiếp tục hoạt động tại Singapore, và xem xét các lựa chọn chiến lược khác như hợp tác với một đối thủ cạnh tranh khác trên thị trường, hoặc bán cho một người mua khác. Giao dịch này đã loại bỏ đối thủ cạnh tranh gần nhất của Grab trong thị trường dịch vụ nền tảng gọi xe, cụ thể là Uber.

8. CCCS đã nhận được rất nhiều khiếu nại từ cả người đi xe và người lái xe về việc Grab tăng giá vé và hoa hồng sau khi kết thúc giao dịch nói trên (ví dụ: thông qua việc giảm số lượng và tần suất khuyến mãi lái xe và ưu đãi lái xe). Ví dụ, Grab đã thông báo các thay đổi kế hoạch thưởng/khuyến mại của mình vào tháng 7 năm 2018, nói chung, giảm số điểm có được của người đi xe mỗi chuyến và tăng số điểm cần thiết để được hưởng khuyến mại. Thực tế, CCCS đã nhận thấy rằng giá cả trên thị trường đã tăng từ 10% đến 15% sau giao dịch.

Các đối thủ cạnh tranh tiềm năng bị cản trở bởi điều khoản độc quyền và không thể mở rộng để cạnh tranh hiệu quả với Grab

9. CCCS thấy rằng Grab hiện nắm giữ khoảng 80% thị phần. Mặc dù một số đối thủ cạnh tranh nhỏ có gia nhập thị trường gần đây, thị phần của họ vẫn không đáng kể. Kết quả điều tra của CCCS cho thấy hiệu ứng mạng lưới gây khó khăn cho các đối thủ cạnh tranh tiềm năng mở rộng thị trường, đặc biệt là Grab đã áp đặt các nghĩa vụ độc quyền đối với các công ty taxi, đối tác cho thuê xe và một số lái xe. Điều khoản độc quyền của Grab cản trở khả năng của các đối thủ tiềm năng tiếp cận lái xe và phương tiện vận tải để mở rộng thị trường.

10. Đánh giá của CCCS được xác nhận bằng phản hồi từ những công ty có tiềm năng gia nhập thị trường, rằng nếu không có sự can thiệp từ CCCS, sẽ rất khó để họ có đủ mạng lưới người đi xe và lái xe để cạnh tranh hiệu quả với Grab.

11. Khi kết thúc điều tra, CCCS kết luận đây là giao dịch gây hạn chế cạnh tranh, đã được thực hiện và đã vi phạm mục 54 của Luật cạnh tranh Singapore.

III. Biện pháp xử phạt và khắc phục thiệt hại

Biện pháp khắc phục thiệt hại

12. CCCS đã ban hành các hướng dẫn cho các Bên để giảm bớt tác động của giao dịch đối với người lái xe và người đi xe, mở thị trường và tạo sân chơi bình đẳng cho những người chơi mới. Bao gồm:

a. Đảm bảo người lái xe sử dụng Grab được tự do sử dụng bất kỳ nền tảng gọi xe nào và không bắt buộc phải sử dụng duy nhất Grab. Điều này sẽ giúp tăng sự lựa chọn cho người lái và người đi xe, và làm cho thị trường cạnh tranh hơn.

b. Xóa bỏ thỏa thuận độc quyền của Grab với bất kỳ đội xe taxi nào tại Singapore để tăng thêm lựa chọn cho người lái và người đi xe.

c. Duy trì thuật toán định giá trước khi sáp nhập của Grab và tỷ lệ hoa hồng cho người lái xe. Điều này bảo vệ quyền lợi của người đi xe chống lại việc tăng giá quá mức, và lợi ích của người lái xe chống lại việc tăng tiền hoa hồng mà họ phải trả cho Grab, trong khi không ảnh hưởng đến tính linh hoạt của Grab để áp dụng giá trong điều kiện cung cầu bình thường.

d. Yêu cầu Uber bán các phương tiện vận tải của Lion City Rentals cho bất kỳ đối thủ cạnh tranh tiềm năng nào có đưa ra mức giá mua hợp lý, dựa trên giá trị thị trường và ngăn Uber bán các phương tiện này cho Grab mà không có sự chấp thuận trước của CCCS.

Biện pháp phạt tiền

13. Ngoài các biện pháp khắc phục nêu trên, CCCS cũng áp dụng hình phạt tài chính đối với Grab và Uber để ngăn chặn các vụ việc sáp nhập không thể đảo ngược gây tổn hại đến cạnh tranh trong tương lai.

14. CCCS đã gửi thư cho mỗi Bên vào ngày 9 tháng 3 năm 2018 để giải thích quy định về thông báo sáp nhập của Singapore và quyền hạn tương ứng của CCCS để điều tra và trừng phạt các vụ sáp nhập chống cạnh tranh. Trong quy định về thông báo sáp nhập của Singapore, các Bên có thể thông báo cho CCCS về giao dịch để CCCS thẩm định trước khi tiến hành. Tuy nhiên, các Bên đã hoàn tất Giao dịch vào ngày 26 tháng 3 năm 2018 và bắt đầu chuyển giao tài sản ngay lập tức, do đó, thực tế là không thể khôi phục lại hiện trạng (tức là giao dịch trước đó).

15. Trong việc áp dụng hình phạt tài chính, CCCS đã tính đến doanh thu liên quan của các Bên, bản chất, thời gian và mức độ nghiêm trọng của các yếu tố vi phạm, tăng nặng và giảm nhẹ (chẳng hạn như liệu các Bên có hợp tác) hay không. Các hình phạt tài chính áp dụng như sau:

Các bên	**Mức phạt**
Uber	6,58 triệu SGD
Grab	6,42 triệu SGD
Tổng	13 triệu SGD

B. Tóm tắt quá trình điều tra và kết luận của cơ quan cạnh tranh Philippines (PCC)

I. Tóm tắt quá trình điều tra

1. Ngày 3 tháng 4 năm 2018, Ủy ban Cạnh tranh Philippines (PCC) công bố quyết định khởi xướng điều tra vụ việc tập trung kinh tế giữa Grab và Uber do PCC nhận thấy vụ việc tập trung kinh tế nói trên có khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh trên thị trường, do đó có thể vi phạm Luật cạnh tranh Philippines. Cùng ngày, PCC thông báo tới các bên liên quan về dự định áp dụng biện pháp tạm thời đối với giao dịch trên.

2. Ngày 5 tháng 4 năm 2018, PCC nhận được ý kiến của các bên liên quan đối với việc áp dụng biện pháp tạm thời và tổ chức phiên điều trần để nêu quan điểm và những căn cứ khi áp dụng biện pháp tạm thời của PCC đồng thời lắng nghe ý kiến của các bên liên quan. Tại phiên điều trần và các tài liệu được cung cấp, các bên liên quan xác nhận Uber đã chuyển giao hoạt động kinh doanh của mình cho Grab vào ngày 8 tháng 4 năm 2018 và chính thức đóng app Uber từ ngày 9 tháng 4 năm 2008.

3. Ngày 17 tháng 10 năm 2018, PCC thông báo quyết định xử phạt Grab Philippines và Uber do vi phạm các điều khoản trong biện pháp tạm thời trong thời

gian điều tra của PCC, tổng số tiền phạt là 16 triệu Peso. Cụ thể, theo PCC, Grab và Uber đã vi phạm điều khoản về *"Duy trì hoạt động kinh doanh độc lập và các điều kiện kinh doanh khác tại thời điểm trước ngày 15 tháng 3 năm 2018"* và *"Không thực hiện các thỏa thuận liên quan đến chuyển giao tài sản, cổ phiếu, lợi ích, dưới mọi hình thức cho bên còn lại của giao dịch như trong thông cáo về vụ việc tập trung kinh tế mà 2 bên công bố vào ngày 25 tháng 3 năm 2018"*

II. Biện pháp khắc khục tạm thời

Biện pháp khắc phục tạm thời được PCC công bố và áp dụng bao gồm:

a. Duy trì hoạt động kinh doanh độc lập và các điều kiện kinh doanh khác tại thời điểm trước ngày 15 tháng 3 năm 2018;

b. Không cho phép cung cấp các thông tin mật cho bên còn lại, bao gồm thông tin liên quan đến giá cả, công thức, ưu đãi, hoạt động, chính sách tiếp thị và bán hàng, quảng cáo, lái xe và khách hàng;

c. Không áp dụng các điều khoản độc quyền, giới hạn thời gian và / hoặc phí chấm dứt cho người lái xe Uber và nhân viên muốn tự nguyện tham gia nền tảng của Grab;

d. Không thực hiện bất kỳ hành động nào có thể dẫn đến giảm khả năng tồn tại và khả năng bán hàng của các doanh nghiệp liên quan khác;

e. Không thực hiện bất kỳ hành động nào làm tổn hại đến thẩm quyền của PCC để xem xét giao dịch và áp đặt các biện pháp khắc phục;

f. Không thực hiện các thỏa thuận liên quan đến chuyển giao tài sản, cổ phiếu, lợi ích dưới mọi hình thức cho bên còn lại của giao dịch như trong thông cáo về vụ việc tập trung kinh tế mà 2 bên công bố vào ngày 25 tháng 3 năm 2018;

g. Không thực hiện bất kỳ hành động nào có thể dẫn đến việc hoàn thành giao dịch.