

XÂY DỰNG QUY ĐỊNH PHÁP LÝ ĐẢM BẢO QUYỀN KHỞI KIẾN HÀNH VI VI PHẠM PHÁP LUẬT CẠNH TRANH TẠI TOÀ ÁN

Lê Thế Phúc*

Một đạo luật về cạnh tranh được ban hành sẽ không có nhiều ý nghĩa nếu như không thực hiện được các mục tiêu ban đầu mà nó đã đặt ra, và một cơ chế giải quyết hiệu quả các vi phạm của luật này sẽ có ý nghĩa quan trọng trong việc thực hiện các mục tiêu đó. Có lẽ vì thế mà Luật Cạnh tranh¹ đã dành nội dung đáng kể để quy định về cơ chế giải quyết các vi phạm pháp luật cạnh tranh. Theo Luật Cạnh tranh, cơ chế giải quyết vi phạm pháp luật cạnh tranh được thực hiện trước hết tại cơ quan quản lý cạnh tranh. Trong trường hợp các bên không đồng ý với các quyết định giải quyết của cơ quan có thẩm quyền, các bên có quyền khởi kiện ra Toà án. Tuy nhiên, quyền khởi kiện ra Toà án của các bên chỉ được đảm bảo khi các quy định về quyền khiếu kiện đầy đủ và rõ ràng. Dường như các quy định hiện hành về cơ chế giải quyết các vi phạm pháp luật cạnh tranh tại Toà án đã chưa đáp ứng được yêu cầu này. Các quy định về căn cứ khởi kiện và căn cứ xác định thẩm quyền giải quyết các vi phạm pháp luật cạnh tranh tại Toà án vẫn chưa được quy định rõ ràng. Bài viết dưới đây sẽ phân tích một số quy định liên quan đến việc xác định thẩm quyền giải quyết vi phạm pháp luật cạnh tranh của Toà án, với hy vọng làm sáng tỏ phần nào những quy định về thẩm quyền giải quyết vi phạm pháp luật cạnh tranh của Toà án.

1. Thẩm quyền của Toà án đối với khiếu kiện quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh

Theo quy định tại Điều 115 Luật Cạnh tranh, Toà án nhân dân có thẩm quyền thụ lý và giải quyết các vụ việc cạnh tranh theo quy định của pháp luật thủ tục giải quyết các vụ án hành chính. Khoản 6 Điều 2 Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án hành chính² quy định: “*Cá nhân, tổ chức có quyền khởi kiện để Toà án giải quyết các vụ án hành chính về khiếu kiện quy định tại khoản 21 Điều 11 của Pháp lệnh này nếu đã khiếu nại với Hội đồng cạnh tranh hoặc Bộ trưởng Bộ Thương mại, nhưng không đồng ý với quyết định giải quyết đó*”. Khiếu kiện thuộc thẩm quyền giải quyết của Toà án quy định tại khoản 21 Điều 11 Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án hành chính là “*Khiếu kiện quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh*”. Theo các quy định nêu trên, Toà án nhân dân chỉ thụ lý và xét xử các vụ việc cạnh tranh tại Toà án hành chính sau khi đã có quyết định giải quyết khiếu nại đối với quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh của các cơ quan có thẩm quyền. Các quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh có thể bị khiếu kiện tại Toà án nhân dân là: Quyết định giải quyết khiếu nại của Hội đồng cạnh tranh đối với quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh của Hội đồng xử lý vụ việc cạnh tranh và Quyết định giải quyết khiếu nại của Bộ trưởng Bộ Thương mại đối với quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh của Thủ trưởng cơ quan quản lý cạnh tranh³.

Như vậy, quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh liên quan đến hành vi cạnh tranh không lành mạnh của Cơ quan quản lý cạnh

* Chuyên viên Viện Khoa học Xét xử, Tòa án nhân dân tối cao

¹ Luật Cạnh tranh được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam thông qua ngày 03 tháng 12 năm 2004, có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 7 năm 2005 (sau đây viết tắt là Luật Cạnh tranh).

² Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án hành chính đã được sửa đổi, bổ sung năm 1998 và năm 2006. (Sau đây viết tắt là Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án hành chính).

³ Xem Điều 115 và Điều 107 Luật Cạnh tranh.

tranh và quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh liên quan đến hành vi hạn chế cạnh tranh của Hội đồng cạnh tranh theo quy định tại Điều 105 Luật Cạnh tranh⁴, có thể bị khởi kiện ra Tòa án hành chính theo quy định của pháp luật. Thẩm quyền của Tòa án hành chính trong trường hợp nêu trên khá rõ theo quy định của pháp luật cạnh tranh và pháp luật về thủ tục giải quyết các vụ án hành chính. Tuy nhiên, quy định này đã phát sinh hai vấn đề cần phải được làm rõ:

Thứ nhất, theo quy định tại khoản 1 Điều 13 Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án hành chính thì trong trường hợp khi đã hết thời hạn giải quyết khiếu nại mà không có quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu của cơ quan có thẩm quyền thì đương sự được quyền khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án có thẩm quyền. Quy định này có lẽ chưa được thống nhất với quy định tại khoản 21 Điều 11 Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án hành chính và Điều 115 Luật Cạnh tranh. Bởi đối tượng khiếu kiện vụ án hành chính theo quy định tại khoản 21 Điều 11 Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án hành chính bắt buộc phải là các “*quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh*”. Do đó trong trường hợp tuy đã hết thời hạn giải quyết khiếu nại quy định tại Điều 111 Luật Cạnh tranh mà chưa có “*quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh*” thì Tòa án chưa có căn cứ pháp lý để thụ lý vụ việc đối với khiếu kiện của đương sự. Mặt khác, Điều 115 Luật Cạnh tranh chỉ quy định quyền khởi kiện vụ án hành chính của đương sự trong trường hợp không nhất trí với “*quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh*” mà không quy định trường hợp quá thời hạn giải quyết khiếu nại theo Luật Cạnh tranh thì đương sự có quyền khởi kiện theo quy định của một văn bản có hiệu lực pháp lý thấp hơn đó là Pháp lệnh Thủ tục giải

quyết các vụ án hành chính hay không. Nói cách khác, đương sự có quyền khởi kiện vụ án hành chính đối với hành vi hành chính không ban hành “*quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh*” của Hội đồng cạnh tranh hay Bộ trưởng Bộ Thương mại hay không? Vì những cách hiểu nêu trên nên trong thực tiễn sẽ rất cần có những giải thích pháp luật thống nhất từ các cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Thứ hai, phải chăng Tòa án chỉ giải quyết các khiếu kiện quyết định giải quyết khiếu nại quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh quy định tại Điều 115 Luật Cạnh tranh? Trong khi cùng với các quyết định nêu tại Điều 115 Luật Cạnh tranh, pháp luật cạnh tranh còn quy định rất nhiều các quyết định hành chính, hành vi hành chính khác liên quan đến việc áp dụng pháp luật cạnh tranh trong quá trình giải quyết vụ việc cạnh tranh. Chẳng hạn các quyết định về đình chỉ giải quyết vụ việc cạnh tranh; quyết định mở phiên điều trần⁵... Câu hỏi đặt ra là các quyết định này có được xác định là “*quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh*” hay không? Trong trường hợp các quyết định này bị đương sự khiếu nại thì các quyết định giải quyết khiếu nại có được xác định là “*quyết định giải quyết khiếu nại quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh*” được quy định tại Điều 115 Luật Cạnh tranh hay không? Để làm rõ hơn vấn đề này chúng ta cần phải xác định lại nội hàm khái niệm “*quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh*”. Căn cứ nội dung quy định tại Điều 105 Luật Cạnh tranh, các điều 112, 131 và 137 Nghị định số 116, chúng tôi có thể khẳng định các quyết định hành chính quy định tại các điều luật nêu trên không phải là “*quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh*” đã quy định tại Điều 105 Luật Cạnh tranh. Sự khác biệt giữa “*quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh*” và các quyết định hành chính nêu trên cũng đã được thể hiện rất rõ tại các khoản 1, 2 và 3 Điều 112 Nghị định số 116. Nếu các quyết định nêu trên hoặc quyết

⁴ Được hướng dẫn tại Điều 131 Nghị định số 116/2005/NĐ-CP ngày 15-9-2005 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Cạnh tranh (sau đây viết tắt là Nghị định số 116).

⁵ Xem các điều 76, 79 Luật Cạnh tranh và Điều 112 Nghị định số 116.

định giải quyết khiếu nại các quyết định nêu trên bị khởi kiện ra Tòa án, thì Tòa án có được thụ lý và giải quyết hay không, căn cứ theo quy định nào của pháp luật là một nội dung phải được pháp luật quy định rõ. Trong thời gian tới, khi ban hành các quy định hướng dẫn về quyền khiếu kiện vụ việc cạnh tranh, các nhà xây dựng văn bản quy phạm nên lưu ý vấn đề này để hướng dẫn áp dụng thống nhất.

2. Thẩm quyền của Tòa án đối với khiếu kiện quyết định áp dụng các biện pháp ngăn chặn hành chính, quyết định xử lý vi phạm quy định pháp luật về cạnh tranh khác

Khoản 2 Điều 61 Nghị định số 120/2005/NĐ-CP ngày 30 tháng 9 năm 2005 của Chính phủ quy định về xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực cạnh tranh (sau đây viết tắt là Nghị định số 120) quy định: *“Trường hợp không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại của cơ quan có thẩm quyền theo quy định tại Điều 59 của Nghị định này, các bên liên quan có quyền khởi kiện vụ án hành chính đối với một phần hoặc toàn bộ nội dung của quyết định giải quyết khiếu nại theo quy định của pháp luật về khiếu nại, tố cáo và thủ tục giải quyết các vụ án hành chính”*. Điều 59 Nghị định số 120 quy định: *“Việc giải quyết khiếu nại đối với quyết định xử lý vi phạm quy định pháp luật về cạnh tranh khác, quyết định áp dụng các biện pháp ngăn chặn hành chính thực hiện theo quy định của pháp luật về khiếu nại, tố cáo”*. Trong đó, quyết định áp dụng các biện pháp ngăn chặn hành chính được quy định tại Điều 61 Luật Cạnh tranh⁶ và quyết định xử lý vi phạm quy định pháp luật về cạnh tranh khác được quy định tại Điều 51 Nghị định số 120⁷.

⁶ Quyết định áp dụng các biện pháp ngăn chặn hành chính bao gồm các quyết định áp dụng, thay đổi, huỷ bỏ biện pháp ngăn chặn hành chính.

⁷ Các hành vi vi phạm về cạnh tranh khác quy định tại Nghị định số 120 là: Hành vi vi phạm quy định về cung cấp thông tin tài liệu (Điều 39); Hành vi vi phạm các quy định khác liên quan đến quá trình điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh (Điều 40); Hành vi thoả

Quyết định áp dụng các biện pháp ngăn chặn hành chính, quyết định xử lý vi phạm pháp luật về cạnh tranh khác của Thủ trưởng Cơ quan quản lý cạnh tranh và quyết định áp dụng các biện pháp ngăn chặn hành chính của Chủ tịch Hội đồng cạnh tranh nếu bị khiếu nại sẽ được giải quyết theo quy định của pháp luật về khiếu nại, tố cáo. Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu của Thủ trưởng Cơ quan quản lý cạnh tranh, Chủ tịch Hội đồng cạnh tranh đối với các quyết định áp dụng các biện pháp ngăn chặn hành chính, quyết định xử lý vi phạm pháp luật về cạnh tranh khác, hoặc quyết định giải quyết khiếu nại lần hai của cơ quan có thẩm quyền sẽ là đối tượng khiếu kiện vụ án hành chính. Pháp luật về thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo quy định quyết định áp dụng các biện pháp ngăn chặn hành chính, quyết định xử lý vi phạm pháp luật về cạnh tranh khác và quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu hoặc lần hai các quyết định này của thủ trưởng cơ quan thuộc Bộ hoặc của Bộ trưởng có thể bị khởi kiện ra Tòa án nhân dân cấp tỉnh trừ trường hợp pháp luật có quy định khác⁸. Trong những trường hợp nêu trên, Tòa án không thể căn cứ vào quy định tại khoản 21 Điều 11 và khoản 6 Điều 2 Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án hành chính để thụ lý vụ án hành chính. Chúng tôi cho rằng, đối với quyết định áp dụng các biện pháp ngăn chặn hành chính và quyết định giải quyết khiếu nại quyết định này, nếu có khiếu kiện, Tòa án phải căn cứ vào khoản 2 Điều 11 và khoản 1 Điều 2 Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án hành chính quy định về khiếu kiện quyết định áp dụng các biện pháp ngăn chặn hành chính và bảo đảm việc xử lý vi phạm hành chính để thụ lý vụ án hành chính. Đối với trường hợp khiếu kiện quyết định xử lý vi phạm pháp luật về cạnh tranh khác và các quyết định giải quyết khiếu nại quyết định này, Tòa án phải căn cứ vào khoản 1 Điều 11

thuận hạn chế cạnh tranh, tập trung kinh tế trước khi có quyết định cho hưởng miễn trừ của cơ quan có thẩm quyền (Điều 41).

⁸ Xem các điều 24, 25, 39 và 46 Luật Khiếu nại, tố cáo đã được sửa đổi, bổ sung năm 2004 và năm 2005.

và khoản 1 Điều 2 Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án hành chính quy định về khiếu nại quyết định xử phạt vi phạm hành chính để thụ lý vụ án hành chính. Bởi đối với hai loại quyết định nêu trên, Toà án không thể xác định đó là *quyết định giải quyết khiếu nại quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh* quy định tại Điều 115 Luật Cạnh tranh, khoản 21 Điều 11 và khoản 6 Điều 2 Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án hành chính để thụ lý vụ án hành chính.

3. Thẩm quyền của Toà án đối với quyết định cho hưởng miễn trừ hoặc không cho hưởng miễn trừ, quyết định bãi bỏ quyết định cho hưởng miễn trừ

Quyết định cho hưởng miễn trừ hoặc không cho hưởng miễn trừ, quyết định bãi bỏ quyết định cho hưởng miễn trừ của Bộ trưởng Bộ Thương mại hoặc của Thủ tướng Chính phủ quy định tại Điều 38 Luật Cạnh tranh về bản chất không phải là các quyết định liên quan đến một vụ việc cạnh tranh. Các quyết định này, theo pháp luật cạnh tranh hiện hành chỉ đơn thuần là các quyết định hành chính mà không phải là quyết định giải quyết vụ việc cạnh tranh hay quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh. Bởi theo quy định tại khoản 8 Điều 3 Luật Cạnh tranh thì một vụ việc cạnh tranh chỉ phát sinh khi có dấu hiệu vi phạm pháp luật cạnh tranh, trong khi đó các trường hợp xin cho hưởng miễn trừ hoặc không cho hưởng miễn trừ là chưa có dấu hiệu vi phạm pháp luật cạnh tranh⁹. Do vậy, nếu có tranh chấp phát sinh từ các quyết định cho hưởng miễn trừ hoặc không cho hưởng miễn trừ, quyết định bãi bỏ quyết định cho hưởng miễn trừ sẽ không được giải quyết theo thủ tục tố tụng cạnh tranh quy định trong Luật Cạnh tranh mà sẽ được giải quyết theo quy định của pháp luật khiếu nại, tố cáo. Về nguyên tắc, theo quy định của pháp luật khiếu nại, tố cáo chỉ có quyết định cho hưởng miễn trừ hoặc không cho hưởng

miễn trừ, quyết định bãi bỏ quyết định cho hưởng miễn trừ của Bộ trưởng Bộ Thương mại mới có thể bị khởi kiện ra Toà hành chính có thẩm quyền theo thủ tục chung. Quyết định của Thủ tướng Chính phủ về cho hưởng miễn trừ, không cho hưởng miễn trừ, quyết định bãi bỏ quyết định cho hưởng miễn trừ không bị khiếu nại theo quy định của pháp luật về khiếu nại tố cáo, quyết định này là chung thẩm và không bị khởi kiện ra Toà hành chính.

4. Thẩm quyền giải quyết vụ việc cạnh tranh của Toà án đối với các quyết định, hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh của cơ quan nhà nước

Luật Cạnh tranh của Việt Nam và Luật chống cạnh tranh không lành mạnh của Trung Quốc là hai đạo luật có những quy định riêng về hành vi bị cấm đối với các cơ quan nhà nước¹⁰. Luật Cạnh tranh Việt Nam quy định tại Điều 6 về các hành vi của cơ quan nhà nước bị cấm thực hiện¹¹. Theo quy định tại Điều 2 Luật Cạnh tranh thì đối tượng điều chỉnh của Luật Cạnh tranh chỉ giới hạn là các doanh nghiệp, hiệp hội ngành nghề hoạt động ở Việt Nam, do đó, các cơ quan nhà nước không phải là đối tượng điều chỉnh của luật này. Tuy nhiên, do những đặc thù của nền kinh tế đang trong thời kỳ chuyển đổi, các nhà làm luật đã quy định những hành vi phản cạnh tranh bị cấm áp dụng đối với các bộ, ngành trong Luật Cạnh tranh nhằm tạo ra một môi trường cạnh tranh bình đẳng giữa các thành phần kinh tế. Trên thực tế việc xử lý những hành vi vi phạm quy định tại Điều 6 Luật Cạnh tranh của các cơ quan

⁹ Về quan điểm này xin tìm đọc bài viết của PGS.TS Nguyễn Như Phát, Ths Lê Anh Tuấn, *Một số quy định về tố tụng cạnh tranh theo Luật Cạnh tranh Việt Nam*, Tạp chí Nhà nước và Pháp luật số 1/2006, sdd tr 41.

¹⁰ Xem Điều 6 Luật Cạnh tranh Việt Nam; các điều 7, 30, 31, 32 Luật Chống cạnh tranh không lành mạnh của nước Cộng hoà nhân dân Trung Hoa. Vụ Pháp chế Bộ Thương mại, *Tài liệu tham khảo: Khôn khổ pháp lý đa phương điều chỉnh hoạt động cạnh tranh và Luật Cạnh tranh của một số nước và vùng lãnh thổ*, Hà Nội, 2003.

¹¹ Các hành vi này còn được giới học thuật xác định là một dạng biểu hiện của hành vi độc quyền hành chính. Có thể tham khảo thêm những vấn đề về độc quyền hành chính tại Chuyên khảo Luật kinh tế của PGS.TS Phạm Duy Nghĩa, NXB Đại học Quốc gia Hà Nội, (2004), sdd, tr 808.

Nhà nước có được xử lý theo thủ tục tố tụng cạnh tranh của Luật Cạnh tranh hay không là một vấn đề cần phải được làm rõ. Bởi theo các quy định của Luật Cạnh tranh thì không thể xác định hành vi vi phạm Điều 6 Luật Cạnh tranh là những hành vi hạn chế cạnh tranh hay hành vi cạnh tranh không lành mạnh để từ đó áp dụng thủ tục tố tụng cạnh tranh để xử lý những hành vi vi phạm. Theo quy định tại Quyết định số 27/2006/QĐ-BTM ngày 28 tháng 8 năm 2006 của Bộ trưởng Bộ Thương mại về việc thành lập và quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các đơn vị thuộc Cục quản lý cạnh tranh tại điểm b và i tiểu mục 2 mục II quy định thẩm quyền của Ban giám sát và quản lý cạnh tranh như sau:

“b. Phát hiện và đề xuất Cục trưởng kiến nghị cấp có thẩm quyền xử lý những quy định có nội dung không phù hợp với pháp luật về cạnh tranh.

i. Phát hiện và đề xuất biện pháp xử lý của cơ quan nhà nước với hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh.”

Theo quy định nêu trên, các quy định và hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh của các cơ quan nhà nước sẽ không được giải quyết tại các cơ quan quản lý cạnh tranh theo thủ tục tố tụng cạnh tranh. Do vậy, đối với những hành vi vi phạm quy định Điều 6 Luật Cạnh tranh hoặc vi phạm các quy định khác của Luật Cạnh tranh sẽ được xử lý theo quy định của pháp luật khiếu nại, tố cáo. Trong trường hợp có khiếu nại, tố cáo các hành vi vi phạm của các cơ quan nhà nước tại Cơ quan quản lý cạnh tranh thì cơ quan này cũng không được giải quyết mà phải chuyển cho cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo theo quy định của pháp luật khiếu nại, tố cáo. Nếu người khiếu nại không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại của cơ quan nhà nước có thẩm quyền thì có quyền khởi kiện ra Tòa án theo quy định của pháp luật. Quyết định giải quyết khiếu nại của cơ quan nhà nước trong những trường hợp này không thể căn cứ vào khoản 21 Điều 11 của Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án hành chính để thụ lý vì theo quy định tại khoản 6

Điều 2 của Pháp lệnh thì Tòa án chỉ được thụ lý vụ án khi có quyết định giải quyết khiếu nại của Bộ trưởng Bộ Thương mại hoặc Hội đồng cạnh tranh. Mặt khác, theo pháp luật Việt Nam hiện hành thì Bộ trưởng Bộ Thương mại hay Hội đồng cạnh tranh không có thẩm quyền giải quyết khiếu nại đối với các quyết định hành chính, hành vi hành chính của các bộ, cơ quan ngang bộ vi phạm Điều 6 của Luật Cạnh tranh.

Chúng tôi cho rằng đối với các quyết định giải quyết khiếu nại của các cơ quan nhà nước phát sinh trên cơ sở vi phạm Điều 6 Luật Cạnh tranh phải được Tòa hành chính thụ lý căn cứ theo quy định của pháp luật khiếu nại, tố cáo và pháp luật về thủ tục giải quyết các vụ án hành chính. Bởi quyết định giải quyết khiếu nại của các cơ quan nhà nước trong trường hợp này tuy có căn cứ vào pháp luật cạnh tranh để giải quyết nhưng không thể xác định các quyết định này là các quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh hay các quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh theo quy định của pháp luật cạnh tranh và khoản 6 Điều 2 Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án hành chính. Trường hợp có hành vi vi phạm Điều 6 Luật Cạnh tranh nhưng không xác định được căn cứ khởi kiện quy định từ khoản 1 đến khoản 21 Điều 11 của Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án hành chính thì Tòa án cần phải căn cứ vào quy định tại khoản 22 Điều 11 và khoản 7 Điều 2 của Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án hành chính để thụ lý vụ án.

5. Thẩm quyền của Tòa án đối với các khiếu kiện đòi bồi thường thiệt hại do vi phạm pháp luật cạnh tranh

Thông thường các yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại do hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh được giải quyết thông qua con đường khiếu nại vụ việc cạnh tranh theo quy định của pháp Luật Cạnh tranh¹². Nếu đương sự không đồng ý với phần quyết định bồi thường thiệt hại của quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh thì có quyền khởi kiện ra Tòa hành chính. Tòa

¹² Xem Điều 58 Luật Cạnh tranh.

hành chính sẽ giải quyết đồng thời khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính và khiếu kiện yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại của đương sự kể cả trường hợp đương sự chỉ yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại mà không khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính. Ngoài ra, đối với những hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh khác nếu chưa được giải quyết dứt điểm mà có khiếu kiện đến Tòa hành chính để vừa yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại vừa khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính thì Tòa hành chính giải quyết yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại đồng thời với các yêu cầu khác cho đương sự.

Tuy nhiên, một vụ việc yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại do hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh cũng có thể được giải quyết tại Tòa dân sự theo các quy định của pháp luật tố tụng dân sự. Đó là trường hợp người khởi kiện vụ án hành chính có yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại nhưng chưa thể cung cấp ngay được chứng cứ theo yêu cầu của Tòa án để chứng minh thiệt hại của mình, thì Tòa án tách phần giải quyết yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại để giải quyết sau trong một vụ án dân sự khác theo thủ tục chung khi đương sự có yêu cầu¹³. Do đó, Tòa dân sự có thể có thẩm quyền giải quyết yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại do hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh trong những trường hợp Tòa hành chính chưa giải quyết yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại cho đương sự. Bên cạnh đó, theo quy định tại Điều 117 Luật Cạnh tranh và Điều 6 Nghị định số 120, quyền yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại của tổ chức, cá nhân cũng phát sinh trên cơ sở hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh của tổ chức, cá nhân khác. Thực tiễn thì hành pháp luật cạnh tranh đã có ý kiến cho

rằng pháp luật nên có quy định hướng dẫn cho phép bên có vị thế yếu hơn được quyền yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại đối với bên có vị thế cao hơn trong thoả thuận vi phạm pháp luật cạnh tranh¹⁴. Trường hợp những yêu cầu tương tự nêu trên được các cơ quan nhà nước có thẩm quyền hướng dẫn theo hướng cho phép một bên trong thoả thuận vi phạm pháp luật cạnh tranh được quyền khiếu kiện ra Tòa dân sự trên cơ sở các quy định về bồi thường thiệt hại ngoài hợp đồng của pháp luật dân sự, thì sẽ đặt ra yêu cầu cần hướng dẫn quyền khởi kiện đòi bồi thường thiệt hại của đương sự tại toà dân sự theo quy định của pháp luật dân sự, và quyền khởi kiện đòi bồi thường thiệt hại tại Tòa hành chính theo quy định của pháp luật cạnh tranh và pháp luật thủ tục giải quyết các vụ án hành chính. Chúng tôi cho rằng sự phân tách thẩm quyền giữa Tòa hành chính và Tòa dân sự trong trường hợp này là rất cần thiết, không chỉ nhằm đảm bảo quyền khiếu kiện của đương sự mà còn là cơ sở cho các Tòa địa phương áp dụng đúng và thống nhất pháp luật.

6. Thẩm quyền xử lý hình sự của Tòa án đối với các hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh

Bên cạnh việc xử lý các hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh bằng các chế tài hành chính, dân sự và cả chế tài trong Luật Cạnh tranh (gọi chung là các chế tài phi hình sự), pháp luật cạnh tranh vẫn bỏ ngỏ khả năng xử lý các hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh bằng các chế tài hình sự. Theo quy định tại Điều 94 Luật Cạnh tranh, Tòa án có thẩm quyền xử lý về hình sự đối với các hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh cấu thành tội phạm được quy định trong Bộ luật Hình sự. Các hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh có dấu hiệu cấu thành tội phạm sẽ được Thủ trưởng cơ quan quản lý cạnh tranh chuyển hồ sơ cho cơ quan có thẩm quyền khởi tố vụ án hình sự. Luật Cạnh tranh quy định về các hành vi hạn chế cạnh tranh và các hành vi

¹³ Xem Mục 5 Nghị quyết số 04/2006/NQ-HĐTP của Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao ngày 04-8-2006 hướng dẫn thi hành một số quy định của Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án hành chính đã được sửa đổi, bổ sung theo các Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án hành chính ngày 25 tháng 12 năm 1998 và ngày 05 tháng 4 năm 2006 sửa đổi, bổ sung theo các Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án hành chính ngày 25 tháng 12 năm 1998 và ngày 05 tháng 4 năm 2006.

¹⁴ Xem Lê Thị Bích Thọ, Nguyễn Thanh Tú, *Quyền yêu cầu bồi thường thiệt hại của một bên trong thoả thuận vi phạm pháp Luật Cạnh tranh*, Tạp chí Nhà nước và Pháp luật số 1/2006, sdd trang 57.

cạnh tranh không lành mạnh do các cá nhân kinh doanh, doanh nghiệp, hiệp hội tiến hành, nói cách khác đó là những hành vi mang bản chất của các quan hệ kinh tế, phần nhiều xuất phát từ mục đích kinh tế. Do vậy, khi đặt ra vấn đề xử lý hình sự, cho dù cần thiết nhưng cũng đồng thời đặt ra nhiều quan ngại về vấn đề hình sự hoá các quan hệ pháp luật cạnh tranh. Đặc biệt trong điều kiện hiện chưa có quy định cụ thể các tội phạm hình sự về hành vi hạn chế cạnh tranh hay các hành vi cạnh tranh không lành mạnh trong Bộ luật Hình sự. Hiện nay, Bộ luật Hình sự mới quy định một số tội phạm có liên quan đến những hành vi bị cấm trong Luật Cạnh tranh như: Tội lừa dối khách hàng (Điều 162); Tội quảng cáo gian dối (Điều 168); Tội xâm phạm quyền sở hữu công nghiệp (Điều 171)... Chẳng hạn như quy định tại Điều 162 Bộ luật Hình sự về tội quảng cáo gian dối, so sánh với quy định tại Điều 45 Luật Cạnh tranh chúng ta thấy quy định về các hành vi quảng cáo nhằm cạnh tranh không lành mạnh trong Luật Cạnh tranh đã chứa đựng và cụ thể hoá những yếu tố gian dối được quy định tại Điều 168 Bộ luật Hình sự. Điểm còn chưa rõ về ranh giới để truy cứu trách nhiệm hình sự trong trường hợp này là xác định như thế nào là *quảng cáo gian dối gây hậu quả nghiêm trọng*? Những hành vi nào được xác định là hành vi quảng cáo gian dối (chỉ bao gồm các hành vi quy định tại Điều 45 Luật Cạnh tranh hay còn có những hành vi khác)? Gây hậu quả như thế nào được coi là nghiêm trọng (thể hiện ở khía cạnh gây thiệt hại về vật chất; thiệt hại về tinh thần; về uy tín kinh doanh; gây thiệt hại cho khách hàng...). Tương tự như vậy, tội xâm phạm quyền sở hữu công nghiệp Điều 171 Bộ luật Hình sự cũng chứa đựng những hành vi cạnh tranh không lành mạnh bị cấm quy định tại Điều 40 về chỉ dẫn gây nhầm lẫn và Điều 41 về xâm phạm bí mật kinh doanh của Luật Cạnh tranh. Các quy định này cũng đặt ra yêu cầu cần xác định cụ thể những trường hợp có thể bị truy cứu trách nhiệm hình sự thông qua việc xác định hành vi vi phạm, tính chất và mức độ vi

phạm (bao gồm những hành vi vi phạm nào; mức độ như thế nào là gây hậu quả nghiêm trọng, đặc biệt nghiêm trọng...)?

Cùng với việc xác định tội phạm liên quan đến lĩnh vực cạnh tranh, thì cũng đồng thời đặt ra vấn đề truy cứu trách nhiệm hình sự đối với đối tượng điều chỉnh của pháp luật cạnh tranh. Trường hợp cá nhân kinh doanh nếu có hành vi phạm tội quy định trong Bộ luật Hình sự sẽ được xử lý dễ dàng theo quy định của pháp luật hình sự. Tuy nhiên, đối với các hoạt động của doanh nghiệp, hiệp hội thực hiện các hành vi vi phạm các quy định của pháp luật cạnh tranh thì về nguyên tắc không thể truy cứu trách nhiệm đối với bản thân doanh nghiệp, hiệp hội đó mà phải cá thể hoá trách nhiệm hình sự để truy cứu từng cá nhân có liên quan¹⁵. Vì vậy, việc cá thể hoá trách nhiệm của doanh nghiệp, hiệp hội cho từng cá nhân có trách nhiệm để truy cứu trách nhiệm hình sự cần phải được hướng dẫn bởi các quy định cụ thể nhằm bảo đảm sự công bằng, nghiêm minh của pháp luật. Trên bình diện đảm bảo quyền và lợi ích của công dân, cá thể hoá trách nhiệm hình sự đối với những cá nhân thực hiện các hành vi hoàn toàn phục vụ lợi ích của doanh nghiệp, tổ chức theo yêu cầu của doanh nghiệp, tổ chức (hội đồng quản trị, ban giám đốc...) đó cần phải được các cơ quan hướng dẫn pháp luật và áp dụng pháp luật cân nhắc hết sức cẩn trọng.

Kết luận

Mọi đạo luật phải tạo cơ hội cho các đối tượng chịu sự điều chỉnh của nó có quyền được khiếu kiện ra Tòa án có thẩm quyền¹⁶. Hiện nhiên là Luật Cạnh tranh cũng sẽ không thể đảm bảo được quyền này nếu các thiết chế và quy định đảm bảo quyền này chưa được quy định rõ ràng và đầy đủ. Hiện nay, việc đảm bảo quyền khiếu kiện cho các bên

(Xem tiếp trang 57)

¹⁵ Xem Điều 2 Bộ luật Hình sự năm 1999.

¹⁶ Xem PGS.TS Nguyễn Như Phát, *Pháp luật chống cạnh tranh không lành mạnh*, Cạnh tranh và xây dựng pháp luật cạnh tranh ở Việt Nam hiện nay, NXB Công an nhân dân, Hà Nội 2001, Sđd, tr. 244.

việc giúp đỡ những người thất nghiệp và nghèo đói. Tức là Chính phủ kết hợp giải quyết những vấn đề kinh tế cùng với vấn đề xã hội. Tuy nhiên, kinh tế thị trường là kinh tế thị trường. Điều này có nghĩa là việc định hướng xã hội dù sao cũng không thể đến mức gây ra nhiều trở ngại cho các lực lượng thị trường. Nhìn chung, những Chính phủ có xu hướng "vì người lao động" thường tán thành kinh tế thị trường xã hội, hoặc thị trường định hướng xã hội (chủ nghĩa).

Cơ chế hợp tác ba bên, mà hạt nhân của nó là đối thoại xã hội, sẽ giúp cho Chính phủ xử lý có hiệu quả mối quan hệ giữa tự do cạnh tranh và bảo đảm công bằng xã hội.

Tóm lại, xem xét cơ chế ba bên, dưới góc độ lý luận, có thể sơ bộ rút ra đôi điều nhận xét cơ bản sau:

- Cơ chế hợp tác ba bên gắn liền với sự tổ chức và hoạt động của Tổ chức Lao động quốc tế (ILO), là công cụ hữu hiệu để ILO khuyến trợ một hệ thống quan hệ công nghiệp/quan hệ lao động lành mạnh và mang tính xây dựng.

- Xã hội dân chủ (trong đó có sự hiện diện các yếu tố cần thiết của nhà nước pháp quyền, xã hội dân sự) được xem là "tiên đề chính trị" cho cơ chế ba bên; kinh tế thị trường được xem là "tiên đề kinh tế", còn tự do tổ chức (liên kết) là "tiên đề xã hội" của cơ chế này.

- Quan hệ công nghiệp/quan hệ lao động là "nội dung cơ bản" của cơ chế ba bên, còn chia sẻ quyền lực, dung hoà lợi ích, cân bằng giữa kinh tế và xã hội là "bản chất" (hay thực chất) của cơ chế này.

(Tiếp theo trang 48 - Xây dựng quy định...)

trong quan hệ pháp luật cạnh tranh không chỉ còn là yêu cầu đối với pháp luật cạnh tranh Việt Nam mà nghĩa vụ này đã đương nhiên phát sinh khi Việt Nam chính thức chịu sự ràng buộc của các cam kết quốc tế song phương và đa phương¹⁷. Mặt khác, trong bối cảnh hiện nay, bảo đảm quyền khiếu kiện tại Toà án cũng phù hợp với xu hướng giảm đầu mối cơ quan có thẩm quyền

xử lý vi phạm và xu hướng giảm hành chính hoá trong xử lý hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh. Việt Nam đang trong quá trình xây dựng và hoàn thiện pháp luật cạnh tranh, vì vậy bắt đầu xây dựng những quy định minh bạch và hiệu quả về thẩm quyền giải quyết những vi phạm pháp luật cạnh tranh tại Toà án trong mối tương quan với thẩm quyền giải quyết vi phạm pháp luật cạnh tranh của các cơ quan hành chính nhà nước là một việc cần nhanh chóng thực hiện.

¹⁷ Điều 7 Chương VI của Hiệp định Thương mại Việt Nam - Hoa Kỳ quy định "Các Bên duy trì các cơ quan tài phán và thủ tục hành chính và tư pháp nhằm mục đích, ngoài những điều khác, xem xét và sửa đổi nhanh chóng theo yêu cầu của người bị ảnh hưởng các quyết định hành chính liên quan đến các vấn đề được quy định tại Hiệp định này. Các thủ tục này bao gồm cơ hội khiếu kiện mà không bị trừng phạt cho người bị ảnh hưởng bởi quyết định có liên quan. Nếu như quyền khiếu kiện ban đầu là quyền khiếu nại lên một cơ quan hành chính thì phải có cơ hội để khiếu nại quyết định của cơ quan hành chính đó lên một cơ quan tư pháp. Kết quả giải quyết khiếu kiện phải được trao cho người khiếu kiện và các lý do của quyết định đó phải được cung cấp bằng văn bản. Người khiếu kiện cũng phải được thông báo về quyền khiếu kiện tiếp theo".

Điều 11 Hiệp định về thực hiện Điều VII của Hiệp định chung về mậu dịch và thuế quan GATT 1994 (thường được gọi là Hiệp định Xác định trị giá hải quan); và Khoản 4 Điều 41 Mục 1 Phần III thực thi quyền sở hữu trí tuệ thuộc Phụ lục 1c Hiệp định về trợ cấp và các biện pháp đối kháng cũng có những quy định tương tự.