

CHÍNH TRỊ - LUẬT**CHỐNG ĐỘC QUYỀN
Ở CÁC NƯỚC THÀNH VIÊN MERCOSUR****TS. Nguyễn Trọng Tuấn***Học viện Kỹ thuật Quân sự*

Theo các nhà kinh tế, khu vực hoá và toàn cầu hoá các nền kinh tế là tiền đề để các nền kinh tế cạnh tranh nhau và cũng là điều kiện để phân công lại lao động xã hội trên quy mô toàn thế giới, và từ đó các nước có thể khai thác triệt để lợi thế so sánh của mình nhằm làm ra các sản phẩm nhiều khả năng cạnh tranh trên thị trường thế giới. Hơn nữa, cạnh tranh lại là động lực để thúc đẩy tiến bộ khoa học công nghệ, làm ra nhiều công cụ lao động hiện đại, góp phần cơ cấu lại nền kinh tế, tăng năng suất lao động, đổi mới phương thức tổ chức quản lý hoạt động sản xuất kinh doanh, hợp lý hoá lao động xã hội, làm ra nhiều sản phẩm kiểu dáng, mẫu mã đẹp, giá thành hạ, hấp dẫn người tiêu dùng.

Vì vậy, duy trì môi trường cạnh tranh lành mạnh, chống độc quyền là biện pháp, cơ chế hết sức quan trọng, cần thiết để tổ chức quản lý nền kinh tế thị trường một cách có hiệu quả. Cạnh tranh và độc quyền thị trường là hai phạm trù kinh tế mâu thuẫn nhau, đôi khi có thể tạo ra các cơ hội, những điều kiện trái ngược nhau, tự phủ định nhau. Do vậy, mâu thuẫn này cần được nhà nước giải quyết bằng cách tìm ra và xác lập mối quan hệ qua lại tối ưu giữa cạnh tranh lành

mạnh và độc quyền để mọi hoạt động kinh tế - xã hội trong nền kinh tế thị trường đều có thể được vận hành một cách hiệu quả.

Đối với nền kinh tế thị trường, mâu thuẫn này được giải quyết bằng luật chống độc quyền, bảo vệ cạnh tranh lành mạnh, nhưng tên gọi của Luật này ở mỗi nước một khác. Ở Nhật Bản và Mỹ gọi là Luật chống buôn bán độc quyền (Antinopolopoly); ở Canada - gọi là chống độc quyền (Antitrust); ở Đức, Áo, Thụy Sĩ - gọi là Luật chống liên doanh đầu cơ giá (Anticartel).

Ở các nước thành viên Thị trường chung Nam Mỹ (MERCOSUR) hầu hết chưa có Luật chống độc quyền riêng biệt, mà chống độc quyền lại nằm trong các chương mục của Hiến pháp. Chẳng hạn, Hiến pháp Brazil ban hành năm 1988 có chương đề cập đến chống độc quyền với tên gọi là "Order economica" (Trật tự kinh tế). Chương đề cập đến chống độc quyền trong Hiến pháp của Argentina, Uruguay và Peru - gọi là "Interest Economico General" (Lợi ích kinh tế chung).

Trật tự kinh tế ở Brazil là nguyên tắc được xây dựng trên cơ sở tự do kinh doanh, bảo đảm tồn tại một xã hội, một nền kinh tế phát triển ổn định bền vững, cạnh tranh công bằng,

lành mạnh (Điều 170); Điều 173 quy định, cấm lạm dụng độc tôn để hạn chế cạnh tranh lành mạnh, kiếm lời bất chính, làm hại người tiêu dùng. Hiến pháp Uruguay năm 1967 cho phép mọi công dân, doanh nghiệp có thể kinh doanh một trong một số ngành nghề phù hợp với khả năng, sở trường của mình, miễn là ngành nghề ấy không bị pháp luật ngăn cấm, trong quá trình kinh doanh không làm hại đến người khác cùng ngành nghề với mình, cùng vì lợi ích chung của xã hội.

Ở Paraguay, Hiến pháp năm 1992 hiện còn hiệu lực, đảm bảo cho mọi công dân, không phân biệt giàu nghèo, nam nữ, đều có quyền kinh doanh một ngành nghề không bị pháp luật cấm kỵ, trừ hoạt động độc quyền, nâng hoặc hạ giá giả tạo để hạn chế cạnh tranh (để độc quyền một lĩnh vực nào đó) làm phương hại đến lợi ích chung của xã hội (Điều 107).

Hiến pháp Bolivia năm 1995 cấm tập trung quyền lực kinh tế vào tay tư nhân đến mức có thể đe dọa quyền độc lập, tự chủ kinh tế của nhà nước, không thừa nhận độc quyền tư nhân, nhưng lại cho phép tô nhượng trong thời hạn không quá 40 năm (Điều 134).

Năm 1959, Colombia ban hành Luật chống hạn chế thương mại.

Ở Argentina, ngày 25/8/1999, Luật bảo vệ cạnh tranh ra đời, bổ sung Điều 42 của Hiến pháp nước này ban hành năm 1994.

Hiến pháp Venezuela năm 1999 viết, Venezuela là nhà nước cộng hoà, có chế độ kinh tế - xã hội được xây dựng trên nguyên tắc tự do cạnh tranh; cấm độc quyền, cấm mọi hành động nhằm xác lập độc quyền dưới mọi hình thức, cấm lạm dụng địa vị

độc tôn ở lĩnh vực nào đó làm hại đến lợi ích của người tiêu dùng của xã hội (Điều 299). Nhà nước kiên quyết chống lại những việc làm ảnh hưởng tiêu cực đến quyền lợi của người tiêu dùng, của xã hội (Điều 113).

Hiện nay, Luật chống độc quyền bảo vệ cạnh tranh ở các nước MERCOSUR chẳng những khác nhau về tên gọi, mà còn khác nhau về ngôn từ pháp lý vì các ngôn từ này đều bắt nguồn từ các pháp luật và luật tục của mỗi nước. Tên Luật thường dài, còn cấu trúc pháp lý thì không rành mạch, rõ ràng, thường được mệnh danh là “cấu trúc và chuẩn mực” cao su.

Theo một số nhà khoa học Argentina, khái niệm “Lợi ích kinh tế chung” dùng trong Luật bảo vệ môi trường cạnh tranh trong sáng, lành mạnh của Argentina, về mặt pháp lý, là không ổn.

Ở Venezuela, các nhà làm Luật nước này đưa ra khái niệm tự do cạnh tranh nhằm dùng pháp luật để điều chỉnh, chống độc quyền, nhưng khi giải thích khái niệm này lại không ăn nhập với tự do cạnh tranh. Ví dụ, theo Điều 3 Luật hỗ trợ bảo vệ cạnh tranh ban hành năm 1992, thì tự do cạnh tranh là hoạt động làm cho mọi chủ thể kinh tế đều có quyền tự do gia nhập hay rút lui khỏi thị trường, nhưng những chủ thể đang hoạt động ở thị trường thì không thể tự ý đơn phương đưa ra các điều kiện trong quá trình trao đổi hàng hoá trên thị trường v.v...

Có thể nói rằng, trong các luật chống độc quyền bàn đến ở đây không có sự giải thích rõ ràng, đồng nhất về mặt pháp lý các khái niệm mang tính nguyên tắc hợp thành các chương mục nội dung của luật chống độc quyền, bảo vệ cạnh tranh, bảo vệ thị trường v.v... Bởi, các định nghĩa, khái niệm

trong các đạo luật phải rõ ràng, phải có giá trị, chất lượng về mặt pháp lý.

Chẳng hạn, để xác định hiện tượng tồn tại độc tôn trên thị trường, cơ quan chống độc quyền Argentina cần chú ý đến:

- Mức hàng hoá và dịch vụ là đối tượng nghiên cứu, xem xét có thể được thay thế bằng các hàng hoá và dịch vụ của các doanh nghiệp khác ở nước mình hoặc nước ngoài.

- Các điều kiện có thể thay thế và thời hạn cần để thay thế.

- Mức độ hạn chế kinh doanh luật định làm người bán, người mua và hàng hoá giảm khả năng tiếp cận thị trường.

- Mức độ người phạm luật có thể đơn phương tác động đến giá cả, hạn chế cung hay cầu của thị trường.

- Mức độ người cạnh tranh trên thị trường có thể chống lại chính quyền của thị trường (Điều 5 Luật bảo vệ cạnh tranh 7/1999).

Ở các luật chống độc quyền, các điều khoản thi hành luật đều nói rõ thời hạn ra thông tư hướng dẫn thi hành. Ví dụ, điều 60 Luật bảo vệ cạnh tranh của Argentina nói rõ: trong phạm vi 120 ngày kể từ ngày ban hành, cơ quan hành pháp phải ra thông tư hướng dẫn thi hành luật này. Các thông tư hướng dẫn thi hành luật được coi là các văn bản pháp quy dưới luật. Ví dụ, Luật bảo vệ môi trường cạnh tranh của Argentina năm 1999 - có nghị định hướng dẫn thi hành số 396/2001, do Tổng thống ký ban hành ngày 1/4/2001. Ở Colombia, đi kèm với Luật chống hạn chế buôn bán ban hành năm 1959 là nghị định hướng dẫn thi hành số 1302/1964. Luật bảo vệ cạnh tranh lành mạnh của Peru - có nghị định hướng dẫn thi hành số 701 ngày 5/11/1991 v.v...

Ở các nước thành viên MERCOSUR, Bộ và cơ quan ngang bộ làm nhiệm vụ ra các văn bản hướng dẫn thi hành luật, giải quyết các vụ khiếu nại,... trong quá trình thi hành luật.

Các cơ quan chống độc quyền có vai trò đặc biệt trong việc đưa ra các văn bản hướng dẫn thi hành luật. Ở Argentina, cơ quan làm nhiệm vụ này là Ủy ban bảo vệ cạnh tranh lành mạnh trực thuộc Bộ Kinh tế và Sản xuất. Ở Brazil do Hội đồng bảo vệ kinh tế trực thuộc Bộ Tư pháp. Ở Colombia là cơ quan Liên bộ Công thương và Du lịch v.v...

Thông thường, trong các thông tư (văn bản) hướng dẫn thi hành luật chống độc quyền của các nước thành viên MERCOSUR đều giải thích một số thuật ngữ (khái niệm) dùng trong luật như: “tập trung kinh tế”; “địa vị độc tôn”; “thị trường hàng hoá - địa lý (khu vực)”; “cạnh tranh có hiệu quả” v.v...

Ở khu vực Mỹ Latinh, nước ban hành Luật chống độc quyền đầu tiên (năm 1923) là Argentina, gọi là Luật điều chỉnh hoạt động độc quyền. Năm 1948, Luật điều chỉnh hoạt động độc quyền được sửa đổi, bổ sung; năm 1980 - lại được điều chỉnh bổ sung và được đổi tên thành Luật chống độc quyền, bảo vệ cạnh tranh lành mạnh. Trong 30 năm qua, toà án Argentina đã xử trên 400 vụ phạm luật trên cơ sở Luật chống độc quyền này.

Ở Brazil, nghị định/luật (Decree/Law) ban hành năm 1937 được coi là văn bản pháp quy chống độc quyền đầu tiên. Năm 1942, văn bản này được sửa đổi bổ sung và vẫn được gọi là nghị định/luật chống độc quyền - số 4427.

Chức năng chủ yếu của cơ quan chống độc quyền, bảo vệ cạnh tranh lành mạnh, là ra thông tư hướng dẫn thi hành Luật, xem xét xử lý các vụ vi phạm luật.

Đặc điểm nổi bật của các Luật chống độc quyền ở các nước thành viên MERCOSUR là phản ánh toàn bộ các giải pháp hành chính. Những văn bản giải quyết những vụ phạm luật đặc biệt, hiếm có thường là không có nguồn gốc pháp lý, trong một số trường hợp được coi là pháp luật dưới thủ tục hành chính vì nó mang tính chất thông tư hướng dẫn.

Những văn bản pháp quy loại này, một mặt, có thể động đến các quan hệ thủ tục (yêu cầu cung cấp hồ sơ chứng cứ, giấy mời nhân chứng, chuyên gia ra hầu tòa v.v...).

Mặt khác, có thể có nội dung giải quyết các vấn đề về quyền lợi vật chất nhất định (lệnh huỷ bỏ hồ sơ không hợp pháp, hay quyết định thay đổi các điều kiện hợp đồng hay huỷ bỏ hợp đồng...).

Các văn bản loại này thường được dùng làm cơ sở, làm tiền lệ để chính quyền tự do xử lý những vụ việc tương tự hay đưa ra các phán quyết hoàn toàn không ăn nhập với Luật chống độc quyền, bởi vì các văn bản này thường nằm ngoài sự phán xét của Luật được Quốc hội thông qua.

Ở nhiều nước thành viên MERCOSUR, các quyết định của tòa án cũng được coi là cơ sở pháp lý để giải quyết vấn đề bảo vệ môi trường cạnh tranh lành mạnh. Song, tư tưởng pháp lý của các quyết định này chỉ có hiệu lực trong phạm vi hệ thống pháp luật MERCOSUR.

Trong quá trình xử lý hành chính hay giải quyết những vụ phạm luật trước tòa, các cơ quan tòa án chống độc quyền của các nước thành viên MERCOSUR, đôi khi cũng vận dụng lý thuyết chống độc quyền của Mỹ hoặc của Tây Âu, và cách giải quyết những vụ phạm luật hai nơi này đã làm tiền lệ để xử lý những vụ phạm luật tương tự, khó xử của mình. Ví dụ, Argentina dựa vào cách giải quyết hai vụ phạm luật của Mỹ có tên là "United States v. Empire Gas Corporation (1976)" và vụ "United States v. Aluminum Co. of America (ALCOA)" để giải quyết vụ phạm luật chống độc quyền tương tự của mình - hồ sơ có tên là "Autos Gas Saeco v. JPF Gas". Còn Brazil cũng tham khảo cách xử lý vụ phạm luật chống độc quyền của Nghị viện EU ngày 30/11/1988 hồ sơ mã số 4081188 để giải quyết vụ phạm luật chống độc quyền ở nước mình, mang mã số - "KIBON" tháng 11/1997.

Tóm lại, có thể nói rằng, ở các nước thành viên MERCOSUR, ban hành luật chống độc quyền là dựa trên cơ sở những nguyên tắc của Hiến pháp nước mình. Còn ở Luật chống độc quyền, bảo vệ cạnh tranh trong sáng, bình đẳng, lành mạnh được dùng làm cơ sở để xử lý, giải quyết các vụ phạm luật. Các văn bản, thông tư hướng dẫn thi hành luật được coi là những văn bản dưới luật, đóng vai trò hết sức quan trọng trong việc đưa luật vào cuộc sống xã hội ■

Tài liệu tham khảo:

1. *Kinh nghiệm chống độc quyền ở nước ngoài.* Tạp chí "Nhà nước và pháp luật". Nga, số 7/2009.