

CHÍNH TRỊ - LUẬT**BẢO VỆ CẠNH TRANH,
CHỐNG ĐỘC QUYỀN Ở CANADA**

Liều Anh Đài

Có thể nói trong nền kinh tế thị trường, cạnh tranh vừa là biện pháp thúc đẩy các công ty, doanh nghiệp đổi mới công nghệ sản xuất, công tác tổ chức, quản lý hoạt động kinh doanh, cải tiến và hoàn thiện kiểu dáng, mẫu mã sản phẩm, vừa là động lực quan trọng thúc đẩy tiến bộ khoa học công nghệ, góp phần nâng cao năng suất, chất lượng, hiệu quả sản xuất và công tác. Suy cho cùng, nó góp phần nâng cao chất lượng cuộc sống, kể từ lao động, đi lại, ăn ở, học tập, sinh hoạt cho đến vui chơi, giải trí. Tiến bộ khoa học công nghệ cũng góp phần tích cực vào tiến trình hội nhập kinh tế khu vực và toàn cầu hóa các nền kinh tế. Quá trình này diễn ra càng sâu rộng, thì cạnh tranh giữa các nền kinh tế càng mạnh và gay gắt.

Có lẽ vì vậy Canada đã ban hành Luật cạnh tranh, chống độc quyền vào năm 1985. Năm 1991 Luật này được sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện cho phù hợp với thực trạng hoạt động sản xuất kinh doanh trong nước và với tiến trình nền kinh tế Canada hội nhập kinh tế khu vực và thế giới. Thật ra, trước đây Canada đã có những quy định chống thỏa thuận ngầm, giao kèo bí mật giữa các doanh nghiệp để phân chia độc quyền trong lĩnh vực sản xuất, kinh doanh nào đó trên thương trường.

Các hoạt động chống độc quyền ở Canada hiện nay được xem xét, xử lý trên cơ sở Luật cạnh tranh và các văn bản dưới luật. Luật cạnh tranh cho rằng, chống độc quyền chỉ là một trong những biện pháp góp phần bảo vệ và hỗ trợ khả năng cạnh tranh của các doanh nghiệp hoạt động trên lãnh thổ Canada nhằm phát triển kinh tế năng động, có hiệu quả, nâng cao khả năng cạnh tranh hàng hóa Canada ở mọi thị trường trên phạm vi toàn cầu, nâng cao của cải xã hội, chất lượng cuộc sống cho nhân dân.

Hiệu quả của chính sách cạnh tranh phụ thuộc nhiều vào phạm vi, quyền lực của các cơ quan điều chỉnh pháp luật. Do vậy, người ta cho rằng, cơ quan này phải được độc lập, không chịu áp lực chính trị khi xem xét, giải quyết các vấn đề liên quan đến cạnh tranh lành mạnh, chống độc quyền trên thương trường. Ở Canada, đó là Ủy ban nhà nước bảo vệ cạnh tranh, đứng đầu là chủ tịch. Chính sách cạnh tranh cần được thực hiện công khai, minh bạch trên cơ sở các thủ tục hành chính rõ ràng. Khi xử lý các vấn đề liên quan đến giải thể, mua thôn tính hay sáp nhập các doanh nghiệp, kể cả quốc doanh hay tư doanh, cần quán triệt tinh thần này của chính sách cạnh tranh.

Ngoài ra, để thực hiện có hiệu quả chính sách cạnh tranh, các cơ quan trung ương cần can thiệp vào hoạt

động của các cơ quan điều chỉnh pháp luật địa phương và cấp ngành. Luật cạnh tranh của Canada cho phép Chủ tịch Ủy ban Nhà nước bảo vệ cạnh tranh có thể can thiệp vào hoạt động của cơ quan điều chỉnh pháp luật của ngành ở trung ương và ở khu vực, nếu xét thấy cần thiết và hợp lý trên quan điểm bảo vệ chính sách cạnh tranh lành mạnh, bình đẳng giữa quốc doanh và tư doanh.

Luật cạnh tranh được áp dụng cho mọi loại doanh nghiệp hoạt động trên lãnh thổ Canada, bất luận quy mô, hình thức hoạt động và chủ sở hữu (công dân Canada hay người nước ngoài), quốc doanh hay tư doanh, do vậy, cho phép các cơ quan công quyền nhà nước có thể kiểm tra, giám sát thống nhất, chặt chẽ quy mô tập trung hoạt động sản xuất kinh doanh trên các thị trường nội địa. Luật này cũng dành một vị trí thích đáng cho cơ chế điều chỉnh phi hình thức và tự nguyện các vấn đề có thể chịu tác động hay liên quan đến các luật hữu quan. Sở dĩ như vậy là do ở Canada các doanh nghiệp và cơ quan quản lý đều không muốn gây những rắc rối, phiền hà cho các cơ quan thừa hành pháp luật; mà muốn cùng nhau đàm phán, thương thảo để giải quyết những vấn đề hai bên có thể tự giải quyết được, nhất là các vấn đề liên quan đến luật cạnh tranh. Đối với loại vấn đề này, các doanh nghiệp ở Canada thích đàm phán với cơ quan công quyền để giải quyết theo dạng tự nguyện, phi hình thức (chịu phạt hành chính) hơn là bị truy cứu trách nhiệm trước tòa án. Do vậy, cơ chế thực hiện chính sách cạnh tranh bắt buộc các chuyên gia pháp lý phải thẩm định các trường hợp kiện cáo liên quan đến Luật cạnh tranh. Kết quả thẩm định này có thể được xem xét, giải quyết theo quy chế hành chính, dưới dạng phi hình thức, tự nguyện.

Một trong những xuất phát điểm của Luật cạnh tranh ở Canada là xác

định thị trường liên quan (Relevant market). Đây là loại thị trường có lưu lượng hàng hóa ít, hoạt động trên quy mô địa bàn hẹp. Số doanh nghiệp hoạt động ở địa bàn này thường không nhiều, do vậy, đôi khi lạm dụng địa vị độc tôn của mình, tự tiện nâng giá, ép khách hàng, vi phạm nguyên tắc cạnh tranh lành mạnh. Có khi giá bị nâng lên không nhiều so với các thị trường khác trong khu vực, nhưng cảm thấy được. Nếu giá bị nâng lên như vậy kéo dài trên một năm, thì doanh nghiệp này bị phạt, nộp ngân sách nhà nước 5% số tiền thu thêm do nâng giá.

Để xác định quy mô thị trường liên quan, người ta sử dụng một số yếu tố như: mức cơ giãn của giá cả do quan hệ cung cầu trên thị trường này; chiến lược của người mua và người bán; đặc tính vật lý và công nghệ của sản phẩm mua bán ở đây; chi phí của người mua nếu phải chuyển sang mua ở thị trường khác, hay mua các sản phẩm tương tự; chi phí vận chuyển; tình hình biến động và mức biến động tương đối của các mặt hàng khác; tần số hiện diện của các nhà cạnh tranh nước ngoài.

Các chuyên gia kinh tế cho rằng, sở dĩ Luật cạnh tranh Canada quan tâm nhiều đến thị trường liên quan như vậy là do nước này đất rộng (9.974.000 km²), người thưa (trên 30 triệu người), loại thị trường này có nhiều và nằm ở những nơi xa xôi, hẻo lánh, dễ có cơ hội và điều kiện vi phạm Luật cạnh tranh. Theo luật hiện hành, nếu doanh nghiệp có những hành vi cạnh tranh không lành mạnh và đồng mưu chống lại cạnh tranh thì đều bị trừng trị.

Loại thứ nhất gồm những quảng cáo, đưa tin bóp méo sự thật về sản phẩm của mình (thường là thổi phồng chất lượng), hoặc về sản phẩm của đối tác cạnh tranh (thường là nói xấu chất lượng của sản phẩm cạnh tranh); về các kết quả thử nghiệm và nhận xét của người mua; bán hàng không theo giá quảng cáo...

Loại thứ hai gồm những hành động đồng mưu loại trừ đối thủ cạnh tranh; ngăn cản người này xâm nhập vào lĩnh vực của mình; định giá cắt cổ; quy định loại giá bán; từ chối đưa hàng ra bán (găm hàng).

Hướng dẫn không chi tiết đặc tính, công dụng và bao gói sản phẩm được coi là trường hợp đặc biệt vì sản phẩm, bao bì và cách sử dụng sản phẩm có thể có ảnh hưởng tốt hay không tốt đến môi trường. Để ngăn ngừa lạm dụng trường hợp này, luật cạnh tranh có quy định những nguyên tắc riêng và hướng dẫn sử dụng những nguyên tắc này trong quảng cáo, tiếp thị liên quan đến môi trường nhằm nâng cao ý thức bảo vệ môi trường của người tiêu dùng.

Xin nói thêm rằng, ở Canada buôn bán vòng vo (pyramid selling), bán hàng bằng cách nhượng quyền sở hữu hợp đồng hay chuyển quyền bán sản phẩm của công ty này cho công ty khác, bị coi là phạm luật và bị phạt, có thể bị tù.

Mọi cuộc sáp nhập và mua thôn tính doanh nghiệp, bất luận loại hình và quy mô hoạt động, đều chịu sự chi phối của Luật cạnh tranh. Năm 1991, Luật này được bổ sung thêm chương "hướng dẫn thủ tục sáp nhập và mua thôn tính", trong đó, nói rõ điểm khác biệt giữa Luật cạnh tranh của Canada và của đa số các nước công nghiệp phát triển khác. Ở các nước này, chỉ những thị trường có mức độ tập trung cao hơn giới hạn quy định, hay những công ty có thị phần vượt mức cho phép mới bị Luật cạnh tranh điều chỉnh. Trong trường hợp này, luật của Canada nghiêm khắc hơn vì, một mặt, mức độ tập trung ở các thị trường nội địa Canada cao hơn do nhu cầu tiêu dùng nội địa thấp; mặt khác, vì làm như vậy là để củng cố nguyên tắc cạnh tranh trong nền kinh tế ngay cả ở các thị trường nhỏ bé trong khu vực, hay ở các địa phương xa trung tâm.

Phần bổ sung năm 1991 chỉ đưa ra quan điểm chung về sáp nhập và mua thôn tính, không nói rõ cần làm gì trong mỗi trường hợp cụ thể, cho nên trước khi muốn sáp nhập hay mua thôn tính các doanh nghiệp đều phải làm tờ thuyết minh và xin phép Ủy ban bảo vệ chính sách cạnh tranh của nhà nước.

Sáp nhập ở Canada xin hiểu là sự thiết lập công tác giám sát trực tiếp hay gián tiếp của công ty này (công ty được sáp nhập) đối với công ty khác (công ty bị sáp nhập), và là việc của một lượng chứng khoán (cổ phiếu) đủ mạnh để có thể cho phép công ty này chi phối hoạt động của công ty khác (công ty bị bán chứng khoán) trong các lĩnh vực chủ yếu như: hình thành giá cả; mua vật tư, nguyên liệu; phân phối thành phẩm; tiếp thị và đầu tư... Lượng cổ phiếu tối hạn ấy gọi là quyền đặc biệt (special interest) và, theo luật, có thể được hiển thị dưới dạng mua - bán cổ phiếu hay các chứng khoán khác, dưới dạng giao kèo với người quản lý cao nhất hay thỏa thuận khác với doanh nghiệp bán cổ phiếu (doanh nghiệp bị sáp nhập hay mua thôn tính)

Nếu sau hai năm sáp nhập hay mua thôn tính, doanh nghiệp mới hoặc tự mình có được quyền lực trên thị trường hoặc sự hình thành quyền lực này tạo điều kiện cho việc ký các thỏa thuận ngầm hay các giao kèo bí mật nhằm thiết lập độc quyền kiểm soát thị trường, thì việc sáp nhập như vậy, có nguy cơ làm yếu nguyên tắc cạnh tranh của thị trường. Khi đánh giá hậu quả có thể xảy ra của việc sáp nhập và mua thôn tính cần xem xét các khả năng: người mua có thể chuyển sang mua các mặt hàng tương tự; có khả năng mua mặt hàng này ở thị trường khác, đưa doanh nghiệp mới vào thị trường bằng cách mở rộng năng lực sản xuất hay xây dựng nhà xưởng mới; chuyển người bán hàng từ vùng này sang vùng khác. Cũng cần

so sánh lợi - hại của việc sáp nhập: Có thể được lợi nhờ tiết kiệm các tài nguyên, nhân lực của doanh nghiệp hợp nhất, nhờ hệ quả tổng hợp trong sản xuất và quản lý doanh nghiệp hợp nhất khi đưa công nghệ tiên tiến vào sản xuất số lượng lớn hàng loạt sản phẩm chất lượng cao; có thể phát sinh thiệt hại cho nền kinh tế vì thị trường bị độc quyền, làm yếu hay vô hiệu hóa nguyên tắc cạnh tranh. Ví dụ, nếu sáp nhập tạo ra các rào cản vào thị trường, thì trong mọi trường hợp, sáp nhập như vậy là bất lợi, pháp luật không cho phép.

Về lĩnh vực sáp nhập và mua thôn tính, chính sách cạnh tranh của Canada còn một đặc điểm quan trọng nữa, đó là cần phải thiết lập các doanh nghiệp có nghị lực, giàu bản lĩnh trên thương trường. Ở Canada, khác với nhiều nước công nghiệp phát triển, nếu không phải tất cả, nhiều giao dịch trên thị trường được xem xét thông qua "lăng kính" và chỉ được "hội tụ" ở các doanh nghiệp có bản lĩnh, giàu nghị lực. Đó là loại doanh nghiệp (công ty) có nhiều đặc tính quý giá, rõ nét hơn các doanh nghiệp khác trong lĩnh vực đổi mới sản xuất, áp dụng công nghệ tiên tiến, tổ chức các kênh tiêu thụ mới, khuyến khích tiêu dùng, tìm mọi cách để hạ giá thành sản phẩm, cung cấp hàng hóa và dịch vụ chất lượng cao, giá cả phải chăng, luôn tìm cách mở rộng năng lực sản xuất, làm ra các mặt hàng mới... Canada coi loại doanh nghiệp này là nền tảng vững chắc cho chính sách cạnh tranh của mình thành công.

Luật cạnh tranh Canada cấm mọi thỏa thuận qua lại giữa các công ty, doanh nghiệp nhằm mua thôn tính hay loại bỏ các doanh nghiệp có bản lĩnh như trên ra khỏi thị trường để làm suy yếu nguyên tắc cạnh tranh.

Lạm dụng địa vị thống soái, độc tôn của mình trên thị trường cũng bị coi là

hành vi chống lại cạnh tranh, nhằm độc quyền trên thương trường. Lạm dụng ở đây xin hiểu là những hành vi của các công ty, doanh nghiệp lớn muốn giành riêng cho mình những lợi thế trên thương trường như: giao kèo, kế ước khác thường với người cung cấp hàng hóa, vật tư hay người tiêu thụ sản phẩm của mình; từ chối quan hệ thương mại với các công ty, doanh nghiệp mới nhằm giành cho mình những điều kiện ưu tiên, ưu đãi; ép giá hàng của mình đối với những người tham gia thị trường và mọi hành vi khác làm phương hại đến khả năng cạnh tranh của các doanh nghiệp.

Trong một số trường hợp, các hợp đồng hữu hạn có thể được coi là hợp pháp, nếu chúng có hiệu lực trong thời gian ngắn và tạo điều kiện cho việc đưa sản phẩm mới vào thị trường. Buôn bán có đi có lại chỉ được coi là hợp pháp, nếu nó được thực hiện với mục đích bảo đảm chất lượng tương thích của các sản phẩm hay dịch vụ bổ sung.

Những thỏa thuận hình thức và phi hình thức giữa các công ty, doanh nghiệp nhằm hạn chế năng lực sản xuất, năng lực vận tải, bảo quản hay phân phối sản phẩm, do vậy, làm thị trường bị thiếu hàng hóa, đẩy giá bán tăng lên cũng bị coi là những hành vi làm hạn chế khả năng cạnh tranh. Tuy nhiên, những hành vi nhất định và những thỏa thuận qua lại giữa các công ty, doanh nghiệp về hình thức giống như những hợp đồng và giao kèo hữu hạn thì được loại ra khỏi vòng phán xét của Luật cạnh tranh, trong đó phải kể đến: việc trao đổi thông tin thống kê và tín dụng; xác định quy cách sản phẩm và công nghệ; xây dựng thuật ngữ thống nhất trong công nghiệp và thương nghiệp; hợp tác trong nghiên cứu và ứng dụng kết quả nghiên cứu; từ chối sử dụng một loại hình nào đó (như quảng cáo trên truyền hình) để đề cao chất

lượng, nâng cấp hàng hóa; xác định quy cách và hình thức đóng gói sản phẩm, các công-te-nơ chuyên hàng; biện pháp bảo vệ môi trường cũng như các giao kèo, kế ước góp phần củng cố hệ thống tài chính quốc gia. Những hành vi nhằm đóng góp cho hội từ thiện, củng cố vị thế của các doanh nghiệp, củng cố kết cấu hạ tầng cơ sở của nền kinh tế cũng thuộc diện bảo hộ của Luật cạnh tranh.

Mọi vi phạm quy chế của Luật cạnh tranh đều bị xử lý nghiêm khắc, từ phạt tiền đến phạt tù tới 5 năm, tùy theo lỗi nặng nhẹ và hậu quả gây ra cho nền kinh tế.

Về lĩnh vực kinh doanh tiền tệ, mặc dù hoạt động ngân hàng và thị trường tài chính đều chịu sự chi phối của Luật cạnh tranh, nhưng vì đây là loại dịch vụ đặc biệt, đóng góp nhiều cho phát triển kinh tế (ví dụ, trong thập niên 80 của thế kỷ XX mức đóng góp của ngân hàng trong GDP tăng hai lần), hơn nữa còn vì ở đầu thập niên 90 xảy ra hai vụ sáp nhập ngân hàng lớn, làm chấn động nền kinh tế, như vụ Royal Bank of Canada sáp nhập vào Bank of Montreal và vụ Canada Imperial Bank of Commerce sáp nhập vào Toronto Dominion Bank, cho nên Luật cạnh tranh bổ sung một số quy chế riêng áp dụng cho khu vực tài chính - ngân hàng. Theo quy chế này, những giao kèo thỏa thuận giữa tài chính và ngân hàng trong việc quy định mức lãi suất tiền vay (tiền gửi vào) và tiền cho vay, quy định các loại dịch vụ cung cấp cho các loại khách hàng, xác định mức độ và hình thức thu phí dịch vụ khách hàng đều bị coi là phạm luật, trừ những thỏa thuận liên quan đến tiền gửi và tiền vay ở nước ngoài và các nghiệp vụ chứng khoán. Ngoài ra, hoạt động của các định chế tài chính sau đây cũng nằm ngoài vòng kiểm soát của Luật cạnh tranh: hiệp hội tín dụng, hợp tác xã tín dụng, quỹ tương hỗ, hiệp hội hợp tác xã tín dụng. Chỉ được phép sáp nhập và mua thôn tính trong lĩnh vực

ngân hàng với điều kiện như vậy tuy có giảm số người tham gia thị trường tài chính, nhưng không làm tăng hành vi phụ thuộc lẫn nhau của các ngân hàng, không làm hạn chế cạnh tranh về giá cả, không làm giảm chất lượng dịch vụ và không tạo nên đối trọng có lợi cho một số người tham gia thị trường.

Còn những vụ sáp nhập hay mua thôn tính tạo ra ngân hàng mới có thị phần không quá 35% tổng lượng dịch vụ cung cấp trên thị trường, hoặc sau khi sáp nhập 4 ngân hàng thành một ngân hàng mới có thị phần không quá 65% tổng lượng dịch vụ, thì được Luật cạnh tranh bảo hộ.

Những ngân hàng lợi dụng địa vị độc tôn của mình để hạ lãi suất tiền gửi (tiền đi vay) và nâng lãi suất tiền cho vay (tiền xuất khỏi ngân hàng), hay nâng phí dịch vụ (kể cả dịch vụ môi giới, đầu tư), cung cấp dịch vụ chất lượng kém, đưa ra các điều kiện cho vay ngặt nghèo, kể cả đóng cửa trước hạn định... đều bị coi là phạm luật cạnh tranh và bị xử phạt theo luật định.

Kinh nghiệm chống độc quyền ở Canada cho thấy rằng sau khi sáp nhập, mua thôn tính hay tư nhân hóa các doanh nghiệp nhà nước sẽ tạo ra các doanh nghiệp mới, thoát khỏi bờ vực phá sản, trong đó, nhiều doanh nghiệp ăn nên làm ra, lại mua thôn tính các doanh nghiệp yếu kém khác, rồi trở thành một tập đoàn sản xuất kinh doanh lớn, có thế lực, có thể trở thành tập đoàn độc quyền, lũng đoạn nền kinh tế, gây tác động xấu đến tiến trình phát triển chung của đất nước. Do vậy vấn đề đặt ra ở đây là phải kiểm tra, giám sát chặt chẽ hoạt động sản xuất, kinh doanh của các doanh nghiệp lớn, kể cả các doanh nghiệp mới được sáp nhập, để hướng cho đi vào lộ trình kinh doanh lành mạnh, bình đẳng trước Luật cạnh tranh, chống độc quyền ■

Nguồn: *Quản lý ở nước ngoài, số 02/2004*