

VÀI NÉT VỀ QUÁ TRÌNH PHÁT TRIỂN CHÍNH SÁCH CẠNH TRANH CỦA LIÊN MINH CHÂU ÂU

Ths. Đặng Minh Đức và Ths. Trịnh Thị Hiền
Viện Nghiên cứu Châu Âu

Chính sách cạnh tranh của Liên minh Châu Âu ra đời cũng với quá trình phát triển và liên kết ở Liên minh Châu Âu. Chính sách này ra đời nhằm điều chỉnh không chỉ hoạt động của các doanh nghiệp mà còn một số hoạt động của các nước thành viên, thúc đẩy quá trình tự do hóa thương mại, đảm bảo sự cạnh tranh công bằng trong không gian kinh tế nội Khối và tăng cường khả năng cạnh tranh của cả Khối. Chính sách cạnh tranh của EU đã trải qua các giai đoạn phát triển như sau:

- Giai đoạn 1951 - 1958

Hiệp ước Paris (1951) hình thành Cộng đồng Than và Thép Châu Âu (ECSC) đã đặt nền tảng cho sự ra đời của chính sách cạnh tranh. Hiệp ước đã đưa ra một số quy tắc của chính sách cạnh tranh tại điều khoản 65 và 66, theo đó quy định này thoả thuận hạn chế liên quan đến than và thép giữa các nước thành viên. Tuy nhiên, hai điều khoản này chưa có điều kiện thực thi trên thực tế cho đến khi các nước thành viên ký Hiệp ước Rome (1957), nhưng hai điều khoản này là cơ sở quan trọng trong chính sách cạnh tranh trong Cộng đồng Kinh tế Châu Âu - tương

ứng với điều 85 và 86 của Hiệp ước Rome¹.

Năm 1957, khi Hiệp ước Rome về thành lập Cộng đồng Kinh tế Châu Âu được ký kết và có hiệu lực, các quy định về chính sách cạnh tranh đã được giải thích một cách rõ ràng, cụ thể hơn. Theo đó, chính sách cạnh tranh của Cộng đồng Châu Âu trong giai đoạn này được dựa trên nguyên tắc của điều khoản 3 (f) Hiệp ước Rome: *Cạnh tranh không làm bóp méo Thị trường chung*². Nguyên tắc này là cơ sở quan trọng trong việc xây dựng và áp dụng *chính sách cạnh tranh*³. Nội dung bao trùm của chính sách cạnh tranh là trao quyền cho Ủy ban Châu Âu thực hiện hành vi kiểm soát các thoả thuận hạn chế hoặc cartel (điều 85), hành vi độc quyền của các doanh nghiệp nhà nước (điều 86), xem xét giải quyết tự do hoá trong một số lĩnh vực (điều 90), xem xét các hành vi hỗ trợ nhà nước (điều 92-94) trái với các quy định trong Hiệp ước.

Như vậy, ở cấp Cộng đồng, điều khoản

¹ Michelle Cini và Lee McGowan, *Competition policy in the European Union*, Nxb Palgrave Macmillan, 1998. Tr.17.

² Hiện nay quy định tại điều 3 (g) Hiệp ước Liên minh Châu Âu (TEU).

³ Chính sách cạnh tranh của Cộng đồng được quy định từ điều 85 đến điều 94 của Hiệp ước Rome và chính sách cạnh tranh hiện nay được quy định từ điều 81 đến 89, TEU.

về chính sách cạnh tranh được quy định rõ ràng trong Hiệp ước, nhưng chính sách cạnh tranh và Luật Cạnh tranh ở các nước thành viên quy định còn rất yếu, ngoại trừ Đức là có Luật Cạnh tranh hoàn chỉnh. Còn Bỉ và Luxemburg chưa có luật cạnh tranh. Hà Lan bắt đầu soạn thảo Đạo luật Cạnh tranh kinh tế (1956). Ở Italia, luật quy định về chống độc quyền và thống lĩnh thị trường được quy định trong Bộ Luật Dân sự và Pháp có Luật Cạnh tranh, nhưng các điều khoản về hạn chế kinh doanh vẫn chưa hoàn thiện⁴. Theo quy định của Hiệp ước, chính sách cạnh tranh của Cộng đồng có hiệu lực trong thời hạn 3 năm và điều này làm cho các nước thành viên phải chịu “sức ép” về “nội luật hoá” chính sách cạnh tranh của Cộng đồng. Rõ ràng đây là giai đoạn “khó khăn” trong việc xây dựng và thực thi của chính sách cạnh tranh nhằm thực hiện các mục tiêu⁵ đặt ra của tiến trình liên kết châu Âu. Có thể nói, các quy định về chính sách cạnh tranh trong Hiệp ước Rome là nền tảng quan trọng, điều chỉnh và thực thi các hành vi bóp méo thị trường của Liên minh Châu

Âu. Quy định về chính sách cạnh tranh ở Hiệp ước Rome vẫn là cơ sở và tiếp tục điều chỉnh cho đến những năm cuối thập kỷ 90 với mục tiêu đảm bảo tự do cạnh tranh, công bằng giữa các doanh nghiệp ở các nước thành viên và thúc đẩy tiến trình liên kết kinh tế ở EU.

- Giai đoạn 1958 - 1993

Đây là giai đoạn mà chính sách cạnh tranh của Liên minh Châu Âu có những điểm nổi bật đáng kể. Như đã biết, trong suốt những năm đầu của thập niên 60, chính sách cạnh tranh của Liên minh Châu Âu chỉ được coi như là một chính sách nhằm hạn chế hay kiểm soát giá cả thị trường và cũng trong giai đoạn này vai trò của Toà án Châu Âu là không đáng kể, tuy nhiên trong một thời gian ngắn điều này đã thay đổi. Đặc biệt, nhằm cụ thể hoá chính sách cạnh tranh được quy định tại Hiệp ước Rome, Hội đồng Châu Âu đã ban hành Quy định 17/62 ngày 6/2/1962, cụ thể hoá việc chống độc quyền và hành vi thoả thuận hạn chế sản xuất. Quy định này là nền tảng cho EU thực thi chính sách Chống độc quyền cho đến nay và Quy định 17/62 đã cụ thể hoá các vấn đề như: Thủ tục thông báo (điều 4 và 5); Quyền của các nước thành viên và bên thứ ba trong quá trình điều tra (điều 19); Quy định về hình phạt và tiền phạt (điều 15 và 16); Cơ chế tham vấn giữa Ủy ban Châu Âu với chính phủ các nước thành viên (điều 10); Các điều khoản miễn trừ (điều 6 và 8) và Thẩm quyền điều tra của Ủy ban Châu Âu trong việc vận dụng chính sách cạnh tranh (điều 14).

⁴ Michelle Cini và Lee McGowan, *Competition policy in the European Union*, Nxb Palgrave Macmillan, 1998. Tr.18-19.

⁵ Hiệp ước Rome về thành lập Cộng đồng Kinh tế Châu Âu (EEC) mà các nước thành viên ký kết ngày 25/3/ 1957 đã đặt nền tảng cho sự liên kết chặt chẽ hơn nữa giữa các dân tộc châu Âu với những mục tiêu chính: (1) Đảm bảo chắc chắn các thành tựu về kinh tế xã hội của các nước thành viên và cùng nhau hành động nhằm xoá bỏ các rào cản chia cắt châu Âu; (2) Tăng cường liên kết kinh tế và đảm bảo sự phát triển hài hoà, giảm bớt sự khác biệt giữa các vùng và sự lạc hậu của các vùng kém phát triển; (3) Gắn kết các nguồn lực để bảo vệ và củng cố hòa bình, tự do; kêu gọi các dân tộc khác ở châu Âu cùng chia sẻ ý tưởng này và tham gia vào các nỗ lực của Cộng đồng.

Đặc biệt, trong Hiệp ước Thống nhất được ký kết năm 1965 (Thống nhất Cộng đồng Than - Thép, Cộng đồng Năng lượng nguyên tử và Cộng đồng Kinh tế Châu Âu), những quy tắc cạnh tranh của EU đã được đề cập và mở rộng tại các điều từ 81 đến 89, đặc biệt Điều 81 và Điều 82 về chống độc quyền và thống lĩnh thị trường, Điều 86 về các công việc chung và Điều 87 về hỗ trợ nhà nước. Những điều khoản này quy định những gì tạo ra hành vi chống cạnh tranh, ví dụ như hạn chế gây trở ngại cho thương mại khu vực và những điều kiện có thể được miễn giảm. Chính sách này thể hiện rõ trách nhiệm của Ủy ban Châu Âu đối với việc giám sát và thực thi các luật lệ.

Trong giai đoạn này, chính sách cạnh tranh được vận dụng và được coi là một công cụ quan trọng trong thúc đẩy tự do lưu chuyển các yếu tố vốn, dịch vụ, lao động và hàng hoá giữa các nước thành viên. Một ví dụ điển hình cho việc áp dụng chính sách cạnh tranh, đó là vụ *Establishment Consten and Grundig V. Commission* (Cases 56 & 58/64[1966]). Vụ kiện đưa ra khi công ty Grundig của Đức đã chỉ định công ty Consten là nhà phân phối bán lẻ độc quyền về điện ở Pháp; Và công ty UNEF là đối thủ cạnh tranh của công ty Consten, đã mua sản phẩm của công ty Grundig ở Đức và bán lại sản phẩm của công ty Grundig ở Pháp. Việc công ty Grundig đã chọn nhà Consten phân phối độc quyền đã vi phạm việc loại bỏ quota trong lĩnh vực bán lẻ ở châu Âu. Toà án của Pháp đã ra phán quyết buộc Grundig

rút lại thoả thuận với công ty Consten và quyết định của Toà án Châu Âu cũng chống lại thoả thuận này⁶. Trong một án lệ khác của Toà án Châu Âu vào năm 1973, vụ *Case 6/72 Continental Can v Commission* [1973] ECR 215, phán quyết của Toà án đã nhấn mạnh: *Nếu như điều 3(f) đã trao cho các thể chế EU các công cụ cần thiết thực hiện chính sách cạnh tranh trong thị trường chung không bị bóp méo và chính sách cạnh tranh không bị loại bỏ (tức nhấn mạnh cần có hệ thống thể chế kiểm soát hành vi vi phạm chính sách cạnh tranh)*. Đồng thời, phán quyết của Toà cũng nhấn mạnh, cần thiết phải có điều khoản chống sáp nhập và cần phải đề xuất xây dựng cơ chế chống sáp nhập ở EU... Ngoài ra, trong giai đoạn này, các quy định về chính sách chống độc quyền và hỗ trợ nhà nước được sử dụng như công cụ thúc đẩy cạnh tranh giữa các nước thành viên, đồng thời cũng là công cụ bảo vệ lợi ích của người tiêu dùng.

Nhằm mở rộng quá trình liên kết kinh tế giữa các nước thành viên, Liên minh Châu Âu trong những năm 1980 rất quan tâm đến thúc đẩy tự do hoá cạnh tranh trong các hoạt động năng lượng, viễn thông, giao thông, ngân hàng, thể thao, truyền thông... Đây là bước đột phá trong việc phát triển chính sách cạnh tranh của EU, đưa các quy định cạnh tranh thực thi vào những lĩnh vực chỉ có các doanh nghiệp nhà nước hoặc tư nhân độc quyền đảm nhiệm. Tuy nhiên, thực hiện

⁶ Michelle Cini và Lee McGowan, *Competition policy in the European Union*, Nxb Palgrave Macmillan, 1998. Tr.22.

chính sách cạnh tranh ở EU hiệu quả tức là phải “chống lại” chính phủ các quốc gia thành viên. Do đó, vấn đề đặt ra là phải hài hoà hơn nữa về luật pháp, để luật pháp châu Âu và luật pháp của các quốc gia thành viên ngày càng gần gũi nhau hơn.

Ngoài ra trong giai đoạn này, các nhà hoạch định chính sách cạnh tranh đã nhận thấy việc phải mở rộng hơn nữa vai trò của chính sách cạnh tranh. Vào năm 1981, Andriessen, một nhà hoạch định chính sách cạnh tranh đến từ Pháp, đã đưa ra gợi ý nên đặt vai trò của chính sách cạnh tranh vào một trong những vị trí cao nhất trong chương trình nghị sự của Ủy ban Châu Âu. Ông cho rằng, việc mở rộng phạm vi của chính sách cạnh tranh phải giới hạn ở cấp độ Liên minh và như vậy, chính sách cạnh tranh đã được mở rộng theo một hướng tiếp cận mới. Trong hoạt động thúc đẩy Luật Cạnh tranh, EC đã nhận được sự trợ giúp của các cơ quan về cạnh tranh quốc gia của các nước thành viên. Nhưng vai trò của Ủy ban cũng rất quan trọng khi nó quyết định về tính cạnh tranh của liên doanh có phù hợp với Luật Cạnh tranh không. Trên cơ sở đó, với mục tiêu nhằm hoàn thiện thị trường thống nhất châu Âu, Ủy ban Châu Âu đã phát hành sách trắng vào cuối năm 1985 với các giải pháp xóa bỏ các rào cản về luân chuyển hàng hóa, dịch vụ, vốn và lao động, hoàn tất thị trường nội Khối vào ngày 31/12/1992 nhằm đẩy nhanh quá trình hoàn thiện thị trường thống nhất⁷.

Năm 1989, Ủy ban Châu Âu đã tiến hành khảo sát và đánh giá về mức độ hỗ trợ tài chính ở các nước thành viên. Thông qua đó đã giúp cho các chính phủ cũng như người dân trong Cộng đồng nhận thức rõ về mức độ chi phí của chương trình hỗ trợ ở nước mình, đồng thời cũng góp phần hoàn thiện chính sách hỗ trợ nhà nước của Liên minh Châu Âu. Bên cạnh đó, khi soạn thảo Hiệp ước Maastricht, những quy định về chính sách cạnh tranh được đưa ra trong Hiệp ước Thống nhất năm 1965 vẫn được giữ nguyên.

- Giai đoạn 1993 đến nay

Trong suốt những năm 1990, Liên minh Châu Âu cũng rất tích cực trong việc thúc đẩy cách tiếp cận quốc tế với chính sách cạnh tranh. Các hiệp định được ký kết giữa EU và các nước thứ ba bao giờ cũng có những điều khoản về chính sách cạnh tranh. Vì thế, năm 1996, EU đã công bố một loạt các hướng dẫn và đề xuất về chính sách cạnh tranh quốc tế, kèm theo là phác thảo một lộ trình theo từng bước dẫn đến chính sách cạnh tranh toàn cầu chung. Do đó, Ủy ban đã thành lập một bộ phận có khả năng xử lý các vấn đề cạnh tranh ngoài EU và đang ở vị trí trung tâm của mạng lưới hợp tác trong chính sách cạnh tranh⁸.

⁷ Nguyễn Quang Thuần - Nguyễn An Hà, *Các nước Đông Á gia nhập Liên minh Châu Âu và những tác*

động tới Việt Nam, Nxb Khoa học Xã hội, 2005. Tr 18-19.

⁸ Bùi Huy Khoát “*Chính sách cạnh tranh và việc bảo vệ thương mại của Liên hiệp Châu Âu*”, Tạp chí nghiên cứu Châu Âu, số 1 (18), 2004, tr.21.

Hộp: Vai trò và mục tiêu của chính sách cạnh tranh EU

1. Bảo vệ người tiêu dùng khỏi những hành vi cạnh tranh không lành mạnh;
2. Thúc đẩy quá trình hoàn thiện thị trường nội Khối;
3. Khuyến khích sự cạnh tranh và chuyển đổi ở các công ty EU;
4. Tiếp tục quá trình hội nhập các nước thành viên mới vào thị trường nội Khối;
5. Thúc đẩy hình thành chính sách cạnh tranh quốc tế phù hợp với hoạt động kinh doanh trong khuôn khổ toàn cầu;
6. Thực hiện chính sách cạnh tranh phù hợp với trình tự của pháp luật.

Nguồn: Edward Bannerman (2002), *The Future of EU Competition Policy*,

http://www.cer.org.uk/pdf/P297_competition_policy.pdf

Đến năm 1997, với vai trò của mình, Ủy ban Châu Âu đã ban hành sách xanh đưa ra kế hoạch cải tổ theo hướng vừa điều chỉnh luật, vừa hợp tác chặt chẽ hơn với cấp quốc gia, nhằm giảm bớt chi phí cho các doanh nghiệp, nâng cao hiệu quả kinh tế. Ủy ban Châu Âu cũng thực hiện phân cấp mạnh, hợp tác chặt chẽ với các cơ quan cạnh tranh của các nước thành viên, chuyển bớt các vụ việc sang giải quyết ở tầm quốc gia. Các nước thành viên cũng phải điều chỉnh luật chống độc quyền cho phù hợp với những cải tổ này và hướng tới áp dụng trực tiếp các điều khoản này của Hiệp ước vào luật pháp của mỗi nước⁹. Như vậy, chính sách cạnh tranh của EU đã đóng vai trò trung tâm trong việc tăng cường sự vận hành của thị trường đơn nhất nhờ tăng cường ở cấp độ EU về cả chính sách chống độc quyền và chính sách

hỗ trợ nhà nước.

Năm 1998, với biện pháp kiểm soát hoạt động kinh doanh của nhà nước, thúc đẩy tự do hóa đã được Ủy ban Châu Âu áp dụng trong lĩnh vực viễn thông khi đưa ra quy định việc tham gia vào thị trường này là tự do cho bất cứ doanh nghiệp nào trên cơ sở bình đẳng, minh bạch, không phân biệt và không được hạn chế bởi những lý do vì lợi ích công cộng.

Tháng 3/2000, tại Lisbon, Hội nghị thượng đỉnh EU cũng đã đề ra những chiến lược trong chính sách cạnh tranh đó là: tăng cường cạnh tranh về giao thông đường sắt và đường không, thúc đẩy cạnh tranh thị trường, giảm bớt sự hỗ trợ không phù hợp trong công nghiệp. Đến năm 2003, EU đã đưa ra những bổ sung, điều chỉnh những vấn đề về tự do công bằng giữa các doanh nghiệp. Điều này đã khuyến khích các doanh nghiệp vừa và nhỏ trở nên năng động hơn trong sản xuất, kinh doanh; mặt khác những điều chỉnh đó

⁹Nguyễn Quang Thuấn - Nguyễn An Hà, *Các nước Đông Á gia nhập Liên minh Châu Âu và những tác động tới Việt Nam*, Nxb Khoa học Xã hội, 2005. Tr 24.

cũng nhằm đảm bảo quyền lợi của người tiêu dùng của Liên minh Châu Âu.

Tóm lại, chính sách cạnh tranh của Liên minh Châu Âu là công cụ quan trọng trong thúc đẩy và phát triển thị trường nội khối ở EU. Mục tiêu của chính sách cạnh tranh EU là đảm bảo cho phát triển và cạnh tranh lành mạnh của các nền kinh tế, đem lại lợi ích cho người tiêu dùng cũng như cả Cộng đồng. Phát triển chính sách cạnh tranh góp phần hạn chế những tiêu cực của thị trường, đảm bảo các dịch vụ công cộng và phúc lợi xã hội và đảm bảo tính cạnh tranh công bằng, không bóp méo thị trường nội khối ở EU.

TÀI LIỆU THAM KHẢO CHÍNH

1. Nguyễn Quang Thuần và Nguyễn An Hà, *Các nước Đông Á gia nhập Liên minh Châu Âu và những tác động tới Việt Nam*, Nxb Khoa học xã hội, 2005.
2. Bùi Huy Khoát, *Chính sách cạnh tranh và việc bảo vệ thương mại của Liên hiệp Châu Âu*, Tạp chí Nghiên cứu Châu Âu, 2003.
3. Nguyễn An Hà, *Chính sách cạnh tranh của Liên minh Châu Âu: Những thách thức đối với quá trình mở rộng*, Tạp chí Nghiên cứu Châu Âu, 2003
4. Saul Estrin và Peter Holmes, *Competition and Economic Intergration in the Europe*, Edward Elgar Publishing Limited, 1998.
5. Michelle Cini và Lee McGowan, *Competition policy in the European Union*, Palgrave Macmillan, 1998.
6. D. G. Goyder, *EC Competition law*, Sweet & Maxwell Limited, 2001.
7. Conor Quiley và Anthony M. Collins, *EC State Aid Law and Policy*, Hart Publishing, 2003.
8. Simon Bishop và Mike Walker, *The Economics of EC Competition Law: Concepts, Application and Measurement*, Sweet & Maxwell Limited, 2002.
9. Sanoussi Bilal và Marcelo Olarreaga, *Regionalism, Competition Policy and Abuse of Dominant Position*, <http://www.eipa.eu/files/repository/product/98w01.pdf>,
10. Wolfgang Kerber và Simonetta Vezzoso, *EU Competition Policy, Vertical Restraints, and Innovation: An Analysis from an Evolutionary Perspective*, <http://eprints.biblio.unitn.it/archive/00000923/01/2004-14-Kerber-Vezzoso.pdf>.
11. Federico Etro (2006), *Competition Policy: Toward a new Approach*, <http://www.intertic.org/Policy%20Papers/ECJ.pdf>,
12. Jonathan Evans (2001), *Reform of EU competition policy*, <http://www.publicservice.co.uk/pdf/europe/autumn2001/p88.pdf>.
13. Fiona Wishlade (1997), *EC Competition Policy and Regional Aid: An Agenda for the Year 2000?* http://www.eprc.strath.ac.uk/eprc/Document/s/PDF_files/R25ECCCompPol&RegAid.pdf.