

# QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT VIỆT NAM VỀ XỬ LÝ VI PHẠM ĐỐI VỚI HÀNH VI THỎA THUẬN THÔNG ĐỒNG TRONG HOẠT ĐỘNG ĐẦU THẦU - MỘT SỐ VẤN ĐỀ TRAO ĐỔI

PHẠM PHƯƠNG THẢO\* - NGUYỄN PHÚC THIÊN\*\*

*Tóm tắt: Thỏa thuận thông đồng trong đấu thầu (thông thầu) là hành vi bất hợp pháp, diễn ra khi các đối thủ cạnh tranh bí mật phối hợp để kiểm soát kết quả thầu, nhằm nâng giá hàng hóa hoặc dịch vụ. Mặc dù pháp luật Việt Nam không có định nghĩa chính thức, nhưng Luật Cạnh tranh năm 2018, Luật Đấu thầu năm 2023, Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư năm 2020 (Luật PPP) đã liệt kê các hành vi thông đồng, bao gồm việc dàn xếp để một bên trúng thầu. Các chế tài xử lý bao gồm xử phạt hành chính, hình sự và bồi thường thiệt hại. Tuy nhiên, việc thực thi pháp luật còn nhiều hạn chế với các quy định chồng chéo và thiếu rõ ràng giữa Luật Cạnh tranh và Luật Đấu thầu. Bài viết phân tích các quy định pháp luật về chế tài xử lý và thẩm quyền xử lý đối với các hành vi thỏa thuận thông đồng trong đấu thầu, từ đó đề xuất các giải pháp hoàn thiện khung pháp lý và tăng cường tính độc lập, chuyên môn cũng như cơ chế phối hợp giữa các cơ quan có thẩm quyền trong xử lý hành vi thông đồng trong đấu thầu.*

*Từ khóa: Thông đồng đấu thầu; Luật Cạnh tranh; Luật Đấu thầu; Ủy ban Cạnh tranh quốc gia  
Ngày nhận bài: 15/9/2025; Biên tập xong: 05/11/2025; Duyệt đăng: 01/12/2025*

## DISCUSSION ON VIETNAMESE LEGAL REGULATIONS ON HANDLING VIOLATIONS RELATED TO COLLUSIVE TENDERING

**Abstract:** Collusive tendering (bid rigging) constitute unlawful conduct that occurs when competing bidders secretly coordinate to control bidding outcomes to inflate the prices of goods or services. Despite the absence of an official definition of bid rigging under Vietnamese law, the Law on Competition, the Law on Bidding and the Law on Public-Private Partnership Investment enumerate acts of collusion, including arrangements to ensure that a particular bidder wins the contract. Sanctions for such violations include administrative penalties, criminal liability, and civil compensation for damages. However, law enforcement remains limited due to overlapping and unclear provisions between the Law on Competition and the Law on Bidding. Hence, this paper analyzes legal provisions governing sanctions and enforcement jurisdiction over collusive tendering, then proposes measures to improve the legal framework and to strengthen the independence, professional capacity, and coordination mechanisms among competent authorities in addressing bid rigging practices.

**Key words:** Collusive tendering; Law on Competition; Law on Bidding; Vietnam Competition Commission

Received: Sep 15, 2025; Editing completed: Nov 05, 2025; Accepted for publication: Dec 01, 2025

### 1. Nhận diện các dạng hành vi thông thầu theo quy định pháp luật Việt Nam hiện hành

Theo Từ điển kinh doanh Anh - Longman Dictionary of Business, thông đồng trong đấu thầu (collusive tendering) được giải thích là “khi các công ty đấu thầu bí mật chia sẻ thông tin hoặc sắp xếp với nhau để kiểm soát kết quả”. Theo Từ điển thương mại - Business Dictionary, “Thông thầu là thỏa thuận bất hợp pháp trong đó các đối thủ cạnh tranh liên kết với nhau để nâng giá thành hàng hóa, dịch vụ được đề nghị trong cuộc đấu thầu với khách hàng tiềm năng. Nó còn có thể bao gồm việc chia sẻ cơ hội kinh doanh giữa những người tham gia thỏa thuận. Cũng có thể gọi đây là hành vi triệt tiêu (cản trở) đấu thầu”. Như vậy, có thể thấy hành vi thông thầu diễn ra giữa các

chủ thể là đối thủ cạnh tranh của nhau nhưng lại liên kết với nhau với mục đích kiểm soát kết quả trúng thầu để nâng giá hàng hóa, dịch vụ. Theo cuốn “Hướng dẫn phát hiện và xử lý thông thầu trong mua sắm công” của Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (OECD): “Thông gian lận (thông đồng trong đấu thầu) xảy ra khi các công ty lẽ ra phải cạnh tranh với nhau nhưng lại bí mật thỏa thuận để nâng giá hoặc giảm chất lượng hàng hóa hoặc dịch vụ đối với người mua (người

\* Email: [Phuongthaopham56@gmail.com](mailto:Phuongthaopham56@gmail.com)

Tiến sĩ, Phó Trưởng bộ môn Luật Cạnh tranh và bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, Khoa Luật kinh tế, Trường Đại học Luật Hà Nội

\*\* Email: [Thien6101976@yahoo.com](mailto:Thien6101976@yahoo.com)

Tiến sĩ, Trưởng khoa Luật kinh tế, Trường Đại học Kinh doanh và Công nghệ Hà Nội

*mua có nhu cầu mua hàng hóa, dịch vụ thông qua đấu thầu*". Thông thầu là hành vi bất hợp pháp ở tất cả các nước thành viên OECD<sup>1</sup>.

Ở Việt Nam hiện nay chưa có một định nghĩa chính thức nào về hành vi thông đồng trong đấu thầu. Luật Cạnh tranh năm 2018 và Luật Đấu thầu năm 2023 mới chỉ dừng lại ở việc liệt kê các hành vi được coi là thông thầu mà chưa có một quy định cụ thể nào về hành vi này. Tuy nhiên, có thể hiểu bản chất của thỏa thuận thông thầu theo quy định khoản 4 Điều 11 Luật Cạnh tranh năm 2018 là việc các bên dự thầu dàn xếp, thỏa thuận cùng hành động để một hoặc các bên trong số họ thắng thầu trong việc cung cấp hàng hóa, cung ứng dịch vụ. Dưới góc độ lý thuyết về cạnh tranh, cơ chế cạnh tranh trong đấu thầu chỉ đạt được hiệu quả khi thông qua đó, bên mời thầu có thể lựa chọn được đối tác dự thầu tốt nhất cung cấp được hàng hóa, dịch vụ với chất lượng và giá cả tốt nhất. Sự cạnh tranh ấy chỉ được bảo đảm khi các bên dự thầu độc lập với nhau và cùng nỗ lực cạnh tranh để giành được quyền cung cấp hàng hóa, dịch vụ.

Theo khoản 3 Điều 16 Luật Đấu thầu năm 2023, các dạng hành vi thông thầu bao gồm:

(i) Dàn xếp, thỏa thuận, ép buộc để một hoặc các bên chuẩn bị hồ sơ dự thầu hoặc rút hồ sơ dự thầu để một bên trúng thầu;

(ii) Dàn xếp, thỏa thuận để từ chối cung cấp hàng hóa, dịch vụ, không ký hợp đồng thầu phụ hoặc thực hiện các hình thức thỏa thuận khác nhằm hạn chế cạnh tranh để một bên trúng thầu;

(iii) Nhà thầu, nhà đầu tư có năng lực, kinh nghiệm đã tham dự thầu và đáp ứng yêu cầu của hồ sơ mời thầu nhưng cố ý không cung cấp tài liệu để chứng minh năng lực, kinh nghiệm khi được bên mời thầu yêu cầu làm rõ hồ sơ dự thầu hoặc khi được yêu cầu đối chiếu tài liệu nhằm tạo điều kiện để một bên trúng thầu.

Luật PPP quy định các hành vi thông thầu tại khoản 6 Điều 10, bao gồm các hành vi sau đây:

(i) Thỏa thuận về việc rút khỏi việc dự thầu hoặc rút đơn dự thầu được nộp trước đó để một hoặc các bên tham gia thỏa thuận thắng thầu;

(ii) Thỏa thuận để một hoặc nhiều bên chuẩn bị hồ sơ dự thầu cho các bên tham dự thầu để một hoặc các bên tham gia thỏa thuận thắng thầu.

Đối chiếu quy định của Luật PPP với Luật Đấu thầu năm 2023 có thể thấy, quy định về

các hành vi thông thầu trong Luật PPP có sự tương đồng nhất định với các dạng hành vi quy định tại khoản 3 Điều 16 Luật Đấu thầu năm 2023. Luật Đấu thầu năm 2023 quy định chi tiết và toàn diện hơn về các hành vi thông đồng. Ngoài các hành vi dàn xếp, thỏa thuận để rút hồ sơ hay từ chối cung cấp dịch vụ, Luật Đấu thầu năm 2023 còn bao gồm cả hành vi cố ý không cung cấp tài liệu để chứng minh năng lực, kinh nghiệm nhằm tạo điều kiện cho bên khác trúng thầu. Hành vi này không được quy định trong Luật PPP bởi quá trình lựa chọn nhà đầu tư PPP thường phức tạp và chặt chẽ hơn so với đấu thầu thông thường, bao gồm các bước đánh giá chuyên sâu về tài chính, kỹ thuật, và phương án kinh doanh. Trong đấu thầu PPP, nếu một nhà đầu tư có năng lực đã tham gia đến giai đoạn làm rõ/đối chiếu mà cố ý từ chối cung cấp tài liệu, họ có thể bị xử lý mạnh mẽ hơn, như bị xem là rút thầu/không đáp ứng yêu cầu cơ bản hoặc bị tịch thu bảo đảm dự thầu<sup>2</sup>.

Như vậy, thỏa thuận thông thầu đã làm mất đi tính cạnh tranh vốn có của hoạt động đấu thầu, đây là hành vi trái ngược với mục tiêu của các bên dự thầu đang tìm cách bán hàng hóa, dịch vụ với giá cả và các điều kiện khác một cách ưu đãi nhất. Thông thầu có thể diễn ra dưới bất kỳ hình thức đấu thầu mua sắm hàng hóa, dịch vụ nào. Từ những phân tích trên, có thể đưa ra cách hiểu chung về thỏa thuận thông thầu như sau: *Là thỏa thuận giữa các bên dự thầu với nhau, theo đó các bên dàn xếp, thống nhất để một hoặc các nhà thầu tham gia thỏa thuận thắng thầu trong việc cung cấp hàng hóa, cung ứng dịch vụ nhằm cản trở hoặc loại bỏ cơ chế cạnh tranh trong cuộc đấu thầu gây thiệt hại cho lợi ích của Nhà nước, chủ đầu tư và các bên liên quan.*

### **2. Chế tài xử phạt vi phạm đối với các hành vi thỏa thuận thông đồng trong hoạt động đấu thầu**

*Thứ nhất*, hình thức và mức độ xử phạt vi phạm hành chính đối với hành vi thỏa thuận thông thầu vi phạm quy định về thỏa thuận hạn chế cạnh tranh được quy định tại Điều 110, 111 Luật Cạnh tranh năm 2018 và Điều 6, 7 Nghị định số 75/2019/NĐ-CP ngày 26/9/2019 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực cạnh tranh. Theo đó, đối với hành vi thỏa thuận thông thầu vi phạm quy định về thỏa thuận hạn chế cạnh tranh, hình thức xử phạt vi phạm hành chính được áp dụng là hình thức phạt chính bằng tiền. Mức

<sup>1</sup> Trần, T. P. L. (2023). Nhận diện thỏa thuận thông thầu dưới góc độ luật cạnh tranh. *Tạp chí Công Thương*, (15), 6.

<sup>2</sup> Khoản 2 Điều 19 Luật PPP.

phạt tiền từ 1% đến 10% tổng doanh thu trên thị trường liên quan trong năm tài chính liền kề trước năm thực hiện hành vi vi phạm của từng doanh nghiệp là các bên tham gia thỏa thuận. Ngoài ra, còn có các biện pháp xử phạt bổ sung như “tịch thu khoản lợi nhuận thu được từ việc thực hiện hành vi vi phạm” và biện pháp khắc phục hậu quả “loại bỏ điều khoản vi phạm pháp luật ra khỏi hợp đồng, thỏa thuận hoặc giao dịch kinh doanh”. Các biện pháp xử phạt vi phạm hành chính cũng được quy định trong Luật Đấu thầu năm 2023 và Luật PPP. Điểm chung của Luật Đấu thầu năm 2023 và Luật PPP là chỉ quy định về việc chủ thể có thẩm quyền được xử lý kỷ luật, xử phạt vi phạm hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự đối với các hành vi vi phạm pháp luật đấu thầu, pháp luật PPP, không có quy định cụ thể về hình thức xử phạt, mức xử phạt hay hình phạt cụ thể được áp dụng. Thay vào đó, việc xử lý kỷ luật, xử phạt vi phạm hành chính hay truy cứu trách nhiệm hình sự được quy định tại Nghị định số 122/2021/NĐ-CP ngày 28/12/2021 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực kế hoạch và đầu tư (gọi tắt là Nghị định số 122/2021/NĐ-CP) và Bộ luật Hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017, 2025 – gọi tắt là BLHS năm 2015). Đối với các hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực kế hoạch và đầu tư, trong đó có lĩnh vực đấu thầu, Điều 3 Nghị định số 122/2021/NĐ-CP quy định các hình thức xử phạt chính gồm: Phạt cảnh cáo, phạt tiền bên cạnh các biện pháp khắc phục hậu quả khác. Cụ thể, Điều 37 Nghị định số 122/2021/NĐ-CP quy định, tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm các điều cấm trong đấu thầu, trong đó bao gồm hành vi thông thầu, nhưng chưa đến mức bị truy cứu trách nhiệm hình sự thì áp dụng phạt tiền từ 200.000.000 đồng đến 300.000.000 đồng. Hành vi thông thầu thuộc trường hợp xử phạt vi phạm hành chính là hành vi vi phạm đang thực hiện, không áp dụng đối với hành vi đã kết thúc. Theo đó, thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính là 01 năm kể từ thời điểm phát hiện hành vi vi phạm (khoản 2 Điều 5 Nghị định số 122/2021/NĐ-CP). Ngoài ra, còn có các biện pháp mang tính răn đe cao kèm theo như: Hủy thầu, đình chỉ thầu, không công nhận kết quả lựa chọn nhà thầu, nhà đầu tư và tuyên bố vô hiệu, cấm tham gia hoạt động đấu thầu.

*Thứ hai*, về chế tài xử lý hình sự đối với các hành vi thỏa thuận thông đồng trong hoạt động đấu thầu. Khoản 1 Điều 217 BLHS năm 2015 quy định, người nào trực tiếp tham gia hoặc thực hiện các hành vi vi phạm quy định về cạnh tranh thuộc một trong các trường hợp sau đây, thu lợi bất chính từ 500.000.000 đồng đến dưới 3.000.000.000 đồng hoặc gây thiệt hại cho người khác từ 1.000.000.000 đồng đến dưới 5.000.000.000 đồng, thì bị phạt tiền từ 200.000.000 đồng đến 1.000.000.000 đồng, phạt cải tạo không giam giữ đến 02 năm hoặc phạt tù từ 03 tháng đến 02 năm. Bên cạnh đó, hành vi thông thầu được quy định riêng tại Điều 222 về tội vi phạm quy định về đấu thầu gây hậu quả nghiêm trọng. Theo Điều 222 BLHS năm 2015, hành vi thông thầu thuộc nhóm tội vi phạm quy định về đấu thầu gây hậu quả nghiêm trọng, xâm phạm chế độ quản lý nhà nước đối với hoạt động đấu thầu.

*Thứ ba*, theo quy định tại Điều 110 Luật Cạnh tranh năm 2018, bên cạnh chế tài xử phạt vi phạm hành chính hoặc hình sự, bồi thường thiệt hại được coi là một trong những biện pháp chế tài áp dụng song song với hai chế tài trên. Theo đó, khi gói thầu bị hủy, tổ chức, cá nhân đã thực hiện hành vi thông thầu và những hành vi vi phạm khác theo Điều 16 Luật Đấu thầu năm 2023 và Điều 10 Luật PPP sẽ phải bồi thường chi phí cho các bên liên quan và bị xử lý theo các hình thức khác theo quy định pháp luật.

Như vậy, có thể thấy các quy định pháp luật về chế tài xử lý hành vi thông thầu còn chông chéo, chưa có một cơ chế rõ ràng về việc khi nào thì áp dụng chế tài xử phạt vi phạm hành chính, khi nào áp dụng chế tài hình sự, việc liên thông giữa xử phạt hành chính, hình sự và bồi thường thiệt hại do hành vi thông thầu gây ra. Luật Cạnh tranh và Luật Đấu thầu đều quy định về chế tài xử phạt vi phạm hành chính đối với hành vi thông đồng trong đấu thầu, nhưng mức phạt và các biện pháp xử phạt bổ sung có sự khác biệt. Điều này tạo ra sự không thống nhất trong việc áp dụng pháp luật và có thể dẫn đến tình trạng các doanh nghiệp lợi dụng để trốn tránh các hình thức xử phạt nghiêm khắc hơn. BLHS năm 2015 cũng quy định về tội vi phạm quy định về đấu thầu gây hậu quả nghiêm trọng nhưng chưa có cơ chế rõ ràng về việc phối hợp giữa các cơ quan hành chính và cơ quan tư pháp trong việc xử lý các vụ việc thông thầu có dấu hiệu tội phạm. Điều này gây

khó khăn cho việc bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các bên bị thiệt hại và làm giảm tính rắn đẽ của pháp luật.

Các hạn chế trong quy định của pháp luật cạnh tranh về kiểm soát hành vi thông thầu đã làm giảm hiệu quả của công tác phòng, chống hành vi này. Để khắc phục vấn đề này, cần có quy định rõ ràng về việc áp dụng chế tài hành chính và chế tài hình sự trong từng trường hợp cụ thể, cũng như cơ chế phối hợp giữa các cơ quan hành chính và cơ quan tư pháp trong việc áp dụng chế tài. Cụ thể, cần thiết lập một cơ chế phối hợp chính thức, bắt buộc và liên tục giữa cơ quan điều tra hình sự với cơ quan quản lý hành chính về đấu thầu (Cục Quản lý đấu thầu), và cơ quan điều tra thuộc Ủy ban Cạnh tranh quốc gia (UBCTQG). Quy định rõ ràng về thời hạn, thủ tục và cơ quan tiếp nhận hồ sơ khi phát hiện dấu hiệu tội phạm hình sự về thông thầu gây hậu quả nghiêm trọng. Yêu cầu các cơ quan quản lý nhà nước về đấu thầu phải tham gia hoặc cung cấp ý kiến chuyên môn sâu trong quá trình điều tra của UBCTQG đối với các thỏa thuận thông thầu.

### **3. Quy định về chủ thể có thẩm quyền xử lý vi phạm đối với hành vi thỏa thuận thông đồng trong đấu thầu**

Dưới góc độ Luật Cạnh tranh, cơ quan có thẩm quyền xử lý các hành vi hạn chế cạnh tranh là UBCTQG. Hành vi thông đồng trong hoạt động đấu thầu là hành vi hạn chế cạnh tranh nên theo quy định của Luật Cạnh tranh thì UBCTQG là cơ quan có thẩm quyền xử lý hành vi này. Theo đó, UBCTQG sẽ có nhiệm vụ thụ lý, tổ chức điều tra và xử lý vụ việc hạn chế cạnh tranh theo quy định của pháp luật. Hội đồng xử lý vụ việc hạn chế cạnh tranh do Chủ tịch UBCTQG quyết định thành lập để xử lý vụ việc hạn chế cạnh tranh cụ thể. Số lượng thành viên Hội đồng xử lý vụ việc hạn chế cạnh tranh là 03 hoặc 05 thành viên, do Chủ tịch UBCTQG quyết định lựa chọn trong số các thành viên, trong đó có 01 thành viên được phân công là Chủ tịch Hội đồng xử lý vụ việc hạn chế cạnh tranh<sup>3</sup>. Khi xử lý vụ việc hạn chế cạnh tranh, Hội đồng xử lý vụ việc hạn chế cạnh tranh hoạt động theo nguyên tắc tập thể, quyết định theo đa số. Luật Cạnh tranh năm 2018 đã tái cấu trúc các cơ quan cạnh tranh hiện nay gồm Hội đồng cạnh tranh và Cơ quan quản lý cạnh tranh thành một cơ quan duy nhất là UBCTQG

để thực thi Luật Cạnh tranh (sửa đổi). Việc hợp nhất cơ quan tiến hành điều tra và cơ quan ra quyết định xử lý vụ việc hạn chế cạnh tranh là phù hợp với xu thế chung của pháp luật quốc tế và yêu cầu thực tiễn thi hành của pháp luật cạnh tranh. Tuy nhiên, số lượng hồ sơ vụ việc thông thầu được cơ quan cạnh tranh tiến hành điều tra, xử lý hiện nay rất hạn chế. Theo báo cáo của UBCTQG, chỉ có 04 trường hợp về thông thầu được phản ánh trong giai đoạn 2019-2024, tuy nhiên tổ chức, cá nhân nộp đơn đã không tiếp tục thực hiện thủ tục khiếu nại vụ việc cạnh tranh hoặc bổ sung thông tin theo yêu cầu của cơ quan cạnh tranh<sup>4</sup>.

Để nâng cao hiệu quả hoạt động của UBCTQG trong việc điều tra và xử lý các vụ việc thông đồng trong đấu thầu, cần tăng cường thẩm quyền và năng lực cho cơ quan này. Trước hết, cần trao cho UBCTQG quyền chủ động hơn trong việc thu thập chứng cứ và điều tra các hành vi thông đồng. Điều này có thể bao gồm việc cho phép UBCTQG tiến hành các hoạt động điều tra bí mật, yêu cầu các cơ quan quản lý nhà nước khác cung cấp thông tin liên quan đến hoạt động đấu thầu và có quyền tiếp cận các dữ liệu về đấu thầu công khai. Sau đó, cần tăng cường nguồn lực và chuyên môn cho UBCTQG. Điều này đòi hỏi việc đầu tư vào việc đào tạo và phát triển đội ngũ cán bộ điều tra có trình độ chuyên môn cao về cả lĩnh vực cạnh tranh và lĩnh vực đấu thầu. UBCTQG cũng cần được trang bị các công cụ và phương tiện hiện đại để phân tích dữ liệu kinh tế, tài chính và quy trình đấu thầu, từ đó phát hiện các dấu hiệu thông đồng một cách hiệu quả.

Một trong những nhân tố quan trọng góp phần vào hiệu quả của các quốc gia trong việc kiểm soát hành vi thông thầu là sự độc lập và chuyên nghiệp của cơ quan thực thi pháp luật cạnh tranh. Kinh nghiệm của Nhật Bản cho thấy, Ủy ban Thương mại Công bằng Nhật Bản (JFTC) là cơ quan phụ trách điều tra xử lý hành vi thông đồng trong đấu thầu. Điều 6 Đạo luật Chống độc quyền Nhật Bản (AMA) đã có quy định cụ thể về tính độc lập của cơ quan này như sau: “*Chủ tịch và các ủy viên của JFTC thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình một cách độc lập*”<sup>5</sup>. Cơ quan thực thi cạnh tranh ở Nhật Bản được trao thẩm quyền mạnh mẽ trong việc thu

<sup>3</sup> Điều 60 Luật Cạnh tranh năm 2018.

<sup>4</sup> Phạm, P. T. (2025). *Pháp luật cạnh tranh về kiểm soát hành vi thông thầu - Kinh nghiệm quốc tế và bài học cho Việt Nam* [Báo cáo đề tài khoa học]. Trường Đại học Luật Hà Nội.

<sup>5</sup> Japan Fair Trade Commission. (n.d.). *The Antimonopoly Act (AMA)*. [https://www.jftc.go.jp/en/legislation\\_gls/AMA.pdf](https://www.jftc.go.jp/en/legislation_gls/AMA.pdf).

thập, xử lý và bảo mật thông tin; áp dụng các biện pháp điều tra cưỡng chế như khám xét, thu giữ tài liệu và triệu tập doanh nghiệp vi phạm. Đây là cơ sở pháp lý quan trọng để bảo đảm hiệu quả thực thi. Việt Nam cần hoàn thiện khung pháp lý để cơ quan cạnh tranh có đủ thẩm quyền và công cụ pháp lý, tránh tình trạng “có luật mà không thể thực thi hiệu quả”. Do đó, cần tăng cường tính độc lập về thể chế và chuyên môn cho cơ quan cạnh tranh quốc gia. Trong thực tế, UBCTQG Việt Nam hiện vẫn trực thuộc Bộ Công Thương, điều này có thể ảnh hưởng đến khả năng ra quyết định một cách khách quan, đặc biệt trong các vụ việc có yếu tố lợi ích nhóm hoặc can thiệp hành chính<sup>6</sup>. Việt Nam có thể xem xét mô hình của Nhật Bản để thiết lập một cơ quan cạnh tranh hoạt động độc lập, không bị chi phối bởi các áp lực chính trị hoặc hành chính, nhằm bảo đảm tính khách quan và hiệu lực trong việc điều tra và xử lý các vụ việc thông đồng.

Dưới góc độ pháp luật đấu thầu, theo quy định của Luật Đấu thầu năm 2023, khi có bằng chứng tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động đấu thầu có hành vi vi phạm pháp luật đấu thầu, trong đó có hành vi thông thầu dẫn đến không bảo đảm cạnh tranh, công bằng, minh bạch và hiệu quả kinh tế hoặc làm sai lệch kết quả lựa chọn nhà thầu, nhà đầu tư thì người có thẩm quyền có trách nhiệm đình chỉ cuộc thầu, không công nhận kết quả lựa chọn nhà thầu, nhà đầu tư, xử lý vi phạm pháp luật về đấu thầu theo quy định của Luật này và các quy định khác của pháp luật có liên quan (khoản 4 Điều 77). Luật Đấu thầu năm 2023 không liệt kê chi tiết những người có thẩm quyền trong hoạt động đấu thầu, nhưng định nghĩa người có thẩm quyền là người quyết định đầu tư hoặc người quyết định việc mua sắm theo quy định của pháp luật. Trường hợp lựa chọn nhà đầu tư, người có thẩm quyền là người đứng đầu cơ quan có thẩm quyền chấp thuận chủ trương đầu tư theo quy định của pháp luật về đầu tư hoặc cơ quan có thẩm quyền quyết định tổ chức đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư. Như vậy, việc xác định chủ thể nào có thẩm quyền sẽ căn cứ vào từng gói thầu cụ thể. Không chỉ thế, khi tổ chức, cá nhân có hành vi thông thầu, ngoài việc bị xử lý theo quy định pháp luật, tùy theo tính chất, mức

độ vi phạm, những tổ chức, cá nhân đó còn bị cấm tham gia hoạt động đấu thầu. Thẩm quyền quyết định cấm tham gia hoạt động đấu thầu được giao cho người có thẩm quyền: Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, cơ quan khác ở Trung ương, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; Bộ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư (nay là Bộ Tài chính) trên cơ sở phù hợp với phạm vi quản lý của từng Bộ, ngành và địa phương.

Liên quan đến thẩm quyền xử lý hành vi thông thầu trong hoạt động đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án PPP, Luật PPP có những quy định rõ ràng hơn về cơ quan có thẩm quyền xử lý vi phạm. Điều 94 quy định cơ quan có thẩm quyền chịu trách nhiệm hủy thầu, đình chỉ cuộc thầu, không công nhận kết quả lựa chọn nhà đầu tư hoặc tuyên bố vô hiệu đối với các quyết định của bên mời thầu khi phát hiện có hành vi vi phạm pháp luật về đầu tư theo phương thức PPP, lựa chọn nhà đầu tư.

Bên cạnh quy định của Luật Đấu thầu năm 2023 và Luật PPP, thẩm quyền xử lý hành vi thông thầu còn được quy định tại Nghị định số 122/2021/NĐ-CP. Theo khoản 2 Điều 37 và Chương VI Nghị định số 122/2021/NĐ-CP, đối với hành vi thông thầu (thuộc nhóm hành vi bị cấm trong đấu thầu), thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính theo hình thức phạt tiền (mức phạt từ 200.000.000 đồng đến 300.000.000 đồng) được giao cho những chủ thể sau đây: Trưởng đoàn thanh tra chuyên ngành (có thẩm quyền phạt tiền đến 200.000.000 đồng đối với hành vi vi phạm trong lĩnh vực đấu thầu), Chánh thanh tra Bộ Kế hoạch và Đầu tư - nay là Bộ Tài chính (có thẩm quyền phạt tiền đến 300.000.000 đồng), Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (có thẩm quyền phạt tiền đến 300.000.000 đồng).

Có thể thấy, Luật Đấu thầu năm 2023 và Luật Cạnh tranh năm 2018 chưa có quy định rõ ràng về ranh giới trong việc xử lý hành vi thông thầu (bao gồm cả các hình thức của hành vi thông thầu), gây ra sự lúng túng trong thực thi. Điều này dẫn đến hai hệ quả tiêu cực: (i) Nhiều hành vi thông đồng bị xử lý theo Luật Đấu thầu với mức phạt nhẹ, thay vì theo Luật Cạnh tranh với mức phạt nghiêm khắc hơn; (ii) Thiếu sự nhất quán trong thực thi pháp luật, vì cơ quan đấu thầu và cơ quan cạnh tranh có thể xử lý một vụ việc theo hai hướng khác nhau. Ngoài ra, việc thiếu cơ chế phối hợp hiệu quả giữa các cơ quan

<sup>6</sup> Phạm, P. T. (2018). *Chế tài xử lý hành vi hạn chế cạnh tranh theo quy định của pháp luật Việt Nam* [Báo cáo đề tài khoa học]. Trường Đại học Luật Hà Nội.

thực thi, đặc biệt là giữa cơ quan quản lý nhà nước về đấu thầu (Cục Quản lý đấu thầu, Bộ Kế hoạch và Đầu tư - nay là Bộ Tài chính) và cơ quan cạnh tranh (UBCTQG, Bộ Công Thương) cũng tạo ra rào cản lớn trong thực thi pháp luật về kiểm soát thông thầu tại Việt Nam. Sự phân tán trong quản lý dữ liệu và chức năng của các cơ quan này khiến cho việc phát hiện, điều tra và xử lý vi phạm gặp nhiều khó khăn.

Kinh nghiệm của Nhật Bản cho thấy quốc gia này rất chú trọng đến cơ chế phối hợp liên cơ quan, đặc biệt giữa JFTC với các cơ quan công tố, cảnh sát, cơ quan tài chính và các cơ quan kiểm toán. Sự phối hợp này được thể chế hóa rõ ràng qua các quy chế liên ngành, kênh chia sẻ thông tin bảo mật và các tổ đội điều tra hỗn hợp. Trong các vụ án lớn, như vụ gian lận thầu Tama<sup>7</sup>, JFTC đã phối hợp chặt chẽ với Công tố viên để thu thập bằng chứng, khám xét và truy tố hình sự những cá nhân vi phạm. Do đó, cần sửa đổi, bổ sung Luật Đấu thầu để quy định rõ ràng nguyên tắc áp dụng Luật Cạnh tranh trong các vụ việc thông đồng đấu thầu nghiêm trọng. Cụ thể, nếu hành vi thông đồng có tác động hạn chế cạnh tranh nghiêm trọng, gây ảnh hưởng đến thị trường rộng lớn, vụ việc phải được xử lý theo Luật Cạnh tranh và chuyển cho UBCTQG để điều tra, xử lý vụ việc cạnh tranh theo trình tự, thủ tục của Luật Cạnh tranh. Phân định rõ ràng thẩm quyền xử lý theo hướng: (i) Cơ quan quản lý nhà nước về đấu thầu sẽ xử lý các vi phạm mang tính thủ tục, như không công khai thông tin đấu thầu, sai phạm trong quy trình lựa chọn nhà thầu; (ii) UBCTQG sẽ điều tra và xử lý các vụ việc liên quan đến hành vi thông đồng có dấu hiệu thỏa thuận hạn chế cạnh tranh, như dàn xếp giá thầu, luân phiên trúng thầu, ép buộc nhà thầu khác rút hồ sơ. Ngoài ra, cũng cần có sự liên thông điều tra giữa các cơ quan quản lý nhà nước về đấu thầu với cơ quan điều tra hình sự hay các cơ quan giám sát, thanh kiểm tra như ở Nhật Bản, để tăng cường phát hiện và xử lý nghiêm khắc, kịp thời, triệt để đối với các hành vi vi phạm pháp luật về thông đồng trong đấu thầu.

Tóm lại, pháp luật Việt Nam đã có những quy định về xử lý hành vi thông đồng trong

đấu thầu, tuy nhiên vẫn còn nhiều hạn chế và chồng chéo. Cả Luật Cạnh tranh năm 2018 và Luật Đấu thầu năm 2023 đều có các điều khoản liên quan nhưng mức phạt và các biện pháp bổ sung lại khác nhau, tạo ra sự không nhất quán trong việc áp dụng. Chế tài xử lý bao gồm phạt hành chính, hình sự và bồi thường thiệt hại, nhưng chưa có cơ chế rõ ràng về việc liên thông giữa các loại chế tài này. Ngoài ra, việc phân định thẩm quyền xử lý giữa các cơ quan chức năng, cụ thể là UBCTQG và các cơ quan quản lý nhà nước về đấu thầu, cũng chưa rõ ràng. Điều này dẫn đến tình trạng một số hành vi thông đồng có thể bị xử lý theo Luật Đấu thầu với mức phạt nhẹ hơn thay vì theo Luật Cạnh tranh với mức phạt nghiêm khắc hơn. Để khắc phục những hạn chế này, cần hoàn thiện khung pháp lý bằng cách phân định rõ ràng thẩm quyền và nguyên tắc áp dụng luật cho từng trường hợp. Đặc biệt, cần tăng cường tính độc lập và chuyên môn cho UBCTQG, đồng thời thiết lập cơ chế phối hợp hiệu quả giữa các cơ quan liên ngành để bảo đảm việc phát hiện, điều tra và xử lý vi phạm một cách kịp thời, triệt để. Điều này sẽ góp phần bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các bên liên quan và nâng cao hiệu quả phòng, chống hành vi thông đồng trong đấu thầu./

### TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2021). *Tờ trình đề nghị xây dựng dự án Luật Đấu thầu (sửa đổi)*.
2. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2023). *Báo cáo tình hình thực hiện hoạt động đấu thầu năm 2023*.
3. Nguyễn, N. S. (2003). *Cơ chế cạnh tranh và sự thông thầu theo Trần Thắng Lợi, Đấu thầu trong các hoạt động xây dựng bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước và ODA theo pháp luật Việt Nam hiện hành* [Luận văn Thạc sĩ Luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội].
4. Phạm, P. T. (2021). *Pháp luật về xử lý hành vi hạn chế cạnh tranh ở Việt Nam* [Luận án Tiến sĩ Luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội].
5. Phạm, P. T. (2018). *Chế tài xử lý hành vi hạn chế cạnh tranh theo quy định của pháp luật Việt Nam* [Báo cáo đề tài khoa học]. Trường Đại học Luật Hà Nội.
6. Phạm, P. T. (2025). *Pháp luật cạnh tranh về kiểm soát hành vi thông thầu - Kinh nghiệm quốc tế và bài học cho Việt Nam* [Báo cáo đề tài khoa học]. Trường Đại học Luật Hà Nội.
7. Trần, T. P. L. (2023). Nhận diện thỏa thuận thông thầu dưới góc độ luật cạnh tranh. *Tạp chí Công Thương*, (15), 6.
8. Japan Fair Trade Commission. (n.d.). *The Antimonopoly Act (AMA)*. [https://www.jftc.go.jp/en/legislation\\_gls/AMA.pdf](https://www.jftc.go.jp/en/legislation_gls/AMA.pdf).
9. Okada, Y. (2017). *Diễn giải kinh tế về gian lận thầu: Dựa trên vụ gian lận thầu Tama. Competition Policy Research Center Discussion Paper*. [https://www.jftc.go.jp/cprc/discussionpapers/h28/index\\_files/CPDP-64-J.pdf](https://www.jftc.go.jp/cprc/discussionpapers/h28/index_files/CPDP-64-J.pdf).

<sup>7</sup> Okada, Y. (2017). *Diễn giải kinh tế về gian lận thầu: Dựa trên vụ gian lận thầu Tama. Competition Policy Research Center Discussion Paper*. [https://www.jftc.go.jp/cprc/discussionpapers/h28/index\\_files/CPDP-64-J.pdf](https://www.jftc.go.jp/cprc/discussionpapers/h28/index_files/CPDP-64-J.pdf).