ĐẠI HỌC HUẾ

TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT

TRẦN LÊ CÔNG THÀNH

KIỂM SOÁT TẬP TRUNG KINH TẾ THEO PHÁP LUẬT VIỆT NAM

Ngành: Luật Kinh tế

Mã số: 8380107

TÓM TẮT LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT KINH TẾ

THỪA THIÊN HUẾ, năm 2023

Công trình được hoàn thành tại:
Trường Đại học Luật, Đại học Huế

Người hướng dẫn khoa học: **PGS. TS. Nguyễn Thị Lan**

Phản biện 1: .....:.....
Phản biện 2: .....

Luận văn sẽ được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận văn thạc sĩ họp tại: Trường Đại học Luật
Vào lúc.....giờ.....ngày.....tháng ..... năm.....

Trường Đại học Luật, Đại học Huế

MỤC LỤC

PHẦN MỞ ĐẦU 1
1. Tính cấp thiết của việc nghiên cứu đề tài 1
2. Tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài 2
3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu 4
4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu 4
5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu khoa học 5
6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn 5
7. Bố cục của luận văn 6
CHƯƠNG 1: MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN PHÁP LUẬT VỀ KIỂM SOÁT TẬP TRUNG KINH TẾ 6
1.1. Khái quát về kiểm soát tập trung kinh tế 6
1.1.1. Khái niệm tập trung kinh tế và kiểm soát tập trung kinh tế 6
1.1.2. Đặc điểm tập trung kinh tế 7
1.1.3. Vai trò của việc kiểm soát hoạt động tập trung kinh tế đối với nền kinh tế 7
1.2. Khái quát pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế 8
1.2.1. Khái niệm, đặc điểm của pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế 8
1.2.2. Nội dung pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế 8
Tiểu kết Chương 1 9
CHƯƠNG 2: THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VÀ THỰC TIỄN THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ KIỂM SOÁT TẬP TRUNG KINH TẾ TẠI VIỆT NAM 10
2.1. Thực trạng pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế 10
2.1.1. Quy định về hình thức tập trung kinh tế 10
2.1.2. Quy định về phạm vi và ngưỡng kiểm soát tập trung kinh tế 11
2.1.3. Quy định về điều tra, xử lý vi phạm trong kiểm soát tập trung kinh tế 13
2.2. Thực tiễn thực hiện pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam 18
2.2.1. Tình hình thực hiện pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam 18
2.2.2 Đánh giá về thực tiễn thực hiện pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế tại Việt Nam. 21
Tiểu kết Chương 2 24
CHƯƠNG 3. ĐỊNH HƯỚNG, GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC HIỆN PHÁP LUẬT KIỂM SOÁT TẬP TRUNG KINH TẾ Ở VIỆT NAM 24
3.1. Định hướng hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam 24
3.1.1. Thể chế hóa quan điểm của Đảng về hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam 24
3.1.2. Hoàn thiện pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế để đảm bảo sự thống nhất các quy định pháp luật. 25
3.2. Một số giải pháp hoàn thiện pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam 25

3.3. Một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về kiểm soát hành vi tập trung kinh tế ở Việt Nam.....26
3.3.1 Xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu tập trung kinh tế phục vụ cho công tác giám sát, kiểm soát, thẩm định tập trung kinh tế 26
3.3.2 Xây dựng bộ hướng dẫn tuân thủ quy định về kiểm soát tập trung kinh tế26
3.3.3 Nghiên cứu và dự đoán những lĩnh vực có nguy cơ xảy ra tập trung kinh tế nhằm kiểm soát tốt tập trung kinh tế 27
3.3.4. Xây dựng cơ chế phối hợp giữa cơ quan quản lý cạnh tranh và cơ quan đăng ký kinh doanh và các cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành 27
Tiểu kết Chương 3 27
KẾT LUẬN 28
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

DANH MỤC VIẾT TẮT

TỪ VIẾT TẮT	NGUYÊN NGHĨA
AEC	Cộng đồng kinh tế ASEAN
CQCT	Cơ quan cạnh tranh
EU	Liên minh châu Âu
HCCT	Hạn chế cạnh tranh
HĐCT	Hội đồng cạnh tranh
KTTT	Kinh tế thị trường
LCT	Luật Cạnh tranh
OECD	Tổ chức Hợp tác và phát triển kinh tế
PLCT	Pháp luật cạnh tranh
QLCT	Quản lý cạnh tranh
TTKT	Tập trung kinh tế
UNCTAD	Diễn đàn Thương mại và phát triển Liên Hiệp Quốc

PHẦN MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của việc nghiên cứu đề tài

Tập trung kinh tế là một hiện tượng bình thường trong đời sống kinh tế, là hành vi của doanh nghiệp. Việt Nam trong điều kiện nền kinh tế thị trường xuất phát điểm từ một nền sản xuất nhỏ đi lên, các doanh nghiệp vừa và nhỏ chiếm một số lượng chủ yếu thì việc các doanh nghiệp đó tìm cách liên kết, tập trung lại với nhau là một điều tất yếu và rất cần thiết. Mặt khác, trong bối cảnh chúng ta đang tham gia hội nhập kinh tế quốc tế, đã xuất hiện các công ty đa quốc gia, với tiềm lực mạnh mẽ về kinh tế các công ty đa quốc gia này đã, đang và sẽ tiến hành các vụ tập trung kinh tế nhằm hình thành vị trí thống lĩnh vị trí độc quyền dẫn đến một bộ phận doanh nghiệp Việt Nam bị loại khỏi thương trường, gây tác hại tiêu cực đến nền kinh tế thị trường non trẻ Việt Nam. Rõ ràng các hành vi tập trung kinh tế có các tác động khác nhau và tác động trực tiếp đến sự vận hành của thị trường - cần thiết phải được pháp luật điều chỉnh. Nhận thức được tầm quan trọng của việc tập trung kinh tế dẫn đến độc quyền nên hầu hết các quốc gia trên thế giới đều ban hành pháp luật để kiểm soát các hành vi tập trung kinh tế. Với tư cách là một trong những bộ phận nền tảng cấu thành thể chế pháp lý của nền kinh tế thị trường hiện đại, pháp luật cạnh tranh (pháp luật cạnh tranh) đã khẳng định được vị trí và vai trò trong hệ thống pháp luật Việt Nam. Yêu cầu hoàn thiện pháp luật cạnh tranh đã giành được sự chú ý đặc biệt của Đảng và Nhà nước, sự hậu thuẫn mạnh mẽ trong cộng đồng các doanh nghiệp, sự ủng hộ và đồng thuận của các tầng lớp nhân dân. Kể từ sau khi Luật Cạnh tranh năm 2018 được ban hành, hệ thống pháp luật cạnh tranh đã hình thành từng bước, đồng bộ và phù hợp với yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế. Có thể khẳng định rằng, việc ban hành Luật Cạnh tranh 2018 đã nhanh chóng và kịp thời thể chế hoá, hiện thực và cụ thể hoá chủ trương xây dựng môi trường cạnh tranh lành mạnh, hợp pháp, văn minh, phục vụ cho việc phát triển đất nước, kiểm soát độc quyền trong kinh doanh, chống lại các biểu hiện cạnh tranh không lành mạnh. Pháp luật cạnh tranh vẫn chưa thực sự thể hiện được hết vai trò và nhiệm vụ to lớn của chúng - là công cụ pháp lý quan trọng của Nhà nước để điều tiết kinh tế vĩ mô trong nền kinh tế thị trường. Từ khi thành lập Cục Quản lý cạnh tranh và Hội đồng cạnh tranh cho đến nay, số lượng vụ việc tập trung kinh tế được điều tra, xử lý vi phạm các vụ việc không nhiều, chủ yếu dừng lại ở việc tham vấn, xem xét hồ sơ thông báo tập trung kinh tế và cho tiến hành tập trung kinh tế. Điều này mâu thuẫn với thực tiễn tập trung kinh tế đang diễn ra rất phổ biến, phạm vi ngày càng rộng và có chiều hướng diễn biến rất phức tạp; các doanh nghiệp trong và ngoài nước coi đây là cách thức đầu tư hiệu quả nhất trong việc tiết kiệm nguồn lực, thâm nhập thị trường, giảm thiểu các rào cản gia nhập thị trường cũng như nhằm gia tăng nguồn lực và sức mạnh thị trường của các doanh nghiệp.

Xu thế toàn cầu hóa của nền kinh tế thế giới và bối cảnh Việt Nam mở cửa thị trường, nhiều nhà đầu tư nước ngoài, tập đoàn đa quốc gia đã đầu tư vào Việt Nam thông qua hình thức sáp nhập, mua lại doanh nghiệp. Thực tiễn thi hành

Luật cạnh tranh đã và đang cho thấy nhiều hành vi phản cạnh tranh diễn ra bên ngoài lãnh thổ quốc gia, nhưng lại có tác động tới môi trường cạnh tranh trong nước. Trước thực trạng này, nhiều quốc gia đã đối phó bằng cách mở rộng phạm vi áp dụng của Luật cạnh tranh, điều này được thực hiện trên cơ sở của nguyên tắc "tác động ảnh hưởng của hành vi" *(effect doctrine),* qua đó giúp cho cơ quan cạnh tranh có khả năng kiểm soát các hành vi phản cạnh tranh xuyên biên giới từ đó góp phần bảo vệ thị trường trong nước[6]. Bên cạnh đó hoạt động tập trung kinh tế nói chung và sáp nhập, mua lại nói riêng cũng tiềm ẩn nguy cơ hình thành các doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh và có thể gây ảnh hưởng đến môi trường cạnh tranh. Khung pháp lý kiểm soát tập trung kinh tế còn nhiều khiếm khuyết và việc áp dụng pháp luật kiểm soát tập trung kinh tế còn nhiều vướng mắc (về đối tượng kiểm soát, phạm vi kiểm soát, ngưỡng kiểm soát tập trung kinh tế), thiếu tiêu chí đánh giá tính hạn chế cạnh tranh của hành vi tập trung kinh tế. Thực tiễn đó, đặt ra vấn đề phải xem xét một cách thấu đáo, xác định những cơ sở lý luận và thực tiễn của pháp luật kiểm soát tập trung kinh tế, đặc biệt làm rõ ranh giới giữa thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài và bảo vệ cạnh tranh. Vì những lý do nêu trên, để đóng góp hoàn thiện cơ sở lý luận và pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế, tác giả chọn đề tài **"*Kiểm soát tập trung kinh tế theo pháp luật Việt Nam*"** làm luận văn luật học của mình.

2. Tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài

Phạm vi nghiên cứu về hành vi tập trung kinh tế đã có một số luận văn, đề tài, bài viết nghiên cứu tiêu biểu như:

Hoàng Văn Nhàn (2021), *"Pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ ở Việt Nam hiện nay"*, Luận văn thạc sĩ luật kinh tế, Trường Đại học Luật, Đại học Huế. Luận văn làm rõ về những vấn đề lý luận về kiểm soát tập trung kinh tế trên thị trường bán lẻ tại Việt Nam và các quy định của pháp luật Việt Nam hiện hành về kiểm soát tập trung kinh tế trên thị trường bán lẻ. Qua đó, luận văn đánh giá thực tiễn áp dụng pháp luật, rút ra những hạn chế và bất cập, đề xuất các giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế trên thị trường bán lẻ tại Việt Nam.

Trần Phương Nhung (2019), "*Kiểm soát tập trung kinh tế theo pháp luật cạnh tranh ở Việt Nam hiện nay*"**,** Luận văn thạc sĩ luật kinh tế, Học viện Khoa học Xã hội, Viện Hàn lâm Khoa học Xã hội Việt Nam. Luận văn đánh giá có hệ thống những vấn đề lý luận và thực tiễn về kiểm soát tập trung kinh tế theo pháp luật Việt Nam. Qua đó rút ra những kết luận về những kết quả tích cực cũng như phát hiện những hạn chế, bất cập của pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế. Từ đó đề xuất những giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật cũng như nâng cao hiệu quả kiểm soát tập trung kinh tế ở nước ta. Nghiên cứu những nội dung lý luận cơ bản về tập trung kinh tế, kiểm soát tập trung kinh tế; Phân tích những nội dung pháp luật về tập trung kinh tế; Phân tích, đánh giá thực trạng pháp luật và thi hành pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam hiện nay. Xây dựng giải pháp hoàn thiện pháp luật kiểm soát tập trung kinh tế, qua đó nhằm nâng cao hiệu quả kiểm soát tập trung kinh tế trong thực tiễn.

Phạm Thị Vân Anh (2018), *"Thực trạng pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế trong lĩnh vực bán lẻ tại Việt Nam"*, Luận văn thạc sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội. Luận văn nghiên cứu hoạt động tập trung kinh tế trong hoạt động bán lẻ tại Việt Nam căn cứ trên các quy định hiện hành của pháp luật cạnh tranh và pháp luật khác có liên quan như pháp luật về doanh nghiệp, đầu tư, ngân hàng, viễn thông, chứng khoán.

Hà Ngọc Anh (2018), "*Pháp luật kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam*", Luận án tiến sĩ Luật học, Trường Đại học Luật thành phố Hồ Chí Minh. Luận án nghiên cứu làm sáng tỏ những vấn đề lý luận về tập trung kinh tế, kiểm soát tập trung kinh tế và pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế; phân tích, đánh giá thực trạng quy định pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế và thực tiễn áp dụng pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam hiện nay và đề xuất các phương hướng, giải pháp hoàn thiện pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam. Luận án phân tích, đánh giá thực trạng hệ thống quy định pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế và thực tiễn áp dụng về kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam hiện nay dựa trên các nội dung: đối tượng, phạm vi, ngưỡng thông báo tập trung kinh tế, tiêu chí đánh giá tác động của vụ tập trung kinh tế, cơ quan thực hiện kiểm soát tập trung kinh tế, thủ tục thông báo tập trung kinh tế, xử lý hồ sơ thông báo tập trung kinh tế, điều tra xử lý vi phạm quy định pháp luật về tập trung kinh tế.

Nguyễn Quốc Điền (2014), *Luận văn Thạc sỹ luật học "Kiểm soát tập trung kinh tế theo Luật Cạnh tranh năm 2004"*, Học viện Khoa học Xã hội Việt Nam. Luận văn trình bày những vấn đề lý luận chung về TTKT; kiểm soát TTKT theo Luật Cạnh tranh năm 2004; phân tích thực trạng TTKT và kiểm soát TTKT tại Việt Nam; từ đó đưa ra nguyên tắc hoàn thiện pháp luật về kiểm soát TTKT và một số giải pháp cụ thể, trong đó nhấn mạnh nâng cao năng lực của cơ quan cạnh tranh; cơ chế phối hợp giữa cơ quan nhà nước có liên quan, đẩy mạnh tuyên truyền về pháp luật cạnh tranh nói chung, pháp luật kiểm soát TTKT nói riêng cho cộng đồng doanh nghiệp.

Sách chuyên khảo "*Kiểm soát tập trung kinh tế - Kinh nghiệm quốc tế và thực tiễn tại Việt Nam"*[1] do Cục QLCT, Bộ Thương mại ấn hành đã giới thiệu một cách có hệ thống các nội dung của hoạt động TTKT và vấn đề kiểm soát hoạt động có tầm ảnh hưởng lớn đến sự tăng trưởng của nền kinh tế quốc dân. Bên cạnh phần tổng quan về kiểm soát TTKT, cuốn sách giới thiệu những vấn đề kỹ thuật về kiểm soát TTKT, kinh nghiệm kiểm soát TTKT tại Hoa Kỳ, EU, Nhật Bản, Liên bang Nga…Các nghiên cứu này có giá trị tham khảo quan trọng trong việc nghiên cứu, hoàn thiện các quy định của Luật Cạnh tranh năm 2004 về kiểm soát TTKT. Tuy nhiên, phần tổng quan về kiểm soát TTKT không phải là nội dung nghiên cứu trọng tâm của tài liệu này và vấn đề TTKT chưa được nghiên cứu một cách hệ thống và đi từ cơ sở lý luận của vấn đề.

[1] Cục QLCT, Bộ Thương mại (TS. Đinh Thị Mỹ Loan chủ biên) (2007*), Kiểm soát tập trung kinh tế - Kinh nghiệm quốc tế và thực tiễn tại Việt Nam*, Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

Các công trình trên đã đề cập tới các vấn đề chung nhất của hành vi tập trung kinh tế. Tuy nhiên, qua quá trình tìm tòi, nghiên cứu, tác giả thấy rằng việc làm sáng tỏ vấn đề kiểm soát tập trung kinh tế với tư cách là một trong các hành vi hạn chế cạnh tranh bằng pháp luật cạnh tranh một cách có hệ thống, là vấn đề rất cần thiết. Tuy nhiên, hiện nay Luật Cạnh tranh 2018 mới được ban hành và sẽ có hiệu lực vào ngày 1 tháng 7 năm 2019 đã thay đổi hoàn toàn cách tiếp cận về vấn đề kiểm soát tập trung kinh tế. Theo đó, tập trung kinh tế không còn là một hành vi thuộc nhóm hành vi hạn chế cạnh tranh mà được tách thành một chương độc lập (Chương V của Luật Cạnh tranh 2018). Như vậy, theo quy định của Luật Cạnh tranh 2018, tập trung kinh tế là một chế định riêng. Vấn đề này chưa có công trình nào nghiên cứu. Do đó, tác giả sẽ tập trung nghiên cứu sự thay đổi của các quy định về kiểm soát tập trung kinh tế của Luật Cạnh tranh 2004 và Luật Cạnh tranh 2018.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. *Mục đích nghiên cứu*

Luận văn làm sáng tỏ những vấn đề lý luận pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế; đánh giá thực trạng quy định pháp luật và thực tiễn áp dụng pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam. Từ đó đề xuất các giải pháp hoàn thiện pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam.

3.2. *Nhiệm vụ nghiên cứu*

Từ mục đích nghiên cứu, luận văn đặt ra một số nhiệm vụ nghiên cứu sau:

Một là, nghiên cứu một cách có hệ thống những vấn đề lý luận về kiểm soát tập trung kinh tế và pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế, bao gồm: (i) khái niệm, hình thức, bản chất của tập trung kinh tế; (ii) cơ sở lý luận của sự cần thiết phải kiểm soát tập trung kinh tế; (iii) các luận cứ và mục tiêu của chính sách và pháp luật kiểm soát tập trung kinh tế; (iv) mối liên hệ của pháp luật kiểm soát tập trung kinh tế với các lĩnh vực pháp luật có liên quan.

Hai là, phân tích, đánh giá thực trạng pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam.

Ba là, nghiên cứu thực tiễn thực hiện pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam; qua nghiên cứu chỉ ra một số vướng mắc trong thực hiện pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam.

Bốn là, đề xuất một số giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

4.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận văn là (i) lý luận pháp luật về tập trung kinh tế, kiểm soát tập trung kinh tế; (ii) quy định của pháp luật Việt Nam về kiểm soát tập trung kinh tế; (iii) thực tiễn thực hiện pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam.

4.2. Phạm vi nghiên cứu

Về nội dung: Luận văn nghiên cứu các quy định pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam trong pháp luật cạnh tranh và một số quy định pháp

luật chuyên ngành có liên quan. Luận văn tập trung vào hai vấn đề trọng tâm của kiểm soát tập trung kinh tế là phạm vi, ngưỡng kiểm soát tập trung kinh tế; cơ quan kiểm soát tập trung kinh tế và đvăнh giá tác động kinh tế của tập trung kinh tế. Do đó, luận văn không đi sâu vào thủ tục điều tra, xác định vi phạm về tập trung kinh tế, cơ chế và thủ tục miễn trừ đối với hành vi tập trung kinh tế bị cấm và đặc biệt là các biện pháp chế tài áp dụng đối với vi phạm về tập trung kinh tế, bởi lẽ các biện pháp chế tài không thuộc về nội dung và thủ tục kiểm soát tập trung kinh tế. Hơn nữa, các biện pháp chế tài đối với hành vi tập trung kinh tế vi phạm Luật Cạnh tranh 2018 cũng được áp dụng cho các hành vi hạn chế cạnh tranh khác, do đó không cần thiết phải nghiên cứu sâu và riêng biệt trong luận văn.

Về không gian: Việt Nam.

Về thời gian: từ năm 2018 đến năm 2022.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu khoa học

5.1. Phương pháp luận

Luận văn được thực hiện dựa trên lý luận của chủ nghĩa Mác - Lênin, các quan điểm của Đảng và Nhà nước ta. Các phương pháp nghiên cứu trong luận văn được thực hiện trên nền tảng của chủ nghĩa duy vật biện chứng, duy vật lịch sử.

5.2. Phương pháp nghiên cứu

- Phương pháp tổng hợp, thống kê và phân tích

Luận văn sử dụng phương pháp tổng hợp, thống kê và phân tích nhằm hệ thống hóa các công trình nghiên cứu, những vấn đề lý luận cơ bản và thực tiễn liên quan đến các nội dung được Luận văn đề cập. Từ đó, Luận văn tiến hành phân tích, làm rõ các khái niệm, nội dung và những vấn đề lý luận sử dụng trong việc kiểm soát tập trung kinh tế.

- Phương pháp so sánh

Phương pháp so sánh được sử dụng trong nghiên cứu kinh nghiệm nước ngoài về xây dựng và thực thi pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế, so sánh các quy định của pháp luật cạnh tranh với pháp luật chuyên ngành và trong phần phân tích đánh giá thực trạng nhằm kiểm chứng tính chính xác của thông tin được thu thập cũng như nêu bật những điểm giống và khác nhau, những khó khăn và hạn chế của từng vấn đề làm cơ sở cho việc đánh giá, tổng kết các kết quả nghiên cứu và đề xuất các khuyến nghị của Luận văn.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn

6.1. Ý nghĩa lý luận

Luận văn đóng góp về lý luận thông qua việc đưa ra một số khái niệm, đặc điểm, khung pháp lý pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế.

Luận văn chỉ ra những hạn chế trong quá trình áp dụng pháp luật kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam; đưa ra một số nhóm giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật và thực hiện pháp luật kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam.

Kết quả nghiên cứu có giá trị tham khảo để hoàn thiện và thi hành Luật Cạnh tranh và các văn bản liên quan.

6.2. Ý nghĩa thực tiễn

Kết quả nghiên cứu của luận văn sẽ cung cấp những nội dung, thông tin quan trọng, tin cậy, có giá trị về cơ sở lý luận và cơ sở thực tiễn cho việc hoàn thiện quy định pháp luật kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam.

Luận văn có giá trị tham khảo, phục vụ cho công việc nghiên cứu, giảng dạy và học tập chuyên sâu về pháp luật kiểm soát tập trung kinh tế.

7. Bố cục của luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo, nội dung chính của luận văn gồm có 3 chương sau:

Chương 1: Một số vấn đề lý luận pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế

Chương 2: Thực trạng pháp luật và thực tiễn thực hiện pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam

Chương 3: Định hướng, giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam

CHƯƠNG 1: MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN PHÁP LUẬT VỀ KIỂM SOÁT TẬP TRUNG KINH TẾ

1.1. Khái quát về kiểm soát tập trung kinh tế

1.1.1. Khái niệm tập trung kinh tế và kiểm soát tập trung kinh tế

Theo Từ điển thuật ngữ kinh tế công nghiệp và Luật cạnh tranh của OECD, tập trung kinh tế là tình trạng khi một số ít công ty thực hiện một khối lượng lớn hoạt động kinh tế trên thị trường dựa trên tổng doanh thu, tài sản hoặc lao động sử dụng. Thuật ngữ tập trung kinh tế được xem xét ở bốn khía cạnh: *một là,* tập trung tổng hợp thể hiện vị trí tương đối của các doanh nghiệp lớn trong nền kinh tế để phục vụ cho phân tích kinh tế, chính trị và thống kê; *hai là,* tập trung công nghiệp hay tập trung thị trường thể hiện vị trí tương đối và mức độ quyền lực thị trường của các doanh nghiệp lớn trong lĩnh vực công nghiệp hoặc thương mại để phục vụ cho kiểm soát chống độc quyền; *ba là,* tập trung tiêu dùng thể hiện thị phần của sản phẩm có một số lượng nhất định người mua trên thị trường và *bốn là,* tập trung tài sản thể hiện xu hướng thay đổi của dòng tư bản trên thị trường chứng khoán.

Như vậy, qua những phân tích ở trên, tập trung kinh tế là hoạt động sáp nhập, hợp nhất, mua lại, liên doanh giữa các doanh nghiệp. Hành vi này dẫn đến việc giảm số lượng các doanh nghiệp độc lập cạnh tranh trên thị trường; giúp mở rộng năng lực sản xuất, tăng tiềm lực kinh tế, kiểm soát cao hơn về quy mô thị phần; nguồn cung hàng hóa dịch vụ;…Tập trung kinh tế có thể hình thành doanh nghiệp hoặc nhóm doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh hoặc vị trí độc quyền.

Trên cơ sở phân tích trên, Luận văn đưa ra khái niệm kiểm soát tập trung kinh tế như sau: kiểm soát tập trung kinh tế là toàn bộ các hoạt động của cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong việc giám sát, tác động vào chủ thể tham gia tập trung kinh tế hoặc chuẩn bị tham gia tập trung kinh tế trên cơ sở các qui định

của pháp luật cạnh tranh. Bản chất của kiểm soát tập trung kinh tế được hiểu là kiểm soát việc tập trung quyền lực thị trường được thực hiện bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền theo quy định của pháp luật, là một hình thức kiểm soát nhà nước đối với hoạt động của các chủ thể kinh doanh.

1.1.2. Đặc điểm tập trung kinh tế

Thứ nhất, chủ thể thực hiện tập trung kinh tế là các doanh nghiệp hoạt động trên thị trường. Tham gia tập trung kinh tế phải có ít nhất hai chủ thể tồn tại độc lập thực hiện việc tập trung sức mạnh kinh tế (trong hợp nhất, liên doanh) hoặc dồn sức mạnh kinh tế cho một chủ thể (trong sáp nhập, mua lại). Chủ thể tham gia tập trung kinh tế có thể là tổ chức, cá nhân kinh doanh (được gọi chung là doanh nghiệp). Về cơ bản, các doanh nghiệp tham gia tập trung kinh tế có thể là các doanh nghiệp hoạt động trong cùng hoặc không cùng thị trường liên quan.

Thứ hai, tập trung kinh tế được thực hiện theo các hình thức tích tụ và gia tăng tư bản được pháp luật quy định.

Thứ ba, tập trung kinh tế hình thành nên doanh nghiệp có năng lực cạnh tranh tổng hợp hoặc liên kết thành nhóm doanh nghiệp, tập đoàn kinh tế, từ đó làm thay đổi cấu trúc thị trường và tương quan cạnh tranh hiện có trên thị trường.

Thứ tư, hành vi tập trung kinh tế là một hoạt động bình thường, tất yếu và chính đáng của doanh nghiệp mong muốn mở rộng thị trường. Chính vì vậy, pháp luật chỉ can thiệp khi hoạt động tập trung kinh tế mang lại nguy cơ hạn chế cạnh tranh một cách đáng kể. Một mặt, tập trung kinh tế được hiểu như hành vi của doanh nghiệp thực hiện quyền tự do kinh doanh, tự do thay đổi cơ cấu tổ chức, cơ cấu sở hữu. Khi doanh nghiệp thực hiện hành vi tập trung kinh tế dưới hình thức sáp nhập, hợp nhất, mua lại thông thường được coi đó là các biện pháp tổ chức lại doanh nghiệp hoặc hình thức đầu tư và được điều chỉnh bằng pháp luật doanh nghiệp, pháp luật đầu tư[106] và pháp luật khác có liên quan.

1.1.3. Vai trò của việc kiểm soát hoạt động tập trung kinh tế đối với nền kinh tế

Thứ nhất, tập trung kinh tế ngay lập tức loại bỏ áp lực cạnh tranh giữa các bên tham gia vào vụ việc và làm giảm số lượng các đối thủ cạnh tranh trên thị trường. Khi tác động loại bỏ cạnh tranh của vụ việc tập trung kinh tế đủ lớn, thị trường sẽ mất dần định hướng hiệu quả kinh tế; đồng thời trong một số trường hợp, doanh nghiệp thành lập sau vụ việc tập trung kinh tế không cần thực hiện các hành vi có thể vi phạm các quy định mang tính hậu kiểm của Luật Cạnh tranh mà vẫn có thể loại bỏ được các đối thủ cạnh tranh và thu lợi từ thị trường.

Thứ hai, không phải vi phạm nào cũng có thể bị phát hiện và xử lý. Do đó, việc áp dụng các biện pháp tiền kiểm có thể giúp giảm bớt áp lực cho cơ quan thực thi Luật. Ngoài ra, ngay cả khi có thể thực hiện các biện pháp khắc phục ở khâu hậu kiểm đối với các vụ việc tập trung kinh tế bị phát hiện có tác động xấu tới cạnh tranh, thì các biện pháp này cũng rất tốn kém. Như vậy, chính sách kiểm soát tập trung kinh tế là nhằm mục đích ngăn ngừa việc thay đổi cấu trúc thị trường có thể dẫn đến việc làm tổn hại tới động lực cạnh tranh trên thị trường, từ đó làm suy giảm hiệu quả kinh tế và xâm hại tới lợi ích của người tiêu dùng.

1.2. Khái quát pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế

1.2.1. Khái niệm, đặc điểm của pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế

1.2.1.1. Khái niệm pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế

Pháp luật kiểm soát tập trung kinh tế chính vì lẽ đó được coi là một bộ phận của pháp luật công nhằm điều chỉnh các hành vi của các chủ thể kinh doanh trên thị trường, là công cụ để Nhà nước thực hiện chức năng quản lý, điều tiết nền kinh tế theo hướng một môi trường cạnh tranh lành mạnh, công bằng, qua đó đảm bảo quyền tự do kinh doanh của các chủ thể kinh doanh thuộc mọi thành phần kinh tế. Như vậy, có thể hiểu pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế là hệ thống các quy định và công cụ pháp luật thực hiện chính sách cạnh tranh và tập trung kinh tế nói riêng, điều chỉnh các hoạt động kiểm soát tập trung quyền lực thị trường nhằm duy trì và bảo vệ cạnh tranh trên thị trường.

1.2.1.2. Đặc điểm pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế

Thứ nhất, pháp luật kiểm soát tập trung kinh tế là lĩnh vực pháp luật công, mang tính quyền lực nhà nước, thể hiện ở hành vi cho phép, điều tra, xử phạt các hành vi tập trung kinh tế bị cấm.

Thứ hai, trong quan hệ pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế, chủ thể kiểm soát hoạt động tập trung kinh tế là cơ quan nhà nước được giao quản lý hoạt động cạnh tranh, chủ thể tham gia hoạt động tập trung kinh tế là nhà đầu tư trong và ngoài nước *(doanh nghiệp)* có đầy đủ các điều kiện về năng lực chủ thể mà pháp luật quy định.

Thứ ba, pháp luật kiểm soát tập trung kinh tế là hệ thống những quy định pháp lý được thiết lập nhằm kiểm soát đối tượng cụ thể là các giao dịch giữa các bên tham gia vụ việc tập trung kinh tế. Hệ thống các quy định pháp luật này có tính chất "tiền kiểm" (trước khi thực hiện các giao dịch tập trung kinh tế). Hành vi tập trung kinh tế được thực hiện thông qua hợp đồng. Theo đó bên mua sẽ tiến hành các giao dịch với bên bán dưới nhiều hình thức khác nhau.

Thứ tư, kiểm soát tập trung kinh tế mặc dù là một hình thức kiểm soát của Nhà nước nhưng không ảnh hưởng đến quyền tự chủ trong kinh doanh của các doanh nghiệp. Các quy định pháp luật về kiểm soát đối với hoạt động tập trung kinh tế không phải nhằm mục đích ngăn cấm hoặc cản trở nó trong hoạt động thị trường, đồng thời quyền tự chủ của doanh nghiệp cũng phải được thực hiện trên cơ sở sự điều tiết của pháp luật.

Thứ năm, pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế có sự liên hệ nhất định đến pháp luật doanh nghiệp. Cả hai đều hướng đến việc đảm bảo việc thực hiện quyền tự do kinh doanh của các chủ thể thuộc mọi thành phần kinh tế và đảm bảo hoạt động sản xuất kinh doanh diễn ra trong môi trường pháp luật lành mạnh, bình đẳng, văn minh.

1.2.2. Nội dung pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế

1.2.2.1. Nhóm quy định về hình thức tập trung kinh tế

Để nhận dạng bản chất của hành vi tập trung kinh tế, ngoài việc phân tích khái niệm, các lý thuyết kinh tế và các luận thuyết của pháp luật cạnh tranh cũng

đòi hỏi phải nhận dạng những hình thức biểu hiện của chúng. Trong kinh tế học, tồn tại nhiều tiêu chí để xem xét về hình thức của tập trung kinh tế.

Hình thức tập trung không chặt chẽ là việc các doanh nghiệp tham gia vẫn là những chủ thể độc lập dưới góc độ pháp luật, song chúng chịu sự chi phối bởi các doanh nghiệp khác. Bằng các hành vi mua lại hoặc liên doanh, các doanh nghiệp đã thiết lập được mối quan hệ với nhau để tạo thành một liên minh hoặc một nhóm doanh nghiệp theo mô hình tập đoàn. Trong đó, bằng quyền của chủ sở hữu, các doanh nghiệp có thể chi phối các doanh nghiệp khác mà nó có phần vốn góp hoặc cổ phần.

1.2.2.2. Nhóm quy định về phạm vi và ngưỡng kiểm soát tập trung kinh tế

Có thể thấy rằng, việc xác định ngưỡng thông báo thường gặp phải những khó khăn nhất định. Một là, nếu ngưỡng tập trung kinh tế chỉ dựa các một tiêu chí khách quan như thị phần, doanh thu hoặc giá trị tài sản của các bên tham gia tập trung kinh tế thì sẽ khó mang lại nhiều hiệu quả trong việc dự báo tác động cạnh tranh của giao dịch tập trung kinh tế. Đồng thời khiến cho quá trình thực hiện các thủ tục thông báo sẽ mất thời gian và khó khăn hơn do cơ quan cạnh tranh việc phải tiếp cận với hệ thống các số liệu, dữ liệu đòi hỏi có độ chính xác cao. Hai là, nếu ngưỡng thông báo tập trung kinh tế sử dụng các tiêu chí khách quan có tính cứng nhắc cao, được áp dụng chung thì sẽ khó áp dụng cho từng lĩnh vực giao dịch đặc thù, chẳng hạn như các lĩnh vực phim chiếu rạp, sữa, internet… Ba là, nếu ngưỡng thông báo tập trung kinh tế dựa vào các tiêu chí định tính (như việc đánh giá sức mạnh thị trường, khả năng gây hạn chế cạnh tranh một cách đáng kể…) thì đòi hỏi một cơ quan kiểm soát tập trung kinh tế có thực quyền và được trao toàn quyền trong việc đưa ra các quyết định liên quan cùng với một cơ chế thủ tục rõ ràng, minh bạch và khách quan

1.2.2.3. Nhóm quiy định về điều tra, xử lý vi phạm trong kiểm soát tập trung kinh tế

Trong trường hợp phát hiện có dấu hiệu vi phạm quy định về tập trung kinh tế (không thông báo tập trung kinh tế, thực hiện tập trung kinh tế thuộc trường hợp bị cấm, cơ quan quản lý cạnh tranh sẽ tiến hành điều tra vụ việc. Trường hợp kết luận có vi phạm về tập trung kinh tế thì các vi phạm này sẽ bị xử lý bởi các biện pháp chế tài hành chính, trong đó bao gồm hình phạt chính và các hình phạt bổ sung.

Tiểu kết Chương 1

Pháp luật kiểm soát tập trung kinh tế không có bản chất cấm đoán hoặc mang nặng tính chất công quyền, áp đặt mà trái lại, đây là các quy định pháp luật đi song hành và tạo điều kiện cho việc thực hiện quyền tự chủ trong kinh doanh của các doanh nghiệp. Các quy định pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế là điều kiện thuận lợi cho việc các doanh nghiệp thực hiện quyền tự chủ trong kinh doanh của mình. Bên cạnh việc đánh giá tác động đến thị trường của cơ quan quản lý cạnh tranh, các hoạt động kiểm soát tập trung kinh tế vẫn đảm bảo sự tự chủ của doanh nghiệp và dựa trên cơ sở tương tác với cơ quan quản lý

cạnh tranh, bao gồm việc thông báo tập trung kinh tế, tính toán thị phần, doanh thu, doanh số, thực hiện các biện pháp tái cơ cấu, khắc phục hậu quả của vụ việc tập trung kinh tế…

Chương 1 luận văn đã nghiên cứu các cơ sở lý luận và các quy định chung của Việt Nam về pháp luật kiểm soát tập trung kinh tế cũng là những căn cứ khoa học để từ đó có những đánh giá những mặt tích cực, hạn chế của pháp luật Việt Nam ở chương 2.

CHƯƠNG 2: THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VÀ THỰC TIỄN THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ KIỂM SOÁT TẬP TRUNG KINH TẾ TẠI VIỆT NAM

2.1. Thực trạng pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế

2.1.1. Quy định về hình thức tập trung kinh tế

Theo Điều 16 Luật Cạnh tranh năm 2004 quy định: "*Tập trung kinh tế là hành vi của doanh nghiệp bao gồm: (1) Sáp nhập doanh nghiệp; (2) Hợp nhất doanh nghiệp; (3) Mua lại doanh nghiệp; (4) Liên doanh giữa các doanh nghiệp; và (5) Các hành vi tập trung kinh tế khác theo quy định của pháp luật*". Quy định này cũng được giữ nguyên trong Luật Cạnh tranh 2018, tại khoản 1 Điều 29.

Cụ thể hơn, Điều 17 Luật Cạnh tranh năm 2004 nêu ra khái niệm về các hình thức tập trung kinh tế như sau: *1. Sáp nhập doanh nghiệp là việc một hoặc một số doanh nghiệp chuyển toàn bộ tài sản, quyền, nghĩa vụ và lợi ích hợp pháp của mình sang một doanh nghiệp khác, đồng thời chấm dứt sự tồn tại của doanh nghiệp bị sáp nhập. 2. Hợp nhất doanh nghiệp là việc hai hoặc nhiều doanh nghiệp chuyển toàn bộ tài sản, quyền, nghĩa vụ và lợi ích hợp pháp của mình để hình thành một doanh nghiệp mới, đồng thời chấm dứt sự tồn tại của các doanh nghiệp bị hợp nhất. 3. Mua lại doanh nghiệp là việc một doanh nghiệp mua toàn bộ hoặc một phần tài sản của doanh nghiệp khác đủ để kiểm soát, chi phối toàn bộ hoặc một ngành nghề của doanh nghiệp bị mua lại. 4. Liên doanh giữa các doanh nghiệp là việc hai hoặc nhiều doanh nghiệp cùng nhau góp một phần tài sản, quyền, nghĩa vụ và lợi ích hợp pháp của mình để hình thành một doanh nghiệp mới.*

Về quy định nội hàm của hình thức tập trung kinh tế trong Luật Cạnh tranh năm 2018 có quy định bổ sung cho rõ hơn so với Luật Cạnh tranh năm 2004, cụ thể khoản 2, 3, 4 Điều 29 Luật Cạnh tranh năm 2018 quy định (phần gạch chân là quy định bổ sung):

" *2. Sáp nhập doanh nghiệp là việc một hoặc một số doanh nghiệp chuyển toàn bộ tài sản, quyền, nghĩa vụ và lợi ích hợp pháp của mình sang một doanh nghiệp khác, đồng thời chấm dứt hoạt động kinh doanh hoặc sự tồn tại của doanh nghiệp bị sáp nhập.*

3. Hợp nhất doanh nghiệp là việc hai hoặc nhiều doanh nghiệp chuyển toàn bộ tài sản, quyền, nghĩa vụ và lợi ích hợp pháp của mình để hình thành một

doanh nghiệp mới, đồng thời chấm dứt hoạt động kinh doanh hoặc sự tồn tại của các doanh nghiệp bị hợp nhất.

4. Mua lại doanh nghiệp là việc một doanh nghiệp trực tiếp hoặc gián tiếp mua toàn bộ hoặc một phần vốn góp, tài sản của doanh nghiệp khác đủ để kiểm soát, chi phối doanh nghiệp hoặc một ngành, nghề của doanh nghiệp bị mua lại.

5. Liên doanh giữa các doanh nghiệp là việc hai hoặc nhiều doanh nghiệp cùng nhau góp một phần tài sản, quyền, nghĩa vụ và lợi ích hợp pháp của mình để hình thành một doanh nghiệp mới."

Về ý nghĩa pháp lý, quy định trong hai văn bản trên là tương đồng, song về căn cứ xác định và giá trị ứng dụng lại có những khác biệt đáng kể. Luật Doanh nghiệp cơ bản dựa trên mức vốn sở hữu hoặc giá trị quyền quyết định đến bộ máy quản lý, điều hành doanh nghiệp trong khi Luật Cạnh tranh đã quy đổi mức sở hữu thành giá trị của quyền biểu quyết trong bộ máy quản lý để xác định. Mặt khác, Luật Doanh nghiệp còn sử dụng quyền quyết định đến việc sửa đổi, bổ sung điều lệ làm một trong những trường hợp xác lập quan hệ mẹ - con, trong khi Luật Cạnh tranh sử dụng quyền chi phối các chính sách tài chính, hoạt động của doanh nghiệp bị mua lại làm căn cứ xác định.

2.1.2. Quy định về phạm vi và ngưỡng kiểm soát tập trung kinh tế

2.1.2.1. Quy định về tập trung kinh tế bị cấm

Theo đó, các hành vi tập trung kinh tế bị cấm theo quy định của Luật Cạnh tranh năm 2018 đó là: "*Doanh nghiệp thực hiện tập trung kinh tế gây tác động hoặc có khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh một cách đáng kể trên thị trường Việt Nam."*[2]

Tác động hạn chế cạnh tranh ở đây được hiểu là tác động loại trừ, làm giảm, sai lệch hoặc cản trở cạnh tranh trên thị trường. Và để xác định mức độ tập trung kinh tế gây tác động hoặc có khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh của doanh nghiệp, pháp luật cạnh tranh đã quy định các tiêu chí đánh giá tại Điều 31 Luật này.

Tập trung kinh tế bị cấm là khi Doanh nghiệp thực hiện tập trung kinh tế gây tác động hoặc có khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh một cách đáng kể trên thị trường Việt Nam. Cụ thể, Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia đánh giá tác động hoặc khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh một cách đáng kể của việc tập trung kinh tế căn cứ vào một trong các yếu tố hoặc kết hợp giữa các yếu tố sau đây: (1) Thị phần kết hợp của các doanh nghiệp tham gia tập trung kinh tế trên thị trường liên quan; (2) Mức độ tập trung trên thị trường liên quan trước và sau khi tập trung kinh tế; (3) Mối quan hệ của các doanh nghiệp tham gia tập trung kinh tế trong chuỗi sản xuất, phân phối, cung ứng đối với một loại hàng hóa, dịch vụ nhất định hoặc ngành, nghề kinh doanh của các doanh nghiệp tham gia tập trung kinh tế là đầu vào của nhau hoặc bổ trợ cho nhau; (4) Lợi thế cạnh tranh do tập trung kinh tế mang lại trên thị trường liên quan; (5) Khả năng doanh nghiệp sau tập trung kinh tế tăng giá hoặc tăng tỷ suất lợi nhuận trên

[2] Điều 30 Luật Cạnh trạnh năm 2018.

doanh thu một cách đáng kể; (6) Khả năng doanh nghiệp sau tập trung kinh tế loại bỏ hoặc ngăn cản doanh nghiệp khác gia nhập hoặc mở rộng thị trường; (7) Yếu tố đặc thù trong ngành, lĩnh vực mà các doanh nghiệp tham gia tập trung kinh tế (Điều 30, 31).

2.1.2.2. Quy định về ngưỡng thông báo tập trung kinh tế

Theo Luật Cạnh tranh 2018, ngưỡng thông báo tập trung kinh tế được xác định căn cứ vào một trong các tiêu chí sau: (i) Tổng tài sản trên thị trường Việt Nam của doanh nghiệp tham gia tập trung kinh tế; (ii) Tổng doanh thu trên thị trường Việt Nam của doanh nghiệp tham gia tập trung kinh tế; (iii) Giá giao dịch của tập trung kinh tế; (iv) Thị phần kết hợp trên thị trường liên quan.

Về thủ tục thực hiện thông báo gồm các bước sau:

Bước 1: Thông báo tập trung kinh tế:

Các doanh nghiệp tham gia tập trung kinh tế phải nộp hồ sơ thông báo tập trung kinh tế đến Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia theo quy định tại Điều 34 Luật Cạnh tranh 2018.

Các doanh nghiệp tham gia tập trung kinh tế phải nộp hồ sơ thông báo tập trung kinh tế đến Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia theo quy định tại Điều 34 Luật Cạnh tranh 2018. Hồ sơ thông báo tập trung kinh tế bao gồm: i) Thông báo tập trung kinh tế theo mẫu do Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia ban hành; ii) Dự thảo nội dung thỏa thuận tập trung kinh tế hoặc dự thảo hợp đồng, biên bản ghi nhớ việc tập trung kinh tế giữa các doanh nghiệp; iii) Bản sao hợp lệ Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp hoặc văn bản tương đương của từng doanh nghiệp tham gia tập trung kinh tế; iv) Báo cáo tài chính của từng doanh nghiệp tham gia tập trung kinh tế trong 02 năm liên tiếp liền kề trước năm thông báo tập trung kinh tế hoặc báo cáo tài chính từ thời điểm thành lập đến thời điểm thông báo tập trung kinh tế đối với doanh nghiệp mới thành lập có xác nhận của tổ chức kiểm toán theo quy định của pháp luật; (v) Danh sách các công ty mẹ, công ty con, công ty thành viên, chi nhánh, văn phòng đại diện và các đơn vị phụ thuộc khác của từng doanh nghiệp tham gia tập trung kinh tế (nếu có); (vi) Danh sách các loại hàng hóa, dịch vụ mà từng doanh nghiệp tham gia tập trung kinh tế đang kinh doanh; (vii) Thông tin về thị phần trong lĩnh vực dự định tập trung kinh tế của từng doanh nghiệp tham gia tập trung kinh tế trong 02 năm liên tiếp liền kề trước năm thông báo tập trung kinh tế; (viii) Phương án khắc phục khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh của việc tập trung kinh tế; (ĩ) Báo cáo đánh giá tác động tích cực của việc tập trung kinh tế và các biện pháp tăng cường tác động tích cực của việc tập trung kinh tế.

Bước 2: Thụ lý hồ sơ thông báo tập trung kinh tế

Trong thời hạn 07 ngày làm việc, kể từ ngày tiếp nhận hồ sơ thông báo việc tập trung kinh tế, Uỷ ban cạnh tranh quốc gia có trách nhiệm thông báo bằng văn bản cho doanh nghiệp nộp hồ sơ về tính hợp lệ, đầy đủ của hồ sơ; trường hợp hồ sơ chưa đầy đủ, cơ quan quản lý cạnh tranh có trách nhiệm chỉ rõ những nội dung cần bổ sung.

Luật Cạnh tranh năm 2004 sử dụng thị phần làm cơ sở phân loại nhóm tập trung kinh tế và là tiêu chí duy nhất để xác định cách thức xử lý. Theo đó, Điều 18 Luật Cạnh tranh năm 2004 quy định: "*Cấm tập trung kinh tế nếu thị phần kết hợp của các doanh nghiệp tham gia tập trung kinh tế chiếm trên 50% trên thị trường liên quan, trừ trường hợp quy định tại Điều 19 của Luật này hoặc trường hợp doanh nghiệp sau khi thực hiện tập trung kinh tế vẫn thuộc loại doanh nghiệp nhỏ và vừa theo quy định của pháp luật*".

Như vậy, theo quan điểm của Luật Cạnh tranh năm 2004, những trường hợp tập trung kinh tế mà thị phần kết hợp của các doanh nghiệp tham gia chiếm trên 50% trên thị trường liên quan luôn làm hạn chế cạnh tranh. Theo đó, việc tập trung kinh tế đã hình thành một doanh nghiệp hoặc nhóm doanh nghiệp nắm giữ đa số thị phần trên thị trường liên quan và làm cho các doanh nghiệp còn lại chỉ là thiểu số trên thị trường. Điều này cho thấy sự thay đổi cơ bản, đột ngột trong tương quan cạnh tranh và cấu trúc cạnh tranh trên thị trường. Do đó, những trường hợp trên luôn bị coi là làm giảm, làm cản trở và sai lệch cạnh tranh một cách đáng kể. Tuy nhiên, một khi khẳng định thị phần kết hợp của các doanh nghiệp chỉ ở mức 50% trở xuống thì cơ quan quản lý cạnh tranh sẽ trả lời trường hợp đó không bị cấm. Nói cách khác, thủ tục thông báo đơn giản chỉ là quá trình xác định lại một cách chính xác về thị phần kết hợp của các doanh nghiệp tham gia tập trung kinh tế mà chưa là quá trình đánh giá tác động của tập trung kinh tế đến thị trường ở nhiều phương diện.

2.1.3. Quy định về điều tra, xử lý vi phạm trong kiểm soát tập trung kinh tế

2.1.3.1. Giai đoạn điều tra vụ việc cạnh tranh

Điều tra vụ việc cạnh tranh là giai đoạn khởi đầu trong tố tụng cạnh tranh, theo đó Cơ quan điều tra vụ việc cạnh tranh áp dụng các nghiệp vụ cần thiết để xác định hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh và đối tượng thực hiện hành vi làm cơ sở cho việc xử lý vụ việc cạnh tranh. Điều tra vụ việc cạnh tranh được khởi đầu bằng quyết định điều tra dựa trên thông tin về hành vi vi phạm hoặc khiếu nại vụ việc cạnh tranh và kết thúc bằng đình chỉ điều tra hoặc bằng báo cáo, kết luận điều tra.

**Quyết định điều tra*

- Quyết định điều tra vụ việc cạnh tranh của Cơ quan điều tra vụ việc cạnh tranh dựa vào một trong các căn cứ:

+ *Thứ nhất,* Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia thụ lí hồ sơ khiếu nại vụ việc cạnh tranh.

+ *Thứ hai,* Cơ quan điều tra vụ việc cạnh tranh có thể quyết định tiến hành điều tra vụ việc cạnh tranh khi Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia phát hiện hành vi có dấu hiệu vi phạm pháp luật cạnh tranh mà không cần phải có khiếu nại của bất kì tổ chức, cá nhân nào. Thời hiệu để Cơ quan điều tra vụ việc cạnh tranh ra quyết định điều tra trong trường hợp này là ba năm kể từ ngày hành vi có dấu hiệu vi phạm pháp luật về cạnh tranh được thực hiện.

- Thời hạn điều tra vụ việc cạnh tranh

Thời hạn điều tra của vụ việc hạn chế cạnh tranh là 09 tháng; của vụ việc vi phạm quy định về tập trung kinh tế là 90 ngày; của vụ việc cạnh tranh không lành mạnh là 60 ngày; đều bắt đầu kể từ ngày ra quyết định điều tra.

Đối với vụ việc phức tạp thì được gia hạn điều tra một lần nhưng không quá 03 tháng đối với vụ việc hạn chế cạnh tranh; không quá 60 ngày đối với vụ việc vi phạm tập trung kinh tế và không quá 45 ngày đối với vụ việc cạnh tranh không lành mạnh.

- Nội dung hoạt động điều tra:

+ Áp dụng biện pháp ngăn chặn và đảm bảo xử lý vi phạm hành chính trong điều tra, xử lí vụ việc cạnh tranh.

+ Lấy lời khai.

+ Triệu tập người làm chứng.

**Đình chỉ điều tra, khôi phục điều tra*

Thủ trưởng Cơ quan điều tra vụ việc cạnh tranh ra quyết định đình chỉ điều tra vụ việc cạnh tranh trong các trường hợp quy định tại Điều 86 của Luật Cạnh tranh năm 2018. Thủ trưởng Cơ quan điều tra vụ việc cạnh tranh tự mình hoặc theo yêu cầu của Chủ tịch Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia hoặc theo đề nghị của các bên liên quan khôi phục điều tra trong các trường hợp tại Điều 87 của Luật này.

**Báo cáo điều tra, kết luận điều tra*

Sau khi kết thúc điều tra, điều tra viên vụ việc cạnh tranh lập báo cáo điều tra để trình Thủ trưởng Cơ quan điều tra vụ việc cạnh tranh. Dựa vào đó, Thủ trưởng Cơ quan điều tra vụ việc cạnh tranh ra kết luận điều tra và chuyển toàn bộ hồ sơ vụ việc, báo cáo điều tra và kết luận điều tra đến Chủ tịch Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia để tổ chức xử lý theo quy định của Luật Cạnh tranh.

2.1.3.2. Giai đoạn xử lý vụ việc cạnh tranh

Đối với vụ việc cạnh tranh không lành mạnh hoặc vụ việc vi phạm quy định về tập trung kinh tế thì Chủ tịch Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia có thẩm quyền ra quyết định xử lý vụ việc đó hoặc ra quyết định yêu cầu Cơ quan điều tra vụ việc cạnh tranh điều tra bổ sung hoặc ra quyết định đình chỉ giải quyết vụ việc cạnh tranh.

Đối với vụ việc hạn chế cạnh tranh thì Chủ tịch Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia phải ra quyết định thành lập Hội đồng xử lý vụ việc hạn chế cạnh tranh để xử lý vụ việc hạn chế cạnh tranh. Khi đó, Hội đồng xử lý vụ việc hạn chế cạnh tranh sẽ có thẩm quyền yêu cầu Cơ quan điều tra vụ việc cạnh tranh tiến hành điều tra bổ sung; sau khi có kết luận điều tra bổ sung Hội đồng phải ra quyết định đình chỉ giải quyết vụ việc cạnh tranh hoặc ra quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh. Nhưng trước khi ra quyết định xử lý vụ việc hạn chế cạnh tranh, Hội đồng xử lý vụ việc hạn chế cạnh tranh phải mở phiên điều trần. Phiên điều trần trong quá trình tố tụng cạnh tranh diễn ra như sau:

+*Thứ nhất*, chuẩn bị mở phiên điều trần.

+*Thứ hai*, triệu tập những người cần phải có mặt tại phiên điều trần.

+*Thứ ba*, phiên điều trần được tổ chức công khai. Trường hợp nội dung điều trần có liên quan đến bí mật quốc gia, bí mật kinh doanh thì phiên điều trần được tổ chức kín.

Sau khi nghe những người tham gia phiên điều trần trình bày ý kiến và tranh luận, Hội đồng xử lý vụ việc cạnh tranh tiến hành thảo luận, bỏ phiếu kín và quyết định theo đa số.

2.1.3.3. Giai đoạn giải quyết khiếu nại quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh

Thi hành quyết định. Hết thời hạn chấp hành quyết định giải quyết vụ việc cạnh tranh mà tổ chức, cá nhân bị xử lý vi phạm không tự nguyện thi hành, không khiếu nại đến Chủ tịch Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia theo quy định tại Điều 96 của Luật Cạnh tranh, bên được thi hành quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh có quyền làm đơn yêu cầu cơ quan có thẩm quyền tổ chức thi hành quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh thuộc phạm vi chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan đó (căn cứ Điều 33 Nghị định số 75/2019/NĐ-CP quy định về thi hành quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh).

Trong thời hạn 30 ngày kể từ ngày nhận được quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh, tổ chức, cá nhân không nhất trí với một phần hoặc toàn bộ nội dung quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh thì có quyền khiếu nại đến Chủ tịch Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia.

Có thể khẳng định rằng pháp luật kiểm soát tập trung kinh tế là lĩnh vực pháp luật công, mang tính quyền lực nhà nước được thiết lập ra nhằm, điều chỉnh các hoạt động kiểm soát tập trung quyền lực thị trường với mục tiêu duy trì và bảo vệ cạnh tranh trên thị trường. Hoạt động kiểm soát tập trung kinh tế bao gồm một quy trình gồm nhiều công đoạn với nội dung là sự phối hợp của các hoạt động như phân tích, đánh giá tác động và thực hiện các quyết định có tính hành chính. Cơ chế kiểm soát tập trung kinh tế như vậy cần thiết phải đảm bảo của hai thành tố quan trọng.

Thứ nhất, về mặt pháp lý, cơ chế phải được vận hành trên cơ sở các quy định pháp luật về hình thức, phạm vi kiểm soát tập trung kinh tế và xác định ngưỡng kiểm soát tập trung kinh tế.

Thứ hai, về mặt thể chế, các quy định này cần phải được thực hiện bởi cơ quan quản lý nhà nước về cạnh tranh có chức năng kiểm soát tập trung kinh tế với nhiệm vụ trọng tâm là tiếp nhận và đánh giá tác động kinh tế của vụ tập trung kinh tế cũng như thực hiện các vấn đề liên quan đến thủ tục thông báo tập trung kinh tế.

Điều 44 Luật Cạnh tranh 2018 liệt kê một số hành vi vi phạm quy định về tập trung kinh tế. Đối với mỗi hành vi này thì trong Luật Cạnh tranh 2018 cũng đưa ra thẩm quyền và các hình thức xử lý cụ thể. Theo quy định tại khoản 2 và 3 Điều 110 Luật Cạnh tranh 2018 thì tổ chức, cá nhân vi phạm pháp luật về cạnh tranh có thể bị áp dụng một số hình thức xử phạt sau:

- Cảnh cáo
- Phạt tiền

- Thu hồi giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp hoặc văn bản tương đương, tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề
- Tịch thu tang vật, phương tiện được sử dụng để vi phạm pháp luật về cạnh tranh
- Tịch thu khoản lợi nhuận thu được từ việc thực hiện hành vi vi phạm.

Ngoài những hình thức xử phạt trên, tổ chức, cá nhân thực hiện hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh còn có thể bị áp dụng một hoặc một số biện pháp khắc phục hậu quả theo quy định pháp luật hiện hành.

Thẩm quyền thủ tục xử phạt được quy định chi tiết tại Nghị định 75/2019/NĐ-CP. Chủ tịch Ủy ban cạnh tranh quốc gia có thẩm quyền bao gồm tất cả các hình thức xử phạt và biện pháp khắc phục hậu quả ngoại trừ việc thu hồi giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp đã cấp cho doanh nghiệp. Thay vào đó, Chủ tịch Ủy ban cạnh tranh quốc gia có quyền yêu cầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền áp dụng biện pháp này.

Căn cứ Nghị định số 75/2019/NĐ-CP của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực cạnh tranh, các hành vi vi phạm tập trung kinh tế có thể bị xử phạt vi phạm hành chính như sau:

Thứ nhất, hành vi sáp nhập doanh nghiệp bị cấm.

Sáp nhập doanh nghiệp là việc một hoặc một số doanh nghiệp chuyển toàn bộ tài sản, quyền, nghĩa vụ và lợi ích hợp pháp của mình sang một doanh nghiệp khác, đồng thời chấm dứt hoạt động kinh doanh hoặc sự tồn tại của doanh nghiệp bị sáp nhập. Nếu việc sáp nhập doanh nghiệp gây tác động hoặc có khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh một cách đáng kể trên thị trường Việt Nam thì bị xử phạt hành chính như sau:

- Phạt tiền doanh nghiệp nhận sáp nhập từ 01 % đến 05 % tổng doanh thu trên thị trường liên quan của doanh nghiệp nhận sáp nhập và doanh nghiệp bị sáp nhập trong năm tài chính liền kề trước năm thực hiện hành vi sáp nhập bị cấm theo quy định tại Điều 30 của Luật Cạnh tranh.

- Biện pháp khắc phục hậu quả:

+ Buộc chia, tách doanh nghiệp đã sáp nhập;

+ Buộc chịu sự kiểm soát của cơ quan nhà nước có thẩm quyền về giá mua, giá bán hàng hóa, dịch vụ hoặc các điều kiện giao dịch khác trong hợp đồng của doanh nghiệp nhận sáp nhập.

Thứ hai, hành vi hợp nhất doanh nghiệp bị cấm.

Hợp nhất doanh nghiệp là việc hai hoặc nhiều doanh nghiệp chuyển toàn bộ tài sản, quyền, nghĩa vụ và lợi ích hợp pháp của mình để hình thành một doanh nghiệp mới, đồng thời chấm dứt hoạt động kinh doanh hoặc sự tồn tại của các doanh nghiệp bị hợp nhất. Nếu việc hợp nhất doanh nghiệp gây tác động hoặc có khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh một cách đáng kể trên thị trường Việt Nam thì bị xử phạt hành chính như sau:

- Phạt tiền doanh nghiệp được hình thành sau hợp nhất từ 01% đến 05% tổng doanh thu trên thị trường liên quan trong năm tài chính liền kề trước năm

thực hiện hành vi vi phạm của các doanh nghiệp tham gia hợp nhất đối với hành vi hợp nhất bị cấm theo quy định tại Điều 30 của Luật Cạnh tranh.

- Hình thức xử phạt bổ sung: Thu hồi giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp đã cấp cho doanh nghiệp hợp nhất.

- Biện pháp khắc phục hậu quả:

+ Buộc chia, tách doanh nghiệp hợp nhất;

+ Buộc chịu sự kiểm soát của cơ quan nhà nước có thẩm quyền về giá mua, giá bán hàng hóa, dịch vụ hoặc các điều kiện giao dịch khác trong hợp đồng của doanh nghiệp mới hình thành sau tập trung kinh tế.

Thứ ba, hành vi mua lại doanh nghiệp bị cấm.

Mua lại doanh nghiệp là việc một doanh nghiệp trực tiếp hoặc gián tiếp mua toàn bộ hoặc một phần vốn góp, tài sản của doanh nghiệp khác đủ để kiểm soát, chi phối doanh nghiệp hoặc một ngành, nghề của doanh nghiệp bị mua lại. Nếu việc mua lại doanh nghiệp gây tác động hoặc có khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh một cách đáng kể trên thị trường Việt Nam thì bị xử phạt hành chính như sau:

- Phạt tiền doanh nghiệp mua lại từ 01% đến 05% tổng doanh thu trên thị trường liên quan trong năm tài chính liền kề trước năm thực hiện hành vi vi phạm của doanh nghiệp mua lại và doanh nghiệp bị mua lại đối với hành vi mua lại một phần hoặc toàn bộ vốn góp, tài sản của doanh nghiệp khác bị cấm theo quy định tại Điều 30 của Luật Cạnh tranh.

- Biện pháp khắc phục hậu quả:

+ Buộc bán lại một phần hoặc toàn bộ vốn góp, tài sản mà doanh nghiệp đã mua;

+ Buộc chịu sự kiểm soát của cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong thời hạn nhất định về giá mua, giá bán hàng hóa, dịch vụ hoặc các điều kiện giao dịch khác trong hợp đồng của doanh nghiệp mua lại.

Thứ tư, hành vi liên doanh giữa các doanh nghiệp bị cấm.

Liên doanh giữa các doanh nghiệp là việc hai hoặc nhiều doanh nghiệp cùng nhau góp một phần tài sản, quyền, nghĩa vụ và lợi ích hợp pháp của mình để hình thành một doanh nghiệp mới. Nếu việc liên doanh giữa các doanh nghiệp gây tác động hoặc có khả năng gây tác động hạn chế cạnh tranh một cách đáng kể trên thị trường Việt Nam thì bị xử phạt hành chính như sau:

- Phạt tiền các bên tham gia liên doanh từ 01% đến 05% tổng doanh thu trên thị trường liên quan trong năm tài chính liền kề trước năm thực hiện hành vi vi phạm của doanh nghiệp tham gia liên doanh đối với hành vi liên doanh bị cấm theo quy định tại Điều 30 của Luật Cạnh tranh,

- Hình thức xử phạt bổ sung: Thu hồi giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp đã cấp cho doanh nghiệp liên doanh.

- Biện pháp khắc phục hậu quả: Buộc chịu sự kiểm soát của cơ quan nhà nước có thẩm quyền về giá mua, giá bán hàng hóa, dịch vụ hoặc các điều kiện giao dịch khác trong hợp đồng của doanh nghiệp liên doanh.

Thứ năm, hành vi không thông báo tập trung kinh tế.

- Các doanh nghiệp tham gia tập trung kinh tế phải nộp hồ sơ thông báo tập trung kinh tế đến Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia theo quy định tại Điều 34 của Luật này trước khi tiến hành tập trung kinh tế nếu thuộc ngưỡng thông báo tập trung kinh tế.

- Phạt tiền từ 01% đến 05% 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 tham gia tập trung kinh tế mà không thực hiện nghĩa vụ thông báo theo quy định tại Điều 33 của Luật Cạnh tranh.

2.2. Thực tiễn thực hiện pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam

2.2.1. Tình hình thực hiện pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam

Trong những năm gần đây, tăng trưởng hoạt động tập trung kinh tế tại Việt Nam đạt mức bình quân trên 30%. Thực trạng này đã phản ánh một nền kinh tế mở với sự tham gia của nhiều thành phần kinh tế và hệ quả là việc gia tăng các hoạt động tập trung kinh tế như một thực tế khách quan. Thị trường đã chứng kiến làn sóng mua bán sáp nhập các doanh nghiệp có thương hiệu mạnh, nhiều thương vụ cổ phần hóa các doanh nghiệp nhà nước lớn, những thương vụ doanh nghiệp nước ngoài chiếm lĩnh thị trường Việt Nam và những vụ thâu tóm giá trị cao[3]. Tuy nhiên, việc kiểm soát tập trung kinh tế trong giai đoạn từ khi có Luật Cạnh tranh năm 2004 đến nay không đạt được hiệu quả cao. Theo số liệu của Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng, Bộ Công Thương, trong giai đoạn 2005 – 2018, Cục đã thụ lý 41 vụ việc thông báo tập trung kinh tế (trong đó các năm 2005, 2006, 2007, 2015 không có vụ việc thông báo tập trung kinh tế nào).

Đầu năm 2020, đại dịch Covid-19 bất ngờ lan rộng trên toàn cầu đã và đang tác động rất lớn đến kinh tế thế giới nói chung, cũng như hoạt động tập trung kinh tế nói riêng. Hoạt động tập trung kinh tế tại Việt Nam cũng như trên toàn cầu trong giai đoạn nửa đầu năm 2020 đều giảm mạnh do các nhà đầu tư có những phản ứng thận trọng. Đồng thời, những điều kiện về giãn cách xã hội trên toàn cầu gây trở ngại cho việc tìm hiểu, đánh giá và ra quyết định tập trung kinh tế. Giá trị tập trung kinh tế tại Việt Nam năm 2020 tiếp tục suy giảm, đạt 3,5 tỷ USD (bằng 48,6% so với năm 2019). Trong giai đoạn 2019-2020, có một số thương vụ tập trung kinh tế nổi bật, có giá trị giao dịch lớn, điển hình như thương vụ KEB Hana Bank mua lại một phần vốn điều lệ của BIDV với giá trị 878 triệu USD; KKR&Temasek mua lại cổ phần của Vinhomes với giá trị 652 triệu USD... hoặc có liên quan đến các tập đoàn lớn của Việt Nam, điển hình như Masan, Thaco, Gelex, Vinamilk... Các ngành, lĩnh vực chủ yếu thu hút lượng lớn vốn đầu tư thông qua tập trung kinh tế tại Việt Nam thời gian qua bao gồm bất động sản, tài chính- ngân hàng, công nghiệp và bán lẻ. Bên cạnh đó, một số thương vụ tập trung kinh tế đáng chú ý cũng được thực hiện trong lĩnh

[3] Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng, http://www.vca.gov.vn/NewsDetail.aspx?ID=3161&CateID=295 (20/01/2023).

vực logistics, nông nghiệp, dược phẩm - y tế và xây dựng. Ngoài ra, tập trung kinh tế còn diễn ra trong các lĩnh vực khác của nền kinh tế như bia, nước giải khát, sữa, giấy, thực phẩm chế biến, bánh kẹo, thủy sản, vật liệu xây dựng... Tỷ trọng trong tổng giá trị tập trung kinh tế tại Việt Nam của các doanh nghiệp trong nước có xu hướng tăng nhanh chóng với sự chủ động ngày càng cao của các doanh nghiệp, tập đoàn lớn. Năm 2018, giá trị giao dịch của các thương vụ tập trung kinh tế do doanh nghiệp Việt Nam là bên mua chỉ chiếm tỷ trọng 11,8% trong khi các nhà đầu tư nước ngoài chiếm tới 88,2% trong tổng giá trị giao dịch tập trung kinh tế tại Việt Nam. Tuy nhiên, giai đoạn 2019-2020, giá trị các thương vụ tập trung kinh tế do doanh nghiệp Việt Nam đóng vai trò bên mua đã tăng lên, chiếm trên 30% tổng giá trị giao dịch tập trung kinh tế được thực hiện tại Việt Nam[4].

Bên cạnh đó, sự tham gia của các nhà đầu tư, doanh nghiệp nước ngoài trong các giao dịch tập trung kinh tế tại Việt Nam vẫn chiếm tỷ trọng khá lớn do xu hướng chuyển dịch đầu tư hậu Covid-19 sang các nước ASEAN, trong đó có Việt Nam. Theo một số chuyên gia đánh giá, giá trị các giao dịch tập trung kinh tế của Việt Nam năm 2021 sẽ ở quy mô 4,5 - 5 tỷ USD và năm 2022 có thể đạt được mốc 7 tỷ USD.

Các lĩnh vực hàng tiêu dùng, bán lẻ, bất động sản, công nghiệp và nông nghiệp có thể vẫn sẽ là tâm điểm thu hút tập trung kinh tế trong năm 2021 và 2022. Ngoài ra, các lĩnh vực viễn thông, năng lượng, hạ tầng, dược phẩm và giáo dục được kỳ vọng sẽ đóng góp giá trị đáng kể cho hoạt động tập trung kinh tế tại Việt Nam trong giai đoạn nửa cuối năm 2021 và trong một số năm tới. Về chủ thể, các nhà đầu tư từ châu Á, gồm Hàn Quốc, Nhật Bản, Thái Lan và Singapore sẽ tiếp tục chiếm ưu thế. Các tập đoàn lớn trong nước tiếp tục là động lực đóng góp vào sự hồi phục của hoạt động tập trung kinh tế tại Việt Nam trong năm 2021 và những năm tiếp theo. Với xu hướng hoạt động tập trung kinh tế trên thị trường giai đoạn hai năm tiếp theo, dự báo số hồ sơ thông báo gửi đến Bộ Công Thương trong thời gian tới sẽ tăng mạnh. Trong đó, khoảng 30% đến 40% số hồ sơ sẽ liên quan đến các giao dịch được thực hiện ngoài lãnh thổ Việt Nam do xu hướng hồi phục và tăng tốc của hoạt động M&A trên thế giới sẽ lan tỏa đến thị trường trong nước và các hoạt động kinh doanh theo chuỗi giá trị toàn cầu ngày càng gia tăng, trong đó Việt Nam là một mắt xích không thể thiếu trong chuỗi giá trị này. Đặc biệt, trong bối cảnh kinh tế thế giới còn tiếp tục diễn biến phức tạp dưới tác động của đại dịch Covid-19, làn sóng các doanh nghiệp nước ngoài gia tăng mua lại và đầu tư gián tiếp vào các nước trên thế giới, trong đó có Việt Nam sẽ diễn ra mạnh mẽ trong thời gian tới. Theo đó, các giao dịch tập trung kinh tế dưới hình thức mua lại giữa các doanh nghiệp có yếu tố nước ngoài và doanh nghiệp trong nước cũng sẽ gia tăng, được dự báo sẽ tiếp tục

[4] Cục Quản lý cạnh tranh, Bộ Công thương (2022), *Báo cáo hoạt động thường niên năm 2021,* Hà Nội.

chiếm tỷ lệ lớn trong số hồ sơ thông báo tập trung kinh tế trong nửa cuối năm 2021 và cả năm 2022[5].

Về khu vực địa lý diễn ra giao dịch tập trung kinh tế: Trong số 125 giao dịch tập trung kinh tế được thông báo tới Bộ Công Thương, có 39 giao dịch được thực hiện bên ngoài lãnh thổ Việt Nam, chiếm tỷ lệ khoảng 30%. Sở dĩ các giao dịch này được thực hiện ở nước ngoài nhưng vẫn phải thực hiện thông báo tập trung kinh tế tới Cục CT&BVNTD là do các doanh nghiệp tham gia tập trung kinh tế thuộc các trường hợp sau đây: (i) có hoạt động kinh doanh tại Việt Nam (trong trường hợp không có hiện diện thương mại tại Việt Nam) thông qua hoạt động xuất khẩu hàng hóa hoặc cung cấp dịch vụ xuyên biên giới vào Việt Nam; (ii) doanh nghiệp tham gia tập trung kinh tế có hiện diện thương mại tại Việt Nam (có công ty con, chi nhánh, đại lý ủy quyền... tại Việt Nam).

Về hình thức tập trung kinh tế: Trong số 125 giao dịch tập trung kinh tế được thông báo, có 100 giao dịch được thực hiện dưới hình thức mua lại (chiếm 80%); 14 giao dịch dưới hình thức sáp nhập (chiếm 11%) và 11 giao dịch dưới hình thức liên doanh (chiếm 9%). Trong hai năm qua, Bộ Công Thương chưa tiếp nhận được các hồ sơ thông báo tập trung kinh tế có hình thức tập trung kinh tế là hợp nhất hay các hình thức khác theo quy định của pháp luật cạnh tranh[6].

Về các dạng tập trung kinh tế (chiều ngang, chiều dọc và hỗn hợp): Trong số 125 giao dịch tập trung kinh tế được thông báo, phổ biến nhất là các giao dịch theo chiều ngang (giao dịch tập trung kinh tế giữa các doanh nghiệp hoạt động trên cùng thị trường liên quan) với 56 giao dịch, chiếm tỷ lệ 45%, tiếp đến là các giao dịch dạng hỗn hợp (giao dịch tập trung kinh tế giữa các doanh nghiệp hoạt động trên các thị trường liên quan khác nhau) với 45 giao dịch, chiếm tỷ lệ 36%. Các giao dịch theo chiều dọc (giao dịch tập trung kinh tế giữa các doanh nghiệp hoạt động trên các thị trường hàng hóa, dịch vụ là đầu vào của nhau hoặc bổ trợ cho nhau) chiếm tỷ lệ thấp nhất 19% với 24 giao dịch[7].

Các lĩnh vực thực hiện tập trung kinh tế: Trong hai năm qua, các giao dịch tập trung kinh tế tại Việt Nam diễn ra ở nhiều ngành, lĩnh vực của nền kinh tế, từ sản xuất, kinh doanh hàng hóa, dịch vụ đến khai thác, sử dụng tài nguyên. Trong đó, một số lĩnh vực hàng hóa, dịch vụ có hoạt động tập trung kinh tế diễn ra sôi động hơn với giá trị giao dịch tập trung kinh tế lớn hoặc số lượng giao dịch nhiều, điển hình như: bất động sản; dịch vụ; sản xuất, kinh doanh ô tô, xe máy và linh kiện, phụ tùng; vật liệu xây dựng; điện, điện tử; nhựa, thiết bị công nghiệp và y tế; thực phẩm, đồ uống (bia, nước giải khát); năng lượng (năng lượng truyền thống và năng lượng tái tạo).

---

[5] Cục Quản lý cạnh tranh, Bộ Công thương (2023), *Báo cáo hoạt động thường niên năm 2022,* Hà Nội.

[6] Kiểm soát hoạt động tập trung kinh tế theo pháp luật cạnh tranh <https://phaply.net.vn/kiem-soat-hoat-dong-tap-trung-kinh-te-theo-phap-luat-canh-tranh-a253329.html> truy cập ngày 15/02/2023.

[7] Kiểm soát hoạt động tập trung kinh tế theo pháp luật cạnh tranh <https://phaply.net.vn/kiem-soat-hoat-dong-tap-trung-kinh-te-theo-phap-luat-canh-tranh-a253329.html> truy cập ngày 15/02/2023.

2.2.2 Đánh giá về thực tiễn thực hiện pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế tại Việt Nam.

2.2.2.1. Một số kết quả đạt được thực hiện pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế tại Việt Nam

Thứ nhất, tăng cường triển khai kiểm soát hoạt động tập trung kinh tế trên thị trường. Từ năm 2019 đến nay đã tiếp nhận và xử lý 125 hồ sơ thông báo tập trung kinh tế theo quy định của Luật Cạnh tranh 2018 với số lượng doanh nghiệp tham gia tập trung kinh tế là 258 doanh nghiệp, trong đó, số lượng doanh nghiệp nước ngoài là 131(chiếm 51%) và số lượng doanh nghiệp Việt Nam là 127 (chiếm 49%); Chủ động nghiên cứu, rà soát các giao dịch mua bán, sáp nhập trên thị trường; Giám sát việc thực hiện quyết định xin hưởng miễn trừ tập trung kinh tế của doanh nghiệp.Thường xuyên rà soát các giao dịch tập trung kinh tế trên thị trường, cập nhật, thống kê và tổng hợp dữ liệu về tình hình mua bán, sáp nhập, hợp nhất, liên doanh của các doanh nghiệp trên phạm vi cả nước, các doanh nghiệp nước ngoài có hoạt động kinh doanh tại Việt Nam[8].

Thứ hai, về quản lý hạn chế cạnh tranh: Chủ động tiến hành điều tra tiền tố tụng khoảng gần 100 vụ việc trên nhiều thị trường, lĩnh vực, ngành nghề để thu thập, xác minh các thông tin, dấu hiệu về các hành vi có dấu hiệu vi phạm pháp luật cạnh tranh, trên cơ sở đó khởi xướng điều tra 5 vụ việc và đã có báo cáo Hội đồng cạnh tranh để xử lý đối với 4 vụ việc, trong đó có những vụ việc có tính thời sự và nhận được nhiều sự quan tâm như vụ việc lạm dụng vị trí thống lĩnh trên thị trường du lịch, vụ việc grab/uber.

Thứ ba, về điều tra và xử lý hành vi cạnh tranh không lành mạnh. trong giai đoạn từ năm 2017 đến 2021, đã tiến hành điều tra theo thủ tục tố tụng cạnh tranh với 18 vụ việc có dấu hiệu vi phạm quy định về cạnh tranh không lành mạnh theo Luật Cạnh tranh 2004, thu về tổng số tiền phạt 1,621,000,000 đồng. Các hành vi cạnh tranh không lành mạnh bị điều tra và xử lý tập trung chủ yếu vào các dạng hành vi: quảng cáo nhằm cạnh tranh không lành mạnh, dèm pha doanh nghiệp khác, chỉ dẫn gây nhầm lẫn, bán hàng đa cấp bất chính (theo Luật Cạnh tranh 2004, bán hàng đa cấp bất chính được liệt kê là một trong các hành vi cạnh tranh không lành mạnh).

2.2.2.2. Một số bất cập, hạn chế thực hiện pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế tại Việt Nam

Thứ nhất, pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế bộc lộ nhiều bất cập, đặc biệt là quy định về ngưỡng thông báo tập trung kinh tế dựa trên tiêu chí thị phần. Với quy định này, các doanh nghiệp rất khó nhận biết mức thị phần của mình có thuộc trường hợp phải thực hiện thông báo tập trung kinh tế hay không bởi: i) Việc xác định thị phần và thị phần kết hợp được tính toán trên thị trường liên quan. Do đó, doanh nghiệp phải tiến hành xác định thị trường liên quan (bao gồm thị trường sản phẩm liên quan và thị trường địa lý liên quan) rồi mới tiến hành xác định thị phần và thị phần kết hợp. Đây là quy định rất phức tạp và đòi

[8] https://moit.gov.vn/bao-ve-nen-tang-tu-tuong-cua-dang/ket-qua-dat-duoc-sau-02-nam-thuc-hien-luat-canh-tranh-goc-nhin-tu-co-quan-quan-ly.html truy cập ngày 11/02/2023.

hòi chuyên môn sâu trong lĩnh vực cạnh tranh mới có thể xác định được; ii) Việc xác định thị phần dựa tỷ lệ phần trăm doanh số mua vào hoặc doanh thu bán ra của doanh nghiệp trên tổng doanh số mua vào hoặc tổng doanh thu bán ra của tất cả các doanh nghiệp trên thị trường liên quan. Trong đó, việc thu thập các số liệu này không dễ dàng ở Việt Nam dẫn đến khó khăn cho doanh nghiệp trong việc xác định chính xác thị phần và thị phần kết hợp của vụ việc.

Thứ hai, các vụ việc thông báo tập trung kinh tế có quy mô đáng kể đều do các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài thực hiện và tập trung vào một vài lĩnh vực như bán lẻ, công nghiệp chế biến chế tạo, kinh doanh bất động sản… là những ngành nghề chiếm tỷ trọng GDP trong nước cao, do đó các vụ việc có khả năng tác động tới môi trường cạnh tranh và hạn chế sự phát triển trong một số ngành/lĩnh vực bị chi phối đó. Tuy nhiên, pháp luật cạnh tranh năm 2018 lại chưa kiểm soát tập trung kinh tế dựa trên đánh giá tác động của vụ việc tập trung kinh tế và chưa đưa ra các biện pháp để khắc phục các tác động của vụ việc (nếu có).

Thứ ba, cùng với các quy định bất cập của pháp luật cạnh tranh thì nguồn lực cán bộ thực thi quy định về kiểm soát tập trung kinh tế cũng còn khá khiêm tốn dẫn đến việc có thể bỏ sót hoặc chưa kiểm soát được hết các vụ việc tập trung kinh tế có thể tác động đến môi trường cạnh tranh.

***Vụ việc Thế giới di động mua lại Thế giới số Trần Anh (năm 2017)**

Ngày 12 tháng 10 năm 2017, Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng (CT&BVNTD) đã tiếp nhận Hồ sơ thông báo tập trung kinh tế Công ty cổ phần Đầu tư Thế Giới Di Động (Thế Giới Di Động) dự kiến mua lại Công ty cổ phần Thế giới số Trần Anh (Trần Anh). Thế giới Di động dự định mua 100% cổ phần từ các cổ đông hiện hữu của Trần Anh. Sau giao dịch mua lại, Thế giới di động sẽ trở thành công ty mẹ của Trần Anh để trực tiếp quản lý và điều hành toàn bộ hoạt động kinh doanh của Trần Anh. Sau khi tiến hành thẩm định Hồ sơ thông báo tập trung kinh tế và khảo sát ý kiến của các doanh nghiệp kinh doanh trên thị trường, ngày 27 tháng 11 năm 2017, Cục CT&BVNTD đã hoàn thiện báo cáo thẩm định hồ sơ tập trung kinh tế.

Ngày 3/1/2018, thương vụ Công ty cổ phần Đầu tư Thế giới Di động (mã: MWG) thâu tóm chuỗi Điện máy Trần Anh (mã: TAG) chính thức được hoàn tất. MWG đã chi khoảng 850 tỷ đồng sở hữu hơn 23,6 triệu cổ phiếu TAG của Trần Anh, với mức giá khoảng 35.500 đồng/cổ phiếu, tương đương hơn 95,2% số lượng cổ phiếu lưu hành của TAG. Cụ thể, Thế Giới Di Động mua lại cổ phần từ 9 cổ đông hiện hữu tại Trần Anh bao gồm cổ đông lớn nhất là Nojima Corporation với số lượng 7,7 triệu cổ phiếu TAG, tương đương 30,9% vốn. Mua lại 5,6 triệu cổ phiếu, tương đương 22,7% vốn TAG từ ông Trần Xuân Kiên, Chủ tịch HĐQT Trần Anh; mua lại 5,3 triệu cổ phiếu TAG (21,5% vốn) do bà Đỗ Thị Thu Hường nắm giữ và 6 cổ đông cá nhân khác là các nhân sự cấp cao khác tại Trần Anh đã đăng ký bán ra từ ngày 2/1/2018.

Công ty cổ phần Đầu tư Thế giới di động (Thế giới di động) mua lại Công ty cổ phần Thế giới số Trần Anh (Trần Anh). Sau giao dịch mua lại, Thế giới di

động sẽ trở thành công ty mẹ của Trần Anh để trực tiếp quản lý và điều hành toàn bộ hoạt động kinh doanh của Trần Anh. tập trung kinh tế giữa Thế giới di động và Trần Anh là hành vi tập trung kinh tế theo hình thức mua lại doanh nghiệp quy định tại Khoản 3 Điều 16 và Khoản 3 Điều 17 Luật Cạnh tranh. Thị trường liên quan được xác định gồm: thị trường bán lẻ chuyên doanh sản phẩm điện máy gia dụng trên toàn quốc và thị trường bán lẻ chuyên doanh sản phẩm công nghệ thông tin trên toàn quốc.

Tập trung kinh tế mua lại doanh nghiệp giữa Thế giới di động và Trần Anh đã tác động tới cấu trúc thị trường dịch vụ bán lẻ chuyên doanh các sản phẩm điện máy và công nghệ thông tin theo hướng giảm số lượng đối thủ cạnh tranh trên thị trường (từ chỗ là đối thủ cạnh tranh của nhau, sau khi thực hiện hoạt động tập trung kinh tế, Trần Anh sẽ trở thành công ty con của Thế giới di động). Giao dịch cũng làm gia tăng sức mạnh thị trường của Thế giới di động sau tập trung kinh tế. Tuy nhiên, mức độ gia tăng sức mạnh không đáng kể do Thế giới di động trước và sau tập trung kinh tế đều là doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh trên thị trường bán lẻ chuyên doanh sản phẩm công nghệ thông tin (chiếm >30%).

Thị phần kết hợp của các bên trên thị trường liên quan của vụ việc được xác định chiếm dưới 50% trên thị trường liên quan, do đó, không thuộc trường hợp bị cấm theo quy định tại Điều 18 Luật Cạnh tranh năm 2004. Các doanh nghiệp tham gia tập trung kinh tế được tiến hành thủ tục tập trung kinh tế tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền theo quy định của pháp luật về doanh nghiệp.

Vụ việc tập trung kinh tế của GrabTaxi (2018)

Trong đó, căn cứ theo thông cáo của Grab tại Xin-ga-po và Xan Phran-xcô công bố ngày 26 tháng 3 năm 2018, "Grab vừa thu mua toàn bộ hoạt động kinh doanh của Uber tại khu vực Đông-Nam Á. Đây là thỏa thuận sáp nhập lớn nhất từ trước tới nay tại khu vực…" thì bản chất hoạt động này tương ứng với hình thức mua lại, được quy định tại Khoản 3 Điều 17 Luật Cạnh tranh năm 2004: "Mua lại doanh nghiệp là việc một doanh nghiệp mua toàn bộ hoặc một phần tài sản của doanh nghiệp khác đủ để kiểm soát, chi phối toàn bộ hoặc một ngành nghề của doanh nghiệp bị mua lại". Tuy nhiên, lại cũng phải nói rằng việc mua lại của hai bên Grab - Uber chỉ diễn ra ở một khu vực - thị trường theo thỏa thuận, không bao gồm toàn bộ hoạt động kinh doanh của bên bị mua. Do đó, sẽ rất khó xác định việc tập trung kinh tế chính xác trong trường hợp cụ thể này khi: Thứ nhất, phạm vi hình thức tập trung kinh tế diễn ra trên diện rộng (thị trường Đông-Nam Á) - không diễn ra riêng biệt trên thị trường Việt. Hay nói cách khác vụ sáp nhập - theo cách gọi của Grab, về mặt pháp lý, không hề diễn ra tại thị trường Việt Nam. Thứ hai, vụ sáp nhập - mua lại hoạt động kinh doanh không đồng nghĩa Grab kiểm soát toàn bộ hoạt động của Uber sau thương vụ. Và thứ ba, bản chất của "hoạt động kinh doanh" Grab - Uber và khái niệm "thị phần" trong thị trường - thương vụ diễn ra cũng có một độ khu biệt nhất định.

Cuối cùng, Luật Cạnh tranh Việt Nam cũng quy định rằng, doanh nghiệp nếu tập trung kinh tế phải bắt buộc báo cáo lên cơ quan quản lý. Quy định điều

chỉnh sau đó, cho phép bổ sung báo cáo sau thương vụ. Thời hạn bổ sung là bao lâu? Grab có thể áp dụng bổ sung với lý do thương vụ pháp lý không diễn ra tại thị trường Việt? Cùng với đó, nếu giả định để "tránh" vi phạm tập trung kinh tế, thay vì "ai về nhà nấy" - để đáp ứng quy định của pháp luật Việt Nam, Grab - Uber liệu vẫn có thể tách pháp nhân độc lập tại thị trường Việt Nam, trở thành "ứng dụng con" trong tập đoàn mẹ và hoạt động song song được hay không? Các giả thiết đặt ra để cho thấy rằng, chừng nào chúng ta vẫn còn những lỗ hổng pháp lý và các quy định đi quá sau, quá xa so với chuyển động kinh doanh thực tế, chừng đó, việc xác lập điều tiết, kiểm soát hiệu quả của Nhà nước vào hiện tượng tập trung kinh tế đồng thời tôn trọng quyền tự do kinh doanh của doanh nghiệp, sẽ còn bị giới hạn[9].

Tiểu kết Chương 2

Chương 2 luận văn đã phân tích pháp luật cạnh tranh về tập trung kinh tế trên đây, có thể đưa ra một số đánh giá khái quát trên tinh thần pháp luật về tập trung kinh tế tại Việt Nam hiện nay như sau:

Về cơ bản pháp luật cạnh tranh đã hình thành với đầy đủ những nội dung cần thiết về quy định pháp lý, thể chế giám sát, kiểm soát tập trung kinh tế. Các quy định về các vấn đề này đã được xây dựng theo đúng truyền thống của pháp luật cạnh tranh hiện đại. Luật Cạnh tranh năm 2018 còn có nhiều quy định chưa được quy định chi tiết, cụ thể. Việc phân tích các nội dung cũng như vai trò của các quy định về chế định kiểm soát tập trung kinh tế được nêu trong chương này sẽ là căn cứ quan trọng để luận văn đưa ra các đề xuất nhằm hoàn thiện các quy định của pháp luật cạnh tranh, đặc biệt trong bối cảnh các văn bản dưới luật đang được nghiên cứu xây dựng.

CHƯƠNG 3. ĐỊNH HƯỚNG, GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC HIỆN PHÁP LUẬT KIỂM SOÁT TẬP TRUNG KINH TẾ Ở VIỆT NAM

3.1. Định hướng hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam

3.1.1. Thể chế hóa quan điểm của Đảng về hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam

Tại Báo cáo Chính trị của Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XI tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng trong Văn kiện Đại hội XII của Đảng xác định nhiệm vụ tổng quát:

[9] Tập trung kinh tế và chuyện Grab – Uber < https://nhandan.vn/tap-trung-kinh-te-va-chuyen-grab-uber-post325276.html> truy cập ngày 13/03/2023.

"Phát triển kinh tế nhanh và bền vững; tăng trưởng kinh tế cao hơn 5 năm trước trên cơ sở giữ vững ổn định kinh tế vĩ mô, đổi mới mô hình tăng trưởng, cơ cấu lại nền kinh tế; đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa, chú trọng công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn gắn với xây dựng nông thôn mới; phát triển kinh tế tri thức, nâng cao trình độ khoa học, công nghệ của các ngành, lĩnh vực; nâng cao năng suất, chất lượng, hiệu quả, sức cạnh tranh của nền kinh tế; xây dựng nền kinh tế độc lập, tự chủ, tham gia có hiệu quả vào mạng sản xuất và chuỗi giá trị toàn cầu.

Tiếp tục hoàn thiện thể chế, phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa; nâng cao hiệu lực, hiệu quả, kỷ luật, kỷ cương, công khai, minh bạch trong quản lý kinh tế, năng lực quản lý của Nhà nước và năng lực quản trị doanh nghiệp".

3.1.2. Hoàn thiện pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế để đảm bảo sự thống nhất các quy định pháp luật.

Thứ nhất, pháp luật cạnh tranh cần có những quy định cụ thể, rõ ràng nhằm kiểm soát những trường hợp tập trung kinh tế gây tổn hại thực sự cho thị trường cạnh tranh và khuyến khích những trường hợp có tác dụng tích cực cho nền kinh tế. Xuất phát từ nguyên tắc này, các quy định chi tiết hướng dẫn các điều khoản về đánh giá tác động hạn chế cạnh tranh và tác động tích cực của tập trung kinh tế cần được quy định rõ ràng, trên cơ sở các tiêu chí định lượng và tiêu chí định tính để giúp cơ quan quản lý cạnh tranh đưa ra quyết định đúng đắn nhất.

Thứ hai, các quy trình, thủ tục để kiểm soát tập trung kinh tế cần minh bạch, rõ ràng theo hướng cắt giảm các thủ tục hành chính, không gây khó khăn, cản trở cho việc kinh doanh hợp pháp của doanh nghiệp.

3.2. Một số giải pháp hoàn thiện pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam

– Bổ sung quy định về khái niệm tập trung kinh tế

Ở cả Luật Cạnh tranh 2004 và Luật Cạnh tranh 2018 đều không có định nghĩa chung nhất về hành vi "tập trung kinh tế" mà được thực hiện bằng các cách liệt kê hình thức được coi là tập trung kinh tế, mặc dù các nhà làm luật đã quy định một điều khoản "quét" nhằm dự liệu khả năng quy địnhvà bổ sung các dạng hành vi mới trong luật, tuy nhiên việc này có khả năng tạo ra sự tùy tiện và thiếu đồng bộ giữa các quy định của pháp luật. Khái niệm tập trung kinh tế được đưa ra đòi hỏi thể hiện được bản chất của hành vi tập trung kinh tế và mang tính bao quát để có thể bao gồm hết các hành vi tập trung kinh tế có thể xảy ra trên thị trường nói chung. Theo đó, kiến nghị bổ sung khái niệm tập trung kinh tế như sau: *"tập trung kinh tế là việc thâu tóm trực tiếp hoặc gián tiếp toàn bộ hoặc một phần tài sản, quyền, nghĩa vụ và lợi ích hợp pháp của doanh nghiệp khác có đủ để kiểm soát doanh nghiệp đó hoặc kết hợp toàn bộ hoặc một phần giữa các doanh nghiệp để cùng kiểm soát doanh nghiệp hình thành sau kết hợp"*

– Quy định cụ thể các tiêu chí đánh giá đối với giao dịch M&A theo chiều dọc và hỗn hợp

Luật Cạnh tranh 2018 dã mở rộng các hình thức M&A bị kiểm soát sang cả hình thức M&A theo chiều dọc và hỗn hợp. Đây là điểm tiến bộ đáng ghi nhận nhưng các tiêu chí được quy định tại Điều 13 Nghị định 35/2020/NĐ- CP dùng để thẩm định chính thức giao dịch M&A bị kiểm soát vẫn chủ yếu dựa trên thị trường liên quan, tức là chỉ được áp dụng đối với M&A theo chiều ngang. Bởi vậy cần kịp thời bổ sung hoàn thiện để việc áp dụng quy định thực sự phát huy hiệu quả trên thực tế cũng như giúp cho các doanh nghiệp dễ dàng hơn trong hoạch định M&A theo dạng này.

– Hoàn thiện quy định pháp luật về xác định thị trường liên quan khi xem xét các giao dịch M&A theo chiều ngang

Cách thức xác định thị trường liên quan hiện hành của Việt Nam về cơ bản là tương đồng so với các nước khác trên thế giuới ngoại trừ việc còn thiếu các quy định về phân tích yếu tố thời điểm trong việc xác định thị trường liên quan. Yếu tố thời điểm có vai trò quan trọng trong thời gian cung ứng và sử dụng một sản phẩm, dịch vụ, ảnh hưởng đến việc xác định thị trường liên quan. Do vậy, đề xuất nghiên cứu xem xét quy định yếu tố này ltrong việc xác định thị trường liên quan.

– Sửa đổi quy định về cách xác định thị phần

Mặc dù cách xác định thị phần của Luật Cạnh tranh 2018 đã khắc phục được phần nào bất cập của pháp luật cạnh tranh trước đây bằng việc bổ sung tiêu chí số đơn vị sản phẩm mua vào/bán ra trên thị trường liên quan nhưng vẫn chưa đặt ra vấn đề xác định thị phần khi trên thị trường liên quan có sự xuất hiện của các doanh nghiệp kinh doanh đa ngành, đa nghề và các doanh nghiệp này tung ra các sản phẩm hòa trộn các dịch vụ, sản phẩm với nhau. Khi đó cần bổ sung quy định hướng dẫn cụ thể cách xác định thị phần trong những trường hợp này.

3.3. Một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về kiểm soát hành vi tập trung kinh tế ở Việt Nam

3.3.1 Xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu tập trung kinh tế phục vụ cho công tác giám sát, kiểm soát, thẩm định tập trung kinh tế

Luật Cạnh tranh năm 2018 đã thay đổi cơ chế kiểm soát tập trung kinh tế, theo đó việc thẩm định hồ sơ thông báo tập trung kinh tế thực hiện qua 2 bước gồm thẩm định sơ bộ và thẩm định chính thức với thời hạn là 30 ngày đối với thẩm định sơ bộ và tối đa là 150 ngày đối với thẩm định chính thức. Trong đó, các tiêu chí để đánh giá tác động hạn chế cạnh tranh trong luật mới đặt ra rất phức tạp.

3.3.2 Xây dựng bộ hướng dẫn tuân thủ quy định về kiểm soát tập trung kinh tế

Việc xây dựng bộ hướng dẫn tuân thủ quy định về kiểm soát tập trung kinh tế một cách chi tiết và đầy đủ góp phần tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp trong việc tuân thủ quy định về kiểm soát tập trung kinh tế, đồng thời tạo cơ chế minh bạch trong quá trình thực thi của cơ quan quản lý nhà nước về cạnh tranh.

Về mặt quy trình thủ tục, hiện tại Luật Cạnh tranh năm 2018 đã quy định tương đối chi tiết và rõ ràng bao gồm hai thủ tục riêng biệt:

- Quy trình thẩm định tập trung kinh tế bao gồm: Thụ lý hồ sơ tập trung kinh tế, thẩm định sơ bộ và thẩm định chính thức tập trung kinh tế, Quyết định về việc tập trung kinh tế.

- Quy trình tố tụng cạnh tranh: điều tra, xử lý và giải quyết khiếu nại vụ việc cạnh tranh trong đó có vụ việc vi phạm quy định về tập trung kinh tế.

Các nghị đinh quy định chi tiết không có bổ sung thêm về quy trình, thủ tục nêu trên. Tuy nhiên, để tạo thuận lợi cho quá trình tuân thủ và thực thi quy định về kiểm soát tập trung kinh tế, UBCTQG nên xây dựng quy trình nội bộ và hướng dẫn tuân thủ cho các doanh nghiệp.

3.3.3 Nghiên cứu và dự đoán những lĩnh vực có nguy cơ xẩy ra tập trung kinh tế nhằm kiểm soát tốt tập trung kinh tế

Để việc kiểm soát tập trung kinh tế được chủ động và hiệu quả, cơ quan quản lý cạnh tranh nên có những nghiên cứu và dự đoán trước những thị trường, những lĩnh vực kinh tế có nguy cơ xảy ra hiện tượng tập trung kinh tế, thậm chí những doanh nghiệp có khả năng thực hiện hành vi thâu tóm thị trường bằng hình thức tập trung kinh tế.

3.3.4. Xây dựng cơ chế phối hợp giữa cơ quan quản lý cạnh tranh và cơ quan đăng ký kinh doanh và các cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành

Để việc quản lý nhà nước về đăng ký kinh doanh và việc kiểm soát tập trung kinh tế hiệu quả, cần xây dựng cơ chế phối hợp giữa cơ quan quản lý cạnh tranh và cơ quan đăng ký kinh doanh và các cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành.

Điều 39 Luật Cạnh tranh năm 2018 quy định Ủy ban cạnh tranh quốc gia tham vấn cơ quan quản lý ngành, lĩnh vực liên quan đến tập trung kinh tế trong quá trình thẩm định. Các nội dung trong việc kiểm soát tập trung kinh tế như việc xác định thị trường liên quan, tính toán thị phần kết hợp, tác động của vụ việc đến cơ cấu cạnh tranh của thị trường… không đơn giản và có thể phát sinh những cách thức xác định, những quan điểm khác nhau. Do đó, cơ chế phối hợp không thể hiểu giản đơn là việc thông tin mà còn là cơ chế phân công, liên kết để thống nhất các quy trình tính toán, phương thức kiểm soát hợp lý, hiệu quả.

Tiểu kết Chương 3

Việc thực thi hiệu quả pháp luật kiểm soát tập trung kinh tế không chỉ lệ thuộc vào chất lượng các quy phạm pháp luật mà còn vào các yếu tố, thành tố khác của cơ chế thực hiện pháp luật. Đó là những yếu tố về tổ chức, về con người và về cả ý thức và nhận thức pháp luật. Pháp luật cạnh tranh cần phải được sửa đổi, bổ sung các quy định cho phù hợp nhằm khắc phục những hạn chế trên, đồng thời xây dựng cơ chế kiểm soát TTKT độc lập đánh giá tác động hoặc khả năng tác động của vụ việc TTKT đến cạnh tranh và căn cứ vào đó có thẩm quyền cho phép hoặc từ chối cho phép vụ TTKT được thực hiện. Điều này cần

được thực hiện bên cạnh những bổ sung về các biện pháp khắc phục để tạo điều kiện thuận lợi nhất cho các doanh nghiệp tiến hành TTKT vừa đảm bảo được môi trường cạnh tranh lành mạnh, hiệu quả, vừa phát huy khía cạnh tích cực đối với thị trường mà vụ TTKT đem lại.

Trên cơ sở đánh giá thực trạng quy định và thực hiện pháp luật, Chương 3 luận văn đã đề xuất một số kiến nghị nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế tại Việt Nam. Đặc biệt là sự phối hợp giữa các cơ quan có thẩm quyền liên quan đến kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam.

KẾT LUẬN

Qua việc nghiên cứu đề tài **"*Kiểm soát tập trung kinh tế theo pháp luật Việt Nam*"** có thể rút ra những kết luận sau đây:

Tập trung kinh tế là xu thế tất yếu của nền kinh tế thị trường nói chung và nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam nói riêng. Tập trung kinh tế có những tác động tích cực đến nền kinh tế, song mặt bên kia của tập trung kinh tế lớn lại chính là nguy cơ hình thành độc quyền, triệt tiêu cạnh tranh. Vì vậy, các quốc gia với phương châm phòng thủ từ xa đã ban hành pháp luật cạnh tranh - một đạo luật không thể thiếu của nền kinh tế thị trường để kiểm soát các vụ tập trung kinh tế. Nhìn chung các nước có nền kinh tế thị trường phát triển kiểm soát tập trung kinh tế là một công việc thường nhật của các cơ quan quản lý cạnh tranh. Từ yêu cầu của thực tiễn nền kinh tế Việt Nam trong xu thế hội nhập, trên cơ sở phân tích, tham khảo kinh nghiệm một số nước về kiểm soát tập trung kinh tế, luận văn đã đưa ra các yêu cầu xây dựng, hoàn thiện phương hướng và một số giải pháp đề hoàn thiện pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam phương hướng và một số giải pháp đề hoàn thiện pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam là:- Pháp luật cạnh tranh phải phù hợp với đặc điểm của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam;

Thứ nhất, việc xây dựng nội dung lý luận về kiểm soát tập trung kinh tế có ý nghĩa quan trọng trong việc đánh giá thực trạng pháp luật hiện hành ở Việt Nam. Luận văn đã đưa ra các khái niệm và chỉ ra các đặc điểm về kiểm soát tập trung kinh tế, pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế.

Thứ hai, nội dung của pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế được xác định từ các quan hệ pháp luật phát sinh trong quá trình thực hiện hoạt động kiểm soát tập trung kinh tế, bao gồm các qui định về hình thức tập trung kinh tế, phạm vi, ngưỡng tập trung kinh tế và điều tra, xử lý vi phạm trong kiểm soát tập trung kinh tế theo pháp luật Việt Nam.

Thứ ba, qua việc đánh giá thực trạng pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế có thể thấy mặc dù pháp luật về lĩnh vực này đã từng bước được hoàn thiện nhưng đến nay vẫn còn nhiều bất cập, trước thực trạng pháp luật nêu trên, việc

tiếp tục hoàn thiện pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế là một nhu cầu khách quan. Mục tiêu của việc hoàn thiện pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế là nhằm xây dựng một khung pháp luật đồng bộ, đáp ứng yêu cầu của thực tiễn, đảm bảo an toàn, hiệu quả. Để đạt được mục tiêu này luận văn đã đề xuất những giải pháp về hoàn thiện quy định pháp luật và giải pháp nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật về kiểm soát tập trung kinh tế.

Trong thời gian qua, tốc độ hội nhập kinh tế quốc tế và sự phát triển kinh tế - xã hội nhanh chóng trong những năm vừa qua đã khiến môi trường kinh doanh và môi trường pháp lý trong nước có nhiều thay đổi, hoạt động tập trung kinh tế diễn ra hết sức sôi động với quy mô đa dạng, phức tạp, đặc biệt các hoạt động tập trung kinh tế của các công ty đa quốc gia, tập đoàn nước ngoài đang ngày một gia tăng tại Việt Nam kéo theo những tác động đáng kể tới môi trường cạnh tranh tại Việt Nam. Tuy nhiên, các quy định hướng dẫn thi hành Luật Cạnh tranh năm 2018 chưa được ban hành, do đó, đang tạo ra khoảng trống pháp lý trong công tác thực thi Luật Cạnh tranh nói chung và chế định kiểm soát tập trung kinh tế nói riêng. Thực hiện Luận văn này, tác giả mong muốn góp một phần nhỏ vào quá trình hoàn thiện pháp luật cạnh tranh trước những đòi hỏi ngày càng nhiều từ thực tế sôi động của các hành vi tập trung kinh tế đã và đang diễn ra.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Công Thương, Báo cáo đánh giá tác động của Dự án Luật Cạnh tranh (sửa đổi).

2. Bộ Công Thương, Bộ tài liệu Dự án Luật Cạnh tranh (Sửa đổi).

3. Bộ Công thương, Cục Quản lý Cạnh tranh (2007), *Kiểm soát tập trung kinh tế - kinh nghiệm quốc tế và thực tiễn tại Việt Nam.*

4. Bộ Công thương, Cục Quản lý Cạnh tranh (2009)*, Báo cáo tập trung kinh tế tại Việt Nam - hiện trạng và dự báo.*

5. Bộ Công thương, Cục Quản lý Cạnh tranh (2013)*, Báo cáo tập trung kinh tế của Cục quản lý cạnh tranh Việt Nam.*

6. Bộ Thương mại, Ban soạn thảo Luật Cạnh tranh và chống độc quyền (2001), *Tài liệu tham khảo về cạnh tranh và chống độc quyền của một số nước và vùng lãnh thổ trên thế giới,* Hà Nội 2001.

7. Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng, Dự thảo 04 ngày 6/5/2019.

8. Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng, http://www.vca.gov.vn/NewsDetail.aspx?ID=3161&CateID=295 truy cập ngày 12/3/2023

9. Cục QLCT, Bộ Thương mại (TS. Đinh Thị Mỹ Loan chủ biên) (2007), Kiểm soát tập trung kinh tế - Kinh nghiệm quốc tế và thực tiễn tại Việt Nam, Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

10. Cục Quản lý cạnh tranh, Bộ Công thương (2022), Báo cáo hoạt động thường niên năm 2021, Hà Nội.

11. Cục Quản lý cạnh tranh, Bộ Công thương (2023), Báo cáo hoạt động thường niên năm 2022, Hà Nội.

12. Đại học Luật Hà Nội (2006), *Giáo trình Luật Thương mại 1,* NXB Tư pháp.

13. Đoàn Trung Kiên (2008), *Pháp luật về cạnh tranh ở Việt Nam trong tiến tình tự do hóa thương mại,* Tạp chí Luật học, số 10/2008.

14. Hà Ngọc Anh (2018) "Pháp luật kiểm soát tập trung kinh tế ở Việt Nam" Luận án tiến sĩ Luật học, Trường Đại học Luật thành phố Hồ Chí Minh).

15. Kết quả đạt được sau 02 năm thực hiện Luật Cạnh tranh: Góc nhìn từ cơ quan quản lý <https://moit.gov.vn/bao-ve-nen-tang-tu-tuong-cua-dang/ket-qua-dat-duoc-sau-02-nam-thuc-hien-luat-canh-tranh-goc-nhin-tu-co-quan-quan-ly.html> truy cập ngày 11/02/2023.

1. Kiểm soát hoạt động tập trung kinh tế theo pháp luật cạnh tranh <https://phaply.net.vn/kiem-soat-hoat-dong-tap-trung-kinh-te-theo-phap-luat-canh-tranh-a253329.html> truy cập ngày 15/02/2023.

2. Lê Hoàng Oanh (2005), *Bình luận khoa học Luật Cạnh tranh*, NXB Chính trị Quốc gia.

3. Lê Viết Thái (2005), *Chuyên đề nghiên cứu về hành vi tập trung kinh tế, Đề tài nghiên cứu về thể chế cạnh tranh tại Việt Nam trong điều kiện phát*

triển kinh tế thị trường tại Việt Nam, Viện nghiên cứu thương mại - Bộ Công thương.

4. Nguyễn Hữu Huyên (2004), *Luật Cạnh tranh của Pháp và Liên minh Châu* Âu,

5. Nguyễn Ngọc Sơn, "Kiểm soát tập trung kinh tế theo pháp luật cạnh tranh và vấn đề của Việt Nam", Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 6, 2006.

6. Nguyễn Như Phát (2007), *Các khía cạnh pháp lý về tập trung kinh tế và vai trò của cơ quan quản lý cạnh tranh*, Tạp chí Khoa học pháp lý, số 04/2007.

7. Nhóm nghiên cứu Diễn đàn M&A - MAF Research, Viện Nghiên cứu đầu tư và mua bán doanh nghiệp CMAC (2021), 50 thương vụ đầu tư và M&A Việt Nam 2019 - 2020.

8. Phùng Văn Thành (2017), Kết quả nghiên cứu mô hình cơ quan cạnh tranh các nước trên thế giới, Tham luận trình bày tại Hội thảo "Mô hình cơ quan cạnh tranh trong Dự thảo LCT (sửa đổi)" do Cục Quản lý Cạnh tranh, Bộ Công thương tổ chức ngày ngày 22 tháng 6 năm 2017.

9. Rober B. Rkenlund - Robert F. Hesbert (2004), Lịch sử các học thuyết kinh tế, NXB Thống kê, Hà Nội, tr.490.

10. Tăng Văn Nghĩa (2009), *Giáo trình Luật Cạnh tranh*, NXB Giáo dục.

11. Tập trung kinh tế và chuyện Grab – Uber < https://nhandan.vn/tap-trung-kinh-te-va-chuyen-grab-uber-post325276.html> truy cập ngày 13/03/2023.

12. Trần Thị Bảo Ánh (2006), *Một số vấn đề pháp lý về tập trung kinh tế theo Luật Cạnh tranh Việt Nam,* Luận văn thạc sỹ luật học, trường Đại học Luật Hà Nội.

13. Ủy ban Kinh tế của Quốc hội (2016), Thể chế pháp luật kinh tế của một số quốc gia trên thế giới và gợi ý, Nxb. Tài Chính, Hà Nội.

14. Ủy ban Quốc gia về hợp tác quốc tế (2005), *Chính sách và thực tiễn pháp luật cạnh tranh của Cộng hòa Pháp,* NXB Chính trị Quốc gia.

15. Viện Nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương (2005), Các vấn đề pháp lý và thể chế về chính sách cạnh tranh và kiểm soát độc quyền kinh doanh, Hà Nội.

16. Viện ngôn ngữ học, Từ điển tiếng Việt (1994), NXB Khoa học xã hội.