

**VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI**

ĐÀO THỊ HOÀNG YẾN

**KIỂM SOÁT DOANH NGHIỆP
HOẠT ĐỘNG TRONG LĨNH VỰC ĐỘC QUYỀN
THEO PHÁP LUẬT VIỆT NAM TỪ THỰC TIỄN
TỔNG CÔNG TY CẢNG HÀNG KHÔNG VIỆT NAM**

Chuyên ngành: Luật Kinh tế

Mã số : 60.38.01.07

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

**NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:
TS. NGUYỄN VĂN CƯỜNG**

HÀ NỘI – 2016

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan luận văn này là do tự bản thân thực hiện và không sao chép các công trình nghiên cứu của người khác để làm sản phẩm của riêng mình. Các thông tin tham khảo được sử dụng trong luận văn đều có nguồn gốc và được trích dẫn rõ ràng. Tôi hoàn toàn chịu trách nhiệm về tính xác thực và nguyên bản của luận văn.

Trong quá trình hoàn thành luận văn, tôi đã nhận được sự hướng dẫn quý giá của cán bộ hướng dẫn khoa học, TS. Nguyễn Văn Cương. Thầy đã hết lòng định hướng và tạo điều kiện cho tôi để hoàn thành luận văn. Tôi xin gửi Thầy lời biết ơn sâu sắc và kính chúc Thầy luôn dồi dào sức khỏe.

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ KIỂM SOÁT DOANH NGHIỆP HOẠT ĐỘNG TRONG LĨNH VỰC ĐỘC QUYỀN THEO PHÁP LUẬT VIỆT NAM	8
1.1. Khái niệm lĩnh vực độc quyền	8
1.2. Khái niệm doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền	14
1.3. Sự cần thiết của việc kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền	22
1.4. Cấu trúc pháp luật kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền	25
Chương 2: THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ KIỂM SOÁT DOANH NGHIỆP HOẠT ĐỘNG TRONG LĨNH VỰC ĐỘC QUYỀN Ở VIỆT NAM VÀ THỰC TIỄN THỰC HIỆN TẠI TỔNG CÔNG TY CẢNG HÀNG KHÔNG VIỆT NAM	29
2.1. Thực trạng pháp luật kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền ở Việt Nam hiện nay.....	29
2.2. Thực tiễn kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực khai thác, quản lý và kinh doanh tại các cảng hàng không Việt Nam.....	46
Chương 3: GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ ĐIỀU CHỈNH PHÁP LUẬT KIỂM SOÁT DOANH NGHIỆP TRONG LĨNH VỰC QUẢN LÝ VÀ KHAI THÁC CẢNG HÀNG KHÔNG Ở VIỆT NAM.....	60
3.1. Định hướng hoàn thiện pháp luật kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực quản lý và khai thác cảng hàng không dân dụng tại Việt Nam.....	60
3.2. Một số giải pháp hoàn thiện pháp luật về kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực quản lý và khai thác cảng hàng không ở Việt Nam.....	62
3.3. Tăng cường công tác thực thi pháp luật kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực cảng hàng không Việt Nam	69
KẾT LUẬN	74
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	76

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài nghiên cứu

Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam (ACV) được thành lập theo Quyết định số 238/QĐ-BGTVT ngày 08/02/2012 của Bộ trưởng Bộ Giao thông vận tải trên cơ sở hợp nhất 3 Tổng công ty: Tổng công ty Cảng hàng không miền Bắc, Tổng công ty Cảng hàng không miền Trung và Tổng công ty Cảng hàng không miền Nam.

ACV hoạt động theo mô hình Công ty mẹ - Công ty con, hiện đang quản lý 22 Cảng hàng không dân dụng trên cả nước trong đó có 9 Cảng hàng không quốc tế và 13 Cảng hàng không quốc nội, góp vốn vào một số công ty con và công ty liên kết.

Kể từ khi được hình thành từ sự hợp nhất của 03 Tổng công ty Cảng hàng không vào năm 2012, ACV đã trở thành Tổng công ty duy nhất giữ vai trò quản lý và vận hành toàn bộ hệ thống cảng hàng không, sân bay của Việt Nam. Việc hợp nhất ba Tổng công ty đã tạo sức mạnh to lớn cho ACV cả về nguồn vốn và nguồn nhân lực nhằm thực hiện nhất quán chiến lược phát triển Tổng công ty thành doanh nghiệp mạnh trong ngành hàng không khu vực và thế giới, bảo đảm an ninh an toàn, nâng cao chất lượng dịch vụ, phát triển nhanh và bền vững, góp phần củng cố an ninh quốc phòng, đóng góp quan trọng vào việc phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, hội nhập với khu vực và thế giới.

Trong xu thế toàn cầu hóa, khu vực hóa đang diễn ra hết sức mạnh mẽ và nhanh chóng, trong điều kiện nền kinh tế thị trường mở, việc giao lưu kinh tế văn hóa... giữa các quốc gia trên thế giới ngày càng được tăng cường mở rộng. Từ đó, vấn đề đặt ra cho mỗi quốc gia phải quan tâm đến việc nâng cấp phát triển các cơ sở hạ tầng giao thông vận tải. Vì vậy, phát triển Ngành giao thông vận tải nói chung và phát triển Ngành hàng không nói riêng đều được

các quốc gia hết sức coi trọng. Căn cứ Nghị định số 59/2011/NĐ-CP ngày 18/7/2011 của Chính phủ về chuyển doanh nghiệp 100% vốn nhà nước thành công ty cổ phần, Nghị định số 189/2013/NĐ-CP ngày 20/11/2013 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 59/2011/NĐ-CP ngày 18/7/2011 của Chính phủ về chuyển doanh nghiệp 100% vốn nhà nước thành công ty cổ phần, Quyết định số 929/QĐ-TTg ngày 17/7/2012 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt đề án “Tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước giai đoạn 2011 – 2015”, Quyết định số 1770/QĐ-TTg ngày 06/10/2015 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Phương án cổ phần hóa Công ty mẹ - Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam, Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam đang từng bước chuyển sang một mô hình mới – công ty cổ phần. Ngày 10/12/2015, tại Sở Giao dịch Chứng khoán Thành phố Hồ Chí Minh, Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam (ACV) phối hợp với Sở Giao dịch Chứng khoán Thành phố Hồ Chí Minh tổ chức thành công phiên bán đấu giá cổ phần lần đầu ra công chúng (IPO) của Công ty mẹ - Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam. Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam bắt đầu hoạt động theo mô hình công ty cổ phần kể từ ngày 01/4/2016, và trở thành công ty đại chúng từ ngày 30/6/2016.

Ngành hàng không Việt Nam trong thời gian qua đã có những đóng góp tích cực cho sự tăng trưởng, phát triển kinh tế đất nước nói chung, cho sự phát triển kinh tế đối ngoại và giao lưu văn hóa với các nước nói riêng.

Cạnh tranh là hệ quả tất yếu của nền kinh tế thị trường và là nhân tố quan trọng tác động đến sự phát triển của nền kinh tế. Đây là nhân tố có ảnh hưởng lớn đến sự thành công hay thất bại trong quá trình kinh doanh của doanh nghiệp. Pháp luật cạnh tranh Việt Nam đã có những quy định cụ thể điều chỉnh các hoạt động cạnh tranh trên thị trường, trong đó có các quy định kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền. Các quy định

này phần nào đã đáp ứng được nhu cầu bảo đảm pháp lý về môi trường kinh doanh lành mạnh bình đẳng của một nền kinh tế vận hành theo cơ chế thị trường.

Thực tế thị trường hàng không đặt ra nhu cầu phải nghiên cứu vấn đề doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền – ngành hàng không dân dụng nhằm đảm bảo thị trường có sự cạnh tranh lành mạnh, các hoạt động kinh doanh trong ngành tuân thủ đúng nguyên tắc của nền kinh tế thị trường, tạo sự phát triển bền vững của ngành hàng không ở Việt Nam hiện nay.

Với những yêu cầu đặt ra cả về lý luận và thực tiễn như trên, việc tìm hiểu nghiên cứu về vấn đề: “Kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền theo pháp luật Việt Nam từ thực tiễn Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam” là hết sức cần thiết và tôi chọn đó làm đề tài Luận văn tốt nghiệp của mình.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Cơ chế kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền được hình thành từ khá sớm trong lịch sử và dần trở thành nội dung quan trọng trong hệ thống pháp luật cạnh tranh của mỗi quốc gia. Ở nước ta, ngay trước và sau khi Luật Cạnh tranh ra đời năm 2004, đã có nhiều công trình nghiên cứu về doanh nghiệp có vị trí độc quyền theo pháp luật cạnh tranh. Có thể kể đến một số công trình nghiên cứu đã công bố như: Phan Thị Vân Hồng (2005), Độc quyền và pháp luật về kiểm soát độc quyền ở Việt Nam hiện nay; Đặng Vũ Huân (2004), Pháp luật về kiểm soát độc quyền và chống cạnh tranh không lành mạnh ở Việt Nam; Đào Ngọc Báu (2004), Vấn đề độc quyền ở Việt Nam; Nguyễn Ngọc Sơn (2006), Phân tích và luận giải các quy định của Luật Cạnh tranh về hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường, vị trí độc quyền để hạn chế cạnh tranh.

Vấn đề kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền theo pháp luật Việt Nam đóng vai trò hết sức quan trọng trong nền kinh tế nói chung, đặc biệt trong lĩnh vực hàng không dân dụng trong quan hệ kinh tế và giao lưu văn hóa quốc tế nói riêng. Tuy nhiên đến nay chưa có công trình nào nghiên cứu một cách chi tiết về việc kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền về ngành hàng không dân dụng mặc dù đây là một lĩnh vực nhiều biến động, tồn tại doanh nghiệp có vị trí độc quyền có vai trò quyết định đối với việc khai thác và phát triển hạ tầng cảng hàng không, sân bay. Luận văn phân tích các quy định của pháp luật cạnh tranh điều chỉnh vị trí độc quyền trong ngành hàng không dân dụng, thực trạng áp dụng pháp luật và đưa ra một số giải pháp góp phần tạo lập môi trường cạnh tranh lành mạnh trong lĩnh vực hàng không dân dụng ở Việt Nam.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu của đề tài

3.1. Mục đích nghiên cứu

Luận văn hướng tới việc làm sáng tỏ những vấn đề lý luận và thực tiễn về vị trí độc quyền của doanh nghiệp quản lý và khai thác cảng hàng không dân dụng Việt Nam trong bối cảnh Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam (được hợp nhất từ 03 Tổng công ty nhà nước: Tổng công ty Cảng hàng không miền Bắc, Tổng công ty Cảng hàng không miền Trung và Tổng công ty Cảng hàng không miền Nam) đã hoàn thành quá trình cổ phần hóa nhằm tập trung nguồn vốn để nâng cao hạ tầng cảng hàng không, sân bay, dịch vụ hàng không và phi hàng không, nâng cao chất lượng phục vụ hành khách, trở thành điểm trung chuyển của khu vực và thế giới, đảm bảo an ninh quốc phòng.

Qua đó, Luận văn đánh giá thực trạng quy định của pháp luật cạnh tranh về vị trí độc quyền, chỉ ra những hạn chế, bất cập để từ đó đề xuất một số kiến nghị hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Từ mục đích nghiên cứu trên, luận văn đặt ra các nhiệm vụ cụ thể sau:

Tìm hiểu, phân tích các khái niệm cơ bản liên quan đến vị trí độc quyền và kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền;

Phân tích vai trò và cơ chế kiểm soát của pháp luật đối với các hành vi lạm dụng vị trí độc quyền;

Đánh giá thực trạng kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền, nhất là doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực cảng hàng không dân dụng ở Việt Nam hiện nay, chỉ ra những bất cập, hạn chế và nguyên nhân;

Kiến nghị một số giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực cảng hàng không dân dụng ở Việt Nam hiện nay.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của đề tài

4.1. Đối tượng nghiên cứu

Luận văn tập trung nghiên cứu những vấn đề lý luận và thực tiễn của pháp luật cạnh tranh về kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền, cụ thể là trong lĩnh vực cảng hàng không dân dụng, từ thực tiễn Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam.

4.2. Phạm vi nghiên cứu

Để đáp ứng mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu của đề tài, tác giả chỉ tập trung giải quyết các vấn đề pháp lý trong kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền theo pháp luật cạnh tranh trong lĩnh vực cảng hàng không dân dụng, từ thực tiễn Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam.

Về thời gian: luận văn tập trung nghiên cứu về Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam kể từ sau khi hợp nhất vào năm 2012.

Về không gian: Ngành hàng không dân dụng Việt Nam có rất nhiều lĩnh vực cụ thể, tuy nhiên luận văn chỉ tập trung nghiên cứu trong lĩnh vực quản

lý, khai thác và kinh doanh cảng hàng không, sân bay từ thực tiễn Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam.

Về nội dung: kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền theo pháp luật Việt Nam từ thực tiễn Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

Để đạt được mục đích và hoàn thành nhiệm vụ nghiên cứu, luận văn sử dụng phương pháp luận duy vật biện chứng và duy vật lịch sử của chủ nghĩa Mác - Lênin; chủ trương, đường lối của Đảng và Nhà nước ta về hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Bên cạnh đó, luận văn còn sử dụng một số phương pháp nghiên cứu khoa học cơ bản như: Phương pháp phân tích, tổng hợp, khái quát hóa, so sánh pháp luật... để làm sáng tỏ mục tiêu và nội dung nghiên cứu của đề tài.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận văn

Qua việc giải quyết các vấn đề nghiên cứu, Luận văn có những giá trị cơ bản sau:

Góp phần làm rõ hơn các vấn đề lý luận pháp luật về kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền (cụ thể là lĩnh vực cảng hàng không);

Góp phần đánh giá trung thực, khách quan về thực trạng pháp luật và hiệu quả áp dụng pháp luật về kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực cảng hàng không ở Việt Nam hiện nay.

Góp phần hoàn thiện pháp luật về kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền, từ đó, góp phần xây dựng và hoàn thiện môi trường cạnh tranh bình đẳng, công bằng ở Việt Nam trong tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế.

7. Cơ cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận, tài liệu tham khảo và phụ lục, luận văn có 3 chương cụ thể như sau:

Chương 1. Những vấn đề lý luận về kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền theo pháp luật Việt Nam

Chương 2. Thực trạng pháp luật về kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền ở Việt Nam và thực tiễn thực hiện tại Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam.

Chương 3. Giải pháp nâng cao hiệu quả điều chỉnh pháp luật kiểm soát doanh nghiệp trong lĩnh vực quản lý và khai thác cảng hàng không ở Việt Nam.

Chương 1
NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN
VỀ KIỂM SOÁT DOANH NGHIỆP HOẠT ĐỘNG TRONG
LĨNH VỰC ĐỘC QUYỀN THEO PHÁP LUẬT VIỆT NAM

1.1. Khái niệm lĩnh vực độc quyền

Cạnh tranh là một trong ba quy luật phổ biến của nền kinh tế thị trường. Cạnh tranh đóng vai trò quan trọng và là động lực thúc đẩy sự phát triển của nền kinh tế, góp phần nâng cao đời sống con người. Do đó, với tư cách là một hiện tượng xã hội riêng có của nền kinh tế thị trường, cạnh tranh xuất hiện ở hầu hết các lĩnh vực, công đoạn của quá trình kinh doanh. Đây là việc “đua tranh về giành ưu thế về mình” [35, tr.106] hoặc sự “cố gắng giành phần thắng về mình giữa những người, những tổ chức hoạt động nhằm những lợi ích như nhau” [34, tr.112]. Với tư cách là động lực nội tại trong mỗi chủ thể kinh doanh, cạnh tranh là “sự nỗ lực hoặc hành vi của hai hay nhiều thương nhân tìm cách đạt được cùng một lợi thế kinh doanh từ các chủ thể thứ ba” [34, tr.302].

Vì cạnh tranh không phải là một thuật ngữ pháp lý, nên khó có thể tìm thấy định nghĩa về “cạnh tranh” trong văn bản pháp luật của các quốc gia, kể cả trong các án lệ của các tòa án ở các nước theo hệ thống pháp luật án lệ. Tuy nhiên, có thể thấy dấu hiệu đặc thù của cạnh tranh là sự ganh đua của ít nhất hai hay nhiều đối thủ trong cùng một lĩnh vực nhất định. Cạnh tranh là các hành động thể hiện nỗ lực của các chủ thể kinh doanh cùng một loại hoặc một nhóm hàng hóa, dịch vụ cụ thể nhằm lôi kéo khách hàng sử dụng sản phẩm hàng hóa, dịch vụ do mình cung cấp với mục đích chiếm thị phần lớn hơn trên thị trường. Cạnh tranh chính là động lực thúc đẩy nền kinh tế phát triển, là phương tiện để các chủ thể kinh doanh có khả năng thích nghi với thị trường, có tiềm lực về tài chính, công nghệ và quản lý lớn mạnh hơn và phát

huy hiệu quả hoạt động của mình trong nền kinh tế. Đồng thời, cạnh tranh cũng thúc đẩy quá trình tích tụ và tập trung tư bản nhằm mục đích nâng cao năng lực cạnh tranh của chủ thể tham gia thị trường. Tuy nhiên quá trình này lại là tiền đề vật chất cho sự hình thành các hình thái cạnh tranh không hoàn hảo trong đó có độc quyền.

Ngay từ thế kỷ 18, Adam Smith trong tác phẩm “Của cải của các dân tộc” đã chỉ ra bản chất của độc quyền là: “Bằng cách làm cho thị trường luôn không đủ dự trữ, các nhà độc quyền... đã bán hàng hóa của họ với mức giá cao hơn giá tự nhiên rất nhiều, và nhờ đó, tăng phần thu nhập của họ dưới dạng tiền thưởng hay lợi nhuận...” [28]. Độc quyền là một trạng thái thị trường mà ở đó chỉ có một doanh nghiệp kinh doanh một hoặc một nhóm hàng hóa, dịch vụ nhất định. Nói cách khác, khi thị trường xuất hiện độc quyền, không có một chủ thể nào kinh doanh cùng loại hàng hóa, dịch vụ mà chủ thể nắm giữ vị trí độc quyền kinh doanh.

Trong nền kinh tế thị trường, độc quyền được hình thành chủ yếu từ quá trình cạnh tranh. Nó xuất hiện như một tất yếu khách quan của quá trình tập trung và tích tụ tư bản. Đây là trường hợp cực đoan và là hình thái biểu hiện sau cùng của cạnh tranh không hoàn hảo.

Đối với một số ngành, lĩnh vực đặc thù như các ngành, lĩnh vực liên quan tới hàng hóa và dịch vụ công thiết yếu (hạ tầng vận tải, truyền tải điện, hệ thống cung cấp khí đốt, hệ thống cung cấp nước sạch...) do cấu trúc kỹ thuật của quá trình tổ chức sản xuất, việc tồn tại nhiều doanh nghiệp cùng cạnh tranh là không hiệu quả, khi đó, tình trạng độc quyền tự nhiên sẽ xuất hiện. Độc quyền tự nhiên xuất hiện ngoài ý thức chủ quan của nhà kinh doanh, do tác động của cấu trúc kỹ thuật trong tổ chức sản xuất đặc thù. Khi đó, chỉ có một doanh nghiệp duy nhất phục vụ toàn bộ thị trường. Độc quyền tự nhiên là một hiện tượng kinh tế, trái ngược với độc quyền do cạnh tranh

đưa tới. Khi thị trường tồn tại độc quyền tự nhiên, thì sẽ không phù hợp để cố gắng đạt được một mức độ cạnh tranh, điều đó sẽ phá hủy hiệu quả mà cạnh tranh đặt ra [38]. Thuật ngữ “tự nhiên” lý giải nguyên nhân hình thành dạng độc quyền này xuất phát từ đặc điểm công nghệ và nhu cầu đối với sản phẩm của ngành chứ không liên quan các yếu tố lịch sử hoặc ảnh hưởng của cơ chế chính sách kinh tế. Nói cách khác, trong những điều kiện về công nghệ và nhu cầu như vậy, sự tồn tại của độc quyền tự nhiên là khách quan.

Cụ thể hơn, xét về góc độ kinh tế, độc quyền tự nhiên xuất hiện khi, do quy luật hiệu quả kinh tế theo quy mô, hiệu quả sản xuất và phân phối của một doanh nghiệp hoặc một ngành đạt được tối đa khi chỉ có một người cung cấp duy nhất. Khi đó chi phí trung bình trên một đơn vị sản phẩm giảm nhanh khi sản lượng tăng lên. Độc quyền tự nhiên thường xuất hiện ở những ngành có chi phí cố định lớn, doanh nghiệp đầu tiên đã chiếm được gần hết thị phần, vì vậy chi phí cố định bình quân cho một sản phẩm của họ nhỏ. Trong khi đó, những người cung cấp khác có thị phần nhỏ, vì thế chi phí cố định bình quân cho một sản phẩm lớn hơn nhiều, và khi đó những doanh nghiệp này rất khó thể cạnh tranh được với doanh nghiệp đầu tiên trên. Ngoài ra, độc quyền tự nhiên cũng có thể phụ thuộc vào việc kiểm soát một nguồn tài nguyên nào đó. Ví dụ, các cảng hàng không, sân bay luôn có vị thế độc quyền tự nhiên. Ở mỗi địa phương chỉ có đúng một cảng hàng không được xây dựng, không thể xây hai cảng hàng không được. Điều đó lý giải vì sao quản lý, khai thác cảng hàng không, sân bay và cảng hàng không, sân bay là ngành có tính chất độc quyền tự nhiên. Ở bất cứ nơi đâu trên thế giới, cảng hàng không, sân bay vẫn được cho là một lĩnh vực có tính chất độc quyền tự nhiên. Chẳng hạn, nếu như có một hãng hàng không mở đường bay đến Hà Nội thì không có lựa chọn nào khác là phải hạ cánh tại Cảng hàng không quốc tế Nội Bài. Ngay cả hành khách cũng bắt buộc phải sử dụng những dịch vụ tại cảng hàng không, sân

bay. Ngoài ra, trong một số báo cáo của ICAO (International Civil Aviation Organization – Tổ chức hàng không dân dụng thế giới) cũng cho rằng quản lý, khai thác cảng hàng không, sân bay là lĩnh vực độc quyền tự nhiên.

Bên cạnh nguyên nhân hình thành nên độc quyền là kết quả tích cực của quá trình cạnh tranh hoặc do tác động của điều kiện khách quan thì còn có hình thái độc quyền do chính Nhà nước tạo ra để phục vụ mục tiêu của mình, hay còn được gọi là độc quyền nhà nước (được phái sinh từ công quyền). Đây là sản phẩm của ý thức chủ quan thông qua chính sách tập trung hóa sản xuất của nhà nước. Theo thông lệ quốc tế và luật pháp của nước ta, những loại hàng hóa, dịch vụ phục vụ cho mục đích quốc phòng an ninh, danh mục hàng hóa cấm kinh doanh chỉ có một số doanh nghiệp mới được phép thực hiện, nên việc kinh doanh thuộc trường hợp độc quyền nhà nước. Nội dung pháp luật liên quan đến việc thực hiện độc quyền nhà nước trong hoạt động thương mại hiện nay đang được quy định rải rác trong nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác nhau, cụ thể như:

Khoản 4 Điều 6 Luật Thương mại năm 2005 quy định “Nhà nước thực hiện độc quyền Nhà nước có thời hạn về hoạt động thương mại đối với một số hàng hóa, dịch vụ hoặc tại một số địa bàn để bảo đảm lợi ích quốc gia. Chính phủ quy định cụ thể danh mục hàng hóa, dịch vụ, địa bàn độc quyền Nhà nước”. Tuy nhiên, khoản 4 Điều 6 Luật Thương mại chưa được hướng dẫn chi tiết theo định hướng, mục tiêu và phạm vi rõ ràng dưới hình thức một Danh mục công khai minh bạch nên việc thực hiện độc quyền Nhà nước trong thương mại hiện nay đang được thực hiện chủ yếu theo quy định của một hệ thống tương đối lớn pháp luật chuyên ngành.

Điều 12, 13, 14, 15 Luật Cạnh tranh năm 2004 quy định về doanh nghiệp độc quyền, các quy định kiểm soát doanh nghiệp độc quyền và các

biện pháp kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền nhà nước, doanh nghiệp sản xuất, cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích.

Nghị định 91/2015/NĐ-CP ngày 13 tháng 10 năm 2015 của Chính phủ về đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp và quản lý, sử dụng vốn, tài sản tại doanh nghiệp của Việt Nam.

Quyết định số 37/2014/QĐ-TTg quy định Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ đối với những doanh nghiệp hoạt động trong một số các ngành, lĩnh vực.

Nghị định 25/2012/NĐ-CP ngày 05 tháng 4 năm 2012 của Chính phủ về việc quy định chi tiết thi hành một số điều của Pháp lệnh quản lý, sử dụng vũ khí, vật liệu nổ và công cụ hỗ trợ.

Thực tiễn trên cho thấy có những lĩnh vực cần thiết phải thực hiện độc quyền Nhà nước vì lý do an ninh, quốc phòng hoặc mục tiêu chính sách đặc thù của nhà nước.

Trong những năm gần đây, quan điểm của Đảng và Nhà nước về vai trò và vị trí của thương mại nhà nước trong nền kinh tế thị trường đã có nhiều biến chuyển sâu sắc. Những thay đổi này xuất phát từ quá trình hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng và nhu cầu đổi mới cơ chế quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp, đặc biệt là doanh nghiệp nhà nước. Nghị quyết Hội nghị lần thứ ba Ban chấp hành trung ương Đảng khoá IX về sắp xếp, đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả doanh nghiệp nhà nước, Hội nghị lần thứ sáu Ban chấp hành trung ương Đảng khoá X về tiếp tục hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa chủ trương thực hiện độc quyền nhà nước trong lĩnh vực cần thiết, nhưng không biến độc quyền nhà nước thành độc quyền doanh nghiệp. Một trong các giải pháp mà các Nghị quyết trên đưa ra là định hướng sắp xếp, phát triển doanh nghiệp nhà nước hoạt động kinh

doanh và hoạt động công ích theo hướng: lĩnh vực độc quyền nhà nước do doanh nghiệp mà nhà nước nắm giữ 100% vốn; chỉ thành lập mới doanh nghiệp 100% vốn nhà nước đối với những ngành và lĩnh vực mà Nhà nước cần giữ độc quyền, hoặc các thành phần kinh tế khác không muốn hay không có khả năng tham gia [15]; Thu hẹp những lĩnh vực độc quyền nhà nước, không biến độc quyền nhà nước thành độc quyền doanh nghiệp và xoá bỏ bao cấp của nhà nước cho doanh nghiệp; Doanh nghiệp nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ trong các lĩnh vực độc quyền nhà nước, quốc phòng, an ninh; xuất bản; thủy nông; bảo đảm an toàn giao thông; xố số kiến thiết; sản xuất, phân phối điện quy mô lớn đa mục tiêu có ý nghĩa đặc biệt quan trọng về kinh tế - xã hội gắn với quốc phòng, an ninh; quản lý, khai thác hệ thống kết cấu hạ tầng đường sắt quốc gia, đô thị; các cảng hàng không; cảng biển loại I; in, đúc tiền [29]. Chỉ giữ độc quyền Nhà nước trong hoạt động thương mại đối với các hoạt động thương mại do cơ quan Nhà nước trực tiếp thực hiện hoặc giao doanh nghiệp nhà nước theo quy định tại Luật Doanh nghiệp năm 2014 thực hiện.

Tại các lĩnh vực vừa kể trên hầu hết đều có doanh nghiệp nhà nước thực hiện. Ví dụ như trong lĩnh vực sản xuất và cung ứng vật liệu nổ thì có 6 công ty được cấp phép hoạt động, trong đó có công ty điện cơ – hóa chất 15, công ty TNHH 1 thành viên cơ điện và vật liệu nổ 31, công ty hóa chất 21, công ty cơ khí hóa chất 13 thuộc cục kinh tế - bộ quốc phòng; công ty vật liệu nổ công nghiệp thuộc tổng công ty kinh tế kỹ thuật công nghiệp quốc phòng trực thuộc tổng cục công nghiệp quốc phòng - bộ quốc phòng; tổng công ty công nghiệp hóa chất mỏ VIMICCO thuộc tập đoàn than – khoáng sản Việt Nam. Hay như tổng công ty lương thực miền Bắc – Vinafood 1 với 4 công ty trực thuộc và tổng công ty lương thực miền Nam – Vinafood 2 với 5 công ty trực thuộc, tập đoàn điện lực Việt Nam với 12 công ty thành viên, Tập đoàn

than – khoáng sản Việt Nam với 24 công ty thành viên, công ty TNHH 1 thành viên đầu tư và kinh doanh vốn nhà nước – SCIC với 10 công ty thành viên, Tổng công ty đường sắt Việt Nam - VNR với 24 công ty thành viên, công ty TNHH 1 thành viên xổ số kiến thiết Thủ đô với 27 công ty thành viên trên toàn hệ thống miền Bắc, và 20 công ty xổ số kiến thiết khu vực phía Nam, 11 công ty xổ số kiến thiết khu vực Trung – Tây Nguyên...

Pháp luật cạnh tranh không đưa ra một khái niệm cụ thể về lĩnh vực độc quyền, nhưng có thể khái quát lĩnh vực độc quyền là những lĩnh vực (ngành, nghề) mà ở đó cạnh tranh có thể không đem lại ý nghĩa kinh tế và xã hội lớn, lợi ích của việc cạnh tranh không đáng với cái giá phải bỏ ra. Bên cạnh đó, lĩnh vực độc quyền được xác định là lĩnh vực kiểm soát giá cả thị trường hoặc loại trừ cạnh tranh. Lĩnh vực độc quyền diễn ra ở hình thái độc quyền tự nhiên và độc quyền nhà nước, giới hạn bởi một hoặc một nhóm doanh nghiệp hoạt động, là nhằm hướng tới một thị trường xác định vì mục đích phục vụ quốc phòng, an ninh hoặc kết hợp kinh tế với quốc phòng, an ninh, địa bàn thiết yếu, theo lộ trình phù hợp liên quan đến an ninh quốc phòng, bảo đảm lợi ích quốc gia, hàng hóa và dịch vụ công cộng và bảo vệ người tiêu dùng.

1.2. Khái niệm doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền

Pháp luật Việt Nam hiện nay không có định nghĩa về doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền nhưng trong các văn bản pháp luật hiện hành có khái niệm liên quan nhất định là doanh nghiệp có vị trí độc quyền. Về nguyên tắc, không nhất thiết lĩnh vực độc quyền (nhất là độc quyền nhà nước) chỉ có một doanh nghiệp hoạt động nhưng trong nhiều trường hợp lĩnh vực độc quyền lại chỉ có một doanh nghiệp hoạt động. Trường hợp Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam mà luận văn này nghiên cứu chính là trường hợp như vậy. Khi đó, doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền cũng chính là doanh nghiệp có vị trí độc quyền.

Hiện nay, căn cứ pháp lý về việc xác định vị trí doanh nghiệp có vị trí độc quyền tại Việt Nam được quy định tại Luật Cạnh tranh năm 2004. Cụ thể, tại điều 12 định nghĩa: “doanh nghiệp được coi là có vị trí độc quyền nếu không có doanh nghiệp nào cạnh tranh về hàng hóa, dịch vụ mà doanh nghiệp đó kinh doanh trên thị trường liên quan”. Như vậy, cách hiểu của pháp luật Việt Nam về doanh nghiệp độc quyền tương tự như cách định nghĩa về thuật ngữ “độc quyền” tại từ điển Hán Nôm khi cho rằng độc quyền là hiện tượng “chỉ có một mình duy nhất trên thị trường”, thị phần của doanh nghiệp là 100%. Độc quyền có nghĩa là trên thị trường chỉ có một doanh nghiệp chiếm giữ vai trò độc tôn, toàn quyền kinh doanh một loại sản phẩm hàng hóa, dịch vụ nhất định nào đó mà không có doanh nghiệp nào khác kinh doanh sản phẩm, dịch vụ có thể thay thế cho sản phẩm, dịch vụ đó. Nói cách khác, độc quyền có nghĩa là không còn cạnh tranh hoặc không có cạnh tranh giữa các doanh nghiệp trên cùng một thị trường liên quan.

Theo thông lệ chung trong pháp luật cạnh tranh các quốc gia trên thế giới, vị trí độc quyền của doanh nghiệp gắn liền với việc xác định quyền lực thị trường của doanh nghiệp trên thị trường liên quan và khả năng gia nhập thị trường của các đối thủ cạnh tranh tiềm năng. Khi xác định vị trí độc quyền, cơ quan cạnh tranh chỉ cần xác định: thị trường liên quan; khả năng doanh nghiệp đối thủ tiềm năng gia nhập thị trường. Trường hợp kết luận đưa ra là chỉ có một doanh nghiệp duy nhất thì doanh nghiệp đó có vị trí độc quyền, các bước phân tích về doanh thu, doanh số... để xác định tổng thị phần của thị trường sẽ không còn cần thiết. Tuy nhiên, nếu không có doanh nghiệp đối thủ tiềm năng gia nhập thị trường thì vị trí độc quyền của doanh nghiệp càng trở nên vững chắc.

Luật Cạnh tranh Việt Nam 2004 không đưa khái niệm quyền lực thị trường vào như một trong những căn cứ chính, quan trọng để xác định vị trí

độc quyền của doanh nghiệp. Điều 22 Nghị định 116/2005/NĐ-CP thì mới chỉ đưa ra căn cứ xác định khả năng gây hạn chế cạnh tranh một cách đáng kể của các doanh nghiệp trên thị trường liên quan. Tham khảo quy định của các nước phát triển có thể thấy việc xác định quyền lực thị trường mà doanh nghiệp hoặc nhóm doanh nghiệp độc quyền đang nắm giữ là rất quan trọng, cần thiết trong các vụ việc cạnh tranh. Việc xác định quyền lực thị trường của doanh nghiệp độc quyền sẽ giúp cho việc xác định chính xác liệu doanh nghiệp độc quyền có lạm dụng vị trí độc quyền của mình trong việc gây hạn chế cạnh tranh một cách đáng kể trên thị trường hay không. Tại Việt Nam, theo quy định của pháp luật cạnh tranh, việc xác định quyền lực thị trường được quy định tại Điều 11 Luật Cạnh tranh Việt Nam 2004. Theo đó, doanh nghiệp có quyền lực thị trường là doanh nghiệp nắm giữ thị phần lớn trên thị trường. Với cách định nghĩa về doanh nghiệp độc quyền tại Điều 12 Luật Cạnh tranh Việt Nam 2004 thì doanh nghiệp độc quyền sẽ được hiểu là doanh nghiệp nắm giữ 100% thị phần trên thị trường liên quan bởi vì đó là doanh nghiệp không có bất kỳ đối thủ cạnh tranh nào.

Có nhiều tiêu chí khác nhau để xác định thị phần theo quy định tại mỗi quốc gia. Theo Ủy ban Châu Âu, thị phần được xác định dựa trên doanh thu và sản lượng sản phẩm của doanh nghiệp. Ở Hoa Kỳ, Ủy ban thương mại công bằng (Fair Trade Commission – FTC) xác định thị phần dựa trên căn cứ của doanh thu thực tế hoặc dự báo trên thị trường liên quan [39]. Tại Việt Nam, theo hướng dẫn tại mục 2 của Nghị định 116/2005/NĐ-CP, thị phần của doanh nghiệp độc quyền cũng được xác định theo doanh thu và doanh số mua vào của một loại hàng hóa, dịch vụ mà doanh nghiệp đó kinh doanh.

Thị trường liên quan là một trong những khái niệm cơ bản của pháp luật cạnh tranh nói chung, được quy định tại tất cả các quốc gia trên thế giới. Xác định thị trường liên quan là điều kiện tiên quyết để xác định thị phần của

các doanh nghiệp và cũng là cơ sở quan trọng để xác định khả năng gây hạn chế cạnh tranh của một doanh nghiệp hoặc một nhóm các doanh nghiệp. Về mặt lý luận, thị trường liên quan có thể hiểu là thị trường được xác định đối với những hàng hóa hoặc dịch vụ có khả năng thay thế cho nhau về tính năng, mục đích sử dụng hoặc theo sự lựa chọn của phía cầu trong phạm vi địa lý xác định và có thể trong một khoảng thời gian nhất định. Theo quy định tại khoản 1 Điều 3 Luật Cạnh tranh 2004, thị trường liên quan bao gồm thị trường sản phẩm liên quan và thị trường địa lý liên quan. Thị trường sản phẩm liên quan là thị trường của những hàng hoá, dịch vụ có thể thay thế cho nhau về đặc tính, mục đích sử dụng và giá cả. Thị trường địa lý liên quan là một khu vực địa lý cụ thể trong đó có những hàng hoá, dịch vụ có thể thay thế cho nhau với các điều kiện cạnh tranh tương tự và có sự khác biệt đáng kể với các khu vực lân cận. Cách định nghĩa của pháp luật cạnh tranh Việt Nam cũng tương tự như quan điểm của Liên minh châu Âu, theo đó thị trường liên quan được chia ra làm hai bộ phận cấu thành là thị trường sản phẩm liên quan và thị trường địa lý liên quan. Trong đó, thị trường sản phẩm liên quan được hiểu là “thị trường bao gồm các sản phẩm, dịch vụ mà có khả năng thay thế bởi người sử dụng, do các lý do về đặc tính, giá cả và mục đích sử dụng” [37, tr.335]. Còn thị trường địa lý liên quan là “khu vực địa lý mà doanh nghiệp cung cấp, tiêu thụ sản phẩm, dịch vụ có điều kiện cạnh tranh tương đồng, phân biệt với các khu vực lân cận do điều kiện cạnh tranh khác biệt giữa các khu vực” [37, tr.335].

Theo quy định tại Điều 4 Nghị định 116/2005/NĐ-CP ngày 15/9/2005 hướng dẫn chi tiết thi hành một số điều của Luật Cạnh tranh 2004, thị trường sản phẩm liên quan là thị trường của những hàng hóa, dịch vụ có thể thay thế cho nhau cả về đặc tính, mục đích sử dụng và giá cả. Xác định thị trường sản phẩm liên quan chính là việc xác định tính thay thế của sản phẩm. Khả năng

thay thế cho nhau của các sản phẩm phản ánh mức độ cạnh tranh giữa các sản phẩm khác nhau, được thể hiện qua hai căn cứ: thứ nhất, là tính chất của sản phẩm thể hiện thông qua mục đích sử dụng và đặc tính của sản phẩm. Theo đó sản phẩm được coi là có thể thay thế cho nhau về đặc tính nếu hàng hóa, dịch vụ đó có nhiều tính chất về vật lý, hóa học, tính năng kỹ thuật, tác dụng phụ đối với người sử dụng và khả năng hấp thụ giống nhau; sản phẩm được coi là có thể thay thế được cho nhau về mục đích sử dụng nếu hàng hóa, dịch vụ đó có mục đích sử dụng giống nhau, phân tích dựa trên thị hiếu và khả năng đáp ứng thị hiếu của người tiêu dùng. Thứ hai, phản ánh của người tiêu dùng khi có sự thay đổi giá cả của các sản phẩm liên quan, giá cả chính là yếu tố quan trọng để xác định sản phẩm có tính năng thay thế cho nhau, sự phân biệt giá cả giữa các sản phẩm có mục đích sử dụng, tính năng sử dụng để thay thế cho nhau có ý nghĩa chọn lọc khách hàng có khả năng kinh tế khác. Hàng hóa, dịch vụ được coi là có thể thay thế được cho nhau về giá cả nếu trên 50% của một lượng mẫu ngẫu nhiên 1.000 người tiêu dùng sinh sống tại khu vực địa lý liên quan chuyển sang mua hoặc có ý định mua hàng hóa, dịch vụ khác có đặc tính, mục đích sử dụng giống với hàng hóa, dịch vụ mà họ đang sử dụng hoặc có ý định sử dụng trong trường hợp giá của hàng hóa, dịch vụ đó tăng lên quá 10% và được duy trì trong 06 tháng liên tiếp. Trường hợp số người tiêu dùng sinh sống tại khu vực địa lý liên quan quy định tại điểm này không đủ 1000 người thì lượng mẫu ngẫu nhiên được xác định tối thiểu bằng 50% tổng số người tiêu dùng đó. Các doanh nghiệp kinh doanh những sản phẩm có thể thay thế cho nhau sẽ có cùng thị trường sản phẩm liên quan đối với các sản phẩm đó.

Xác định thị trường địa lý liên quan là bộ phận cấu thành thứ hai trong việc xác định thị trường liên quan. Thị trường địa lý liên quan là một khu vực địa lý cụ thể trong đó có các hàng hoá, dịch vụ có thể thay thế cho nhau với

các điều kiện cạnh tranh tương tự và có sự khác biệt đáng kể với các khu vực địa lý lân cận. Theo quy định tại khoản 2 Điều 7 Nghị định 116/2005/NĐ-CP của Chính phủ ngày 15/9/2005 hướng dẫn chi tiết thi hành một số điều của Luật Cạnh tranh 2004, ranh giới của khu vực địa lý được xác định theo các căn cứ sau đây: khu vực địa lý có cơ sở kinh doanh của doanh nghiệp tham gia phân phối sản phẩm liên quan; cơ sở kinh doanh của doanh nghiệp khác đóng trên khu vực địa lý lân cận đủ gần với khu vực địa lý có cơ sở kinh doanh của doanh nghiệp tham gia phân phối sản phẩm có liên quan để có thể tham gia phân phối sản phẩm liên quan trên khu vực địa lý đó; chi phí vận chuyển trong khu vực địa lý nói trên; thời gian vận chuyển hàng hóa, cung ứng dịch vụ trong khu vực địa lý; và cuối cùng là rào cản gia nhập thị trường. Khu vực địa lý được coi là có điều kiện cạnh tranh tương tự và khác biệt đáng kể với các khu vực địa lý lân cận nếu thỏa mãn một trong các tiêu chí sau đây: chi phí vận chuyển và thời gian vận chuyển làm giá bán lẻ hàng hóa tăng không quá 10%; có sự hiện diện của một trong các rào cản gia nhập thị trường: sáng chế, giải pháp hữu ích, kiểu dáng công nghiệp, nhãn hiệu, chỉ dẫn địa lý theo quy định của pháp luật về sở hữu công nghiệp; các rào cản về tài chính bao gồm chi phí đầu tư vào sản xuất, phân phối, xúc tiến thương mại hoặc khả năng tiếp cận với các nguồn cung cấp tài chính; quyết định hành chính của cơ quan quản lý nhà nước; các quy định về điều kiện kinh doanh, sử dụng hàng hóa, dịch vụ; các chuẩn mực nghề nghiệp; thuế nhập khẩu và hạn ngạch nhập khẩu; tập quán của người tiêu dùng. Các doanh nghiệp kinh doanh sản phẩm có thể thay thế cho nhau và có cùng thị trường địa lý liên quan là các doanh nghiệp cạnh tranh nhau. Nói cách khác các doanh nghiệp này có cùng thị trường liên quan đến một sản phẩm hàng hóa nhất định.

Như vậy, việc xác định một thị trường liên quan cần phải xác định các yếu tố như sự đánh giá về khả năng thay thế cho nhau về tính năng, mục đích

sử dụng, lựa chọn của người có nhu cầu của mọi hàng hóa, dịch vụ trên thị trường; yếu tố địa lý; yếu tố không gian; các đối thủ cạnh tranh trực tiếp của doanh nghiệp trên thị trường. Có thể thấy việc xác định thị trường liên quan có ý nghĩa quan trọng, là cơ sở xác định ranh giới thị trường cạnh tranh giữa các doanh nghiệp để từ đó xác định vị trí độc quyền của doanh nghiệp trên thị trường đang được xem xét. Ngoài ra, trong thực tiễn điều tra các vụ việc có liên quan đến hành vi lạm dụng vị trí độc quyền của doanh nghiệp trên thị trường, việc xác định thị trường liên quan của các loại hàng hóa, dịch vụ trên cùng thị trường sẽ là căn cứ nhận định có hay không mối quan hệ nhân quả giữa hành vi lạm dụng vị trí độc quyền của doanh nghiệp và ảnh hưởng tiêu cực của hành vi đó tới thị trường để cơ quan quản lý cạnh tranh xác định tiếp tục tiến hành hay dừng lại vụ việc điều tra. Tuy nhiên, việc xác định có hay không khả năng thay thế giữa các loại hàng hóa, dịch vụ trên thị trường sản phẩm liên quan này trên thực tế tại Việt Nam là tương đối khó khăn. Kinh nghiệm tại một số quốc gia trên thế giới cho thấy mỗi quốc gia có những phương pháp và công cụ khác nhau với những ưu điểm riêng. Ví dụ, Hoa Kỳ áp dụng phương pháp tìm độc quyền giả định để xác định thị trường liên quan, được giới thiệu là một trong những công cụ phân tích cạnh tranh năm 1982 [37, tr.30]. Công cụ này có mục đích nhằm xác định thị trường liên quan đối với các giao dịch mua bán, sáp nhập doanh nghiệp nhưng sau đó đã trở thành phương pháp xác định thị trường liên quan đối với các hành vi lạm dụng vị trí độc quyền bởi tính hiệu quả của chính phương pháp này. Nội dung chính của phương pháp này là giả định doanh nghiệp chiếm 100% thị phần trên thị trường liên quan được xem xét. Nếu doanh nghiệp có khả năng tăng giá để tăng thu lợi nhuận đáng kể thì thị trường liên quan đang xem xét được xác định đúng. Nhưng nếu doanh nghiệp không có khả năng tăng giá vượt mức cạnh tranh để tăng lợi nhuận thì tất cả các doanh nghiệp có thị phần thấp

hơn đều không thể thực hiện hành vi này. Suy ra, thị trường liên quan được xem xét ban đầu là chưa chính xác, còn quá hẹp nên cần phải mở rộng phạm vi thị trường để xem xét [37, tr.30]. Tại châu Âu, pháp luật cạnh tranh của liên minh Châu Âu quy định áp dụng phương pháp SSNIP (Small but Significant and Non-Transitory Increase in Price) và một phương pháp khác được kể đến, xem như phương pháp SSNIP mở rộng là phương pháp FERM (Full Equilibrium Relevant Market).

Nội dung pháp luật liên quan đến việc thực hiện độc quyền nhà nước trong hoạt động thương mại hiện nay đang được quy định rải rác tại nhiều cấp độ văn bản quy phạm pháp luật khác nhau, một số hình thức độc quyền được thừa nhận gián tiếp thông qua Quyết định 37/2014/QĐ-TTg và tiếp tục được thừa nhận chính thức tại Nghị định 91/2015/NĐ-CP của Việt Nam trong các lĩnh vực như sản xuất và cung ứng vật liệu nổ công nghiệp; sản xuất và cung cấp hóa chất độc; in, đúc tiền hoặc sản xuất vàng miếng; xổ số kiến thiết; dịch vụ bưu chính công ích; quản lý khai thác cảng hàng không, sân bay, đường sắt; truyền tải điện đa quốc gia, thủy điện đa mục tiêu và điện hạt nhân; hoạt động đầu tư kinh doanh vốn nhà nước, mua bán và xử lý nợ để phục vụ tái cơ cấu, hỗ trợ điều tiết, ổn định kinh tế vĩ mô.... Hơn nữa, hiện nay Nghị định về hàng hóa, dịch vụ, địa bàn thực hiện độc quyền nhà nước trong hoạt động thương mại đang trong quá trình soạn thảo. Theo đó, Nhà nước sẽ thu hẹp chỉ giữ độc quyền đối với 16 loại hàng hóa và dịch vụ. Tại Dự thảo, 16 lĩnh vực độc quyền được chia làm hai nhóm gồm hàng hóa và dịch vụ:

Về hàng hóa, Nhà nước sẽ độc quyền ở lĩnh vực quốc phòng, an ninh; sản xuất, phân phối, xuất nhập khẩu vật liệu nổ công nghiệp; sản xuất vàng miếng, vàng nguyên liệu; phát hành xổ số kiến thiết; nhập khẩu thuốc lá; đo đạc bản đồ phục vụ quốc phòng.

Về lĩnh vực dịch vụ, Nhà nước độc quyền trong dịch vụ hoa tiêu hàng hải; dịch vụ công đảm bảo an toàn hàng hải; bảo đảm hoạt động bay; xuất bản; in, đúc tiền; quản lý, khai thác hệ thống kết cấu hạ tầng đường sắt; quản lý, khai thác hệ thống kết cấu hạ tầng đường sắt; trồng và bảo vệ rừng đầu nguồn, rừng phòng hộ, rừng đặc dụng.

Theo Dự thảo, Nhà nước chỉ thực hiện độc quyền trong hoạt động thương mại đối với các hàng hóa, dịch vụ thiết yếu mà Nhà nước cần phải độc quyền hoặc các thành phần kinh tế khác không có khả năng tham gia. Độc quyền Nhà nước trong hoạt động thương mại phải được thực hiện công khai, minh bạch, có sự giám sát của cơ quan quản lý Nhà nước theo quy định của pháp luật.

Tóm lại, pháp luật cạnh tranh hiện nay của Việt Nam không đưa ra khái niệm cụ thể về doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền, tuy nhiên những phân tích nêu cho thấy doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền là các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền tự nhiên hoặc trong lĩnh vực độc quyền nhà nước. Đối với trường hợp Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam, đây là tổng công ty hoạt động trong lĩnh vực độc quyền nhà nước đồng thời cũng là tổng công ty có vị trí độc quyền.

1.3. Sự cần thiết của việc kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền

Quá trình hình thành độc quyền đem lại những lợi ích nhất định cho chủ thể kinh doanh. Để giành được vị trí này, các chủ thể kinh doanh phải cải tiến tổ chức, quản lý, áp dụng tiến bộ khoa học kỹ thuật, tập trung mọi nguồn lực để tạo sức mạnh vượt trội. Quá trình này ở góc độ nhất định có tác dụng tích cực thúc đẩy quá trình tích tụ và tập trung các nguồn lực để phát triển các ngành kinh tế mũi nhọn, đi đầu về mặt kỹ thuật và công nghệ. Song khi đã giữ vững vị trí độc quyền thì các doanh nghiệp độc quyền thường tìm cách duy trì

địa vị của mình bằng cách thôn tính, tiêu diệt các đối thủ hoặc ngăn cản sự nhập cuộc của các doanh nghiệp tiềm năng bằng các thủ đoạn không chính đáng và không còn chú trọng cải thiện các điều kiện cạnh tranh của chính mình như giảm chi phí sản xuất, tận dụng lao động, cải tiến kỹ thuậtQuan trọng hơn cả, vị trí độc quyền tạo cho chủ thể nắm giữ vị trí này quyền lực thị trường để chèn ép, đối xử bất bình đẳng đối với khách hàng, gây thiệt hại cho quyền lợi người tiêu dùng. Ở đâu thiếu cạnh tranh hoặc có biểu hiện độc quyền thì nền kinh tế thường trì trệ và kém phát triển. Hơn nữa, doanh nghiệp độc quyền có quyền chi phối rất lớn về giá cả và điều kiện kinh doanh và chính là rào cản gia nhập thị trường rất lớn làm cho các doanh nghiệp khác rất khó khăn hoặc không thể tham gia thị trường được.

Như vậy, doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền nếu không có sự kiểm soát, sự điều tiết của nhà nước thông qua chính sách cạnh tranh thì thường có hành vi lạm dụng vị trí độc quyền. Điều 15 Luật Cạnh tranh 2004, đã quy định các biện pháp Nhà nước thực hiện dùng để kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền nhà nước: (i) quyết định giá mua, giá bán hàng hoá, dịch vụ thuộc lĩnh vực độc quyền nhà nước; (ii) quyết định số lượng, khối lượng, phạm vi thị trường của hàng hoá, dịch vụ thuộc lĩnh vực độc quyền nhà nước. Đối với doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền tự nhiên thì nhà nước cũng áp dụng các công cụ để kiểm soát giá.

Khoản 3 Điều 3 Luật Cạnh tranh 2004 đưa ra khái niệm về hành vi hạn chế cạnh tranh nói chung. Theo đó, hành vi hạn chế cạnh tranh là hành vi của doanh nghiệp làm giảm, sai lệch, cản trở cạnh tranh trên thị trường, bao gồm hành vi thỏa thuận hạn chế cạnh tranh, lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường, lạm dụng vị trí độc quyền và tập trung kinh tế. Luật Cạnh tranh 2004 không định nghĩa thế nào là “lạm dụng” mà chỉ liệt kê cá hành vi đó tại Điều 13 và Điều 14. Tuy nhiên, thuật ngữ “lạm dụng” đã có thể cho chúng ta thấy rõ bản

chất của hành vi này đây không phải là hành vi tích cực mà mang ý nghĩa tiêu cực và lẽ đương nhiên sẽ bị lên án. Về lý luận, với tư cách là một trong ba biểu hiện cụ thể của hành vi hạn chế cạnh tranh, có thể định nghĩa hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh hoặc độc quyền là những hành vi hạn chế cạnh tranh mà Luật Cạnh tranh cấm doanh nghiệp hoặc nhóm doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh, doanh nghiệp có vị trí độc quyền thực hiện. Chế định này được xây dựng với mục đích không cho thế lực độc quyền bóp méo hoặc triệt tiêu cạnh tranh, bóc lột người tiêu dùng (khác với chế định về thỏa thuận hạn chế cạnh tranh và tập trung kinh tế đều nhằm ngăn chặn nguy cơ hình thành thế lực độc quyền theo những cách thức phản cạnh tranh). Do đó, hành vi lạm dụng vị trí độc quyền có thể được hiểu là những hành vi hạn chế cạnh tranh mà Luật Cạnh tranh cấm doanh nghiệp hoặc nhóm doanh nghiệp có vị trí độc quyền thực hiện nhằm mục đích làm giảm, sai lệch và cản trở cạnh tranh trên thị trường.

Với bản chất chung của hành vi hạn chế cạnh tranh, hành vi lạm dụng vị trí độc quyền phải là hành vi có khả năng làm giảm, sai lệch, cản trở cạnh tranh trên thị trường. Tuy nhiên, luật không giải thích thế nào là sai lệch, cản trở hoặc làm giảm cạnh tranh và cũng không đưa ra những căn cứ để xác định mức độ thiệt hại gây ra, buộc phải dựa vào việc phân tích từng hành vi vi phạm để kết luận về khả năng và mức gây thiệt hại của nó đối với thị trường. Những hành vi lạm dụng vị trí độc quyền được Luật Cạnh tranh liệt kê cụ thể và cấm thực hiện, bao gồm 8 hành vi được quy định tại Điều 13 và Điều 14, bán hàng hoá, cung ứng dịch vụ dưới giá thành toàn bộ nhằm loại bỏ đối thủ cạnh tranh; áp đặt giá mua, giá bán hàng hóa, dịch vụ bất hợp lý hoặc ấn định giá bán lại tối thiểu gây thiệt hại cho khách hàng; hạn chế sản xuất, phân phối hàng hoá, dịch vụ, giới hạn thị trường, cản trở sự phát triển kỹ thuật, công nghệ gây thiệt hại cho khách hàng; áp đặt điều kiện thương mại khác nhau

trong giao dịch như nhau nhằm tạo bất bình đẳng trong cạnh tranh; áp đặt điều kiện cho doanh nghiệp khác ký kết hợp đồng mua, bán hàng hoá, dịch vụ hoặc buộc doanh nghiệp khác chấp nhận các nghĩa vụ không liên quan trực tiếp đến đối tượng của hợp đồng; ngăn cản việc tham gia thị trường của những đối thủ cạnh tranh mới; áp đặt các điều kiện bất lợi cho khách hàng; lợi dụng vị trí độc quyền để đơn phương thay đổi hoặc huỷ bỏ hợp đồng đã giao kết mà không có lý do chính đáng. Chủ thể thực hiện các hành vi này là và chỉ có thể là doanh nghiệp hoặc nhóm doanh nghiệp có vị trí độc quyền trên thị trường liên quan. Không có vị trí này doanh nghiệp không có điều kiện tiên quyết để “lạm dụng”. Nói cách khác, không có vị trí này đồng nghĩa doanh nghiệp không có quyền lực thị trường đó hay không có khả năng chi phối khách hàng, cũng như không thể có tác động gây hại đáng kể cho hoạt động cạnh tranh đang diễn ra trên thị trường liên quan. Vì vậy, khi một doanh nghiệp hoặc nhóm doanh nghiệp không có vị trí thống lĩnh hoặc vị trí độc quyền mà thực hiện hành vi như liệt kê ở trên thì không phải là hành vi lạm dụng vị trí độc quyền. Thông thường, có hai dạng biểu hiện của lạm dụng vị trí độc quyền là lạm dụng để duy trì, củng cố quyền lực và lạm dụng để khai thác quyền lực [20].

1.4. Cấu trúc pháp luật kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền

Theo kinh nghiệm của các quốc gia có nền kinh tế thị trường phát triển, nhà nước cần sử dụng nhiều biện pháp khác nhau để quản lý và kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền nhằm đảm bảo để quá trình cạnh tranh trong nền kinh tế được diễn ra sinh động, hiệu quả. Một trong những công cụ quan trọng hàng đầu chính là pháp luật. Pháp luật về kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền thuộc nhóm pháp luật công,

được thể hiện thông qua các biện pháp quản lý và kiểm soát sự hạn chế cạnh tranh, gồm:

Thứ nhất, pháp luật về các biện pháp về hành chính, kinh tế để kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền. Các công cụ được sử dụng chủ yếu ở đây là: (i) kiểm soát quá trình thành lập, sáp nhập, chia tách các doanh nghiệp thông qua chính sách phát triển ngành, lĩnh vực sản xuất kinh doanh, quá trình thành lập và tổ chức, hoạt động của các doanh nghiệp; (ii) kiểm soát hoạt động và xu thế tăng trưởng của các doanh nghiệp thông qua chính sách thuế; (iii) kiểm soát giá cả với mục tiêu là Nhà nước ngăn cấm và giảm bớt quyền tự định giá của các doanh nghiệp có vị thế độc quyền nhằm khắc phục tình trạng các doanh nghiệp này lạm dụng vị thế để tăng, giảm giá sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ gây thiệt hại cho người sản xuất, người tiêu dùng và lợi ích xã hội; (iv) thực hiện điều chỉnh độc quyền bằng các biện pháp mang tính hành chính nhà nước nhằm ngăn cản sự lạm dụng vị thế của doanh nghiệp độc quyền như: quy định về tổ chức, hoạt động kinh doanh và phân phối lợi ích của các doanh nghiệp có vị thế độc quyền, quy định công khai hóa hoạt động, chi phí sản xuất và lợi nhuận của các doanh nghiệp có vị thế độc quyền, thiết lập chế độ giám sát của nhà nước, của xã hội và người tiêu dùng đối với sản phẩm hàng hóa, dịch vụ mang tính độc quyền. Đây được xem là các biện pháp được áp dụng thường xuyên để kiểm tra cấu trúc thị trường, các quan hệ ứng xử trên thị trường; kiểm soát hành động của các doanh nghiệp trong quá trình kinh doanh mà có thể các hành động này dẫn đến ngăn cản, hạn chế cạnh tranh của các doanh nghiệp khác trong cùng lĩnh vực kinh doanh hoặc trong cùng một khu vực thị trường; điều tiết thu nhập nhằm kiểm soát tình trạng dẫn đến tập trung kinh tế.

Thứ hai, pháp luật kiểm soát hành vi cạnh tranh trên thị trường (pháp luật cạnh tranh). Các quy định của pháp luật cạnh tranh được coi là công cụ

trực tiếp, hiệu quả mà Nhà nước có thể sử dụng nhằm kiểm soát các hành vi hạn chế cạnh tranh và lạm dụng vị trí độc quyền của các chủ thể kinh doanh trong nền kinh tế. Hầu hết các nước có nền kinh tế thị trường phát triển đều ban hành Luật Cạnh tranh để điều tiết các quan hệ cạnh tranh trong nền kinh tế, đặc biệt là để chống lại các hành vi cạnh tranh không lành mạnh và kiểm soát các hành vi hạn chế cạnh tranh cũng như xu thế độc quyền hóa trong kinh tế. Với tư cách là các quy định pháp luật do nhà nước ban hành, điều chỉnh trực tiếp các quan hệ xã hội trong quá trình tiến trình cạnh tranh kinh tế, pháp luật quy định rõ về giới hạn cho phép của các hành vi cạnh tranh, quy định quyền và nghĩa vụ của các chủ thể tham gia cạnh tranh, từ đó, khuyến khích cạnh tranh lành mạnh, ngăn cấm các hành vi cạnh tranh không lành mạnh, các hành vi hạn chế cạnh tranh và mọi xu thế dẫn đến độc quyền trong nền kinh tế.

Có thể nói, pháp luật về kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền có vai trò rất quan trọng trong việc tạo môi trường cạnh tranh nói chung trong nền kinh tế và trong từng lĩnh vực được xác lập một cách bình đẳng, kiểm soát việc một số doanh nghiệp nhà nước đang biến vai trò chủ đạo của mình là dẫn dắt nền kinh tế, là lực lượng vật chất quan trọng và là công cụ để nhà nước định hướng, điều tiết vĩ mô nền kinh tế thành sự độc quyền của các doanh nghiệp trong một số ngành và lĩnh vực kinh tế, hạn chế sự cạnh tranh của các doanh nghiệp ngoài quốc doanh, đặc biệt là các doanh nghiệp vừa và nhỏ, được dẫn chứng là hoạt động ở một số ngành như điện lực, bưu chính – viễn thông, cung cấp nước sạch....

Kết luận chương 1

Qua nghiên cứu các nội dung của Chương 1, có thể thấy, việc pháp luật kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền là rất cần thiết vì nếu không có sự kiểm soát như vậy từ phía nhà nước, doanh nghiệp hoạt động

trong lĩnh vực độc quyền sẽ lạm dụng vị trí của mình xâm hại quyền lợi của doanh nghiệp khác và người tiêu dùng. Việc kiểm soát hợp lý các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền sẽ tránh được các tác động tiêu cực, những sự mất cân bằng cho nền kinh tế.

Pháp luật Việt Nam hiện nay không có định nghĩa về doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền nhưng trong các văn bản pháp luật hiện hành có khái niệm liên quan nhất định là doanh nghiệp có vị trí độc quyền.

Chương 2

THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ KIỂM SOÁT DOANH NGHIỆP HOẠT ĐỘNG TRONG LĨNH VỰC ĐỘC QUYỀN Ở VIỆT NAM VÀ THỰC TIỄN THỰC HIỆN TẠI TỔNG CÔNG TY CẢNG HÀNG KHÔNG VIỆT NAM

2.1. Thực trạng pháp luật kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền ở Việt Nam hiện nay

2.1.1. Những dạng hành vi bị kiểm soát

Hiện nay, pháp luật cạnh tranh nói chung và pháp luật về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí độc quyền của doanh nghiệp nói riêng tại Việt Nam đã đưa ra một loạt các hành vi lạm dụng vị trí độc quyền bị cấm thực hiện đối với doanh nghiệp. Cụ thể, Điều 13 và Điều 14 Luật Cạnh tranh Việt Nam đã liệt kê 8 hành vi bị cấm bao gồm:

Một là, bán hàng hoá, cung ứng dịch vụ dưới giá thành toàn bộ nhằm loại bỏ đối thủ cạnh tranh;

Hai là, áp đặt giá mua, giá bán hàng hóa, dịch vụ bất hợp lý hoặc ấn định giá bán lại tối thiểu gây thiệt hại cho khách hàng;

Ba là, hạn chế sản xuất, phân phối hàng hoá, dịch vụ, giới hạn thị trường, cản trở sự phát triển kỹ thuật, công nghệ gây thiệt hại cho khách hàng;

Bốn là, áp đặt điều kiện thương mại khác nhau trong giao dịch như nhau nhằm tạo bất bình đẳng trong cạnh tranh;

Năm là, áp đặt điều kiện cho doanh nghiệp khác ký kết hợp đồng mua, bán hàng hoá, dịch vụ hoặc buộc doanh nghiệp khác chấp nhận các nghĩa vụ không liên quan trực tiếp đến đối tượng của hợp đồng;

Sáu là, ngăn cản việc tham gia thị trường của những đối thủ cạnh tranh mới.

Bảy là, áp đặt các điều kiện bất lợi cho khách hàng;

Tám là, lợi dụng vị trí độc quyền để đơn phương thay đổi hoặc huỷ bỏ hợp đồng đã giao kết mà không có lý do chính đáng.

Về cơ bản, các hành vi bị cấm do lạm dụng vị trí độc quyền của doanh nghiệp theo quy định của pháp luật cạnh tranh Việt Nam đều là những hành vi có mục đích nhằm ngăn cản cạnh tranh hiệu quả trên thị trường bằng cách loại bỏ các đối thủ cạnh tranh hiện tại đồng thời gia tăng những rào cản gia nhập thị trường đối với các đối thủ cạnh tranh tiềm năng vì mục tiêu cuối cùng là định giá độc quyền trên thị trường nhằm tối đa hóa lợi nhuận. Các hành vi này cũng có những nét tương đồng với các hành vi lạm dụng bị cấm theo pháp luật cạnh tranh ở các nước trên thế giới, chẳng hạn, Điều 102 Hiệp ước thành lập Liên minh châu Âu (TFEU) quy định cấm các hành vi định giá hủy diệt, phân biệt giá, ép giá, trợ cấp chéo, từ chối ngầm, giao dịch độc quyền, từ chối cung cấp, định giá bất hợp lý, hạn chế sản lượng, áp đặt điều kiện giao dịch bất hợp lý, bán kèm hoặc bán trộn gói kiểu hỗn hợp.

2.1.1.1. Hành vi bán hàng hoá, cung ứng dịch vụ dưới giá thành toàn bộ nhằm loại bỏ đối thủ cạnh tranh

Điều 23 Nghị định 116/2005/NĐ-CP chỉ rõ hành vi bán hàng hóa, cung ứng dịch vụ dưới giá thành toàn bộ nhằm loại bỏ đối thủ cạnh tranh là việc bán hàng, cung ứng dịch vụ với mức giá thấp hơn tổng các chi phí dưới đây:

Thứ nhất, chi phí cấu thành giá thành sản xuất hàng hóa, dịch vụ hoặc giá mua hàng hóa để bán lại trong đó chi phí cấu thành giá thành sản xuất hàng hóa, dịch vụ bao gồm các chi phí trực tiếp sau:

Chi phí vật tư trực tiếp: gồm các chi phí về nguyên liệu, vật liệu, nhiên liệu và động lực tiêu dùng trực tiếp cho sản xuất sản phẩm, dịch vụ của doanh nghiệp.

Chi phí nhân công trực tiếp: gồm các khoản trả cho người lao động trực tiếp sản xuất như tiền lương, tiền công và các khoản phụ cấp có tính chất lương, chi ăn ca, chi bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế và kinh phí công đoàn của công nhân trực tiếp.

Chi phí sản xuất chung: gồm các khoản chi phí chung phát sinh ở các phân xưởng, bộ phận kinh doanh của doanh nghiệp như tiền lương, phụ cấp, ăn ca trả cho nhân viên phân xưởng, chi phí vật liệu, công cụ, dụng cụ sản xuất dùng cho phân xưởng, khấu hao tài sản cố định, chi phí thuê nhà xưởng, chi phí dịch vụ mua ngoài và các chi phí bằng tiền ngoài các chi phí kể trên.

Thứ hai, chi phí lưu thông hàng hóa, cung ứng dịch vụ bao gồm các chi phí phát sinh trong quá trình tiêu thụ hàng hoá, cung ứng dịch vụ như sau: tiền lương; các khoản phụ cấp phải trả cho nhân viên bán hàng; hoa hồng đại lý, hoa hồng môi giới; tiếp thị; đóng gói; bao bì; vận chuyển; bảo quản; khấu hao tài sản cố định; vật liệu; dụng cụ, đồ dùng; bốc dỡ hàng hóa; dịch vụ mua ngoài; chi bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế và kinh phí công đoàn cho nhân viên bán hàng theo quy định của pháp luật; chi lãi vay vốn kinh doanh; chi phí quản lý doanh nghiệp được phân bổ cho việc lưu thông hàng hóa, dịch vụ; chi phí bảo hành sản phẩm; chi phí quảng cáo; các chi phí bằng tiền khác theo quy định của pháp luật.

Thứ ba, chi phí quản lý doanh nghiệp là tổng các chi phí quản lý kinh doanh, quản lý hành chính và các chi phí chung khác có liên quan đến hoạt động của toàn doanh nghiệp, bao gồm:

Tiền lương và các khoản phụ cấp, ăn ca trả cho ban giám đốc và nhân viên quản lý ở các phòng, ban, chi bảo hiểm, kinh phí công đoàn của bộ máy quản lý doanh nghiệp.

Chi phí vật liệu, đồ dùng cho văn phòng, khấu hao tài sản cố định dùng chung cho doanh nghiệp, các khoản thuế, lệ phí, chi phí dịch vụ mua ngoài thuộc văn phòng doanh nghiệp và các chi phí khác bằng tiền chung cho toàn doanh nghiệp sau đây: dự phòng nợ phải thu khó đòi, dự phòng giảm giá hàng tồn kho, phí kiểm toán, chi phí tiếp tân, khánh tiết, công tác phí, khoản trợ cấp thôi việc cho người lao động; các khoản chi nghiên cứu khoa học, nghiên cứu đổi mới công nghệ, chi sáng kiến, chi phí đào tạo nâng cao tay nghề công nhân, năng lực quản lý; chi phí y tế cho người lao động; chi phí bảo vệ môi trường; chi phí cho lao động nữ; chi phí bảo vệ cơ sở doanh nghiệp; chi trả tiền lãi vay.

Tuy nhiên không phải mọi hành vi bán hàng hóa dưới giá thành toàn bộ đều bị coi là những hành vi nhằm loại bỏ đối thủ cạnh tranh. Pháp luật về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí độc quyền của Việt Nam đã dự liệu các trường hợp như: hạ giá bán hàng hóa tươi sống; hạ giá bán hàng hoá tồn kho do chất lượng giảm, lạc hậu về hình thức, không phù hợp với thị hiếu người tiêu dùng; hạ giá bán hàng hoá theo mùa vụ; hạ giá bán hàng hoá trong chương trình khuyến mại theo quy định của pháp luật; hạ giá bán hàng hoá trong trường hợp phá sản, giải thể, chấm dứt hoạt động sản xuất, kinh doanh, thay đổi địa điểm, chuyển hướng sản xuất, kinh doanh; các biện pháp thực hiện chính sách bình ổn giá của nhà nước theo quy định hiện hành của pháp luật về giá.

Điều kiện để các hành vi bán hàng hóa dưới giá thành toàn bộ không phải là các hành vi nhằm loại bỏ đối thủ cạnh tranh và bị xử lý theo quy định của Luật Cạnh tranh khi các trường hợp này phải niêm yết công khai, rõ ràng

tại cửa hàng, nơi giao dịch về mức giá cũ, mức giá mới, thời gian hạ giá. Đây là các trường hợp mà nhà nước cho phép doanh nghiệp thực hiện nhằm thể hiện sự hỗ trợ của nhà nước đối với doanh nghiệp hoặc đối với người tiêu dùng.

2.1.1.2. Hành vi áp đặt giá mua, giá bán hàng hóa, dịch vụ bất hợp lý hoặc ấn định giá bán lại tối thiểu gây thiệt hại cho khách hàng

Điều 27 Nghị định 116/2005/NĐ-CP định nghĩa “Hành vi áp đặt giá mua hàng hóa, dịch vụ được coi là bất hợp lý gây thiệt hại cho khách hàng nếu giá mua tại cùng thị trường liên quan được đặt ra thấp hơn giá thành sản xuất hàng hóa, dịch vụ”. Tuy nhiên các hành vi này phải thỏa mãn các điều kiện sau đây:

- Chất lượng hàng hóa, dịch vụ đặt mua không kém hơn chất lượng hàng hóa, dịch vụ đã mua trước đó;

- Không có khủng hoảng kinh tế, thiên tai, dịch họa hoặc biến động bất thường làm giá bán buôn hàng hóa, giá cung ứng dịch vụ trên thị trường liên quan giảm tới mức dưới giá thành sản xuất trong thời gian tối thiểu 60 ngày liên tiếp so với trước đó.

Hành vi áp đặt giá bán hàng hóa, dịch vụ được coi là bất hợp lý gây thiệt hại cho khách hàng nếu cầu về hàng hoá, dịch vụ không tăng đột biến tới mức vượt quá công suất thiết kế hoặc năng lực sản xuất của doanh nghiệp và thỏa mãn hai điều kiện sau đây:

- Giá bán lẻ trung bình tại cùng thị trường liên quan trong thời gian tối thiểu 60 ngày liên tiếp được đặt ra tăng một lần vượt quá 5%; hoặc tăng nhiều lần với tổng mức tăng vượt quá 5% so với giá đã bán trước khoảng thời gian tối thiểu đó;

- Không có biến động bất thường làm tăng giá thành sản xuất của hàng hóa, dịch vụ đó vượt quá 5% trong thời gian tối thiểu 60 ngày liên tiếp trước khi bắt đầu tăng giá.

Hành vi thứ hai trong nhóm hành vi này là việc ấn định giá bán lại tối thiểu gây thiệt hại cho khách hàng là việc doanh nghiệp độc quyền khống chế không cho phép các nhà phân phối, các nhà bán lẻ bán lại hàng hóa thấp hơn mức giá đã quy định trước.

2.1.1.3. Hạn chế sản xuất, phân phối hàng hóa, dịch vụ; giới hạn thị trường; cản trở sự phát triển kỹ thuật, công nghệ gây thiệt hại cho khách hàng

Đây là nhóm hành vi theo quy định tại Điều 28 Nghị định 116/2005/NĐ-CP với ba hành vi cụ thể.

Thứ nhất, hành vi hạn chế sản xuất, phân phối hàng hóa, dịch vụ gây thiệt hại cho khách hàng là một trong các hành vi sau: cắt, giảm lượng cung ứng hàng hóa, dịch vụ trên thị trường liên quan so với lượng hàng hóa, dịch vụ cung ứng trước đó trong điều kiện không có biến động lớn về quan hệ cung cầu; không có khủng hoảng kinh tế, thiên tai, địch họa; không có sự cố lớn về kỹ thuật; hoặc không có tình trạng khẩn cấp; ấn định lượng cung ứng hàng hóa, dịch vụ ở mức đủ để tạo sự khan hiếm trên thị trường; găm hàng lại không bán để gây mất ổn định thị trường.

Thứ hai, hành vi giới hạn thị trường gây thiệt hại cho khách hàng là hành vi: chỉ cung ứng hàng hóa, dịch vụ trong một hoặc một số khu vực địa lý nhất định; chỉ mua hàng hoá, dịch vụ từ một hoặc một số nguồn cung nhất định trừ trường hợp các nguồn cung khác không đáp ứng được những điều kiện hợp lý và phù hợp với tập quán thương mại thông thường do bên mua đặt ra.

Thứ ba, hành vi cản trở sự phát triển kỹ thuật, công nghệ làm thiệt hại cho khách hàng là hành vi: mua sáng chế, giải pháp hữu ích, kiểu dáng công nghiệp để tiêu hủy hoặc không sử dụng; đe dọa hoặc ép buộc người đang nghiên cứu phát triển kỹ thuật, công nghệ phải ngừng hoặc hủy bỏ việc nghiên cứu đó.

2.1.1.4. Áp đặt điều kiện thương mại khác nhau trong điều kiện giao dịch như nhau nhằm tạo bất bình đẳng trong cạnh tranh

Hành vi áp đặt điều kiện thương mại khác nhau trong điều kiện giao dịch như nhau nhằm tạo bất bình đẳng trong cạnh tranh được quy định tại Điều 29 Nghị định 116/2005/NĐ-CP. Đây là hành vi phân biệt đối xử đối với các doanh nghiệp về điều kiện mua, bán, giá cả, thời hạn thanh toán, số lượng trong những giao dịch mua, bán hàng hóa, dịch vụ tương tự về mặt giá trị hoặc tính chất hàng hoá, dịch vụ để đặt một hoặc một số doanh nghiệp vào vị trí cạnh tranh có lợi hơn so với doanh nghiệp khác. Đây là hành vi phân biệt đối xử của doanh nghiệp độc quyền trong việc tạo ra lợi thế cạnh tranh cho một đối tác nhất định nào đó trong số các đối tác của doanh nghiệp.

2.1.1.5. Áp đặt điều kiện cho doanh nghiệp khác ký kết hợp đồng mua bán hàng hoá, dịch vụ, hoặc buộc doanh nghiệp khác chấp nhận các nghĩa vụ không liên quan trực tiếp đến đối tượng của hợp đồng

Đây cũng là một nhóm hai hành vi được quy định cụ thể tại Điều 30 Nghị định 116/2005/NĐ-CP.

Thứ nhất, hành vi áp đặt cho doanh nghiệp khác điều kiện ký kết hợp đồng mua, bán hàng hoá, dịch vụ là việc đặt điều kiện tiên quyết sau đây trước khi ký kết hợp đồng: hạn chế về sản xuất, phân phối hàng hoá khác; mua, cung cấp dịch vụ khác không liên quan trực tiếp đến cam kết của bên nhận đại lý theo quy định của pháp luật về đại lý; hạn chế về địa điểm bán lại hàng hóa, trừ những hàng hóa thuộc danh mục mặt hàng kinh doanh có điều

kiện, mặt hàng hạn chế kinh doanh theo quy định của pháp luật; hạn chế về khách hàng mua hàng hóa để bán lại, trừ những hàng hóa thuộc danh mục mặt hàng kinh doanh có điều kiện, mặt hàng hạn chế kinh doanh theo quy định của pháp luật; hạn chế về hình thức, số lượng hàng hoá được cung cấp.

Thứ hai, hành vi buộc doanh nghiệp khác chấp nhận các nghĩa vụ không liên quan trực tiếp đến đối tượng của hợp đồng là hành vi gán việc mua, bán hàng hoá, dịch vụ là đối tượng của hợp đồng với việc phải mua hàng hoá, dịch vụ khác từ nhà cung cấp hoặc người được chỉ định trước hoặc thực hiện thêm một hoặc một số nghĩa vụ nằm ngoài phạm vi cần thiết để thực hiện hợp đồng.

Đây là hai hành vi mà trên thực tế thì các doanh nghiệp độc quyền dễ lạm dụng thực hiện bởi việc thực hiện này là quá dễ dàng nhờ vị thế độc quyền của chính doanh nghiệp mang lại. Đồng thời sẽ không có bất kỳ cản trở nào từ phía khách hàng của doanh nghiệp bởi những khách hàng này đang ở thế yếu hơn doanh nghiệp độc quyền. Tuy nhiên cũng không loại trừ trường hợp khi khách hàng của doanh nghiệp độc quyền cũng có sức mạnh đối kháng tương đương với doanh nghiệp khiến cho việc thực hiện hành vi áp đặt điều kiện khác ngoài hợp đồng của doanh nghiệp độc quyền trở nên khó khăn hơn hoặc không thể thực hiện được.

2.1.1.6. Ngăn cản việc tham gia thị trường của những đối thủ cạnh tranh mới

Ngăn cản việc gia nhập thị trường của những đối thủ cạnh tranh mới được quy định tại Điều 31 Nghị định 116/2005/NĐ-CP, là hành vi tạo ra những rào cản sau đây: yêu cầu khách hàng của mình không giao dịch với đối thủ cạnh tranh mới; đe dọa hoặc cưỡng ép các nhà phân phối, các cửa hàng bán lẻ không chấp nhận phân phối những mặt hàng của đối thủ cạnh tranh mới; bán hàng hóa với mức giá đủ để đối thủ cạnh tranh mới không thể gia

nhập thị trường nhưng không thuộc trường hợp quy định tại Điều 23 của Nghị định 116/2005/NĐ-CP.

Đây là hành vi thể hiện rõ mục đích của các đối thủ cạnh tranh trên thị trường, đặc biệt là đối với doanh nghiệp độc quyền trong việc khẳng định vị thế của mình trên thị trường liên quan. Hành vi này là một trong những hành vi gây hậu quả nghiêm trọng nhất đối với một trường cạnh tranh và thị trường liên quan vì thế mà bị ảnh hưởng rất nhiều.

2.1.1.7. Áp đặt các điều kiện bất lợi cho khách hàng của doanh nghiệp có vị trí độc quyền

Hành vi áp đặt các điều kiện bất lợi cho khách hàng của doanh nghiệp có vị trí độc quyền là hành vi buộc khách hàng phải chấp nhận vô điều kiện những nghĩa vụ gây khó khăn cho khách hàng trong quá trình thực hiện hợp đồng. Đây là hành vi được quy định tại Điều 32 Nghị định 116/2005/NĐ-CP, theo đó doanh nghiệp độc quyền sẽ soạn thảo hợp đồng mẫu với tất cả các điều khoản quy định các điều kiện mà khách hàng không có quyền thay đổi. Khách hàng buộc phải chấp nhận vì không có lựa chọn nào khác ngoài các sản phẩm của doanh nghiệp độc quyền. Hành vi này về bản chất cũng tương đồng với nhóm hành vi áp đặt giá mua hàng hóa, dịch vụ bất hợp lý gây thiệt hại cho khách hàng và hành vi ấn định giá bán lại tối thiểu gây thiệt hại cho khách hàng.

2.1.1.8. Lợi dụng vị trí độc quyền để đơn phương thay đổi hoặc huỷ bỏ hợp đồng đã giao kết mà không có lý do chính đáng

Hành vi lợi dụng vị trí độc quyền để đơn phương thay đổi hoặc huỷ bỏ hợp đồng đã giao kết mà không có lý do chính đáng là hành vi của doanh nghiệp có vị trí độc quyền thực hiện dưới một trong các hình thức sau:

Đơn phương thay đổi hoặc huỷ bỏ hợp đồng đã giao kết mà không cần thông báo trước cho khách hàng và không phải chịu biện pháp chế tài nào.

Đơn phương thay đổi hoặc hủy bỏ hợp đồng đã giao kết căn cứ vào một hoặc một số lý do không liên quan trực tiếp đến các điều kiện cần thiết để tiếp tục thực hiện đầy đủ hợp đồng và không phải chịu biện pháp chế tài nào.

Tuy nhiên, cũng giống với quy định tại Điều 32 thì quy định tại Điều 33 của Nghị định 116/2005/NĐ-CP cũng là những trường hợp pháp luật dự liệu nhưng trên thực tế thì các hành vi lợi dụng vị thế độc quyền này ít khi xảy ra hoặc chỉ xảy ra với phần minh chứng về các lý do bất khả kháng khiến doanh nghiệp độc quyền bắt buộc phải thực hiện hành vi đơn phương thay đổi hoặc hủy bỏ hợp đồng, tức là họ luôn đưa ra được các lý do chính đáng biện minh cho hành vi của mình như bất khả kháng, gặp trở ngại khách quan nên rất khó để có thể áp dụng căn cứ này.

2.1.2. Chế tài pháp lý nếu vi phạm

Tương tự như cách tiếp cận của hầu hết các quốc gia trên thế giới, Việt Nam cũng quy định hình thức phạt tiền như một hình thức răn đe hiệu quả đối với các hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh nói chung và hành vi hạn chế cạnh tranh nói riêng mà trong đó cụ thể là hành vi lạm dụng vị trí độc quyền của doanh nghiệp. Nghị định 71/2014/NĐ-CP quy định rất chi tiết về việc xác định mức tiền phạt đối với các hành vi hạn chế cạnh tranh nói chung. Theo Điều 4 Nghị định 71/2014/NĐ-CP thì các căn cứ để xác định mức phạt bao gồm:

Tiền phạt đối với hành vi vi phạm quy định về kiểm soát hành vi hạn chế cạnh tranh được xác định theo tỷ lệ phần trăm doanh thu bán ra hoặc doanh số mua vào của hàng hóa, dịch vụ liên quan đến hành vi vi phạm trong thời gian thực hiện hành vi vi phạm của từng doanh nghiệp vi phạm.

Trong trường hợp không thể xác định được doanh thu bán ra hoặc doanh số mua vào của hàng hóa, dịch vụ liên quan đến hành vi vi phạm, tiền

phạt được xác định theo tỷ lệ phần trăm tổng doanh thu của doanh nghiệp vi phạm trong năm tài chính trước năm thực hiện hành vi vi phạm.

Khi xác định tiền phạt, cơ quan có thẩm quyền căn cứ vào các thông tin, số liệu trong sổ sách tài chính, kế toán do doanh nghiệp cung cấp. Trường hợp doanh nghiệp không cung cấp hoặc cung cấp thông tin, số liệu không đúng, cơ quan có thẩm quyền có thể căn cứ vào các thông tin, số liệu tự thu thập hoặc các thông tin, số liệu sẵn có.

Tỷ lệ phần trăm do cơ quan có thẩm quyền xác định căn cứ vào một hoặc một số yếu tố sau đây: mức độ gây hạn chế cạnh tranh do hành vi vi phạm gây ra; mức độ thiệt hại do hành vi vi phạm gây ra; khả năng gây hạn chế cạnh tranh của các đối tượng vi phạm; thời gian thực hiện hành vi vi phạm; phạm vi thực hiện hành vi vi phạm; khoản lợi nhuận thu được từ việc thực hiện hành vi vi phạm; các yếu tố cần thiết khác trong từng vụ việc cụ thể.

Đối với mỗi tình tiết giảm nhẹ, tình tiết tăng nặng thì mức tiền phạt được điều chỉnh giảm hoặc tăng tương ứng 15%.

Trong mọi trường hợp, mức tiền phạt đối với mỗi hành vi vi phạm quy định về kiểm soát hành vi hạn chế cạnh tranh không được vượt quá mức tiền phạt tối đa đối với hành vi đó.

Ngoài ra, tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật về cạnh tranh gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân khác thì phải bồi thường. Việc bồi thường thiệt hại được thực hiện theo các quy định của pháp luật về dân sự.

Hành vi lạm dụng vị trí độc quyền

Phạt tiền đến 10% tổng doanh thu trong năm tài chính trước năm thực hiện hành vi vi phạm của doanh nghiệp có vị trí độc quyền đối với một trong các hành vi lạm dụng sau đây: hành vi bán hàng hóa, cung ứng dịch vụ dưới

giá thành toàn bộ nhằm loại bỏ đối thủ cạnh tranh; hành vi áp đặt giá mua, giá bán hàng hóa, dịch vụ bất hợp lý hoặc ấn định giá bán lại tối thiểu gây thiệt hại cho khách hàng; hành vi hạn chế sản xuất, phân phối hàng hóa, dịch vụ, giới hạn thị trường, cản trở sự phát triển kỹ thuật, công nghệ gây thiệt hại cho khách hàng; hành vi áp đặt điều kiện thương mại khác nhau trong giao dịch như nhau nhằm tạo bất bình đẳng trong cạnh tranh; hành vi áp đặt điều kiện cho doanh nghiệp khác ký kết hợp đồng mua, bán hàng hóa, dịch vụ hoặc buộc doanh nghiệp khác chấp nhận các nghĩa vụ không liên quan trực tiếp đến đối tượng của hợp đồng; hành vi ngăn cản việc tham gia thị trường của những đối thủ cạnh tranh mới; áp đặt các điều kiện bất lợi cho khách hàng; đơn phương thay đổi hoặc hủy bỏ hợp đồng đã giao kết mà không cần thông báo trước cho khách hàng và không phải chịu biện pháp chế tài nào; đơn phương thay đổi hoặc hủy bỏ hợp đồng đã giao kết căn cứ vào một hoặc một số lý do không liên quan trực tiếp đến các điều kiện cần thiết để tiếp tục thực hiện đầy đủ hợp đồng và không phải chịu biện pháp chế tài nào.

Ngoài việc bị phạt tiền, doanh nghiệp lạm dụng vị trí độc quyền có thể bị áp dụng một hoặc một số hình thức xử phạt bổ sung và biện pháp khắc phục hậu quả sau đây: tịch thu khoản lợi nhuận thu được từ việc thực hiện hành vi vi phạm; buộc loại bỏ những điều khoản vi phạm pháp luật ra khỏi hợp đồng hoặc giao dịch kinh doanh liên quan; buộc khôi phục các điều kiện phát triển kỹ thuật, công nghệ mà doanh nghiệp đã cản trở; buộc loại bỏ các điều kiện bất lợi đã áp đặt cho khách hàng; buộc khôi phục lại các điều khoản hợp đồng đã thay đổi mà không có lý do chính đáng; buộc khôi phục lại hợp đồng đã hủy bỏ mà không có lý do chính đáng.

Tuy nhiên có thể thấy tỷ lệ phần trăm trong mức phạt tiền lên đến 10% thực ra là quá rộng từ 0,01% - 10%, đặc biệt khi xem xét trên tổng doanh thu của doanh nghiệp độc quyền. Điều này khiến cho hình thức phạt tiền mất đi

vai trò răn đe, phòng ngừa hiệu quả đối với các doanh nghiệp trong trường hợp mức phạt được xác định với tỷ lệ thấp dưới 3% bởi dễ bị suy diễn về tính minh bạch, hợp lý, có thể dự đoán trước của quy định. Do vậy, cần có quy định chi tiết về căn cứ áp dụng các mức phạt với điều kiện các mức phạt được chia nhỏ khung như từ 0,01% - 3%, 3%-5%, 5%-7%, 7%-10%. Khi quy định rõ ràng như vậy thì sẽ dễ dàng cho cả cơ quan xử lý và phía doanh nghiệp trong việc hiểu và áp dụng quy định pháp luật.

Ngoài ra, còn có các mức phạt đối với các hành vi vi phạm như:

Thứ nhất, hành vi vi phạm quy định về cung cấp thông tin, tài liệu bị phạt cảnh cáo hoặc phạt tiền từ 2.000.000 đồng đến 5.000.000 đồng đối với một trong các hành vi sau đây: không cung cấp hoặc cung cấp không đầy đủ thông tin, tài liệu mà mình biết theo yêu cầu của cơ quan có thẩm quyền; cung cấp thông tin, tài liệu không đúng thời hạn theo yêu cầu của cơ quan có thẩm quyền; cố tình cung cấp thông tin, tài liệu gian dối hoặc làm sai lệch thông tin, tài liệu; cưỡng ép người khác cung cấp thông tin, tài liệu gian dối; che giấu, tiêu hủy các thông tin, tài liệu liên quan đến vụ việc cạnh tranh. Phạt tiền từ 5.000.000 đồng đến 10.000.000 đồng đối với một trong các hành vi nêu trên trong trường hợp thông tin, tài liệu yêu cầu cung cấp là đặc biệt quan trọng đối với việc giải quyết đúng đắn vụ việc cạnh tranh. Ngoài việc bị phạt tiền, tổ chức, cá nhân vi phạm còn có thể bị buộc phải cung cấp lại các thông tin, tài liệu đầy đủ.

Thứ hai, hành vi vi phạm các quy định khác liên quan đến quá trình điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh: phạt cảnh cáo hoặc phạt tiền từ 2.000.000 đồng đến 5.000.000 đồng đối với một trong các hành vi sau đây: Cố ý hoặc vô ý tiết lộ thông tin, tài liệu thuộc bí mật điều tra; Gây rối tại phiên điều trần. Phạt tiền từ 5.000.000 đồng đến 10.000.000 đồng đối với một trong các hành vi trên trong trường hợp thông tin, tài liệu bị tiết lộ là đặc biệt quan

trọng đối với việc giải quyết đúng đắn vụ việc cạnh tranh. Ngoài việc bị phạt tiền tổ chức, cá nhân vi phạm còn bị tịch thu tang vật, phương tiện được sử dụng để thực hiện hành vi vi phạm.

Thẩm quyền trong việc quy định áp dụng các hình thức xử lý trên đối với hành vi lạm dụng vị trí độc quyền của doanh nghiệp thuộc về Hội đồng cạnh tranh, Hội đồng xử lý vụ việc cạnh tranh. Các hình thức xử lý gồm: phạt cảnh cáo; phạt tiền, tịch thu tang vật, phương tiện được sử dụng để thực hiện hành vi vi phạm; tịch thu khoản lợi nhuận thu được từ việc thực hiện hành vi vi phạm; buộc loại bỏ những điều khoản vi phạm pháp luật ra khỏi hợp đồng hoặc giao dịch kinh doanh liên quan; buộc khôi phục các điều kiện phát triển kỹ thuật, công nghệ mà doanh nghiệp đã cản trở; buộc loại bỏ các điều kiện bất lợi đã áp đặt cho khách hàng; buộc khôi phục lại các điều khoản hợp đồng đã thay đổi mà không có lý do chính đáng; buộc khôi phục lại hợp đồng đã hủy bỏ mà không có lý do chính đáng; yêu cầu cơ quan có thẩm quyền thu hồi giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp, tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề.

2.1.3. Cơ chế thanh tra, kiểm tra, giám sát

Tại Việt Nam, cơ quan có thẩm quyền giải quyết các vụ việc vi phạm pháp luật về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí độc quyền của doanh nghiệp trước hết là cơ quan quản lý cạnh tranh. Đây là cơ quan quản lý nhà nước do Chính phủ quyết định thành lập và quy định tổ chức, bộ máy hoạt động. Đây là cơ quan trực thuộc Bộ Công thương. Điều 49 Luật Cạnh tranh Việt Nam 2004 quy định cơ quan quản lý cạnh tranh có nhiệm vụ và quyền hạn trong việc điều tra các vụ việc cạnh tranh liên quan đến hành vi hạn chế cạnh tranh, trong đó bao gồm hành vi lạm dụng vị trí độc quyền. Theo Nghị định 06/2006/NĐ-CP thì đơn vị có chức năng chính của Cục quản lý cạnh tranh về việc điều tra các hành vi lạm dụng vị trí độc quyền của doanh nghiệp là ban

điều tra vụ việc hạn chế cạnh tranh, mà trên thực tế chính là phòng điều tra vụ việc hạn chế cạnh tranh.

Cụ thể, Phòng điều tra vụ việc hạn chế cạnh tranh có các nhiệm vụ và quyền hạn cụ thể như sau: chủ trì hoặc phối hợp với các đơn vị liên quan trong việc rà soát và xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến hành vi hạn chế cạnh tranh; chủ trì hoặc phối hợp với các đơn vị liên quan trong việc tuyên truyền, phổ biến pháp luật về cạnh tranh; chủ trì, phối hợp các đơn vị liên quan xây dựng và ban hành các hướng dẫn nghiệp vụ liên quan đến hành vi hạn chế cạnh tranh; tổ chức thu thập thông tin, nghiên cứu thị trường phục vụ công tác điều tra vụ việc cạnh tranh liên quan đến hành vi hạn chế cạnh tranh; thụ lý và thẩm định hồ sơ khiếu nại vụ việc cạnh tranh liên quan đến hành vi hạn chế cạnh tranh; kiến nghị Cục trưởng ra quyết định điều tra và phân công điều tra viên các vụ việc cạnh tranh liên quan đến hành vi hạn chế cạnh tranh; tổ chức, hỗ trợ, giám sát hoạt động điều tra của điều tra viên đã được Cục trưởng phân công trong quá trình điều tra, xử lý vụ việc cạnh tranh liên quan đến hành vi hạn chế cạnh tranh; hỗ trợ điều tra viên chuẩn bị hồ sơ vụ việc cạnh tranh liên quan đến hành vi hạn chế cạnh tranh để chuyển đến Hội đồng cạnh tranh theo quy định của pháp luật; kiến nghị Cục trưởng về việc sử dụng tư vấn trong và ngoài nước trong trường hợp cần thiết theo yêu cầu của công việc và theo quy định của pháp luật; thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn khác theo quy định của pháp luật và theo sự phân công của Cục trưởng.

Bên cạnh Phòng điều tra vụ việc hạn chế cạnh tranh còn có Phòng giám sát và quản lý cạnh tranh là đơn vị thuộc Cục Quản lý cạnh tranh, có những nhiệm vụ và quyền hạn cụ thể như: chủ trì, phối hợp với các đơn vị liên quan xây dựng và cáo cáo Cục trưởng trình cấp có thẩm quyền ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về cạnh tranh; tham gia xây dựng các văn bản quy

phạm pháp luật, chính sách, chương trình, dự án về bảo đảm môi trường cạnh tranh công bằng, lành mạnh; phát hiện và đề xuất Cục trưởng kiến nghị cấp có thẩm quyền xử lý những quy định có nội dung không phù hợp với pháp luật cạnh tranh; chủ trì, phối hợp các đơn vị liên quan thực hiện công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về tập trung kinh tế, miễn trừ; phát hiện và kiến nghị Cục trưởng ra quyết định điều tra đối với các hành vi có dấu hiệu vi phạm pháp luật về cạnh tranh; thẩm định hồ sơ đề nghị hưởng miễn trừ giúp Cục trưởng trình Bộ trưởng Bộ Công thương quyết định hoặc trình Thủ tướng Chính phủ quyết định; rà soát các quyết định cho hưởng miễn trừ và kiến nghị Cục trưởng trình Bộ trưởng Bộ Công thương quyết định hoặc trình Thủ tướng Chính phủ quyết định bãi bỏ quyết định cho hưởng miễn trừ theo quy định của pháp luật; kiểm soát quá trình tập trung kinh tế; chủ trì, phối hợp với các đơn vị liên quan xây dựng và quản lý hệ thống thông tin về các doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh thị trường, các doanh nghiệp độc quyền, các quy tắc cạnh tranh trong hiệp hội và các trường hợp miễn trừ; chủ trì thực hiện công tác đàm phán trong các hiệp định thương mại song phương, đa phương đối với nội dung về cạnh tranh; kiến nghị Cục trưởng về việc sử dụng tư vấn trong và ngoài nước trong trường hợp cần thiết theo yêu cầu của công việc và theo quy định của pháp luật; thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn khác theo quy định của pháp luật và theo sự phân công của Cục trưởng.

Hai phòng này của cơ quan quản lý cạnh tranh có vai trò là cơ quan điều tra và giám sát các hành vi vi phạm pháp luật về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí độc quyền của doanh nghiệp.

Ngoài ra, theo quy định của pháp luật Việt Nam thì còn có Hội đồng cạnh tranh với nhiệm vụ tổ chức xử lý, giải quyết khiếu nại đối với các vụ việc liên quan đến hành vi hạn chế cạnh tranh, trong đó bao gồm cả hành vi lạm dụng vị trí độc quyền của doanh nghiệp. Hội đồng cạnh tranh là cơ quan

tiến hành tổ tụng cạnh tranh độc lập do Chính phủ thành lập, có quy chế tổ chức và hoạt động do Thủ tướng Chính phủ ban hành, có từ 11 đến 15 thành viên do Thủ tướng Chính phủ bổ nhiệm, miễn nhiệm theo đề nghị của Bộ trưởng Bộ Công thương. Cụ thể, theo Nghị định 07/2015/NĐ-CP Hội đồng Cạnh tranh có tư cách pháp nhân, có trụ sở làm việc tại Hà Nội, có con dấu hình Quốc huy và được mở tài khoản tại Kho bạc Nhà nước. Kinh phí hoạt động của Hội đồng Cạnh tranh do ngân sách nhà nước đảm bảo và được bố trí trong dự toán ngân sách hàng năm của Bộ Công thương. Nhiệm vụ và quyền hạn của Hội đồng cạnh tranh:

- Về tổ chức xử lý, giải quyết vụ việc cạnh tranh liên quan đến hành vi hạn chế cạnh tranh: tổ chức tiếp nhận Báo cáo điều tra và Hồ sơ vụ việc cạnh tranh liên quan đến hành vi hạn chế cạnh tranh theo quy định tại Điều 93 Luật Cạnh tranh; xử phạt, xử lý vi phạm pháp luật về cạnh tranh theo quy định tại Điều 119 Luật Cạnh tranh; yêu cầu các tổ chức, cá nhân liên quan cung cấp thông tin, tài liệu cần thiết cho việc thực hiện các nhiệm vụ được giao.

- Về giải quyết khiếu nại: giải quyết khiếu nại đối với các quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh liên quan đến hành vi hạn chế cạnh tranh của Hội đồng Xử lý vụ việc cạnh tranh theo quy định của pháp luật cạnh tranh; giải quyết khiếu nại đối với các quyết định khác của Hội đồng Cạnh tranh, Chủ tịch Hội đồng Cạnh tranh, Hội đồng Xử lý vụ việc cạnh tranh, Chủ tọa Phiên điều trần theo trình tự, thủ tục của pháp luật khiếu nại.

- Về tham gia tố tụng hành chính: Tham gia tố tụng hành chính theo quy định của pháp luật cạnh tranh và pháp luật tố tụng hành chính.

- Thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn khác: theo dõi việc thi hành các Quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh; tham gia ý kiến đối với các văn bản quy phạm pháp luật, chiến lược, quy hoạch ngành, lĩnh vực, văn bản hành chính có liên quan; tuyên truyền, phổ biến pháp luật cạnh tranh trong phạm vi thẩm

quyền; tổ chức nghiên cứu khoa học, xây dựng cơ sở dữ liệu, tài liệu liên quan đến chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng Cạnh tranh; hợp tác quốc tế về cạnh tranh trong phạm vi thẩm quyền; báo cáo định kỳ hàng năm hoặc đột xuất theo yêu cầu của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ về hoạt động của Hội đồng Cạnh tranh; các nhiệm vụ khác trong phạm vi thẩm quyền.

Như vậy, có thể thấy, về cơ bản hai đơn vị chuyên trách (Phòng điều tra vụ việc hạn chế cạnh tranh và Phòng giám sát, quản lý cạnh tranh) của Cục quản lý cạnh tranh sẽ tiến hành thu thập thông tin, nghiên cứu thị trường nhằm phát hiện, kiến nghị điều tra với các hành vi có dấu hiệu vi phạm việc lạm dụng vị trí độc quyền của doanh nghiệp, thụ lý và thẩm định hồ sơ khiếu nại đối với hành vi lạm dụng vị trí độc quyền của doanh nghiệp. Nếu sau khi tiến hành điều tra sơ bộ và điều tra chính thức mà thấy có dấu hiệu lạm dụng vị trí độc quyền của doanh nghiệp gây ảnh hưởng đáng kể tới cạnh tranh thì sẽ chuyển cho hội đồng xử lý của Hội đồng cạnh tranh giải quyết vụ việc. Nếu xảy ra việc khiếu nại đối với quyết định của hội đồng xử lý thì hội đồng cạnh tranh sẽ giải quyết.

2.2. Thực tiễn kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực khai thác, quản lý và kinh doanh tại các cảng hàng không Việt Nam

2.2.1. Khái quát về hệ thống cảng hàng không, sân bay của Việt Nam

Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam được thành lập theo Quyết định số 238/QĐ-BGTVT ngày 08/02/2012 của Bộ trưởng Bộ Giao thông vận tải trên cơ sở hợp nhất Tổng công ty Cảng hàng không miền Bắc, Tổng công ty Cảng hàng không miền Trung và Tổng công ty Cảng hàng không miền Nam với mô hình hoạt động là công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ. Tuy nhiên, nhằm nâng cao năng lực tài chính, đổi mới công nghệ, đổi mới phương thức quản lý nhằm nâng cao hiệu quả và sức cạnh tranh của nền kinh tế, bảo đảm hài hòa lợi ích của Nhà

nước, doanh nghiệp, nhà đầu tư và người lao động trong doanh nghiệp và thực hiện công khai, minh bạch theo nguyên tắc thị trường; khắc phục tình trạng cổ phần hóa khép kín trong nội bộ doanh nghiệp; gắn với phát triển thị trường vốn, thị trường chứng khoán, Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam đã được chuyển đổi thành công ty cổ phần hoạt động theo mô hình Công ty mẹ - Công ty con do nhà nước nắm giữ cổ phần chi phối theo Quyết định số 1710/QĐ-TTg ngày 06 tháng 10 năm 2015 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt phương án cổ phần hóa Công ty mẹ - Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam với tên gọi mới là Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam-CTCP (tên giao dịch quốc tế: Airports Corporation of Vietnam - Viết tắt: ACV).

Có thể nói năm 2016 đã đánh dấu bước phát triển đột phá của Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam-CTCP khi đã chính thức hoạt động theo mô hình công ty cổ phần từ ngày 01/4/2016, trở thành công ty đại chúng vào 30/6/2016. ACV là đơn vị điều phối hoạt động và đầu tư, khai thác hệ thống 22 Cảng hàng không trong cả nước, bao gồm 09 Cảng hàng không quốc tế: Tân Sơn Nhất, Nội Bài, Đà Nẵng, Vinh, Cát Bi, Phú Bài, Cam Ranh, Phú Quốc, Cần Thơ và 13 Cảng hàng không nội địa: Buon Ma Thuot, Liên Khương, Rạch Giá, Cà Mau, Côn Đảo, Phù Cát, Pleiku, Tuy Hòa, Chu Lai, Đồng Hới, Nà Sản, Điện Biên và Thọ Xuân; góp vốn vào các công ty con và công ty liên doanh, liên kết, gồm Công ty cổ phần dịch vụ hàng không sân bay Tân Sơn Nhất, Công ty cổ phần phục vụ mặt đất Sài Gòn, Công ty cổ phần dịch vụ nhiên liệu hàng không Nội Bài, Công ty cổ phần Bảo dưỡng máy bay Cảng hàng không miền Nam, Công ty cổ phần Thương mại hàng không miền Nam, Công ty cổ phần Phục vụ mặt đất Hà Nội, Công ty cổ phần Dịch vụ hàng hóa hàng không, Công ty cổ phần Đầu tư khai thác Nhà ga quốc tế Đà Nẵng, Công ty cổ phần Đầu tư TCP, Công ty cổ phần Nhà ga quốc tế Cam Ranh, Công ty cổ phần Dịch vụ hàng hóa Sài Gòn.

Năm 2015, lượng hành khách thông qua cảng của Tổng công ty đạt 63.123.510 lượt hành khách, vượt 17% so với kế hoạch và tăng 24,2% so với năm 2014 (trong đó khách quốc tế đạt 19.107.853 lượt khách, vượt 16 % so với kế hoạch và tăng 18,4% so với năm 2014 và khách trong nước đạt 44.015.657 lượt khách, vượt 17,5% so với kế hoạch và tăng 26,9% so với năm 2014); sản lượng hàng hoá - bưu kiện đạt 973.385 tấn, vượt 7,8% so với kế hoạch và tăng 11,9% so với năm 2014; lượng cất hạ cánh đạt 448.520 lượt/chuyến, vượt 13,7% so với kế hoạch và tăng 20,8% so với năm trước.

Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam– CTCP có vốn điều lệ 21.771 tỷ đồng, tương ứng 2.177.173.236 cổ phần, mệnh giá 10.000 đồng/cổ phần. Trong đó: Cổ phần Nhà nước nắm giữ 95,4%; các cổ đông khác nắm giữ 4,6%. Hiện Tổng công ty đang tập trung nguồn lực để thực hiện công tác đàm phán bán cổ phần cho Nhà đầu tư chiến lược. Dự kiến sẽ hoàn tất trong năm 2016.

Lĩnh vực Cảng hàng không là lĩnh vực quan trọng trong hệ thống cơ sở hạ tầng của ngành Hàng không, nên các cảng hàng không thường đi trước và thúc đẩy hoạt động kinh tế, khuyến khích thương mại quốc tế, du lịch và tạo việc làm. Đồng thời, hoạt động của các cảng hàng không gắn liền với công tác an ninh, an toàn và quy hoạch phát triển vùng miền của mỗi quốc gia.

Xét theo vai trò đối với hệ thống hàng không, Cảng hàng không được chia thành Cảng hàng không trung chuyển (hub airport) và cảng hàng không đi và đến truyền thống (Origin & Destination Airport). Cảng hàng không thuộc nhóm thượng nguồn trong chuỗi giá trị của ngành hàng không, là nơi kết nối hệ thống hàng không của mỗi quốc gia với các phương thức vận chuyển khác. Cảng hàng không chịu trách nhiệm cung cấp cơ sở hạ tầng cho hoạt động của hầu hết các thành viên khác trong chuỗi giá trị.

Tài sản của cảng hàng không gồm tài sản trong khu bay (đài không lưu, đường cất hạ cánh, đường lăn sân đỗ, các công trình phục vụ an ninh an toàn hàng không, các công trình phụ trợ...) và tài sản ngoài khu bay (nhà ga, văn phòng, bãi đỗ ô tô, nhà ga hàng hóa...). Nhằm đảm bảo an ninh, an toàn hàng không, tài sản trong khu bay thường do nhà nước quản lý.

Chuỗi dịch vụ tại cảng hàng không gồm 03 nhóm dịch vụ chính là : (i) dịch vụ hàng không, (ii) dịch vụ phi hàng không và (iii) bán hàng. Trong đó dịch vụ hàng không gồm dịch vụ phục vụ hành khách, dịch vụ hạ cất cánh, dịch vụ phục vụ mặt đất, dịch vụ đảm bảo an ninh hàng không; dịch vụ phi hàng không gồm cho thuê mặt bằng, thu phí bến bãi, giữ xe, quảng cáo, cho thuê văn phòng; hoạt động bán hàng hóa gồm hàng miễn thuế, bách hóa, lưu niệm, ăn uống...

Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam – CTCP đã đầu tư hàng chục ngàn tỷ đồng để mở rộng, nâng cấp hoàn chỉnh và đồng bộ kết cấu hạ tầng, tạo thành hệ thống các Cảng hàng không hiện đại theo tiêu chuẩn ICAO; thực hiện văn hóa doanh nghiệp, văn hóa trong giao tiếp và ứng xử với khách hàng, nâng cao chất lượng dịch vụ, đáp ứng nhu cầu đa dạng và ngày càng cao của hành khách; hội nhập tốt với khu vực và thế giới.

2.2.2. Thực tiễn áp dụng các quy định của pháp luật về kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền từ thực tiễn Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam

Do vai trò đặc biệt trong cơ cấu hạ tầng và chuỗi giá trị của toàn Ngành, cũng như tài sản và dịch vụ của lĩnh vực cảng hàng không, hoạt động kinh doanh của lĩnh vực cảng hàng không vì vậy có những tính chất chung như sau:

Thứ nhất, cảng hàng không yêu cầu vốn đầu tư lớn và là tiền đề cho sự phát triển – xã hội khu vực, nên thường gắn liền với quy hoạch phát triển kinh

tế - xã hội, lĩnh vực hoạt động có điều kiện và phải được sự chấp thuận của cơ quan quản lý nhà nước.

Thứ hai, khách hàng trực tiếp của cảng hàng không là các hãng hàng không, các phí dịch vụ tại cảng hàng không đều được thu trực tiếp hoặc gián tiếp qua các hãng hàng không.

Thứ ba, đơn giá các loại dịch vụ của cảng hàng không thường nằm trong khung giá và mức giá quy định của cơ quan quản lý.

Thứ tư, doanh thu của cảng hàng không thường biến động cùng chiều với sản lượng cũng như cơ cấu hành khách và hàng hóa luân chuyển qua cảng từng thời kỳ.

Thứ năm, hoạt động của cảng hàng không dựa trên khai thác lợi thế kinh doanh tự nhiên của tài sản nên các chi phí chủ yếu là chi phí cố định, dễ kiểm soát và dự báo.

Trong khi hoạt động thương mại phi hàng không của Tổng công ty chủ yếu bắt nguồn từ hoạt động khai thác mặt bằng và không gian thương mại trong các cảng hàng không do Tổng công ty quản lý, không chịu sự quản lý về mức giá của Bộ Tài chính. Hơn nữa Luật HKDDVN năm 2006 chưa quy định về sự quản lý của Nhà nước đối với loại hình dịch vụ phi hàng không tại cảng hàng không, sân bay. Tuy nhiên, Nhà nước đã áp dụng biện pháp định giá - một trong những hoạt động điều tiết của Nhà nước áp dụng đối với giá dịch vụ phi hàng không, theo Luật giá 2012, Luật HKDDVN sửa đổi năm 2014 đã bổ sung quy định về cơ quan Nhà nước quản lý giá dịch vụ trên và căn cứ Thông tư số 36/2015/TT-BGTVT ngày 24 tháng 7 năm 2015 của Bộ Giao thông vận tải quy định về quản lý giá dịch vụ vận chuyển hàng không nội địa và giá dịch vụ chuyên ngành hàng không, thì Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam – CTCP, các cảng hàng không sẽ quyết định mức giá dịch vụ phi hàng không trong khung giá do Bộ Giao thông vận tải quy định, thực hiện

kê khai giá với Bộ Giao thông vận tải. Trường hợp không tự khai thác, sử dụng mặt bằng, cung ứng dịch vụ, doanh nghiệp cung cấp dịch vụ khai thác nhà ga hành khách, nhà ga hàng hóa phải tổ chức đấu thầu lựa chọn tổ chức, cá nhân thuê mặt bằng, cung ứng dịch vụ phi hàng không. Việc xác định giá dịch vụ phi hàng không tại cảng hàng không, sân bay được thực hiện trên nguyên tắc phi độc quyền, phù hợp thị trường, bảo đảm quyền lợi của khách hàng và quy định của pháp luật về giá. Đối với các dịch vụ cốt lõi của cảng hàng không là dịch vụ hàng không thì phụ thuộc vào lưu lượng cũng như cơ cấu hành khách, hàng hóa đi qua cảng và các mức phí dịch vụ (thường được quy định theo khung giá, mức giá của Nhà nước).

Cùng với việc cơ bản hoàn thiện hệ thống cảng hàng không, Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam – CTCP tiếp tục khai thác hiệu quả khối tài sản này trong hoạt động kinh doanh cốt lõi là các dịch vụ trong nhóm dịch vụ hàng không, bao gồm:

Một là, dịch vụ phục vụ hành khách: cung cấp cơ sở nhà ga, phòng chờ, cầu dẫn khách, và các tiện ích khác ... cho hành khách. Đối với dịch vụ này được áp dụng phương thức thu phí là thu gián tiếp qua các hãng hàng không trên mỗi lượt hành khách đi thông qua cảng.

Hai là, dịch vụ hạ cất cánh: cung cấp đường băng, đường lăn, hệ thống chiếu sáng và các hệ thống hỗ trợ khác. Phương thức thu phí là thu trực tiếp trên mỗi lần hạ cất cánh của các hãng hàng không.

Ba là, dịch vụ phục vụ mặt đất: thủ tục hành khách, bốc dỡ, xếp, vận chuyển hành lý/hàng hóa, điều phối chuyến bay, cân bằng trọng tải chuyến bay, hướng dẫn xếp chuyến bay, dịch vụ chuyên chở hành khách, tổ bay từ máy bay đến nhà ga, cung cấp xe cấp điện, cấp khí... Được áp dụng hình thức thu phí là thu trực tiếp các hãng hàng không dựa trên cơ sở yêu cầu dịch của các hãng hàng không theo từng loại tàu bay.

Bốn là, dịch vụ đảm bảo an ninh hàng không: cung cấp dịch vụ soi chiếu hành khách, hành lý, hàng hóa qua việc sử dụng các thiết bị chuyên dụng (máy chiếu tia X, máy phát kim loại và các trang thiết bị an ninh khác) nhằm đảm bảo an toàn cho hành khách cũng như hàng hóa đi tàu bay. Hình thức thu phí là thu gián tiếp qua các hãng hàng không trên mỗi lượt hành khách và mỗi tấn hàng hóa đi thông qua cảng.

Năm là, dịch vụ hàng không khác: dịch vụ đậu lại, dẫn tàu bay, cho thuê quầy thủ tục, cho thuê thang ống, canh gác tàu bay, kéo đẩy máy bay....

Mảng dịch vụ hàng không là mảng hoạt động chủ lực của Tổng công ty, đóng góp trung bình 81% doanh thu của Tổng công ty trong giai đoạn 2012 – 6T2015. Trong giai đoạn 2012 -2014, doanh thu mảng dịch vụ hàng không có tốc độ tăng trưởng bình quân hàng năm CAGR đạt 13%. 6 tháng đầu năm 2015, doanh thu dịch vụ hàng không đạt 4,212 tỷ đồng, tăng 35% so với cùng kỳ 2014. Do đặc trưng của lĩnh vực cảng hàng không có mức giá dịch vụ chịu sự quản lý của nhà nước, nên tăng trưởng của ngành hàng không Việt Nam chủ yếu phụ thuộc vào tốc độ tăng trưởng của số lượng, cơ cấu hành khách và sản lượng hàng hóa thông qua các cảng.

Về cơ cấu, số lượt hạ cất cánh và sản lượng khách quốc nội chiếm khoảng 2/3 tổng sản lượng phục vụ. Tuy nhiên, theo Quyết định 1992/QĐ-BTC ngày 15/8/2014 do Bộ Tài chính ban hành mức giá, khung giá dịch vụ hàng không tại cảng hàng không, sân bay Việt Nam, mặc dù có điều chỉnh tăng giá dịch vụ hàng không, cụ thể: giá phục vụ hành khách áp dụng tăng từ 17% đến 20% đối với các chuyến bay nội địa; giá dịch vụ hạ cất cánh cho các chuyến bay quốc tế tăng 5%; giá dịch vụ soi chiếu an ninh tăng khoảng 5 lần đối với hành khách quốc tế và khoảng 4 lần đối với hành khách nội địa, giá dịch vụ soi chiếu an ninh hành khách, hành lý tăng khoảng 5 lần đối với hành khách quốc tế và tăng khoảng 4 lần đối với hành khách nội địa nhờ chuyển

căn cứ tính từ theo loại máy bay sang tính theo số lượng hành khách. Mặt khác, mức giá dịch vụ hạ, cất cánh tàu bay quốc nội thấp hơn khoảng 2,5 lần tàu bay quốc tế, các mức phí phục vụ cũng thấp hơn từ 2,5 đến 8 lần tùy theo từng sân bay, mức phí soi chiếu an ninh cũng thấp hơn 6 lần. Có thể thấy rõ qua một số chính sách giá dịch vụ hàng không sau:

- Giá dịch vụ hành khách quốc nội tại Việt Nam chỉ bằng 12% - 15% giá phục vụ hành khách quốc tế, trong khi đó, các nước trong khu vực giá phục vụ hành khách quốc nội bằng 40% - 60% giá phục vụ hành khách quốc tế. Mức thuế - phí phục vụ hành khách các chuyên bay nội địa của Việt Nam là thấp nhất khi so với một số quốc gia trong khu vực Châu Á, cụ thể: chặng bay SGN – HAN do Vietnam Airlines khai thác có phí phục vụ hành khách là \$2.83 trong khi đó tại Philippines (chặng bay Manila – Cebu) do Philippines Airlines khai thác có phí phục vụ hành khách là \$4.30, tại Hàn Quốc (chặng bay Seoul – Jeju) do Asiana Airlines khai thác có phí phục vụ hành khách là \$4.30 và tại Trung Quốc (chặng bay Thượng Hải – Quảng Châu) do China Eastern Airlines khai thác có phí phục vụ hành khách là \$7.70.

- Giá hạ cất cánh quốc nội chỉ bằng 34% giá hạ cất cánh quốc tế trong khi chi phí đầu tư và khai thác như nhau.

- Giá dịch vụ sân đỗ tàu bay giữa hãng hàng không trong nước và quốc tế đang cách biệt quá lớn như tại Tân Sơn Nhất: Doanh thu thu được từ Vietnam Airlines cho 27-30 tàu bay đậu lại hàng ngày là 4,06 tỷ đồng/năm; thu từ Vietjet Air cho 11-12 tàu bay đậu lại hàng ngày là 1,96 tỷ đồng/năm; trong khi thu từ hãng hàng không Emirates là 6,5 tỷ đồng/năm cho trung bình 01 tàu bay đậu lại (khoảng 4,5 giờ/ngày).

Với chính sách giá như hiện nay sẽ làm phát sinh nhiều tồn tại cụ thể:

Thứ nhất, khiến cho doanh nghiệp, nhà đầu tư không có khả năng thu hồi vốn khi thực hiện đầu tư các cảng hàng không, sân bay. Cụ thể như dự án

Nhà ga hành khách Cảng HKQT Cát Bi vừa đưa vào khai thác từ 12/5/2016 với mức giá dịch vụ như hiện nay thì theo tính toán phải mất 40 năm mới thu hồi đủ vốn đầu tư. Mặt khác, toàn bộ chi phí đầu tư kết cấu hạ tầng tại cảng hàng không cũng như chi phí khai thác (chi phí đầu vào của Tổng công ty) theo giá thị trường, tuy nhiên doanh thu (đầu ra) của Tổng công ty chủ yếu do Nhà nước quy định về giá (chiếm tỷ lệ khoảng 70%). Điều này dẫn đến giá dịch vụ hàng không áp dụng cho chuyến bay quốc nội đang rất thấp, chưa tương xứng với chi phí đầu tư, chất lượng dịch vụ, sản lượng khai thác và chênh lệch lớn với giá dịch vụ áp dụng cho chuyến bay quốc tế. Trong khi đó về mặt chi phí đầu tư, cảng quốc tế và quốc nội chỉ chênh lệch nhau từ 20% đến 30%. Trong giai đoạn 2010 đến nay, ACV đã đầu tư, nâng cấp, sửa chữa bằng nguồn vốn của ACV (không phải Ngân sách nhà nước cấp) hơn 5.700 tỷ đồng chiếm 58% tổng giá trị tài sản khu bay do Nhà nước quản lý (trong đó, chỉ tính riêng giai đoạn 2012 đến nay hơn 5.500 tỷ đồng), điển hình như: đường hạ cất cánh Phú Quốc, sửa chữa đường hạ cất cánh 1A Nội Bài, Hạ cất cánh 25R Tân Sơn Nhất, kéo dài đường hạ cất cánh Pleiku, sửa chữa hạ cất cánh CHKQT Phú Bài,... Bên cạnh đó, trong quá trình hoạt động kinh doanh, ACV đã đầu tư, nâng cấp bằng nguồn vốn của ACV (không phải nguồn ngân sách cấp) hầu hết tất cả các kết cấu hạ tầng cảng hàng không để tạo thị trường phát triển hàng không bao gồm: nhà ga hành khách, sân đỗ máy bay, sân đỗ ô tô, và đầu tư mới hầu hết các trang thiết bị tại cảng hàng không. Điển hình là dự án công trình cấp quốc gia: “Xây dựng Cảng hàng không quốc tế Phú Quốc” với tổng mức đầu tư 3000 tỷ đồng, do Tổng công ty Cảng hàng không Miền Nam làm chủ đầu tư (nay là Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam-CTCP) và bằng 100% nguồn vốn từ quỹ đầu tư phát triển và quỹ khấu hao được tích lũy nhiều năm qua từ kết quả sản xuất kinh doanh của cảng hàng không quốc tế Tân Sơn Nhất, ACV xác định ý thức trách nhiệm với đất nước,

với ngành hàng không Việt Nam nên dù doanh thu bị kiểm soát bởi Nhà nước nhưng ACV vẫn nỗ lực vượt qua khó khăn để đầu tư cơ sở hạ tầng hiện đại với cơ sở hạ tầng hiện đại, công nghệ hàng không tiên tiến, đảm bảo tiếp nhận các loại máy bay hiện đại như Boeing 777, Boeing 747 - 400 và tương đương. Từ khi đưa vào hoạt động (2012) đến nay, Cảng HKQT Phú Quốc luôn duy trì tốc độ phát triển cao. Năm 2014, Cảng HKQT Phú Quốc đạt sản lượng trên 1 triệu hành khách, góp phần quan trọng vào phát triển kinh tế, xã hội, đầu tư của huyện đảo Phú Quốc và bảo vệ chủ quyền biển đảo khu vực phía Nam Tổ quốc. Những phân tích trên cho thấy chi phí để đầu tư xây dựng một cảng hàng không, sân bay là rất lớn và lâu dài tuy nhiên mức thu dịch vụ chưa tương xứng với chi phí đầu tư, gây khó khăn cho nhà đầu tư khi huy động vốn, và thời gian thu hồi vốn kéo dài.

Thứ hai, đầu tư cho các cảng hàng không, sân bay là đầu tư lớn, lâu dài, luôn phải nâng cấp phù hợp với sự phát triển của khoa học kỹ thuật, một vấn đề đặt ra là áp lực chênh lệch tỷ giá đến hoạt động kinh doanh khi doanh nghiệp phải đi vay vốn để thực hiện các dự án đầu tư, hiện tại số dư vay ODA Nhật Bản của ACV (vay để xây dựng T2 – Nội Bài và T2 Tân Sơn Nhất) hơn 72 tỷ Yên. ACV đang phải chịu áp lực rất lớn về chênh lệch tỷ giá, điều này tác động rất lớn đến kết quả hoạt động kinh doanh của ACV, tác động đến nguồn tích lũy để đầu tư kết cấu hạ tầng cảng hàng không của Tổng công ty. Riêng trong 03 tháng đầu năm 2016, Tổng công ty đã lỗ chênh lệch tỷ giá hơn 825 tỷ đồng. Điều này xuất phát một phần do việc hạn chế một số quyền của chủ thể thuê đất, ACV không thể thế chấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho các tổ chức tín dụng để vay vốn. Bên cạnh đó, theo báo cáo tài chính, thì hiện tại chỉ có Cảng HKQT Tân Sơn Nhất và Cảng HKQT Nội Bài được xem là có lãi so với các cảng còn lại, ACV còn phải bù đắp cho việc đảm bảo hoạt động thông suốt tại

các cảng hàng không còn lại vì mục đích an ninh quốc phòng và nhu cầu vận tải của hành khách, chi phí đảm bảo cho một cảng hàng không, sân bay hoạt động là rất lớn, chính vì thế từ nguồn thu bị kiểm soát và không theo giá cả thị trường thì sẽ ảnh hưởng rất nhiều đến hoạt động của bản thân ACV và khi ACV đảm bảo công ăn việc làm, đời sống ổn định cho hơn 8000 nhân viên. Hoạt động kinh doanh cần phải có lời để tái đầu tư vào xây dựng cơ sở hạ tầng, nâng cấp đồng bộ các cảng hàng không hiện hữu với số vốn đầu tư rất lớn nhằm đảm bảo giải quyết quá tải tại một số cảng hàng không và đáp ứng nhu cầu tăng trưởng thị trường hàng không tăng nhanh như hiện nay. Tuy nhiên theo quy định hiện hành thì hàng năm ACV chỉ tích lũy được 300 – 400 tỷ đồng từ quỹ đầu tư phát triển (chỉ 30% lợi nhuận sau thuế) với điều kiện không ảnh hưởng bởi lỗ chênh lệch tỷ giá. Đây là khoản tích lũy quá ít ỏi, không đáp ứng đủ nguồn để đầu tư cho dự án cảng HKQT Long Thành.

Thứ ba, không phản ánh đúng, khách quan thị trường vận tải. Cụ thể với chính sách giá thấp áp dụng cho các hãng hàng không trong nước như hiện nay là hình thức Nhà nước đang hỗ trợ đầu vào cho các Hãng hàng không thông qua ACV. Điều này thể hiện rõ qua giá vé máy bay, chẳng hạn vé máy bay SGN –HAN của VietjetAir và Jestar Pacific khoảng 865.000 đồng/người/chiều, trong khi giá vé tàu hỏa SGN –HAN giao động từ 1.033.000 đồng đến 1.500.000 đồng/người/chiều. Điều này gây mất cân bằng thị trường vận tải, làm hạn chế sự phát triển của các loại vận tải khác như đường sắt, đường bộ trong khi công năng, tiện ích của vận tải hàng không lớn hơn rất nhiều.

Thứ tư, không phản ánh đúng tình hình kết quả kinh doanh. Cụ thể với chính sách hỗ trợ đầu vào cho các hãng hàng không trong nước thông qua giá dịch vụ thấp như hiện nay sẽ làm cho các hãng hàng không trong nước không đánh giá đúng thực trạng hoạt động kinh doanh, thực trạng công tác quản trị

của chính các hãng hàng không này. Hiện tại, cảng HKQT Tân Sơn Nhất có hơn 50 hãng hàng không khai thác, trong đó có 4 hãng hàng không khai thác các chuyến bay quốc nội gồm: Vietnam Airlines, Vietjet Air, Jetstar Pacific, và VASCO. Nhà nước luôn có chính sách bảo hộ cho các hãng hàng không trong nước thông qua giá dịch vụ hàng không thấp, điều này sẽ tạo sự bất bình đẳng đối với các hãng hàng không nước ngoài trong bối cảnh Nhà nước đang thực hiện chính sách xã hội hoá vận tải hàng không đã khuyến khích mọi thành phần kinh tế tham gia và đảm bảo “các chủ thể thuộc các thành phần kinh tế bình đẳng, hợp tác và cạnh tranh theo pháp luật” [24]. Các hãng hàng không có thể dựa vào các yếu tố giá cả thị trường để điều chỉnh tăng giá vé thường xuyên, trong khi đó giá dịch vụ hàng không và phi hàng không lại rất ít khi được điều chỉnh phù hợp với tình hình kinh tế thị trường.

Ngoài những hạn chế phát sinh trong quá trình Nhà nước kiểm soát giá tại các cảng hàng không, sân bay bên cạnh đó còn cả việc kiểm soát về đất đai chưa phù hợp với tình hình thực tế, là tồn tại liên quan đến cơ chế quản lý đất cảng hàng không, sân bay, cải tạo, giải phóng mặt bằng và sử dụng để hoạt động kinh doanh, tuy nhiên theo Luật Đất đai, Luật Hàng không dân dụng lại quy định cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất phục vụ hoạt động hàng không dân dụng tại cảng hàng không, sân bay cho Cảng vụ hàng không. Việc ACV phải vay vốn ODA cũng một phần xuất phát từ hạn chế này. Theo khoản 4 Điều 156 Luật Đất đai 2013 thì ACV phải sử dụng đất đúng mục đích; không được chuyển đổi, chuyển nhượng, tặng cho, cho thuê quyền sử dụng đất, thế chấp, góp vốn bằng quyền sử dụng đất; và chỉ được dùng tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất thuê để thế chấp tại tổ chức tín dụng được phép hoạt động tại Việt Nam; được bán, cho thuê tài sản, góp vốn bằng tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất thuê. Điều này cho thấy sự bất hợp lý khi nhà đầu tư lại

không được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất, trong khi Điều 166, 167 Luật Đất đai năm 2013 vẫn công nhận một trong những quyền chung của người sử dụng đất là “được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất” và được thực hiện các quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp, góp vốn quyền sử dụng đất. Gây khó khăn cho doanh nghiệp khi huy động vốn vay từ các tổ chức tín dụng, khi phải thế chấp thế chấp tài sản. Chẳng hạn đối với dự án CHKQT Phú Quốc, ACV chịu trách nhiệm giải phóng mặt bằng cho toàn bộ dự án nhưng Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất lại được cấp cho Cảng vụ hàng không miền Nam.

Mặt khác, liên quan đến phí nhượng quyền khai thác cảng hàng không, sân bay nộp cho Cảng vụ hàng không là chưa phù hợp. Căn cứ theo Thông tư 151/2013/TT-BTC ngày 29/10/2013 của Bộ Tài chính quy định mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng phí nhượng quyền khai thác cảng hàng không, sân bay, thì ngoài các nghĩa vụ nộp cho ngân sách nhà nước, tiền thuê đất cho cảng vụ hàng không, ACV còn phải nộp thêm phí nhượng quyền khai thác cảng hàng không, sân bay. Trong khi đó, theo điều 59 Luật HKDD 2006 và khoản 15 điều 1 Luật HKDD sửa đổi, bổ sung 2014 thì “Cảng vụ hàng không là cơ quan trực thuộc Cơ quan thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước chuyên ngành hàng không dân dụng, thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước về hàng không dân dụng tại cảng hàng không, sân bay theo quy định của pháp luật”, theo đó Cảng vụ hàng không không thực hiện đầu tư và cung cấp dịch vụ cho Tổng công ty mà chỉ là cơ quan quản lý nhà nước có nhiệm vụ kiểm tra, giám sát các hoạt động liên quan tại cảng hàng không, sân bay. Việc ACV nộp phí nhượng quyền khai thác cảng hàng không, sân bay cho Cảng vụ hàng

không sẽ ảnh hưởng đến nguồn tích lũy để đầu tư kết cấu hạ tầng cảng hàng không của ACV.

Kết luận chương 2

Từ những phân tích nêu trên có thể nhận thấy, trong điều kiện hiện nay, Nhà nước đã có quy định để kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền (mà cụ thể là hoạt động khai thác, quản lý cảng hàng không dân dụng) thông qua quy định của Luật Cạnh tranh, Luật Giá. Các dịch vụ hàng không, dịch vụ phi hàng không, các lĩnh vực khác liên quan đến cảng hàng không, sân bay đều chịu sự kiểm soát về giá của Nhà nước từ phía Bộ Tài chính và Bộ Giao thông vận tải. Điều này là do lĩnh vực quản lý, khai thác cảng hàng không, sân bay được xem là lĩnh vực độc quyền tự nhiên cần kiểm soát để ổn định giá cả thị trường, đem lại lợi ích cho người tiêu dùng. Tuy nhiên, vẫn còn những hạn chế như nhà nước đưa ra mức giá, khung giá chưa thực sự hợp lý đối với các dịch vụ hàng không và dịch vụ phi hàng không, khiến cho nhà đầu tư, nhà điều hành quản lý, khai thác cảng hàng không, sân bay phải giải quyết các vấn đề về vốn khi có kế hoạch nâng cấp hạ tầng cảng hàng không, sân bay đem lại dịch vụ tốt nhất cho hành khách.

Chương 3

GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ ĐIỀU CHỈNH PHÁP LUẬT KIỂM SOÁT DOANH NGHIỆP TRONG LĨNH VỰC QUẢN LÝ VÀ KHAI THÁC CẢNG HÀNG KHÔNG Ở VIỆT NAM

3.1. Định hướng hoàn thiện pháp luật kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực quản lý và khai thác cảng hàng không dân dụng tại Việt Nam

Trong các năm qua, thực hiện quyết liệt chỉ đạo của Bộ GTVT, chủ trương Chính phủ, ACV đã thực hiện tốt vai trò là doanh nghiệp chủ lực, tiên phong, mở đường của ngành Giao thông vận tải trong lĩnh vực đầu tư, xây dựng và quản lý, khai thác cảng hàng không, sân bay, góp phần thúc đẩy phát triển ngành hàng không, tạo động lực phát triển thị trường hàng không, thu hút được các hãng hàng không mở đường bay đi đến hệ thống cảng hàng không, đặc biệt hoàn thành tốt hai nhiệm vụ trọng tâm là phát triển kinh tế, và đảm bảo an ninh quốc phòng. Hệ thống cảng hàng không đã và đang được đầu tư, nâng cấp, đạt tiêu chuẩn ICAO, được các hãng hàng không đánh giá cao. Việc đầu tư hệ thống cảng hàng không luôn đi đôi với chi phí lớn, yêu cầu chặt chẽ về quản lý, thời gian thu hồi vốn lâu trong khi hiệu quả kinh tế từ hoạt động khai thác tại một số cảng địa phương chưa cao. Thực hiện nhiệm vụ của Bộ GTVT giao về nâng cao hiệu quả khai thác hệ thống cảng hàng không, bảo toàn, phát triển vốn chủ sở hữu, thu hồi vốn nhanh để tiếp tục đầu tư nâng cấp hệ thống cảng hàng không và đầu tư vào cảng hàng không quốc tế Long Thành theo Nghị quyết của Quốc hội và Chính phủ, ngoài sự chỉ đạo thường xuyên, quyết liệt từ Bộ GTVT, sự phân đấu liên tục của ACV, các chính sách ưu đãi của Nhà nước, đặc biệt là chính sách về vốn, đất đai, giá và các chính sách ưu đãi khác cũng đóng vai trò quyết định.

Hiện tại, ACV đang phải dùng những nguồn lợi nhuận khác để cân đối chi phí phát sinh từ hoạt động khu bay (cung cấp dịch vụ hạ cất cánh) vì đây là hoạt động bắt buộc nằm trong chuỗi dịch vụ cung cấp đối với một cảng hàng không nhằm đảm bảo hoạt động khai thác cảng hàng không diễn ra liên tục, bình thường, đảm bảo tuyệt đối an ninh, an toàn. Với thực tế đó, để đảm bảo hài hòa lợi ích của Nhà nước, các cổ đông và hành khách và đặt mục tiêu cho Tổng công ty phấn đấu đảm bảo hoạt động bay diễn ra bình thường, thông suốt, không bù lỗ từ ngân sách nhà nước, thì chính sách giá đối với dịch vụ hàng không cần phải được điều chỉnh cho phù hợp với cơ chế thị trường, đảm bảo chính sách giá dịch vụ hàng không phù hợp với chi phí đầu tư, dần tiệm cận với các nước trên thế giới và khu vực, cụ thể điều chỉnh giá phục vụ hành khách quốc nội, lộ trình điều chỉnh giá dịch vụ phục vụ hành khách quốc nội bằng 40-50% giá phục vụ hành khách quốc tế...., và tháo gỡ các vướng mắc trong việc thuê đất, sử dụng đất, vay vốn, thế chấp chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất để huy động vốn, và một số hạn chế khác còn tồn tại. Trong thời gian tới, ACV tiếp tục thực hiện đầu tư, nâng cấp đồng bộ các cảng hàng không hiện hữu với số vốn đầu tư rất lớn nhằm đảm bảo giải quyết quá tải tại một số cảng hàng không và đáp ứng nhu cầu tăng trưởng thị trường hàng không nhanh như hiện nay cho nên các vướng mắc về pháp luật kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền cần phải được nhanh chóng tháo gỡ, đảm bảo sản xuất kinh doanh có hiệu quả, thực hiện tốt vai trò của doanh nghiệp chủ lực của ngành giao thông vận tải trong lĩnh vực đầu tư, xây dựng và quản lý, khai thác cảng hàng không, sân bay, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội của đất nước và đảm bảo an ninh quốc phòng; phát huy thế mạnh, tập trung vào lĩnh vực hoạt động sản xuất kinh doanh chính để phát triển hệ thống cảng hàng không Việt Nam phù hợp với chiến lược phát triển của ngành giao thông vận

tải và quy hoạch phát triển GTVT hàng không, đáp ứng nhu cầu vận tải hàng không, nâng cao chất lượng dịch vụ, sức cạnh tranh, hội nhập sâu rộng vào cộng đồng hàng không thế giới và khu vực.

Trong bối cảnh đó, một trong những yêu cầu hàng đầu trong việc hoàn thiện pháp luật kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực quản lý và khai thác cảng hàng không dân dụng tại Việt Nam là bảo đảm tính phù hợp của các quy định pháp luật với thực tiễn quá trình phát triển và thực tiễn vận hành của hệ thống cảng hàng không Việt Nam. Khi đó, pháp luật mới thực sự trở thành công cụ để nhà nước phát triển doanh nghiệp đồng thời bảo đảm hài hòa lợi ích của các chủ thể có liên quan.

3.2. Một số giải pháp hoàn thiện pháp luật về kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực quản lý và khai thác cảng hàng không ở Việt Nam

3.2.1. Đảm bảo môi trường cạnh tranh lành mạnh, góp phần đảm bảo sự ổn định và hiệu quả trong việc quản lý, khai thác hệ thống cảng hàng không tại Việt Nam

Để bảo vệ quyền lợi cho các nhà đầu tư, cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế, và chờ sự điều chỉnh của Luật Cạnh tranh, trong giai đoạn hiện nay cần nghiên cứu, vận dụng một số giải pháp sau đây:

Thứ nhất, Nhà nước cần có cơ chế, lộ trình để hạn chế sự can thiệp, bảo hộ đối với các hãng hàng không trong nước, tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh với các hãng hàng không nước ngoài, trường hợp nhà nước vẫn thực hiện việc bảo hộ đối với các hãng hàng không trong nước thì cần phải có chính sách phù hợp cho các hãng hàng không nước ngoài nhằm khuyến khích mở đường bay đến Việt Nam, phát triển du lịch, kinh tế tại địa phương.

Thứ hai, theo Thông tư số 151/2013/TT-BTC ngày 29/10/2013 của Bộ Tài chính quy định mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng phí nhượng quyền khai thác cảng hàng không, sân bay thì các doanh nghiệp hoạt động trong khu vực sân bay, cảng hàng không đều phải trả phí nhượng quyền khai thác cho ACV kể cả các công ty con của ACV, tuy nhiên theo Mục II Biểu mức thu phí nhượng quyền khai thác cảng hàng không, sân bay của Thông tư số 151/2013/TT-BTC thì quy định “doanh thu để tính phí nhượng quyền khai thác không bao gồm doanh thu của các doanh nghiệp hạch toán phụ thuộc, các công ty con của Tổng công ty hàng không Việt Nam cung ứng cho Tổng công ty hàng không Việt Nam, nghĩa là các công ty như Công ty Liên doanh suất ăn Hàng không và công ty TNHH Phục vụ mặt đất Việt Nam là không phải trả phí nhượng quyền cho ACV. Vì vậy, cần phải bãi bỏ quy định trên để đảm bảo công bằng với các doanh nghiệp khai thác tại cảng hàng không, sân bay.

Thứ ba, các hãng hàng không có thể dựa vào các yếu tố giá cả thị trường để điều chỉnh tăng giá vé thường xuyên, trong khi đó giá dịch vụ hàng không và phí hàng không lại rất ít khi được điều chỉnh phù hợp với tình hình kinh tế thị trường và phải trải qua thời gian thẩm định, chẳng hạn từ năm 2010 đến năm 2012 các quyết định về mức giá, khung giá một số dịch vụ hàng không tại cảng hàng không Việt Nam được ban hành và sửa đổi bổ sung như Quyết định số 426/QĐ-BTC ngày 25/02/2010 của Bộ trưởng Bộ Tài chính về mức giá, khung giá một số dịch vụ hàng không tại cảng hàng không Việt Nam; Quyết định số 2604/QĐ-BTC ngày 31/10/2011 của Bộ trưởng Bộ Tài chính về sửa đổi, bổ sung một số điều tại Biểu giá, khung giá dịch vụ hàng không ban hành kèm theo Quyết định số 426/QĐ-BTC ngày 25/02/2010 của Bộ trưởng Bộ Tài chính về mức giá, khung giá một số dịch vụ hàng không tại các cảng hàng không, sân bay Việt Nam; Quyết định số 3031/QĐ-BTC ngày

27/11/2012 của Bộ trưởng Bộ Tài chính về sửa đổi, bổ sung một số điều của Quyết định số 426/QĐ-BTC ngày 25/02/2010 của Bộ trưởng Bộ Tài chính về mức giá, khung giá một số dịch vụ hàng không tại cảng hàng không, sân bay Việt Nam và Quyết định 2604/QĐ-BTC ngày 31/10/2011 về sửa đổi, bổ sung một số điều tại Biểu giá, khung giá một số dịch vụ hàng không ban hành kèm theo Quyết định số 426/QĐ-BTC ngày 25/02/2010 của Bộ trưởng Bộ Tài chính, tuy nhiên đến năm 2014 Quyết định 1992/2014/BTC mới được ban hành, cho thấy sự chưa kịp thời của các văn bản quy phạm pháp luật đối với tình hình thực tế và cũng chưa có những dự liệu trong cơ chế nền kinh tế thị trường như hiện nay, để phù hợp hơn với tình hình thực tại, giá cả trong khu vực.

Thứ tư, nhằm đảm bảo môi trường cạnh tranh lành mạnh, góp phần đảm bảo sự ổn định và hiệu quả trong việc quản lý, khai thác hệ thống cảng hàng không tại Việt Nam chính phủ các nước áp dụng giải pháp cổ phần hóa, tư nhân hóa để nâng cao hiệu quả phát triển của toàn bộ nền kinh tế và nhất là trong bối cảnh nền kinh tế thị trường như hiện nay, thực hiện chủ trương của Chính phủ và chỉ đạo của Bộ Giao thông vận tải về nhu cầu về huy động nguồn vốn xã hội hóa để đầu tư kết cấu hạ tầng hàng không và chủ trương thí điểm nhượng quyền khai thác cảng HKQT Phú Quốc, tuy nhiên trong quá trình thực hiện Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam – CTCP đã gặp phải nhiều vướng mắc chẳng hạn hiện tại chưa có quy định, hướng dẫn cụ thể về nhượng quyền (cho thuê tài sản) nên việc xây dựng đề án cũng như các trình tự thủ tục về nhượng quyền chưa có cơ sở để tham chiếu, hơn nữa hoạt động đấu thầu nhượng quyền, cho thuê tài sản chưa phổ biến tại Việt Nam. Do hoạt động nhượng quyền cảng hàng không, sân bay tại Việt Nam là hình thức mới lần đầu tiên được áp dụng tại Việt Nam, vì vậy cần phải có những bước đi thận trọng. Bên cạnh đó, khung hợp đồng, điều khoản ràng buộc chưa có

hướng dẫn cụ thể, trong khi việc nhượng quyền khai thác CHKQT Phú Quốc có giá trị rất lớn, liên quan đến an ninh quốc phòng nên các ràng buộc, điều khoản, khung hợp đồng phải rất chặt chẽ. Theo cơ chế trên, có thể dự đoán trong thời gian sắp tới, sẽ có thêm doanh nghiệp quản lý và khai thác cảng hàng không, sân bay tham gia vào lĩnh vực độc quyền tự nhiên này. Điều đó đem lại cho thị trường những tín hiệu đáng mừng để thúc đẩy sự phát triển và tối ưu các dịch vụ cho hành khách. Vì thế, với chính sách cổ phần phân hóa, xã hội hóa các cảng hàng không, sân bay là nhằm thu hút vốn đầu tư mà thu không bù chi thì mâu thuẫn nguyên lý phát triển, chưa đáp ứng được nhu cầu phát triển của nền kinh tế thị trường.

3.2.2. Bảo đảm hài hòa lợi ích của các chủ thể có liên quan trong việc kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực quản lý và khai thác cảng hàng không ở Việt Nam

Không thể phủ nhận lợi ích của chính sách cạnh tranh, việc kiểm soát của nhà nước đối với doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền, tuy nhiên cần đảm bảo việc hài hòa lợi ích giữa các chủ thể Nhà nước, doanh nghiệp và hành khách. Nhất là trong bối cảnh ACV đã trở thành công ty cổ phần thì cũng phải xem xét đảm bảo lợi ích cho nhà đầu tư, các cổ đông, đặt mục tiêu phấn đấu đảm bảo hoạt động bay diễn ra bình thường, thông suốt, không bù lỗ từ ngân sách nhà nước, nên cần đảm bảo tính phù hợp của các quy định đối với thực tiễn hệ thống cảng hàng không tại Việt Nam nhằm định hướng hoàn thiện pháp luật kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực quản lý và khai thác cảng hàng không dân dụng tại Việt Nam với các nội dung sau:

Một là, cần đảm bảo thực thi các nguyên tắc chung đối với giá dịch vụ vận chuyển hàng không nội địa và giá dịch vụ chuyên ngành hàng không: giá dịch vụ được xác định trên cơ sở chi phí sản xuất kinh doanh thực tế hợp lý;

phù hợp với chất lượng dịch vụ, tình hình cung cầu trên thị trường; mức giá phù hợp chính sách phát triển kinh tế - xã hội trong từng thời kỳ và phù hợp với mặt bằng giá của cùng loại dịch vụ trong khu vực ASEAN; mức giá dịch vụ phải đảm bảo tính cạnh tranh, không lạm dụng vị trí độc quyền. Ngoài nguyên tắc chung, tổ chức, cá nhân cung cấp dịch vụ chuyên ngành hàng không phải tuân thủ các nguyên tắc dưới đây: giá dịch vụ hàng không đối với các chuyến bay quốc tế được xác định trên cơ sở đảm bảo thu hồi vốn đầu tư, tạo tích lũy cho đơn vị, phù hợp sản lượng, quy mô đầu tư; cho phép áp dụng các phương pháp tính giá nhằm nâng cao chất lượng dịch vụ cung ứng của cảng hàng không; giá dịch vụ hàng không đối với các chuyến bay nội địa được xác định trên cơ sở giá cả thị trường trong nước, có tính đến quan hệ giữa giá trong nước và quốc tế của cùng loại dịch vụ; giá dịch vụ phi hàng không tại cảng hàng không, sân bay được thực hiện trên nguyên tắc phi độc quyền, phù hợp thị trường, bảo đảm quyền lợi của khách hàng và quy định của pháp luật về giá. Đây là các nguyên tắc mới đã được Bộ Giao thông vận tải kịp thời đưa vào Thông tư 36/2015/TT-BGTVT để nhằm tạo sự linh hoạt trong khi thi hành pháp luật, giúp doanh nghiệp tháo gỡ vướng mắc về nguồn vốn và không cần bù lỗ từ Ngân sách nhà nước. Tuy nhiên cần đảm bảo cho các nguyên tắc này được thực thi một cách tối đa. Thông tư 36/2015/TT-BGTVT đã làm tốt nhiệm vụ khi đưa ra được các nguyên tắc xác định giá dịch vụ mà trong điểm a khoản 1 Điều 15 Luật Cạnh tranh 2004 chỉ mới đặt ra về một trong những biện pháp nhà nước kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền là quyết định giá dịch vụ tuy nhiên chưa có văn bản hướng dẫn, quy định việc quyết định giá dịch vụ theo nguyên tắc, cơ chế nào.

Hai là, những năm gần đây, ngành hàng không dân dụng Việt Nam đang phát triển ngày càng lớn mạnh, thị trường hàng không Việt Nam đã có những bước chuyển đáng ghi nhận về môi trường đầu tư, kinh doanh, tốc độ

phát triển thị trường. Các mạng đường bay được mở rộng về mặt địa lý và tăng về quy mô khai thác. Vận tải hàng không đã cung cấp các sản phẩm dịch vụ đa dạng, phù hợp với mục đích, nhu cầu của người sử dụng, đặc biệt là khách du lịch. Các hãng hàng không trong nước (Vietnam Airlines, Vietjet Air, Jetstar Pacific, VASCO) và một số hãng hàng không nước ngoài (Emirates Airlines, Qatar Airways, Jetstar Asia, Air Asia,...) mở thêm một số tuyến đường bay mới, tăng thêm tần suất chuyến bay và lượng ghế cung ứng ra thị trường. Trong cơ cấu hành khách vận chuyển, phần lớn lượng khách qua cảng trong giai đoạn 2012 – 2014 là hành khách trong nước. Cụ thể, lượng khách quốc nội chiếm lần lượt là 64.09%, 65.35% và 68.24% trong cơ cấu hành khách qua cảng các năm 2012, 2013 và 2014, trong khi đó lượng khách quốc tế chiếm lần lượt 35.91%, 34.65% và 31.76% cơ cấu hành khách cùng kỳ. Chính vì thế nguồn thu từ các dịch vụ hàng không, phi hàng không đóng vai trò quan trọng trong tổng doanh thu của ACV. Chính vì thế, ACV đề xuất Chính phủ và Bộ Giao thông vận tải xem xét về việc phê duyệt lộ trình điều chỉnh khung giá thu quốc nội hiện nay theo hướng thu hẹp khoảng cách giữa quốc nội và quốc tế xuống từ 2-5 lần trong vòng 05 năm sau cổ phần hóa để đảm bảo hiệu quả trong đầu tư và khai thác tài sản. Trước mắt, xem xét chấp thuận chủ trương điều chỉnh khung giá thu theo lộ trình từ 2016 – 2020 đối với mức thu quốc nội tại một số cảng mới đầu tư, thuộc các địa bàn có kinh tế phát triển, phục vụ khách du lịch có điều kiện về kinh tế nhất định như cảng Nội Bài, Đà Nẵng, Tân Sơn Nhất, Cam Ranh, Phú Quốc, Vinh, Phú Bài, Hải Phòng. Việc điều chỉnh giá sẽ góp phần tăng doanh thu, tăng tích lũy, đảm bảo quá trình thu hồi vốn, tái đầu tư của ACV, cải thiện kết quả hoạt động kinh doanh. ACV sẽ xây dựng và trình phương án cụ thể đối với từng cảng khi được chấp thuận về mặt chủ trương. Ngoài ra, ACV cũng đề xuất Bộ xem xét điều chỉnh cơ chế chiết khấu giá hiện tại, phù hợp với năng lực khai

thác của các hãng hàng không nội địa sau khi ACV đã trở thành công ty cổ phần để minh bạch về các nguồn thu đối với các cổ đông, đồng thời thiết lập một mặt bằng kinh doanh bình đẳng giữa các hãng hàng không nội địa.

Ba là, khắc phục cơ chế xây dựng giá mang tính chất áp đặt một chiều. Theo Điều 6 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015 có quy định việc tham gia góp ý kiến xây dựng văn bản quy phạm pháp luật là phải tổ chức lấy ý kiến của đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của văn bản quy phạm pháp luật. Ý kiến tham gia về đề nghị xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật phải được nghiên cứu, tiếp thu trong quá trình chỉnh lý dự thảo văn bản. Ở đây, các quy định về mức giá, khung giá dịch vụ vận chuyển hàng không thì đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của văn bản chính là ACV, mặc dù trong quá trình soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật hay trong quá trình lập hồ sơ phương án giá chờ cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt có sự tham gia góp ý, giải trình, cũng như đề xuất từ phía ACV, nhưng dường như một số kiến nghị vẫn chưa được giải quyết nhanh và triệt để. Từ tinh thần của Luật Ban hành VBQPPL 2015, thiết nghĩ các góp ý, đóng góp của doanh nghiệp bị tác động trực tiếp cần được xem xét nhằm tạo sự bình đẳng, hành lang pháp lý thông thoáng và linh hoạt hơn, phù hợp với tình hình thực tế, tình hình cung cầu trên thị trường. Bên cạnh đó, cũng cần xây dựng cơ chế bảo lưu ý kiến của doanh nghiệp chịu sự tác động trực tiếp, khi cơ quan quản lý trực tiếp không khắc phục tình trạng tồn tại cũng như giải quyết, tháo gỡ vướng mắc cho doanh nghiệp, thì doanh nghiệp có thể kiến nghị lên cấp trên để được giải quyết.

Bốn là, đề xuất không thu phí nhượng quyền khai thác cảng hàng không, sân bay mà ACV đang nộp cho Cảng vụ hàng không để đảm bảo sự công bằng như các doanh nghiệp khác.

Năm là, sửa đổi, bổ sung Luật Đất đai và Luật Hàng không dân dụng cho phép người khai thác Cảng hàng không, sân bay được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất và được chủ động khai thác tài nguyên đất đai tại cảng hàng không, sân bay theo quy hoạch.

Sáu là, ưu tiên ACV là đơn vị đầu tiên trong việc lựa chọn, giao đất để cung cấp các loại hình dịch vụ tại các cảng hàng không, trường hợp ACV không kinh doanh thì mới giao cho đơn vị khác thực hiện để đảm bảo khả năng thu hồi vốn đầu tư của ACV.

Nhìn chung pháp luật kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực quản lý và khai thác cảng hàng không dân dụng tại Việt Nam tương đối là đầy đủ, tuy nhiên cần lắng nghe các yêu cầu hợp lý của doanh nghiệp quản lý, khai thác cảng hàng không, sân bay trong việc điều chỉnh phí, phụ phí và một số cơ chế cho phù hợp với nền kinh tế, để có thể tích lũy vốn tạo cơ sở để đầu tư, phát triển hệ thống cảng hàng không, sân bay trên cả nước, bởi vì giá hàng hóa, dịch vụ được hình thành và vận động theo các quy luật kinh tế khách quan vốn có của giá cả trong nền kinh tế thị trường (quy luật giá trị, cung-cầu, cạnh tranh). Khẳng định bằng pháp luật Nhà nước tôn trọng quyền tự định giá, thỏa thuận giá và cạnh tranh về giá của các tổ chức, cá nhân sản xuất kinh doanh theo quy định của pháp luật, phù hợp với đòi hỏi của cơ chế kinh tế thị trường.

3.3. Tăng cường công tác thực thi pháp luật kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực cảng hàng không Việt Nam

Việc tổ chức thực hiện pháp luật về kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền là phải đạt được những mục tiêu chính sách khi ban hành văn bản quy phạm pháp luật là kiểm soát doanh nghiệp một cách toàn diện nhưng vẫn đảm bảo tính linh hoạt của pháp luật, phù hợp với tình hình

thực tế. Đây là tiêu chí cơ bản nhất để đánh giá việc thực hiện pháp luật, vì nếu không đạt được những mục tiêu chính sách đặt ra thì các quy phạm pháp luật cũng không có giá trị thực tế. Chính vì vậy, hiệu quả thực hiện pháp luật trên thực tế là thước đo chính xác nhất đối với một văn bản quy phạm pháp luật. Mặc dù các cơ quan nhà nước có trách nhiệm tổ chức thực hiện pháp luật có thể được trao những khoảng không gian nhất định để thực hiện công việc nhằm đảm bảo việc thực hiện pháp luật có tính linh hoạt, phù hợp với các tình huống trên thực tế, nhưng tất cả mọi quyền hạn đó đều phải nằm trong khuôn khổ pháp luật và phải được pháp luật trao quyền. Nói cách khác, việc tổ chức thực hiện pháp luật phải nằm trong khuôn khổ pháp luật nhất định và phải có tính thống nhất với tổng thể hệ thống pháp luật. Đảm bảo sự công bằng, bình đẳng, nhất quán và nghiêm minh trong việc tổ chức thực hiện pháp luật là yếu tố hết sức cần thiết. Giám sát và đánh giá chính là cơ chế hữu hiệu để điều chỉnh và xử lý những sai sót có thể có nhằm đảm bảo đạt được các mục tiêu đề ra, có rất nhiều ý nghĩa đối với việc nâng cao hiệu quả của việc tổ chức thực hiện pháp luật, gắn liền với việc cơ chế kiểm soát lẫn nhau giữa các nhánh của quyền lực nhà nước.

Bên cạnh đó, theo Luật HKDDVN sửa đổi 2014 và Thông tư số 36/2015/TT-BGTVT, Bộ Giao thông vận tải là cơ quan có thẩm quyền quy định mức giá, khung giá đối với dịch vụ vận chuyển hàng không nội địa và giá dịch vụ chuyên ngành hàng không trên cơ sở phương pháp định giá theo quy định của Bộ Tài chính, có sự dịch chuyển khigiao về cơ quan quản lý chuyên ngành quản lý giá dịch vụ vận chuyển hàng không, trong thời gian tới sẽ có quyết định ban hành mức giá, khung giá dịch vụ hàng không tại cảng hàng không, sân bay Việt Nam do Bộ Giao thông vận tải và thay thế Quyết định 1992/QĐ-BTC ngày 15/8/2014 của Bộ Tài chính hiện nay. Vai trò của

Bộ Giao thông vận tải được đẩy mạnh trong việc chỉ đạo sát sao và quan tâm tháo gỡ vướng mắc cho doanh nghiệp mình có đại diện vốn sở hữu.

Hiện nay, việc quản lý giá của doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền được cả ba Bộ quản lý bao gồm Bộ Tài chính, Bộ Giao thông vận tải và Bộ Công thương. Qua đó, các Bộ cần xây dựng mối quan hệ công tác chặt chẽ với nhau về lĩnh vực quản lý giá, phối hợp khi ban hành các quy định về kiểm soát giá, đảm bảo tính thống nhất trong hệ thống văn bản pháp luật, đảm bảo hài hòa lợi ích giữa các chủ thể bị tác động trực tiếp, đảm bảo pháp luật được thực thi có hiệu quả. Bên cạnh đó, xét từ khía cạnh quản lý nhà nước, phối hợp là một phương thức, một quy trình kết hợp hoạt động của các cơ quan, tổ chức lại với nhau để bảo đảm cho các cơ quan, tổ chức này thực hiện được đầy đủ, hiệu quả các chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn được giao, nhằm đạt được các lợi ích chung. Phối hợp tồn tại trong suốt quá trình quản lý, từ hoạch định chính sách, xây dựng thể chế, đến việc tổ chức thực thi cơ chế, chính sách, pháp luật, ở đâu có quản lý thì ở đó có nhu cầu phối hợp. Mục tiêu cuối cùng của phối hợp là tạo ra sự thống nhất, đồng thuận, bảo đảm chất lượng và hiệu quả trong quản lý. Nói cách khác, phối hợp là phương thức thực hiện các chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các chủ thể trong quản lý nhà nước.

Bên cạnh đó, cần hoàn thiện mô hình cơ quan quản lý cạnh tranh ở Việt Nam. Nhiệm vụ chính của cơ quan quản lý cạnh tranh là bảo đảm thực thi Luật Cạnh tranh. Có thể nói, Luật Cạnh tranh được thực thi nghiêm chỉnh đến đâu là phụ thuộc vào hoạt động của cơ quan này. Chúng ta nên xây dựng một cơ quan quản lý cạnh tranh ngang Bộ (hiện tại Cục Quản lý cạnh tranh là tổ chức trực thuộc Bộ Công thương theo Nghị định số 06/2006/NĐ-CP ngày 09/01/2006 và Hội đồng Cạnh tranh là cơ quan thực thi quyền lực nhà nước độc lập theo Nghị định số 05/2006/NĐ-CP mà chưa khẳng định cơ quan này

trực thuộc cơ quan nào trong bộ máy hành pháp) nhằm hạn chế những bất cập tồn tại trong việc tổ chức và hoạt động của 2 cơ quan này chẳng hạn: số lượng các điều tra viên của Cục chưa đủ để đáp ứng nhu cầu ngày càng tăng của cộng đồng doanh nghiệp, hiệp hội và người tiêu dùng; tình trạng quá tải cho hoạt động của Cục Quản lý cạnh tranh khi có quá nhiều chức năng: điều tra xử lý hành vi hạn chế cạnh tranh, bảo vệ người tiêu dùng...; tính khách quan trong hoạt động của Hội đồng cạnh tranh khi cơ quan này được bố trí theo dự toán ngân sách hàng năm của Bộ Công thương, sự phân định thẩm quyền giữa 2 cơ quan trên....

Kết luận chương 3

Có thể thấy, để nâng cao hiệu quả kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền mà cụ thể là kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực quản lý, khai thác cảng hàng không, rất nhiều công việc cần phải làm. Trong số đó, phải kể tới giải pháp phân công, phân cấp quản lý giá rõ ràng, minh bạch, không chồng chéo giữa các cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền; giữa Trung ương và địa phương; giữa Nhà nước và doanh nghiệp. Đồng thời, xác định rõ trách nhiệm của các ngành, các cấp trong việc quản lý, điều tiết, chấp hành pháp luật Nhà nước về giá; bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân trong lĩnh vực giá.

Xây dựng các quy định phù hợp về giá chính là góp phần tạo ra cơ chế phát huy những tác động tích cực của giá đối với nền kinh tế như: kích thích sản xuất phát triển, đổi mới công nghệ, tiến bộ kỹ thuật, đổi mới quản lý, tăng năng suất, hạ giá thành sản phẩm, phân bổ và sử dụng có hiệu quả nguồn lực của đất nước... Bảo đảm để hệ thống giá trong nền kinh tế chủ yếu do thị trường quyết định, xóa bỏ các hình thức bao cấp qua giá (trợ cấp, trợ giá, bù chéo qua giá) không phù hợp với các cam kết quốc tế; tạo được sự nhất quán, sự thống nhất của pháp luật về giá với hệ thống pháp luật nói chung; phù hợp

với yêu cầu hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Tuy nhiên, vẫn cần bảo đảm được sự can thiệp của Nhà nước về giá phù hợp với vai trò, chức năng của Nhà nước trong cơ chế kinh tế thị trường; cụ thể là: nhà nước thực hiện quản lý nhà nước về giá bằng pháp luật, giảm tối đa sự can thiệp hành chính vào hoạt động về giá của thị trường và các tổ chức, cá nhân sản xuất kinh doanh; nhà nước tôn trọng quyền tự định giá của các tổ chức, cá nhân sản xuất kinh doanh; thực hiện việc can thiệp vào thị trường chủ yếu bằng các biện pháp kinh tế để tác động vào sự hình thành và vận động của giá cả; chỉ quy định giá cụ thể đối với hàng hóa, dịch vụ độc quyền, công ích để khắc phục những khuyết tật của cơ chế giá thị trường.

KẾT LUẬN

Có thể thấy nhìn chung các quy định pháp luật về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí độc quyền của doanh nghiệp tại Việt Nam là tương đối hoàn thiện, với nhiều điểm tương đồng với pháp luật về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí độc quyền của doanh nghiệp tại một số hệ thống pháp luật tiên tiến trên thế giới như Hoa Kỳ, EU, Đức. Điều này xuất phát từ việc tham khảo và học hỏi kinh nghiệm quốc tế trong quá trình xây dựng pháp luật cạnh tranh ở Việt Nam. Tuy nhiên, đi vào chi tiết, các quy định của pháp luật cạnh tranh Việt Nam đôi chỗ vẫn còn cứng nhắc, tính dự liệu chưa cao, chưa linh hoạt và chưa phù hợp với trình độ phát triển của nền kinh tế Việt Nam. Bên cạnh đó, việc phân định thẩm quyền xử lý các vụ việc liên quan đến hành vi lạm dụng vị trí độc quyền của các doanh nghiệp tại các lĩnh vực khác nhau còn chồng chéo, chưa thống nhất khiến cho tính hiệu quả thực thi pháp luật còn chưa cao. Việc nghiên cứu chủ đề “Kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực độc quyền theo pháp luật Việt Nam từ thực tiễn Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam” đã làm rõ hơn những ưu điểm và hạn chế của các quy định hiện hành, là tiền đề kiến nghị hoàn thiện pháp luật Việt Nam về kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí độc quyền của doanh nghiệp trong thời gian tới. Có thể thấy, để giải quyết thỏa đáng yêu cầu kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực khai thác, quản lý cảng hàng không dân dụng Việt Nam trong khi phải tạo điều kiện để chính doanh nghiệp có thể tồn tại và phát triển lành mạnh, cần có sự vào cuộc của không chỉ riêng lĩnh vực pháp luật cạnh tranh mà còn liên quan chặt chẽ tới lĩnh vực pháp luật chuyên ngành (như quản lý giá, quản lý trong ngành giao thông vận tải). Điều này cũng có nghĩa, các giải pháp hoàn thiện pháp luật về kiểm soát doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực kinh doanh, khai thác cảng hàng không muốn được hiện thực hóa cần có sự vào cuộc của không chỉ Bộ Công thương mà còn phải có sự tham gia chặt

chế của Bộ Giao thông vận tải và Bộ Tài chính. Tiếng nói trực tiếp từ phía doanh nghiệp quản lý, khai thác cảng hàng không dân dụng ở Việt Nam, các hãng hàng không và người tiêu dùng cũng vô cùng quan trọng trong tiến trình hoàn thiện pháp luật này.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Phan Đăng Bình, Nguyễn Văn Lập (1995), *Từ điển Kinh tế*, NXB. Giáo dục, Hà Nội.
2. Bộ Giao thông vận tải (2015), *Thông tư 36/2015/TT-BGVT về quản lý giá dịch vụ vận chuyển hàng không nội địa và giá dịch vụ chuyên ngành hàng không*, Hà Nội.
3. Bộ Tài chính (2013), *Thông tư 151/2013/TT-BTC quy định mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng phí nhượng quyền khai thác cảng hàng không, sân bay*, Hà Nội.
4. Bộ Tài chính (2014), *Quyết định 1992/QĐ-BTC ban hành mức giá, khung giá một số dịch vụ hàng không tại cảng hàng không, sân bay Việt Nam*, Hà Nội.
5. Bộ Thương mại và Ủy ban Quốc gia về Hợp tác Kinh tế quốc tế (2005), *Từ điển Chính sách thương mại quốc tế*, Dự án hỗ trợ thương mại đa biên, Hà Nội.
6. Chính phủ (2005), *Nghị định số 116/2005/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Cạnh tranh*, Hà Nội.
7. Chính phủ (2005), *Nghị định số 120/2005/NĐ-CP quy định về xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực cạnh tranh*, Hà Nội.
8. Chính phủ (2006), *Nghị định số 05/2006/NĐ-CP về việc thành lập và quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Hội đồng cạnh tranh*, Hà Nội.
9. Chính phủ (2006), *Nghị định số 06/2006/NĐ-CP về quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục quản lý cạnh tranh*, Hà Nội.
10. Chính phủ (2013), *Nghị định số 117/2013/NĐ-CP quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Giá*, Hà Nội.

11. Chính phủ (2015), *Nghị định số 102/2015/NĐ-CP về quản lý, khai thác cảng hàng không, sân bay*, Hà Nội.
12. Cục quản lý cạnh tranh (2012), *Báo cáo rà soát các quy định của Pháp luật cạnh tranh Việt Nam*.
13. Cục quản lý cạnh tranh (2012), *Hướng dẫn điều tra hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh và vị trí độc quyền*.
14. Cục quản lý cạnh tranh (2013), *Tổng quan về Luật Cạnh tranh*.
15. Đảng Cộng sản Việt Nam (2015), *Nghị quyết Hội nghị lần thứ ba Ban chấp hành trung ương Đảng khóa IX*, Hà Nội.
16. Walter Goode (1997), *Từ điển Chính sách thương mại quốc tế*, NXB. Thống kê, Hà Nội.
17. Đặng Vũ Huân (2004), *Pháp luật về kiểm soát độc quyền và chống cạnh tranh không lành mạnh tại Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
18. Đặng Vũ Huân (2006), *Giải pháp thực thi các quy định về kiểm soát hành vi hạn chế cạnh tranh*, Tạp chí Luật học số 06, Hà Nội.
19. Nguyễn Như Phát, Trần Đình Hảo (2001), *Cạnh tranh và xây dựng pháp luật cạnh tranh hiện nay ở Việt Nam*, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội.
20. Nguyễn Như Phát, Nguyễn Ngọc Sơn (2006), *Phân tích và luận giải các quy định của Luật Cạnh tranh về hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường, vị trí độc quyền để hạn chế cạnh tranh*, NXB. Tư pháp, Hà Nội.
21. Quốc hội (2004), *Luật Cạnh tranh Việt Nam*, Hà Nội.
22. Quốc hội (2006), *Luật Hàng không dân dụng Việt Nam*, Hà Nội.
23. Quốc hội (2012), *Luật giá*, Hà Nội.
24. Quốc hội (2013), *Hiến pháp nước CHXHCN Việt Nam*, Hà Nội.
25. Quốc hội (2013), *Luật Đất đai*, Hà Nội.
26. Quốc hội (2014), *Luật Doanh nghiệp Việt Nam*, Hà Nội.

27. Quốc hội (2014), *Luật Hàng không dân dụng Việt Nam sửa đổi, bổ sung*, Hà Nội.
28. Adam Smith (1997), *Tìm hiểu về bản chất và nguyên nhân của của cải các dân tộc (An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations) : Của cải của các dân tộc*, Nxb Giáo dục, Hà Nội.
29. Thủ tướng Chính phủ(2012), *Quyết định số 929/QĐ-TTg của: Phê duyệt Đề án “Tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước, trọng tâm là tập đoàn kinh tế, tổng công ty nhà nước giai đoạn 2011 – 2015”*, Hà Nội
30. Trường Đại học Luật Hà Nội (2011), *Giáo trình Luật Cạnh tranh*, Nxb. Công an Nhân dân, Hà Nội.
31. Trường Đại học Luật Tp.HCM, (2012), *Giáo trình pháp luật về cạnh tranh và giải quyết tranh chấp thương mại*. Nxb. Hồng Đức – Hội Luật gia Việt Nam, Hà Nội.
32. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2013), *Pháp lệnh phí và lệ phí*, Hà Nội.
33. Lê Danh Vĩnh (chủ biên), Hoàng Xuân Bắc, Nguyễn Ngọc Sơn, (2006), *Giáo trình Luật Cạnh tranh*, Nxb Tư pháp, Hà Nội.
34. Viện Ngôn ngữ (2004), *Từ điển tiếng Việt*, NXB Đà Nẵng,
35. Nguyễn Như Ý (Chủ Biên), Nguyễn Văn Khang, Phan Xuân Thành (2008), *Từ điển tiếng Việt thông dụng*, Nxb. Giáo dục, Hà Nội.
36. Bryan A. Garner (2004), *Black’ Law Dictionary, Eight Edition*, NXB Thomson West.
37. OECD (2012), *Market Definition – Directorate for financial and enterprise affairs*.
38. Richard Whish & David Balley (2012), *Competition Law, Seventh Edition*, NXB. Oxford.