

BÁO CÁO NGHIÊN CỨU TỔNG THỂ
ĐỀ XUẤT SỬA ĐỔI QUYẾT ĐỊNH SỐ 02/2012/QĐ-TTg
CỦA THỦ TƯỚNG CHÍNH PHỦ BAN HÀNH DANH MỤC HÀNG HÓA,
DỊCH VỤ THIẾT YẾU PHẢI ĐĂNG KÝ HỢP ĐỒNG THEO MẪU,
ĐIỀU KIỆN GIAO DỊCH CHUNG

Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng (Luật số 59/2010/QH12, sau đây gọi là Luật) được Quốc hội khóa XII, kỳ họp thứ 8, thông qua ngày 17 tháng 11 năm 2010 và có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 7 năm 2011. Cùng với các văn bản hướng dẫn thi hành, Luật đã tạo nhiều điểm mới cho công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, như:

- Khẳng định các quyền lợi cơ bản của người tiêu dùng;
- Thiết lập các phương thức giải quyết tranh chấp giữa người tiêu dùng với các tổ chức cá nhân kinh doanh;

Bên cạnh đó, Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng còn đưa ra một chế định mới nhằm góp phần bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, đó là việc kiểm soát hợp đồng theo mẫu¹, điều kiện giao dịch chung² (“HĐTM, ĐKGDC”). Trên thực tế, người tiêu dùng luôn là bên thiếu thông tin và ít có cơ hội đàm phán, thỏa thuận về nội dung hợp đồng, điều kiện giao dịch chung trong quan hệ với thương nhân. Xuất phát từ lý do đó, tổ chức, cá nhân kinh doanh thường đưa vào HĐTM, ĐKGDC nhiều điều khoản bất lợi cho người tiêu dùng để hướng tới việc tối đa hóa lợi ích cho chủ thể kinh doanh. Nhằm bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp cho người tiêu dùng khi xác lập giao dịch với tổ chức, cá nhân kinh doanh, Luật đã đưa ra những quy định, yêu cầu cụ thể đối với HĐTM, ĐKGDC, đặc biệt trong đó quy định rõ nghĩa vụ đăng ký với cơ quan nhà nước trước khi ký kết với người tiêu dùng đối với những HĐTM, ĐKGDC áp dụng cho nhóm hàng hóa, dịch vụ thiết yếu theo quy định của Thủ tướng Chính phủ.

Theo quy định tại Quyết định 02/2012/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 13 tháng 01 năm 2012, các dịch vụ, hàng hóa thiết yếu sau đây phải đăng ký kiểm soát HĐTM, ĐKGDC trước khi sử dụng:

1. Cung cấp điện sinh hoạt;
2. Cung cấp nước sạch sinh hoạt;
3. Truyền hình trả tiền;
4. Thuê bao điện thoại cố định;

¹ “Hợp đồng theo mẫu là hợp đồng do tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ soạn thảo để giao dịch với người tiêu dùng” (khoản 5 Điều 3 Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng)

² “Điều kiện giao dịch chung là những quy định, quy tắc bán hàng, cung ứng dịch vụ do tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ công bố và áp dụng đối với người tiêu dùng” (khoản 6 Điều 3 Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng)

5. Thuê bao di động trả sau;
6. Kết nối Internet;
7. Vận chuyển hành khách đường hàng không;
8. Vận chuyển hành khách đường sắt;
9. Mua bán căn hộ chung cư, các dịch vụ sinh hoạt do đơn vị quản lý khu chung cư cung cấp.

I. TÌNH HÌNH THỰC HIỆN QUYẾT ĐỊNH SỐ 02/2012/QĐ-TTG CỦA THỦ TƯỚNG CHÍNH PHỦ TRONG THỜI GIAN VỪA QUA

1. Công tác tiếp nhận và xử lý hồ sơ đăng ký HĐTM, ĐKGDC

a) Kết quả tiếp nhận và xử lý hồ sơ tại Cục QLCT

Từ tháng 3 năm 2012 đến hết năm 2014, Cục QLCT đã tiếp nhận và xử lý 382 hồ sơ đăng ký, cụ thể: năm 2012 xử lý 110 hồ sơ; năm 2013 xử lý 78 hồ sơ và năm 2014 xử lý 194 hồ sơ. Trong đó, hồ sơ đăng ký trong lĩnh vực căn hộ chung cư chiếm tỷ lệ vượt trội với 272/382 hồ sơ, chiếm 71%. 100% hồ sơ xử lý đúng thời hạn luật định và không xảy ra tình trạng khiếu kiện, khiếu nại từ phía doanh nghiệp liên quan.

Bảng 1: Bảng thống kê tình hình xử lý hồ sơ đăng ký hợp đồng theo mẫu và điều kiện giao dịch chung của Cục Quản lý cạnh tranh từ năm 2012 - 2014

TT	Lĩnh vực	Chấp nhận	Không chấp nhận	Rút hồ sơ	Tổng
1	Căn hộ chung cư	143	114	15	272
2	Di động trả sau	1	5	0	6
3	Dịch vụ Internet	11	11	2	24
4	Điện sinh hoạt	13	0	1	14
5	Hàng không	2	8	0	10
6	Nước sạch sinh hoạt	10	1	0	11
7	Truyền hình trả tiền	19	13	2	34
8	Điện thoại cố định	5	3	0	8
9	Đường sắt	1	0	0	1
	TỔNG	205	155	20	380

b) Kết quả tiếp nhận và xử lý hồ sơ tại Sở Công Thương

Theo số liệu báo cáo của khoảng trên 50 Sở mỗi năm, trong 3 năm qua, các Sở Công Thương trên cả nước tiếp nhận và xử lý khoảng trên 522 hồ sơ

đăng ký HĐTM, ĐKGDC, cụ thể: năm 2012 xử lý khoảng 92 hồ sơ; năm 2013 xử lý khoảng 162 hồ sơ, năm 2014 xử lý khoảng 268 hồ sơ. Một số địa phương tiếp nhận số lượng hồ sơ lớn như Đồng Tháp (52 hồ sơ năm 2013), Vĩnh Phúc (39 hồ sơ năm 2013 và 53 hồ sơ năm 2014), thành phố Hồ Chí Minh (24 hồ sơ năm 2013).

2. Công tác kiểm tra, giám sát việc chấp hành quy định về kiểm soát hợp đồng theo mẫu và điều kiện giao dịch chung

a) Hoạt động kiểm tra, giám sát của Cục QLCT

Từ năm 2013 đến nay, Cục đã tiến hành kiểm tra việc chấp hành đăng ký HĐTM, ĐKGDC của 69 doanh nghiệp. Trong tổng số 69 doanh nghiệp được kiểm tra, có 36 doanh nghiệp (52%) tuân thủ và 33 doanh nghiệp (48%) chưa tuân thủ nghiêm túc các nghĩa vụ liên quan đến HĐTM, ĐKGDC, bao gồm các doanh nghiệp chưa thực hiện nghĩa vụ đăng ký và các doanh nghiệp không tuân thủ mẫu đã được Cục QLCT chấp nhận.

Theo đó, có 5 doanh nghiệp bị xử phạt vi phạm hành chính với mức từ 60 - 80 triệu đồng và đình chỉ hoạt động ký kết hợp đồng với người tiêu dùng từ 01 - 02 tháng do hành vi không đăng ký HĐTM, ĐKGDC; 28 doanh nghiệp bị nhắc nhở và yêu cầu khắc phục vi phạm (đến nay có khoảng trên 80% các doanh nghiệp đã thực hiện theo đúng yêu cầu của Cục trong Biên bản làm việc).

b) Hoạt động kiểm tra, giám sát của Sở Công Thương

Theo báo cáo, bình quân mỗi Sở Công Thương trên cả nước hàng năm kiểm tra từ 06 - 10 doanh nghiệp, có một số Sở Công Thương kiểm tra nhiều hơn như Nghệ An (17 doanh nghiệp), Đà Nẵng (15 doanh nghiệp), Vũng Tàu (12 doanh nghiệp). Tổng số doanh nghiệp được kiểm tra trên cả nước là 623 doanh nghiệp, trong đó:

- Nhóm lĩnh vực điện, nước: 338 doanh nghiệp, chiếm 54,2%
- Nhóm lĩnh vực viễn thông: 197 doanh nghiệp, chiếm 31,6%
- Nhóm lĩnh vực chung cư: 80 doanh nghiệp, chiếm 12,9%
- Nhóm lĩnh vực vận tải: 8 hồ sơ doanh nghiệp, chiếm 1,28%

Trong số 623 doanh nghiệp được kiểm tra, có 512 doanh nghiệp tuân thủ (82,2%) và 111 doanh nghiệp chưa tuân thủ nghiêm túc các nghĩa vụ liên quan đến HĐTM, ĐKGDC (17,8%).

Đối với những trường hợp vi phạm, hầu hết các Sở Công Thương đều xác định đây là vi phạm lần đầu do chưa nắm bắt được quy định pháp luật nên chỉ dừng lại ở mức độ nhắc nhở và yêu cầu khắc phục sai phạm. Tuy nhiên, đã có 3 Sở Công Thương tiến hành xử phạt vi phạm hành chính là An Giang, Đà Nẵng,

Vững Tàu với mức phạt lần lượt là 10.000.000 đồng cho hành vi hợp đồng có cỡ chữ nhỏ hơn quy định (An Giang); 60.000.000 đồng cho hành vi không đăng ký HĐTM, ĐKGDC (Đà Nẵng); 80.000.000 đồng cho hành vi không thực hiện yêu cầu của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền về việc sửa đổi nội dung HĐTM vi phạm (Vũng Tàu).

3. Đánh giá kết quả thực thi quy định của Quyết định 02

3.1. Kết quả đạt được

a. Quyền lợi người tiêu dùng đã được bảo vệ thông qua việc loại bỏ các điều khoản vi phạm quy định pháp luật trong các HĐTM, ĐKGDC thuộc đối tượng bị kiểm soát

Thực tiễn 3 năm triển khai công tác kiểm soát HĐTM, ĐKGDC đối với các hàng hóa, dịch vụ thiết yếu cho thấy người tiêu dùng đang phải gánh chịu nhiều rủi ro, trách nhiệm từ các giao dịch với tổ chức, cá nhân kinh doanh. Trong khi đó, họ không được trao các quyền lợi chính đáng để làm công cụ bảo vệ lúc xảy ra tranh chấp.

Theo thống kê của Cục trong năm 2014, 100% các hồ sơ đăng ký lần đầu khi xem xét đều phát hiện có các điều khoản vi phạm quyền lợi người tiêu dùng. Cụ thể tỷ lệ số điều khoản vi phạm như sau:

- Khoảng 15% hồ sơ đăng ký có nhiều hơn 35 điều khoản vi phạm. Trong đó có khoảng 30% hồ sơ này có từ 50-80 điều khoản vi phạm.

- Khoảng 60% hồ sơ có từ 20-35 điều khoản vi phạm;

- Khoảng 25% hồ sơ có ít hơn 20 điều khoản vi phạm;

Tính trong tổng số hồ sơ không được chấp nhận từ năm 2012 đến nay, khoảng 80% doanh nghiệp đã sửa đổi hồ sơ để hoàn thành thủ tục đăng ký.

Việc loại bỏ các điều khoản không phù hợp quy định pháp luật trong hồ sơ đăng ký đã góp phần:

- *Thứ nhất*, hạn chế các rủi ro và đảm bảo quyền lợi hợp pháp của người tiêu dùng, cân bằng lợi ích giữa người tiêu dùng và tổ chức cá nhân kinh doanh.

- *Thứ hai*, giảm thiểu tranh chấp có thể xảy ra giữa tổ chức, cá nhân kinh doanh và người tiêu dùng, cụ thể: Trước thời điểm Quyết định 02/2012/QĐ-TTg có hiệu lực, Cục Quản lý cạnh tranh tiếp nhận rất nhiều đơn thư khiếu nại tranh chấp của người tiêu dùng liên quan tới việc mua bán và sử dụng căn hộ chung cư. Các tranh chấp phát sinh chủ yếu do các quy định trong hợp đồng mua bán không rõ ràng, có nhiều cách hiểu khác nhau gây bức xúc cho người tiêu dùng. Do đó, việc kiểm soát chặt chẽ các hợp đồng mua bán căn hộ chung cư theo

đúng tinh thần của Quyết định 02/2012/QĐ-TTg vừa qua đã làm giảm đi rất nhiều tranh chấp của người tiêu dùng trong lĩnh vực này.

b. Việc kiểm soát hợp đồng theo mẫu và điều kiện giao dịch chung đã mang lại nhiều lợi ích cho doanh nghiệp

Việc kiểm soát HĐTM, ĐKGDC không chỉ là công tác bảo vệ quyền lợi từ một phía người tiêu dùng mà hướng tới việc cân bằng lợi ích giữa các bên, từ đó khuyến khích cộng đồng doanh nghiệp tự giác tuân thủ quy định pháp luật dựa trên những giá trị mang lại cho chính bản thân doanh nghiệp, cụ thể như sau:

Thứ nhất, đây là cơ hội giúp doanh nghiệp hoàn thiện HĐTM, ĐKGDC

Như đã đề cập tại Mục 3.1.a Phần I nêu trên, quá trình kiểm soát của cơ quan nhà nước đã giúp doanh nghiệp phát hiện và loại bỏ những nội dung chưa phù hợp quy định pháp luật. Nói cách khác, cơ quan nhà nước không chỉ là nơi thực thi thủ tục hành chính đơn thuần mà còn đóng vai trò tư vấn, hỗ trợ doanh nghiệp hoàn thiện về mặt nội dung. Điều này mang lại lợi ích lớn cho doanh nghiệp, đặc biệt là đối với những doanh nghiệp chưa có đội ngũ pháp chế hoặc luật sư tư vấn trong quá trình soạn thảo và chỉnh sửa hợp đồng.

Thứ hai, góp phần nâng cao uy tín và tăng khả năng cạnh tranh lành mạnh cho doanh nghiệp

Xét từ góc độ tâm lý người tiêu dùng, uy tín của doanh nghiệp là một trong những tiêu chí quan trọng để quyết định lựa chọn sử dụng dịch vụ/ mua hàng hóa (đặc biệt là những hàng hóa hình thành trong tương lai như căn hộ chung cư). Theo đó, việc cơ quan nhà nước chấp nhận đăng ký và công bố công khai HĐTM, ĐKGDC của doanh nghiệp lên trang thông tin điện tử của cơ quan nhà nước sẽ là một yếu tố góp phần nâng cao uy tín của doanh nghiệp, củng cố lòng tin của người tiêu dùng, và qua đó, giúp tăng khả năng cạnh tranh một cách lành mạnh của doanh nghiệp trên thị trường.

Thứ ba, góp phần giảm thiểu tranh chấp với người tiêu dùng

Xuất phát từ vị trí yếu thế của người tiêu dùng cũng như từ đặc thù của HĐTM, ĐKGDC, các hợp đồng đã ký có thể được xem là sự phản ánh ý chí đơn phương của tổ chức, cá nhân kinh doanh. Vì vậy, mặc dù đã xác lập giao dịch trên thực tế nhưng tranh chấp giữa các bên luôn tiềm ẩn từ các điều khoản không phù hợp quy định pháp luật hoặc không đảm bảo sự hài hòa, cân xứng về mặt lợi ích. Việc kiểm soát của cơ quan nhà nước - đứng trên lập trường khách quan - là một trong những biện pháp hiệu quả để mang lại sự cân bằng lợi ích cho các bên, và qua đó, giảm thiểu tranh chấp trong quá trình thực hiện hợp đồng.

c. Việc đăng ký hợp đồng theo mẫu không phát sinh chi phí và nguồn lực của doanh nghiệp

Từ năm 2014, Cục đã ứng dụng hệ thống công nghệ thông tin vào quá trình tiếp nhận và xử lý hồ sơ đăng ký và hiện đang cung cấp dịch vụ công trực tuyến mức độ 4 (mức độ cao nhất) đối với lĩnh vực này. Hiện nay, doanh nghiệp đăng ký HĐTМ, ĐKGDC tại Cục có thể gửi hồ sơ qua email hoặc bưu điện, không phải đến nộp trực tiếp tại Cục. Toàn bộ quy trình tiếp nhận và xử lý hồ sơ đăng ký nội bộ được thực hiện trên hệ thống phần mềm điện tử đã góp phần làm minh bạch hóa quy trình, tránh gây phiền hà cũng như tạo nhiều điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp.

Bên cạnh đó, nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp trong quá trình hoàn thiện hồ sơ, Cục QLCT cũng đã quy định kèm theo Thông báo không chấp nhận là bảng kê chi tiết các điều khoản không phù hợp quy định và hướng sửa đổi để các doanh nghiệp có cơ sở hoàn thiện hồ sơ. Theo đó, trong trường hợp có ý thức chấp hành tốt, rất ít trường hợp các doanh nghiệp phải đăng ký lại quá 2 lần.

d. Việc kiểm soát HĐTМ, ĐKGDC không tạo ra sự chông chéo trong quản lý hành chính

Mặc dù HĐTМ, ĐKGDC của một số hàng hóa dịch vụ thiết yếu đang được điều chỉnh bởi các văn bản pháp luật hoặc cơ quan chuyên ngành như điện lực, mua bán căn hộ chung cư... nhưng thực tiễn kiểm soát trong thời gian qua cho thấy vai trò của cơ quan bảo vệ người tiêu dùng là cần thiết và công tác này không tạo ra sự chông chéo trong quản lý vì các lý do sau:

Thứ nhất, phạm vi và mục tiêu kiểm soát của cơ quan chuyên ngành và cơ quan bảo vệ người tiêu dùng là khác nhau. Pháp luật chuyên ngành và các cơ quan chủ quản chỉ điều chỉnh/ quản lý HĐTМ, ĐKGDC dưới góc độ đảm bảo trật tự quản lý ngành, không điều chỉnh việc bảo vệ quyền lợi của người tiêu dùng với vị trí là một bên yếu thế trong mối quan hệ với tổ chức, cá nhân kinh doanh.

Thứ hai, trong mẫu hợp đồng do các cơ quan chuyên ngành ban hành như hợp đồng cung cấp điện sinh hoạt, hợp đồng mua bán căn hộ chung cư..., ngoài các điều khoản bắt buộc tuân thủ thì các bên có quyền thỏa thuận bổ sung các nội dung khác. Với thực trạng số lượng điều khoản không phù hợp như thống kê tại Mục 3.1.a Phần I nêu trên, các thỏa thuận bổ sung này cần thiết phải được cơ quan bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng kiểm soát.

Tiếp nối kết quả này, việc đề xuất bổ sung một số lĩnh vực mới vào Quyết định 02/2012/QĐ-TTg như được đề cập tại Phần II dưới đây được xây dựng dựa trên sự nghiên cứu cụ thể về các quy định pháp luật có liên quan nhằm đảm bảo

nguyên tắc tránh chồng chéo trong quản lý hành chính (*Nội dung cụ thể được báo cáo tại Mục II dưới đây*).

3.2. Một số tồn tại, hạn chế

Bên cạnh những nỗ lực đáng ghi nhận, việc triển khai thực hiện Quyết định 02/2012/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ trong thời gian qua còn một số hạn chế, cụ thể như sau:

a. Công tác kiểm tra, kiểm soát HĐTM, ĐKGDC sau khi được chấp nhận chưa được triển khai triệt để

Trong năm 2013 và 2014, Cục và các Sở Công Thương đã triển khai công tác hậu kiểm đối với một số HĐTM, ĐKGDC đã được chấp nhận đăng ký. Kết quả ghi nhận khoảng 30% doanh nghiệp được kiểm tra chưa áp dụng đúng mẫu, trong đó có những doanh nghiệp sửa đổi, bổ sung nhiều điều khoản ảnh hưởng tới quyền lợi người tiêu dùng. Theo đó, trong thời gian tới, Cục QLCT và các Sở Công Thương cần đẩy mạnh hơn nữa công tác hậu kiểm để đảm bảo tính nghiêm minh trong việc áp dụng kết quả đăng ký, đồng thời thực hiện đồng bộ việc đăng tải công khai HĐTM, ĐKGDC đã được chấp nhận đăng ký nhằm tạo điều kiện để nâng cao vai trò giám sát của toàn xã hội, đặc biệt là của người tiêu dùng.

b. Một số hàng hóa, dịch vụ thiết yếu không thuộc danh mục đăng ký nhưng đang xảy ra nhiều tranh chấp

Trong thời gian qua, Cục QLCT đã nỗ lực để bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong việc ký kết HĐTM và thực hiện ĐKGDC với các tổ chức, cá nhân kinh doanh 9 nhóm hàng hóa, dịch vụ thiết yếu thuộc Quyết định 02/2012/QĐ-TTg. Tuy nhiên, trong quá trình kiểm tra, giám sát và tiếp nhận phản ánh của người tiêu dùng, Cục QLCT nhận thấy tình trạng vi phạm pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng đối với các HĐTM, ĐKGDC trong một số lĩnh vực cung cấp hàng hóa, dịch vụ khác trên thị trường xuất hiện ngày càng nhiều, đang tồn tại và gây ảnh hưởng tới số đông người tiêu dùng (*Nội dung cụ thể được báo cáo tại Mục II dưới đây*).

II. ĐỀ XUẤT BỔ SUNG DANH MỤC HÀNG HÓA, DỊCH VỤ THIẾT YẾU PHẢI ĐĂNG KÝ HỢP ĐỒNG THEO MẪU, ĐIỀU KIỆN GIAO DỊCH CHUNG THEO QUYẾT ĐỊNH SỐ 02/2012/QĐ-TTg

Như đã phân tích ở trên, qua thực tiễn công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng của cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ người tiêu dùng cho thấy, quan hệ giữa người tiêu dùng với tổ chức, cá nhân kinh doanh một số lĩnh vực khác ngoài Danh mục thuộc Quyết định 02/2012/QĐ-TTg đang nảy sinh nhiều bất cập cần giải quyết. Đồng thời qua rà soát cũng cho thấy, nội dung trong các HĐTM, ĐKGDC thuộc một số lĩnh vực khác ngoài Danh mục theo Quyết định 02/2012/QĐ-TTg cũng phát sinh nhiều vấn đề, ảnh hưởng không nhỏ tới quyền

lợi người tiêu dùng. Do đó, việc bổ sung một số nhóm hàng hóa, dịch vụ mới dưới đây vào Danh mục thuộc Quyết định 02/2012/QĐ-TTg là điều thực sự cần thiết:

1. Dịch vụ phát hành thẻ ghi nợ nội địa, thẻ ghi nợ quốc tế, thẻ tín dụng quốc tế, mở tài khoản thanh toán cá nhân, ngân hàng điện tử và vay vốn cá nhân;

2. Dịch vụ bảo hiểm nhân thọ;

3. Thuê bao di động trả trước.

Các căn cứ, tiêu chí để xác định nhóm hàng hóa, dịch vụ cần thiết phải bổ sung vào Danh mục bao gồm:

- Tiêu chí 1: Dịch vụ đang được các tổ chức, cá nhân kinh doanh sử dụng hình thức HĐTM, ĐKGDC khi giao kết với người tiêu dùng.

- Tiêu chí 2: Dịch vụ phục vụ nhu cầu tiêu dùng hàng ngày, thường xuyên của nhiều người tiêu dùng.

- Tiêu chí 3: HĐTM, ĐKGDC có nhiều điều khoản phức tạp gây khó khăn, hạn chế cho người tiêu dùng.

- Tiêu chí 4: Dịch vụ mà trên thực tiễn ghi nhận nhiều trường hợp xảy ra vi phạm quyền lợi của người tiêu dùng thông qua HĐTM, ĐKGDC.

1. Đối với dịch vụ phát hành thẻ ghi nợ nội địa, thẻ ghi nợ quốc tế, thẻ tín dụng quốc tế, mở tài khoản thanh toán cá nhân, ngân hàng điện tử và vay vốn cá nhân

2.2.1. Các quy định pháp luật hiện hành có liên quan

Trên thực tế, nhằm mục đích quản lý nhà nước, pháp luật chuyên ngành hiện hành đã có những quy định về hoạt động trong lĩnh vực ngân hàng, cụ thể như:

- Luật Ngân hàng Nhà nước Việt Nam số 46/2010/QH12 ngày 16 tháng 6 năm 2010;

- Luật Các tổ chức tín dụng số 47/2010/QH12 ngày 16 tháng 6 năm 2010;

- Luật Giao dịch điện tử số 51/2005/QH11 ngày 29 tháng 11 năm 2005;

Về khái niệm, pháp luật trong lĩnh vực ngân hàng quy định:

Thẻ ngân hàng là phương tiện do tổ chức phát hành thẻ phát hành để thực hiện giao dịch thẻ theo các điều kiện và điều khoản được các bên thỏa thuận. Theo phạm vi lãnh thổ sử dụng thẻ, thẻ bao gồm: thẻ nội địa và thẻ quốc tế. Theo nguồn tài chính đảm bảo cho việc sử dụng thẻ, thẻ bao gồm: thẻ ghi nợ, thẻ tín dụng và thẻ trả trước.

Thẻ nội địa là thẻ được tổ chức phát hành thẻ tại Việt Nam phát hành để giao dịch trong lãnh thổ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Thẻ ghi nợ là thẻ cho phép chủ thẻ thực hiện giao dịch thẻ trong phạm vi số tiền trên tài khoản tiền gửi thanh toán của chủ thẻ mở tại một tổ chức cung ứng dịch vụ thanh toán được phép nhận tiền gửi không kỳ hạn.

Thẻ quốc tế là thẻ được tổ chức phát hành thẻ tại Việt Nam phát hành để giao dịch trong và ngoài lãnh thổ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam; hoặc là thẻ được tổ chức nước ngoài phát hành và giao dịch trong lãnh thổ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

(Điều 2, Quyết định số 20/2007/QĐ-NHNN).

Đối với tài khoản thanh toán cá nhân, Luật Các tổ chức tín dụng quy định, tài khoản thanh toán là tài khoản tiền gửi không kỳ hạn của khách hàng mở tại ngân hàng để sử dụng các dịch vụ thanh toán do ngân hàng cung ứng (Điều 4).

Đối với dịch vụ ngân hàng điện tử, pháp luật trong lĩnh vực ngân hàng chưa có định nghĩa cụ thể về nhóm dịch vụ này. Tuy nhiên qua thực tiễn có thể hiểu, dịch vụ ngân hàng điện tử là hình thức thực hiện các giao dịch tài chính ngân hàng thông qua các phương tiện điện tử.

Đối với hoạt động vay vốn cá nhân, pháp luật quy định cho vay là một hình thức cấp tín dụng, theo đó tổ chức tín dụng giao cho khách hàng sử dụng một khoản tiền để sử dụng vào mục đích và thời gian nhất định theo thỏa thuận với nguyên tắc có hoàn trả cả gốc và lãi. (Điều 3, Quyết định số 1627/2001/QĐ-NHNN).

Liên quan tới hoạt động kiểm soát HĐTМ, ĐKGDC đối với nhóm dịch vụ nêu trên: Pháp luật chuyên ngành mới chỉ có những quy định chung về hợp đồng sử dụng dịch vụ thẻ ngân hàng, tài khoản thanh toán cá nhân, dịch vụ ngân hàng điện tử và vay vốn cá nhân như nội dung chính của hợp đồng, quyền và trách nhiệm của các bên mà chưa tính đến việc đăng ký HĐTМ, ĐKGDC đối với các nhóm dịch vụ này. Hiện nay mới chỉ có dự thảo Thông tư quy định về hoạt động thẻ ngân hàng (dự kiến thay thế Quyết định số 20/2007/QĐ-NHNN) có đề xuất quy định về việc tổ chức phát hành thẻ khi áp dụng hình thức HĐTМ, ĐKGDC đối với dịch vụ phát hành thẻ cho khách hàng thì phải đảm bảo HĐTМ, ĐKGDC đó tuân thủ các quy định của pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng và các nguyên tắc chung về giao kết hợp đồng.

Tuy nhiên, dự thảo nêu trên vẫn chưa được ban hành, hơn nữa đây mới chỉ là quy định chung chung nhằm đảm bảo trật tự quản lý riêng đối với dịch vụ phát hành thẻ ngân hàng mà chưa quy định cụ thể về vấn đề đăng ký HĐTМ, ĐKGDC để bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Xét trên sự điều chỉnh của pháp luật chuyên ngành ngân hàng thì các HĐTМ, ĐKGDC đã tuân thủ các quy định

của Ngân hàng Nhà nước về các quyền, trách nhiệm và nghĩa vụ của các bên nhưng lại chưa tính đến việc bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng nếu xét trong mối quan hệ với pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

Chính vì vậy, cần thiết phải đưa các nhóm dịch vụ nêu trên vào danh mục phải đăng ký HDTM, ĐKGDC để bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

2.2.2. Các tiêu chí về sự cần thiết phải bổ sung vào danh mục cần kiểm soát

a) Dịch vụ đang được các tổ chức, cá nhân kinh doanh sử dụng hình thức HDTM, ĐKGDC khi giao kết với người tiêu dùng

Tiêu chí này nhằm xác định những loại hàng hóa, dịch vụ phục vụ cho sinh hoạt hàng ngày của người tiêu dùng nhưng đã và đang được tổ chức, cá nhân kinh doanh sử dụng hình thức HDTM, ĐKGDC để giao kết với người tiêu dùng. Đối với lĩnh vực ngân hàng, hiện tại hệ thống ngân hàng tại Việt Nam bao gồm khoảng hơn 100 ngân hàng với các loại hình như ngân hàng thương mại (thương mại Nhà nước, thương mại cổ phần), ngân hàng liên doanh (ngân hàng có vốn đầu tư nước ngoài, chi nhánh, phòng giao dịch ngân hàng nước ngoài...), ngân hàng chính sách,... Phạm vi kinh doanh của lĩnh vực ngân hàng là trên khắp cả nước với hàng trăm loại hình dịch vụ khác nhau như mở thẻ ghi nợ nội địa, mở tài khoản tiền gửi thanh toán, dịch vụ ngân hàng điện tử (internet banking), mở tài khoản tiết kiệm, vay vốn cá nhân,... Hầu hết tất cả các dịch vụ, trong đó phổ biến nhất là các nhóm dịch vụ nêu trên đều được các ngân hàng sử dụng HDTM, ĐKGDC khi xác lập giao dịch với người tiêu dùng và được thể hiện dưới hình thức văn bản. Đây là tiêu chí đầu tiên và cũng là cơ sở để thực hiện việc kiểm soát HDTM, ĐKGDC theo tinh thần của Luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

b) Dịch vụ phục vụ nhu cầu tiêu dùng hàng ngày, thường xuyên của nhiều người tiêu dùng

Mục đích của việc kiểm soát HDTM, ĐKGDC là nhằm đảm bảo quyền lợi của người tiêu dùng khi xác lập giao dịch thông qua hình thức này không chỉ nhằm bảo vệ quyền lợi chính đáng của người tiêu dùng mà còn bảo vệ trật tự quản lý kinh tế cũng như lợi ích chung của toàn xã hội. Do đó, một loại hàng hóa, dịch vụ liên quan đến đối tượng nhiều người tiêu dùng thì cần phải thực hiện việc kiểm soát. Đặc điểm của những hàng hóa, dịch vụ thuộc trường hợp này là có số lượng người tiêu dùng rất lớn và đáp ứng nhu cầu hàng ngày của người tiêu dùng. Các nhóm dịch vụ nêu trên đều đang được nhiều doanh nghiệp kinh doanh và được số lượng lớn người tiêu dùng trên khắp cả nước (kể cả thành phố và vùng nông thôn) lựa chọn sử dụng hàng ngày, thường xuyên và liên tục. Cụ thể:

- Theo báo cáo của Ngân hàng nhà nước, thanh toán không dùng tiền mặt (chuyển khoản qua tài khoản, ngân hàng điện tử...) trong 6 tháng đầu năm 2014 chiếm khoảng 79% trong tổng phương tiện thanh toán qua ngân hàng, tăng 2% so với cả năm 2013. Thống kê của Hiệp hội Thẻ các ngân hàng Việt Nam cho thấy, năm 2014 số lượng thẻ do các tổ chức phát hành khoảng hơn 70 triệu thẻ.

- Đối với dịch vụ tài khoản thanh toán cá nhân thì hiện nay do xu hướng phát triển ngày càng hiện đại, nhu cầu mở và sử dụng tài khoản cá nhân của người tiêu dùng ngày càng gia tăng, thậm chí một người có thể sở hữu nhiều tài khoản cá nhân ở các ngân hàng khác nhau. Theo số liệu thống kê sơ bộ, tính đến hết tháng 6 năm 2014, đã có gần 1 triệu tài khoản cá nhân được mở tại các ngân hàng Việt Nam với số dư trên 10.000 tỷ đồng trong tài khoản.

- Đối với dịch vụ ngân hàng điện tử thì qua khảo sát cho thấy, hầu hết các ngân hàng, tổ chức tín dụng đều cung cấp dịch vụ ngân hàng điện tử, giao dịch trực tuyến cho khách hàng do tính tiện lợi, nhanh chóng và hiện đại của dịch vụ này. Với số lượng người tiêu dùng sử dụng các dịch vụ ngân hàng ngày càng lớn và thường xuyên như vậy, việc bổ sung nhóm dịch vụ này vào danh mục cần kiểm soát để đảm bảo quyền lợi của người tiêu dùng là điều rất cần thiết.

- Đối với dịch vụ vay vốn cá nhân: Hiện nay, ngày càng có nhiều người tiêu dùng tìm đến các ngân hàng để thực hiện thủ tục vay vốn nhằm đáp ứng các nhu cầu sinh hoạt tiêu dùng hàng ngày, từ mua sắm nhỏ tới các tài sản lớn như ô tô, xe máy, nhà cửa... Theo ghi nhận từ các tổ chức tín dụng, vay vốn cá nhân hiện đang là một trong các nhóm dịch vụ do ngân hàng cung cấp có tính thanh khoản tốt do nhu cầu vay vốn của nhóm khách hàng cá nhân đang có xu hướng tăng mạnh.

c) HĐTM, ĐKGDC có nhiều điều khoản phức tạp gây khó khăn, hạn chế cho người tiêu dùng

Lĩnh vực ngân hàng là một hoạt động đặc thù và mang tính chuyên ngành, hoạt động giao dịch thường xuyên sử dụng những từ ngữ, thuật ngữ chuyên ngành kỹ thuật không phải lúc nào cũng đơn giản và dễ hiểu. Tuy nhiên, đặc thù giao dịch trong lĩnh vực này, nhất là các giao dịch thuộc nhóm dịch vụ thuộc trường hợp trên, là giao dịch hàng ngày với số lượng người tiêu dùng rất lớn (như phân tích ở trên). Vì vậy, không phải lúc nào người tiêu dùng cũng có thể đọc và hiểu ngay, hiểu chính xác toàn bộ nội dung câu chữ, điều khoản trong HĐTM, ĐKGDC khi tham gia giao dịch. Chính vì vậy, cần thiết phải có sự tham gia của một thiết chế đặc biệt nhằm kiểm soát những nội dung của HĐTM, ĐKGDC nhằm đảm bảo bảo vệ tốt nhất quyền lợi của người tiêu dùng.

d) Dịch vụ mà trên thực tiễn ghi nhận nhiều trường hợp xảy ra vi phạm quyền lợi của người tiêu dùng thông qua HĐTM, ĐKGDC

Như phần trên đã phân tích, do các dịch vụ thuộc trường hợp này thường được cung ứng tới số lượng lớn người tiêu dùng nên để tiết kiệm thời gian, đảm bảo tính thuận tiện, các doanh nghiệp thường sử dụng HĐTM, ĐKGDC để giao dịch với nhiều người tiêu dùng. Do vậy, trường hợp trong HĐTM, ĐKGDC có điều khoản bất lợi cho người tiêu dùng thì mức độ ảnh hưởng là rất lớn vì nó không chỉ gây thiệt hại cho một người tiêu dùng đơn lẻ mà ảnh hưởng tới toàn bộ người tiêu dùng đã tham gia giao dịch. Qua công tác của các cơ quan bảo vệ người tiêu dùng có thể đưa ra một số hành vi vi phạm điển hình của các mẫu hợp đồng, điều kiện giao dịch chung của nhóm dịch vụ ngân hàng nêu trên. Đây là tiêu chí rất quan trọng để đảm bảo việc kiểm soát HĐTM, ĐKGDC vừa đạt được mục đích của Luật trong việc bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng mà còn phù hợp với thực tiễn công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Trên thực tế, đã có rất nhiều vụ việc tố chức, cá nhân kinh doanh lợi dụng các quy định của HĐTM, ĐKGDC để gây ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của người tiêu dùng.

Từ thực tiễn ghi nhận nhiều hành vi vi phạm liên quan tới hợp đồng giao kết với người tiêu dùng thuộc nhóm dịch vụ này, Nhóm nghiên cứu của Cục QLCT đã tiến hành thu thập ngẫu nhiên và phân tích một số HĐTM, ĐKGDC đang được các doanh nghiệp áp dụng trên thực tế.

Sau khi phân tích về nội dung cũng như hình thức của các hợp đồng, điều kiện giao dịch này, Cục QLCT thấy rằng có những quy định ảnh hưởng đến quyền lợi người tiêu dùng theo quy định của pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Cụ thể như sau:

- Về hình thức:

Thứ nhất, hợp đồng sử dụng cỡ chữ bé, khó đọc: Quá trình khảo sát cho thấy, nhiều HĐTM, ĐKGDC được thể hiện bằng cỡ chữ rất bé, ví dụ như nhiều hợp đồng mở tài khoản ngân hàng, hợp đồng phát hành thẻ ghi nợ nội địa, thẻ ghi nợ quốc tế, thẻ tín dụng quốc tế của một số ngân hàng sử dụng cỡ chữ chỉ khoảng 8-10 theo TCVN với cách trình bày chữ dày gây tức mắt, khó đọc. Về mặt pháp luật, cỡ chữ của các hợp đồng như vậy đã vi phạm quy định pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng về yêu cầu đối với cỡ chữ của HĐTM, ĐKGDC ít nhất là 12 theo TCVN. Thêm nữa, nền giấy và màu mực trên hợp đồng có khi không tương phản nhau càng hạn chế sự tập trung để ý câu chữ trong hợp đồng của người đọc. Do vậy, người tiêu dùng, đặc biệt là những người tiêu dùng lớn tuổi, thị lực kém, rất khó để đọc và hiểu toàn bộ các quy định trong hợp đồng.

Thứ hai, hợp đồng sử dụng thuật ngữ chuyên ngành rất khó hiểu, sử dụng tiếng nước ngoài: Trong một số trường hợp, một số tổ chức, cá nhân kinh doanh đã đưa vào nội dung của các HĐTM, ĐKGDC những thuật ngữ mang tính chất chuyên môn mà không phải khách hàng nào cũng có thể hiểu được, thậm chí,

một số thuật ngữ tiếng nước ngoài được sử dụng xen lẫn với thuật ngữ tiếng Việt. Ví dụ, tại Hợp đồng của một ngân hàng đưa ra quy định: “*OTP (On Time Password) là mật khẩu sử dụng một lần và chỉ có giá trị trong một khoảng thời gian nhất định. Tùy từng phương pháp phát sinh OTP, hoặc khách hàng sử dụng thiết bị để phát sinh OTP (OTP Token) hoặc ngân hàng gửi OTP dưới dạng tin nhắn SMS (OTP SMS) đến số điện thoại di động khách hàng đã đăng ký với ngân hàng.*”

- Về nội dung:

Trên thực tế, HĐTM, ĐKGDC do tổ chức, cá nhân kinh doanh đơn phương soạn thảo để áp dụng cho khách hàng của mình. Do đó, một số tổ chức, cá nhân kinh doanh lợi dụng việc này để quy định những điều khoản chung chung, khó hiểu, tránh rủi ro thậm chí là trái quy định của pháp luật gây thiệt hại đối với quyền lợi người tiêu dùng. Một số nội dung vi phạm được thể hiện dưới các hình thức sau:

Thứ nhất, nội dung quy định một cách chung chung, thiếu rõ ràng: Trong một số nội dung của hợp đồng, tổ chức, cá nhân kinh doanh quy định một cách chung chung gây khó khăn cho người tiêu dùng trong việc nhận thức đúng các quy định đó. Ví dụ, tại hợp đồng phát hành thẻ ghi nợ nội địa, thẻ ghi nợ quốc tế của một ngân hàng có quy định về quyền của ngân hàng như sau: “*Được quyền ghi nợ tài khoản của Chủ thẻ các khoản phí, các khoản thanh toán, rút tiền mặt và các khoản ghi có không chính xác vào tài khoản của Chủ thẻ liên quan đến việc sử dụng Thẻ theo quy định của ngân hàng.*” Người tiêu dùng khi đọc quy định này rất khó hình dung quyền của ngân hàng trong trường hợp này, và khi xảy ra tranh chấp thì thường bao giờ phần thiệt thòi cũng thuộc về phía người tiêu dùng.

Thứ hai, nội dung quy định chuyển rủi ro cho người tiêu dùng, loại trừ trách nhiệm của tổ chức, cá nhân kinh doanh: Để tránh các rủi ro cho mình, nhiều tổ chức, cá nhân kinh doanh đã đưa vào trong HĐTM, ĐKGDC những nội dung để trốn tránh nghĩa vụ của mình cũng như chuyển các rủi ro cho người tiêu dùng. Ví dụ, hợp đồng phát hành thẻ quy định: “*Chủ thẻ chịu hoàn toàn trách nhiệm và rủi ro (nếu có phát sinh) liên quan đến các giao dịch thực hiện qua Internet bằng thẻ của chủ thẻ.*” Hay trong hợp đồng vay vốn đối với cá nhân (hợp đồng tín dụng) của một ngân hàng có quy định: “*Trong trường hợp bên B bị bên A khởi kiện vì vi phạm hợp đồng cấp tín dụng, bên B cam kết thanh toán, bù đắp, hoàn trả cho bên A: toàn bộ phí luật sư, chi phí đi lại, thông tin liên lạc, sao chụp công chứng vv... với mức 2% giá trị tài sản thế chấp nhưng không thấp hơn 30 triệu mà không cần chứng từ chứng minh; toàn bộ án phí, lệ phí và các chi phí phát sinh liên quan đến việc giải quyết tranh chấp và phí thi hành án do bên B chịu*” (trong đó “bên A” là khách hàng, “bên B” là ngân hàng). Như vậy,

theo quy định trên, rõ ràng rủi ro đã bị “đẩy” sang người tiêu dùng và tổ chức, cá nhân kinh doanh hoàn toàn không phải chịu bất kỳ trách nhiệm gì.

Thứ ba, nội dung quy định cho phép tổ chức, cá nhân đơn phương ấn định các điều kiện của hợp đồng (thay đổi giá, chấm dứt hợp đồng, giải thích thuật ngữ, thay đổi nội dung...) gây bất lợi cho người tiêu dùng: Trong nhiều trường hợp, tổ chức, cá nhân kinh doanh đưa vào Hợp đồng những nội dung gây bất lợi cho người tiêu dùng bằng việc cho phép tổ chức, cá nhân kinh doanh đó có quyền quyết định về giá hợp đồng, quyết định về việc đơn phương chấm dứt hợp đồng hoặc những quy định khác có thể ảnh hưởng đến quyền lợi của người tiêu dùng. Ví dụ: “*Khi nâng cấp, phát triển Dịch vụ, ngân hàng được phép bổ sung, cung cấp thêm các tiện ích Dịch vụ cho khách hàng mà không cần thông báo hoặc yêu cầu khách hàng đăng ký bổ sung Dịch vụ.*” Đây rõ ràng là những quy định mang tính áp đặt, gây thiệt hại đối với quyền và lợi ích hợp pháp của người tiêu dùng, vi phạm nguyên tắc thỏa thuận trong giao dịch dân sự.

Thứ tư, nội dung cản trở quyền khiếu nại của người tiêu dùng: Quyền khiếu nại là một trong những quyền cơ bản của người tiêu dùng, trong trường hợp tổ chức, cá nhân kinh doanh vi phạm quyền lợi của mình thì họ hoàn toàn có quyền tiến hành khiếu nại, khởi kiện theo quy định của pháp luật. Tuy nhiên, trong một số HĐTM, ĐKGDC có quy định về nội dung người tiêu dùng cam kết loại bỏ hoặc hạn chế quyền khiếu nại, khởi kiện của mình. Ví dụ, trong Hợp đồng phát hành thẻ nêu trên có quy định: “*Trong trường hợp vì nguyên nhân khách quan, NH có quyền tạm ngừng hoặc chấm dứt dịch vụ. KH đồng ý và không có bất kỳ khiếu nại nào rằng NH được thực hiện các hành vi thay đổi, sử dụng, chấm dứt Dịch vụ, sử dụng nội dung điều khoản bằng việc thông báo trên các phương tiện như quy định tại điều này*”. Trong những trường hợp này, hợp đồng của tổ chức, cá nhân kinh doanh đã có nội dung vi phạm pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, cụ thể là loại trừ quyền khiếu nại của người tiêu dùng thông qua các quy định bất hợp lý nêu trên.

2.3. Đối với dịch vụ bảo hiểm nhân thọ

2.3.1. Các quy định pháp luật hiện hành có liên quan

Hoạt động kinh doanh bảo hiểm nhân thọ là hoạt động mang tính đặc thù và cũng đã được điều chỉnh chặt chẽ bởi các văn bản pháp luật chuyên ngành, bao gồm Luật Kinh doanh bảo hiểm 2000 và các văn bản hướng dẫn thi hành.

Về khái niệm: Theo quy định của Luật Kinh doanh bảo hiểm, *bảo hiểm nhân thọ là loại nghiệp vụ bảo hiểm cho trường hợp người được bảo hiểm sống hoặc chết* (Điều 3). Bảo hiểm nhân thọ bao gồm các loại như: *Bảo hiểm trọn đời; bảo hiểm sinh kỳ; bảo hiểm tử kỳ; bảo hiểm hỗn hợp; bảo hiểm trả tiền định kỳ; và các nghiệp vụ bảo hiểm nhân thọ khác do Chính phủ quy định* (Điều 7).

Liên quan tới hoạt động kiểm soát HĐTM, ĐKGDC trong lĩnh vực bảo hiểm nhân thọ, pháp luật kinh doanh bảo hiểm cũng có những quy định như:

Về nội dung và hình thức của hợp đồng: Do đây là hoạt động kinh doanh đặc thù nên giao dịch giữa tổ chức, cá nhân kinh doanh bảo hiểm, cụ thể là bảo hiểm nhân thọ và bên mua là người tiêu dùng được thực hiện thông qua hình thức hợp đồng bảo hiểm bằng văn bản. Liên quan tới vấn đề này, pháp luật kinh doanh bảo hiểm đã có những quy định về nội dung chính và hình thức của hợp đồng bảo hiểm, quyền và trách nhiệm của bên mua – bên bán bảo hiểm, hợp đồng bảo hiểm vô hiệu, sửa đổi hợp đồng bảo hiểm... (từ Điều 12 đến Điều 30).

Về cơ quan chủ quản: Luật Kinh doanh bảo hiểm quy định, Bộ Tài chính với tư cách là cơ quan chủ quản, quản lý nhà nước về hoạt động bảo hiểm và có thẩm quyền cấp giấy phép thành lập và hoạt động cho doanh nghiệp bảo hiểm (Điều 62).

Về đăng ký HĐTM, ĐKGDC: Luật Kinh doanh bảo hiểm cũng quy định, doanh nghiệp bảo hiểm có trách nhiệm nộp hồ sơ xin cấp giấy phép thành lập và hoạt động, trong đó bao gồm cả các quy tắc, điều khoản, biểu phí, hoa hồng bảo hiểm của loại sản phẩm bảo hiểm dự kiến tiến hành (Điều 64).

Như vậy, pháp luật về kinh doanh bảo hiểm cũng đã có những quy định về việc doanh nghiệp bảo hiểm phải đăng ký các mẫu quy tắc, điều khoản, biểu phí bảo hiểm với cơ quan quản lý nhà nước là Bộ Tài chính hoặc phải được Bộ Tài chính chấp thuận. Nhìn chung, các quy định pháp luật hiện hành về bảo hiểm nhân thọ đã đảm bảo cho việc xây dựng hợp đồng bảo hiểm của doanh nghiệp phù hợp với thực tiễn triển khai song các quy định này chủ yếu tiếp cận vấn đề đảm bảo trật tự quản lý trong lĩnh vực đó mà chưa thể hiện rõ việc kiểm soát HĐTM, ĐKGDC để bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

Trong khi đó, bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng với tính chất là lĩnh vực có liên quan đến tất cả các lĩnh vực của đời sống kinh tế - xã hội và mục đích kiểm soát HĐTM, ĐKGDC của các nhóm dịch vụ nêu trên chính là để bảo vệ tốt hơn quyền lợi của người tiêu dùng cũng như đảm bảo giao dịch giữa doanh nghiệp và người tiêu dùng được công bằng và lành mạnh.

2.3.2. Các tiêu chí về sự cần thiết phải bổ sung vào danh mục cần kiểm soát

a) Dịch vụ đang được các tổ chức, cá nhân kinh doanh sử dụng hình thức HĐTM, ĐKGDC khi giao kết với người tiêu dùng

Với lĩnh vực bảo hiểm nhân thọ, mặc dù xuất hiện và phát triển tại Việt Nam không lâu nhưng hiện tại, lĩnh vực này đang thu hút sự đầu tư kinh doanh của các doanh nghiệp cũng như nhu cầu của đông đảo người tiêu dùng. Các loại sản phẩm dịch vụ cung ứng cho người tiêu dùng trong lĩnh vực này cũng rất đa

dạng và được doanh nghiệp gọi bằng những tên khác nhau như gói bảo hiểm chăm sóc sức khỏe, bảo hiểm hưu trí, bảo hiểm sức khỏe phụ nữ, bảo hiểm dành cho trẻ em, bảo hiểm phú – bảo an, bảo hiểm an phát trọn đời... *Về hình thức, tất cả các dịch vụ này đều được các doanh nghiệp kinh doanh bảo hiểm sử dụng HĐTM, ĐKGDC khi xác lập giao dịch với người tiêu dùng và được thể hiện dưới hình thức văn bản.*

b) Dịch vụ phục vụ nhu cầu tiêu dùng hàng ngày, thường xuyên của nhiều người tiêu dùng

Bảo hiểm nhân thọ là loại bảo hiểm có liên quan tới sức khỏe, sự sống hoặc chết của người tham gia bảo hiểm. Cùng với sự tăng trưởng của nền kinh tế, nhu cầu của con người về các dịch vụ bảo đảm sức khỏe, chia sẻ rủi ro, cụ thể là bảo hiểm nhân thọ cũng ngày càng gia tăng.

Số liệu thống kê sơ bộ đến 2015 cho thấy, cùng với sự tăng lên của nhu cầu và sự hấp dẫn của kênh kinh doanh bảo hiểm, số lượng doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ bảo hiểm nhân thọ tại Việt Nam đã lên tới 17 doanh nghiệp với số lượng khách hàng đông đảo trên phạm vi cả nước. Theo báo cáo đánh giá cạnh tranh trong lĩnh vực bảo hiểm nhân thọ, bên cạnh sự tăng trưởng về doanh thu cũng như sự đa dạng về các loại hình dịch vụ bảo hiểm nhân thọ, số lượng đại lý bảo hiểm của các doanh nghiệp bảo hiểm cũng có sự tăng trưởng liên tục qua các năm, cụ thể như năm 2011 số lượng đại lý bảo hiểm đã lên tới hơn 200.000 đại lý, trải khắp các tỉnh thành trong cả nước.

Với tính chất phục vụ số lượng khách hàng lớn và đa dạng của lĩnh vực bảo hiểm nên các doanh nghiệp bảo hiểm thường sử dụng một mẫu hợp đồng, điều kiện giao dịch chung để giao kết với nhiều khách hàng nhằm tiết kiệm thời gian và chi phí. Do vậy, cần thiết phải kiểm soát những hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung thuộc trường hợp này với mục đích đảm bảo việc tuân thủ các nguyên tắc giao kết của hợp đồng, đảm bảo nội dung điều khoản rõ ràng và có tính trung lập cũng như tính phổ biến của hợp đồng, điều kiện giao dịch trong việc có thể áp dụng cho tất cả khách hàng sử dụng dịch vụ.

c) HĐTM, ĐKGDC có nhiều điều khoản phức tạp gây khó khăn và hạn chế cho người tiêu dùng

Lĩnh vực bảo hiểm nhân thọ là hoạt động mang tính chuyên ngành và cũng chỉ mới thực sự phát triển nhanh tại Việt Nam trong khoảng chục năm trở lại đây. Bên cạnh đó, đây là loại dịch vụ có đặc thù giao dịch mang tính phức tạp, sử dụng nhiều loại từ ngữ chuyên môn khó hiểu, cách thức giao dịch không phải đơn giản trong tương quan so sánh với tầm nhận thức, hiểu biết trung bình của người tiêu dùng Việt Nam. Với bằng chứng giao dịch là các hợp đồng bảo hiểm rất dài thường lên tới hàng chục trang bao gồm các quy định, điều khoản

Chính vì không thể hiểu hết, chính xác toàn bộ nội dung hợp đồng nên một khi đã đồng ý ký kết hợp đồng và xảy ra tranh chấp thì thường phân chịu thiệt thòi, bị ảnh hưởng nhất vẫn là phía người tiêu dùng. Do vậy, để đảm bảo tốt nhất quyền lợi của người tiêu dùng thì cần phải có sự kiểm soát của cơ quan nhà nước có thẩm quyền về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng đối với giao dịch thuộc nhóm dịch vụ nói trên.

d) Dịch vụ mà trên thực tiễn ghi nhận nhiều trường hợp xảy ra vi phạm quyền lợi của người tiêu dùng thông qua HĐTM, ĐKGDC

Cũng giống nhóm dịch vụ thuộc lĩnh vực ngân hàng nêu trên, qua thực tiễn công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng và rà soát cho thấy, nhiều hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung trong lĩnh vực bảo hiểm nhân thọ cũng tồn tại những điều khoản, nội dung ảnh hưởng tới quyền và lợi ích của người tiêu dùng khi tham gia giao kết hợp đồng theo quy định pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Khi ký kết hợp đồng, người tiêu dùng thường bị “hấp dẫn” bởi những quyền lợi rõ ràng mà không để ý tới những trách nhiệm thực thi những nghĩa vụ phức tạp mà nếu không thực hiện thì hậu quả của nó lại rất lớn. Hơn nữa, khi nhân viên đại lý bảo hiểm tư vấn mua bảo hiểm thì thường tư vấn những câu, những điều khoản có lợi để nói cho người tiêu dùng nghe, còn những phần liên quan tới trách nhiệm, nghĩa vụ (ngoài nghĩa vụ đóng tiền bảo hiểm) khác thường được bỏ qua, để người tiêu dùng tự tìm hiểu. Thực tế cho thấy, khi phát sinh tranh chấp giữa doanh nghiệp kinh doanh bảo hiểm và người tiêu dùng thì hầu hết kết quả người tiêu dùng vẫn luôn là bên phải chịu thiệt thòi và ảnh hưởng lớn nhất.

Sau khi tiến hành thu thập mẫu một số hợp đồng bảo hiểm nhân thọ của một số doanh nghiệp kinh doanh bảo hiểm ngẫu nhiên, Cục đã phân tích và thấy có một số vi phạm điển hình trong các HĐTM, ĐKGDC thuộc nhóm dịch vụ bảo hiểm nhân thọ như sau:

- Về hình thức:

Thứ nhất, hợp đồng có nhiều điều khoản quá phức tạp, cỡ chữ bé khó đọc: Các hợp đồng, điều khoản, quy tắc bảo hiểm nhân thọ thường được trình bày trên nhiều trang giấy A4 với rất nhiều điều khoản, điều kiện dài và phức tạp. Ngoài ra, một số hợp đồng còn được thể hiện với cỡ chữ bé dưới 12 theo TCVN ảnh hưởng tới quá trình đọc hiểu hợp đồng của người tiêu dùng, nhất là với người có thị lực kém hay người già (là một trong những đối tượng chính mà bảo hiểm nhân thọ hướng tới). Trong những trường hợp này, người tiêu dùng không có đủ thời gian cũng như kiên nhẫn để đọc hết toàn bộ các nội dung trong hợp đồng. Người tiêu dùng chỉ có một lựa chọn hoặc là đồng ý ký hợp đồng để tham gia sử dụng dịch vụ của doanh nghiệp hoặc không đồng ý ký thì thôi.

Thứ hai, hợp đồng sử dụng nhiều từ ngữ, thuật ngữ chuyên ngành khó hiểu: Cũng như lĩnh vực ngân hàng, bảo hiểm nhân thọ cũng là loại hình kinh doanh đặc thù mang tính chuyên ngành. Hơn nữa, bảo hiểm là một ngành mới thâm nhập vào Việt Nam khoảng chục năm trở lại đây với số liệu thống kê hầu hết các doanh nghiệp kinh doanh trong lĩnh vực này là các doanh nghiệp nước ngoài. Do vậy, trong các hợp đồng theo mẫu thường sử dụng nhiều thuật ngữ chuyên ngành, thuật ngữ mới hay những từ ngữ khó hiểu đối với nhiều người tiêu dùng. Ví dụ, nhiều hợp đồng bảo hiểm nhân thọ sử dụng các thuật ngữ như giá trị giải ước; tái tục; trực lợi bảo hiểm; khoản giảm thu nhập đầu tư; quyền lợi được nhận tạm ứng từ giá trị hoàn lại..... Với lĩnh vực chuyên ngành sử dụng nhiều thuật ngữ, từ ngữ khó hiểu thì không phải người tiêu dùng nào cũng có thể đọc và hiểu liền mạch, thống nhất các nội dung điều khoản hợp đồng.

- *Về nội dung:*

Thứ nhất, hợp đồng có nhiều nội dung quy định chung chung, thiếu rõ ràng: Một số nội dung trong hợp đồng bảo hiểm nhân thọ thường được quy định rất chung chung, gây khó khăn cho người tiêu dùng trong việc nhận thức đúng các quy định đó. Ví dụ quy định như sau: “*Thời hạn bảo hiểm tạm thời bắt đầu từ thời điểm Bên mua bảo hiểm nộp Hồ sơ yêu cầu bảo hiểm hợp lệ và đóng đầy đủ phí bảo hiểm đầu tiên. Thời hạn bảo hiểm tạm thời sẽ kết thúc vào ngày Prudential cấp Giấy Chứng nhận bảo hiểm nhân thọ, tạm hoãn hoặc ngày có quyết định từ chối chấp nhận bảo hiểm*” Vì thời hạn bảo hiểm tạm thời có liên quan tới việc chi trả bảo hiểm tạm thời cho người tiêu dùng nên khi quy định chung chung như vậy, người tiêu dùng sẽ không thể xác định được thời hạn bảo hiểm sẽ là bao nhiêu ngày mà điều đó hoàn toàn phụ thuộc vào ý chỉ chủ quan đơn phương từ phía doanh nghiệp.

Thứ hai, nội dung quy định cho phép tổ chức, cá nhân kinh doanh đơn phương ấn định các điều kiện của hợp đồng gây bất lợi cho người tiêu dùng: Ví dụ, hợp đồng bảo hiểm nhân thọ quy định như sau: “*Phí quản lý Hợp đồng: 20.000 đồng/tháng. 4. Phí quản lý Quỹ liên kết chung: 2%/năm tính trên phần giá trị của Hợp đồng trong Quỹ liên kết chung. Mức Phí quản lý Quỹ liên kết chung có thể thay đổi nhưng sẽ không quá 3%/năm. 5. Phí khuyến khích duy trì Hợp đồng: trung bình sẽ bằng 0,5%/năm tính trên phần giá trị của Hợp đồng trong Quỹ liên kết chung (có thể thay đổi trong khoảng từ 0,25% đến 1%)...*”. Hay hợp đồng quy định về giải quyết quyền lợi bảo hiểm như sau: “*Nếu vì bất kỳ lý do gì mà yêu cầu giải quyết quyền lợi bảo hiểm không được thanh toán sau 02 (hai) tháng kể từ ngày nhận yêu cầu giải quyết quyền lợi bảo hiểm thì Công ty sẽ trả lãi suất ở mức và theo cách tính do Công ty quyết định.*” Với quy định này thì dù việc chậm trễ giải quyết quyền lợi bảo hiểm của Công ty cho khách hàng vì bất kỳ lý do gì, kể cả do lỗi của Công ty, thì Công ty cũng không có

này thì dù việc chậm trễ giải quyết quyền lợi bảo hiểm của Công ty cho khách hàng vì bất kỳ lý do gì, kể cả do lỗi của Công ty, thì Công ty cũng không có trách nhiệm gì ngoài việc trả thêm lãi suất cho khách hàng theo mức bất kỳ mà Công ty quyết định thay vì thỏa thuận với người tiêu dùng. Rõ ràng nội dung này đã quy định theo hướng có lợi cho phía doanh nghiệp, ảnh hưởng tới quyền lợi người tiêu dùng, vi phạm nguyên tắc thỏa thuận trong giao dịch dân sự.

Thứ ba, nội dung khác ảnh hưởng tới quyền lợi người tiêu dùng: Một số hợp đồng bảo hiểm nhân thọ có nội dung quy định ảnh hưởng tới quyền lợi người tiêu dùng, cụ thể như quy định chuyển phần thiết thời cho người tiêu dùng và tránh trách nhiệm, nghĩa vụ của doanh nghiệp. Trong hợp đồng bảo hiểm nhân thọ của doanh nghiệp có quy định: “Người nhận quyền lợi bảo hiểm có trách nhiệm đóng các khoản thuế, nếu có, liên quan tới việc đóng phí bảo hiểm, phát hành hợp đồng bảo hiểm...”. Hợp đồng bảo hiểm nhân thọ là hợp đồng do phía doanh nghiệp soạn thảo và phát hành để giao dịch với người tiêu dùng, tuy nhiên theo quy định nêu trên thì người nhận quyền lợi bảo hiểm – tức là người tiêu dùng – lại là đối tượng phải đóng các khoản thuế, phí liên quan tới việc phát hành hợp đồng bảo hiểm. Đây rõ ràng là quy định đẩy trách nhiệm đóng tiền về phía người tiêu dùng mà nếu không đọc cẩn thận thì chắc chắn người tiêu dùng sẽ phải chịu thiệt thòi khi nhận hóa đơn thanh toán phí từ phía doanh nghiệp. Hay ví dụ như nhiều hợp đồng chỉ quy định quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng của doanh nghiệp mà không có quy định về quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng của người tiêu dùng (áp dụng trong một số trường hợp phát sinh do lỗi của doanh nghiệp). Điều này đã vi phạm nguyên tắc công bằng trong giao dịch dân sự, đồng thời cũng ảnh hưởng không nhỏ đối với quyền lợi người tiêu dùng trong nhiều trường hợp người tiêu dùng muốn chấm dứt hợp đồng do vi phạm của doanh nghiệp mà vẫn không thể được quyền đơn phương chấm dứt hợp đồng.

2.4. Đối với dịch vụ thuê bao di động trả trước

2.4.1. Các quy định pháp luật hiện hành có liên quan

Liên quan tới dịch vụ thuê bao di động trả trước, Thông tư số 04/2012/TT-BTTTT của Bộ Thông tin và Truyền thông quy định về quản lý thuê bao di động trả trước có quy định: *Dịch vụ viễn thông di động mặt đất trả trước (sau đây gọi tắt là dịch vụ di động trả trước) là dịch vụ mà người sử dụng dịch vụ phải trả tiền trước cho doanh nghiệp cung cấp dịch vụ viễn thông di động thông qua hình thức nạp tiền vào tài khoản thuê bao di động được gắn với thẻ SIM trả trước hoặc máy đầu cuối di động trả trước (loại không dùng thẻ SIM) hoặc các hình thức tương tự khác.*

Hiện nay, pháp luật chuyên ngành viễn thông cũng đã có quy định về quản lý việc đăng ký, sử dụng thông tin thuê bao di động trả trước, trong đó có quy định về trách nhiệm của doanh nghiệp, trách nhiệm của chủ điểm giao dịch

được ủy quyền và trách nhiệm của chủ thuê bao di động. Tuy nhiên, các quy định hiện hành vẫn chưa thực sự giải quyết được tình trạng vi phạm quyền lợi người tiêu dùng liên quan tới dịch vụ di động trả trước diễn ra ngày càng phức tạp và phổ biến như hiện nay. Chính vì vậy, cần thiết phải bổ sung nhóm dịch vụ này vào Danh mục cần kiểm soát để góp phần bảo vệ hiệu quả quyền lợi chính đáng của người tiêu dùng.

2.4.2. Các tiêu chí về sự cần thiết phải bổ sung vào danh mục cần kiểm soát

a) Dịch vụ đang được các tổ chức, cá nhân kinh doanh sử dụng hình thức HĐTM, ĐKGDC khi giao kết với người tiêu dùng

Cùng với sự phát triển của nền kinh tế, nhiều lĩnh vực trong đó có lĩnh vực viễn thông cũng có sự phát triển nhanh chóng, phủ sóng khắp các địa bàn trên cả nước với nhiều nhà cung cấp dịch vụ như Vinaphone, Viettel, Mobifone... và có số lượng người sử dụng đông đảo. Trong đó, nhóm dịch vụ thuê bao điện thoại cố định, thuê bao di động, đặc biệt là thuê bao di động trả trước có 6 doanh nghiệp cung cấp với số lượng khách hàng lớn nhất, chiếm 89% tổng số người sử dụng mạng di động bởi tính ưu việt, tiện dụng của dịch vụ này. Về hình thức, khi xác lập giao dịch với người tiêu dùng, doanh nghiệp cung cấp các dịch vụ thuê bao di động trả trước cũng sử dụng các mẫu hợp đồng, điều kiện giao dịch chung bằng văn bản với các cách gọi như bản đăng ký thông tin di động trả trước, phiếu yêu cầu cung cấp/thay đổi dịch vụ trả trước... để ký kết với người tiêu dùng. Đây là tiêu chí đầu tiên làm cơ sở cho việc kiểm soát HĐTM, ĐKGDC đối với nhóm dịch vụ này.

b) Dịch vụ phục vụ nhu cầu tiêu dùng hàng ngày, thường xuyên của nhiều người tiêu dùng

Nhu cầu liên lạc, trao đổi, tìm hiểu thông tin là một trong những nhu cầu rất cơ bản của người tiêu dùng, nhất là trong thời đại như hiện nay. Có thể dễ dàng bắt gặp ở bất cứ đâu, tại mọi thời điểm, người tiêu dùng thuộc mọi đối tượng khác nhau đều đang sử dụng các thiết bị di động để phục vụ nhu cầu hàng ngày, thường xuyên và liên tục của mình, trong đó dịch vụ di động trả trước được người tiêu dùng ưu tiên lựa chọn hơn cả bởi tính tiện lợi, nhanh chóng của dịch vụ. Theo thống kê của trang web “we are social”, trong gần chục năm trở lại đây, tốc độ phát triển của dịch vụ điện thoại di động tại Việt Nam tăng lên rất nhanh với 141% dân số sở hữu thuê bao di động, trong đó 89% số người dùng thuê bao trả trước, 11% số người dùng thuê bao trả sau và 26% số người dùng di động sử dụng các dịch vụ 3G và 4G.

Bên cạnh những tiện ích mà sự phát triển nhanh chóng của thuê bao di động trả trước mang lại, người tiêu dùng cũng đang bị vi phạm quyền lợi nghiêm trọng bởi những hành vi vi phạm như bị quấy rầy bởi các tin nhắn spam,

ăn trộm thông tin, trộm cước viễn thông, bị doanh nghiệp thu tiền thuê bao một cách không rõ ràng... Chính vì vậy, bên cạnh pháp luật chuyên ngành thì cần có sự can thiệp của pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng nhằm đảm bảo quyền lợi của người tiêu dùng được bảo vệ.

c) Dịch vụ mà trên thực tiễn ghi nhận nhiều trường hợp xảy ra vi phạm quyền lợi của người tiêu dùng thông qua HĐTM, ĐKGDC

Có thể nói, chưa bao giờ tình trạng vi phạm quyền lợi người tiêu dùng sử dụng dịch vụ thuê bao di động trả trước lại diễn ra phổ biến và phức tạp như hiện nay. Việc phát triển ồ ạt thuê bao di động trả trước không có sự quản lý chặt chẽ đã gây nên nhiều bất cập trong thời gian qua như: việc xuất hiện tin nhắn spam đều xuất phát từ các thuê bao trả trước, gây phiền toái không ít cho người tiêu dùng, với các loại tin như quảng cáo dầu gội đầu, khuyến mãi xà phòng, hay tin đồn thất thiệt nhắn tin tặng tiền vào tài khoản... Bên cạnh đó, tình trạng trộm cắp cước viễn thông sử dụng thuê bao di động trả trước vẫn tiếp tục diễn ra, với tên, địa chỉ thuê bao nặc danh, không chính xác, thậm chí là không có thông tin cá nhân.

Nguyên nhân của thực trạng trên xuất phát từ sự vi phạm và quản lý không chặt chẽ của các doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ. Chính từ sự không chặt chẽ của hợp đồng giao kết giữa người tiêu dùng và doanh nghiệp cung ứng dịch vụ di động trả trước nên người tiêu dùng không rõ quyền lợi, trách nhiệm của các bên như thế nào và đến khi xảy ra vi phạm, người tiêu dùng là đối tượng chính phải chịu thiệt thòi và rủi ro không đáng có. Theo báo cáo tổng kết thanh tra diện rộng về quản lý thuê bao di động trả trước của Bộ Thông tin và Truyền thông năm 2013, các doanh nghiệp viễn thông lớn đều có sai phạm về việc quản lý dịch vụ nội dung trên sim di động, thu tiền của người dùng mà không thông báo rõ ràng, tự động cài thêm ứng dụng có thu phí mà không thông báo cho người tiêu dùng. Đã có rất nhiều trường hợp khách hàng thắc mắc tiền trong tài khoản trả trước của mình "biến mất" nhưng không có được lý giải hợp lý, nhân viên tổng đài thường chỉ loanh quanh đổ lỗi cho việc khách hàng sử dụng smartphone nên có thể bị trừ tiền từ các ứng dụng độc hại mà không biết. Như vậy rõ ràng, người sử dụng dịch vụ thuê bao di động trả trước đã, đang phải chịu sự vi phạm từ cả các doanh nghiệp cung ứng dịch vụ và các đối tượng xấu lợi dụng kẽ hở của dịch vụ để trục lợi. Chính vì vậy, cần phải có công cụ để kiểm soát các HĐTM, ĐKGDC đối với nhóm dịch vụ này để bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

Như vậy, mặc dù bản chất mối quan hệ giữa người tiêu dùng và tổ chức, cá nhân kinh doanh là một quan hệ dân sự và thông thường được xác lập thông qua quan hệ hợp đồng. Bên cạnh đó, một số lĩnh vực đã được điều chỉnh bởi các quy định của pháp luật chuyên ngành trong đó có cả những nội dung liên quan

đến hợp đồng giao kết với người tiêu dùng. Tuy nhiên, từ thực tiễn rà soát và áp dụng các HĐTM, ĐKGDC và qua phân tích trên cho thấy, trong những trường hợp này, người tiêu dùng chỉ có quyền lựa chọn sử dụng hay không sử dụng dịch vụ của doanh nghiệp mà không hề có cơ hội đàm phán, thỏa thuận nội dung hợp đồng (theo đúng bản chất của hợp đồng dân sự). Người tiêu dùng thường ở vị trí yếu thế, bị động trong quá trình giao kết và thực hiện hợp đồng. Hay nói cách khác, người tiêu dùng thường ở vị trí bất lợi trong mối quan hệ hợp đồng so với tổ chức, cá nhân kinh doanh. Chính vì vậy, việc đăng ký nói riêng và việc kiểm soát HĐTM, ĐKGDC của các lĩnh vực thuộc trường hợp trên không chỉ bảo đảm quyền lợi của người tiêu dùng, khắc phục được “vị trí yếu thế của họ”, giúp họ có thể hiểu và nhận thức đúng về bản chất, nội dung hợp đồng mà còn bảo vệ thương hiệu, uy tín của các doanh nghiệp chân chính. Hơn nữa, trong quá trình kiểm soát HĐTM, ĐKGDC, Bộ Công Thương sẽ phối hợp chặt chẽ với các cơ quan chuyên ngành, các tổ chức có liên quan để đảm bảo tính thống nhất trong quản lý.

Với mục tiêu nhằm tối đa hóa việc bảo vệ người tiêu dùng, lành mạnh hóa quan hệ giao dịch giữa người tiêu dùng và các tổ chức, cá nhân cung cấp dịch vụ cũng như phát huy hơn nữa hiệu quả ngăn ngừa phát sinh tranh chấp của chế định kiểm soát hợp đồng theo mẫu, việc bổ sung thêm các nhóm dịch vụ nêu trên vào Danh mục thiết yếu phải thực hiện thủ tục đăng ký HĐTM, ĐKGDC là một điều có ý nghĩa thiết thực và hết sức cần thiết.

III. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA VIỆC BỔ SUNG DANH MỤC CÁC HÀNG HÓA THIẾT YẾU

Theo quy định Luật BHVBQPPL, Tổ soạn thảo Dự thảo Quyết định đã tiến hành đánh giá tác động của các dịch vụ phát sinh phải đăng ký HĐTM, trong đó tập trung phân tích, đánh giá các chi phí, lợi ích đề đề xuất cho Thủ tướng Chính phủ lựa chọn giải pháp với chi phí thấp nhất đồng thời đem lại hiệu quả kinh tế-xã hội cao nhất.

Bên cạnh đó, trong quá trình xây dựng dự thảo, Tổ soạn thảo đã tổ chức tham vấn và trao đổi ý kiến với các nhóm lợi ích khác nhau liên quan đến công tác bảo vệ người tiêu dùng như doanh nghiệp, hiệp hội ngành hàng, các tổ chức xã hội... Điều này đã góp phần tăng cường tính minh bạch của các quy định trong Dự thảo Quyết định, củng cố niềm tin của người dân vào pháp luật và hoạt động quản lý nhà nước.

1. Chí phí phát sinh khi bổ sung các dịch vụ hàng hóa thiết yếu

1.1. Số lượng doanh nghiệp bị ảnh hưởng

a. Đối với dịch vụ phát hành thẻ ghi nợ nội địa, mở tài khoản thanh toán cá nhân, ngân hàng điện tử và vay vốn cá nhân

Theo thống kê của ngân hàng nhà nước: hiện nay có 100 ngân hàng³ cung cấp dịch vụ phát hành thẻ ghi nợ nội địa, mở tài khoản thanh toán cá nhân, ngân hàng điện tử và vay vốn cá nhân, trong đó:

- 01 Ngân hàng TM nhà nước
- 37 Ngân hàng CPTM trong nước
- 05 Ngân hàng 100% vốn nước ngoài
- 04 Ngân hàng liên doanh
- 43 Chi nhánh ngân hàng nước ngoài tại Việt Nam

b. Đối với dịch vụ bảo hiểm nhân thọ

Theo thống kê của Cục Quản lý, giám sát bảo hiểm Bộ Tài chính, hiện nay cả nước có 17 doanh nghiệp⁴ bảo hiểm có cung cấp dịch vụ bảo hiểm nhân thọ.

c. Đối với dịch vụ di động trả trước

Hiện nay, theo số liệu của Cục viễn thông, Bộ Thông tin truyền thông, Việt nam có 6 doanh nghiệp⁵ cung cấp dịch vụ di động trả trước.

Như vậy, tổng số doanh nghiệp bị ảnh hưởng khi bổ sung danh mục hành hóa dịch vụ thiết yếu là: 123 doanh nghiệp.

1.2. Chi phí phát sinh khi đăng ký HĐTM và ĐKGDC

TT	Nội dung	SL Doanh nghiệp	Chi phí ngày công làm việc	Chi phí khác	Tổng
1	Chuẩn bị hồ sơ đăng ký	123	1 người/1ngày * 140.000 VNĐ ⁶	0	17.220.000
2	Chi phí nộp hồ sơ ⁷			0	
3	Chi phí hoàn thiện hồ sơ theo yêu cầu của Cơ quan bảo vệ người tiêu dùng	123	1 người/1ngày * 140.000 VNĐ		17.220.000
	Tổng chi phí				34.440.000

³ <http://www.sbv.gov.vn/>

⁴ http://mof.gov.vn/portal/page/portal/isa/97212421?pers_id=98851797&item_id=112909731&p_details=1

⁵ <http://vnta.gov.vn/khachhang/Trang/default.aspx?IDMenu=2034>

⁶ Theo quy định tại Nghị định số 103/2014/NĐ-CP quy định mức lương tối thiểu vùng áp dụng đối với người lao động làm việc ở doanh nghiệp, hợp tác xã, tổ hợp tác, trang trại, hộ gia đình, cá nhân và cơ quan, tổ chức có thuê mướn lao động theo hợp đồng lao động được ban hành ngày 11/11/2014.

⁷ Nộp hồ sơ trực tuyến qua thư điện tử nên không phát sinh chi phí

2. Lợi ích của việc bổ sung danh mục hàng hóa, dịch vụ thiết yếu phải đăng ký HĐTM, ĐKGDC

Hoạt động kiểm soát HĐTM, ĐKGDC chung nhằm các mục tiêu như sau:

Thứ nhất, giúp người tiêu dùng tránh được các rủi ro khi ký kết và áp dụng các HĐTM, ĐKGDC.

Thứ hai, giúp bảo vệ người tiêu dùng khi sử dụng các hàng hóa, dịch vụ phục vụ nhu cầu thiết yếu, thường xuyên của mình.

Thứ ba, giúp các cơ quan quản lý nhà nước có thể kiểm soát được việc sử dụng các HĐTM, ĐKGDC của các doanh nghiệp, đặc biệt là các doanh nghiệp sử dụng các HĐTM, ĐKGDC và có số lượng người tiêu dùng lớn.

Theo phân tích chi phí nêu trên, việc bổ sung các nhóm dịch vụ vào danh mục hàng hóa, dịch vụ thiết yếu phải đăng ký HĐTM, ĐKGDC chỉ tác động tới 123 doanh nghiệp kinh doanh các nhóm dịch vụ này. Tổng chi phí của việc thực hiện thủ tục đăng ký HĐTM, ĐKGDC mà các doanh nghiệp phải bỏ ra là 34.440.000 đồng là một con số không đáng kể.

Hơn nữa, đặc điểm của các doanh nghiệp kinh doanh các nhóm dịch vụ trên là có số lượng người tiêu dùng rất lớn, phạm vi kinh doanh trên khắp cả nước. Ví dụ, đối với lĩnh vực bảo hiểm nhân thọ hiện có khoảng 12.000.000 hợp đồng bảo hiểm nhân thọ (bảo hiểm chính và bảo hiểm bổ trợ)⁸. Đối với lĩnh vực thuê bao di động trả trước, ước tính số lượng khách hàng của các doanh nghiệp thuộc lĩnh vực này khoảng 90.000.000 người.

Giả sử việc kiểm soát HĐTM, ĐKGDC đối với các nhóm dịch vụ này mang lại lợi ích cho người tiêu dùng là 1.000 đồng/khách hàng/năm thì mỗi năm người tiêu dùng sẽ tránh được rủi ro tương đương là 102 triệu người x 1.000 đồng = 102 tỉ đồng.

Như vậy, chi phí doanh nghiệp phải bỏ ra để đăng ký HĐTM, ĐKGDC là một con số rất nhỏ so với lợi ích mà việc kiểm soát này mang lại cho người tiêu dùng.

Ngoài ra, việc kiểm soát HĐTM, ĐKGDC đối với các nhóm dịch vụ này còn giúp bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng tốt hơn, giúp người tiêu dùng tránh được các rủi ro khi ký kết hợp đồng, hạn chế các vụ việc tranh chấp, khiếu nại giữa người tiêu dùng và doanh nghiệp. Đây là một lợi ích rất lớn không chỉ đối với bản thân người tiêu dùng mà còn đối với cả doanh nghiệp, các cơ quan quản lý nhà nước và xã hội.

⁸ Thống kê của Hiệp hội bảo hiểm Việt Nam năm 2014.