**NHẬN XÉT VỀ CÁC ĐIỀU KIỆN KINH DOANH, QUY ĐỊNH QUẢN LÝ**

**TRONG DỰ THẢO LUẬT GIAO THÔNG ĐƯỜNG BỘ**

Ngô Vĩnh Bạch Dương – Viện Nhà nước và Pháp luật

1. **Nhận xét chung**

Việc xác định các điều kiện kinh doanh vận tải bằng xe ô tô chưa có tiêu chí rõ ràng, nhiều điều kiện kinh doanh, quy định quản lý không xuất phát trực tiếp từ yêu cầu bảo đảm lợi ích của xã hội và hành khách, mà chỉ phục vụ cho sự thuận tiện của công tác quản lý. Quan điểm của các nhà quản lý khi xây dựng dự thảo đạo luật này còn quá cứng nhắc và dựa nhiều vào các mô hình quản lý cũ, chưa có tư duy đổi mới để phù hợp với tình hình công nghệ phát triển theo xu hướng Cách mạng Công nghiệp lần thứ tư. Điển hình nhất là cách tiếp cận đối với việc ứng dụng khoa học công nghệ trong lĩnh vực vận tải và các quy định quản lý đối với xe vận tải hành khách theo hợp đồng:

* Đối với việc ứng dụng khoa học công nghệ trong lĩnh vực vận tải, các quy định chưa sát với thực tế và tạo gánh nặng cho doanh nghiệp, trong khi không tận dụng được những quy định hiện hành đối với các mô hình kinh doanh mới.
* Đối với xe hợp đồng, nhiều quy định không xuất phát trực tiếp từ yêu cầu quản lý của loại hình kinh doanh xe hợp đồng mà chỉ nhằm để bịt lỗ hổng trong công tác quản lý đối với hình thức kinh doanh xe chạy tuyến cố định.

1. **Những nội dung cụ thể cần sửa đổi**
2. ***Định nghĩa Kinh doanh vận tải bằng xe ô tô***

Theo khoản 1, Điều 117, Dự thảo Luật Giao thông Đường bộ (“Dự thảo”), “Kinh doanh vận tải bằng xe ô tô là việc thực hiện ít nhất một trong các công đoạn chính của hoạt động vận tải (trực tiếp điều hành phương tiện, lái xe hoặc quyết định giá cước vận tải) để vận chuyển hành khách, hàng hóa trên đường bộ nhằm mục đích sinh lợi.”

Theo định nghĩa của kinh doanh vận tải bằng xe ô tô được nêu ra tại khoản 1, Điều 117 này, mọi dịch vụ hỗ trợ kết nối vận tải, ví dụ như Grab, be hay GoViet, sẽ bị quy là kinh doanh vận tải bằng xe ô tô, và sẽ phải chịu các quy định về điều kiện kinh doanh vận tải bằng xe ô tô được nêu ra theo Điều 118.

**Nhận xét:**

Thực ra, việc xếp các đơn vị tham gia chuỗi cung ứng vận tài vào ngành dịch vụ vận tải không phải là việc mới mẻ. Lịch sử ngành vận tải đã chứng kiến ngành *“vận tải không phương tiện”* là giao nhận vận tải (freight forwarding). Các nhà giao nhận có thể lựa chọn và quyết định loại hình (đường biển, đường không, đường bộ hay đường sắt), vị trí tập kết, đơn vị thực hiện vận chuyển lô hang phù hợp nhất với nhu cầu của người yêu cầu vận chuyển và tính toán của người giao nhận. Đáng lưu ý là người giao nhận hoàn toàn không sở hữu phương tiện, kho bãi, thậm chí không có cả thùng chứa hang hay container. Sự ra đời của các forwarder này đã làm hoạt động vận tải trở nên sôi động hơn, hiệu quả hơn, đáp ứng được các nhu cầu khác nhau của việc vận chuyển, kể cả những nhu cầu nhỏ, thậm chí rất nhỏ trong thương mại nội địa và quốc tế.

Việc chia cắt, liệt kê các công đoạn hoạt động cụ thể trong chuỗi cung ứng như điều 117 dự thảo luật, về ý tưởng, là phù hợp với xu thế chuyên nghiệp hóa các công đoạn trong chuỗi cung ứng. Theo đó, các nhà đầu tư có thể lựa chọn một hay một số công đoạn phù hợp nhất với năng lực và mong muốn của mình để kinh doanh. Điều này, ngoài việc cho phép doanh nghiệp phát huy thế mạnh của mình, đồng thời có thể cắt giảm chi phí ở những khâu không có thế mạnh. Không sẵn có điều kiện phục vụ khâu nào, doanh nghiệp có thể đi thuê doanh nghiệp khác mà không cần phải đầu tư toàn bộ.

Tuy vậy, việc liệt kê các công đoạn chính của chuỗi dịch vụ vận tải bằng xe ô tô, Ban soạn thảo vẫn sử dụng cụm từ *“quyết định giá cước vận tải”* như một từ khóa quan trọng không thể bác bỏ - giống như các cuộc tranh cãi trước đây trong quá trình sửa đổi Nghị định 86 /2014/NĐ-CP về kinh doanh và điều kiện kinh doanh vận tải bằng xe ô tô. Thực ra điều này không có ý nghĩa gì. Mong muốn ép các dịch vụ đặt xe bằng phần mềm vào ngành vận tải với từ khóa “quyết định giá cước vận tải” chỉ gây tranh cãi không cần thiết. Phương án, gợi ý giá được nêu ra trên ứng dụng di động cho cả người tiêu dùng lẫn người vận chuyển biết, nếu cả hai bên cùng chấp nhận, giao dịch được xác lập. Quyền tự quyết (party autonomy), khi đó vẫn thuộc về các bên giao dịch bằng việc có chạm vào nút “đặt xe”, “nhận cuốc” hay không. Không hề có đơn vị, doanh nghiệp nào “quyết định giá cước vận tải” cả. Tuy nhiên, trong những năm qua, cụm từ này vẫn được giữ nguyên với kỳ vọng sẽ mở rộng phạm vi đối tượng áp dụng của các điều kiện kinh doanh vận tải hành khách bằng xe ô tô mà về bản chất, nó không có ý nghĩa như vậy.

Điều hiển nhiên, các ứng dụng đặt xe, dù được gọi là ứng dụng *kết nối vận tải*  như pháp luật Mỹ hay là một phần chính của *vận tải* như pháp luật EU, đều không thể phủ định sự tham gia vào chuỗi cung ứng dịch vụ vận tải của chúng. Tuy nhiên, ứng dụng đặt xe không phải trường hợp nào cũng giống nhau. Nó có thể là *môi giới*, nhưng cũng có thể là *điều hành*.

Ứng dụng môi giới là các ứng dụng đặt xe mang bản chất trung gian thương mại, nó là nền tảng cho phép người bán dịch vụ vận tải và người có nhu cầu mua gặp gỡ và đi đến xác lập giao dịch, điều này cũng hoàn toàn có lý. Bởi lẽ, người cung cấp nền tảng không phải là chủ sở hữu các phương tiện vận tải, cũng không phải là người sử dụng lao động của các lái xe. Các bên, bằng việc chấp nhận điều khoản dịch vụ khi cài đặt ứng dụng, đã đồng thuận ủy quyền cho người cung cấp ứng dụng quyền xác định các nguyên tắc tính tiền, cố định hoặc theo diễn biễn thị trường bằng những thuật toán minh bạch (ví dụ 8500VND/km, 500VN/phút di chuyển). Tính chất *sàn giao dịch* của các nền tảng này rất rõ ràng, do đó, nếu áp dụng các quy định của thương mại điện tử đối với các ứng dụng này cũng không phải là vô lý.

Ứng dụng điều hành là phần mềm dụng để thay thế việc liên hệ bằng bộ đàm FM hoặc điện thoại, được cung cấp bởi một hãng vận tải cụ thể và ràng buộc đối với những tài xế cụ thể. Hãng cung cấp ứng dụng sở hữu xe hoặc có quan hệ lao động với những người điều khiển phương tiện. Khi có yêu cầu của khách hàng, tùy mức độ.

Đối chiểu theo các định nghĩa đã được quy định về thương mại điện tử tại Nghị định 52/2013/NĐ-CP (“Nghị định 52”), Thông tư 47/2014/TT-BCT (“Thông tư 47”) và Thông tư 59/2015/TT-BCT (“Thông tư 59”), thì dịch vụ phần mềm kết nối đang được xếp loại là ứng dụng sàn giao dịch thương mại điện tử hoặc ứng dụng bán hàng:

* + - * + Ứng dụng kết nối trung gian (Grab, FastGo, Be, VATO, v.v.): *Ứng dụng sàn giao dịch thương mại điện tử là ứng dụng di động cho phép các thương nhân, tổ chức, cá nhân không phải chủ sở hữu ứng dụng có thể tiến hành một phần hoặc toàn bộ quy trình mua bán hàng hóa, dịch vụ trên đó.*
        + Ứng dụng kết nối của đơn vị vận tải (Open99 – Mai Linh, Vinasun App, v.v.): *Ứng dụng bán hàng là ứng dụng thương mại điện tử trên thiết bị di động do thương nhân, tổ chức, cá nhân thiết lập để phục vụ hoạt động xúc tiến thương mại, bán hàng hóa hoặc cung ứng dịch vụ của mình.*

-Về điều kiện kinh doanh:

Điều 118 quy định các điều kiện kinh doanh chung cho toàn bộ các hoạt động kinh doanh vận tải bằng xe ô tô mà không có sự phân loại theo bản chất, yêu cầu thực tế của dịch vụ mà doanh nghiêp cung cấp. Sẽ rất vô lý nếu việc kinh doanh dịch vụ của doanh nghiệp cung ứng phần mềm kết nối, không cần thiết đến việc mua sắm phương tiện vận tải nhưng vẫn phải mua cho đầy đủ điều kiện dù có thể mua sắm xong nhưng không dùng.

Việc áp dụng một nhóm điều kiện chung cho tất cả sẽ có thể các doanh nghiệp phải mua sắm, trang bị đầy đủ như đối với doanh nghiệp cung ứng toàn bộ chuỗi dịch vụ. Nó không chỉ gây lãng phí nguồn lực mà còn tạo ra sự quá tải về hạ tầng và đặc biệt là phá vỡ quy hoạch taxi – phương tiện được coi là cung cấp dịch vụ giao thông công cộng. Khi mà các đơn vị cung cấp ứng dụng môi giới hiện hành buộc phải chuyển sang ứng dụng điều hành, họ trở thành các công ty taxi chuyên nghiệp, thay vì chỉ khai thác thị trường ngách – các phương tiện cá nhân hoặc taxi đang nhàn rỗi.

**Đề xuất:**

Cần thiết có sự cá biệt hóa các điều kiện kinh doanh phù hợp với từng dịch vụ trong chuỗi cung ứng dịch vụ vận tải hành khách bằng xe ô tô.

1. ***Định danh mọi xe kinh doanh vận chuyển hành khách dưới 9 chỗ là taxi***

Theo khoản 5, 6 Điều 117 Dự thảo, mọi loại hình vận chuyển hành khách dưới 9 chỗ đều bị coi là taxi, xe hợp đồng chỉ bao gồm các loại hình vận chuyển hành khách sử dụng xe trên 9 chỗ.

**Nhận xét:**

Đầu tiên, xe hợp đồng dưới 9 chỗ là một mảng dịch vụ lớn, phục vụ một nhu cầu thực tế của xã hội. Nếu bây giờ loại hình này bị bãi bỏ, người tiêu dùng sẽ mất đi một sự lựa chọn sử dụng phương tiện phù hợp với điều kiện của mình nhất. Ví dụ, hiện nay có rất nhiều cơ quan, đơn vị hoặc cá nhân không mua ô tô riêng mà tùy theo nhu cầu cụ thể vần đang thuê ô tô dưới 9 chỗ (bao gồm cả lái xe) để phục vụ nhu cầu đi làm, đi họp, đi công tác theo giờ, theo ngày hoặc theo tuần. trong những trường hợp này, đi taxi hoàn toàn không phù hợp với nhu cầu của họ.

Ngoài ra, việc loại bỏ loại hình hợp đồng dưới 9 chỗ là bỏ đi miếng cơm manh áo của rất nhiều đơn vị, doanh nghiệp vận tải nhỏ đang đáp ứng nhu cầu thực tế của xã hội nêu trên. Nếu loại hình này bị bãi bỏ, tất cả các doanh nghiệp đang hoạt động theo mô hình này sẽ phải ngừng hoạt động, và các tài xế phải chuyển sang phương thức kinh doanh bằng xe taxi, và bị áp đặt nhiều điều kiện kinh doanh khó khăn hơn, tăng chi phí tuân thủ và gây tốn kém cho xã hội. Phần lớn các đơn vị kinh doanh hợp đồng dưới 9 chỗ là các hộ kinh doanh nhỏ lẻ. Việc đáp ứng các điều kiện kinh doanh giống như với xe taxi là bất khả thi, và sẽ làm tổn hại tới quyền tự do kinh doanh của họ.

**Đề xuất:**

* + - * + Giữ nguyên định nghĩa kinh doanh xe hợp đồng như ở Nghị định 10.