DỰ THẢO

|  |  |
| --- | --- |
| **BỘ CÔNG THƯƠNG**Số: /TTr-BCT | **CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM** **Độc lập – Tự do – Hạnh phúc***Hà Nội, ngày tháng năm 2021* |

**TỜ TRÌNH**

**Dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều**

**của Nghị định số 52/2013/NĐ-CP ngày 16 tháng 5 năm 2013 của Chính phủ về Thương mại điện tử**

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14 tháng 5 năm 2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015, trên cơ sở tổng kết, đánh giá tình hình thực tiễn thực hiện và ý kiến các Bộ, ngành, ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp, Bộ Công Thương xin trình Chính phủ dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 52/2013/NĐ-CP ngày 16 tháng 5 năm 2013 của Chính phủ về thương mại điện tử (dưới đây gọi tắt là Nghị định 52) như sau:

**I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH NGHỊ ĐỊNH**

**1. Cơ sở chính trị, pháp lý**

***1.1. Chủ trương, đường lối của Đảng***

- Nghị quyết 50-NQ/TW ngày 20/8/2019 của Bộ Chính trị về định hướng hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao chất lượng, hiệu quả hợp tác đầu tư nước ngoài đến năm 2030, trong đó chỉ đạo: “*Đa phương hoá, đa dạng hoá đối tác, hình thức đầu tư, đan xen lợi ích trong hợp tác đầu tư nước ngoài và kết nối hữu cơ với khu vực kinh tế trong nước, phù hợp với định hướng cơ cấu lại nền kinh tế và mục tiêu phát triển bền vững; bảo vệ môi trường, bảo đảm quốc phòng, an ninh, an sinh, trật tự, an toàn xã hội và nâng cao tính độc lập, tự chủ của nền kinh tế*.”

- Nghị quyết số 52-NQ/TW ngày 27/9/2019 của Bộ Chính trị về một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư, trong đó có chỉ đạo:

 “*Hoàn thiện pháp luật, trước hết là pháp luật về doanh nghiệp, khởi nghiệp sáng tạo, sở hữu trí tuệ, thương mại, đầu tư, kinh doanh để tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình chuyển đổi số quốc gia và phát triển các sản phẩm, dịch vụ, mô hình kinh tế mới dựa trên nền tảng công nghệ số, Internet và không gian mạng; đồng thời ngăn chặn kịp thời các tác động tiêu cực cả về kinh tế và xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội trên không gian mạng*.” và

“*Hoàn thiện luật pháp, chính sách về đầu tư trực tiếp nước ngoài theo hướng nâng cao tiêu chuẩn công nghệ, khuyến khích hình thức liên doanh và tăng cường liên kết, chuyển giao công nghệ giữa doanh nghiệp trong nước với các doanh nghiệp đầu tư trực tiếp nước ngoài; quản lý chặt chẽ hoạt động của các doanh nghiệp dựa trên nền tảng cung cấp dịch vụ xuyên quốc gia để bảo đảm môi trường kinh doanh bình đẳng trong nước*.”

***1.2. Cơ sở pháp lý***

- Luật Tổ chức Chính phủ ngày 19 tháng 6 năm 2015;

- Bộ luật Dân sự ngày 24 tháng 11 năm 2015;

- Luật Thương mại ngày 14 tháng 6 năm 2005;

- Luật Giao dịch điện tử ngày 29 tháng 11 năm 2005;

- Luật Công nghệ thông tin ngày 29 tháng 6 năm 2006;

- Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng ngày 17 tháng 11 năm 2010;

- Luật Cạnh tranh ngày 12 tháng 6 năm 2018;

- Luật Đầu tư (sửa đổi) ngày 17 tháng 6 năm 2020;

***1.3. Quan điểm hành động, chỉ dạo của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ***

- Nghị quyết số 144/NQ-CP ngày 07 tháng 10 năm 2020 của Chính phủ về việc xây dựng Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 52/2013/NĐ-CP ngày 16 tháng 5 năm 2013 của Chính phủ về thương mại điện tử (sau đây gọi tắt là TMĐT).

- Nghị quyết số 50/NQ-CP của Chính phủ ngày 17 tháng 4 năm 2020 ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 52-NQ/TW ngày 27 tháng 9 năm 2019 của Bộ Chính trị về một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư.

- Nghị quyết số 58/NQ-CP của Chính phủ ngày 27 tháng 4 năm 2020 ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 50-NQ/TW ngày 20 tháng 8 năm 2019 của Bộ Chính trị về định hướng hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao chất lượng, hiệu quả hợp tác đầu tư nước ngoài đến năm 2030.

- Quyết định số 999/QĐ-TTg phê duyệt Đề án thúc đẩy mô hình kinh tế chia sẻ ngày 12 tháng 8 năm 2019 của Thủ tướng Chính phủ.

- Quyết định số 645/QĐ-TTg phê duyệt kế hoạch tổng thể phát triển thương mại điện tử quốc gia giai đoạn 2021 – 2025 ngày 15 tháng 5 năm 2020 của Thủ tướng Chính phủ.

**2. Cơ sở thực tiễn**

***2.1. Những kết quả đạt được***

Ngày 16 tháng 5 năm 2013, Chính phủ ban hành Nghị định số 52/2013/NĐ-CP về Thương mại điện tử thay thế Nghị định số 57/2006/NĐ-CP ngày 09 tháng 6 năm 2006. Nghị định 52 được xây dựng với mục tiêu thiết lập hành lang pháp lý cho các giao dịch thương mại điện tử (sau đây viết tắt là TMĐT) được tiến hành một cách minh bạch, trên cơ sở cạnh tranh lành mạnh, qua đó tạo điều kiện để TMĐT phát triển, góp phần nâng cao sức cạnh tranh của doanh nghiệp và xây dựng tập quán thương mại hiện đại cho Việt Nam.

*2.1.1. Tốc độ phát triển TMĐT tại Việt Nam tăng trưởng mạnh mẽ*

Tại Việt Nam, TMĐT đang trở thành một hình thái kinh doanh phổ cập của doanh nghiệp và có sức lan tỏa mạnh mẽ trong cộng đồng người tiêu dùng Việt Nam. So với các nước trong khu vực Đông Nam Á, Việt Nam là quốc gia có tốc độ tăng trưởng về thị phần bán lẻ thuộc top ba của khu vực. Từ năm 2015 đến nay, tốc độ tăng trưởng của 03 nền kinh tế Internet lớn nhất khu vực Đông Nam Á đạt trung bình 33 - 35%, theo đó Việt Nam là 38%, đứng đầu là Indonesia với 49%, thứ ba là Phillipines (32%).[[1]](#footnote-1)

Theo Sách trắng TMĐT 2019, so với năm 2013, bức tranh về tốc độ phát triển của TMĐT có nhiều thay đổi rõ nét, thị trường TMĐT bán lẻ tăng từ 2,2 tỷ USD năm 2013 lên 10.08 tỷ USD năm 2019; tốc độ tăng trưởng giai đoạn 05 năm trở lại đây ổn định ở mức 30%/năm, dự kiến năm 2020 doanh thu TMĐT Việt Nam sẽ đạt 13 tỷ USD, ước tính chiếm 5,5% tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ tiêu dùng cả nước, tăng gấp 5,5 lần so với thời điểm trước khi ban hành Nghị định 52.

Bên cạnh đó, Sách trắng cũng ghi nhận tỷ lệ doanh nghiệp có trang thương mại điện tử, cập nhật thường xuyên thông tin giới thiệu và bán sản phẩm của doanh nghiệp; nhận đơn đặt hàng, đặt hàng qua email; website, sàn giao dịch TMĐT/mạng xã hội; có đăng ký tài khoản trên Cổng thông tin quản lý TMĐT của Bộ Công Thương ở mức cao và liên tục tăng hàng năm.[[2]](#footnote-2)

*2.1.2. Khuôn khổ pháp lý về TMĐT ngày càng hoàn thiện, công tác tuyên truyền, thực thi pháp luật được tăng cường*

- Kể từ khi Nghị định 52 được ban hành, trong giai đoạn 2014 – 2018, Bộ Công Thương đã trình, ban hành theo thẩm quyền nhiều văn bản quy phạm pháp luật để quy định chi tiết theo yêu cầu của Nghị định; hoàn thiện pháp luật về xử lý vi phạm hành chính; trình Thủ tướng Chính phủ ban hành nhiều cơ chế, chính sách, Chương trình nhằm thúc đẩy sự tăng trưởng, phát triển lĩnh vực TMĐT trên phạm vi toàn quốc.[[3]](#footnote-3)

- Cùng với hoàn thiện khuôn khổ pháp luật, công tác tuyên truyền, thực thi pháp luật được tăng cường. Theo đó, công tác tuyên truyền phổ biến rộng rãi quy định của pháp luật, hoạt động xử lý vi phạm và nhiều giải pháp công nghệ đã được thực hiện để bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, chống gian lận thương mại đã được triển khai mạnh mẽ trong thực tiễn. [[4]](#footnote-4)

Với các kết quả cụ thể nêu trên, việc ban hành và triển khai thi hành Nghị định 52 đã tạo những tiền đề vô cùng quan trọng cho sự phát triển vượt bậc cho lĩnh vực TMĐT tại Việt Nam trong thời gian vừa qua.

***2.2. Những vấn đề cần sửa đổi, bổ sung tại Nghị định 52***

Với bản chất của thương mại điện tử là hoạt động thương mại áp dụng các tiến bộ trong công nghệ thông tin và Internet, hoạt động TMĐT cũng là lĩnh vực chịu nhiều tác động và thay đổi nhanh chóng. Nhiều mô hình TMĐT mới xuất hiện, đa dạng về cách thức hoạt độngvà chủ thể tham gia, đặc biệt các mạng xã hội đang nổi lên là một phương thức giao dịch TMĐT phổ biến nhưng chưa được điều chỉnh; các hành vi vi phạm trong TMĐT diễn ra ngày càng phức tạp, đặc biệt là vấn nạn hàng giả, hàng lậu, hàng xâm phạm quyền sở hữu trí tuệ trên các sàn giao dịch TMĐT và mạng xã hội; hoạt động TMĐT có yếu tố nước ngoài phát sinh dưới nhiều hình thức; và một số vấn đề khác đang đặt ra yêu cầu mới đối với cơ quan quản lý nhà nước, cụ thể:

*2.2.1. Thu gọn đối tượng ứng dụng TMĐT phải thực hiện thủ tục hành chính*

Khoản 1 Điều 25 Nghị định số 52 quy định khái niệm về website TMĐT bán hàng như sau: "*Website TMĐT bán hàng là website TMĐT do các thương nhân, tổ chức, cá nhân tự thiết lập để phục vụ hoạt động xúc tiến thương mại, bán hàng hóa hoặc cung ứng dịch vụ của mình”.* Do vậy, theo quy định của Điều 27 Nghị định 52, cá nhân, thương nhân thiết lập website TMĐT bán hàng phải thực hiện thủ tục thông báo với Bộ Công Thương. Từ khi Nghị định 52 có hiệu lực thi hành đến nay, thực tiễn ghi nhận có hơn 29.000 website TMĐT bán hàng đã thông báo đến cơ quan quản lý nhà nước về hoạt động của mình. Mặc dù vậy, theo Sách trắng TMĐT 2019, có đến 49% các website này ở mức độ rất cơ bản, không có tương tác, không có đặt hàng trực tuyến, không cập nhật nội dung thường xuyên và chỉ đơn thuần giới thiệu doanh nghiệp, sản phẩm/dịch vụ đang cung cấp.

Trên cơ sở thống nhất với quy định của Luật Thương mại 2005 và của pháp luật có liên quan, với mục tiêu giảm thiểu đối tượng phải thực hiện thủ tục hành chính qua đó giảm chi phí, thời gian của người dân, doanh nghiệp theo đúng tinh thần chỉ đạo của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ tại các Nghị quyết số 139/NQ-CP ngày 9 tháng 11 năm 2018 của Chính phủ và các văn bản chỉ đạo có liên quan, Bộ Công Thương cho rằng việc tiếp tục duy trì yêu cầu thực hiện thủ tục thông báo đối với chủ sở hữu các website này là không cần thiết.

*2.2.2. Minh bạch hóa thông tin cho người tiêu dùng, phòng chống gian lận thương mại*

Hoạt động TMĐT là hoạt động thương mại thông qua phương tiện, hạ tầng điện tử, công nghệ thông tin. Theo đó, với bản chất hoạt động thương mại tương đồng với các hình thức truyền thống như chợ, trung tâm thương mại, các sàn giao dịch TMĐT là nơi quy tụ, tổ chức và kết nối cho nhiều thương nhân bán hàng hóa đến người tiêu dùng cuối cùng (B2C), hoặc là nơi diễn ra hoạt động thương mại giữa người tiêu dùng với nhau (C2C). Các đơn vị vận hành sàn giao dịch TMĐT là chủ thể đặt ra luật lệ, nắm toàn bộ thông tin cũng như công nghệ để quản lý các giao dịch trên hạ tầng của mình, do vậy họ có năng lực và có trách nhiệm triển khai các nghiệp vụ về xét duyệt thông tin người bán, kiểm soát thông tin hàng hóa, giao dịch, thanh toán trên nền tảng mà họ quản lý. Tuy nhiên, với lý do hạn chế về nhân lực, công nghệ (khách quan) hoặc chưa quan tâm đầu tư đúng mức, thậm chí buông lỏng việc xét duyệt hồ sơ của đối tượng tham gia sàn (chủ quan), hiện tượng hàng hóa không rõ nguồn gốc xuất xứ, hàng giả, hàng nhái, hàng hóa đăng tải bằng ngôn ngữ nước ngoài xuất hiện trên các sàn TMĐT với diễn biến phức tạp, khó lường, chưa cho thấy các biện pháp kiểm soát hữu hiệu.

Về khuôn khổ pháp lý, quy định hiện hành đang xác định việc cung cấp thông tin về hàng hóa, dịch vụ là trách nhiệm của người bán trên sàn giao dịch TMĐT. Trong khi đó, với hàng chục ngàn đến hàng trăm ngàn người bán thông qua các sàn giao dịch TMĐT, các đơn vị vận hành sàn đang chỉ thực thi trách nhiệm trong việc tự ban hành quy chế đăng tải thông tin. Điều này dẫn đến các sàn giao dịch TMĐT có yêu cầu khác nhau trong thể hiện thông tin về nguồn gốc xuất xứ hay quy cách chất lượng, thông tin người bán; từ đó tạo kẽ hở để một số đối tượng lợi dụng thực hiện hành vi vi phạm pháp luật.

Với thực tế đó, yêu cầu đặt ra là khuôn khổ pháp luật cần được hoàn thiện theo hướng quy định cụ thể về thông tin hàng hóa, dịch vụ cần được đăng tải khi giao dịch bằng hình thức TMĐT nói chung và thông qua sàn giao dịch TMĐT nói riêng nhằm tăng cường nghĩa vụ của chủ sở hữu các sàn giao dịch TMĐT trong việc kiểm soát, sàng lọc, xét duyệt thông tin hàng hóa, đồng thời ràng buộc trách nhiệm của chủ thể này với những giao dịch được tiến hành trên hạ tầng của mình.

*2.2.3. Mạng xã hội được tổ chức hoạt động tương tự như một hình thức TMĐT truyền thống*

Sách trắng TMĐT 2019 cho thấy, trong xu hướng chung về hội tụ công nghệ, các mạng xã hội đã và đang được bổ sung nhiều tính năng hoạt động như sàn giao dịch TMĐT theo quy định của Nghị định 52.

Theo báo cáo của Nielsen và Demand Institute công bố năm 2017[[5]](#footnote-5), người tiêu dùng có xu hướng mua sắm đa kênh (omni-channel), trong đó mạng xã hội là kênh tiếp thị tiêu dùng, kinh doanh thương mại được ưa chuộng và hiệu quả của đa số thương nhân và cá nhân hoạt động thương mại.[[6]](#footnote-6) Mặc dù giao dịch qua mạng xã hội rất đa dạng, các hoạt động này có nhiều điểm tương đồng với các phương thức TMĐT truyền thống như tiếp thị, bán hàng thông qua trang cá nhân, chuyên trang (fanpage - tương tự như website bán hàng), hoặc trên chợ (marketplace, shop... - tương ứng với sàn giao dịch TMĐT) được tích hợp trong tính năng của mạng xã hội.

Hiện các hoạt động TMĐT của mạng xã hội đã bước đầu được quy định tại khoản 4 Điều 25 Nghị định 52 và các văn bản hướng dẫn thi hành. Tuy nhiên, để đảm bảo (i) tính rõ ràng, minh bạch, thống nhất, đồng bộ của hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về TMĐT (và về quản lý mạng xã hội cũng đang được đề nghị xây dựng trình Chính phủ); và (ii) quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm đối với người tiêu dùng, cơ quan quản lý nhà nước của các chủ thể hoạt động TMĐT với bản chất tương đồng nhau, có xét đến các đặc thù riêng của mạng xã hội;(iii) đồng thời tạo môi trường kinh doanh ổn định, cạnh tranh bình đẳng trước pháp luật, việc bổ sung, làm rõ các quy định về hoạt động TMĐT của mạng xã hội tại Nghị định là cần thiết.

*2.2.4. Quản lý thống nhất hoạt động TMĐT có yếu tố nước ngoài*

Thực tiễn cho thấy hiện nay hoạt động TMĐT có yếu tố nước ngoài đang diễn ra dưới nhiều hình thái khác nhau không thuộc phạm vi điều chỉnh của khoản 1 Điều 2 Nghị định 52. Các hình thái chính bao gồm:

(i) Thương nhân nước ngoài không có hiện diện tại Việt Nam nhưng có hoạt động thương mại đối với người tiêu dùng Việt Nam;

(ii) Thương nhân nước ngoài không có hiện diện tại Việt Nam tham gia hoạt động thương mại trên các nền tảng TMĐT của Việt Nam;

(iii) Nhà đầu tư nước ngoài thực hiện hoạt động đầu tư vào lĩnh vực TMĐT – là lĩnh vực có hạn chế về tiếp cận thị trường theo cam kết quốc tế của Việt Nam, nhưng không thành lập tổ chức kinh tế, không thực hiện dự án đầu tư, không theo hợp đồng liên doanh mà chủ yếu theo hình thức góp vốn, mua cổ phần, mua phần vốn góp (mua bán, sáp nhập).

Mặc dù hoạt động TMĐT có yếu tố nước ngoài có nhiều mặt tích cực khi có mang lại tiến bộ về công nghệ, quản lý, làm phong phú nguồn cung hàng hóa cho người tiêu dùng, tuy nhiên, các hoạt động này cũng làm phát sinh nhiều khó khăn, vướng mắc, bất cập trong thực tiễn của thị trường.

- Về phương diện bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người tiêu dùng trong giao dịch TMĐT có yếu tố nước ngoài (theo các hình thái i, ii nêu trên), trường hợp trong quá trình giao dịch phát sinh tranh chấp hoặc khiếu nại của người tiêu dùng, quyền, lợi ích của người tiêu dùng sẽ gặp thách thức lớn, khác biệt cơ bản so với trường hợp phát sinh với chủ thể có hiện diện tại Việt Nam.

*Thứ nhất*, cơ quan quản lý nhà nước, người tiêu dùng khi liên hệ với chủ thể cung cấp hàng hóa, dịch vụ để giải quyết tranh chấp, khiếu nại sẽ gặp nhiều khó khăn, thậm chí là không thực hiện được mà chủ yếu phụ thuộc vào chính sách, thiện chí của từng chủ thể.

*Thứ hai*, việc cơ quan quản lý nhà nước, các chủ sở hữu hợp pháp đối với sản phẩm yêu cầu các chủ sở hữu của các hình thức TMĐT phối hợp xử lý những hành vi vi phạm pháp luật có nhiều bất cập, khó khả thi do khoảng cách địa lý, độ trễ thời gian, quyền tài phán và thậm chí là phụ thuộc hoàn toàn vào thiện chí của các chủ sở hữu nói trên.

*Thứ ba*, với việc những sàn TMĐT lớn đều cho phép cá nhân và thương nhân nước ngoài mở tài khoản bán hàng và hỗ trợ khâu logistics, dẫn đến người bán nước ngoài đã có thể dễ dàng bán hàng trực tiếp cho người tiêu dùng Việt Nam, và hàng hóa lưu thông theo kênh này không chịu sự kiểm soát về chất lượng cũng như khó quản lý về thuế. Trong bối cảnh hoạt động TMĐT phát triển trên quy mô toàn cầu, đây là những thách thức không nhỏ với cơ quan quản lý không chỉ riêng tại Việt Nam.

- Về phương diện môi trường kinh doanh, việc đảm bảo môi trường kinh doanh có cạnh tranh bình đẳng là một trong những yếu tố quan trọng hàng đầu cho sự phát triển bền vững, ổn định của lĩnh vực TMĐT. Thực tiễn hiện nay cho thấy đang có sự bất bình đẳng trong cạnh tranh trong môi trường kinh doanh, thể hiện ở các khía cạnh sau:

*Thứ nhất*, lĩnh vực bán lẻ hàng hóa có yếu tố nước ngoài là một trong những lĩnh vực có yêu cầu về tiếp cận thị trường vô cùng chặt chẽ. Theo đó, theo cam kết quốc tế của Việt Nam (trừ đối với một số FTA thế hệ mới), việc thành lập, mở rộng các hệ thống các cơ sở bán lẻ phải được kiểm tra nhu cầu kinh tế (ENT) với trình tự, thủ tục chặt chẽ theo quy định của pháp luật. Ngoài ra, riêng đối với lĩnh vực TMĐT có yếu tố nước ngoài, việc tiếp cận thị trường Việt Nam cũng phải được xem xét các yếu tố tiếp cận thị trường và phải được thẩm định, cho phép của các cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền trước khi hoạt động theo quy định của Nghị định số 09/2018/NĐ-CP nói trên. Như vậy, việc tiếp tục duy trì hiện trạng hiện nay trong quản lý nhà nước đối với các chủ thể hoạt động TMĐT có yếu tố nước ngoài là không đảm bảo thị trường cạnh tranh bình đẳng giữa các loại hình bán lẻ hàng hóa (TMĐT và bán lẻ truyền thống; giữa các chủ thể hoạt động TMĐT trong nước và nước ngoài).

*Thứ hai*, với tốc độ tăng trưởng hàng năm thuộc top 03 quốc gia đẫn đầu khu vực Đông Nam Á, TMĐT Việt Nam đang là lĩnh vực thu hút mạnh các nhà đầu tư, đặc biệt là đầu tư nước ngoài. Trong đó, hoạt động TMĐT có yếu tố nước ngoài là hoạt động đầu tư vào lĩnh vực phân phối, bán lẻ hàng hóa thông qua các sàn giao dịch TMĐT sẽ dẫn đến sự kiểm soát mạnh mẽ chuỗi cung ứng từ sản xuất đến người tiêu dùng của Việt Nam. Hiện nay, cả 4 sàn giao dịch TMĐT lớn nhất (Shoppe, Lazada, Tiki và Sendo) đều có sự tham gia của các nhà đầu tư nước ngoài, trong đó cá biệt có các nhà đầu tư đến từ chỉ một quốc gia nắm tỷ trọng đáng kể tại 3 sàn, dẫn đến rủi ro, chi phối kinh tế khó lường trước được.[[7]](#footnote-7)

Hiện nay, Nghị định 52 không có quy định về việc quản lý hoạt động đầu tư nước ngoài vào doanh nghiệp kinh doanh sàn giao dịch TMĐT Việt Nam trong khi Điều 9 Luật Đầu tư (sửa đổi) số 61/2020/QH14 vừa được Quốc hội thông qua đã có quy định về ngành, nghề và điều kiện tiếp cận thị trường đối với nhà đầu tư nước ngoài. Do vậy, việc xem xét, bổ sung các quy định liên quan đến hoạt động TMĐT có yếu tố nước ngoài là có sơ sở pháp lý và thực tiễn.

**II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO VIỆC XÂY DỰNG DỰ THẢO NGHỊ ĐỊNH**

**1. Mục đích**

Việc xây dựng Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 52/2013/NĐ-CP hướng đến các mục đích sau đây:

- Hoàn thiện khuôn khổ pháp luật về TMĐT để đáp ứng yêu cầu phát triển, đặc biệt trong bối cảnh TMĐT là hoạt động thương mại hiện đại có tăng trưởng nhanh và mạnh mẽ, chiếm tỷ trọng ngày càng lớn trong cơ cấu thương mại, qua đó góp phần hướng đến phát triển kinh tế số và chuyển đổi số quốc gia.

- Khắc phục những vướng mắc, bất cập phát sinh từ thực tiễn thi hành Nghị định số 52 hướng đến đảm bảo môi trường lành mạnh, cạnh tranh bình đẳng cho hoạt động TMĐT; đảm bảo quyền lợi người tiêu dùng trong TMĐT; không để TMĐT bị lợi dụng trở thành phương thức thực hiện các hành vi mua bán, lưu thông hàng hóa vi phạm pháp luật.

**2. Quan điểm chỉ đạo**

Việc đề xuất xây dựng Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 52 được tiến hành trên cơ sở các quan điểm chỉ đạo chủ yếu sau đây:

*Một là*, thể chế hóa các chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước về chủ động tham gia cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư, trong đó TMĐT được coi là một trong những lĩnh vực ưu tiên phát triển.

*Hai là*, đảm bảo tính hợp hiến, hợp pháp; tính thống nhất, đồng bộ với các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành có liên quan về hoạt động thương mại, đầu tư, quản lý an ninh, an toàn thông tin mạng; kế thừa những ưu điểm, phù hợp thực tiễn đồng thời khắc phục những bất cập, hạn chế của quy định pháp luật hiện hành.

*Ba là*, đảm bảo tính khả thi, phù hợp với điều kiện thực tế của hoạt động TMĐT tại Việt Nam, phù hợp với các cam kết quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

*Bốn là*, tăng cường bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng; đảm bảo môi trường kinh doanh cạnh tranh công bằng, minh bạch giữa các mô hình phân phối hàng hóa; giữa các mô hình, phương thức tổ chức TMĐT; giữa các chủ thể trong nước, nước ngoài.

**III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG DỰ THẢO NGHỊ ĐỊNH**

Thực hiện Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Bộ Công Thương đã phối hợp với Văn phòng Chính phủ, các Bộ, cơ quan liên quan và địa phương triển khai các công việc sau đây:

1. Bộ Công Thương có Tờ trình số 5333/TTr-BCT ngày 23 tháng 7 năm 2020 trình Chính phủ về đề nghị xây dựng Nghị định và đã được Chính phủ thông qua tại Nghị quyết số 144/NQ-CP ngày 07 tháng 10 năm 2020. 04 Chính sách được thông qua bao gồm:

(i) Thu gọn đối tượng thực hiện thủ tục hành chính;

(ii) Minh bạch thông tin hàng hóa, dịch vụ trong hoạt động TMĐT, chống hàng giả, hàng xâm phạm quyền sở hữu trí tuệ;

(iii) Quản lý hoạt động TMĐT trên mạng xã hội;

(iv) Quản lý hoạt động TMĐT có yếu tố nước ngoài.

2. Thành lập Ban soạn thảo, Tổ biên tập xây dựng dự thảo Nghị định;

3. Xây dựng dự thảo Nghị định và tài liệu thuộc Hồ sơ dự thảo Nghị định;

4. Tổ chức lấy ý kiến của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam; các đối tượng chịu tác động trực tiếp của dự thảo Nghị định; cơ quan, tổ chức áp dụng, thi hành pháp luật; cơ sở đào tạo, nghiên cứu và chuyên gia có liên quan;

5. Tổ chức hội thảo, tọa đàm để lấy ý kiến của các đối tượng có liên quan;

6. Đăng tải dự thảo Nghị định và các tài liệu thuộc Hồ sơ dự thảo Nghị định trên Cổng Thông tin điện tử của Chính phủ, Cổng Thông tin điện tử của Bộ Công Thương để lấy ý kiến rộng rãi cá nhân, tổ chức từ ngày...tháng...đến ngày...tháng...năm 2020;

7. Dự thảo Nghị định đã được thẩm định theo đúng quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 vào ngày … tháng … năm 2020.

Trên cơ sở ý kiến thẩm định và kết quả các hoạt động nêu trên, Bộ Công Thương đã tiếp thu, chỉnh lý và hoàn thiện dự thảo Nghị định, tài liệu khác thuộc Hồ sơ dự thảo Nghị định.

**IV. BỐ CỤC VÀ NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA DỰ THẢO NGHỊ ĐỊNH**

1. Bố cục dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung

Dự thảo Nghị định gồm 03 Điều:

- Điều 1: Sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 52/2013/NĐ-CP ngày 16 tháng 5 năm 2013 của Chính phủ về Thương mại điện tử

- Điều 2: Bãi bỏ một số điểm, khoản và nội dung quy định tại Nghị định số 52/2013/NĐ-CP ngày 16 tháng 5 năm 2013 của Chính phủ về Thương mại điện tử.

- Điều 3: Điều khoản thi hành

2. Nội dung cơ bản của Nghị định 52 được sửa đổi, bổ sung

***2.1. Sửa đổi, bổ sung quy định tại Điều 1 phạm vi điều chỉnh và Điều 2 đối tượng áp dụng***

- Sửa đổi, bổ sung phạm vi điều chỉnh tại Điều 1 theo hướng loại trừ các giao dịch điện tử đối với các lĩnh vực đã được điều chỉnh bởi pháp luật chuyên ngành như dịch vụ tài chính, ngân hàng, tín dụng, bảo hiểm, xổ số; mua bán, trao đổi tiền, vàng, ngoại hối và các phương tiện thanh toán khác; dịch vụ trò chơi trực tuyến, dịch vụ đặt cược hoặc trò chơi có thưởng, dịch vụ phát thanh, truyền hình và các dịch vụ khác.

- Sửa đổi, bổ sung đối tượng áp dụng tại Điều 2, đảm bảo Nghị định sửa đổi điều chỉnh các đối tượng là thương nhân, tổ chức nước ngoài có hoạt động TMĐT tại Việt Nam để thống nhất với quan điểm chung của Chính phủ về quản lý đối tượng này trong các lĩnh vực có liên quan như thủ tục hải quan về TMĐT, quản lý về internet, quảng cáo xuyên biên giới...

***2.2. Bổ sung quy định tại Điều 3 giải thích từ ngữ***

Bổ sung giải thích từ ngữ về “phương thức thanh toán đảm bảo trong TMĐT”. Nội dung này làm rõ phương thức thanh toán đảm bảo thông qua các đơn vị cung cấp dịch vụ trung gian thanh toán tại các website TMĐT có chức năng thanh toán trực tuyến.

***2.3. Về các chủ thể của hoạt động TMĐT và nguyên tắc hoạt động TMĐT, các hành vi bị cấm trong hoạt động TMĐT (Điều 4, Điều 24, Điều 26)***

- Sửa đổi điểm a khoản 1 Điều hành vi bị cấm liên quan đến lợi dụng hoạt động TMĐT để kinh doanh theo phương thức đa cấp khi chưa được cấp giấy chứng nhận đăng ký nhằm phù hợp với quy định của Bộ Luật Hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017), pháp luật về quản lý hoạt động kinh doanh theo phương thức đa cấp.

- Sửa đổi khái niệm người sở hữu website TMĐT bán hàng tại khoản 1 Điều 24 Nghị định 52.

- Sửa đổi nguyên tắc kinh doanh các hàng hóa, dịch vụ hạn chế kinh doanh, kinh doanh có điều kiện tại khoản 4 Điều 26 Nghị định 52 để phù hợp với quy định của Luật Đầu tư năm 2020 đối với ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện thông qua TMĐT.

2.4. Sửa đổi quy định về trách nhiệm thực hiện thủ tục thông báo website TMĐT bán hàng (Điều 27)

Sửa đổi quy định về trách nhiệm của thương nhân, tổ chức, cá nhân sở hữu website TMĐT bán hàng tại Điều 27 Nghị định 52 theo hướng thu hẹp phạm vi thực hiện thủ tục hành chính của tổ chức, cá nhân. Theo đó, chỉ website TMĐT bán hàng có chức năng đặt hàng trực tuyến mới phải thực hiện thủ tục hành chính thông báo với Bộ Công Thương.

2.5. Sửa đổi, bổ sung quy định nhằm minh bạch thông tin hàng hoá, dịch vụ trong hoạt động TMĐT, chống hàng giả, hàng xâm phạm quyền sở hữu trí tuệ (Điều 30, Điều 33, Điều 36, Điều 38, Điều 54, Điều 74)

- Sửa đổi quy định về thông tin hàng hóa, dịch vụ trong hoạt động TMĐT tại Điều 30 Nghị định 52. Dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung quy định này theo hướng quản lý chặt hơn đối với thông tin hàng hóa công khai trên website, đồng thời các thông tin này phải theo quy định của pháp luật về nhãn hàng hóa, phù hợp với đặc tính của từng loại hàng hóa.

- Bổ sung quy định về thông tin vận chuyển và giao nhận tại điểm d khoản 1 Điều 33 Nghị định 52; theo đó, bổ sung quy định về việc phân định rõ trách nhiệm của thương nhân, tổ chức cung ứng dịch vụ lưu kho, vận chuyển, giao hàng (gọi chung là dịch vụ logistics) về cung cấp chứng từ hàng hóa trong quá trình giao nhận, đảm bảo điều kiện thực thi cho các cơ quan phòng, chống hàng giả, hàng lậu, gian lận thương mại.

- Sửa đổi, bổ sung quy định theo hướng tăng cường trách nhiệm của thương nhân, tổ chức cung cấp dịch vụ sàn giao dịch TMĐT tại Điều 36 Nghị định 52. Bổ sung khoản 11 Điều 36 theo hướng tăng cường trách nhiệm đối với những sàn giao dịch TMĐT bán lẻ có tích hợp chức năng đặt hàng và thanh toán trực tuyến.

- Sửa đổi, bổ sung quy định về quy chế hoạt động của sàn giao dịch TMĐT tại Điều 38 để đồng bộ với việc bổ sung tăng cường trách nhiệm của chủ sàn giao dịch TMĐT

- Sửa đổi, bổ sung điều kiện thiết lập website cung cấp dịch vụ TMĐT tại Điều 54 Nghị định 52. Theo đó, thương nhân, tổ chức được thiết lập website cung cấp dịch vụ TMĐT phải bổ sung làm rõ mô hình hoạt động logistics đối với hàng hoá tại Đề án cung cấp dịch vụ TMĐT.

2.6. Sửa đổi, bổ sung quy định đối với quản lý hoạt động TMĐT trên mạng xã hội (Điều 35)

Với mục tiêu thiết lập cơ sở pháp lý đầy đủ cho TMĐT trên mạng xã hội hoạt động với định hướng tạo sân chơi công bằng, bình đẳng giữa các phương thức hoạt động TMĐT dù trong lãnh thổ Việt Nam hay xuyên biên giới; hạn chế hoạt động buôn bán hàng giả, hàng nhái, hàng xâm phạm quyền sở hữu trí tuệ trên môi trường mạng, Dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung các hình thức hoạt động của sàn giao dịch TMĐT, theo đó khoản 2 Điều 35 đã bổ sung mạng xã hội có các đặc tính như sàn giao dịch TMĐT thì thực hiện theo quy định về sàn giao dịch TMĐT.

2.7. Bổ sung quy định về quản lý hoạt động TMĐT có yếu tố nước ngoài (Điều 67a, Điều 67b, Điều 67c )

Bổ sung quy định về quản lý TMĐT có yếu tố nước ngoài tại mục 5 Chương IV Quản lý hoạt động TMĐT, gồm 03 Điều (Điều 67a, Điều 67b, Điều 67c). Theo đó, làm rõ chính sách đã được Chính phủ quyết nghị thông qua gồm các nội dung sau:

- Bổ sung các quy định cụ thể về thương nhân, tổ chức nước ngoài hoạt động TMĐT tại Việt Nam;

- Bổ sung các điều kiện tiếp cận thị trường đối với nhà đầu tư nước ngoài theo quy định của Điều 9 Luật Đầu tư 2020;

- Quy định các trường hợp loại trừ của nhà đầu tư nước ngoài đầu tư vào tổ chức kinh tế là doanh nghiệp đổi mới, sáng tạo để thúc đẩy hoạt động đổi mới sáng tạo theo quy định của pháp luật về hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa.

2.8. Sửa đổi, bổ sung quy định về tổ chức, thực hiện tại Điều 80

Sửa đổi, bổ sung trách nhiệm cụ thể của các đơn vị liên quan trong việc quản lý hoạt động TMĐT, bao gồm: Bộ Công Thương, Bộ Thông tin và Truyền thông, Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Quốc phòng, Bộ Công an.

**V. NHỮNG VẤN ĐỀ XIN Ý KIẾN (NẾU CÓ)**

**….**

Trên đây là Tờ trình về dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 52/2013/NĐ-CP ngày 16 tháng 5 năm 2013 của Chính phủ về thương mại điện tử, Bộ Công Thương trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

(Xin gửi kèm theo: (1) …/ (2) …)

|  |  |
| --- | --- |
| ***Nơi nhận*:**- Như trên;- Văn phòng Chính phủ;- Lưu: VT, TMĐT, PC. | **BỘ TRƯỞNG** **Trần Tuấn Anh** |

1. Theo báo cáo "*Nền kinh tế Internet Đông Nam Á*" năm 2019 của Google và Temasek, tốc độ tăng trưởng doanh thu kinh tế Internet của Việt Nam đạt khoảng 25%/năm, ước đạt 43 tỷ USD vào năm 2025 (số liệu này không bao gồm doanh thu từ dịch vụ Online Media là 36 tỷ USD). [↑](#footnote-ref-1)
2. Tỷ lệ doanh nghiệp có trang thông tin điện tử, cập nhật thường xuyên thông tin giới thiệu và bán sản phẩm của doanh nghiệp là 49%. Tỷ lệ doanh nghiệp nhận đơn đặt hàng qua email; website, sàn giao dịch TMĐT/mạng xã hội lần lượt là 84%, 36% và 31%. Tỷ lệ doanh nghiệp đặt hàng qua các phương thức trên tương ứng là 84%, 44% và 32%. Số lượng doanh nghiệp và cá nhân đăng ký mở tài khoản dựa trên mã số thuế khai báo được ghi nhận trên Cổng thông tin Quản lý hoạt động TMĐT năm 2014 là 11.232 tài khoản (thời điểm sau một năm Nghị định có hiệu lực) lên đến 57.428 tài khoản (tính đến hết tháng 12 năm 2019). Trong đó, số lượng hồ sơ được Bộ Công Thương tiếp nhận và xử lý sau 06 năm tăng từ 10.187 hồ sơ năm 2014 lên đến 61.143 năm 2019.

Số lượng website/ứng dụng TMĐT được Bộ Công Thương xác nhận thông báo/đăng ký giai đoạn 2014 - 2019: (i) website/ứng dụng TMĐT bán hàng được xác nhận thông báo năm 2014 là 4.653, năm 2019 là 29.370 website/ứng dụng, tăng 6,3 lần; (ii) website/ứng dụng cung cấp dịch vụ TMĐT năm 2014 được xác nhận đăng ký là là 357, năm 2019 là 1.191 website/ứng dụng, tăng 3,4 lần. Trong đó, sàn giao dịch TMĐT là hình thức hoạt động chiếm số đông trong tổng số website/ứng dụng cung cấp dịch vụ TMĐT được xác nhận đăng ký qua các năm, năm 2013 là 283 sàn, năm 2019 ghi nhận gần 1.000 sàn. [↑](#footnote-ref-2)
3. Nghị định số 185/2013/NĐ-CP ngày 15 tháng 11 năm 2013 quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động thương mại, sản xuất, buôn bán hàng giả, hàng cấm và bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng; Nghị định số 124/2015/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 185/2013/NĐ-CP; Nghị định số 127/2015/NĐ-CP về tổ chức và hoạt động ngành Công Thương; Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 689/QĐ-TTg phê duyệt Chương trình phát triển TMĐT quốc gia giai đoạn 2014 – 2020; Bộ Công Thương đã ban hành theo thẩm quyền 03 Thông tư hướng dẫn. [↑](#footnote-ref-3)
4. Bộ Công Thương đã chủ trì triển khai hàng năm hơn 95 các chương trình hội thảo, toạ đàm, các khóa tập huấn, tuyên truyền về TMĐT trên cả nước; phối hợp với các cơ quan quản lý nhà nước tại địa phương tổ chức tổng cộng hơn 263 lớp tập huấn về TMĐT trên phạm vi toàn quốc, với sự tham gia của trên 30.000 học viên...

Tổng mức xử phạt vi phạm hành chính qua các năm từ 2015 đến 2019 ghi nhận như sau: năm 2015 là 3,5 tỷ đồng, năm 2016 là 4,5 tỷ đồng, năm 2017 gần 6 tỷ đồng, năm 2018 khoảng 7 tỷ đồng và năm 2019 là 16,9 tỷ đồng; khai trương “Hệ thống quản lý và giải quyết phản ánh, khiếu nại, tranh chấp trực tuyến trong thương mại điện tử”. [↑](#footnote-ref-4)
5. Báo cáo đánh giá tác động trong Hồ sơ trình kèm. [↑](#footnote-ref-5)
6. Kết quả khảo sát của Bộ Công Thương năm nay cho thấy mạng xã hội tiếp tục là kênh tiếp thị phổ biến nhất của các doanh nghiệp. Đồng thời, tỷ lệ doanh nghiệp đánh giá bán hàng qua mạng xã hội đạt hiệu quả cao là 45%, trong khi tỷ lệ này đối với bán hàng qua website là 32% và qua ứng dụng di động là 22%. [↑](#footnote-ref-6)
7. Thực tiễn cho thấy, hoạt động đầu tư được thực hiện chủ yếu thông qua đầu tư gián tiếp thông qua công ty con tại một quốc gia thứ ba, hoặc thông qua các hình thức hợp tác kinh doanh khác ngoài việc góp cổ phần. Với những nguồn đầu tư gián tiếp, việc định danh, quản lý và giám sát doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài trong lĩnh vực TMĐT gặp nhiều khó khăn. Trong thời gian gần đây, Bộ Công Thương nhận được ý kiến quan ngại từ một số cơ quan, tổ chức cho rằng với vai trò ngày càng lớn của TMĐT trong hệ thống phân phối nói riêng và hoạt động kinh tế-xã hội nói chung, việc nhà đầu tư nước ngoài chi phối lĩnh vực TMĐT có thể dẫn đến nhiều hệ lụy tiêu cực đối với hệ thống thương mại, thị trường sản xuất nội địa và vấn đề an ninh kinh tế, thông tin quốc gia, cụ thể:

- Thông qua nắm giữ các cơ sở dữ liệu liên quan đến hàng trăm nghìn người bán và hàng triệu người mua của các sàn giao dịch TMĐT, nhà đầu tư nước ngoài có thể khai thác một lượng lớn dữ liệu của người dân và kiểm soát được một kênh thông tin quan trọng có tác động đáng kể đến lĩnh vực sản xuất tiêu dùng trong tương lai.

- Nhà đầu tư nước ngoài, thông qua việc tham gia quản lý các sàn giao dịch TMĐT, có thể tác động đến chính sách chung của sàn trong việc hỗ trợ kỹ thuật và tạo thuận lợi cho người bán nước ngoài tham gia bán hàng trên sàn, từ đó tăng tỉ trọng hàng nhập khẩu trong các kênh phân phối trực tiếp đến người tiêu dùng;

- Khi sàn giao dịch TMĐT được kiểm soát bởi các nhà đầu tư nước ngoài, về lâu dài, có thể kéo theo nhiều hệ lụy như quảng bá và bán tràn lan hàng nước ngoài, giảm tỷ lệ hàng nội địa và người bán hàng Việt, từ đó triệt tiêu hoạt động sản xuất trong nước. [↑](#footnote-ref-7)