|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **BỘ CÔNG THƯƠNG** | **CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**  **Độc lập - Tự do - Hạnh phúc** | |
| Số: /TTr-BCT **DỰ THẢO 02** | | *Hà Nội, ngày tháng năm 2022* |

**TỜ TRÌNH**

**Về việc xây dựng Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng (sửa đổi)**

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2022, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2021 tại Nghị quyết số 17/2021/QH15 ngày 27 tháng 7 năm 2021 của Quốc hội; Quyết định số 1427/QĐ-TTg ngày 24 tháng 8 năm 2021 của Thủ tướng Chính phủ về phân công cơ quan chủ trì soạn thảo, thời hạn trình các dự án luật, dự thảo Nghị quyết được điều chỉnh trong Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2021, các dự án luật thuộc Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2022 và quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, được sửa đổi, bổ sung năm 2020 và văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành, Bộ Công Thương kính trình Chính phủ hồ sơ dự án Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng (sửa đổi) (dự án Luật) như sau:

**I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH VĂN BẢN**

Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng đã được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam 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. Trong hơn 10 năm thực thi (2011-2022), các quy định tại Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng và các văn bản hướng dẫn Luật đã góp phần thay đổi mạnh mẽ, đồng thời, kiến tạo các khung khổ, nền tảng cơ bản vững chắc để tiếp tục tạo dựng sự phát triển của công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng tại Việt Nam.

Tuy nhiên, hiện bối cảnh trong nước và quốc tế đang có nhiều thay đổi, quá trình hội nhập quốc tế của Việt Nam ngày càng sâu rộng; Hiến pháp năm 2013 được Quốc hội thông qua và có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 01 năm 2014 đã bổ sung thêm nhiều quy định liên quan đến việc bảo đảm đầy đủ các quyền con người, quyền công dân; tiếp đó, nhiều Luật mới liên quan đến các khía cạnh trong giao dịch giữa người tiêu dùng và tổ chức, cá nhân kinh doanh đã được ban hành hoặc sửa đổi bổ sung để tạo sự thống nhất, đồng bộ trong hệ thống pháp luật Việt Nam như: Bộ luật Dân sự 2015, Bộ luật Tố tụng dân sự 2015, Luật An ninh mạng 2018, Luật Cạnh tranh 2018, Luật Ngoại Thương 2018… Bên cạnh đó, sự phát triển kinh tế, xã hội cũng như sự xuất hiện của dịch bệnh Covid - 19 đã làm xuất hiện và thúc đẩy sự phát triển của nhiều hình thức kinh doanh, tiêu dùng mới, đặc biệt là các giao dịch trên môi trường điện tử, các giao dịch xuyên biên giới, các dịch vụ chia sẻ trên nền tảng công nghệ số... Do đó, việc thi hành Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng đã phát sinh nhiều vướng mắc, bất cập, một số quy định không còn phù hợp với thực tiễn, trong đó có nhiều quy định quan trọng liên quan đến phạm vi điều chỉnh, đối tượng điều chỉnh, giao dịch giữa tổ chức, cá nhân kinh doanh và người tiêu dùng, các giao dịch có sự tham gia của nhiều bên hoặc có yếu tố nước ngoài....

Tóm lại, thực tiễn thi hành cùng với việc hội nhập quốc tế sâu rộng của Việt Nam trong thời gian qua cho thấy Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng còn tồn tại một số vướng mắc, bất cập như sau:

**1. Các bất cập trong thực tiễn thi hành Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng[[1]](#footnote-1)**

***1.1. Về quy định pháp luật***

Một số hạn chế, bất cập nổi bật trong các quy định có thể chỉ ra là:

- Các trách nhiệm của tổ chức, cá nhân kinh doanh đối với người tiêu dùng chưa được quy định hoặc có quy định nhưng theo hướng riêng rẽ, chưa có sự kết nối để tạo hiệu quả điều chỉnh thống nhất. Các yêu cầu, việc phân loại tính chất mức độ khuyết tật của hàng hóa và việc kiểm soát chưa được quy định phù hợp đã tạo khó khăn cho quá trình thực thi của cả cơ quan quản lý nhà nước và tổ chức, cá nhân kinh doanh.

- Các quy định liên quan đến hợp đồng giao kết với người tiêu dùng, hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung chưa thực sự chặt chẽ, đầy đủ, rõ ràng, đặc biệt là trong bối cảnh thời đại cách mạng công nghiệp lần thứ 4 khi sự phát triển không ngừng của Internet càng làm gia tăng vai trò của hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung; một số quy định còn thiếu tính linh hoạt, không cho phép tính toán đến hoàn cảnh, lĩnh vực kinh doanh đặc thù của từng loại thị trường.

- Các phương thức giải quyết tranh chấp giữa người tiêu dùng và các tổ chức, cá nhân kinh doanh chưa được quy định phù hợp và đầy đủ khiến cho nhiều khiếu nại không được giải quyết.[[2]](#footnote-2) Tuy số lượng tranh chấp được giải quyết qua phương thức thương lượng, hòa giải chiếm số lượng lớn nhưng hiệu quả, giá trị và hiệu lực thi hành của các phương thức này là chưa cao. Chưa có sự phân biệt rõ ràng giữa các khái niệm yêu cầu, phản ánh, khiếu nại và cách xử lý.

- Cơ chế tiếp nhận và giải quyết yêu cầu tại cơ quan nhà nước (chủ yếu là cấp huyện), hiện tại được thiết kế “lửng lơ” khiến thực tế không phát huy được hiệu quả.

- Một số quy định hiện nay chỉ phù hợp với các giao dịch, kinh doanh – tiêu dùng có tính “truyền thống” mà chưa tính đến mô hình kinh doanh có yếu tố mới, công nghệ 4.0 hoặc trong điều kiện chuyển đổi số.

- Chưa có cơ chế kêu gọi toàn xã hội tham gia vào công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, đặc biệt chưa có cơ chế phù hợp để thành lập và tạo điều kiện cho các tổ chức xã hội tham gia bảo vệ người tiêu dùng hoạt động chuyên nghiệp, hiệu quả.

- Một số trách nhiệm bảo vệ người tiêu dùng của tổ chức, cá nhân kinh doanh đã không còn phù hợp, đầy đủ do sự xuất hiện của nhóm người tiêu dùng mới hoặc hành vi tiêu dùng mới.

- Nhiều hành vi xâm phạm quyền lợi người tiêu dùng mới xuất hiện nhưng chưa được bổ sung vào phần các hành vi cấm hoặc nghĩa vụ của các chủ thể có liên quan.

- Các quy định liên quan đến cung cấp bằng chứng giao dịch, bảo hành, thu hồi hàng hóa khuyết tật được thiết kế lỏng lẻo và sơ sài khiến các chủ thể liên quan gặp khó trong việc thực hiện.

- Chưa thể hiện rõ vai trò, trách nhiệm của người tiêu dùng trong việc thúc đẩy xu hướng sản xuất, tiêu dùng bền vững.

***1.2. Về mô hình hoạt động và nguồn lực thực thi***

*a. Đối với cơ quan nhà nước*

Về nguồn lực tài chính, thực tế cho thấy ngân sách hàng năm dành cho hoạt động bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng tại Trung ương và địa phương là rất ít, không tương xứng với khối lượng công việc mà các cơ quan tổ chức thực thi.[[3]](#footnote-3)

Về nguồn lực con người, tại Bộ Công Thương (Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng - cơ quan chuyên trách về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng) hiện có 12 cán bộ chuyên trách thực hiện công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Với nhân sự như vậy, trong giai đoạn 2011-2021, Cục CT&BVNTD đã thực hiện trên 200 hoạt động tuyên truyền, tiếp nhận, xử lý hàng ngàn khiếu nại, yêu cầu của người tiêu dùng đồng thời thực hiện nhiều đợt làm việc tại các địa phương, hoạt động thanh, kiểm tra… Mô hình này là quá khiêm tốn so với yêu cầu thực tế của Việt Nam cũng như kinh nghiệm quốc tế.[[4]](#footnote-4)

Tại Sở Công Thương, 100% không có cán bộ chuyên trách công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, tất cả đều thực hiện kiêm nhiệm, đặc biệt trong bối cảnh các phòng, ban tại các Sở tiếp tục sáp nhập để giảm biên chế. [[5]](#footnote-5) Việc chưa gắn chức năng bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong các đơn vị chuyên môn của các đơn vị hiện có có thể gây ra sự gián đoạn, không xuyên suốt trong quá trình phối hợp làm việc giữa trung ương với địa phương hoặc giữa các địa phương với nhau.

*b. Đối với các Hội Bảo vệ người tiêu dùng*

Về nhân lực của các Hội, hội viên tuy đông, nhưng cán bộ trực tiếp hoạt động lại thiếu, phần lớn các Hội chỉ có từ 2-3 cán bộ thường trực làm việc.

Về cơ sở vật chất, hầu hết các tỉnh, thành phố đều không có trụ sở, phải thuê, mượn; thiết bị, phương tiện làm việc sơ sài, thiếu thốn. Ngay Hội Bảo vệ người tiêu dùng Việt Nam (Hội Bảo vệ người tiêu dùng có phạm vi hoạt động trên toàn quốc) hiện nay cũng đang phải đi thuê trụ sở để hoạt động.

Về kinh phí, các Hội phải tự tìm nguồn để trang trải cho hoạt động, như kinh phí thuê trụ sở, chi thường xuyên để duy trì hoạt động của bộ máy văn phòng, bộ phận tư vấn giải quyết khiếu nại; tổ chức các hội nghị, hội thảo, sự kiện vv…[[6]](#footnote-6)

Bên cạnh đó, việc thực hiện nội dung tham gia bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng đối với tổ chức xã hội vẫn còn gặp nhiều khó khăn, bất cập và có xu hướng thu hẹp.[[7]](#footnote-7) Vì lý do trên, nhiều nội dung hoạt động trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ của tổ chức xã hội tham gia bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng như khảo sát, thử nghiệm chất lượng hàng hóa, dịch vụ để thông tin, cảnh báo cho người tiêu dùng, kiến nghị cơ quan nhà nước xử lý; tham gia xây dựng pháp luật, chủ trương, chính sách; tổ chức tập huấn; tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật và kiến thức tiêu dùng; đại diện người tiêu dùng khởi kiện hoặc tự mình khởi kiện vì lợi ích công cộng; hoạt động hợp tác quốc tế vv…bị hạn chế hoặc không thể triển khai.

Về mạng lưới, vẫn còn 8/63 tỉnh, thành phố chưa thành lập Hội; nhiều địa phương có Hội nhưng chỉ ở cấp tỉnh, chưa có ở cấp huyện và cơ sở. Điều này đồng nghĩa với việc ở những nơi đó, người tiêu dùng chưa có điều kiện tiếp cận với Hội khi cần sự giúp đỡ. Do khó khăn trong hoạt động, hiện một số Hội đã tạm dừng hoạt động thường xuyên.

Về địa vị pháp lý, đa số các Hội hiện nay mang tên là Hội Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng với tên gọi, tôn chỉ, mục đích được khẳng định rõ trong điều lệ là Tổ chức xã hội của người tiêu dùng. Tuy nhiên, thực tế vẫn có một số Hội lấy tên là Hội Tiêu chuẩn và bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng hoặc Hội Đo lường và bảo vệ người tiêu dùng. Với tên gọi như vậy, các Hội này được hiểu là tổ chức xã hội – nghề nghiệp, không phải là tổ chức xã hội, do vậy, không được vận dụng đầy đủ các quy định của Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, cũng đồng nghĩa với việc không được thực hiện hết các nội dung mà Luật giao.

***1.3. Về hiệu quả thực thi***

*a. Công tác tuyên truyền, nâng cao nhận thức*

Do hạn chế về nguồn lực và mô hình hoạt động như trên, hoạt động tuyên truyền, nâng cao nhận thức của người tiêu dùng, tổ chức cá nhân kinh doanh còn nhiều hạn chế về đối tượng, nội dung và phương pháp triển khai. Cụ thể:

- Về đối tượng, với quy mô dân số 100 triệu dân phân bổ trên 63 tỉnh, thành trên cả nước, hoạt động tuyên truyền, phổ biến còn hạn chế về phạm vi, chưa bao quát đến vùng sâu, vùng xa, trực tiếp đến người tiêu dùng.

- Về nội dung, hoạt động tuyên truyền, phổ biến chỉ tập trung vào quy định của pháp luật, chưa đi sâu đến việc hướng dẫn về quy trình, thủ tục, cách thức thực hiện.

- Về phương pháp, hoạt động triển khai công tác phổ biến pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng mới tập trung vào các hình thức truyền thống, chậm được đổi mới, thiếu linh hoạt. Cùng với đó, việc phối hợp trong công tác phổ biến pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng giữa các Bộ, ngành, địa phương có liên quan còn chưa được triển khai chặt chẽ, hiệu quả chưa cao.

*b. Tiếp nhận và giải quyết yêu cầu, khiếu nại của người tiêu dùng*

Công tác giải quyết tranh chấp giữa người tiêu dùng và tổ chức cá nhân kinh doanh chưa phản ánh thực tế và chưa đáp ứng được một phần lớn yêu cầu của xã hội,[[8]](#footnote-8) với các nguyên nhân chính là:

- Các quy định về thẩm quyền, trình tự, thủ tục xử lý đối với các phản ánh, yêu cầu, khiếu nại, giải quyết tranh chấp còn chưa được xây dựng phù hợp, trong một số trường hợp còn gây ra sự chồng chéo.

- Về nhận thức, cộng đồng doanh nghiệp chưa ý thức rõ trách nhiệm của mình trong việc giải quyết khiếu nại nói riêng và công tác bảo vệ người tiêu dùng nói chung và nhận thức của người tiêu dùng còn hạn chế, vẫn còn tâm lý e ngại khiếu nại khi quyền lợi của mình bị xâm phạm.

- Về việc thực thi các quy định về giải quyết tranh chấp giữa người tiêu dùng và tổ chức cá nhân kinh doanh chưa nghiêm, thể hiện ở các khía cạnh như:

+ Một số doanh nghiệp không có thiện chí trong việc phối hợp, hỗ trợ người tiêu dùng[[9]](#footnote-9);

+ Một số địa phương chưa xây dựng kênh tiếp nhận thông tin, khiếu nại, yêu cầu giải quyết tranh chấp của người tiêu dùng theo quy định của pháp luật. Quy định về giải quyết yêu cầu của người tiêu dùng tại cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ người tiêu dùng tại cấp huyện chưa được triển khai triệt để; nhiều cán bộ cấp huyện chưa được quán triệt về trách nhiệm của mình, dẫn đến số vụ việc được giải quyết không nhiều.

+ Một số các Hội Bảo vệ người tiêu dùng đã hình thành đơn vị chuyên trách (Văn phòng khiếu nại) để tiếp nhận và giải quyết các phản ánh, yêu cầu, khiếu nại của người tiêu dùng. Tuy nhiên, trong nhiều trường hợp, kết quả thương lượng, hòa giải không được các bên nghiêm túc thực thi do giá trị pháp lý của biên bản hòa giải thành là không cao. Bên cạnh đó, không có cơ chế tài chính cho hoạt động tư vấn, thương lượng, hòa giải, vì vậy các Hội gặp nhiều khó khăn trong việc tìm nguồn kinh phí để duy trì hoạt động.[[10]](#footnote-10)

*c. Thu hồi sản phẩm có khuyết tật*

Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng năm 2010 mới chỉ quy định về trách nhiệm báo cáo của doanh nghiệp khi kết thúc chương trình thu hồi, chưa có cơ chế, quy định để doanh nghiệp báo cáo/xin phép về việc thực hiện chương trình tới cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Trong khi đó, để có thông tin về chương trình thu hồi, trong thời gian qua, các cơ quan nhà nước thường phải chủ động thu thập thông tin, chủ động liên hệ với doanh nghiệp. Do vậy, một số vụ việc thu hồi không được cơ quan nhà nước tổng hợp, dẫn tới hạn chế trong việc theo dõi và giám sát thực hiện chương trình.

*d. Kiểm soát hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung*

Tình trạng các hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung có các nội dung vi phạm quyền lợi người tiêu dùng là khá phổ biến. Điều này được phản ánh trực tiếp từ (i) kết quả xử lý hồ sơ đăng ký tại cơ quan có thẩm quyền (hầu hết hồ sơ đăng ký lần đầu tại Bộ Công Thương đều phát hiện nhiều nội dung chưa tuân thủ quy định pháp luật); (ii) kết quả thanh, kiểm tra do Bộ Công Thương thực hiện đối với việc sử dụng hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung của doanh nghiệp trên thực tế (hầu hết các hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung chưa đăng ký hoặc không thuộc danh mục phải đăng ký với cơ quan có thẩm quyền đều có các nội dung chưa tuân thủ quy định pháp luật).

**2. Các vấn đề đặt ra trong việc thi hành các cam kết về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng theo các điều ước quốc tế**

Cùng với quá trình hội nhập kinh tế quốc tế, Việt Nam đã tham gia đàm phán và ký kết nhiều Hiệp định thương mại tự do (FTA) như FTA Việt Nam – Hàn Quốc (*Hiệp định VKFTA, hiệu lực từ 20/12/2015*); FTA giữa Việt Nam và Liên minh kinh tế Á-Âu (*Hiệp định VN-EAEU FTA, hiệu lực từ 05/10/2016*), các FTA thế hệ mới như Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (*Hiệp định CPTPP, có hiệu lực với Việt Nam từ ngày 14/01/2019*), FTA giữa Việt Nam và Liên minh châu Âu (*Hiệp định EVFTA, có hiệu lực từ ngày 01/8/2020*), FTA giữa Việt Nam và Vương quốc Anh và Bắc Ai-len (*Hiệp định UKVFTA, có hiệu lực từ ngày 01/5/2021*)…

Trong nhiều hiệp định nêu trên đã có những nội dung thể hiện các cam kết về chính sách bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng ở Việt Nam. Ví dụ như tại Chương 16 (Chính sách về Cạnh tranh) của Hiệp định CP TPP có quy định tại Điều 16.6 về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Tuy nhiên, có thể thấy các quy định trong các điều ước quốc tế thường dừng ở mức độ cam kết sẽ hoàn thiện thể thế chính sách, tăng cường hợp tác, tăng cường trao đổi thông tin giữa các cơ quan, tổ chức về bảo vệ người tiêu dùng.

**3. Thể chế hóa quan điểm, chủ trương của Đảng và thực hiện Nghị quyết của Chính phủ**

Ngày 26 tháng 9 năm 2018, trên cơ sở báo cáo đề xuất của Bộ Công Thương, Văn phòng Chính phủ đã có Văn bản số 9304/VPCP-PL truyền đạt ý kiến chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ về việc giao Bộ Công Thương chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành, UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương và các tổ chức, cá nhân có liên quan tiến hành tổng kết việc thi hành pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

Cùng với đó, Chỉ thị số 30-CT/TW ngày 22 tháng 01 năm 2019 của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng và trách nhiệm quản lý của Nhà nước đối với công tác bảo vệ quyền lợi của người tiêu dùng đã đề ra một trong những nhiệm vụ và giải pháp chủ yếu nhằm tăng cường hiệu quả công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng là *“Tổng kết thực hiện Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng (2010), trên cơ sở đó sửa đổi, bổ sung Luật cho phù hợp với yêu cầu quản lý của đất nước và hội nhập quốc tế trong tình hình mới.”*

Tiếp đó, Nghị quyết số 82/NQ-CP ngày 26 tháng 5 năm 2020 của Chính phủ về ban hành chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Chỉ thị số 30-CT/TW nêu trên đã xác định một trong những nhiệm vụ, giải pháp và phân công trách nhiệm cho Bộ Công Thương là *“Chủ trì, phối hợp với các cơ quan có liên quan tổng kết, đánh giá việc thực thi Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng (2010), trên cơ sở đó đề xuất việc sửa đổi, bổ sung Luật và các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan phù hợp với yêu cầu quản lý của đất nước và hội nhập quốc tế trong tình hình mới”.*

Vì vậy, việc xây dựng Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng (sửa đổi) là hoạt động cần thiết, kịp thời, không chỉ nhằm khắc phục những tồn tại, bất cập đặt ra trong quá trình thi hành Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng mà còn nhằm thực hiện chủ trương của Đảng và Nhà nước về hoàn thiện thể chế về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng; đảm bảo phù hợp với các văn bản trong hệ thống pháp luật, đặc biệt là các quy định của Bộ luật Dân sự và các văn bản pháp luật chuyên ngành; đảm bảo thực hiện các cam kết quốc tế mà Việt Nam đã ký kết, tham gia hoặc đang trong quá trình hoàn thiện các thủ tục để tham gia.

**II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO**

**1. Mục đích**

Việc xây dựng Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng sửa đổi nhằm thể chế hóa các chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách của Nhà nước về việc hoàn thiện thể chế bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng; khắc phục những vướng mắc, bất cập trong thực tiễn hơn 10 năm thi hành cũng như những bất cập nảy sinh giữa các quy định của Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng với các văn bản quy phạm pháp luật khác được Quốc hội ban hành sau; thể chế hóa, nội luật hóa các cam kết để phù hợp với thông lệ quốc tế; từ đó hoàn thiện thể chế về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng theo hướng khuyến khích sáng tạo, bảo đảm tính ổn định, thống nhất, đồng bộ, minh bạch, khả thi, bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của người tiêu dùng, tạo động lực cho sự cạnh tranh và phát triển sáng tạo của doanh nghiệp, hỗ trợ, khuyến khích hoạt động của các tổ chức xã hội, đồng thời nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội của đất nước.

**2. Quan điểm chỉ đạo**

- Tiếp tục bảo vệ sự yếu thế của người tiêu dùng, từng bước trang bị các kiến thức, kỹ năng tiêu dùng để hình thành sự chủ động của người tiêu dùng.

- Bảo đảm sự cân bằng trong giao dịch dân sự giữa người tiêu dùng và tổ chức, cá nhân kinh doanh, sản xuất, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người tiêu dùng, đồng thời bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của các tổ chức, cá nhân kinh doanh chân chính.

- Bảo vệ người tiêu dùng là trách nhiệm chung của toàn xã hội.

- Khuyến khích cả hệ thống chính trị, từng tổ chức, mỗi cá nhân tham gia vào công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

- Tăng cường bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong môi trường mạng và nền tảng số.

- Xã hội hóa công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

- Áp dụng mạnh mẽ khoa học, công nghệ trong triển khai thực hiện công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

- Kế thừa, phát triển các quy định hiện hành, tham khảo có chọn lọc kinh nghiệm quốc tế phù hợp với điều kiện tại Việt Nam.

**III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG**

Thực hiện Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2022, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2021 tại Nghị quyết số 17/2021/QH15 ngày 27 tháng 7 năm 2021 của Quốc hội; Quyết định số 1427/QĐ-TTg ngày 24 tháng 8 năm 2021 của Thủ tướng Chính phủ về phân công cơ quan chủ trì soạn thảo, thời hạn trình các dự án luật, dự thảo Nghị quyết được điều chỉnh trong Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2021, các dự án luật thuộc Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2022 và quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, được sửa đổi, bổ sung năm 2020 và văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành.

Thực hiện Nghị quyết số 17/2021/QH15 ngày 27/7/2021 của Quốc hội về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2022, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2021 và Quyết định số 1427/QĐ-TTg ngày 24/8/2021 của Thủ tướng Chính phủ giao Bộ Công Thương chủ trì xây dựng Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng (sửa đổi), ngày 15/9/2021, Bộ trưởng Công Thương đã thành lập Ban soạn thảo và Tổ biên tập dự án Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng (sửa đổi) (Quyết định số 2143/QĐ-BCT) và phối hợp chặt chẽ với các Bộ ngành Trung ương và UBND các tỉnh, thành phố xây dựng Hồ sơ dự án Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng (sửa đổi).

Hồ sơ dự án Luật đã được gửi lấy ý kiến các bộ, ngành, địa phương, các tổ chức, cá nhân có liên quan bằng văn bản và đăng tải trên Cổng thông tin điện tử của Chính phủ và của các Bộ liên quan để lấy ý kiến Nhân dân theo quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, được sửa đổi, bổ sung năm 2020.

Ngoài ra, do ảnh hưởng của dịch bệnh Covid-19 nên Bộ Công Thương chỉ tổ chức các hội thảo, tọa đàm tại Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh để lấy ý kiến các đối tượng chịu tác động trực tiếp của dự án Luật (các cơ quan quản lý nhà nước, các tổ chức xã hội, cộng đồng doanh nghiệp và người tiêu dùng), các nhà khoa học, chuyên gia, đại diện các cơ quan có liên quan như Văn phòng Quốc hội, đại diện một số Ủy ban của Quốc hội (Ủy ban Pháp luật; Ủy ban Khoa học, Công nghệ và Môi trường v.v.) để thảo luận và góp ý cho dự án Luật.

Các ý kiến đóng góp đã được cơ quan soạn thảo nghiêm túc nghiên cứu, tiếp thu để chỉnh lý, hoàn thiện dự án Luật.

Ngày / /2022, Bộ Tư pháp đã có Báo cáo số /BCTĐ-BTP thẩm định dự án Luật. Bộ Công Thương đã phối hợp với các cơ quan, tổ chức có liên quan nghiên cứu tiếp thu, giải trình ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp để hoàn thiện dự án Luật và các tài liệu kèm theo để trình Chính phủ.

**IV. BỐ CỤC VÀ NỘI DUNG CƠ BẢN**

**1. Bố cục**

Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng năm 2010 có kết cấu 51 điều và chia thành 06 chương.

Sau khi sửa đổi, bổ sung, dự kiến, Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng (sửa đổi) sẽ có bố cục 07 Chương và 80 Điều, cụ thể: *(i) Chương 1: Những quy định chung (18 Điều); (ii) Chương 2: Trách nhiệm của tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ đối với người tiêu dùng (17 Điều); (iii) Chương 3: Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong các giao dịch đặc thù với các tổ chức, cá nhân kinh doanh (11 Điều); (iv) Chương 4: Hoạt động của tổ chức xã hội tham gia bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng (5 Điều); (iv) Chương 5: Giải quyết tranh chấp giữa người tiêu dùng và tổ chức, cá nhân kinh doanh (22 Điều); (vi) Trách nhiệm quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng (4 Điều); và (vii) Chương 7: Điều khoản thi hành (02 Điều).*

So sánh với Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng năm 2010, dự thảo Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng (sửa đổi) giữ nguyên 13 Điều khoản (*Các Điều 13, 17, 28, 34, 47, 66, 67, 68, 70, 72, 73, 79, 80 của Dự thảo*), sửa đổi 38 Điều khoản và bổ sung mới 29 Điều khoản.

**2. Nội dung cơ bản**

Các nội dung sửa đổi, bổ sung tập trung vào các nhóm nội dung chính trong 07 chính sách đã được thông qua theo Nghị quyết số 48/NQ-CP ngày 06 tháng 05 năm 2021 của Chính phủ, bao gồm:

a) Chính sách 1: Hoàn thiện các quy định về hàng hóa có khuyết tật và thu hồi hàng hóa có khuyết tật nhằm nâng cao trách nhiệm và hiệu quả thực thi các quy định có liên quan.

b) Chính sách 2: Hoàn thiện các quy định về hợp đồng giao kết với người tiêu dùng, hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung nhằm nâng cao hiệu quả bảo vệ người tiêu dùng trong các giao dịch có liên quan.

c) Chính sách 3: Hoàn thiện các quy định liên quan đến cơ chế giải quyết tranh chấp; bổ sung quy định về vai trò hỗ trợ của cơ quan nhà nước, vai trò của tổ chức xã hội trong công tác giải quyết tranh chấp giữa người tiêu dùng và tổ chức, cá nhân kinh doanh phù hợp với thực tiễn.

d) Chính sách 4: Hoàn thiện các quy định bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong giao dịch có yếu tố đặc thù, có tính mới trong điều kiện chuyển đổi số nền kinh tế.

đ) Chính sách 5: Xây dựng và hoàn thiện các quy định về các loại hình giao dịch, hoạt động, trách nhiệm của các chủ thể, cơ chế kiểm soát, khuyến khích, hỗ trợ các chủ thể nhằm khuyến khích, thúc đẩy sản xuất, tiêu dùng bền vững.

e) Chính sách 6: Hoàn thiện quy định về quản lý nhà nước nhằm nâng cao vai trò, trách nhiệm và hiệu quả hoạt động của các cơ quan quản lý nhà nước từ Trung ương đến địa phương.

g) Chính sách 7: Hoàn thiện quy định về vai trò, trách nhiệm của tổ chức xã hội tham gia bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

Chi tiết các nội dung như Dự thảo Luật gửi kèm theo.

**V. TÍNH THỐNG NHẤT VỚI CÁC VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT TRONG CÙNG LĨNH VỰC VÀ CÁC LĨNH VỰC CÓ LIÊN QUAN**

Để bảo đảm tính thống nhất, Dự thảo Luật đã được rà soát với các luật khác trong cùng lĩnh vực và các lĩnh vực có liên quan như Bộ luật Dân sự (các chế định xác lập, thực hiện và bảo vệ quyền dân sự, quyền nhân thân, pháp nhân, giao dịch dân sự, hợp đồng...); Luật Thương mại (các chế định về trách nhiệm của thương nhân, nguyên tắc bảo vệ quyền lợi chính đáng của người tiêu dùng, xử lý vi phạm pháp luật về thương mại...); Luật Chất lượng sản phẩm (các chế định quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân kinh doanh đối với chất lượng hàng hóa, quyền của người tiêu dùng...); Luật Quảng cáo (các chế định quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân kinh doanh trong hoạt động quảng cáo, hoạt động quảng cáo...); Luật Ngoại thương (các chế định về các biện pháp hành chính...); Luật Cạnh tranh (các chế định về quyền và nguyên tắc cạnh tranh trong kinh doanh...); Luật người khuyết tật (các chế định về xác nhận khuyết tật...); Luật Giá (các chế định về quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân kinh doanh và người tiêu dùng trong lĩnh vực giá...); Luật Doanh nghiệp (trách nhiệm của doanh nghiệp...); Bộ luật Tố tụng Dân sự (các chế định về việc giải quyết vụ án dân sự, bồi thường...); Bộ luật Hình sự (các quy định về quảng cáo, lừa dối người tiêu dùng...); Luật Xử lý vi phạm hành chính (hình thức xử phạt vi phạm hành chính, các biện pháp ngăn chặn và bảo đảm xử phạt hành chính); Luật Công nghệ thông tin (các chế định về ứng dụng công nghệ thông tin trong thương mại...); Luật An toàn thông tin mạng (các chế định về bảo đảm an toàn thông tin mạng...) v.v., trong đó một số quy định của dự thảo Luật cũng đã được sửa đổi, bổ sung để phù hợp với các văn bản pháp luật này.

Các văn bản hướng dẫn thi hành hoặc văn bản pháp luật khác cần phải sửa đổi để phù hợp với các quy định tại dự thảo Luật cũng đã được rà soát và được thể hiện cụ thể trong *Báo cáo rà soát các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến dự thảo Luật* (*xin gửi kèm theo Tờ trình*).

**VI. TÍNH TƯƠNG THÍCH VỚI CÁC ĐIỀU ƯỚC QUỐC TẾ CÓ LIÊN QUAN**

Tính đến thời điểm hiện tại, Việt Nam đã và đang tham gia nhiều điều ước quốc tế có nội dung liên quan đến vấn đề bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Một số quy định, cam kết trong các điều ước đã được cụ thể hóa trong dự thảo Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng (sửa đổi) nhằm bảo đảm thi hành các điều ước quốc tế nêu trên, đồng thời bảo đảm thi hành các FTA mà Việt Nam tham gia gần đây như Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ Xuyên Thái Bình Dương (CPTPP) năm 2018; FTA Việt Nam - Liên minh Châu Âu (EVFTA) năm 2019; FTA Việt Nam – Vương quốc Anh và Bắc Ai-len (UKVFTA) năm 2020...

**VII. LỒNG GHÉP VẤN ĐỀ BÌNH ĐẲNG GIỚI TRONG DỰ ÁN LUẬT**

Qua rà soát, nội dung của dự thảo Luật cho thấy các quy định trong dự án Luật đã đáp ứng các nguyên tắc bình đẳng giới, theo đó đảm bảo nam giới và nữ giới được bình đẳng trong việc tham gia vào các hoạt động trong lĩnh vực bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng là luật chuyên ngành trong lĩnh vực bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, có nhiều quy định ảnh hưởng như nhau đối với cả hai giới, vì vậy dự thảo Luật không có quy định riêng đối với từng giới. Tất cả các điều khoản, đặc biệt là các quy định về quyền và nghĩa vụ của người tiêu dùng, trách nhiệm của tổ chức, cá nhân kinh doanh, đều không có sự phân biệt về giới tính, qua đó quyền bình đẳng giới được thể hiện rất rõ: nữ giới và nam giới khi đáp ứng đầy đủ các yêu cầu theo đúng quy định sẽ có các quyền và nghĩa vụ như nhau.

Do đó, các quy định trong dự thảo Luật không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện quyền và nghĩa vụ khi tham gia của mỗi giới; quyền lợi được áp dụng chung, không có sự phân biệt đối xử về giới, không gây bất bình đẳng về giới.

**VIII. ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM VỀ NGUỒN NHÂN LỰC, TÀI CHÍNH ĐỂ THI HÀNH LUẬT SAU KHI ĐƯỢC QUỐC HỘI BAN HÀNH**

Sau khi Luật được Quốc hội thông qua sẽ có một số các hoạt động chủ yếu gồm: xây dựng các văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật (bao gồm cả sửa đổi, bổ sung các văn bản hiện hành), các hoạt động tuyên truyền, phổ biến nội dung của Luật (in ấn tài liệu phổ biến, đăng bài trên các phương tiện thông tin đại chúng, tổ chức hội thảo, tập huấn để phổ biến những nội dung mới của Luật v.v.); triển khai thi hành Luật và theo dõi, sơ kết, tổng kết, đánh giá tình hình thực thi Luật theo thời gian định kỳ hoặc đột xuất; đào tạo, nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ thực thiv.v.. Chi phí cho các hoạt động trên sẽ được dự toán chi từ nguồn ngân sách nhà nước, đồng thời, huy động sự tham gia, đóng góp từ các đối tượng khác (các nhà tài trợ, các dự án hỗ trợ kỹ thuật từ các tổ chức quốc tế, v.v.).

Tuy nhiên, các chi phí nêu trên không làm phát sinh đáng kể chi phí cho quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, do không thay đổi nhiều cơ chế quản lý hiện hành (kinh phí và tổ chức, nhân lực cho các hoạt động quản lý trong các lĩnh vực tương ứng).

Do vậy, với điều kiện thực tế hiện nay về tài chính, cơ sở vật chất, công nghệ, nguồn nhân lực tại các cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng ở Trung ương và địa phương, các cơ quan quản lý chuyên ngành trong các lĩnh vực… đủ nguồn lực, điều kiện cơ bản cho việc thi hành Luật sau khi được Quốc hội thông qua.

**IX. NHỮNG VẤN ĐỀ XIN Ý KIẾN**

Bộ Công Thương xin ý kiến Chính phủ đối với một số vấn đề có liên quan trong Dự thảo Luật, bao gồm:

…

Trên đây là Tờ trình về dự án Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng (sửa đổi), Bộ Công Thương kính trình Chính phủ xem xét, quyết định.

*(Xin gửi kèm theo: (1) Dự thảo Luật; (2) Báo cáo thẩm định; báo cáo giải trình tiếp thu ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp; (3) Báo cáo về rà soát các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến dự thảo Luật; (4) Bản đánh giá thủ tục hành chính trong dự thảo Luật (5) Báo cáo về lồng ghép vấn đề bình đẳng giới; (6) Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý)*./.

|  |  |
| --- | --- |
| ***Nơi nhận:***  - Như trên;  - Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);  - Các Phó Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);  - Ủy ban KHCN MT của Quốc hội;  - Ủy ban Pháp luật của Quốc hội;  - Văn phòng Quốc hội;  - Các Bộ: TP, KH&CN, NNPTNT (để phối hợp);  - VPCP: Vụ PL, Vụ KTTH (để phối hợp);  - Lưu: VT, PC, CT. | **BỘ TRƯỞNG**  **Nguyễn Hồng Diên** |

1. Các vấn đề bất cập được thể hiện theo cấu trúc của Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. [↑](#footnote-ref-1)
2. Phương thức Trọng tài và Tòa án không được nhiều người tiêu dùng lựa chọn do thủ tục phức tạp, thời gian giải quyết vụ việc lâu, chi phí cao trong khi giá trị các vụ việc vi phạm quyền lợi người tiêu dùng là thấp. Điều 41 của Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng quy định về áp dụng thủ tục đơn giản để giải quyết vụ án dân sự về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Tuy nhiên, trên thực tế các quy định về trình tự tố tụng tại Tòa chưa đầy đủ để có thể thực hiện theo thủ tục này. [↑](#footnote-ref-2)
3. Tại Bộ Công Thương, chưa có ngân sách riêng cho công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng mà lồng ghép chung trong các hoạt động của Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng. Tổng ngân sách dành cho các hoạt động có liên quan nêu trên ở mức dưới 1 tỷ đồng/1 năm; [↑](#footnote-ref-3)
4. Cơ quan ngang Bộ ở Úc; cơ quan thuộc Văn phòng Chính phủ ở Thái Lan; Cục thuộc Ủy ban thương mại liên bang Hoa Kỳ… [↑](#footnote-ref-4)
5. Đa số (50/63) các Sở Công Thương giao chức năng bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng cho Phòng Quản lý thương mại. Một số khác (13/63) giao cho các Phòng ban khác như Phòng Xuất nhập khẩu, Phòng Kế hoạch Tài chính, Thanh tra Sở… [↑](#footnote-ref-5)
6. Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng quy định tổ chức xã hội tham gia bảo vệ người tiêu dùng được Nhà nước hỗ trợ kinh phí khi thực hiện nhiệm vụ được cơ quan nhà nước giao. Tuy nhiên đến nay trừ 16 Hội địa phương được giao nhiệm vụ và hỗ trợ kinh phí; trong đó có 7 Hội được công nhận hội đặc thù, còn lại 33 Hội (chiếm trên 59%%) chưa được thực hiện, đồng nghĩa chưa được Nhà nước hỗ trợ kinh phí (cao nhất là từ 300 – 400 triệu/năm đến chỉ từ 50– 200 triệu/năm). Thậm chí, trong thời gian gần đây, một số Hội địa phương đã phải tạm dừng hoạt động của Hội do thiếu hụt các nguồn lực cần thiết để duy trì hoạt động, trong đó Hội tại Bắc Kạn đã phải xin phép giải thể do không có kinh phí hoạt động. [↑](#footnote-ref-6)
7. Nội dung tham gia bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng của tổ chức xã hội được quy định tại Điều 28 Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng với 7 nội dung. Tuy nhiên, Điều 28 Nghị định số 99/2011/NĐ-CP mới quy định tổ chức xã hội chỉ được thực hiện một trong 4 nội dung. Việc tự tạo nguồn kinh phí của các tổ chức này cũng rất khó khăn do đa phần các tổ chức không thu phí hội viên và không thu phí từ việc thực hiện các nhiệm vụ. [↑](#footnote-ref-7)
8. Theo số liệu thống kê tại Bộ Công Thương, số vụ việc khiếu nại của người tiêu dùng hàng năm được giải quyết chỉ từ 1000-1500 vụ việc là quá nhỏ so với thực tế. [↑](#footnote-ref-8)
9. Ví dụ: không cung cấp thông tin hoặc gây khó khăn trong việc hỗ trợ người tiêu dùng gửi khiếu nại tới doanh nghiệp; không công khai quy trình tiếp nhận và giải quyết khiếu nại tại doanh nghiệp... [↑](#footnote-ref-9)
10. Để giúp người tiêu dùng đòi lại quyền lợi đã mất hoặc bị ảnh hưởng khi mua hàng hoặc sử dụng dịch vụ, tổ chức xã hội tham gia bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, cụ thể là Hội Bảo vệ người tiêu dùng Việt Nam có các Văn phòng Tư vấn giải quyết khiếu nại từ Trung ương Hội đến các Hội thành viên ở các địa phương. Từ khi thành lập đến nay, bình quân mỗi năm tư vấn giải quyết khiếu nại từ 1000 đến 2.000 vụ; tỷ lệ thành công từ 80% đến trên 90%; hoạt động mang tính thiện nguyện, không thu phí và không được Nhà nước hỗ trợ kinh phí. [↑](#footnote-ref-10)