**Ý KIẾN ĐÓNG GÓP ĐỐI VỚI DỰ THẢO LUẬT BẢO VỆ QUYỀN LỢI NGƯỜI TIÊU DÙNG (PHIÊN BẢN THÁNG 02 NĂM 2023)**

*- Trần Mạnh Hùng - Công ty Luật Quốc tế BMVN/Baker McKenzie Việt Nam -*

**1. Về định nghĩa "người tiêu dùng"**

* Dự thảo Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng ("**Dự Thảo Luật**") hiện tại đang đưa ra hai hướng quy định, mà theo quan điểm của chúng tôi là đều chưa hợp lý. Cụ thể, chúng tôi cho rằng thuật ngữ "người tiêu dùng" đang có phạm vi quá rộng và có thể bao gồm cá nhân có hoạt động mua/sử dụng hàng hóa và/hoặc dịch vụ ở bất cứ đâu trên thế giới chứ không chỉ giới hạn ở đối tượng là người tiêu dùng trên lãnh thổ Việt Nam. Các quốc gia trên thế giới đều có đạo luật riêng để bảo vệ quyền lợi của người tiêu dùng trong phạm vi lãnh thổ quốc gia đó, và hơn nữa việc Việt Nam áp dụng luật này với người tiêu dùng ở các quốc gia khác là không thể về khía cạnh thực thi.
* Chúng tôi cho rằng có lẽ đây chỉ là vấn đề về kỹ thuật lập pháp/soạn thảo. Do đó, để hoàn thiện quy định về định nghĩa người tiêu dùng, chúng tôi kiến nghị bổ sung cụm từ "tại Việt Nam" hoặc "trên lãnh thổ Việt Nam" vào sau cụm từ "Người tiêu dùng là cá nhân" tại Khoản 1, Điều 3 của Dự Thảo Luật.
* Cụ thể: "Người tiêu dùng là cá nhân **tại Việt Nam** mua hoặc sử dụng sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ cho mục đích tiêu dùng, sinh hoạt của cá nhân, gia đình và không vì mục đích thương mại." (Phương án 1).
* Kiến nghị bổ sung tương tự với phương án 2: "Người tiêu dùng là người **tại Việt Nam** mua, sử dụng sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ cho mục đích tiêu dùng, sinh hoạt của cá nhân, gia đình, tổ chức và không vì mục đích thương mại."
* Về quan điểm lựa chọn giữa Phương án 1 hay Phương án 2, mặc dù ủng hộ sự cần thiết đưa ra các thiết chế nhằm bảo vệ tốt nhất cho quyền lợi của doanh nghiệp (kể cả khi doanh nghiệp ở vị thế là người mua, sử dụng sản phẩm, dịch vụ), chúng tôi kiến nghị nên nghiên cứu, tìm hiểu kỹ kinh nghiệm quốc tế về vấn đề này để bảo đảm sự hài hòa với thông lệ tốt nhất của thể giới. Theo chúng tôi được biết thì các quốc gia phát triển như Mỹ, Liên minh Châu Âu, Đức, Nhật Bản, Singapore đều chỉ quy định theo hướng điều chỉnh "người tiêu dùng" là cá nhân chứ không bao gồm tổ chức.

**2. Về trách nhiệm của tổ chức, cá nhân kinh doanh khi cung cấp dịch vụ không đúng nội dung đã đăng ký, thông báo, công bố, giao kết**

* Theo quy định tại Khoản 1, Điều 35, Dự Thảo Luật, trong trường hợp cung cấp dịch vụ không đúng nội dung đã đăng ký, thông báo, công bố, giao kết, tổ chức, cá nhân kinh doanh có trách nhiệm thỏa thuận với người tiêu dùng để thực hiện một hoặc một số biện pháp khắc phục sau: (a) Cung cấp lại dịch vụ; (b) Tiếp tục cung cấp dịch vụ nhưng không thu tiền hoặc giảm giá đối với phần dịch vụ đã cung cấp; (c) Chấm dứt việc cung cấp dịch vụ và hoàn tiền cho người tiêu dùng; (d) Các biện pháp khác theo thỏa thuận của các bên.
* Chúng tôi nhận thấy có hai vấn đề đối với quy định này, cụ thể:

**(i) Thứ nhất, Dự Thảo Luật thiếu quy định cụ thể về "nội dung đã đăng ký, thông báo, công bố, giao kết"**

Việc không quy định cụ thể về "nội dung đã đăng ký, thông báo, công bố, giao kết" có thể dẫn đến việc quy định này được giải thích với phạm vi quá rộng và dẫn đến nhiều khó khăn, bất cập trong việc tuân thủ của các đối tượng thuộc phạm vi điều chỉnh cũng như trong công tác thực thi/áp dụng pháp luật của cơ quan có thẩm quyền. Chúng tôi kiến nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu làm rõ một số câu hỏi sau để hoàn thiện quy định tại Khoản 1, Điều 35:

* "Nội dung" bao gồm những gì?

Chúng tôi cho rằng nội dung chỉ nên bao gồm một số thông tin như: tính năng, công dụng, chất lượng, thành phần, giá bán và các thông tin khác có liên quan trực tiếp đến việc sử dụng dịch vụ của người tiêu dùng.

* Chủ thể đăng ký, thông báo, công bố, giao kết là ai?

Chúng tôi cho rằng cần dự thảo cần quy định rõ chủ thể đăng ký, thông báo, công bố, giao kết nội dung là tổ chức, cá nhân kinh doanh đã trực tiếp cung cấp dịch vụ cho người tiêu dùng. Điều này để hạn chế trường hợp tổ chức cá nhân kinh doanh phải chịu trách nhiệm theo quy định tại Điều 35.1 đối với nội dung thông tin về dịch vụ do mình cung cấp nhưng không phải do mình đăng tải, công bố, thông báo đến người tiêu dùng.

* Hiệu lực áp dụng của thông báo, công bố, giao kết, đăng ký là khi nào?

Chúng tôi cho rằng thông báo, công bố, giao kết, đăng ký chỉ nên được giới hạn ở những thông báo, công bố, giao kết, đăng ký có hiệu lực áp dụng đối với sản phẩm/dịch vụ tại thời điểm mà người tiêu dùng sử dụng dịch vụ. Điều này là bởi một dịch vụ có thể được tổ chức cá nhân kinh doanh thay đổi, cải tiến liên tục và tương ứng với mỗi lần thay đổi cải tiến đó là những thông báo, công bố riêng biệt. Do đó, tổ chức cá nhân cung cấp dịch vụ chỉ nên phải chịu trách nhiệm đối với việc cung cấp dịch vụ không đúng với nội dung thông báo/công bố/giao kết/đăng ký có hiệu lực áp dụng tại thời điểm người tiêu dùng sử dụng dịch vụ.

**(ii) Thứ hai, Dự Thảo Luật chưa quy định về hậu quả pháp lý trong trường hợp một trong hai bên không tiến hành thỏa thuận hoặc không đạt được thỏa thuận**

Dự Thảo Luật quy định về trách nhiệm của tổ chức, cá nhân cung cấp dịch vụ phải thỏa thuận với người tiêu dùng về việc áp dụng biện pháp khắc phục, nhưng lại để ngỏ quy định giải quyết trường hợp một trong các bên không tham gia thỏa thuận hoặc các bên không đạt được thỏa thuận. Việc thiếu quy định như vậy có thể dẫn đến nhiều bất cập trong thực tiễn thi hành quy định tại Khoản 1, Điều 35.

**3. Về các quy định liên quan đến bảo vệ thông tin của người tiêu dùng**

**3.1. Quy định về định nghĩa "thông tin của người tiêu dùng"**

* Theo quy định tại Khoản 3, Điều 3: "*Thông tin của người tiêu dùng bao gồm thông tin cá nhân của người tiêu dùng, thông tin về quá trình mua, sử dụng sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ của người tiêu dùng và các thông tin khác liên quan đến giao dịch giữa người tiêu dùng và tổ chức, cá nhân kinh doanh.*"
* Chúng tôi hiểu rằng mục đích của cơ quan soạn thảo khi xây dựng quy định tại Khoản 3, Điều 3, Dự Thảo Luật là phục vụ việc bảo vệ thông tin của người tiêu dùng, tránh việc thông tin của người tiêu dùng bị sử dụng trái phép, hoặc bị kẻ xấu lợi dụng để lừa đảo.
* Tuy nhiên, chúng tôi cho rằng phạm vi của thông tin của người tiêu dùng theo quy định trong dự thảo là quá rộng và bao gồm cả các thông tin không phải thông tin cá nhân của người tiêu dùng được tạo ra trong giao dịch giữa người tiêu dùng và tổ chức, cá nhân kinh doanh.
* Các thông tin không phải là thông tin cá nhân của ngưởi tiêu dùng không nên dược áp dụng các biện pháp bảo vệ với mức độ cao như các thông tin cá nhân của người tiêu dùng. Và hơn nữa, việc quy định định nghĩa "thông tin của người tiêu dùng" với phạm vi quá rộng như trong Dự Thảo Luật sẽ tạo gánh nặng lớn cả về tài chính, thời gian và nguồn lực đối với các tổ chức, cá nhân kinh doanh trong quá trình tuân thủ các trách nhiệm trong việc bảo vệ thông tin của người tiêu dùng và có thể ảnh hưởng đến sự tự do luân chuyển của dòng dữ liệu xuyên biên giới.
* Tham khảo kinh nghiệm lập pháp tại một số quốc gia và khu vực trên thế giới, chúng tôi nhận thấy luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng các quốc gia trong phạm vi nghiên cứu, ví dụ như Chỉ thị số 2011/83/EU của Liên minh châu Âu (sửa đổi, bổ sung năm 2019)[[1]](#footnote-1) hay Đạo Luật bảo vệ người tiêu dùng năm 2003 của Singapore (sửa đổi bổ sung năm 2022)[[2]](#footnote-2) đều không quy định cụ thể về thông tin của người tiêu dùng, thay vào đó, việc bảo vệ thông tin của người tiêu dùng sẽ được thực hiện theo các quy định về bảo vệ dữ liệu cá nhân trong đạo luật chuyên biệt.

**3.2. Quy định về trách nhiệm của tổ chức, cá nhân kinh doanh trong việc bảo vệ thông tin của người tiêu dùng**

* Trách nhiệm của tổ chức, cá nhân kinh doanh trong việc bảo vệ thông tin của người tiêu dùng được quy định chủ yếu tại các điều từ Điều 14 đến Điều 19 của dự thảo.
* Chúng tôi cho rằng rất nhiều trách nhiệm được quy định tại các điều nêu trên đã được quy định trong Nghị định về Bảo vệ dữ liệu cá nhân ("**Nghị Định BVDLCN**") sắp được ban hành. Việc quy định trùng lặp các nội dung đã được quy định rõ ràng trong một văn bản quy phạm pháp luật khác là không hợp lý và gây ra sự chồng chéo, hơn thế, còn là đi ngược lại mục đích soạn thảo của Nghị Định BVDLCN là để tạo ra một khung pháp lý thống nhất để bảo vệ dữ liệu cá nhân.
* Sự tồn tại đồng thời của cả dự thảo Nghị Định BVDLCN và các điều khoản về bảo vệ dữ liệu cá nhân của người tiêu dùng tại Dự Thảo Luật sẽ đòi hỏi Bộ CT và Bộ CA phải nỗ lực đáng kể để phối hợp với nhau, đảm bảo tính nhất quán giữa các quy định này và tránh nguy cơ chồng chéo pháp luật, xung đột thẩm quyền, cũng như các vướng mắc phát sinh từ sự phân cấp giữa các văn bản quy phạm pháp luật của Việt Nam. Thêm vào đó, sự tồn tại đồng thời này cũng có thể gây khó hiểu cho các doanh nghiệp, từ đó cản trở quá trình thi hành Dự Thảo Luật và dự thảo Nghị Định BVDLCN.
* Chúng tôi cũng đã nghiên cứu, tham khảo kinh nghiệm lập pháp tại một số quốc gia và khu vực trên thế giới và nhận thấy: tương tự như việc quy định về định nghĩa thông tin của người tiêu dùng đã nêu ở mục 3.1 phía trên, luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng các quốc gia trong phạm vi nghiên cứu, ví dụ như Chỉ thị số 2011/83/EU của Liên minh châu Âu hay Đạo Luật bảo vệ người tiêu dùng của Singapore đều không quy định cụ thể về trách nhiệm của tổ chức, cá nhân kinh doanh trong việc bảo vệ thông tin của người tiêu dùng, thay vào đó, việc bảo vệ thông tin của người tiêu dùng sẽ được thực hiện theo các quy định về bảo vệ dữ liệu cá nhân trong đạo luật chuyên biệt (nếu các thông tin của người tiêu dùng là dữ liệu cá nhân theo quy định).
* Để đảm bảo tính thống nhất, chặt chẽ của hệ thống pháp luật và sự hiệu quả trong quá trình thực thi các quy định pháp luật, chúng tôi kiến nghị cơ quan soạn thảo xem xét loại bỏ các quy định trong Dự Thảo Luật về trách nhiệm bảo vệ thông tin của người tiêu dùng trùng lặp, chồng chéo với các quy định trong Nghị Định BVDLCN. Các điều khoản về bảo vệ thông tin người tiêu dùng (nếu có), chỉ nên quy định dưới dạng dẫn chiếu sang pháp luật về bảo vệ dữ liệu cá nhân. Chúng tôi tin tưởng rằng, điều này là phù hợp với chủ trương, nỗ lực của Chính phủ trong việc tạo ra một khung khổ pháp lý chung, thống nhất trong lĩnh vực bảo vệ dữ liệu của cá nhân.

**4. Về trường hợp hợp đồng vô hiệu theo quy định tại Khoản 14, Điều 24 của Dự Thảo Luật**

* Khoản 14, Điều 24 của Dự Thảo Luật quy định một trong những trường hợp mà điều khoản của hợp đồng giao kết với người tiêu dùng, hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung không có hiệu lực như sau: "*Quy định người tiêu dùng phải đồng ý cho tổ chức, cá nhân kinh doanh thu thập, lưu trữ, sử dụng thông tin của người tiêu dùng là điều kiện để giao kết hợp đồng, điều kiện giao dịch chung, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác*".
* Chúng tôi cho rằng, quy định nêu trên chưa phù hợp vì những lý do như sau:
* *Thứ nhất,* quy định này mâu thuẫn rõ ràng với Điều 16 Dự Thảo Luật. Cụ thể, Điều 16.1 Dự Thảo Luật đặt ra nguyên tắc yêu cầu "Tổ chức, cá nhân kinh doanh phải thông báo rõ ràng, công khai, bằng hình thức phù hợp với người tiêu dùng về mục đích, phạm vi thu thập, sử dụng thông tin của người tiêu dùng trước khi thực hiện và **phải được người tiêu dùng đồng ý**"; trong khi Khoản 14, Điều 24 của Dự Thảo Luật lại dường như đi ngược nguyên tắc ở trên khi cho rằng, "nếu hợp đồng có điều khoản yêu cầu người tiêu dùng "phải đồng ý" cho thương nhân thu thập thông tin thì mới được cung cấp dịch vụ thì điều khoản này là vô hiệu.
* *Thứ hai*, thực tế hiện nay, có rất nhiều dịch vụ số hoàn toàn phụ thuộc vào việc thu thập, xử lý thông tin của người dùng (ví dụ: các nền tảng gọi xe trực tuyến, giao nhận đồ trực tuyến vận hành dựa trên cơ sở người dùng có chia sẻ các dữ liệu liên quan đến vị trí của mình, số điện thoại của mình hay không. Nếu người dùng không chia sẻ những dữ liệu này thì coi như nhà vận hành nền tảng không thể cung cấp dịch vụ cho người dùng trên thực tế). Do đó, để cung cấp dịch vụ, bắt buộc doanh nghiệp phải yêu cầu người dùng cung cấp thông tin. Nếu người dùng quyết định từ chối cung cấp thông tin của mình thì có thể hiểu là họ từ chối thiết lập giao dịch hay hợp đồng với nhà cung cấp dịch vụ. Điều này hoàn toàn hợp lý, là quy luật bình thường của nguyên tắc tự do thỏa thuận trong quan hệ hợp đồng.
* Từ các lý do nêu trên, chúng tôi kiến nghị loại bỏ Khoản 14, Điều 24 của Dự Thảo Luật để bảo đảm tính hợp lý, khả thi của Dự Thảo Luật.

**5. Về trách nhiệm của nền tảng số trung gian trong việc kết nối, cung cấp dữ liệu thông tin**

* Điểm l, Khoản 3 Điều 39 của Dự Thảo Luật quy định một trong những nghĩa vụ của nền tảng số trung gian như sau: "Kết nối, cung cấp dữ liệu thông tin theo thời gian thực phục vụ hoạt động kiểm tra, giám sát của cơ quan nhà nước có thẩm quyền".
* Quy định nêu trên chưa rõ ràng thế nào là "kết nối" dữ liệu. Đề nghị cần làm rõ nội hàm của hoạt động "kết nối" và những nghĩa vụ kèm theo để bảo đảm tính khả thi. Ngoài ra, "dữ liệu thông tin" là một khái niệm rất rộng, chung chung, chưa rõ những loại thông tin nào phải được kết nối, cung cấp phục vụ hoạt động kiểm tra giám sát của cơ quan có thẩm quyền. Điều này rất dễ dẫn đến sự lạm dụng, vượt quá khuôn khổ, mục đích của việc bảo vệ người tiêu dùng để đặt ra các yêu cầu, gây khó cho doanh nghiệp trong quá trình thực thi luật. Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo đánh giá rõ hơn về sự cần thiết, đồng thời lý giải rõ lý do của việc đặt ra nghĩa vụ như trên.

**6. Về trách nhiệm của nền tảng số lớn trong việc thiết lập kho lưu trữ quảng cáo**

* Theo quy định tại Khoản 4, Điều 39 của Dự Thảo Luật, tổ chức, cá nhân kinh doanh được xác định là nền tảng số lớn theo quy định của Chính phủ phải thiết lập kho lưu trữ các quảng cáo có sử dụng thuật toán để nhắm đến người, nhóm người dùng cụ thể.
* Chúng tôi hiểu rằng mục đích của cơ quan soạn thảo khi xây dựng quy định này là để phục vụ công tác quản lý quảng cáo của cơ quan có thẩm quyền cũng như để đảm bảo bằng chứng phục vụ việc xử lý vi phạm trong lĩnh vực quảng cáo.
* Chúng tôi cho rằng quy định này là không cần thiết bởi thực tế không phát sinh bất cứ vấn đề cấp bách, nghiêm trọng hoặc khó khăn nào trong việc quản lý cũng như xử lý vi phạm trong lĩnh vực quảng cáo mà trực tiếp do việc các nền tảng số lớn không có kho lưu trữ quảng cáo.
* Ngoài ra, quảng cáo sử dụng thuật toán nhắm đến người, nhóm người là một công cụ được sử dụng phổ biến ở thời điểm hiện tại, và số lượng quảng cáo có sử dụng thuật toán để nhắm đến người, nhóm người dùng cụ thể là rất lớn. Do vậy, chủ quản nền tảng số sẽ tốn kém rất nhiều chi phí, nguồn lực để lưu trữ toàn bộ các quảng cáo có sử dụng thuật toán nêu trên.
* Chúng tôi cũng nhận thấy Khoản 4, Điều 39 của Dự Thảo Luật còn quy định khá mơ hồ, bỏ ngỏ các nội dung như thời gian lưu trữ quảng cáo, mục đích cũng như cách thức lưu trữ quảng cáo. Mặt khác, chúng tôi cho rằng vấn đề thiết lập kho lưu trữ này thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật Quảng cáo - đạo luật chuyên ngành điều chỉnh lĩnh vực quảng cáo, và do đó, không nên được quy định trong dự thảo lụật BVQLNTD để tránh việc chồng chéo quy định.
* Chúng tôi kiến nghị cơ quan soạn thảo xem xét xóa bỏ quy định tại Khoản 4, Điều 39 của Dự Thảo Luật.

1. https://commission.europa.eu/law/law-topic/consumer-protection-law/consumer-contract-law/consumer-rights-directive\_en [↑](#footnote-ref-1)
2. https://sso.agc.gov.sg/Act/CPFTA2003?WholeDoc=1&Timeline=On [↑](#footnote-ref-2)