|  |  |
| --- | --- |
| **BỘ CÔNG THƯƠNG**  Số: /TTr-BCT  **DỰ THẢO 1** | **CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**  **Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**  *Hà Nội, ngày tháng năm 2024* |

**TỜ TRÌNH**

**Dự thảo** **Quyết định của Thủ tướng Chính phủ ban hành** **Danh mục**

**sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ phải đăng ký hợp đồng theo mẫu,**

**điều kiện giao dịch chung**

Kính gửi: Thủ tướng Chính phủ.

Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng số 19/2023/QH15 đã được Quốc hội khóa XV thông qua ngày 20 tháng 6 năm 2023 tại kỳ họp thứ 5 và được Chủ tịch nước công bố tại Lệnh số 06/2023/L-CTN ngày 30 tháng 6 năm 2023, có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 7 năm 2024.

Triển khai thực hiện Quyết định số 857/QĐ-TTg ngày 18 tháng 7 năm 2023 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Danh mục và phân công cơ quan chủ trì soạn thảo văn bản quy định chi tiết thi hành các luật, nghị quyết được Quốc hội khóa XV thông qua tại Kỳ họp 5, Bộ Công Thương đã triển khai nghiên cứu xây dựng dự thảo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ ban hành Danh mục sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ phải đăng ký hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung (HĐTM, ĐKGDC). Dự thảo Quyết định có sự tham gia soạn thảo của đại diện Văn phòng Chính phủ và Bộ Tư pháp, đã được xin ý kiến các Bộ, ngành, địa phương, tổ chức có liên quan theo quy trình, thủ tục quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, đăng trên trang thông tin điện tử Chính phủ, trang thông tin điện tử Bộ Công Thương để xin ý kiến rộng rãi của tổ chức, cá nhân.

Bộ Công Thương xin trình Thủ tướng Chính phủ về dự thảo Quyết định như sau:

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

**1. Cơ sở pháp lý**

Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng được thông qua ngày 20 tháng 6 năm 2023 và có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 7 năm 2024, trong đó khoản 1 Điều 28 quy định:

"*Tổ chức, cá nhân kinh doanh sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ có số lượng lớn người tiêu dùng mua, sử dụng thường xuyên, liên tục, có tác động trực tiếp, lâu dài đến người tiêu dùng phải đăng ký hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung với cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trước khi sử dụng để giao kết với người tiêu dùng.*

*Căn cứ vào điều kiện kinh tế - xã hội và nhu cầu bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong từng thời kỳ,* ***Thủ tướng Chính phủ ban hành, sửa đổi Danh mục*** ***sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ phải đăng ký hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung theo quy định tại Điều này***”.

Ngày 18 tháng 7 năm 2023, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 857/QĐ-TTg quy định Danh mục và phân công cơ quan chủ trì soạn thảo văn bản quy định chi tiết thi hành các luật, nghị quyết được Quốc hội khóa XV thông qua tại Kỳ họp 5. Theo đó, Bộ Công Thương được giao chủ trì xây dựng Quyết định của Thủ tướng Chính phủ ban hành Danh mục sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ phải đăng ký HĐTM, ĐKGDC, thời hạn trình Thủ tướng Chính phủ là **tháng 4 năm 2024**.

Căn cứ các văn bản nêu trên và khoản 1 Điều 20 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020), Bộ Công Thương xây dựng dự thảo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ ban hành Danh mục sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ phải đăng ký HĐTM, ĐKGDC.

**2. Cơ sở thực tiễn**

***a) Thực tiễn triển khai Quyết định số 02/2012/QĐ-TTg và các Quyết định sửa đổi, bổ sung***

Việc ban hành Danh mục hàng hóa, dịch vụ phải đăng ký HĐTM, ĐKGDC (sau đây gọi là Danh mục phải đăng ký) đã được quy định tại khoản 1 Điều 19 Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng năm năm 2010. Trên cơ sở Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng năm năm 2010, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Danh mục này tại các Quyết định số 02/2012/QĐ-TTg ngày 13 tháng 01 năm 2012; Quyết định số 35/2015/QĐ-TTg ngày 20 tháng 8 năm 2015; Quyết định số 38/2018/QĐ-TTg ngày 05 tháng 9 năm 2018 và Quyết định số 25/2019/QĐ-TTg ngày 13 tháng 8 năm 2019 (sau đây gọi chung là Quyết định số 02 và các Quyết định sửa đổi, bổ sung).

Hiện nay, Danh mục này bao gồm các nhóm hàng hóa, dịch vụ sau:

- Cung cấp điện sinh hoạt;

- Cung cấp nước sinh hoạt;

- Truyền hình trả tiền;

- Dịch vụ điện thoại cố định mặt đất;

- Dịch vụ thông tin di động mặt đất (hình thức thanh toán: trả sau); dịch vụ thông tin di động mặt đất (hình thức thanh toán: trả trước);

- Dịch vụ truy nhập internet;

- Vận chuyển hành khách đường hàng không;

- Vận chuyển hành khách đường sắt;

- Mua bán căn hộ chung cư, các dịch vụ sinh hoạt do đơn vị quản lý khu chung cư cung cấp.

Nhóm dịch vụ “*phát hành thẻ ghi nợ nội địa, mở và sử dụng dịch vụ tài khoản thanh toán (áp dụng cho khách hàng cá nhân), vay vốn cá nhân (nhằm mục đích tiêu dùng)*” được bổ sung vào Danh mục phải đăng ký theo Quyết định số 35/2015/QĐ-TTCP và được bỏ ra khỏi Danh mục này theo Quyết định số 38/2018/QĐ-TTg. Lĩnh vực "*bảo hiểm nhân thọ*” được bổ sung vào Danh mục phải đăng ký theo Quyết định số 35/2015/QĐ-TTCP và được bỏ ra khỏi Danh mục này theo Quyết định số 25/2019/QĐ-TTg.

**Tại Trung ương**, đến hết tháng 10 năm 2023, Bộ Công Thương đã tiếp nhận và xử lý 5.298 hồ sơ (*bao gồm 4837 hồ sơ đăng ký và 461 hồ sơ thẩm định theo Quy chế phối hợp với Bộ Tài chính trong lĩnh vực bảo hiểm nhân thọ*). Trong đó:

*Về cơ cấu*, số lượng hồ sơ lớn nhất thuộc lĩnh vực mua bán căn hộ chung cư, các dịch vụ sinh hoạt do đơn vị quản lý khu chung cư cung cấp với 1.714 hồ sơ; tiếp đến là lĩnh vực tài chính, ngân hàng[[1]](#footnote-1) với 1.696 hồ sơ; lĩnh vực bảo hiểm nhân thọ[[2]](#footnote-2) với 936 hồ sơ đăng ký và 461 hồ sơ thẩm định; lĩnh vực dịch vụ viễn thông[[3]](#footnote-3) với 379 hồ sơ. Các lĩnh vực khác (*bao gồm cung cấp điện sinh hoạt; cung cấp nước sinh hoạt; vận chuyển hành khách đường sắt; vận chuyển hành khách đường hàng không*) có số lượng hồ sơ đăng ký thấp nhất, chỉ khoảng hơn 100 hồ sơ.

*Về phương thức đăng ký hồ sơ*, bên cạnh ba nhóm phương thức là gửi trực tiếp; gửi bằng bưu điện; hoặc gửi bằng phương tiện điện tử, từ cuối năm 2017 tới nay, Bộ Công Thương mở thêm cổng dịch vụ công trực tuyến mức độ 4 để tiếp nhận và trả hồ sơ đăng ký. Trong hai năm gần đây, khoảng 80% hồ sơ đăng ký được thực hiện theo phương thức này. Với dịch vụ công trực tuyến, thủ tục nộp hồ sơ của doanh nghiệp, xử lý và trả kết quả hồ sơ của Bộ Công Thương đều được thực hiện hoàn toàn thông qua môi trường mạng trực tuyến.

*Về thời hạn xử lý hồ sơ*, trong số 5298 hồ sơ nêu trên, 100% hồ sơ đã được Bộ Công Thương trả kết quả đăng ký đúng hạn và đúng trình tự thủ tục theo quy định. Đặc biệt, những năm gần đây tỉ lệ hồ sơ đăng ký được Bộ Công Thương xử lý và trả kết quả sớm hơn thời hạn quy định ngày càng gia tăng. Từ năm 2021 đến nay, số lượng hồ sơ đăng ký HĐTM, ĐKGDC được Bộ Công Thương xử lý và trả kết quả sớm hơn thời hạn quy định đạt gần 80%.

*Về kết quả xử lý hồ sơ*, Bộ Công Thương gửi kèm theo Thông báo kết quả xử lý hồ sơ một Bảng góp ý chi tiết từng nội dung chưa phù hợp quy định pháp luật kèm theo yêu cầu sửa đổi cụ thể và gợi ý hướng hoàn thiện để tạo điều kiện thuận lợi nhất cho doanh nghiệp trong việc tự hoàn thiện hồ sơ.

Mặc dù vậy, công tác thẩm định hồ sơ đăng ký trong giai đoạn 2012-2023 tại Bộ Công Thương cho thấy, tính tuân thủ pháp luật trong các hồ sơ đăng ký HĐTM, ĐKGDC vẫn còn hạn chế thể hiện ở tỷ lệ hoàn thành thủ tục đăng ký ở mức thấp. Cụ thể, hơn 95% hồ sơ trong các lĩnh vực này khi nộp lần đầu đều tồn tại điều khoản vi phạm. Trong tổng số hồ sơ đăng ký, chỉ 33% hồ sơ hoàn thành thủ tục đăng ký, 62% hồ sơ cần sửa đổi, hoàn thiện để đảm bảo tuân thủ quy định pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng[[4]](#footnote-4).

Về thủ tục công khai hồ sơ được thông qua, Bộ Công Thương đăng tải toàn bộ các HĐTM, ĐKGDC đã hoàn thành nghĩa vụ đăng ký trên trang thông tin điện tử của Ủy ban tại địa chỉ <http://vcc.gov.vn>. Việc làm này vừa tuân thủ theo đúng quy định pháp luật[[5]](#footnote-5), vừa tạo điều kiện để các doanh nghiệp tham khảo, người tiêu dùng giám sát và tạo kênh kết nối thông tin với hoạt động của các Sở Công Thương trên cả nước.

**Tại địa phương**, từ năm 2012 đến tháng 6 năm 2023, số lượng hồ sơ đăng ký HĐTM, ĐKGDC tại các Sở Công Thương trên cả nước là khoảng 2.100 hồ sơ, chủ yếu thuộc lĩnh vực điện sinh hoạt; nước sinh hoạt; nhóm lĩnh vực mua bán căn hộ chung cư và nhóm lĩnh vực viễn thông.

Theo báo cáo gửi về Bộ Công Thương giai đoạn 2012-2023, 100% hồ sơ được các Sở Công Thương xử lý và trả kết quả đúng thời hạn luật định. Nhiều địa phương còn nỗ lực rút ngắn thời hạn trả kết quả xử lý hồ sơ xuống còn 5-10 ngày làm việc. Ngoài ra, lượng hồ sơ của doanh nghiệp đã hoàn thành nghĩa vụ đăng ký trong giai đoạn này đạt tỉ lệ cao với khoảng 83% trong tổng số hồ sơ nộp đăng ký tại các Sở, ngoại trừ Sở Công Thương Thành phố Hồ Chí Minh chỉ đạt khoảng 43% trong các năm từ 2016-2023[[6]](#footnote-6).

Về tổng thể, Quyết định số 02 và các Quyết định sửa đổi, bổ sung đã phát huy vai trò tích cực trong việc kiểm soát HĐTM, ĐKGDC tại các lĩnh vực cụ thể, góp phần giúp quan hệ giao kết hợp đồng giữa người tiêu dùng và tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ được công bằng, bình đẳng và giảm thiểu nhiều tranh chấp trên thực tế, thể hiện qua một số điểm chính như sau:

*- Quyền lợi người tiêu dùng đã được bảo vệ thông qua việc loại bỏ các điều khoản vi phạm quy định pháp luật trong các HĐTM, ĐKGDC thuộc Danh mục phải đăng ký*

Theo thống kê của Bộ Công Thương trong các năm qua, mặc dù đã được điều chỉnh bởi các pháp luật chuyên ngành khác như viễn thông, truyền hình trả tiền, kinh doanh bất động sản... nhưng khi xem xét, cơ quan bảo vệ người tiêu dùng vẫn phát hiện rất nhiều các điều khoản bất công, ảnh hưởng bất lợi một cách đáng kể, thậm chí là nghiêm trọng đến quyền lợi người tiêu dùng trong HĐTM, ĐKGDC của doanh nghiệp[[7]](#footnote-7). Có thể thấy, trên thực tế người tiêu dùng đang phải gánh chịu nhiều rủi ro, bất lợi từ góc độ quy định của hợp đồng trong các giao dịch với tổ chức, cá nhân kinh doanh.

Theo đó, việc loại bỏ các điều khoản không phù hợp quy định pháp luật trong hồ sơ đăng ký đã góp phần hạn chế các rủi ro và đảm bảo quyền lợi hợp pháp của người tiêu dùng, cân bằng lợi ích giữa người tiêu dùng và tổ chức cá nhân kinh doanh và giảm thiểu tranh chấp có thể xảy ra giữa tổ chức, cá nhân kinh doanh và người tiêu dùng.

*- Việc kiểm soát HĐTM, ĐKGDC đã mang lại nhiều lợi ích cho doanh nghiệp*

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

*Thứ nhất*, đây là cơ hội giúp doanh nghiệp hoàn thiện HĐTM, ĐKGDC. Cơ quan tiếp nhận hồ sơ không chỉ là nơi thực thi thủ tục hành chính đơn thuần mà còn đóng vai trò tư vấn, hỗ trợ doanh nghiệp hoàn thiện về mặt nội dung. Điều này mang lại lợi ích lớn cho doanh nghiệp, đặc biệt là đối với những doanh nghiệp chưa có đội ngũ pháp chế hoặc luật sư tư vấn trong quá trình soạn thảo và sửa đổi hợp đồng.

*Thứ hai*, góp phần nâng cao uy tín và tăng khả năng cạnh tranh lành mạnh cho doanh nghiệp. Việc cơ quan nhà nước chấp nhận đăng ký và công bố công khai HĐTM, ĐKGDC của doanh nghiệp lên trang thông tin điện tử của cơ quan nhà nước là yếu tố góp phần nâng cao uy tín của doanh nghiệp, củng cố lòng tin của người tiêu dùng. Từ đó, giúp tăng khả năng cạnh tranh một cách lành mạnh của doanh nghiệp trên thị trường.

*Thứ ba*, giúp nâng cao ý thức bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng của doanh nghiệp. Sau quá trình triển khai Quyết định 02 và các Quyết định sửa đổi, bổ sung, nhiều doanh nghiệp đã có ý thức xây dựng nhiều quy chế, quy trình, quy định nội bộ nhằm quản lý, điều hành và hướng tới bảo vệ quyền lợi của khách hàng, như Quy trình xử lý giao dịch với khách hàng qua điện thoại/gặp trực tiếp; Quy trình thu thập và bảo mật thông tin, Quy trình giải quyết khiếu nại của khách hàng...

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

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

*- Việc đăng ký HĐTM, ĐKGDC về cơ bản không phát sinh thêm chi phí và nguồn lực của doanh nghiệp*

Từ năm 2014, Bộ Công Thương đã ứng dụng hệ thống công nghệ thông tin vào quá trình tiếp nhận và xử lý hồ sơ đăng ký và từ 2017 tới nay đang cung cấp dịch vụ công trực tuyến mức độ 4 (mức độ cao nhất) đối với lĩnh vực này. Ngoài ra, doanh nghiệp đăng ký HĐTM, ĐKGDC tại Bộ Công Thương có thể gửi hồ sơ qua thư điện tử hoặc bưu điện, không phải đến nộp trực tiếp tại Bộ Công Thương. Đồng thời, nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp trong quá trình hoàn thiện hồ sơ, Bộ Công Thương phát hành bản danh mục chi tiết các điều khoản không phù hợp quy định và hướng sửa đổi kèm theo Thông báo kết quả xử lý hồ sơ để các doanh nghiệp có cơ sở hoàn thiện hồ sơ.

- *Việc đăng ký HĐTM, ĐKGDC không tạo ra sự chồng chéo trong quản lý hành chính*

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

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

*Thứ hai*, trong mẫu hợp đồng do các cơ quan chuyên ngành ban hành như hợp đồng cung cấp dịch vụ viễn thông, hợp đồng mua bán căn hộ chung cư..., ngoài các điều khoản bắt buộc tuân thủ thì các bên có quyền thỏa thuận bổ sung các nội dung khác. Các thỏa thuận bổ sung này cần thiết phải được cơ quan bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng kiểm soát để đảm bảo tính tuân thủ pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

*- Các quy định về kiểm soát HĐTM, ĐKGDC là động lực thúc đẩy hoàn thiện quy định pháp luật bảo vệ người tiêu dùng*

Sự ra đời của Quyết định 35/2015/QĐ-TTg[[8]](#footnote-8) cùng thực tế triển khai mạnh mẽ từ cơ quan hành chính đã góp phần đẩy phong trào bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng lên cao, kéo theo sự vào cuộc không chỉ từ phía doanh nghiệp mà còn của khối cơ quan quản lý ngành trong vấn đề bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Sau thời điểm này, các cơ quan chức năng trong hai lĩnh vực tài chính, ngân hàng và bảo hiểm nhân thọ đã ban hành bổ sung mới một loạt các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến lĩnh vực mình quản lý. Cụ thể:

Trong lĩnh vực tài chính, ngân hàng, trước năm 2015 Ngân hàng Nhà nước đã ban hành các văn bản quy định, hướng dẫn và quản lý hoạt động của các tổ chức ngân hàng, công ty tài chính. Tuy nhiên, một số quy định của Ngân hàng Nhà nước trước năm 2015 còn chưa rõ ràng về các nội dung cơ bản để kiểm soát hành vi giao kết giữa ngân hàng, tổ chức tín dụng và người tiêu dùng, có nhiều quy định được ban hành và đã áp dụng từ 10-15 năm nên không còn phù hợp và không đáp ứng được với thực tiễn phát sinh, đặc biệt là không phù hợp với Luật BVQLNTD 2010. Sau khi Quyết định 35/2015/QĐ-TTg có hiệu lực, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đã ban hành thêm nhiều quy định điều chỉnh mối quan hệ giữa quyền lợi và nghĩa vụ của các tổ chức tín dụng với khách hàng, đồng thời bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người tiêu dùng trong lĩnh vực này[[9]](#footnote-9).

Trong lĩnh vực bảo hiểm nhân thọ, một loạt các văn bản mới cũng ra đời nhằm cụ thể hóa các quy định về nguyên tắc trong khai thác bảo hiểm nhân thọ; yêu cầu đối với quy tắc, điều khoản; biểu phí sản phẩm bảo hiểm, tài liệu giới thiệu sản phẩm, tài liệu minh họa bán hàng; trách nhiệm công bố thông tin… điều chỉnh mối quan hệ giữa doanh nghiệp bảo hiểm nhân thọ và người tiêu dùng, trong đó hướng đến bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người tiêu dùng[[10]](#footnote-10).

Đây là điểm chuyển biến tích cực và tương đối rõ nét trong các văn bản pháp luật quản lý ngành so với thời điểm trước khi hai lĩnh vực này nằm trong Danh mục phải đăng ký, khi mà trước đó pháp luật trong các lĩnh vực này chủ yếu dừng lại ở việc điều chỉnh trật tự ngành mà chưa mở rộng đến việc bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng tham gia giao dịch.

*b) Tình hình kinh tế - xã hội trong bối cảnh mới*

Những năm gần đây, thương mại điện tử và kinh tế số phát triển mạnh mẽ, kéo theo sự thay đổi của tình hình kinh tế - xã hội cũng như xu hướng tiêu dùng của người tiêu dùng. Số liệu tại Báo cáo thương mại điện tử Việt Nam năm 2023 của Bộ Công Thương về thị trường thương mại điện tử bán lẻ Việt Nam cho thấy một số nét chính như sau:

- Thương mại điện tử 2022 tiếp tục là một trong những điểm sáng trong phát triển kinh tế số, với tốc độ tăng trưởng cao đạt 20% và doanh thu thương mại điện tử bán lẻ (B2C) đạt 16,4 tỷ USD, chiếm 7,5% tổng doanh thu bán lẻ hàng hóa, dịch vụ tiêu dùng của cả nước.

- Số lượng người tiêu dùng mua sắm[[11]](#footnote-11) trực tuyến (ước tính) năm 2021 đạt 54,6 triệu người; năm 2022 đạt 57 triệu người; dự báo con số này sẽ tăng lên 59-62 triệu người trong năm 2023.

- Về lựa chọn phương thức mua sắm, 48% người tiêu dùng ưu tiên lựa chọn phương thức mua sắm qua mạng; 15% lựa chọn mua sắm truyền thống và 37% không có sự ưu tiên lựa chọn. Ngoài ra, 93% người tiêu dùng mua sắm trực tuyến lựa chọn sẽ tiếp tục duy trì mua sắm qua mạng trong tương lai.

- Về các kênh mua sắm trực tuyến, 70% người tiêu dùng lựa chọn mua sắm qua website thương mại điện tử; 63% người tiêu dùng lựa chọn mua sắm qua các ứng dụng mua hàng trên thiết bị di động; và 65% mua sắm qua diễn đàn mạng xã hội.

- Về nhóm doanh nghiệp dẫn đầu thị trường, cũng theo Báo cáo của Cục TMĐT&KTS, nhóm doanh nghiệp dẫn đầu thị trường cung cấp dịch vụ thương mại điện tử hiện nay là những doanh nghiệp có yếu tố nước ngoài và có tên tuổi trên thị trường như Công ty TNHH Shopee (website/ứng dụng mua sắm trực tuyến Shopee); Công ty TNHH Grab (website/ứng dụng đặt xe Grab); Công ty TNHH Woowa Brothers Việt Nam (website/ứng dụng đặt, giao đồ ăn Baemin);… Do là nhóm doanh nghiệp dẫn đầu thị trường, nhóm doanh nghiệp này hiện có số lượng lớn (ước tính xấp xỉ 60 triệu) người tiêu dùng lựa chọn khi mua sắm hàng hóa, cung ứng dịch vụ qua mạng, cũng như có sức ảnh hưởng lớn đến thói quen, hành vi mua sắm của người tiêu dùng.

Như vậy, thương mại điện tử Việt Nam hiện đang duy trì ở mức độ tăng trưởng cao, đã và đang trở thành kênh mua sắm hiện đại, quan trọng và thường xuyên của người tiêu dùng bên cạnh kênh mua sắm truyền thống nhiều năm qua. Điều này đặt ra sự cần thiết phải rà soát, đánh giá các rủi ro mà người tiêu dùng có thể phải đối mặt khi mua sắm qua môi trường điện tử, từ đó có sự điều chỉnh kịp thời về mặt chính sách nhằm đáp ứng nhu cầu bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong bối cảnh mới.

**II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG QUYẾT ĐỊNH**

**1. Mục đích**

- Nâng cao hiệu quả bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong các giao dịch giữa người tiêu dùng với tổ chức kinh doanh phù hợp với thực tiễn triển khai Quyết định số 02, các Quyết định sửa đổi, bổ sung và tình hình kinh tế - xã hội trong trong bối cảnh mới.

- Góp phần ngăn ngừa việc phát sinh tranh chấp giữa người tiêu dùng và tổ chức kinh doanh về HĐTM, ĐKGDC, đặc biệt là HĐTM, ĐKGDC của một số loại sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ tiềm ẩn nhiều rủi ro gây thiệt hại cho người tiêu dùng hiện nay.

**2. Quan điểm xây dựng**

- Bám sát chủ trương, định hướng, chính sách của Chính phủ, Quốc hội đã được quy định trong quá trình xây dựng Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

- Tuân thủ đúng quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và các văn bản hướng dẫn có liên quan; bảo đảm tiến độ theo nhiệm vụ, kế hoạch được giao.

- Bám sát Danh mục hàng hóa, dịch vụ phải đăng ký theo Quyết định số 02 và các Quyết định sửa đổi, bổ sung.

- Bảo đảm tính thống nhất của dự thảo Quyết định với hệ thống pháp luật Việt Nam và tương thích với điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên.

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

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

Thực hiện phân công của Chính phủ, Bộ Công Thương đã triển khai thực hiện các hoạt động sau:

1. Ngay sau khi Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng được thông qua, Bộ Công Thương đã chủ động tổng kết kết quả thi hành Quyết định số 02 và các Quyết định sửa đổi, bổ sung; rà soát các nội dung, quy định liên quan và xây dựng kế hoạch triển khai nhiệm vụ, bảo đảm tiến độ theo thời hạn được giao.

2. Ngày 16 tháng 10 năm 2023, Bộ Công Thương đã ban hành Quyết định số 2701/QĐ-BCT thành lập Tổ Soạn thảo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ ban hành Danh mục sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ phải đăng ký HĐTM, ĐKGDC.

3. Ngày 24 tháng 10 năm 2023, Bộ Công Thương đã tổ chức họp Tổ Soạn thảo để xin ý kiến về dự thảo Quyết định và các tài liệu khác trong bộ hồ sơ trình xây dựng Quyết định.

4. Ngày... tháng...năm 2023, Bộ Công Thương đã đăng các dự thảo trên trang thông tin điện tử của Chính phủ, của Bộ Công Thương để lấy ý kiến các tổ chức, cá nhân theo quy định. Đồng thời, ngày...tháng...năm 2023, đã có Công văn số.../BCT-CT gửi lấy ý kiến các Bộ, ngành, cơ quan, tổ chức liên quan.

5. Cùng với việc đăng tải công khai các dự thảo, Bộ Công Thương đã tổ chức lấy ý kiến thông qua một số hình thức: ...

6. Trên cơ sở tổng hợp các ý kiến tham gia, Bộ Công Thương đã tiếp thu, chỉnh sửa hồ sơ Quyết định và có Công văn số .../BCT-CT ngày ... tháng ... năm ... gửi Bộ Tư pháp xin ý kiến thẩm định về hồ sơ Quyết định.

7. Ngày ....tháng... năm ..., Bộ Tư pháp đã có Báo cáo số ..../BCTĐ-BTP thẩm định về dự thảo Quyết định.

8. Trên cơ sở nghiên cứu, tiếp thu, giải trình ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp, Bộ Công Thương đã hoàn chỉnh hồ sơ dự thảo Quyết định để trình Thủ tướng Chính phủ xem xét, ban hành.

**IV. BỐ CỤC VÀ NỘI DUNG DỰ THẢO QUYẾT ĐỊNH**

**1. Bố cục**

Dự thảo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ gồm 4 Điều, cụ thể như sau:

- Điều 1 ban hành Danh mục sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ phải đăng ký HĐTM, ĐKGDC.

- Điều 2 quy định hiệu lực thi hành của Quyết định.

- Điều 3 quy định điều khoản chuyển tiếp.

- Điều 4 quy định về tổ chức thực hiện Quyết định.

2. Nội dung cơ bản

Quyết định ban hành Danh mục sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ phải đăng ký HĐTM, ĐKGDC bao gồm:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **TT** | **Sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ** | **Chú thích** |
| 1 | Cung cấp điện sinh hoạt | Giữ nguyên theo Quyết định số 02/2012/QĐ-TTg |
| 2 | Cung cấp nước sinh hoạt | Giữ nguyên theo Quyết định số 35/2015/QĐ-TTg |
| 3 | Truyền hình trả tiền | Giữ nguyên theo Quyết định số 02/2012/QĐ-TTg |
| 4 | Thông tin di động mặt đất (hình thức thanh toán: trả sau); thông tin di động mặt đất (hình thức thanh toán: trả trước) | Giữ nguyên theo Quyết định số 35/2015/QĐ-TTg |
| 5 | Truy nhập internet trên mạng viễn thông cố định mặt đất | Sửa tên gọi “dịch vụ truy nhập internet”(*tại Quyết định số 35/2015/QĐ-TTg*)thành“dịch vụ truy nhập internet trên mạng viễn thông cố định mặt đất”để đảm bảo tính thống nhất trong hệ thống pháp luật (*ví dụ như Thông tư 39/2016/TT-BTTTT ngày 26 tháng 12 năm 2016 của Bộ trưởng Bộ Thông tin truyền thông về HĐTM, ĐKGDC trong lĩnh vực viễn thông và các văn bản có liên quan*). |
| 6 | Vận chuyển hành khách đường hàng không | Giữ nguyên theo Quyết định số 02/2012/QĐ-TTg |
| 7 | Vận chuyển hành khách đường sắt | Giữ nguyên theo Quyết định số 02/2012/QĐ-TTg |
| 8 | Mua bán căn hộ chung cư, dịch vụ quản lý vận hành nhà chung cư | “Mua bán căn hộ chung cư”: giữ nguyên theo Quyết định số 02/2012/QĐ-TTg;  “Dịch vụ quản lý vận hành nhà chung cư”: sửa tên gọi “các dịch vụ sinh hoạt do đơn vị quản lý khu chung cư cung cấp” (*tại Quyết định số 02/2012/QĐ-TTg*) thành “dịch vụ quản lý vận hành nhà chung cư” để đảm bảo tính thống nhất trong hệ thống pháp luật (*ví dụ như Thông tư số 02/2016/TT-BXD ngày 15 tháng 02 năm 2016 của Bộ trưởng Bộ Xây dựng về việc ban hành Quy chế quản lý, sử dụng nhà chung cư và các văn bản có liên quan*). |
| 9 | Nền tảng số trung gian quy mô lớn hoặc rất lớn cung cấp dịch vụ thương mại điện tử | Đề xuất bổ sung và thay thế cho “*dịch vụ điện thoại cố định mặt đất*” tại Quyết định số 35/2015/QĐ-TTg.  Việc xác định “*nền tảng số trung gian quy mô lớn*” và “*nền tảng số trung gian quy mô rất lớn”* được thực hiện theo quy định tại Luật Giao dịch điện tử 2023 (Điều 45, Điều 47) và văn bản hướng dẫn thi hành. |

**V. CƠ SỞ ĐỀ XUẤT DANH MỤC SẢN PHẨM, HÀNG HÓA, DỊCH VỤ PHẢI ĐĂNG KÝ HĐTM, ĐKGDC**

So với Quyết định số 02 và các Quyết định sửa đổi, bổ sung, dự thảo Quyết định **giữ 08/09** sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ; **bỏ** **01** dịch vụ (*điện thoại cố định mặt đất*) và **bổ sung 01** dịch vụ (*nền tảng số trung gian quy mô lớn hoặc rất lớn cung cấp dịch vụ thương mại điện tử*), cụ thể như sau:

**1. Các sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ đề xuất giữ**

Trên cơ sở các kết quả tích cực trong quá trình triển khai Quyết định số 02 và các Quyết định sửa đổi, bổ sung, Bộ Công Thương đề xuất giữ 08/09 hàng hóa, dịch vụ (*số thứ tự từ 1 đến thứ 8 tại Bảng Danh mục Phần IV nêu trên*) trong Danh mục ban hành kèm theo Quyết định số 02 và các Quyết định sửa đổi, bổ sung. Đây là các lĩnh vực đáp ứng đầy đủ tiêu chí “*có số lượng lớn người tiêu dùng mua, sử dụng thường xuyên, liên tục, có tác động trực tiếp, lâu dài đến người tiêu dùng*” theo quy định tại khoản 1 Điều 28 Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng năm 2023, đồng thời còn tiềm ẩn nhiều rủi ro cho người tiêu dùng nhưng mức độ tuân thủ pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng còn chưa cao, cụ thể như sau:

*a) Là sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ có số lượng lớn người tiêu dùng mua, sử dụng thường xuyên, liên tục, có tác động trực tiếp, lâu dài đến người tiêu dùng*

Cả 08 lĩnh vực đề xuất giữ theo Quyết định số 02 và các Quyết định sửa đổi, bổ sung đều là các sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ phục vụ nhu cầu sinh hoạt, đi lại, thông tin, nơi ở của người dân nên được sử dụng thường xuyên, liên tục và có tác động trực tiếp và lâu dài tới cuộc sống của họ. Trong cả 08 lĩnh vực đề xuất giữ theo Quyết định số 02 và các Quyết định sửa đổi, bổ sung, tổ chức kinh doanh chủ yếu sử dụng hợp đồng dưới dạng thức là hợp đồng cung cấp dịch vụ liên tục hoặc hợp đồng mua bán hàng hóa có thời hạn thực hiện kéo dài nhiều năm để ký kết với người tiêu dùng. Do đó, trường hợp các điều khoản trong HĐTM, ĐKGDC chưa phù hợp với quy định của pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng thì sẽ gây ra những thiệt hại, rủi ro kéo dài cho người tiêu dùng. Bên cạnh đó, các dịch vụ này được cung cấp cho nhiều người tiêu dùng, cụ thể:

*(i) Nhóm “cung cấp nước sinh hoạt” và “cung cấp điện sinh hoạt” (sau đây gọi chung là nhóm cung cấp điện, nước)*

Đây là nhóm dịch vụ có số lượng người tiêu dùng sử dụng nhiều nhất. Chỉ trừ một số khu vực chưa được cung cấp điện, nước do sự hạn chế trong vấn đề tiếp cận cơ sở hạ tầng, phần lớn người dân hoặc hộ gia đình Việt Nam hiện đang ký hợp đồng cung cấp điện, nước.

Tính đến hết tháng 6 năm 2023, số hộ sử dụng điện sinh hoạt trên cả nước là khoảng 29,5 triệu hộ; số tổ chức, cá nhân kinh doanh cung cấp điện sinh hoạt trên cả nước là khoảng 575 tổ chức[[12]](#footnote-12).

Đối với nước sinh hoạt, theo số liệu thống kê của Cục Hạ tầng Kỹ thuật - Bộ Xây dựng, đến tháng 12/2022, đối với khu vực đô thị trên cả nước có khoảng hơn 250 doanh nghiệp cấp nước, đang vận hành khoảng 750 nhà máy nước và mạng đường ống cấp nước bao phủ khu vục đô thị, khu dân cư nông thôn lân cận. Trung bình trên toàn quốc, tỷ lệ dân cư đô thị được cung cấp nước sạch tăng từ 76% lên 92%. Đối với khu vực nông thôn, đã có hàng ngàn doanh nghiệp tư nhân tham gia đầu tư, vận hành công trình cấp nước; tổng số công trình cấp nước tập trung khoảng 16.573 công trình, tỷ lệ dân cư nông thôn được sử dụng nước sinh hoạt hợp vệ sinh đạt khoảng 88,5%, trong đó 51% đạt QCVN 01:2009/BYT (áp dụng cho các trạm cấp nước có công suất > 1000 m3/ngđ), với khoảng 44% người dân nông thôn (28,5% triệu người) được cấp nước từ công trình cấp nước tập trung; tỷ lệ mẫu nước của các trạm cấp nước có công suất < 1000 m3/ngđ đạt QCVN 02:2009/BYT năm 2018 là 61,6%.

Như vậy, có thể thấy rằng số lượng người tiêu dùng trong lĩnh vực cung cấp điện sinh hoạt, nước sinh hoạt là rất lớn, trong khi đó, việc cung cấp điện và nước phụ thuộc rất lớn vào hệ thống đường ống cấp nước, mạng lưới điện tại nơi sử dụng, nên trên thực tế người tiêu dùng thường ít có sự lựa chọn doanh nghiệp cung cấp điện, nước. Bên cạnh đó, điện và nước đến nay vẫn là hai ngành có mức độ tập trung kinh tế cao (quyền lực thị trường do một hoặc một nhóm doanh nghiệp nắm giữ và quyết định). Theo đó, người tiêu dùng không có cơ hội để lựa chọn hàng hóa, dịch vụ hoặc thay đổi nhà sản xuất, cung ứng hàng hóa, dịch vụ.Do vậy, người tiêu dùng dễ rơi vào tình thế bất lợi hơn khi doanh nghiệp sử dụng hợp đồng theo mẫu để giao kết với người tiêu dùng, mà lại không có một cơ chế cụ thể để kiểm soát tính phù hợp của nội dung hợp đồng theo mẫu đó với quy định pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

*(ii) Nhóm “dịch vụ thông tin di động mặt đất (hình thức thanh toán: trả trước)”; “dịch vụ thông tin di động mặt đất (hình thức thanh toán: trả sau)”; “dịch vụ truy nhập internet”, dịch vụ “truyền hình trả tiền” (sau đây gọi chung là nhóm dịch vụ viễn thông)*

Nhu cầu liên lạc, tiếp cận thông tin, công nghệ để phục vụ cuộc sống cá nhân và công việc là một trong những nhu cầu rất cơ bản của người tiêu dùng, nhất là trong thời đại hiện nay. Theo thống kê của Bộ Thông tin và Truyền thông, trong gần 10 năm trở lại đây, tốc độ phát triển của nhóm dịch vụ viễn thông tại Việt Nam tăng lên rất nhanh với số liệu ước tính là: (i) 17,3 triệu thuê bao truyền hình trả tiền tính đến hết năm 2022; (ii) 123 triệu thuê bao di động tính đến tháng 5 năm 2023 và (iii) 103 triệu thuê bao sử dụng dịch vụ truy nhập internet tính đến tháng 09 năm 2022. Cũng theo số liệu của Bộ Thông tin và Truyền thông[[13]](#footnote-13), trong năm 2021: số thuê bao di động phát sinh lưu lượng (điện thoại di động và datacard) đạt hơn 128 triệu thuê bao; điện thoại di động đạt gần 123 triệu thuê bao; tỷ lệ người sử dụng internet đạt hơn 74 triệu người; trong khi đó số thuê bao điện thoại cố định ở mức khiêm tốn với khoảng hơn 3 triệu thuê bao.

Đây là nhóm dịch vụ mà người dân có nhu cầu sử dụng hàng giờ, hàng ngày, không những cần thiết để phục vụ các nhu cầu cá nhân mà còn đặc biệt quan trọng trong công việc. Vì thế, người tiêu dùng trong các lĩnh vực này có xu hướng quyết định tham gia giao dịch dựa trên các nhu cầu cấp thiết chứ không nghiên cứu kỹ các điều khoản trong HĐTM, ĐKGDC. Theo đó, việc xác lập được một giao dịch rõ ràng, minh bạch, công bằng rất cần thiết cho một số lượng lớn người tiêu dùng để tránh các vướng mắc, tranh chấp phát sinh làm ảnh hưởng tới tính liên tục, thông suốt trong quá trình sử dụng dịch vụ.

*(iii) Nhóm “vận* c*huyển hành khách đường hàng không”, “dịch vụ vận chuyển hành khách đường sắt” (sau đây gọi chung là nhóm dịch vụ vận tải)*

Cũng tương tự như nhóm viễn thông, nhu cầu đi lại của người dân cũng là một trong những nhu cầu rất cơ bản và có lượng lượt khách sử dụng dịch vụ cao.

Theo thống kê từ Cục Hàng không Việt Nam, tổng thị trường vận tải hàng không năm 2023 ước đạt xấp xỉ 74 triệu khách, tăng 34,5% so với năm 2022, cụ thể:

- Vận chuyển nội địa đạt 42 triệu khách, giảm 3% so với năm 2022.

- Vận chuyển quốc tế đạt 32 triệu khách, tăng 166,7% so năm 2022; trong đó ước vận chuyển quốc tế của các hãng hàng không Việt Nam khoảng 15 triệu, tăng 172% so với năm 2022.

Cũng theo thông tin từ Cục Hàng không Việt Nam, hiện tại, tổng số doanh nghiệp kinh doanh vận chuyển hàng không chỉ gồm 05 hãng hàng không Tổng công ty Hàng không Việt Nam (Vietnam Airlines) bao gồm Công ty Bay dịch vụ hàng không (VASCO), Công ty CPHK Vietjet (Vietjet Air), Công ty CPHK Pacific Airlines (Pacific Airlines), Công ty CPHK Tre Việt (Bamboo Airways) và Công ty TNHH Hàng không lữ hành Việt Nam (Vietravel Airlines).

Đối với lượng hành khách đi tàu lửa, mặc dù không tăng như đường hàng không nhưng riêng quý I năm 2023 vừa qua, ngành đường sắt đã phục vụ ước tính hơn 1,5 triệu hành khách và còn có xu hướng tăng lên, nhất là trong những dịp cao điểm.

Có thể thấy rằng, với sự phát triển nhanh chóng của thị trường vận chuyển hành khách đường hàng không và đường sắt, số lượng người tiêu dùng mua, sử dụng các dịch vụ này là rất lớn.Trong khi đó, với số lượng doanh nghiệp cung cấp dịch vụ này không nhiều, người tiêu dùng bị hạn chế trong việc lựa chọn đơn vị cung cấp dịch vụ. Vì vậy, việc đảm bảo quyền lợi chính đáng cho người tiêu dùng khi tham gia giao dịch bằng cách xác lập ngay từ đầu các điều khoản công bằng, minh bạch trong HĐTM, ĐKGDC đến nay vẫn cần thiết.

*(iv) Nhóm “mua bán căn hộ chung cư”, “các dịch vụ sinh hoạt do đơn vị quản lý khu chung cư cung cấp” (sau đây gọi chung là nhóm căn hộ chung cư)*

Hiện nay, hầu hết các nước có nền kinh tế và xã hội đang phát triển, chính sách phát triển nhà ở cho người dân, đặc biệt là tại khu vực đô thị, đều coi việc phát triển nhà chung cư cao tầng với các trang thiết bị đồng bộ để phục vụ nhu cầu ở ngày càng cao của người dân là một yêu cầu tất yếu.

Theo báo cáo của các địa phương, tính đến hết tháng 11 năm 2022 trên phạm vi cả nước có 5.857 nhà chung cư được xây dựng và đưa vào sử dụng [[14]](#footnote-14). Bên cạnh đó, trong Quý III/2023:

- Đối với dự án phát triển nhà ở thương mại: có 21 dự án với 7.633 căn đã hoàn thành xây dựng; 863 dự án với 442.453 căn đang triển khai và 15 dự án với 3.028 căn được cấp phép mới. Hiện Quý III/2023 có 47 dự án với 8.208 căn đủ điều kiện bán nhà ở hình thành trong tương lai với số lượng căn hộ tăng 132,28% so với Quý II/2023.

- Đối với nhà ở xã hội dành cho đối tượng thu nhập thấp và công nhân khu công nghiệp: hoàn thành 46 dự án với quy mô 20.210 căn; khởi công xây dựng 110 dự án với quy mô 100.213 căn; chấp thuận chủ trương đầu tư mới 309 dự án với quy mô 292.422 căn.[[15]](#footnote-15)

Như vậy, bên cạnh 5.857 nhà chung cư đã hoàn thành xây dựng và đưa vào sử dụng, giai đoạn trước mắt trên cả nước vẫn có nhiều các giao dịch mua bán căn hộ chung cư phục vụ nhu cầu sinh sống của người dân.

*b) Là các lĩnh vực tiềm ẩn nhiều rủi ro cho người tiêu dùng trong quá trình giao kết HĐTM, ĐKGDC*

Trong nhiều năm liên tục, theo thống kê của Bộ Công Thương, 08 lĩnh vực Bộ Công Thương đề xuất giữ theo theo Quyết định số 02 và các Quyết định sửa đổi, bổ sung thường có tỷ lệ khiếu nại, phản ánh của người tiêu dùng cao hơn so với các lĩnh vực khác. Thống kê 10 lĩnh vực có tỷ lệ khiếu nại, phản ánh của người tiêu dùng cao nhất (xếp từ cao xuống thấp) trong hai năm 2022 và 2023 như sau:

|  |  |
| --- | --- |
| **Năm 2022** | |
| **Stt** | **Lĩnh vực** |
| 1 | Dịch vụ vận tải |
| 2 | Thương mại điện tử |
| 3 | Đồ điện tử gia dụng |
| 4 | Tài chính, ngân hàng |
| 5 | Viễn thông |
| 6 | Bảo hiểm |
| 7 | Bất động sản |
| 8 | Hàng hóa tiêu dùng thường ngày |
| 9 | Y tế |
| 10 | Du lịch |

|  |  |
| --- | --- |
| **Năm 2023** | |
| **Stt** | **Lĩnh vực** |
| 1 | Thương mại điện tử |
| 2 | Dịch vụ vận tải |
| 3 | Bất động sản |
| 4 | Ngân hàng, tài chính |
| 5 | Đồ điện tử gia dụng |
| 6 | Bảo hiểm nhân thọ |
| 7 | Viễn thông |
| 8 | Y tế |
| 9 | Du lịch |
| 10 | Hàng hóa tiêu dùng thường ngày |

Qua khiếu nại, phản ánh của người tiêu dùng, Bộ Công Thương nhận thấy nhiều rủi ro tiềm ẩn cho người tiêu dùng trong quá trình giao kết HĐTM, ĐKGDC, đơn cử như sau:

*(i) Nhóm cung cấp điện, nước*

Hiện nay, giá điện sinh hoạt và giá nước sinh hoạt được điều tiết bởi nhà nước.Do đó, các tranh chấp, khiếu nại của người sử dụng điện, nước thường không liên quan tới mức giá, nhưng lại liên quan đến nhiều vấn đề thỏa thuận trong hợp đồng như: chất lượng nước; cách lắp đặt, chất lượng đồng hồ đo nước/công tơ điện; việc ghi chỉ số đồng hồ đo nước/công tơ điện; cách tính lượng nước/điện tiêu thụ; thời điểm thông báo cước/tính cước... Những tranh chấp này chính là những rủi ro tiểm ẩn trong quá trình giao kết hợp đồng giữa người tiêu dùng và tổ chức, cá nhân kinh doanh cung cấp điện sinh hoạt/nước sinh hoạt và đã nảy sinh trong quá trình thực hiện hợp đồng.

*(ii) Nhóm dịch vụ viễn thông*

Cho đến nay, nhiều tranh chấp giữa doanh nghiệp viễn thông và người tiêu dùng vẫn còn phát sinh trên thực tế, tập trung vào một số vấn đề chủ yếu như:

- Người tiêu dùng chỉ được cung cấp một phần và không được cung cấp đầy đủ toàn bộ bộ hợp đồng cung cấp dịch vụ viễn thông để nghiên cứu trước khi ký kết hợp đồng.

- Doanh nghiệp viễn thông cung cấp thông tin không đầy đủ, gây nhầm lẫn hoặc không chính xác cho người tiêu dùng về dịch vụ viễn thông, các chương trình khuyến mãi và ưu đãi.

- Tranh chấp phát sinh từ việc doanh nghiệp viễn thông vi phạm nghĩa vụ đã cam kết trong hợp đồng như cung cấp dịch vụ với chất lượng không đúng như đã công bố; không hoặc thực hiện không đúng thỏa thuận trong hợp đồng; không thông báo trước cho người tiêu dùng khi thay đổi gói dịch vụ đã cam kết trong hợp đồng (dịch vụ truyền hình trả tiền), v.v…

*(iii) Nhóm dịch vụ vận tải*

Các doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ vận tải hành khách đường hàng không và đường sắt đều thực hiện việc niêm yết công khai mức giá (bao gồm các loại thuế, phí, lệ phí (nếu có)) trước khi cung ứng dịch vụ. Do đó, các tranh chấp, khiếu nại của người sử dụng nước thường không liên quan tới mức giá. Tuy nhiên, vẫn còn tồn tại nhiều phản ánh, khiếu nại của người tiêu dùng liên quan tới việc xử lý hủy chuyến/ chậm chuyến, bồi thường thiệt hại trong các trường hợp chậm/hủy chuyến; thất lạc hành lý ký gửi;...

*(iv) Nhóm căn hộ chung cư*

Trên thực tiễn, đến nay vẫn còn tồn tại nhiều tranh chấp liên quan đến nhà chung cư như việc xác định sở hữu chung - riêng của căn hộ; chậm tổ chức Hội nghị nhà chung cư, thành lập Ban Quản trị; đóng góp, bàn giao quản lý và sử dụng kinh phí bảo trì phần sở hữu chung, kinh phí quản lý vận hành; giá dịch vụ nhà chung cư; không thống nhất lựa chọn đơn vị quản lý vận hành nhà chung cư…

Bên cạnh những tranh chấp về nhà chung cư, còn nhiều rủi ro tiềm ẩn cho người tiêu dùng trước và trong quá trình ký kết các hợp đồng mua bán căn hộ chung cư và dịch vụ quản lý, vận hành nhà chung cư xuất phát từ các hiện tượng phổ biến như sau:

- Người tiêu dùng không được tiếp cận hợp đồng mua bán căn hộ chung cư mẫu tại thời điểm đặt cọc để ký kết hợp đồng. Trong khi đó, nhiều hợp đồng đặt cọc quy định bên đặt cọc sẽ mất tiền đặt cọc nếu không ký kết hợp đồng mua bán căn hộ chung cư theo mẫu do chủ đầu tư quy định.

- Người tiêu dùng không có khả năng thương lượng, đàm phán để sửa đổi hợp đồng mua bán căn hộ mẫu do bên bán đưa ra. Cũng do đã ràng buộc được trách nhiệm ký kết hợp đồng mua bán căn hộ theo mẫu do bên bán đưa ra trong hợp đồng đặt cọc như đã đề cập ở trên, bên bán thường từ chối việc đàm phán, thương lượng sửa đổi các điều khoản bất lợi cho bên mua trong hợp đồng mua bán căn hộ chung cư. Nhiều trường hợp, người dân buộc phải ký hợp đồng với các điều khoản bất lợi để không phải mất khoản tiền đặt cọc.

Bên cạnh đó, đối với các dự án nhà ở xã hội, nhà ở tái định cư, thông thường người dân không có sự lựa chọn về chủ đầu tư nên cũng không có khả năng đàm phán để thay đổi các điều khoản hợp đồng do chủ đầu tư đưa ra.

Ngay cả trong các dự án căn hộ thương mại, bên bán soạn thảo hợp đồng mua bán theo mẫu để áp dụng với hàng loạt người tiêu dùng. Vì vậy, rất hiếm trường hợp bên bán đồng ý sửa đổi điều khoản trong dự thảo hợp đồng theo yêu cầu của bên mua.

- Hợp đồng mua bán căn hộ chung cư và hợp đồng quản lý vận hành nhà chung cư có dung lượng dài, nhiều điều khoản phức tạp, cần sự am hiểu về mặt pháp lý và thương mại nên nhiều trường hợp người dân không hiểu hết về nội dung hợp đồng trước khi ký kết với bên bán (*ví dụ các điều khoản về xử lý vi phạm; việc phân chia diện tích thuộc sở hữu chung và sở hữu riêng; nghĩa vụ đóng kinh phí bảo trì của bên bán; mô tả về dịch vụ quản lý vận hành; kinh doanh phần diện tích thuộc sở hữu chung; chế tài xử lý trong trường hợp cư dân chậm đóng phí quản lý vận hành*…). Theo đó, họ quyết định tham gia giao dịch với bên bán trong khi không đánh giá được đầy đủ quyền lợi và rủi ro của mình.

- Người tiêu dùng gánh chịu rủi ro ngay cả trong trường hợp Chính phủ đã ban hành mẫu hợp đồng mua bán căn hộ chung cư và mẫu hợp đồng quản lý, vận hành nhà chung cư.

Hiện nay, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 02/2022/NĐ-CP ngày 06 tháng 01 năm 2022 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Kinh doanh bất động sản, trong đó ban hành mẫu hợp đồng mua bán căn hộ chung cư. Trong mẫu hợp đồng này có nhiều nội dung để các bên thỏa thuận (*ví dụ chế tài xử lý vi phạm, quyền và nghĩa vụ của các bên, việc bàn giao căn hộ…*) và đây là cơ hội để bên bán bổ sung thêm các điều khoản bất lợi cho người tiêu dùng so với mẫu đã được nhà nước quy định[[16]](#footnote-16).

Bên cạnh đó, Nghị định số 02/2022/NĐ-CP quy định một trong các điều kiện chuyển nhượng hợp đồng mua bán, thuê mua nhà ở hình thành trong tương lai và chuyển nhượng hợp đồng thuê mua nhà, công trình xây dựng có sẵn là việc hợp đồng mua bán giữa hai bên phải được lập theo mẫu của Nghị định số 02/2022/NĐ-CP[[17]](#footnote-17). Như vậy, xét từ thực tế hợp đồng mua bán căn hộ chung cư hầu hết là hợp đồng theo mẫu do bên bán soạn thảo và áp dụng với người tiêu dùng, việc bên bán không tuân thủ mẫu của Nghị định số 02/2022/NĐ-CP trong quá trình soạn thảo và giao kết hợp đồng lại khiến quyền lợi bên mua bị thiệt hại do bên mua không chuyển nhượng được hợp đồng mua bán căn hộ cho bên thứ ba.

Trong khi đó, hợp đồng cung cấp dịch vụ quản lý vận hành do Bộ Xây dựng ban hành kèm theo Thông tư số 02/2016/TT-BXD ngày 15 tháng 02 năm 2016 ban hành quy chế quản lý, sử dụng nhà chung cư và các Thông tư sửa đổi, bổ sung chỉ mang tính tham khảo nên doanh nghiệp sửa đổi mẫu và quy định các điều khoản bất lợi cho bên nhận cung cấp dịch vụ.

*c) Mức độ tuân thủ pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng còn chưa cao*

*(i) Nhóm cung cấp điện, nước*

Nhóm lĩnh vực cung cấp điện, nước sinh hoạt là những nhóm lĩnh vực có số lượng hồ sơ đăng ký lớn nhất tại địa phương, tuy nhiên, theo số liệu thống kê từ các địa phương, vẫn còn khoảng gần 20% số hồ sơ đăng ký trong lĩnh vực nước sinh hoạt, khoảng gần 10% số hồ sơ đăng ký trong lĩnh vực điện sinh hoạt còn có các quy định chưa phù hợp với pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

Ở cấp Trung ương, mặc dù số lượng hồ sơ đăng ký không nhiều, nhưng tính tuân thủ pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong các hồ sơ đăng ký trong lĩnh vực cung cấp nước sinh hoạt không ổn định. Trong khi có những năm tỷ lệ chấp nhận rất cao (*trung bình 90% các năm 2013, 2014, 2015, 2017 và 2018*) thì những năm còn lại tỷ lệ chấp nhận lại rất thấp (trung bình 27% các năm 2016, 2020 và 2022). Đối với lĩnh vực điện sinh hoạt, mặc dù đã có mẫu hợp đồng do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành, vẫn phát sinh tình trạng hồ sơ đăng ký HĐTM, ĐKGDC trong lĩnh vực này chưa tuân thủ pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, đặc biệt là trong các năm từ 2020 đến nay.

*(ii) Nhóm dịch vụ viễn thông*

Trong gần 12 năm triển khai, các nhóm dịch vụ thuộc lĩnh vực viễn thông là một trong những nhóm lĩnh vực có nhiều hồ sơ đăng ký với bình quân khoảng 20% tổng số lượng hồ sơ đăng ký các năm. Tuy nhiên, số hồ sơ đã hoàn thành nghĩa vụ đăng ký hàng năm tính trên tổng số hồ sơ đăng ký trong lĩnh vực này vẫn chỉ chiếm tỉ lệ thấp, điển hình như: tỷ lệ hồ sơ được chấp nhận cao nhất đạt 56% năm 2015, sau đó giảm dần qua các năm chỉ còn khoảng từ 19% đến 45% giai đoạn từ năm 2016 đến năm 2022. Thống kê riêng 10 tháng năm 2023, tỷ lệ hoàn thành nghĩa vụ đăng ký của doanh nghiệp viễn thông chỉ đạt khoảng 23% trong tổng số hồ sơ đăng ký tại Bộ Công Thương.

Về các nội dung chưa tuân thủ quy định của pháp luật: Phần lớn HĐTM, ĐKGDC được nộp đăng ký chứa đựng khá nhiều điều khoản chưa phù hợp với quy định của pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, trong số đó có những lỗi nghiêm trọng, có thể gây ảnh hưởng lớn tới quyền lợi của người tiêu dùng nếu được sử dụng để giao kết trên thực tế, ví dụ quy định các điều khoản thuộc trường hợp không có hiệu lực theo Điều 16 Luật BVQLNTD 2010 (*chẳng hạn như: hạn chế, loại trừ trách nhiệm của tổ chức, cá nhân kinh doanh; hạn chế, loại trừ quyền khiếu nại, khởi kiện của người tiêu dùng; cho phép tổ chức, cá nhân kinh doanh chuyển giao quyền, nghĩa vụ khi chưa được người tiêu dùng đồng ý....*); quy định chưa phù hợp với Điều 18 Nghị định 99/2011/NĐ-CP về hợp đồng cung cấp dịch vụ liên tục (*chẳng hạn như quy định người tiêu dùng không được đơn phương chấm dứt hợp đồng trước thời hạn; quy định tổ chức, cá nhân kinh doanh có quyền chấm dứt hợp đồng, ngừng cung cấp dịch vụ tại bất kì thời điểm nào..*.); quy định chưa phù hợp với Điều 6 Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng liên quan đến trách nhiệm bảo mật thông tin của người tiêu dùng, v.v...

Hiện nay, lĩnh vực viễn thông đã có hệ thống văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh tương đối đầy đủ, trong đó Thông tư số 39/2016/TT-BTTTT (được sửa đổi, bổ sung bởi Thông tư số 16/2018/TT-BTTTT) đã quy định và đưa ra định hướng khá chi tiết về những nội dung tối thiểu phải có trong mẫu HĐTM, ĐKGDC áp dụng trong lĩnh vực này. Mặc dù vậy, trên thực tế số lượng hồ sơ đăng ký của các nhóm dịch vụ viễn thông được chấp nhận đăng ký vẫn chiếm tỷ lệ tương đối thấp do các nội dung HĐTM, ĐKGDC do doanh nghiệp viễn thông soạn thảo vẫn còn tồn tại nhiều điểm chưa phù hợp quy định pháp luật, tiềm ẩn rủi ro cao đối với người tiêu dùng.

*(iii) Nhóm dịch vụ vận tải*

Theo báo cáo của các địa phương, trong giai đoạn 2012-2017 tại địa phương không tiếp nhận hồ sơ nào thuộc nhóm lĩnh vực này (giai đoạn 2018-2023 đang trong quá trình cập nhật thêm, theo đó 26 địa phương đã gửi báo cáo cập nhật cũng không tiếp nhận thêm hồ sơ đăng ký thuộc nhóm lĩnh vực này).

Ở cấp trung ương, tính tuân thủ pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong các hồ sơ đăng ký lĩnh vực vận chuyển hành khách đường hàng không không ổn định. Trong khi có những năm tỷ lệ chấp nhận rất cao (*trung bình 92% các năm 2017, 2019 và 2022*) thì những năm còn lại tỷ lệ chấp nhận lại rất thấp (trung bình 29% các năm còn lại).

Đối với lĩnh vực vận tải hành khách đường sắt, từ năm 2012 đến nay, ở cấp trung ương, mới chỉ tiếp nhận 01 bộ hồ sơ nộp đăng ký năm 2012 của Tổng Công ty Đường sắt Việt Nam (đã được chấp nhận), và 03 bộ hồ sơ đăng ký năm 2023 của Công ty Cổ phần Vận tải đường sắt Hà Nội (hiện đang trong quá trình hoàn thiện hồ sơ).

*(iv) Nhóm căn hộ chung cư*

Căn hộ chung cư là một trong 09 lĩnh vực thuộc Danh mục phải đăng ký đầu tiên theo Quyết định 02/2012/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ. Trải qua gần 12 năm triển khai, đây vẫn là một trong những nhóm có số lượng hồ sơ đăng ký lớn nhất (*chiếm 70% năm 2012; 63% năm 2013; 76% năm 2014; 78% năm 2020; 74% năm 2021; 86% năm 2022; 72% trong 6 tháng đầu năm 2023*)... Tuy nhiên, theo dự tính vẫn còn một tỷ lệ không nhỏ các tổ chức, cá nhân kinh doanh chưa thực hiện nghĩa vụ đăng ký hợp đồng mua bán căn hộ chung cư.

Trong tổng số hồ sơ đăng ký, tỷ lệ HĐTM, ĐKGDC trong lĩnh vực chung cư được Bộ Công Thương chấp nhận đăng ký ở mức không cao và số lượng các điều khoản chưa tuân thủ quy định pháp luật tương đối nhiều, cụ thể:

- Về tỷ lệ hồ sơ được chấp nhận: tỷ lệ hồ sơ được chấp nhận qua các năm đều ở mức không cao, cao nhất vào năm 2014 đạt 59,8%, sau đó giảm dần qua các năm, từ năm 2020 đến 2022 chỉ đạt khoảng 30 - 40%, 6 tháng đầu năm 2023 giảm xuống thấp nhất chỉ còn 22%;

- Về số lượng điều khoản chưa tuân thủ quy định pháp luật:

(i) Trên 35% số lượng hồ sơ đăng ký có từ 40 lỗi trở lên;

(ii) Khoảng 50% hồ sơ đăng ký có từ 20 đến 40 lỗi;

(iii) Gần 15% hồ sơ đăng ký dưới 20 lỗi.

- Về tính chất của điều khoản chưa tuân thủ quy định pháp luật:

Các lỗi trong lĩnh vực chung cư phần nhiều là các lỗi nghiêm trọng, ví dụ quy định các điều khoản thuộc trường hợp không có hiệu lực theo Điều 16 Luật BVQLNTD 2010 (*chẳng hạn như: hạn chế, loai trừ trách nhiệm của tổ chức, cá nhân kinh doanh; hạn chế, loại trừ quyền khiếu nại, khởi kiện của người tiêu dùng; cho phép tổ chức, cá nhân kinh doanh chuyển giao quyền, nghĩa vụ khi chưa được người tiêu dùng đồng ý....*); quy định thiếu rõ ràng, dễ hiểu về quyền và nghĩa vụ của hai bên (*chẳng hạn như: quy định chế tài xử lý vi phạm phức tạp, khiến người tiêu dùng khó đánh giá về các rủi ro pháp lý họ có thể phải gánh chịu; quy định theo lối dẫn chiếu dẫn tới khó theo dõi...).*

Bộ Công Thương đơn cử một số quy định bất lợi cho người tiêu dùng trong các hợp đồng mua bán chung cư theo mẫu được phát hiện trong quá trình kiểm soát HĐTM, ĐKGDC trên thực tế như sau:

- Quy định chế tài xử lý vi phạm nghĩa vụ thanh toán của bên mua nặng/ bất lợi hơn so với chế tài xử lý vi phạm nghĩa vụ bàn giao của bên bán[[18]](#footnote-18);

- Giới hạn thời gian bên mua được quyền thông báo chấm dứt hợp đồng trong trường hợp bên bán vi phạm nghĩa vụ bàn giao[[19]](#footnote-19);

- Miễn trừ hoàn toàn trách nhiệm bảo hành của bên bán trong trường hợp bên mua chậm thông báo về các trường hợp phải bảo hành[[20]](#footnote-20);

- Cho phép bên bán được tiếp tục lựa chọn đơn vị quản lý vận hành trong một khoảng thời gian nhất định sau khi đã tổ chức hội nghị nhà chung cư và bầu được ban quản trị;

- Không quy định cụ thể về danh mục quản lý vận hành nhà chung cư và chất lượng dịch vụ, dẫn tới bên mua không đủ cơ sở chấm dứt hợp đồng cung cấp dịch vụ quản lý vận hành nhà chung cư trước thời hạn trong trường hợp có tranh chấp....

Đặc biệt, từ 2022 đến nay, ngay cả khi Chính phủ đã ban hành mẫu hợp đồng mua bán căn hộ chung cư kèm theo Nghị định 02/2022/NĐ-CP, tỷ lệ hồ sơ được chấp nhận trung bình gần 2 năm qua chỉ có 32%. Trong đó, hầu hết các hồ sơ đăng ký lần đầu đều áp dụng chưa đúng mẫu do nhà nước ban hành và đều bổ sung thêm nhiều điều khoản bất lợi cho bên mua.

Mặc dù các điều khoản vi phạm đã được yêu cầu loại bỏ trong quá trình tổ chức kinh doanh thực hiện nghĩa vụ đăng ký tại các cơ quan bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, tuy nhiên vẫn còn một số lượng không nhỏ các doanh nghiệp chưa thực hiện thủ tục đăng ký. Hơn nữa, do ý thức tự giác chấp hành pháp luật trong lĩnh vực này chưa cao, doanh nghiệp có xu hướng sẽ quy định trở lại hoặc tiếp tục quy định các điều khoản bất lợi cho người tiêu dùng nếu không phải thực hiện thủ tục đăng ký.

Từ các lý do trên, Bộ Công Thương nhận thấy 08 sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ nêu trên vẫn cần thiết được giữ trong Danh mục phải đăng ký HĐTM, ĐKGDC trong bối cảnh hiện nay.

Bên cạnh đó, trong 08/09 loại sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ đề xuất giữ theo Quyết định số 02 và các Quyết định sửa đổi, bổ sung nêu trên, Bộ Công Thương **đề xuất sửa tên** 02 dịch vụ để phù hợp với các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan, cụ thể:

- Sửa tên*“dịch vụ truy nhập internet”* thành *“dịch vụ truy nhập internet trên mạng viễn thông cố định mặt đất”* để đảm bảo tính thống nhất trong hệ thống pháp luật (*ví dụ như cách quy định tại Thông tư 39/2016/TT-BTTTT ngày 26 tháng 12 năm 2016 của Bộ trưởng Bộ Thông tin truyền thông về HĐTM, ĐKGDC trong lĩnh vực viễn thông và các văn bản có liên quan)*;

- Sửa tên “*các dịch vụ sinh hoạt do đơn vị quản lý khu chung cư cung cấp*” thành “*dịch vụ quản lý vận hành nhà chung cư*” để đảm bảo tính thống nhất trong hệ thống pháp luật (*ví dụ như cách quy định tại Thông tư số 02/2016/TT-BXD ngày 15 tháng 02 năm 2016 của Bộ trưởng Bộ Xây dựng về việc ban hành Quy chế quản lý, sử dụng nhà chung cư và các văn bản có liên quan)*.

**2. Sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ đề xuất bỏ**

Bộ Công Thương đề xuất bỏ **dịch vụ điện thoại cố định mặt đất** ra khỏi Danh mục sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ phải đăng ký HĐTM, ĐKGDC.

Lĩnh vực này được đưa vào Danh mục phải đăng ký HĐTM, ĐKGDC từ năm 2012 nhưng đến nay số lượng người tiêu dùng đã giảm mạnh (*chỉ còn chiếm khoảng 1,9% so với điện thoại di động và chủ yếu được cung cấp cho khối các cơ quan, tổ chức chính quyền, doanh nghiệp*), dẫn đến số lượng doanh nghiệp viễn thông cung cấp dịch vụ này và số lượng giao kết HĐTM, ĐKGDC cũng giảm đi đáng kể. Bên cạnh đó, hiện nay các doanh nghiệp viễn thông chủ yếu giao kết hợp đồng cung cấp dịch vụ điện thoại cố định mặt đất với bên sử dụng dịch vụ là các doanh nghiệp nhằm mục đích lắp đặt các đầu số tổng đài cố định phục vụ cho hoạt động kinh doanh, quảng cáo, tiếp nhận yêu cầu/giải đáp thắc mắc từ phía khách hàng của các doanh nghiệp, không phải nhằm mục đích sinh hoạt, tiêu dùng theo quy định của Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành điều chỉnh lĩnh vực này tương đối hoàn chỉnh (*đặc biệt, Thông tư số 39/2016/TT-BTTTT ngày 26 tháng 12 năm 2016 của Bộ trưởng Bộ Thông tin truyền thông đã có quy định khá rõ ràng, cụ thể về các nội dung tối thiểu cần quy định trong HĐTM, ĐKGDC*). Bên cạnh đó, HĐTM, ĐKGDC của loại dịch vụ này thường mang tính cố định, ít thay đổi về nội dung. Do vậy, lượng hồ sơ nộp đăng ký lại cũng chiếm tỉ lệ ít (*chỉ dưới 30 hồ sơ từ năm 2012 tới nay*), thậm chí không phát sinh hồ sơ đăng ký lại trong mấy năm gần đây.

Từ thực tiễn trên, việc kiểm soát HĐTM, ĐKGDC trong lĩnh vực này có thể thực hiện theo các phương thức khác (không phải đăng ký) như giám sát thi hành pháp luật, thanh tra, kiểm tra để vừa đảm bảo tính tuân thủ pháp luật vừa giúp giảm bớt thủ tục hành chính cho tổ chức, cá nhân kinh doanh.

**3. Sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ đề xuất bổ sung**

Bộ Công Thương đề xuất bổ sung “**dịch vụ nền tảng số trung gian quy mô lớn hoặc rất lớn cung cấp dịch vụ thương mại điện tử**” vào Danh mục sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ phải đăng ký HĐTM, ĐKGDC dựa trên các tiêu chí quy định tại khoản 1 Điều 28 của Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng 2023 và một số tiêu chí khác liên quan, cụ thể như sau:

*a) Là dịch vụ có số lượng lớn người tiêu dùng mua, sử dụng thường xuyên, liên tục*

Thương mại điện tử nói chung và mua sắm tiêu dùng qua mạng tại Việt Nam nói riêng đang ngày càng phát triển, thậm chí đã trở thành sự lựa chọn tất yếu, là hành vi, thói quen mua sắm hàng ngày của phần lớn người tiêu dùng trên phạm vi cả nước. Cụ thể: số lượng người tiêu dùng Việt Nam tham gia mua sắm[[21]](#footnote-21) trực tuyến năm 2021 đạt 54,6 triệu người, chiếm khoảng 55% dân số Việt Nam (hơn 99 triệu dân); năm 2022 đạt 57 triệu người và dự báo tăng lên đến 59-62 triệu người trong năm 2023[[22]](#footnote-22). Bên cạnh đó, 93% người tiêu dùng được khảo sát có xu hướng vẫn tiếp tục sử dụng phương tiện điện tử như là kênh mua sắm chủ yếu trong tương lai. Đây là minh chứng rõ ràng cho xu hướng tiêu dùng trực tuyến đang ngày càng được đại đa số người tiêu dùng lựa chọn hiện nay.

Về hình thức giao kết đối với người tiêu dùng trên nền tảng số, đặc biệt là nền tảng số lớn/rất lớn, tổ chức thiết lập, vận hành nền tảng số lớn (chủ quản nền tảng số lớn/rất lớn) đều soạn thảo và ban hành các điều khoản ổn định dưới dạng ĐKGDC để áp dụng với người tiêu dùng. Tuy nhiên, kết quả của công tác giám sát đối với một số doanh nghiệp kinh doanh thương mại điện tử (trong đó có tổ chức thiết lập, vận hành nền tảng số lớn) cho thấy, tính tuân thủ pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng về HĐTM, ĐKGDC còn khá thấp, được phản ánh thông qua đánh giá về các điều khoản có dấu hiệu vi phạm trong HĐTM, ĐKGDC do các doanh nghiệp này áp dụng.[[23]](#footnote-23) Vì vậy, trong trường hợp các điều khoản trong HĐTM, ĐKGDC của các doanh nghiệp này vi phạm quy định của pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng thì sẽ gây ra những rủi ro, thiệt hại, thậm chí ảnh hưởng đến quyền lợi của số lượng lớn người tiêu dùng đã lựa chọn sử dụng dịch vụ.

*b) Là dịch vụ có tác động trực tiếp, lâu dài đến người tiêu dùng*

Như đã phân tích ở trên, thương mại điện tử ngày càng phát triển và có tác động trực tiếp, lâu dài tới hành vi, thói quen tiêu dùng của người tiêu dùng. Số liệu trong Báo cáo thương mại điện tử Việt Nam năm 2023 cho thấy, ước tính số lượng người tiêu dùng mua sắm trực tuyến năm 2022 đạt 57 triệu người (tính trên tổng số hơn 99 triệu dân Việt Nam) với xu hướng tiếp tục tăng lên. Thêm vào đó, 93% người tiêu dùng được khảo sát có xu hướng vẫn tiếp tục sử dụng thương mại điện tử là kênh mua sắm chủ yếu trong tương lai. Điều này cho thấy, kinh doanh mua sắm tiêu dùng trên không gian mạng hiện là dịch vụ có tác động trực tiếp, lâu dài đến người tiêu dùng cũng như hành vi, thói quen, thậm chí là sở thích mua sắm của nhiều người tiêu dùng.

*c)* *Tính tuân thủ pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng còn chưa cao*

Dưới góc độ bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, bên cạnh nhiều lợi ích, mua sắm qua môi trường điện tử trên thực tế cũng tiềm ẩn nhiều rủi ro và còn tồn tại nhiều bất cập như: vấn nạn hàng giả, hàng nhái, nguy cơ bị lộ thông tin cá nhân, tranh chấp phát sinh từ những điều khoản giao kết không rõ ràng, thậm chí mang tính áp đặt, có lợi cho doanh nghiệp… gây thiệt hại, vi phạm quyền lợi của người tiêu dùng.

Với đặc thù của giao dịch mua sắm trong môi trường điện tử, người tiêu dùng không được tiếp xúc trực tiếp và kiểm tra chất lượng sản phẩm cho đến khi đã đồng ý giao kết hợp đồng hoặc thậm chí cho đến khi nhận được hàng hóa hoặc sử dụng dich vụ mà họ mua sắm, cũng như không được thực sự tham gia vào quá trình soạn thảo các mẫu hợp đồng, điều khoản giao kết mà các mẫu hợp đồng, điều khoản giao kết này hoàn toàn do doanh nghiệp đơn phương soạn thảo, áp dụng với người tiêu dùng. Vì vậy, trường hợp các điều khoản trong HĐTM, ĐKGDC của các thương nhân cung cấp dịch vụ thương mại điện tử vi phạm quy định của pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng sẽ dẫn đến nhiều rủi ro, thiệt hại, thậm chí ảnh hưởng đến quyền lợi của người tiêu dùng khi mua hàng hóa và sử dụng dịch vụ.

Công tác rà soát các ĐKGDC do doanh nghiệp ban hành cho thấy mức độ chấp hành pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng còn chưa cao, trong đó có nhiều nội dung, điều khoản được doanh nghiệp quy định theo hướng có lợi cho doanh nghiệp, thậm chí có nhiều nội dung, điều khoản vi phạm quy định của pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Một số nhóm nội dung, điều khoản có dấu hiệu vi phạm chủ yếu bao gồm:

- Nhóm điều khoản có dấu hiệu vi phạm về tính rõ ràng, dễ hiểu theo quy định tại khoản 2 Điều 23 Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng năm 2023: **53%** tổng số nội dung chưa tuân thủ.

- Nhóm điều khoản không được phép quy định trong HĐTM, ĐKGDC theo quy định tại Điều 25 Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng năm 2023: **26%** tổng số nội dung chưa tuân thủ.

- Nhóm điều khoản có dấu hiệu vi phạm về bảo mật thông tin của người tiêu dùng theo quy định tại Điều 15 đến Điều 20 Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng năm 2023: **4%** tổng số nội dung chưa tuân thủ.

- Nhóm điều khoản có dấu hiệu vi phạm về trách nhiệm bảo hành hàng hóa theo Điều 30 Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng năm 2023: **4%** tổng số nội dung chưa tuân thủ.

- Nhóm điều khoản có dấu hiệu vi phạm về việc xác định thời điểm áp dụng của điều kiện giao dịch chung theo quy định tại Điều 27 Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng năm 2023: gần **100%** tổng số ĐKGDC được rà soát.

Các vi phạm điển hình trong các lĩnh vực thương mại điện tử được tổng hợp tại Phụ lục 05 đính kèm “*Báo cáo tổng kết kết quả thi hành các Quyết định của Thủ tướng Chính phủ ban hành Danh mục sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ phải đăng ký HĐTM, ĐKGDC và các kiến nghị sửa đổi, bổ sung*”.

*d) Là dịch vụ có số lượng tương đối lớn tranh chấp, phản ánh, khiếu nại của người tiêu dùng*

Số lượng vụ việc yêu cầu, phản ánh, khiếu nại về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng liên quan đến doanh nghiệp thuộc lĩnh vực thương mại điện tử năm 2022 và 2023 chiếm tỉ lệ cao nhất (14,7% và 14,9%) và vượt trội trong tổng số hàng nghìn vụ việc yêu cầu, phản ánh, khiếu nại về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng gửi tới cơ quan bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng của Bộ Công Thương. Dự báo tỷ lệ này còn có xu hướng tăng lên trong bối cảnh mua sắm qua thương mại điện tử ngày càng được nhiều người tiêu dùng ưu tiên lựa chọn.

Như vậy, trước xu thế phát triển kinh tế số ở nước ta, hoạt động kinh doanh, mua sắm phục vụ tiêu dùng trên nền tảng số ngày càng được hầu hết các doanh nghiệp và người dân lựa chọn. Đồng thời, để phát triển kinh tế số, việc xây dựng, hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật điều chỉnh hoạt động kinh doanh trên nền tảng số là một nhu cầu tất yếu. Trong khi đó, việc thiếu vắng cơ chế kiểm soát HĐTM, ĐKGDC trước khi áp dụng với người tiêu dùng có thể dẫn đến nhiều rủi ro, bất lợi cho người tiêu dùng.

Với mục tiêu tối đa hóa hiệu quả công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, lành mạnh hóa quan hệ giao dịch giữa người tiêu dùng và các tổ chức, cá nhân cung cấp dịch vụ cũng như phát huy hơn nữa hiệu quả ngăn ngừa phát sinh tranh chấp của chế định kiểm soát HĐTM, ĐKGDC trong bối cảnh mua sắm tiêu dùng trên nền tảng số đang phát triển nhanh chóng như hiện nay, việc bổ sung dịch vụ “nền tảng số trung gian quy mô lớn hoặc rất lớn cung cấp dịch vụ thương mại điện tử” vào Danh mục phải đăng ký HĐTM, ĐKGDC có giá trị thiết thực và thực sự cần thiết trong công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

**VI. NHỮNG VẤN ĐỀ XIN Ý KIẾN**

Trên cơ sở tổng hợp ý kiến tham gia đối với dự thảo Quyết định, Bộ Công Thương đã nghiêm túc nghiên cứu để tiếp thu, giải trình, hoàn thiện dự thảo Quyết định*.*

Một số vấn đề còn có ý kiến khác nhau gồm:

*............*

Trên đây là Tờ trình về dự thảo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ ban hành Danh mục sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ phải đăng ký hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung, Bộ Công Thương kính trình Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định./.

*Xin gửi kèm theo: (1) Dự thảo Quyết định; (2) Báo cáo đánh giá tác động chính sách; (3) Báo cáo tổng kết kết quả thi hành các Quyết định của Thủ tướng Chính phủ ban hành Danh mục sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ phải đăng ký HĐTM, ĐKGDC và các kiến nghị sửa đổi, bổ sung; (4) Báo cáo thẩm định; báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định; (5) Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến của cơ quan, tổ chức, cá nhân.*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| |  |  | | --- | --- | | ***Nơi nhận:***  - Như trên;  - Các Phó Thủ tướng Chính phủ (để b/c);  - Văn phòng Chính phủ;  - Bộ Tư pháp;  - Vụ PC;  - Lưu: VT, CT. | **BỘ TRƯỞNG**  **Nguyễn Hồng Diên** | | **TL. BỘ TRƯỞNG** |

1. Lĩnh vực tài chính, ngân hàng *(bao gồm dịch vụ phát hành thẻ ghi nợ nội địa, mở và sử dụng dịch vụ tài khoản thanh toán (áp dụng cho khách hàng cá nhân), vay vốn cá nhân (nhằm mục đích tiêu dùng))* được bổ sung vào Danh mục phải đăng ký ban hành kèm theo Quyết định 35/2015/QĐ-TTg từ năm 2015. [↑](#footnote-ref-1)
2. Lĩnh vực bảo hiểm nhân thọđược bổ sung vào Danh mục phải đăng ký ban hành kèm theo Quyết định 35/2015/QĐ-TTg từ năm 2015. [↑](#footnote-ref-2)
3. Bao gồm dịch vụ điện thoại cố định mặt đất; dịch vụ thông tin di động mặt đất (hình thức thanh toán: trả sau); dịch vụ thông tin di động mặt đất (hình thức thanh toán: trả trước); dịch vụ truy nhập internet; truyền hình trả tiền. [↑](#footnote-ref-3)
4. 5% còn lại là trường hợp rút hồ sơ hoặc không thuộc Danh mục phải đăng ký. [↑](#footnote-ref-4)
5. Khoản 2 Điều 14 NĐ 99/2011/NĐ-CP. [↑](#footnote-ref-5)
6. Số liệu thống kê từ báo cáo của 63 Sở Công Thương gửi về Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia tính đến hết tháng 10 năm 2023, trong đó 30 Sở có số liệu đến tháng 6/2023; 33 Sở có số liệu đến năm 2018. [↑](#footnote-ref-6)
7. Tại Trung ương, 62% hồ sơ đăng ký còn có điều khoản chưa tuân thủ quy định pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, trong đó:

   - Khoảng 55% hồ sơ đăng ký có nhiều hơn 45 điều khoản chưa tuân thủ. Trong đó có khoảng 40% hồ sơ này có từ 45-80 điều khoản chưa tuân thủ.

   - Khoảng 25% hồ sơ có từ 20-45 điều khoản chưa tuân thủ;

   - Khoảng 20% hồ sơ có ít hơn 20 điều khoản chưa tuân thủ.

   Tại địa phương, ở một số thành phố lớn như Hồ Chí Minh, tỷ lệ hồ sơ được chấp nhận đăng ký cũng chỉ đạt khoảng 43%. [↑](#footnote-ref-7)
8. bổ sung hai lĩnh vực mới là tài chính, ngân hàng (*bao gồm: phát hành thẻ ghi nợ nội địa; mở và sử dụng dịch vụ tài khoản thanh toán (áp dụng cho khách hàng cá nhân); vay vốn cá nhân (nhằm mục đích tiêu dùng)*) và bảo hiểm nhân thọ. [↑](#footnote-ref-8)
9. Thông tư 39/2016/TT-NHNN ngày 30 tháng 12 năm 2016 quy định về hoạt động cho vay của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài đối với khách hàng; Thông tư số 43/2016/TT-NHNN ngày 30 tháng 12 năm 2016 quy định cho vay tiêu dùng của công ty tài chính; Thông tư 19/2016/TT-NHNN ngày 30 tháng 6 năm 2016 quy định về hoạt động thẻ ngân hàng (được sửa đổi, bổ sung bởi Thông tư 30/2016/TT-NHNN và Thông tư 26/2017/TT-NHNN); Thông tư 23/2014/TT-NHNN ngày 19 tháng 8 năm 2014 hướng dẫn mở và sử dụng tài khoản thanh toán tại các tổ chức cung ứng dịch vụ thanh toán (được sửa đổi, bổ sung bởi Thông tư 32/2016/TT-NHNN); Thông tư 14/2017/TT-NHNN ngày 29 tháng 9 năm 2017 quy định phương pháp tính lãi trong hoạt động nhận tiền gửi, cấp tín dụng giữa tổ chức tính dụng với khách hàng… [↑](#footnote-ref-9)
10. Nghị định số 73/2016/NĐ-CP ngày 01 tháng 7 năm 2016 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Kinh doanh bảo hiểm và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Kinh doanh bảo hiểm; Thông tư 50/2017/TT-BTC ngày 15 tháng 5 năm 2017 của Bộ Tài chính hướng dẫn thi hành Nghị định số 73/2016/NĐ-CP; Thông tư số 52/2016/TT-BTC của Bộ Tài Chính ngày 21/03/2016 hướng dẫn triển khai sản phẩm bảo hiểm liên kết chung… [↑](#footnote-ref-10)
11. Trong Tờ trình này, mua sắm bao gồm hoạt động mua sản phẩm, hàng hóa, cung ứng và sử dụng dịch vụ nói chung. [↑](#footnote-ref-11)
12. Theo số liệu do Cục Điều tiết Điện lực, Bộ Công Thương cung cấp. [↑](#footnote-ref-12)
13. Sách trắng công nghệ thông tin và truyền thông Việt Nam 2022, Bộ Thông tin và Truyền thông. [↑](#footnote-ref-13)
14. Nguồn: Ủy ban Pháp luật của Quốc hội. [↑](#footnote-ref-14)
15. Nguồn: Bộ Xây dựng. [↑](#footnote-ref-15)
16. Hầu hết các hợp đồng mua bán căn hộ chung cư đều hình thành trên cơ sở hợp đồng theo mẫu do chủ đầu tư soạn thảo trước để áp dụng với hàng loạt người tiêu dùng. Hai bên không đàm phán, thương lượng để hình thành hợp đồng trên cơ sở riêng lẻ. [↑](#footnote-ref-16)
17. Điều 7 Nghị định số 02/2022/NĐ-CP. [↑](#footnote-ref-17)
18. Ví du: Bên mua bị xử phạt 12% giá trị hợp đồng trong trường hợp vi phạm nghĩa vụ thanh toán còn bên bán chỉ bị xử phạt 8% số tiền bên mua đã nộp trong trường hợp vi phạm nghĩa vụ bàn giao. [↑](#footnote-ref-18)
19. Ví dụ: Sau 10 ngày kể từ ngày được quyền chấm dứt hợp đồng mà bên mua không gửi thông báo chấm dứt cho bên bán thì coi như bên mua từ bỏ quyền chấm dứt hợp đồng. [↑](#footnote-ref-19)
20. Ví dụ: Nếu bên mua không thông báo ngay lập tức về trường hợp phải bảo hành cho bên bán thì bên bán được miễn trừ hoàn toàn khỏi nghĩa vụ bảo hành hạng mục đó cho dù thời hạn bảo hành chưa hết và việc chậm trễ thông báo của bên mua gây ra mức độ thiệt hại như thế nào cho hạng mục cần bảo hành. [↑](#footnote-ref-20)
21. Trong Tờ trình này, thuật ngữ “mua sắm” bao gồm hoạt động mua sản phẩm, hàng hóa, cung ứng dịch vụ nói chung. [↑](#footnote-ref-21)
22. Báo cáo thương mại điện tử Việt Nam năm 2023 của Cục Thương mại điện tử và Kinh tế số - Bộ Công Thương. [↑](#footnote-ref-22)
23. Như được báo cáo cụ thể tại điểm c Mục 3 Phần V này. [↑](#footnote-ref-23)