

Số: 1054/TTr-BCT

Hà Nội, ngày 21 tháng 02 năm 2024

DỰ THẢO 3

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.

Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020), Bộ Công Thương kính trình Thủ tướng Chính phủ 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 (HĐTM), điều kiện giao dịch chung (ĐKGDC) như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH QUYẾT ĐỊNH

1. Cơ sở pháp lý

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, 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".

Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 857/QĐ-TTg ngày 18 tháng 7 năm 2023 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 HỘTM, ĐKGDC.

2. Cơ sở thực tiễn

a) Thực tiễn kiểm soát hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung theo Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng 2010

Việc kiểm soát HỘTM, ĐKGDC theo Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng (Luật BVQLNTD) 2010 được triển khai thông qua việc tiếp nhận, xử lý hồ sơ đăng ký thuộc Danh mục hàng hóa, dịch vụ thiết yếu phải đăng ký HỘTM, ĐKGDC do Thủ tướng Chính phủ ban hành và việc kiểm soát HỘTM, ĐKGDC không thuộc phạm vi phải đăng ký theo quy định tại Điều 16 Nghị định 99/2011/NĐ-CP ngày 27 tháng 10 năm 2011 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật BVQLNTD 2010.

Về việc kiểm soát HỘTM, ĐKGDC thuộc phạm vi phải đăng ký, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Danh mục hàng hóa, dịch vụ thiết yếu phải đăng ký HỘTM, ĐKGDC phải đăng ký tại các Quyết định số 02/2012/QĐ-TTg; Quyết định số 35/2015/QĐ-TTg; Quyết định số 38/2018/QĐ-TTg và Quyết định số 25/2019/QĐ-TTg¹ (gọi chung là Quyết định số 02/2012/QĐ-TTg và các Quyết định sửa đổi, bổ sung).

Về tổng thể, Quyết định số 02/2012/QĐ-TTg và các Quyết định sửa đổi, bổ sung đã phát huy vai trò tích cực trong việc kiểm soát HỘTM, ĐKGDC tại các lĩnh vực cụ thể thuộc Danh mục phải đăng ký, thể hiện qua một số điểm chính như sau:

- Góp phần loại bỏ các điều khoản chưa tuân thủ quy định pháp luật trong HỘTM, ĐKGDC.

Hầu hết hồ sơ đăng ký lần đầu của các tổ chức, cá nhân kinh doanh đều chứa đựng các điều khoản chưa tuân thủ pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng². Đối với các hồ sơ chưa tuân thủ quy định pháp luật, Bộ Công Thương đều nghiêm túc xử lý và ra thông báo kèm theo danh mục cụ thể hướng dẫn doanh nghiệp các nội dung cần điều chỉnh, hoàn thiện cho phù hợp quy định pháp luật.

¹ Quyết định số 02/2012/QĐ-TTg ngày 13 tháng 01 năm 2012 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Danh mục hàng hóa, dịch vụ thiết yếu phải đăng ký HỘTM, ĐKGDC; Quyết định số 35/2015/QĐ-TTg ngày 20 tháng 8 năm 2015 của Thủ tướng Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung Quyết định số 02/2012/QĐ-TTg; Quyết định số 38/2018/QĐ-TTg ngày 05 tháng 9 năm 2018 của Thủ tướng Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung Quyết định số 35/2015/QĐ-TTg; Quyết định số 25/2019/QĐ-TTg ngày 13 tháng 8 năm 2019 của Thủ tướng Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung Quyết định số 35/2015/QĐ-TTg.

² Bộ Công Thương kính trình các ví dụ cụ thể tại Báo cáo tổng kết kết quả kiểm soát hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung theo Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng 2010 và các kiến nghị sửa đổi, bổ sung danh mục sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ phải đăng ký hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung kèm theo).

Theo đó, nếu tuân thủ kết quả xử lý hồ sơ của Bộ Công Thương, các tổ chức, cá nhân kinh doanh sẽ được hướng dẫn để dần hoàn thiện HĐTM, ĐKGDC theo hướng rõ ràng, minh bạch, cân bằng quyền lợi của hai bên.

- Góp phần giảm thiểu tranh chấp giữa người tiêu dùng và tổ chức, cá nhân kinh doanh, nâng cao niềm tin của người tiêu dùng và uy tín của doanh nghiệp.

Thực tế trong các lĩnh vực thuộc Danh mục phải đăng ký, số lượng tranh chấp giữa khách hàng và các tổ chức, cá nhân kinh doanh là không nhỏ, thường có tính dây chuyền và có sức lan tỏa lớn do lặp đi lặp lại đối với nhiều khách hàng và được truyền thông rộng rãi.

Bởi vậy, việc loại bỏ các điều khoản không rõ ràng hoặc chưa phù hợp quy định pháp luật như được ví dụ trong Báo cáo đính kèm không những hạn chế được những tranh chấp riêng lẻ mà còn góp phần ổn định mối quan hệ giữa doanh nghiệp và người tiêu dùng nói riêng cũng như trật tự xã hội nói chung; đồng thời nâng cao uy tín của doanh nghiệp, niềm tin của người tiêu dùng khi giao kết hợp đồng với doanh nghiệp.

- Việc đăng ký HĐTM, ĐKGDC về cơ bản không phát sinh thêm chi phí và nguồn lực của doanh nghiệp: thủ tục này không thu phí; doanh nghiệp được tạo điều kiện thuận lợi tối đa với ba phương thức nộp hồ sơ: điện tử, bưu điện và trực tiếp (*trong đó, Bộ Công Thương cung cấp dịch vụ công mức độ 4 và áp dụng toàn trình để tiếp nhận, xử lý và trả kết quả*); kết quả xử lý hồ sơ được trả kèm theo Phụ lục thông báo cụ thể các điều khoản cần hoàn thiện, nội dung yêu cầu hoàn thiện và hướng dẫn cách hoàn thiện, qua đó giúp giảm thiểu chi phí tuân thủ cho doanh nghiệp. Các chi phí mà doanh nghiệp có thể phải đối mặt, ví dụ như chi phí chỉnh sửa, in ấn HĐTM, ĐKGDC mới sau khi hoàn thành thủ tục đăng ký với cơ quan có thẩm quyền... thực chất là chi phí tuân thủ quy định pháp luật (*không phải là chi phí tuân thủ thủ tục hành chính*).

- Việc đăng ký HĐTM, ĐKGDC không tạo ra sự chồng chéo trong quản lý hành chính do phạm vi và mục tiêu kiểm soát của cơ quan chuyên ngành và cơ quan bảo vệ người tiêu dùng là khác nhau. Bên cạnh đó, 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.

Về việc kiểm soát HĐTM, ĐKGDC không thuộc phạm vi phải đăng ký, từ cuối năm 2013 đến năm 2015, Bộ Công Thương rà soát, nghiên cứu một số HĐTM, ĐKGDC đang được sử dụng để xác lập giao dịch với người tiêu dùng trong lĩnh vực tài chính, ngân hàng và bảo hiểm nhân thọ. Trên cơ sở kết quả rà soát, Bộ Công Thương đã đề xuất bổ sung 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)*” và “*bảo hiểm nhân thọ*” vào Danh

mục phải đăng ký và Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 35/2015/QĐ-TTg bổ sung hai lĩnh vực nêu trên.

Năm 2019, Bộ Công Thương nghiên cứu chuyên đề về “*Giám sát thi hành pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong việc áp dụng HĐTM, ĐKGDC đối với lĩnh vực thương mại điện tử*”. Năm 2023, Bộ Công Thương tiếp tục nghiên cứu vấn đề này làm cơ sở đề xuất bổ sung lĩnh vực “*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 (được trình bày cụ thể tại Mục 3 Phần IV của Tờ trình).

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

Những năm gần đây, 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 (*Các nội dung cụ thể được trình bày tại Mục 3 Phần IV của Tờ trình*).

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 02/2012/QĐ-TTg 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 02/2012/QĐ-TTg 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 HDTM, 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 13 tháng 12 năm 2023, các dự thảo trên đã được đăng trên trang thông tin điện tử của Chính phủ và của Bộ Công Thương để lấy ý kiến các tổ chức, cá nhân theo quy định. Đồng thời, cùng ngày 13 tháng 12 năm 2023, Bộ Công Thương đã có Công văn số 8894/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: hội thảo, các buổi làm việc trực tiếp...

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 HDTM, ĐKGDC.

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

- **Điều 3** quy định về thời gian hoàn thành thủ tục đăng ký đối với lĩnh vực nền tảng số trung gian quy mô lớn hoặc rất lớn.

“Đối với nền tảng trung gian quy mô lớn hoặc rất lớn, trong thời hạn 180 ngày kể từ ngày trở thành nền tảng số trung gian quy mô lớn hoặc rất lớn theo quy định của Luật Giao dịch điện tử, tổ chức thiết lập, vận hành nền tảng số trung gian quy mô lớn hoặc rất lớn đang áp dụng hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung trong giao dịch với người tiêu dùng phải hoàn thành việc đăng ký theo quy định của pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng”.

Bộ Công Thương dự thảo điều khoản này trên cơ sở sau:

Thứ nhất, về mốc “kể từ ngày trở thành nền tảng số trung gian quy mô lớn hoặc rất lớn theo quy định của Luật Giao dịch điện tử”:

Nền tảng số trung gian quy mô lớn hoặc rất lớn được xác định theo các tiêu chí về quy mô quy định tại Luật Giao dịch điện tử 2023 (Điều 45, Điều 47) và văn bản hướng dẫn thi hành. Do quy mô là tiêu chí có thể biến động nên tổ chức thiết lập, vận hành nền tảng số trung gian quy mô lớn hoặc rất lớn không cố định và nghĩa vụ đăng ký của chủ thể này không xác định được trước. Chỉ khi đã trở thành nền tảng số trung gian quy mô lớn hoặc rất lớn theo quy định pháp luật, tổ chức thiết lập, vận hành nền tảng mới có thể thực hiện thủ tục đăng ký hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung. Theo đó, thời hạn hoàn thành việc đăng ký của chủ thể này cần được xác định từ thời điểm “trở thành nền tảng số trung gian quy mô lớn hoặc rất lớn theo quy định của Luật Giao dịch điện tử”.

Thứ hai, về thời hạn “180 ngày”:

Thời hạn này được Bộ Công Thương đề xuất dựa theo điều khoản chuyển tiếp tại Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng 2023. Cụ thể, theo quy định tại Điều 80 Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng 2023³, tổ chức, cá nhân kinh doanh có nghĩa vụ đăng ký được dành khoảng thời gian từ 01 tháng 7 năm 2024 (ngày Luật mới có hiệu lực) đến trước ngày 31 tháng 12 năm 2024 (tức 180 ngày) để hoàn thành nghĩa vụ đăng ký. Theo đó, Bộ Công Thương đề xuất dành 180 ngày cho tổ chức thiết lập, vận hành nền tảng số trung gian quy mô lớn hoặc rất lớn hoàn thành việc đăng ký.

- 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 HĐTĐM, ĐKGDC bao gồm:

TT	Sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ	Chú thích
1	Cung cấp điện phục vụ mục đích sinh hoạt	Sửa tên gọi “cung cấp điện sinh hoạt” (tại Quyết định số 02/2012/QĐ-TTg) thành “cung

³ Điểm a khoản 2 Điều 80 quy định: “b) Hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung thuộc trường hợp phải đăng ký theo quy định của pháp luật tại thời điểm Luật này có hiệu lực thi hành, tổ chức, cá nhân kinh doanh phải hoàn thành việc đăng ký hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung phù hợp với quy định của Luật này trước ngày 31 tháng 12 năm 2024”.

		<i>cấp điện phục vụ mục đích sinh hoạt” để đảm bảo tính thống nhất trong hệ thống pháp luật (ví dụ cách quy định tại Thông tư số 16/2023/TT-BCT ngày 31 tháng 8 năm 2023 của Bộ trưởng Bộ Công Thương hướng dẫn về hợp đồng mua bán điện phục vụ mục đích sinh hoạt).</i>
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 <i>Quyết định số 35/2015/QĐ-TTg</i>
5	Truy nhập internet trên mạng viễn thông cố định mặt đất	Sửa tên gọi “dịch vụ truy nhập internet” (tại <i>Quyết định số 35/2015/QĐ-TTg</i>) 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 <i>Thông tư 39/2016/TT-BTTTT</i> 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 <i>Quyết định số 02/2012/QĐ-TTg</i>) thành “dịch vụ quản lý vận hành nhà chung cư” để đảm bảo tính thống nhất trong hệ thống pháp luật (ví dụ như <i>Thông tư số 02/2016/TT-BXD</i> 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 “ <i>dịch vụ điện thoại cố định mặt đất</i> ” tại Quyết định số 35/2015/QĐ-TTg. Việc xác định “ <i>nền tảng số trung gian quy mô lớn</i> ” và “ <i>nền tảng số trung gian quy mô rất lớn</i> ” được thực hiện theo quy định tại Luật Giao dịch điện tử 2023 (Điều 45, Điều 47) và văn bản hướng dẫn thi hành.
---	--	--

3. Cơ sở đề xuất danh mục sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ phải đăng ký HDTM, ĐKGDC

Bộ Công Thương căn cứ theo các tiêu chí sau để rà soát và đề xuất các dịch vụ quy định vào Danh mục:

- *Tiêu chí 1*: 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 (khoản 1 Điều 28 Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng 2023).

- *Tiêu chí 2*: đang được các tổ chức, cá nhân kinh doanh sử dụng phổ biến và ổn định hình thức HDTM, ĐKGDC khi giao kết với người tiêu dùng.

- *Tiêu chí 3*: hàng hóa, dịch vụ có ít sự lựa chọn về đơn vị cung cấp hoặc tiềm ẩn nhiều rủi ro cho người tiêu dùng trong quá trình giao kết HDTM, ĐKGDC.

- *Tiêu chí 4*: mức độ tuân thủ pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong các HDTM, ĐKGDC còn chưa cao.

So với Quyết định số 02/2012/QĐ-TTg 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:

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

Trên cơ sở các tiêu chí nêu trên và kết quả tích cực trong quá trình triển khai Quyết định số 02/2012/QĐ-TTg và các Quyết định sửa đổi, bổ sung, Bộ Công Thương đề xuất giữ 08/09 hàng hóa, dịch vụ trong Danh mục ban hành kèm theo Quyết định số 02/2012/QĐ-TTg và các Quyết định sửa đổi, bổ sung (*bao gồm số thứ tự từ 1 đến thứ 8 trong Bảng Danh mục Mục 2 Phần IV nêu trên*), 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 02/2012/QĐ-TTg và các Quyết định sửa đổi, bổ sung đều là các sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ phục vụ nhu cầu cơ bản (sinh hoạt, đi lại, thông tin, nơi ở) của người dân nên có số lượng lớn, được sử dụng thường xuyên, liên tục và có tác động trực tiếp và lâu dài tới cuộc sống của họ:

(i) Nhóm “cung cấp nước sinh hoạt” và “cung cấp điện sinh hoạt” (sau đây gọi chung là nhóm 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 chức⁴.

- Đến tháng 12 năm 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 vực 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%⁵.

(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)

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 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. 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; số lượng người sử dụng dịch vụ truy nhập Internet đạt hơn 74 triệu người.⁶

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.

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

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.

⁴ Nguồn: Cục Điều tiết Điện lực, Bộ Công Thương.

⁵ Nguồn: Cục Hạ tầng Kỹ thuật, Bộ Xây dựng.

⁶ Nguồn: Bộ Thông tin và Truyền thông.

- 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.⁷

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)

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 dụng⁸. 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.⁹

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.

⁷ Nguồn: Cục Hàng không Việt Nam, Bộ Giao thông vận tải.

⁸ Nguồn: Ủy ban Pháp luật của Quốc hội.

⁹ Nguồn: Bộ Xây dựng.

b) Là lĩnh vực được các tổ chức, cá nhân kinh doanh sử dụng phổ biến hình thức HĐTM, ĐKGDC khi giao kết với người tiêu dùng.

- Đối với các lĩnh vực “cung cấp điện sinh hoạt”, “cung cấp nước sinh hoạt”, “mua bán căn hộ chung cư, dịch vụ quản lý vận hành nhà chung cư”: giao dịch trong các lĩnh vực này được xác lập chủ yếu thông qua hợp đồng theo mẫu do tổ chức, cá nhân kinh doanh soạn thảo để ký kết với người tiêu dùng với các tên gọi phổ biến như: “Hợp đồng mua bán điện phục vụ mục đích sinh hoạt”; “Hợp đồng dịch vụ cấp nước sinh hoạt”; “Hợp đồng mua bán căn hộ chung cư”, “Hợp đồng cung cấp dịch vụ quản lý vận hành nhà chung cư” ...

- Đối với các lĩnh vực “truyền hình trả tiền”, “thông tin di động mặt đất (hình thức thanh toán: trả sau); thông tin di động mặt đất (hình thức thanh toán: trả trước)”, “truy nhập internet trên mạng viễn thông cố định mặt đất”: giao dịch trong các lĩnh vực này được xác lập chủ yếu thông qua hình thức hợp đồng theo mẫu kết hợp với điều kiện giao dịch chung với tên gọi phổ biến như “Hợp đồng cung cấp và sử dụng dịch vụ”, “Điều khoản/điều khoản và điều kiện của hợp đồng”... Trong đó, tài liệu có tên “Hợp đồng cung cấp và sử dụng dịch vụ” sẽ được dùng để hai bên ký kết. Tài liệu mang tên “Điều khoản/điều khoản và điều kiện của hợp đồng” là các quy định về cung cấp và sử dụng dịch vụ do doanh nghiệp đưa ra một cách độc lập, đính kèm hợp đồng cho khách hàng tại thời điểm giao kết hợp đồng nhưng hai bên không phải ký kết tài liệu này.

- Đối với các lĩnh vực vận chuyển hành khách đường hàng không, vận chuyển hành khách đường sắt: giao dịch trong các lĩnh vực này được xác lập chủ yếu thông qua điều kiện giao dịch chung do tổ chức, cá nhân kinh doanh soạn thảo, công bố để áp dụng với người tiêu dùng với các tên gọi phổ biến như: “Điều lệ vận chuyển hàng không”; “Quy định về việc vận tải hành khách trên đường sắt quốc gia” ...

c) Hàng hóa, dịch vụ có ít sự lựa chọn về đơn vị cung cấp hoặc là các lĩnh vực tiềm ẩn nhiều rủi ro cho người tiêu dùng trong quá trình giao kết HĐTM, ĐKGDC

- 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 có ít sự lựa chọn về đơn vị cung cấp. 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.

- Trong nhiều năm liên tục, 08 lĩnh vực Bộ Công Thương đề xuất giữ theo theo Quyết định số 02/2012/QĐ-TTg 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:¹⁰

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

Các tranh chấp, khiếu nại của người sử dụng điện, nước thường liên quan đến nhiều nội dung 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...

(ii) Nhóm dịch vụ viễn thông

¹⁰ Nguồn: Bộ Công Thương.

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

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, v.v.

(iv) Nhóm căn hộ chung cư

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 đó, 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 định¹¹.

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-CP¹². 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.

¹¹ 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.

¹² Điều 7 Nghị định số 02/2022/NĐ-CP.

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

(i) *Nhóm cung cấp điện, nước*

Ở cấp 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, tính tuân thủ pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong các hồ sơ đăng ký 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*

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: có những lỗi nghiêm trọng, có thể gây ảnh hưởng lớn tới quyền lợi của người tiêu dùng, 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...

(iii) *Nhóm dịch vụ vận tải*

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 và đường sắt không ổn định. Trong khi có những năm tỷ lệ chấp nhận rất cao (*trung bình 92% các năm 2017, 2019 và 2022 đối với đường hàng không; 100%*

năm 2012 đối với đường sắt) thì những năm còn lại tỷ lệ chấp nhận lại rất thấp (trung bình 29-33% các năm còn lại).¹³

(iv) Nhóm căn hộ chung cư

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: 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 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, 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 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 bán¹⁴;

- Giới hạn thời gian bên mua được quyền thông báo chấm dứt hợp đồng trong trường hợp bên bán vi phạm nghĩa vụ bàn giao¹⁵;

- 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 hành¹⁶;

- 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;

¹³ 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).

¹⁴ Ví dụ: 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.

¹⁵ 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.

¹⁶ 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.

- 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.

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 02/2012/QĐ-TTg và các Quyết định sửa đổi, bổ sung nêu trên, Bộ Công Thương **đề xuất sửa tên** 03 dịch vụ để phù hợp với các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan, cụ thể:

- Sửa tên “*cung cấp điện sinh hoạt*” thành “*cung cấp điện phục vụ mục đích sinh hoạt*” để đảm bảo tính thống nhất trong hệ thống pháp luật (ví dụ cách quy định tại Thông tư số 16/2023/TT-BCT ngày 31 tháng 8 năm 2023 của Bộ trưởng Bộ Công Thương hướng dẫn về hợp đồng mua bán điện phục vụ mục đích sinh hoạt).

- 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).

3.2. 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 do:

- Số lượng người tiêu dùng đã giảm mạnh (*chỉ còn chiếm khoảng 1,85% 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.

- 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 lấp 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 đã có quy định khá rõ ràng, cụ thể về các nội dung tối thiểu cần quy định trong HĐTM, ĐKGDC*).

- 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.

3.3. 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 trên các cơ sở sau:

a) Là 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

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 sắm¹⁷ 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 2023¹⁸. 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, đặc biệt người tiêu dùng có xu hướng ưu tiên lựa chọn giao dịch qua các nền tảng số trung gian quy mô lớn hoặc rất lớn cung cấp dịch vụ thương mại điện tử với những tiện ích ưu việt và mức độ uy tín, phủ sóng rộng của doanh nghiệp. 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, đồng thời 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.

¹⁷ Trong Tờ trình này, thuật ngữ “mua sắm” bao gồm hoạt động mua sản phẩm, hàng hóa, cung ứng dịch vụ nói chung.

¹⁸ Báo cáo thương mại điện tử Việt Nam năm 2023 của Cục Thương mại điện tử và Kinh tế số - Bộ Công Thương.

b) Là lĩnh vực được các tổ chức, cá nhân kinh doanh sử dụng phổ biến hình thức HĐTM, ĐKGDC khi giao kết với người tiêu dùng.

Tổ chức thiết lập, vận hành nền tảng số, bao gồm dịch vụ nền tảng số trung gian quy mô lớn hoặc rất lớn cung cấp dịch vụ thương mại điện tử đều soạn thảo và ban hành các điều khoản ổn định dưới dạng ĐKGDC để áp dụng với người tiêu dùng với các tên gọi phổ biến như “Điều khoản dịch vụ”, “Chính sách bảo mật”, “Chính sách thanh toán”, “Chính sách vận chuyển”, “Chính sách trả hàng và hoàn tiền”, “Quy trình giải quyết tranh chấp”. Tổ chức, cá nhân kinh doanh có thể đưa ra các điều khoản soạn sẵn dưới dạng các hộp văn bản cuộn (scrollable textbox), yêu cầu người dùng nhấp chuột vào biểu tượng “Tôi đồng ý” để thể hiện sự đồng ý của họ hoặc tại một siêu liên kết (hyper) thường nằm ở cuối màn hình và người dùng có thể đồng ý chỉ bằng cách duyệt trang web.

c) 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 (trong đó bao gồm các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ nền tảng số trung gian quy mô lớn và rất lớn) 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.

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

Công tác rà soát, nghiên cứu một số ĐKGDC do doanh nghiệp ban hành, tập trung vào nhóm doanh nghiệp cung cấp dịch vụ nền tảng số trung gian quy mô lớn và rất lớn hiện nay, 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 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 nhóm điều khoản có dấu hiệu vi phạm điển hình trong HĐTM, ĐKGDC lĩnh vực thương mại điện tử được tổng hợp tại Phụ lục 05 Báo cáo tổng kết kèm theo.

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, đặc biệt qua các nền tảng số trung gian quy mô lớn và rất lớn, 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. Vì vậy, 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 thực sự cần thiết trong công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng bối cảnh hiện nay.

V. 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:

- Đề xuất bổ sung lĩnh vực mới: “bảo hiểm nhân thọ”¹⁹; “mua bán kỳ nghỉ du lịch, thẻ du lịch”²⁰; “bưu chính”²¹; “dịch vụ thương mại điện tử xuyên biên giới”²²; “mua bán nhà ở xã hội”²³; “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)”²⁴; “mua bán nhà ở riêng lẻ, căn hộ lưu trú, vận chuyển hành khách đường bộ”²⁵;

- Đề xuất giữ: “điện thoại cố định mặt đất”²⁶.

¹⁹ Bộ Tư pháp, Sở Công Thương tỉnh Yên Bái và tỉnh Bắc Kạn.

²⁰ Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch; Sở Công Thương tỉnh An Giang.

²¹ Bộ Thông tin và Truyền thông.

²² Sở Công Thương tỉnh Bình Dương.

²³ Sở Công Thương tỉnh Trà Vinh.

²⁴ Sở Công Thương tỉnh Bắc Kạn.

²⁵ Sở Công Thương tỉnh Bình Định.

²⁶ Bộ Thông tin và Truyền thông.

- Đề xuất bỏ: “hợp đồng mua bán căn hộ chung cư”²⁷; bỏ “nền tảng số trung gian quy mô lớn hoặc rất lớn cung cấp dịch vụ thương mại điện tử”²⁸; “hợp đồng mua bán điện sinh hoạt”²⁹; “dịch vụ quản lý vận hành nhà chung cư”³⁰.

Ý kiến giải trình của Bộ Công Thương xin được trình bày cụ thể tại Bảng giải trình kèm theo.

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;
- Bộ trưởng (để b/c);
- Vụ PC;
- Lưu: VT, CT.

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**



Nguyễn Sinh Nhật Tân

²⁷ Bộ Xây dựng và Bộ Công an.

²⁸ Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam và UBND tỉnh Kiên Giang.

²⁹ Sở Công Thương tỉnh Quảng Ninh.

³⁰ Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam.

