

*Hà Nội, ngày 21 tháng 02 năm 2024*

**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**

Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng số 59/2010/QH12 (sau đây gọi là Luật BVQLNTD 2010) được Quốc hội khóa XII, kỳ họp thứ 8, thông qua ngày 17 tháng 11 năm 2010 và có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 7 năm 2011. Nhằm hướng dẫn chi tiết một số nội dung của Luật, Thủ tướng Chính phủ đã ký ban hành Quyết định số 02/2012/QĐ-TTg ngày 13 tháng 01 năm 2012 về việc ban hành Danh mục hàng hóa, dịch vụ thiết yếu phải đăng ký hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung (Quyết định số 02); Quyết định số 35/2015/QĐ-TTg ngày 20 tháng 8 năm 2015 sửa đổi, bổ sung Quyết định số 02; Quyết định số 38/2018/QĐ-TTg ngày 05 tháng 9 năm 2018 sửa đổi, bổ sung Quyết định số 35/2015/QĐ-TTg và Quyết định số 25/2019/QĐ-TTg ngày 13 tháng 8 năm 2019 sửa đổi, bổ sung Quyết định số 35/2015/QĐ-TTg (sau đây gọi chung là Quyết định số 02 và các Quyết định sửa đổi, bổ sung).

Trong hơn 12 năm thực thi, các quy định tại Luật BVQLNTD 2010 và các văn bản hướng dẫn Luật đã góp phần thay đổi mạnh mẽ, đồng thời, kiến tạo các khung khổ, nền tảng cơ bản vững chắc để tiếp tục tạo dựng sự phát triển của công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng tại Việt Nam. Quyết định số 02 và các Quyết định sửa đổi, bổ sung đã phát huy vai trò tích cực trong việc kiểm soát hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung (HĐTМ, ĐKGDC) trong các lĩnh vực cụ thể, góp phần giúp quan hệ giao kết HĐТМ, ĐKGDC 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.

Tuy nhiên, tình hình thực tế hiện nay phát sinh nhiều vấn đề mới, đặt ra yêu cầu nghiên cứu, điều chỉnh danh mục hàng hóa, dịch vụ phải đăng ký HĐТМ, ĐKGDC theo Quyết định số 02 và các Quyết định sửa đổi, bổ sung nhằm đáp ứng nhiệm vụ quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong bối cảnh mới.

Đồng thời, cũng xuất phát từ bối cảnh kinh tế xã hội có nhiều thay đổi, nhằm hoàn thiện chính sách bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, ngày 20 tháng 6 năm 2023, Quốc hội đã thông qua Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng số

19/2023/QH15. Trên cơ sở đó, ngày 18 tháng 7 năm 2023, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 857/QĐ-TTg 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, trong đó có 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.

Trước bối cảnh đó, Bộ Công Thương đã tiến hành rà soát, nghiên cứu tổng thể tình hình kiểm soát hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung theo Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng 2010 (bao gồm kết quả tiếp nhận và xử lý hồ sơ đăng ký theo Quyết định số 02 và các Quyết định sửa đổi, bổ sung nêu trên và việc kiểm soát đối với hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung không thuộc phạm vi phải đăng ký), từ đó đề xuất xây dựng 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 như sau:

## **I. TÌNH HÌNH KIỂM SOÁT HỢP ĐỒNG THEO MẪU, ĐIỀU KIỆN GIAO DỊCH CHUNG THEO LUẬT BẢO VỆ QUYỀN LỢI NGƯỜI TIÊU DÙNG 2010**

### **1. Tình hình kiểm soát hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung tại Trung ương**

#### **1.1. Kết quả tiếp nhận và xử lý hồ sơ đăng ký theo Quyết định số 02 và các Quyết định sửa đổi, bổ sung**

Đối với nhóm hàng hóa, dịch vụ phải đăng ký HĐTМ, ĐKGDC thuộc Danh mục do Thủ tướng Chính phủ ban hành, nhà nước kiểm soát HĐTМ, ĐKGDC dưới hình thức yêu cầu đăng ký với cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng có thẩm quyền và chỉ được sử dụng để giao kết với người tiêu dùng khi hoàn thành nghĩa vụ đăng ký.<sup>1</sup>

Hiện nay, Danh mục này bao gồm các nhóm hàng hóa, dịch vụ sau:<sup>2</sup>

- 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;

<sup>1</sup> Khoản 1 Điều 19 Luật BVQLNTD; Điều 8 Nghị định 99/2011/NĐ-CP; Khoản 1 Điều 14 Nghị định 99/2011/NĐ-CP.

<sup>2</sup> Theo 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-TTg.

- Vận chuyên 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.

Bên cạnh thủ tục xử lý hồ sơ đăng ký, Bộ Công Thương còn thực hiện việc thẩm định hồ sơ bảo hiểm nhân thọ do Bộ Tài chính làm đầu mỗi một cửa tiếp nhận từ doanh nghiệp và chuyển sang theo Quy chế phối hợp giữa Bộ Tài chính và Bộ Công Thương.<sup>3</sup>

**Bảng 1: Tình hình xử lý hồ sơ đăng ký HĐTM, ĐKGDC của Bộ Công Thương từ năm 2012 - 2023**

Lĩnh vực Năm	Chung cư <sup>4</sup>	Ngân hàng	Bảo hiểm	Viễn thông <sup>5</sup>	Vận tải	Điện nước	Lĩnh vực khác	Tổng (theo năm)
2012	75	0	0	27	5	2	1	110
2013	49	0	0	16	3	10	0	78
2014	132	0	0	23	1	9	0	165
2015	179	349	205	11	6	4	0	754
2016	204	921	171	40	0	6	0	1342
2017	240	318	233	57	1	8	0	857
2018	152	108	240	30	4	6	0	540
2019	130	0	87	36	4	0	0	257
2020	159	0	0	34	3	9	0	205
2021	120	0	0	40	1	1	0	162
2022	215	0	0	21	2	13	0	251
10/2023	59	0	0	44	2	11	0	116
Tổng (theo lĩnh vực)	1714	1696	936	379	32	79	1	4837

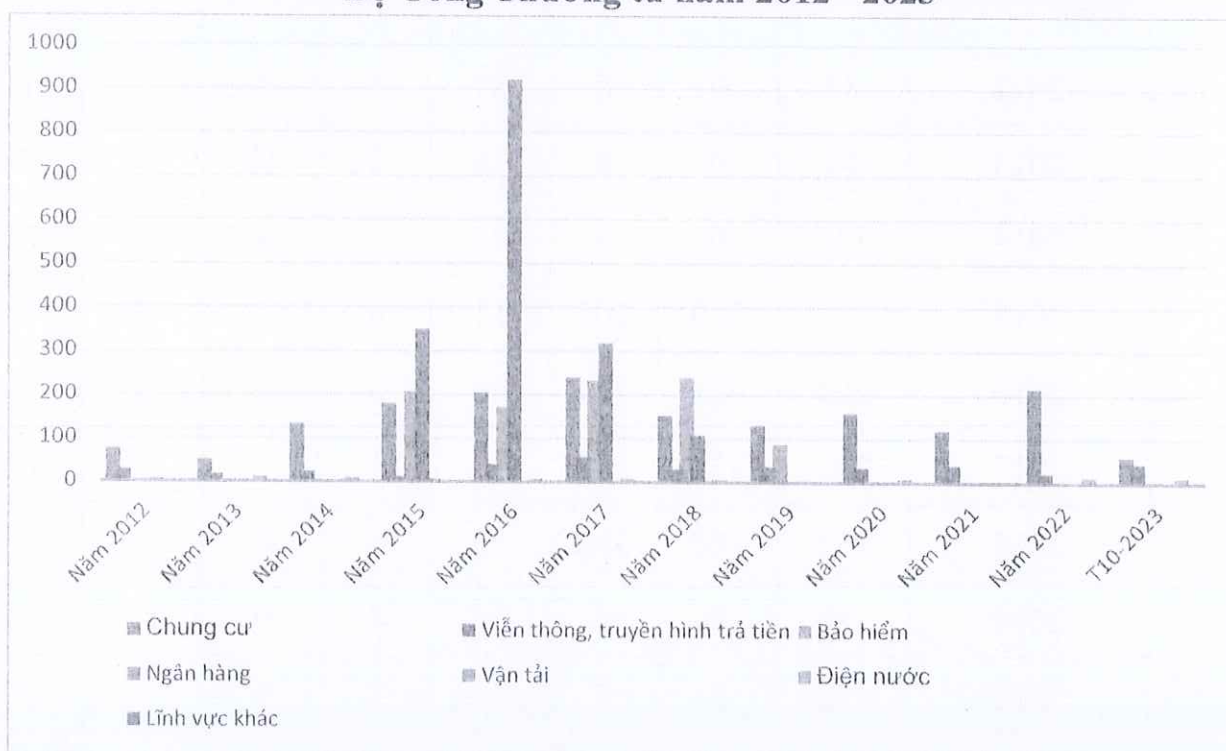
<sup>3</sup> Quy chế phối hợp số 4330/QCPH/BTC-BCT trong việc phê chuẩn sản phẩm, đăng ký hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung đối với sản phẩm bảo hiểm nhân thọ giữa Bộ Công Thương và Bộ Tài chính giữa ngày 31 tháng 3 năm 2017.

<sup>4</sup> Bao gồm: mua bán căn hộ chung cư, các dịch vụ sinh hoạt do đơn vị quản lý khu chung cư cung cấp

<sup>5</sup> Bao gồm: 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

Tại cấp Trung ương, từ tháng 3 năm 2012 đến hết tháng 10 năm 2023, Bộ Công Thương đã tiếp nhận và xử lý 5298 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). Từ năm 2012 đến 2016, số lượng hồ sơ đăng ký tăng theo các năm. Đặc biệt sau thời điểm Quyết định 35/2015/QĐ-TTg (sửa đổi, bổ sung Quyết định 02/2012/QĐ-TTg) có hiệu lực, năm 2016 số lượng hồ sơ đăng ký lên đến 1.342 hồ sơ, tăng gấp hơn 12 lần so với năm 2012 với sự góp mặt của hai lĩnh vực mới được bổ sung là ngân hàng (bao gồm 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) và bảo hiểm nhân thọ.

**Biểu đồ 1: Tình hình xử lý hồ sơ đăng ký HĐTM, ĐKGDC của Bộ Công Thương từ năm 2012 - 2023**



Về cơ cấu lĩnh vực đăng ký tại Bộ Công Thương, 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 gần 1.714 hồ sơ; lĩnh vực tài chính, ngân hàng<sup>6</sup> với 1.696 hồ sơ; lĩnh vực bảo hiểm nhân thọ<sup>7</sup> với 936 hồ sơ đăng ký và 461 hồ sơ

<sup>6</sup> 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 HĐTM, ĐKGDC đính kèm Quyết định 35/2015/QĐ-TTg từ năm 2015.

<sup>7</sup> Lĩnh vực bảo hiểm nhân thọ được bổ sung vào Danh mục phải đăng ký HĐTM, ĐKGDC đính kèm Quyết định 35/2015/QĐ-TTg từ năm 2015.

thẩm định; lĩnh vực dịch vụ viễn thông<sup>8</sup> 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.

## Biểu đồ 2: Cơ cấu các nhóm lĩnh vực đăng ký HĐTM, ĐKGDC tại Bộ Công Thương qua các năm



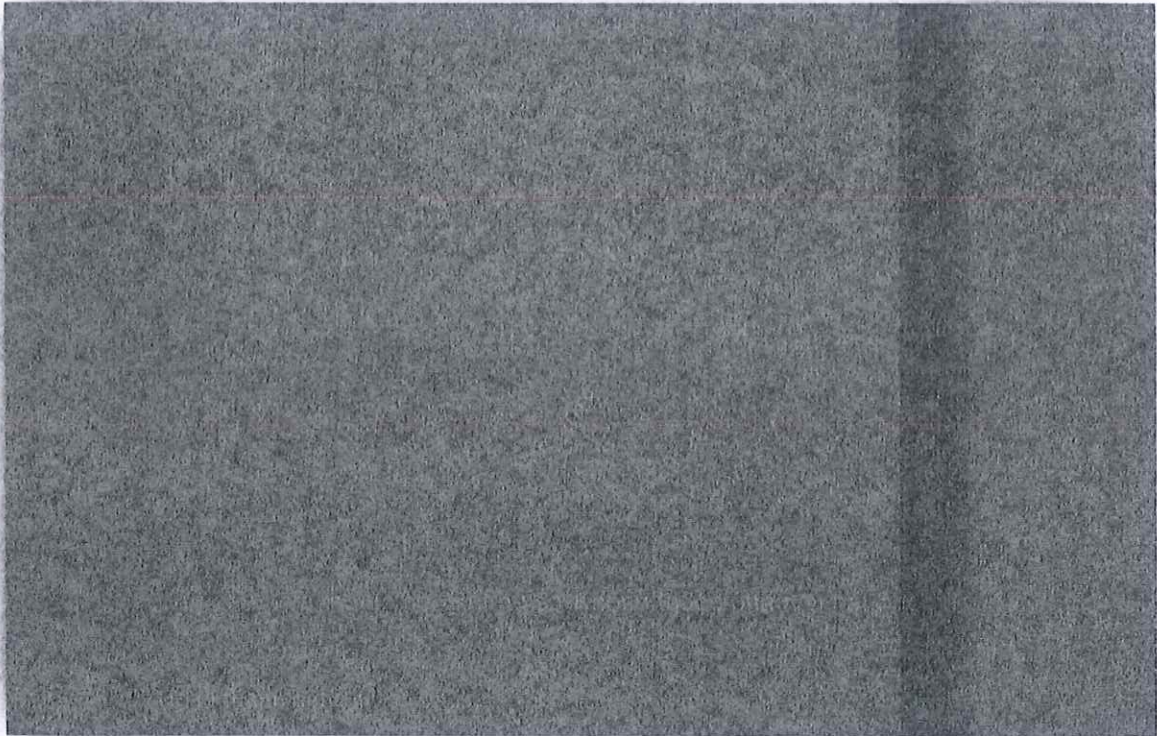
Về kết quả xử lý hồ sơ, từ năm 2014, Bộ Công Thương đã đi sâu tương tác với doanh nghiệp về mặt nội dung hồ sơ đăng ký. Thời điểm này trở đi, Bộ Công Thương gửi kèm theo Thông báo kết quả xử lý hồ sơ một Bảng góp ý chi tiết từng nội dung chưa phù hợp quy định pháp luật kèm theo yêu cầu sửa đổi cụ thể 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, **khoảng 90%** hồ sơ trong các lĩnh vực này khi nộp lần đầu đều tồn tại điều khoản vi phạm; trong tổng số 4837 hồ sơ đăng ký, chỉ **33%** hồ sơ hoàn thành thủ tục đăng ký. **62%** là các hồ sơ cần sửa đổi, hoàn thiện để đảm bảo tuân thủ quy định pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> 5% còn lại là trường hợp rút hồ sơ hoặc không thuộc Danh mục phải đăng ký.

**Biểu đồ 3: Kết quả xử lý hồ sơ đăng ký HĐTM, ĐKGDC  
tại Bộ Công Thương theo các năm**



Về thời hạn xử lý hồ sơ, 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 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://vca.gov.vn>. Việc làm này vừa tuân thủ theo đúng quy định pháp luật,<sup>10</sup> 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.

Về phương thức đăng ký hồ sơ, bên cạnh ba nhóm phương thức là (1) gửi trực tiếp; (2) gửi bằng bưu điện; hoặc (3) gửi bằng phương tiện điện tử được triển khai, từ cuối năm 2017 tới nay, Bộ Công Thương mở thêm công dịch vụ công trực tuyến (mức độ 4)<sup>11</sup> 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 (mức độ 4), 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.

<sup>10</sup> Khoản 2 Điều 14 ND 99/2011/ND-CP.

<sup>11</sup> <https://dichvucong.moit.gov.vn/TTHCOnlineDetail.aspx?DocId=8>.

## ***1.2. Kết quả kiểm soát hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung không thuộc phạm vi phải đăng ký***

Việc kiểm soát hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung không thuộc phạm vi phải đăng ký được thực hiện thông qua việc rà soát, yêu cầu tổ chức, cá nhân kinh doanh sửa đổi, hủy bỏ các điều khoản vi phạm pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng theo quy định tại Điều 16 Nghị định 99/2011/NĐ-CP.

Từ cuối năm 2013 đến năm 2015, Bộ Công Thương đã triển khai kiểm soát đối với một số hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung đang được sử dụng để xác lập giao dịch với người tiêu dùng trong lĩnh vực ngân hàng, bảo hiểm nhân thọ thông qua phương pháp thu thập tài liệu cũng như tổ chức buổi làm việc với một số doanh nghiệp. Trên cơ sở kết quả rà soát và các buổi làm việc, 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, Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia (trước đây là Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng) - Bộ Công Thương thực hiện 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*”. Đồng thời, năm 2023 tiếp tục thực hiện nghiên cứu về vấn đề này với kết quả cụ thể được trình bày tại Mục 3.2 Phần II của Báo cáo.

Ngoài ra, việc kiểm soát hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung không thuộc phạm vi phải đăng ký còn được Bộ Công Thương thực hiện lồng ghép với hoạt động thanh tra, kiểm tra (*ví dụ như đối với lĩnh vực tài chính, ngân hàng năm 2019; thương mại điện tử năm 2020; nghỉ dưỡng năm 2022; bảo hiểm nhân thọ năm 2023...*).

## ***1.3. Kết quả thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm pháp luật về HĐTM, ĐKGDC***

Công tác kiểm tra doanh nghiệp được Bộ Công Thương bắt đầu triển khai từ năm 2013. Để đánh giá việc tuân thủ pháp luật liên quan đến bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng (*trong đó có nội dung về HĐTM, ĐKGDC*) trên thực tế, tính đến hết năm 2023, Bộ Công Thương đã thực hiện thanh tra, kiểm tra đối với 117 doanh nghiệp, trong đó:

- 98 doanh nghiệp được kiểm tra, bao gồm: 16 doanh nghiệp năm 2013; 53 doanh nghiệp năm 2014 bao gồm 22 doanh nghiệp phối hợp với Tổng cục Quản lý thị trường (trước đây là Cục Quản lý thị trường); 21 doanh nghiệp năm 2015; 02 doanh nghiệp năm 2019; 01 doanh nghiệp năm 2020; 05 doanh nghiệp năm 2023; và

- 24 doanh nghiệp được thanh tra, bao gồm: 07 doanh nghiệp năm 2017; 03 doanh nghiệp năm 2018; 06 doanh nghiệp năm 2019; 05 doanh nghiệp năm 2020; 03 doanh nghiệp năm 2022.

## 2. Tình hình thực hiện Quyết định số 02 và các Quyết định sửa đổi, bổ sung tại địa phương

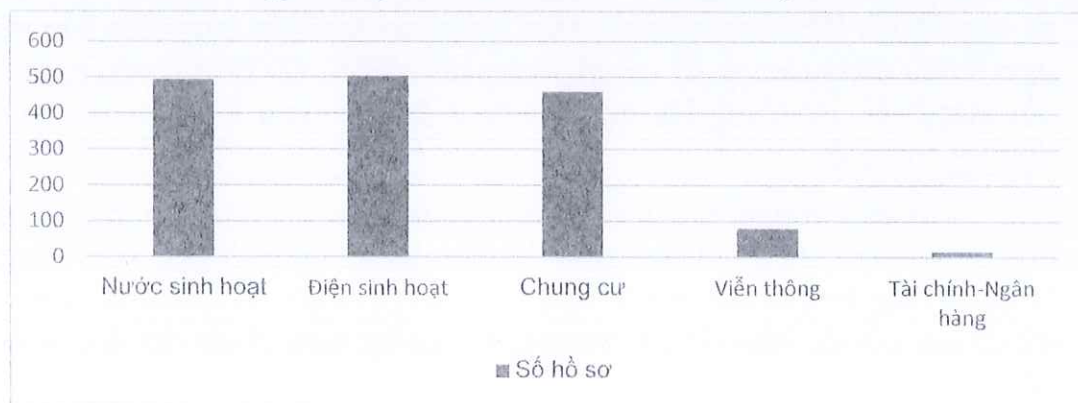
### 2.1. Kết quả tiếp nhận và xử lý hồ sơ đăng ký

Tại các Sở Công Thương, số lượng hồ sơ HĐTM, ĐKGDC được tiếp nhận, xử lý và hoàn thành nghĩa vụ đăng ký tại các địa phương có sự chuyển biến tích cực qua các năm. Cụ thể, từ năm 2012 đến tháng 6 năm 2023, số lượng hồ sơ đăng ký/dăng ký lại hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung của doanh nghiệp tại các Sở Công Thương là khoảng 2.100 hồ sơ; số lượng hồ sơ đăng ký tăng dần qua các năm, nhất là từ năm 2014 đến hết 2018, sau đó giảm đi trong 3 năm 2019-2021, và tăng trở lại trong năm 2022 - 2023<sup>12</sup>.

Về cơ cấu lĩnh vực, hồ sơ đăng ký HĐTM, ĐKGDC tại Sở Công Thương 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. Thậm chí, nhiều địa phương còn nỗ lực rút ngắn thời hạn trả kết quả xử lý hồ sơ xuống còn 5-10 ngày làm việc. Đây là những địa phương có số lượng hồ sơ đăng ký điều khoản mẫu ít, và/hoặc tập trung chủ yếu vào các lĩnh vực như cung cấp điện sinh hoạt; cung cấp nước sinh hoạt - là những lĩnh vực mà pháp luật chuyên ngành đã có ban hành mẫu hợp đồng áp dụng chung và nội dung hợp đồng đơn giản, ngắn gọn. 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.

**Biểu đồ 4: Cơ cấu hồ sơ đăng ký tại Sở Công Thương trên cả nước giai đoạn 2012 - 2023 theo lĩnh vực**



<sup>12</sup> 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 26 Sở có số liệu đến tháng 6/2023; 34 Sở có số liệu đến năm 2018; 03 Sở không có số liệu.



## ***2.2. Kết quả kiểm soát hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung không thuộc phạm vi phải đăng ký***

Ở địa phương, các Sở Công Thương chưa thực hiện việc kiểm soát đối với HĐTM, ĐKGDC không thuộc phạm vi phải đăng ký một cách độc lập. Tuy nhiên, một số Sở Công Thương đã kết hợp lồng ghép hoạt động này trong các đoàn thanh tra, kiểm tra hoặc có chỉ đạo, đề nghị các lực lượng như quản lý thị trường quản lý, kiểm soát đối với các điều khoản mẫu không thuộc diện phải đăng ký theo từng vụ việc phát sinh.

## ***2.3. Kết quả thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm pháp luật về HĐTM, ĐKGDC***

Tại các Sở Công Thương, công tác thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm hành chính về HĐTM, ĐKGDC cũng được triển khai hàng năm. Cùng với việc đôn đốc thực hiện nghĩa vụ đăng ký, các Sở Công Thương đều tổ chức các đoàn thanh tra, kiểm tra để đánh giá việc thực hiện HĐTM, ĐKGDC của các doanh nghiệp, đặc biệt là các doanh nghiệp trong lĩnh vực điện, nước sinh hoạt - là các doanh nghiệp thường phát sinh thay đổi về HĐTM, ĐKGDC theo từng địa bàn kinh doanh.

Một số địa phương đã tích cực và có sự quan tâm nhất định tới công tác kiểm tra, giám sát này thể hiện qua việc nghiêm túc xây dựng kế hoạch và tổ chức đoàn kiểm tra mang tính liên tục và thường xuyên, điển hình như Thành phố Hồ Chí Minh (thành lập đoàn kiểm tra năm 2016, 2017, 2018, 2019, 2022, 2023); Hà Giang; Hải Dương; Tiền Giang (thành lập đoàn kiểm tra năm 2015, 2016, 2017 và 2018), Cà Mau (thành lập 28 đoàn kiểm tra trong giai đoạn từ 2012 tới nay); Hà Nam (thành lập 13 đoàn kiểm tra trong giai đoạn từ 2012 tới nay)<sup>13</sup> v.v.

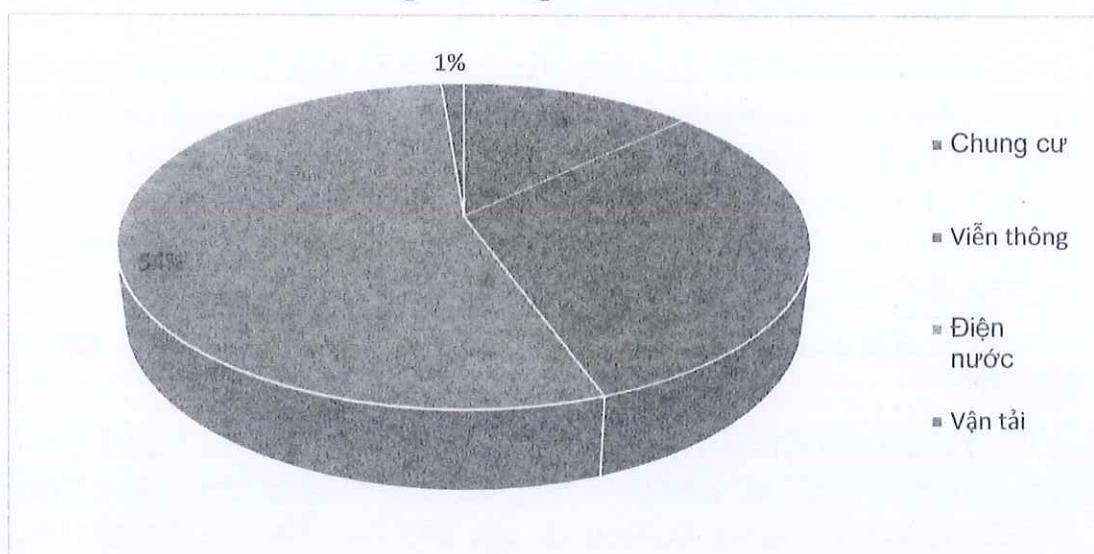
Về kết quả xử lý, bên cạnh việc nhắc nhở, yêu cầu doanh nghiệp khắc phục vi phạm, một số địa phương như Thành phố Hồ Chí Minh, Hải Phòng, An Giang, Đà Nẵng, Vũng Tàu đã áp dụng chế tài mạnh mẽ hơn là xử phạt vi phạm hành chính, cho thấy sự vào cuộc của địa phương trong công tác kiểm soát HĐTM, ĐKGDC, xử lý nghiêm các doanh nghiệp vi phạm.

Riêng năm 2014, tổng số doanh nghiệp được Sở kiểm tra là 623 doanh nghiệp. Bình quân mỗi Sở Công Thương kiểm tra từ 06 - 10 doanh nghiệp, có một số Sở Công Thương kiểm tra nhiều hơn như Nghệ An (17 doanh nghiệp), Đà Nẵng (15 doanh nghiệp), Vũng Tàu (12 doanh nghiệp), trong đó tỷ lệ kiểm tra theo lĩnh vực như sau:

---

<sup>13</sup> Số liệu thống kê từ báo cáo của 63 Sở Công Thương gửi về Ủy ban Cảnh tranh Quốc gia tính đến hết tháng 10 năm 2023, trong đó 26 Sở có số liệu đến tháng 6/2023; 34 Sở có số liệu đến năm 2018; 03 Sở không có số liệu.

**Biểu đồ 5: Cơ cấu lĩnh vực thanh, kiểm tra tại Sở Công Thương trên cả nước 2014**



Trong số 623 doanh nghiệp được kiểm tra, có 512 doanh nghiệp tuân thủ (82,2%) và 111 doanh nghiệp chưa tuân thủ nghiêm túc các nghĩa vụ liên quan đến HĐTM, ĐKGDC. Đối với những trường hợp vi phạm, hầu hết các Sở Công Thương đều xác định đây là vi phạm lần đầu do chưa nắm bắt được quy định pháp luật nên chỉ dừng lại ở mức độ nhắc nhở và yêu cầu khắc phục sai phạm. Đã có 3 Sở Công Thương tiến hành xử phạt vi phạm hành chính là An Giang, Đà Nẵng, Vũng Tàu với mức phạt từ 10.000.000 đồng đến 80.000.000 đồng. Tỷ lệ thanh kiểm tra nêu trên khá tương ứng với tỷ lệ ngành nghề hoạt động trên địa bàn tỉnh cũng như tỷ lệ lĩnh vực đăng ký hồ sơ tại Sở.

### **3. Đánh giá kết quả thực thi quy định của Quyết định số 02 và các Quyết định sửa đổi, bổ sung**

#### **3.1. Kết quả đạt được**

**3.1.1. 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**

Xét về bản chất, HĐTM, ĐKGDC là những văn bản, quy định, quy tắc do bản thân doanh nghiệp đơn phương soạn thảo để ký kết và/hoặc áp dụng với người tiêu dùng. Do đó, thực chất quan hệ giao kết hợp đồng giữa doanh nghiệp và người tiêu dùng là quan hệ bất cân xứng mà ở đó, vị trí yếu thế thuộc về phía người tiêu dùng. Khi ký kết các hợp đồng với doanh nghiệp, người tiêu dùng thường phải chấp nhận những quy định, quy tắc bán hàng, ý chí đơn phương do chính doanh nghiệp đã đặt ra và không có cơ hội để đàm phán mà chỉ có thể lựa chọn giữa đồng ý hay không đồng ý giao kết hợp đồng. Khi có tranh chấp xảy ra, trong hầu hết các trường hợp, người tiêu dùng là đối tượng phải chịu thiệt hại và bị xâm phạm quyền lợi từ những điều khoản không công bằng mà doanh nghiệp “cài cắm” trong HĐTM, ĐKGDC.

Thực tiễn triển khai công tác kiểm soát HĐTM, ĐKGDC đối với các hàng hóa, dịch vụ thuộc Danh mục phải đăng ký thời gian qua cho thấy sự xuất hiện phổ biến các điều khoản bất công, ảnh hưởng bất lợi một cách đáng kể, thậm chí là nghiêm trọng đến quyền lợi người tiêu dùng.

Theo thống kê của Bộ Công Thương trong các năm qua, phần lớn các hồ sơ đăng ký mặc dù đã được điều chỉnh bởi các pháp luật chuyên ngành khác như điện, nước, mua bán căn hộ chung cư, điều khoản vận chuyển hành khách theo đường hàng không... nhưng khi xem xét cơ quan bảo vệ người tiêu dùng vẫn phát hiện rất nhiều các điều khoản vi phạm quyền lợi người tiêu dùng. Ở cấp Trung ương, khoảng 90% hồ sơ đăng ký lần đầu của các tổ chức, cá nhân kinh doanh tại cấp Trung ương được phát hiện có chứa các điều khoản chưa tuân thủ pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng;<sup>14</sup> Tính trên tổng số đăng ký, tỷ lệ trung bình hồ sơ có điều khoản chưa tuân thủ quy định qua các năm tại cấp Trung ương là trên 62%, 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.

Như vậy, có thể thấy trên thực tế người tiêu dùng đang phải gánh chịu nhiều rủi ro, bất lợi từ các giao dịch với tổ chức, cá nhân kinh doanh. Việc loại bỏ các điều khoản không phù hợp quy định pháp luật trong hồ sơ đăng ký đã góp phần:

- *Thứ nhất*, 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.

- *Thứ hai*, giảm thiểu tranh chấp có thể xảy ra giữa tổ chức, cá nhân kinh doanh và người tiêu dùng, cụ thể: nhiều đơn thư khiếu nại tranh chấp của người tiêu dùng phát sinh do các quy định trong HĐTM, ĐKGDC không rõ ràng, có nhiều cách hiểu khác nhau, dẫn tới khi có tranh chấp xảy ra, doanh nghiệp và người tiêu dùng không thống nhất được cách thức giải quyết, gây bức xúc cho người tiêu dùng. Do đó, việc kiểm soát HĐTM, ĐKGDC đã làm giảm thiểu đi rất nhiều khả năng phát sinh tranh chấp giữa doanh nghiệp và người tiêu dùng.

Bên cạnh đó, qua gần 12 năm triển khai công tác kiểm soát HĐTM, ĐKGDC, nhận thức của người tiêu dùng về quy định pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng ngày càng được nâng cao, thể hiện ở các mặt như: người tiêu dùng đã có nhận thức cơ bản về quyền và nghĩa vụ của người tiêu dùng; có ý thức tìm hiểu, đọc, nghiên cứu HĐTM, ĐKGDC trước khi mua hàng hóa, dịch vụ; nhiều người tiêu dùng trước khi ký kết hợp đồng đã liên lạc tới Bộ Công Thương để tìm hiểu về việc doanh nghiệp đã hoàn thành nghĩa vụ đăng ký HĐTM, ĐKGDC hay chưa; hoặc đề nghị Bộ Công Thương cung cấp bản mẫu HĐTM,

---

<sup>14</sup> Khoảng 10% hồ sơ hoàn thành nghĩa vụ đăng ký ngay tại lần nộp đầu tiên hầu hết là các hồ sơ sử dụng các mẫu đã hoàn thành nghĩa vụ đăng ký và được đăng tải công khai trên trang thông tin điện tử của UBCTQG.

ĐKGDC đã được chấp nhận; hoặc có khiếu nại liên quan tới việc doanh nghiệp áp dụng không đúng mẫu HĐTM, ĐKGDC đã được chấp nhận.

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

Việc kiểm soát HĐTM, ĐKGDC không phải là công tác bảo vệ quyền lợi từ một phía người tiêu dùng mà hướng tới việc 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 như sau:

*Thứ nhất*, đây là cơ hội giúp doanh nghiệp hoàn thiện HĐTM, ĐKGDC

Như đã đề cập, mặc dù tính tuân thủ pháp luật thể hiện trong hồ sơ đăng ký của doanh nghiệp chưa cao nhưng quá trình kiểm soát của cơ quan nhà nước đã giúp doanh nghiệp phát hiện và loại bỏ những nội dung chưa phù hợp quy định pháp luật. Nói cách khác, cơ quan nhà nước 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 chỉnh sửa hợp đồng.

Chẳng hạn, đối với lĩnh vực bảo hiểm nhân thọ, sau 3 năm triển khai Quyết định 35/2015/QĐ-TTg, 18 doanh nghiệp bảo hiểm có cung cấp dịch vụ bảo hiểm nhân thọ đang hoạt động trên thị trường đều đã đăng ký hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung, đã tiếp thu những ý kiến thẩm định và được Bộ Công Thương chấp thuận hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung.

Đối với lĩnh vực tài chính, ngân hàng, khi đăng ký hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung, các ngân hàng, công ty tài chính thường chưa đáp ứng được ngay các quy định pháp luật hiện hành để bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Thống kê cho thấy có đến 80% hồ sơ đăng ký hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung trong lĩnh vực tài chính, ngân hàng đến Cục CT&BVNTD chưa được chấp nhận ngay lần đầu mà phải đăng ký lại đến lần thứ hai, thứ ba mới được chấp nhận. Như vậy, mặc dù tính tuân thủ pháp luật thể hiện trong hồ sơ chưa cao nhưng việc hướng dẫn chỉnh sửa từ cơ quan nhà nước đã giúp các ngân hàng, công ty tài chính hoàn thiện và chấp hành tốt theo đúng các quy định của pháp luật.

*Thứ hai*, góp phần nâng cao uy tín và tăng khả năng cạnh tranh lành mạnh cho doanh nghiệp

Xét từ góc độ tâm lý người tiêu dùng, uy tín của doanh nghiệp là một trong những tiêu chí quan trọng để quyết định lựa chọn sử dụng dịch vụ/ mua hàng hóa (đặc biệt là những hàng hóa hình thành trong tương lai như căn hộ chung cư). Theo đó, 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 sẽ là một yếu tố góp phần nâng cao uy tín của doanh nghiệp, củng cố lòng tin của người tiêu dùng, và qua 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.

Chẳng hạn, đối với lĩnh vực bảo hiểm nhân thọ, sau 3 năm triển khai Quyết định 35/2015/QĐ-TTg, các doanh nghiệp bảo hiểm nhân thọ đã có ý thức xây dựng nhiều quy chế, quy trình, quy định nội bộ nhằm quản lý, điều hành và hướng tới công tác bảo vệ quyền lợi của khách hàng, như: Quy trình thẩm định bảo hiểm; Quy trình hướng dẫn thực hiện gọi điện thoại chúc mừng hợp đồng mới của khách hàng; Quy trình xử lý giao dịch với khách hàng qua điện thoại/gặp trực tiếp; Quy trình giải quyết khiếu nại của khách hàng; Quy trình giải quyết quyền lợi bảo hiểm; Quy trình xử lý đại lý vi phạm làm ảnh hưởng quyền lợi khách hàng; Quy trình phát triển sản phẩm bảo hiểm.

*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, cá nhân 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.

*3.1.3. Việc đăng ký HĐTM, ĐKGDC không phát sinh chi phí và nguồn lực của doanh nghiệp, không tạo ra sự chồng chéo trong quản lý hành chính*

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 hiện đang cung cấp dịch vụ công trực tuyến mức độ 4 (mức độ cao nhất) đối với lĩnh vực này. Trong khoảng 3 năm trở lại đây, hơn 80% số hồ sơ đăng ký HĐTM, ĐKGDC tại Bộ Công Thương được nộp trên cổng dịch vụ công trực tuyến. Toàn bộ quy trình tiếp nhận và xử lý hồ sơ được thực hiện trên hệ thống phần mềm điện tử đã góp phần làm minh bạch hóa quy trình, tránh gây phiền hà cũng như tạo nhiều điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp. Ngoài ra, doanh nghiệp đăng ký HĐTM, ĐKGDC tại Bộ Công Thương có thể gửi hồ sơ qua email hoặc bưu điện, không phải đến nộp trực tiếp tại Ủy ban.

Bên cạnh đó, nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp trong quá trình hoàn thiện hồ sơ, Bộ Công Thương cũng đã ban hành kèm theo Thông báo kết quả xử lý hồ sơ là danh mục chi tiết các điều khoản không phù hợp quy định và hướng sửa đổi để các doanh nghiệp có cơ sở hoàn thiện hồ sơ.

Bên cạnh đó, việc kiểm soát 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

tiền 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 chông 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.

Tiếp nối kết quả này, việc đề xuất các lĩnh vực trong Danh mục sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ phải đăng ký HĐTM, ĐKGDC ban hành kèm theo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ thay thế Quyết định số 02 và các Quyết định sửa đổi, bổ sung như được đề cập tại Phần II dưới đây được xây dựng dựa trên sự nghiên cứu cụ thể về các quy định pháp luật có liên quan nhằm đảm bảo nguyên tắc tránh chông chéo trong quản lý hành chính.

*3.1.4. Các quy định về kiểm soát HĐTM, ĐKGDC theo Luật BVQLNTD 2010 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<sup>15</sup> 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

<sup>15</sup> 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.

bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người tiêu dùng trong lĩnh vực này, bao gồm 05 Thông tư: 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 tín dụng với khách hàng.

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, như: 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.

Với sự ra đời của các văn bản này, khuôn khổ pháp lý quản lý hai lĩnh vực nêu trên đã tương đối đầy đủ, rõ ràng, minh bạch, ràng buộc trách nhiệm của các bên và hướng tới đảm bảo tuân thủ pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng cũng như pháp luật chuyên ngành. 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.

### **3.2. Một số tồn tại, hạn chế**

Bên cạnh những nỗ lực đáng ghi nhận, việc kiểm soát HĐTM, ĐKGDC theo Luật BVQLNTD 2010 trong thời gian qua còn một số hạn chế, cụ thể như sau:

#### **3.2.1. Công tác kiểm tra, kiểm soát HĐTM, ĐKGDC sau khi được chấp nhận chưa được triển khai triệt để**

Mặc dù các quy định về HĐTM, ĐKGDC đã được triển khai trong một quãng thời gian tương đối dài nhưng mức độ tuân thủ của doanh nghiệp vẫn chưa cao, thể hiện ở số lượng doanh nghiệp chưa thực hiện nghĩa vụ đăng ký, tỷ lệ số hồ sơ đăng ký được thông qua tại Bộ Công Thương cũng như tỷ lệ các đơn vị được thanh, kiểm tra chưa tuân thủ quy định pháp luật. Thực tiễn rà soát từng lĩnh

vực cũng cho thấy sự xuất hiện phổ biến các điều khoản bất công, ảnh hưởng bất lợi một cách đáng kể, thậm chí là nghiêm trọng đến quyền lợi người tiêu dùng (ví dụ cụ thể tại các Phụ lục đính kèm Báo cáo này). Bên cạnh đó, trên thực tế còn có tình trạng doanh nghiệp sau khi hoàn thành nghĩa vụ đăng ký lại không áp dụng mẫu HĐTM, ĐKGDC đã được chấp nhận.

Tuy nhiên, lực lượng bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng ở cả cấp Trung ương lẫn địa phương còn khiêm tốn để có thể tích cực hay thường xuyên kiểm tra, rà soát các HĐTM, ĐKGDC đang được sử dụng trên thị trường. Theo số liệu thống kê đã nêu tại mục 2 Phần I, tổng số đoàn kiểm tra và thanh tra do Bộ Công Thương tổ chức từ 2012 đến tháng 06 năm 2023 liên quan tới công tác kiểm soát HĐTM, ĐKGDC chỉ 100 đoàn, chiếm tỉ lệ rất nhỏ khi so sánh với số lượng hồ sơ đăng ký gần 5000 bộ hồ sơ.

*3.2.2. Một số hàng hóa, dịch vụ thuộc Danh mục phải đăng ký nhưng phát sinh rất ít hồ sơ đăng ký*

Trong tổng số gần 5000 bộ hồ sơ đăng ký HĐTM, ĐKGDC tại Bộ Công Thương từ năm 2012 đến nay, chủ yếu tập trung vào các nhóm hàng hóa, dịch vụ như căn hộ chung cư, ngân hàng, bảo hiểm, truy nhập internet, di động, truyền hình trả tiền... Các nhóm dịch vụ vận chuyển hành khách đường sắt, điện thoại cố định mặt đất, điện sinh hoạt rất ít, hoặc có những năm không phát sinh hồ sơ đăng ký nào.

*3.2.3. Một số hàng hóa, dịch vụ không thuộc Danh mục phải đăng ký nhưng đang xảy ra nhiều tranh chấp*

Trong thời gian qua, Bộ Công Thương đã nỗ lực để bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong việc giao kết HĐTM, ĐKGDC với các tổ chức, cá nhân kinh doanh các nhóm hàng hóa, dịch vụ thuộc Danh mục phải đăng ký theo quy định tại Quyết định số 02 và các Quyết định sửa đổi, bổ sung. Tuy nhiên, trong quá trình thanh kiểm tra, giám sát và tiếp nhận phản ánh của người tiêu dùng, Bộ Công Thương nhận thấy tình trạng vi phạm pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng đối với các HĐTM, ĐKGDC trong một số lĩnh vực cung cấp hàng hóa, dịch vụ khác trên thị trường xuất hiện ngày càng nhiều, đang tồn tại và gây ảnh hưởng tới số đông người tiêu dùng (Nội dung cụ thể được báo cáo tại Mục 3.2 Phần II dưới đây).

## **II. ĐỀ XUẤT XÂY DỰNG DANH MỤC HÀNG HÓA, DỊCH VỤ PHẢI ĐĂNG KÝ HỢP ĐỒNG THEO MẪU, ĐIỀU KIỆN GIAO DỊCH CHUNG THAY THẾ DANH MỤC BAN HÀNH KÈM THEO QUYẾT ĐỊNH SỐ 02 VÀ CÁC QUYẾT ĐỊNH SỬA ĐỔI, BỔ SUNG**

Mặc dù việc kiểm soát HĐTM, ĐKGDC trong các lĩnh vực thuộc Danh mục phải đăng ký ban hành kèm theo Quyết định số 02 và các Quyết định sửa đổi, bổ sung những năm vừa qua đã mang lại nhiều kết quả tích cực, tuy nhiên trong bối cảnh đời sống kinh tế - xã hội của đất nước không ngừng thay đổi và phát triển, việc rà soát các lĩnh vực thuộc Danh mục phải đăng ký là cần thiết để có những điều chỉnh kịp thời.



Về vấn đề này, khoản 1 Điều 28 Luật BVQLNTD 2023 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.”*

Trên cơ sở quy định này và thực tiễn kiểm soát HĐTM, ĐKGDC thuộc Danh mục phải đăng ký ban hành theo Quyết định số 02 và các Quyết định sửa đổi, bổ sung thời gian qua, Bộ Công Thương đã rà soát, tổng hợp, nghiên cứu, đánh giá và có các đề xuất như sau:

### **1. Hàng hóa, dịch vụ đề xuất loại bỏ khỏi Danh mục hàng hóa, dịch vụ phải đăng ký HĐTM, ĐKGDC**

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

**Về thông tin chung**, hiện nay, với sự phát triển của điện thoại di động, dịch vụ điện thoại cố định mặt đất đã không còn được người tiêu dùng cá nhân sử dụng phổ biến như trước đây. Trong khi số lượng thuê bao di động tăng mạnh thì số lượng thuê bao điện thoại cố định lại giảm mạnh trong khoảng 15 năm qua. Cụ thể: Việt Nam có 8,7 triệu thuê bao di động năm 2005; tăng lên thành 111,5 triệu năm 2010; 123,6 triệu năm 2020, 122,7 triệu năm 2021 và 127,3 triệu trong năm 2022. Trong khi đó, thuê bao điện thoại cố định năm 2005 là 7,1 triệu; tăng lên 14,4 triệu năm 2010 và chỉ còn 3,2 triệu vào cuối năm 2020, tiếp tục giảm xuống 3,1 triệu năm 2021, đến năm 2022 chỉ còn 2,4 triệu. Như vậy, số lượng thuê bao điện thoại cố định mặt đất chỉ chiếm khoảng 1,85% - một tỷ lệ rất nhỏ - so với điện thoại di động. Không những thế, hoạt động của mảng dịch vụ điện thoại cố định hiện nay chủ yếu phục vụ khối các cơ quan, tổ chức chính quyền, các doanh nghiệp. Trong đó, 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. Số lượng người tiêu dùng lựa chọn lắp đặt và sử dụng dịch vụ điện thoại cố định chỉ chiếm một phần nhỏ trong tổng số 1,85% này.

**Về các văn bản pháp luật điều chỉnh**, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh trong lĩnh vực này cũng đã được ban hành tương đối đầy đủ, có thể kể đến như: Luật Viễn thông 2009; Nghị định số 25/2011/NĐ-CP ngày 06 tháng 04 năm 2011 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số

điều của Luật Viễn thông; Nghị định số 81/2016/NĐ-CP ngày 01 tháng 7 năm 2016 của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 25/2011/NĐ-CP; Nghị định số 49/2017/NĐ-CP ngày 24 tháng 04 năm 2017 của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung Điều 15 của Nghị định số 25/2011/NĐ-CP và Điều 30 của Nghị định số 174/2013/NĐ-CP ngày 13 tháng 11 năm 2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bưu chính, viễn thông, công nghệ thông tin và tần số vô tuyến điện; Thông tư số 39/2016/TT-BTTTT ngày 26 tháng 12 năm 2016 của Bộ trưởng Bộ Thông tin và Truyền thông quy định về hợp đồng theo mẫu và điều kiện giao dịch chung trong lĩnh vực viễn thông; Thông tư số 16/2018/TT-BTTTT ngày 05 tháng 12 năm 2018 của Bộ trưởng Bộ Thông tin và Truyền thông về việc sửa đổi, bổ sung Thông tư 39/2016/TT-BTTTT... 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 hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung áp dụng trong lĩnh vực cung cấp dịch vụ viễn thông, trong đó có dịch vụ điện thoại cố định mặt đất.

**Về thực tiễn tiếp nhận và xử lý hồ sơ đăng ký HĐTМ, ĐKGDC trong lĩnh vực dịch vụ điện thoại cố định mặt đất:**

Tổng số lượng hồ sơ đăng ký trong lĩnh vực này từ 2012 đến nay ở cấp Trung ương chỉ dưới 30 hồ sơ (tổng số gần 10 doanh nghiệp đăng ký) và cấp địa phương là 81 hồ sơ (cho cả 4 nhóm lĩnh vực: 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); và dịch vụ truy nhập internet); trung bình chưa đến 2 hồ sơ/địa phương<sup>16</sup>.

Số lượng hồ sơ đăng ký trong lĩnh vực dịch vụ điện thoại cố định mặt đất tại Bộ Công Thương cũng đã giảm đi đáng kể từ năm 2015, đặc biệt từ năm 2021 đến nay không phát sinh hồ sơ đăng ký.

Điều này xuất phát từ thực tiễn về nhu cầu trong những năm gần đây, người tiêu dùng có xu hướng chuyển từ lựa chọn sử dụng dịch vụ điện thoại cố định mặt đất sang dịch vụ di động mặt đất với nhiều giá trị gia tăng và tiện ích hơn. Việc giảm số lượng người tiêu dùng sử dụng dịch vụ dẫn đến số lượng doanh nghiệp viễn thông cung cấp dịch vụ này và số lượng giao kết HĐTМ, ĐKGDC cũng giảm đi đáng kể. Bên cạnh đó, HĐTМ, 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, thậm chí không phát sinh hồ sơ đăng ký lại trong mấy năm gần đây. Do đó, cũng tương tự như dịch vụ vận chuyển hành khách đường sắt, việc kiểm soát HĐTМ, ĐKGDC đối với dịch vụ điện thoại cố định mặt đất có thể được thực hiện thông qua phương thức khác thay vì phương thức đăng ký như hiện nay.

---

<sup>16</sup> Số liệu thống kê từ báo cáo của 63 Sở Công Thương gửi về Ủy ban Cảnh tranh Quốc gia tính đến hết tháng 10 năm 2023, trong đó 26 Sở có số liệu đến tháng 6/2023; 34 Sở có số liệu đến năm 2018; 03 Sở không có số liệu.

## **2. Các hàng hóa, dịch vụ đề xuất giữ nguyên trong Danh mục sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ phải đăng ký HDTM, ĐKGDC**

Bộ Công Thương đề xuất giữ nguyên các hàng hóa, dịch vụ sau trong Danh mục phải đăng ký HDTM, ĐKGDC theo Luật BVQLNTD 2023:

- (i) *Cung cấp điện sinh hoạt*
- (ii) *Cung cấp nước sinh hoạt*
- (iii) *Truyền hình trả tiền*
- (iv) *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)*
- (v) *Dịch vụ truy nhập internet*
- (vi) *Vận chuyển hành khách đường hàng không*
- (vii) *Vận chuyển hành khách đường sắt*
- (viii) *Mua bán căn hộ chung cư, các dịch vụ sinh hoạt do đơn vị quản lý khu chung cư cung cấp*

Các hàng hóa, dịch vụ trên là những lĩnh vực thường xuyên phát sinh hồ sơ đăng ký HDTM, ĐKGDC tại cơ quan bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng từ năm 2012 đến nay nhưng mức độ tuân thủ còn thấp hoặc không ổn định. Do vậy, trong bối cảnh đây là những lĩnh vực đáp ứng đầy đủ các tiêu chí (i) có số lượng lớn người tiêu dùng mua, sử dụng thường xuyên, liên tục; (ii) có tác động trực tiếp, lâu dài đến người tiêu dùng; tính tuân thủ pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng của HDTM, ĐKGDC trong các lĩnh vực này lại chưa cao, cần tiếp tục quy định các hàng hóa, dịch vụ này trong Danh mục hàng hóa, dịch vụ phải đăng ký HDTM, ĐKGDC để đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của người tiêu dùng.

Tình hình chấp hành pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong các hồ sơ đăng ký HDTM, ĐKGDC tại lĩnh vực này cụ thể như sau:

### **2.1. Cung cấp điện sinh hoạt**

#### **2.1.1. Thông tin chung**

Điện sinh hoạt là loại hàng hóa thiết yếu trong nền kinh tế - xã hội, bởi hầu hết các cá nhân đều sử dụng điện sinh hoạt trong cuộc sống hàng ngày.

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<sup>17</sup>. Như vậy, có thể thấy rằng số lượng người tiêu dùng trong lĩnh vực cung cấp điện sinh hoạt là rất lớn, trong khi đó, số lượng tổ chức, cá nhân cung cấp điện còn hạn chế, đồng thời do việc cung cấp điện phụ thuộc rất lớn vào hệ thống 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. Do vậy, người tiêu dùng dễ rơi vào tình thế bất lợi hơn khi doanh nghiệp cung cấp điện sử dụng

<sup>17</sup> Theo số liệu do Cục Điều tiết Điện lực, Bộ Công Thương cung cấp.

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.

Về giá cả, hiện nay giá điện sinh hoạt được điều tiết bởi nhà nước. Do đó, các tranh chấp, khiếu nại của người tiêu dùng thường không liên quan tới mức giá, mà chủ yếu về các nội dung như: cách ghi chỉ số tiêu thụ điện; cách tính giá điện...

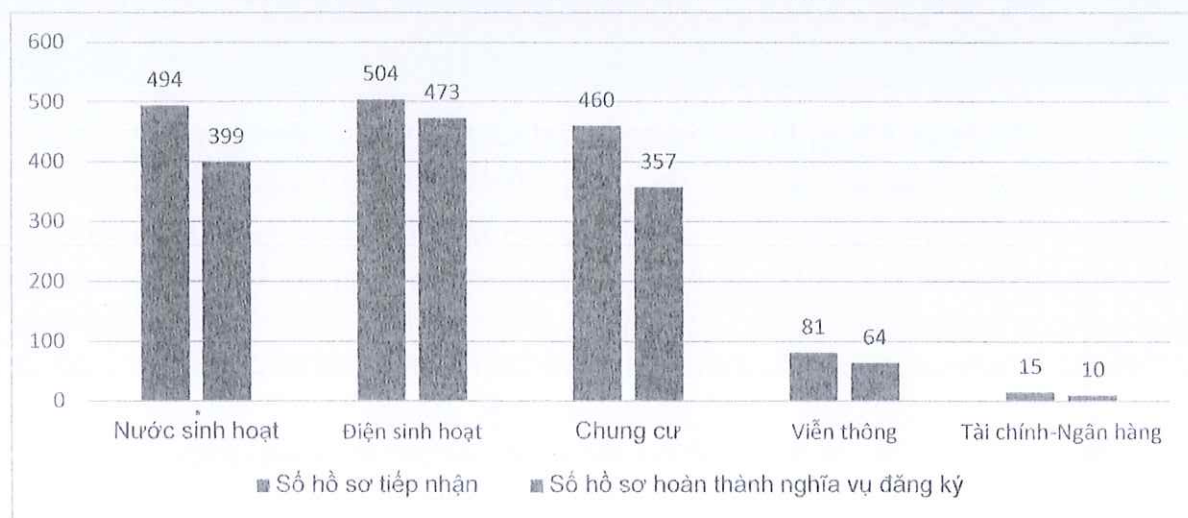
### 2.1.2. Các văn bản pháp luật chuyên ngành điều chỉnh trong lĩnh vực cung cấp điện sinh hoạt

- Luật Điện lực 2004;
- Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Điện lực 2012;
- Nghị định 137/2013/NĐ-CP của Chính phủ về việc quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Điện lực và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Điện lực;
- Thông tư số 42/2022/TT-BCT ngày 30 tháng 12 năm 2022 của Bộ trưởng Bộ Công Thương quy định về kiểm tra hoạt động điện lực và sử dụng điện, giải quyết tranh chấp hợp đồng mua bán điện;
- Thông tư 16/2023/TT-BCT hướng dẫn về hợp đồng mua bán điện phục vụ mục đích sinh hoạt.

### 2.1.3. Thực tiễn tiếp nhận và xử lý hồ sơ đăng ký HĐTM, ĐKGDC trong lĩnh vực điện sinh hoạt

Cung cấp điện sinh hoạt là một trong các lĩnh vực có số lượng hồ sơ đăng ký HĐTM, ĐKGDC lớn nhất tại các địa phương.

**Biểu đồ 6: Số lượng và kết quả xử lý hồ sơ đăng ký HĐTM, ĐKGDC trong lĩnh vực cung cấp điện sinh hoạt tại địa phương giai đoạn 2012 - 2023<sup>18</sup>**



<sup>18</sup> 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 26 Sở có số liệu đến tháng 6/2023; 34 Sở có số liệu đến năm 2018; 03 Sở không có số liệu.

Thực tiễn tiếp nhận và xử lý hồ sơ đăng ký HĐTM, ĐKGDC trong lĩnh vực mua bán điện sinh hoạt cho thấy, 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. Trong khi đó, điện sinh hoạt là loại hàng hoá đặc biệt thiết yếu, có ảnh hưởng lớn tới cuộc sống của người tiêu dùng, đồng thời số lượng người tiêu dùng trong lĩnh vực này là rất lớn. Ngoài ra, với số lượng lớn tổ chức, cá nhân kinh doanh cung cấp điện sinh hoạt (gần 600 tổ chức), khả năng tiềm ẩn các điều khoản chưa tuân thủ pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong HĐTM, ĐKGDC của các tổ chức, cá nhân kinh doanh này là khá lớn.

Các vi phạm điển hình trong lĩnh vực cung cấp điện sinh hoạt được tổng hợp tại Phụ lục 01 đính kèm Báo cáo này.

## **2.2. Cung cấp nước sinh hoạt**

### **2.2.1. Thông tin chung**

Cũng giống như điện sinh hoạt, nước sinh hoạt là hàng hóa thiết yếu và có tác động vô cùng lớn tới đời sống của bất kỳ người tiêu dùng nào. 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 vực đô thị, khu dân cư nông thôn lân cận; so với năm 2010, tổng công suất các nhà máy nước đã tăng từ 6,2 triệu m<sup>3</sup>/ngđ lên khoảng 11,6 triệu m<sup>3</sup>/ngđ. Trung bình trên toàn quốc, tỷ lệ dân cư đô thị được cung cấp nước sạch tăng từ 76% lên 92%; tỷ lệ thất thoát, thất thu nước sạch giảm 29% xuống còn khoảng 17%. 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 m<sup>3</sup>/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 m<sup>3</sup>/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 nước sinh hoạt là rất lớn, trong khi đó, việc cung cấp nước sạch phụ thuộc rất lớn vào hệ thống đường ống cấp nước tại nơi sử dụng, nên trên thực tế người tiêu dùng thường ít có sự lựa chọn doanh nghiệp cung cấp nước sạch. Do vậy, người tiêu dùng dễ rơi vào tình thế bất lợi hơn khi doanh nghiệp cung cấp nước sạch 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.

Về giá cả, hiện nay giá nước sinh hoạt được điều tiết bởi nhà nước. Cụ thể, Bộ Tài chính quy định khung giá, phương thức tính giá, lợi nhuận định mức trên

cả nước, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh/thành phố quyết định phê duyệt giá nước sinh hoạt tại địa phương mình nhưng không vượt quá khung giá do Bộ Tài chính quy định. Do đó, các tranh chấp, khiếu nại của người sử dụng nước thường không liên quan tới mức giá, mà chủ yếu về các nội dung như: chất lượng nước; đồng hồ đo nước; việc ghi chỉ số đồng hồ đo nước; cách tính lượng nước tiêu thụ...

### 2.2.2. Các văn bản pháp luật chuyên ngành điều chỉnh trong lĩnh vực cung cấp nước sinh hoạt

Nghị định 117/2007/NĐ-CP của Chính phủ về sản xuất, cung cấp và tiêu thụ nước sạch;

Nghị định 124/2011/NĐ-CP của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều Nghị định 117/2007/NĐ-CP ngày 11/07/2007 của Chính phủ về sản xuất, cung cấp và tiêu thụ nước sạch;

Thông tư 01/2008/TT-BXD của Bộ Xây dựng về việc hướng dẫn thực hiện một số nội dung của Nghị định số 117/2007/NĐ-CP ngày 11/7/2007 của Chính phủ về sản xuất, cung cấp và tiêu thụ nước sạch;

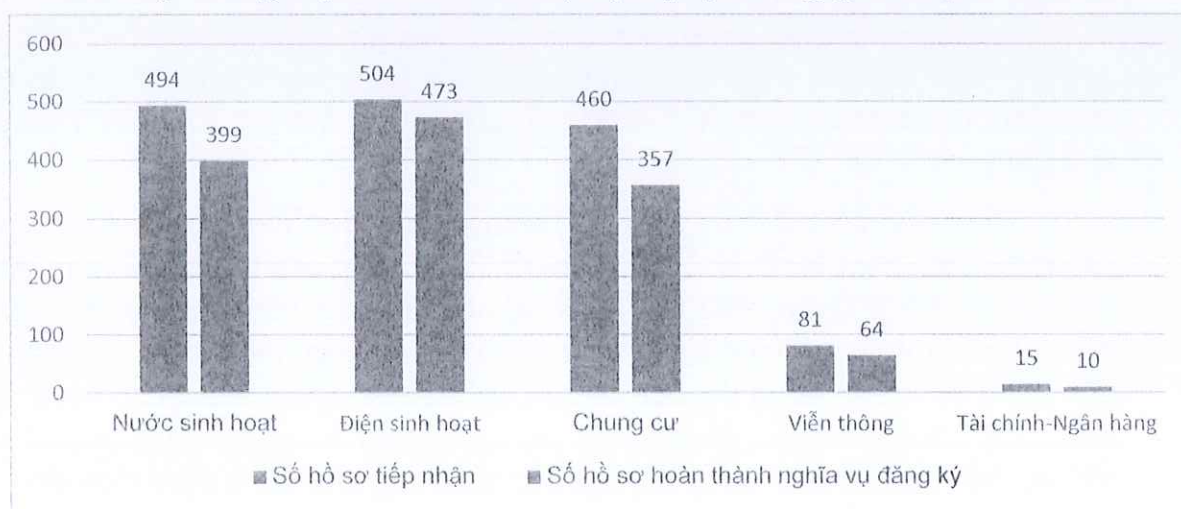
Thông tư 08/2012/TT-BXD của Bộ Xây dựng về việc hướng dẫn thực hiện đảm bảo cấp nước an toàn;

Chỉ thị 34/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ về việc tăng cường công tác quản lý hoạt động sản xuất, kinh doanh nước sạch, bảo đảm cấp nước an toàn, liên tục.

### 2.2.3. Thực tiễn tiếp nhận và xử lý hồ sơ đăng ký HĐTM, ĐKGDC trong lĩnh vực nước sinh hoạt

Cung cấp nước sinh hoạt là một trong các lĩnh vực có số lượng hồ sơ đăng ký HĐTM, ĐKGDC lớn nhất tại các địa phương.

**Biểu đồ 7: Số lượng và kết quả xử lý hồ sơ đăng ký HĐTM, ĐKGDC trong lĩnh vực cung cấp nước sinh hoạt tại địa phương giai đoạn 2012 -2023<sup>19</sup>**



<sup>19</sup> Số liệu thống kê từ báo cáo của 63 Sở Công Thương gửi về Ủy ban Cảnh tranh Quốc gia tính đến hết tháng 10 năm 2023, trong đó 26 Sở có số liệu đến tháng 6/2023; 34 Sở có số liệu đến năm 2018; 03 Sở không có số liệu.

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).

Các vi phạm điển hình trong lĩnh vực cung cấp nước sinh hoạt được tổng hợp tại Phụ lục 01 đính kèm Báo cáo này.

**2.3. 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 (gọi chung là “lĩnh vực viễn thông”)**

**2.3.1. Thông tin chung về tình hình phát triển lĩnh vực 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 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<sup>20</sup>, 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; trong khi đó riêng số thuê bao điện thoại cố định ở mức khiêm tốn với hơn 2,3 triệu thuê bao.

Cụ thể:

*Đơn vị tính: Triệu thuê bao*

Chỉ tiêu	2019	2020	2021	2022	2023
Số thuê bao điện thoại cố định	3.65	3.20	3.12	2.39	2.33
Số thuê bao điện thoại di động	126.1	123.6	122.6	127.9	124.4
Số thuê bao truy nhập Internet cố định	14.8	16.9	19.2	21.2	22.7

Như vậy, ngoại trừ dịch vụ thuê bao điện thoại cố định đang có xu hướng giảm mạnh, những dịch vụ viễn thông nói trên đều là những 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.

### 2.3.2. Các văn bản pháp luật chuyên ngành viễn thông có liên quan

- Luật Viễn thông 2023 (sửa đổi) (sẽ chính thức có hiệu lực thi hành từ 01 tháng 7 năm 2024, thay thế Luật Viễn thông 2009);

- Nghị định số 25/2011/NĐ-CP ngày 06 tháng 04 năm 2011 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Viễn thông;

- Nghị định số 81/2016/NĐ-CP ngày 01 tháng 7 năm 2016 của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 25/2011/NĐ-CP;

- Nghị định số 49/2017/NĐ-CP ngày 24 tháng 04 năm 2017 của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung Điều 15 của Nghị định số 25/2011/NĐ-CP và Điều 30 của Nghị định số 174/2013/NĐ-CP ngày 13 tháng 11 năm 2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bưu chính, viễn thông, công nghệ thông tin và tần số vô tuyến điện;

- Nghị định số 91/2020/NĐ-CP ngày 14 tháng 8 năm 2020 của Chính phủ về chống tin nhắn rác, thư điện tử rác, cuộc gọi rác;

- Nghị định số 06/2016/NĐ-CP ngày 18 tháng 01 năm 2016 của Chính phủ về quản lý, cung cấp và sử dụng dịch vụ phát thanh, truyền hình;

- Nghị định số 71/2022/NĐ-CP ngày 01 tháng 10 năm 2022 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 06/2016/NĐ-CP ngày 18 tháng 01 năm 2016 của Chính phủ về quản lý, cung cấp và sử dụng dịch vụ phát thanh, truyền hình;

- Thông tư số 05/2011/TT-BTTTT ngày 28 tháng 01 năm 2011 của Chính phủ quy định về giải quyết khiếu nại của người sử dụng dịch vụ trong lĩnh vực thông tin và truyền thông;

- Thông tư số 05/2012/TT-BTTTT ngày 18 tháng 5 năm 2012 của Bộ Thông tin và Truyền thông phân loại các dịch vụ viễn thông;

- Thông tư số 39/2016/TT-BTTTT ngày 26 tháng 12 năm 2016 của Bộ trưởng Bộ Thông tin và Truyền thông quy định về hợp đồng theo mẫu và điều kiện giao dịch chung trong lĩnh vực viễn thông;

- Thông tư số 16/2018/TT-BTTTT ngày 05 tháng 12 năm 2018 của Bộ trưởng Bộ Thông tin và Truyền thông về việc sửa đổi, bổ sung Thông tư số 39/2016/TT-BTTTT.

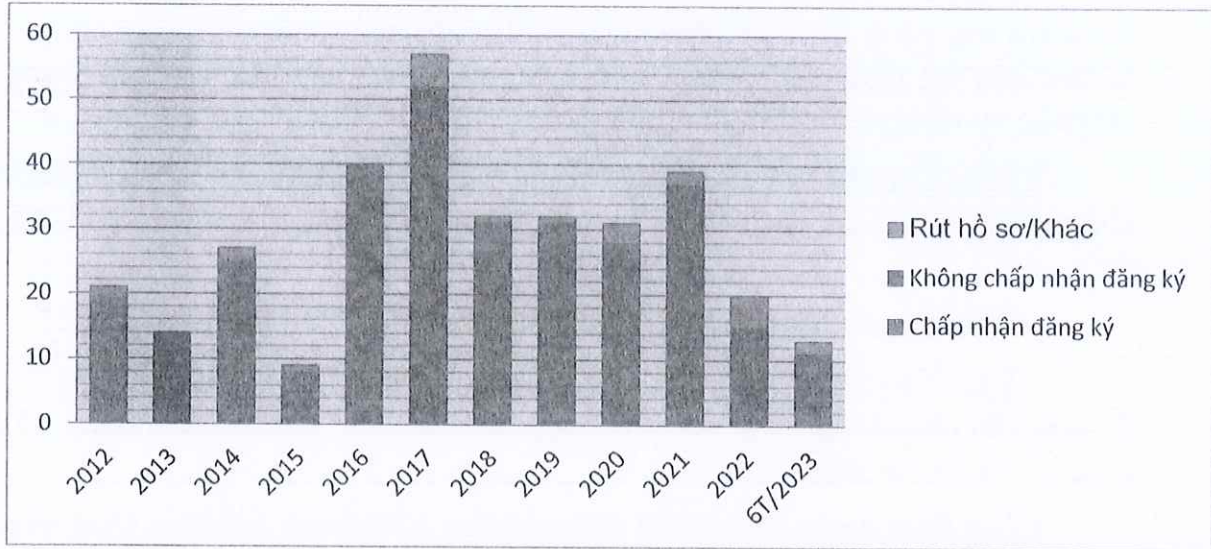
### 2.3.3. Thực tiễn tiếp nhận và xử lý hồ sơ đăng ký HĐTM, ĐKGDC đối với nhóm dịch vụ viễn thông

Trong gần 12 năm triển khai, lĩnh vực viễn thông là một trong những nhóm lĩnh vực có nhiều hồ sơ đăng ký (chiếm bình quân khoảng 20% 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.

**Biểu đồ 8: Số lượng và kết quả xử lý hồ sơ đăng ký HĐTM, ĐKGDC trong lĩnh vực viễn thông đăng ký tại cấp Trung ương**



Lĩnh vực viễn thông đã có hệ thống văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh tương đối đầy đủ (như đã trình bày tại mục 2.3.2 Phần II nêu trên), 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, tỷ lệ hồ sơ đăng ký của các nhóm dịch vụ viễn thông được chấp nhận đăng ký tương đối thấp, do nội dung HĐTM, ĐKGDC do doanh nghiệp 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 (từ năm 2021 tới nay tỷ lệ chấp nhận chỉ đạt mức 21% - 25%).

Về các lỗi chưa tuân thủ: Phần lớn HĐTM, ĐKGDC được nộp đăng ký chứa đựng khá nhiều điều khoản chưa phù hợp với quy định 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...

Các vi phạm điển hình trong lĩnh vực viễn thông được tổng hợp tại Phụ lục 02 đính kèm Báo cáo này.

## 2.4. Vận chuyển hành khách đường hàng không

### 2.4.1. Thông tin chung

Sự phát triển của đời sống kinh tế xã hội khiến cho nhu cầu di chuyển từ địa điểm này sang địa điểm khác của con người ngày một tăng cao, cùng với đó là nhu cầu rút ngắn thời gian di chuyển, nhu cầu tăng cường chất lượng dịch vụ/phục vụ trong quá trình di chuyển.

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 là 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). Theo đó, sản lượng hành khách của các hãng hàng không Việt Nam tính đến tháng 10 năm 2023 như sau:

Hãng hàng không	Quốc tế		Nội địa		Tổng	
	Số lượt khách	% so 2022	Số lượt khách	% so 2022	Số lượt khách	% so 2022
Vietnam Airlines	5,065,318	208.7%	11,753,618	-14.1%	16,818,936	9.7%
Pacific Airlines	257,326	423.0%	2,522,700	25.2%	2,780,026	34.7%
VASCO	0	0	473,262	-21.5%	473,262	-21.5%
Bamboo Airways	763,824	134.4%	5,294,177	-4.1%	6,058,001	3.6%

VietJet Air	6,432,439	297.5%	13,904,873	-8.7%	20,337,312	20.7%
Vietravel Airlines	193,448	0	699,607	-1.5%	893,055	25.7%
Tổng HKVN	12,712,355	249.8%	34,648,237	-8.2%	47,360,592	14.4%

Về giá, các hãng hàng không Việt Nam hiện nay 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. Tuy nhiên, vẫn còn tồn tại nhiều phản ánh, khiếu nại của người tiêu dùng liên quan tới việc bồi thường thiệt hại trong các trường hợp chậm/hủy chuyến bay; thất lạc hành lý ký gửi;...

Với sự phát triển nhanh chóng của thị trường vận chuyển hành khách đường hàng không, cũng như số lượng người tiêu dùng mua, sử dụng dịch vụ vận chuyển đường hàng không rất lớn như hiện nay, việc duy trì một cơ chế cụ thể để kiểm soát tính phù hợp của nội dung hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung với quy định pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực này là hết sức cần thiết để đảm bảo các quyền và lợi ích hợp pháp của người tiêu dùng.

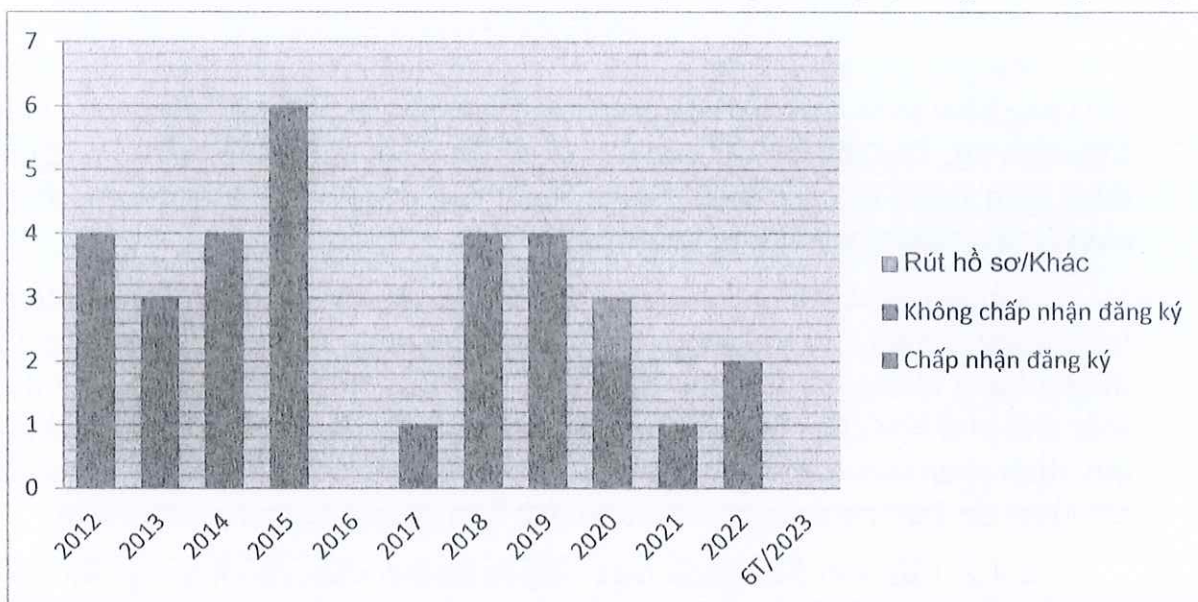
#### *2.4.2. Các văn bản pháp luật chuyên ngành điều chỉnh trong lĩnh vực vận chuyển hành khách đường hàng không*

- Luật Hàng không dân dụng Việt Nam năm 2006;
- Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Hàng không dân dụng Việt Nam năm 2014;
- Nghị định 97/2020/NĐ-CP của Chính phủ về tăng mức giới hạn trách nhiệm bồi thường thiệt hại của người vận chuyển trong vận chuyển bằng đường hàng không;
- Thông tư 01/2011/TT-BGTVT của Bộ Giao thông Vận tải về việc ban hành Bộ quy chế An toàn hàng không dân dụng lĩnh vực tàu bay và khai thác tàu bay;
- Thông tư 14/2015/TT-BGTVT về bồi thường ứng trước không hoàn lại trong vận chuyển khách bằng đường hàng không;
- Thông tư 17/2019/TT-BGTVT về giá vận chuyển hành khách trên các đường bay nội địa;
- Thông tư 53/2019/TT-BGTVT mức giá, khung giá một số dịch vụ chuyên ngành hàng không.

#### *2.4.3. Thực tiễn tiếp nhận và xử lý hồ sơ đăng ký HĐTM, ĐKGDC trong lĩnh vực vận chuyển hành khách đường hàng không*

Tương tự lĩnh vực cung cấp nước sinh hoạt, 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).

**Biểu đồ 9: Số lượng và kết quả xử lý hồ sơ đăng ký HĐTM, ĐKGDC trong lĩnh vực vận chuyển hành khách đường hàng không tại cấp Trung ương**



Các vi phạm điển hình trong lĩnh vực vận chuyển hành khách đường hàng không được tổng hợp tại Phụ lục 03 đính kèm Báo cáo này.

## 2.5. Vận chuyển hành khách đường sắt

### 2.5.1. Thông tin chung

Lĩnh vực vận chuyển hành khách đường sắt cũng là một lĩnh vực kinh doanh đặc thù do việc vận chuyển hành khách đường sắt gắn liền với hệ thống cơ sở hạ tầng đường sắt.

Trong bối cảnh nền kinh tế hiện nay, vận chuyển hành khách đường sắt là một trong những lĩnh vực có số lượng người tiêu dùng tham gia rất lớn. Theo Báo Giao thông, trong quý I năm 2023, sản lượng hành khách của Công ty Cổ phần Vận tải đường sắt Hà Nội đạt hơn 800.000 người, sản lượng hành khách của Công ty CP Vận tải đường sắt Sài Gòn đạt hơn 660.000 người. Do đó, cần thiết phải có sự tham gia quản lý của cơ quan nhà nước thông qua cơ chế đăng ký HĐTM, ĐKGDC để đảm bảo duy trì ổn định tính tuân thủ pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực này.

2.5.2. Các văn bản pháp luật chuyên ngành điều chỉnh trong lĩnh vực vận chuyển hành khách đường sắt

- Luật Đường sắt 2017;
- Nghị định 65/2018/NĐ-CP của Chính phủ về việc quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đường sắt;

- Nghị định 01/2022/NĐ-CP của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 65/2018/NĐ-CP ngày 12/5/2018 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đường sắt;

- Thông tư 23/2018/TT-BGTVT giải quyết sự cố, tai nạn giao thông đường sắt, thông kê báo cáo sự cố, tai nạn giao thông đường sắt.

### *2.5.3. Thực tiễn tiếp nhận và xử lý hồ sơ đăng ký HĐTM, ĐKGDC trong lĩnh vực vận chuyển hành khách đường sắt*

Trong 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). Theo báo cáo của các địa phương trong giai đoạn 2012-2017 cũng không tiếp nhận hồ sơ nào thuộc 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 lĩnh vực này).

Các vi phạm điển hình trong lĩnh vực vận chuyển hành khách đường sắt được tổng hợp tại Phụ lục 03 đính kèm Báo cáo này.

## *2.6. Mua bán căn hộ chung cư, các dịch vụ sinh hoạt do đơn vị quản lý khu chung cư cung cấp (gọi chung là “lĩnh vực chung cư”).*

### *2.6.1. Tình hình thị trường bất động sản*

*a) Số lượng các dự án phát triển nhà ở, dự án bất động sản được cấp phép, đang triển khai, đã hoàn thành và đủ điều kiện bán nhà ở hình thành trong tương lai trong Quý III/2023<sup>21</sup>*

*Đối với dự án phát triển nhà ở thương mại:*

- Hoàn thành: có 21 dự án với 7.633 căn, số lượng dự án hoàn thành tăng 300% so với Quý II/2023, cụ thể: tại miền Bắc có 6 dự án với 1.843 căn; tại miền Trung có 3 dự án với 195 căn; tại miền Nam có 12 dự án với 5.595 căn.

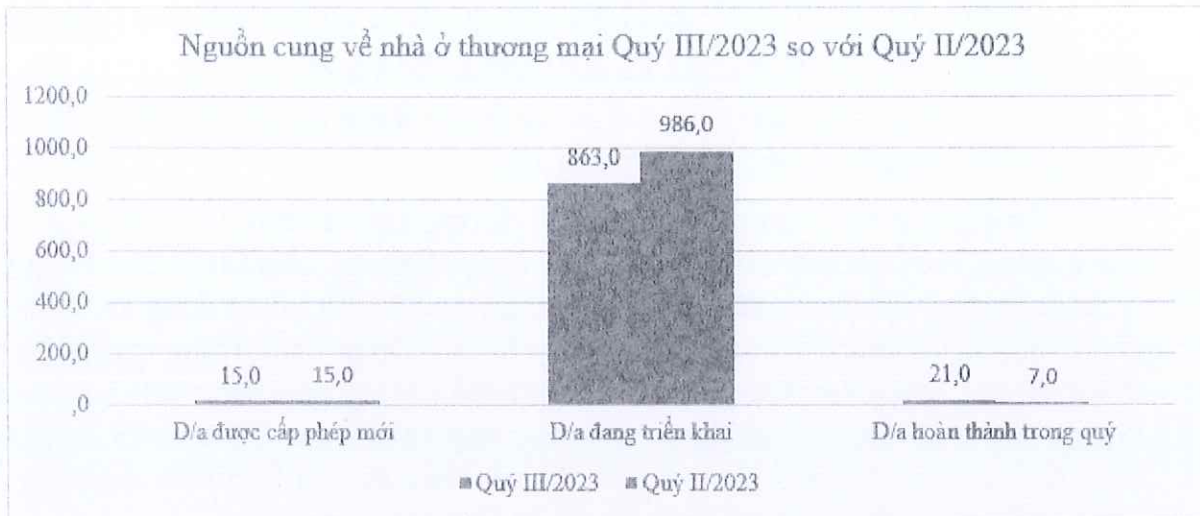
- Đang triển khai xây dựng: có 863 dự án với 442.453 căn, số lượng căn hộ của các dự án đang triển khai xây dựng tăng 106,99% so với Quý II/2023. Cụ thể: tại miền Bắc có 366 dự án với 282.452 căn, tại miền Trung có 377 dự án với 90.856 căn, tại miền Nam có 120 dự án với 69.346 căn.

- Được cấp phép mới: có 15 dự án với 3.028 căn, số lượng dự án được cấp phép mới bằng so với Quý II/2023, cụ thể: tại miền Bắc có 4 dự án, tại miền Trung có 7 dự án, tại miền Nam có 4 dự án.

- Đủ điều kiện bán nhà ở hình thành trong tương lai: có 47 dự án với 8.208 căn, số lượng căn hộ tại các dự án đủ điều kiện bán nhà ở hình thành trong tương lai tăng 132,28% so với Quý II/2023.

<sup>21</sup> Nguồn Bộ Xây dựng.

**Biểu đồ 10: Nguồn cung về nhà ở thương mại Quý III/2023 so với Quý II/2023**



*Đối với dự án nhà ở xã hội dành cho đối tượng thu nhập thấp và công nhân khu công nghiệp*

**(1) Trong Quý III/2023**

Trên địa bàn cả nước đã có 19 dự án nhà ở xã hội dành cho đối tượng thu nhập thấp và công nhân khu công nghiệp với quy mô 18.752 căn đã hoàn thành và triển khai đầu tư xây dựng, cụ thể như sau:

- + Đã hoàn thành 05 dự án với quy mô 850 căn (bằng 176% so với Quý II/2023);
- + Đã khởi công xây dựng 02 dự án với quy mô 5.223 căn;
- + Ngoài các dự án đã được khởi công nêu trên, có 12 dự án với quy mô 12.679 căn được chấp thuận chủ trương đầu tư mới.

**(2) Lũy kế giai đoạn 2021-2025**

Đến nay trên địa bàn cả nước đã có 465 dự án nhà ở xã hội dành cho đối tượng thu nhập thấp và công nhân khu công nghiệp với quy mô 412.845 căn đã hoàn thành và triển khai đầu tư xây dựng, cụ thể như sau:

- + Đã hoàn thành 46 dự án với quy mô 20.210 căn;
- + Đã khởi công xây dựng 110 dự án với quy mô 100.213 căn;
- + Ngoài các dự án đã được khởi công nêu trên, đã có 309 dự án với quy mô 292.422 căn được chấp thuận chủ trương đầu tư mới.

***b) Một số vấn đề phát sinh về nhà chung cư và hợp đồng mua bán 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.

Bên cạnh số liệu chung về các dự án bất động sản đã nêu, theo thống kê của Bộ Xây dựng từ báo cáo của các địa phương, tính đến hết tháng 11 năm 2022 trên phạm vi cả nước có 5.857 nhà chung cư. Trong đó, thực tiễn 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, Bộ Công Thương còn tiếp nhận các khiếu nại riêng lẻ của người tiêu dùng liên quan đến các điều khoản được cho là chưa phù hợp với quy định của pháp luật trong HĐTM, ĐKGDC của những tổ chức chưa thực hiện nghĩa vụ đăng ký, ví dụ như cho phép chủ đầu tư/ đơn vị cung cấp dịch vụ quản lý, vận hành nhà chung cư đơn phương quy định, thay đổi một số nội dung trong HĐTM, ĐKGDC; loại bỏ quyền khiếu nại, khởi kiện của người tiêu dùng về chất lượng căn hộ trong trường hợp người tiêu dùng chậm đến nhận bàn giao; cho phép chủ đầu tư chuyển giao quyền và nghĩa vụ của chủ đầu tư cho đơn vị khác mà không cần được bên mua đồng ý, v.v...

Đối với những người tiêu dùng mua căn hộ chung cư, việc tránh hoặc có cơ chế giải quyết các tranh chấp phát sinh một cách nhanh chóng đóng vai trò quan trọng trong việc ổn định đời sống dân sinh. Vấn đề này có thể được giải quyết hiệu quả thông qua việc yêu cầu doanh nghiệp quy định các điều khoản một cách rõ ràng, phù hợp quy định pháp luật, cung cấp thông tin minh bạch cho bên mua và thiết lập cơ chế xử lý vi phạm công bằng.

## **2.6.2. Các văn bản pháp luật điều chỉnh**

### ***2.6.2.1. Văn bản pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng***

- Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng năm 2010;
- Nghị định số 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 Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng;
- Nghị định số 98/2020/NĐ-CP ngày 26 tháng 8 năm 2020 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động thương mại, sản xuất, buôn bán hàng giả, hàng cấm và bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng;
- Nghị định số 17/2022/NĐ-CP ngày 31 tháng 01 năm 2022 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các nghị định quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hóa chất và vật liệu nổ công nghiệp; điện lực, an toàn đập thủy điện, sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả; hoạt động thương mại, sản xuất, buôn bán hàng giả, hàng cấm và bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng; hoạt động dầu khí, kinh doanh xăng dầu và khí;

- 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 hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung;

- 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 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 hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung;

- Thông tư số 10/2013/TT-BCT ngày 30 tháng 5 năm 2013 của Bộ Công Thương ban hành mẫu đơn đăng ký hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung.

#### **2.6.2.2. Văn bản pháp luật chuyên ngành**

- Luật Nhà ở 2014;

- Luật Kinh doanh bất động sản 2014;

- Nghị định số 99/2015/NĐ-CP ngày 20 tháng 10 năm 2015 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Nhà ở;

- Nghị định số 30/2021/NĐ-CP ngày 26 tháng 3 năm 2021 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 99/2015/NĐ-CP ngày 20 tháng 10 năm 2015 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Nhà ở;

- Nghị định số 02/2022/NĐ-CP ngày 06 tháng 01 năm 2022 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Kinh doanh bất động sản;

- Nghị định số 100/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ về phát triển và quản lý nhà ở xã hội;

- Thông tư số 02/2016/TT-BXD ngày 15 tháng 02 năm 2016 của Bộ Xây dựng về Quy chế quản lý, sử dụng nhà chung cư;

- Thông tư số 28/2016/TT-BXD ngày 15 tháng 12 năm 2016 của Bộ Xây dựng về việc sửa đổi, bổ sung một số quy định của Thông tư 10/2015/TT-BXD ngày 30 tháng 12 năm 2015 của Bộ Xây dựng quy định việc đào tạo, bồi dưỡng kiến thức chuyên môn, nghiệp vụ quản lý vận hành nhà chung cư, Thông tư 11/2015/TT-BXD ngày 30 tháng 12 năm 2015 của Bộ Xây dựng quy định việc cấp chứng chỉ hành nghề môi giới bất động sản; hướng dẫn việc đào tạo, bồi dưỡng kiến thức hành nghề môi giới bất động sản, điều hành sàn giao dịch bất động sản, việc thành lập và tổ chức hoạt động của sàn giao dịch bất động sản và một số quy định của Quy chế quản lý, sử dụng nhà chung cư ban hành kèm theo Thông tư 02/2016/TT-BXD ngày 15 tháng 02 năm 2016 của Bộ trưởng Bộ Xây dựng;

- Thông tư số 06/2019/TT-BXD ngày 31 tháng 10 năm 2019 của Bộ trưởng Bộ Xây dựng sửa đổi, bổ sung một số điều của các Thông tư liên quan đến quản lý, sử dụng nhà chung cư;

- Thông tư số 09/2021/TT-BXD ngày 16 tháng 8 năm 2021 của Bộ trưởng Bộ Xây dựng hướng dẫn thực hiện một số nội dung của Nghị định số



100/2015/NĐ-CP ngày 20 tháng 10 năm 2015 của Chính phủ về phát triển và quản lý nhà ở xã hội và Nghị định số 49/2021/NĐ-CP ngày 01 tháng 4 năm 2021 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 100/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ về phát triển và quản lý nhà ở xã hội;

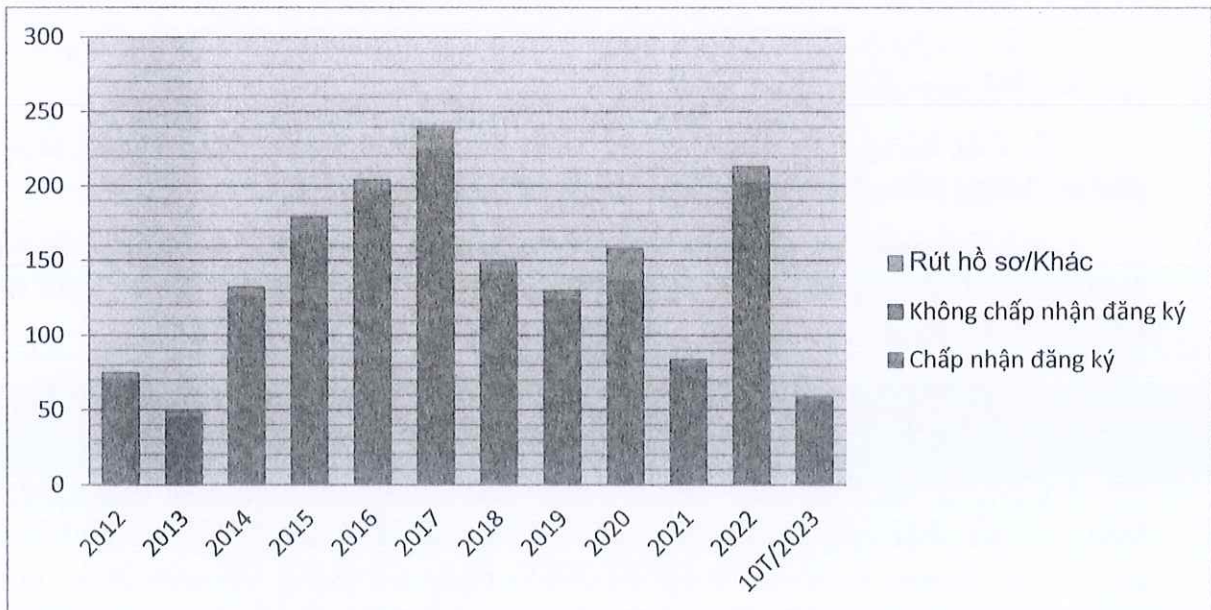
- Thông tư số 11/2022/TT-NHNN ngày 30 tháng 9 năm 2022 của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam quy định về bảo lãnh ngân hàng.

### 2.6.3. Thực tiễn tiếp nhận và xử lý hồ sơ đăng ký HĐTM, ĐKGDC

#### 2.6.3.1. Số lượng và kết quả xử lý hồ sơ đăng ký

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; 51% trong 10 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. Hồ sơ đăng ký qua các năm được thể hiện như sau:

**Biểu đồ 11: Số lượng và kết quả xử lý hồ sơ đăng ký HĐTM, ĐKGDC trong lĩnh vực chung cư tại Trung ương**



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%, 10 tháng đầu năm 2023 giảm xuống thấp nhất chỉ còn 27%;

- 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, 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...*).

Đặc biệt, từ 2022 đến nay, ngay cả khi Chính phủ đã ban hành mẫu hợp đồng mua bán căn hộ chung cư (Mẫu số 01 ban hành kèm theo Nghị định 02/2022/NĐ-CP<sup>22</sup>), 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.

*Các vi phạm điển hình trong các lĩnh vực chung cư được tổng hợp tại Phụ lục 04 đính kèm Báo cáo này.*

### **3. Các hàng hóa, dịch vụ đề xuất sửa đổi, bổ sung vào Danh mục sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ phải đăng ký HĐTM, ĐKGDC**

#### **3.1. Đề xuất sửa tên một số hàng hóa, dịch vụ trong Danh mục sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ phải đăng ký HĐTM, ĐKGDC theo Quyết định số 02 và các Quyết định sửa đổi, bổ sung**

3.1.1. Sửa tên nhóm “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”

Cụm từ “dịch vụ quản lý vận hành nhà chung cư” được sử dụng phổ biến trong các văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh về quản lý, vận hành nhà chung cư, ví dụ: 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; Thông tư số 06/2019/TT-BXD ngày 31 tháng 10 năm 2019 của Bộ trưởng Bộ Xây dựng về sửa đổi, bổ sung một số điều của các thông tư liên quan đến quản lý, sử dụng nhà chung cư... Trong khi đó, cụm từ “các dịch vụ sinh hoạt do đơn vị quản lý khu chung cư cung cấp” không được đề cập đến trong hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan.

<sup>22</sup> Nghị định 02/2022/NĐ-CP của Chính phủ ngày 06 tháng 01 năm 2022 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Kinh doanh bất động sản.

Theo đó, để phù hợp với quy định pháp luật, đảm bảo tính thống nhất khi áp dụng trong thực tiễn, dịch vụ này cần được sửa đổi thành “*cung cấp dịch vụ quản lý vận hành nhà chung cư*”.

**3.1.2. Sửa tên “*cung cấp điện sinh hoạt*” thành “*cung cấp điện phục vụ mục đích sinh hoạt*”**

Tương tự đề xuất sửa tên dịch vụ “*sinh hoạt do đơn vị quản lý khu chung cư cung cấp*”, Bộ Công Thương đề xuất 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).

**3.2. 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*” (lĩnh vực thương mại điện tử)**

Xác định phạm vi phải đăng ký trong lĩnh vực thương mại điện tử: là các HĐTM, ĐKGDC (thường là ĐKGDC) được các tổ chức thiết lập, vận hành nền tảng số lớn công bố và áp dụng với người tiêu dùng mua sắm trên các nền tảng số lớn. Tên gọi chính xác của dịch vụ này sẽ được hoàn thiện sau, phù hợp với quy định pháp luật có hiệu lực tại thời điểm trình Thủ tướng Chính phủ.

**3.2.1. Tình hình hoạt động của thị trường thương mại điện tử và những thuận lợi, rủi ro cho người tiêu dùng**

Số liệu tại Báo cáo thương mại điện tử Việt Nam năm 2023 của Cục Thương mại điện tử và Kinh tế số (Cục TMĐT&KTS) - Bộ Công Thương về thị trường thương mại điện tử bán lẻ Việt Nam cho thấy một số nét chính như sau:

(i) 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.

(ii) Số lượng người tiêu dùng mua sắm<sup>23</sup> 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.

(iii) 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.

(iv) 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.

<sup>23</sup> Trong Báo cáo này, mua sắm bao gồm hoạt động mua sản phẩm, hàng hóa, cung ứng và sử dụng dịch vụ nói chung.