



Aus4Reform Program



**CHƯƠNG TRÌNH AUSTRALIA  
HỖ TRỢ CẢI CÁCH KINH TẾ VIỆT NAM**

**BÁO CÁO NGHIÊN CỨU**

**GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP TIÊU DÙNG XUYÊN  
BIÊN GIỚI, KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ MỘT  
SỐ KIẾN NGHỊ CHO VIỆT NAM**

## LỜI CẢM ƠN

Năm 2018, với sự hỗ trợ của Chương trình Australia hỗ trợ cải cách kinh tế Việt Nam (Aus4Reform), Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng – Bộ Công Thương đã thực hiện Báo cáo nghiên cứu **“Giải quyết tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới, kinh nghiệm quốc tế và một số kiến nghị cho Việt Nam”**.

Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng bản thân nó là một lĩnh vực phức tạp với sự đan xen của nhiều lĩnh vực khác nhau. Báo cáo được thực hiện nhằm đưa ra một bức tranh tổng quát về việc giải quyết tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới, từ các quy định pháp luật, kinh nghiệm thực thi các quy định và xử lý các vụ việc tại các quốc gia phát triển, đối chiếu, so sánh, bình luận về thực trạng tại Việt Nam. Trên cơ sở đó, Báo cáo đưa ra những đánh giá, khuyến nghị đối với công tác thực thi tại Việt Nam, nhất là đối với hoạt động của cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội tham gia bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng xin chân thành cảm ơn Đơn vị tài trợ, sự công tác và đóng góp nội dung, cơ sở dữ liệu từ các cơ quan hữu quan có liên quan, chuyên gia tư vấn trong nước trong các lĩnh vực nghiên cứu. Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng luôn luôn mong muốn tiếp tục nhận được các đánh giá, ý kiến đóng góp từ các cơ quan, đơn vị, chuyên gia,... để hoàn thiện tốt hơn chất lượng Báo cáo./.

## MỤC LỤC

<b>1. DẪN NHẬP .....</b>	<b>8</b>
<b>2. MỘT SỐ VẤN ĐỀ CHUNG .....</b>	<b>9</b>
2.1. Khái niệm về tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới .....	9
2.2. Xu hướng các vụ việc tranh chấp xuyên biên giới tại Việt Nam và thế giới .....	11
2.2.1. Xu hướng các vụ việc tranh chấp xuyên biên giới tại Việt Nam .....	11
2.2.2. Xu hướng các vụ việc tranh chấp xuyên biên giới trên thế giới .....	12
<b>3. KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VỀ GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP XUYÊN BIÊN GIỚI VÀ KIẾN NGHỊ CHO VIỆT NAM.....</b>	<b>14</b>
3.1. Kinh nghiệm của một số quốc gia điển hình .....	14
3.1.1. Nhật Bản.....	14
3.1.1.1. Cơ quan thực thi.....	14
3.1.1.2. Quy trình giải quyết tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới.....	15
3.1.1.3. Kết quả thực thi và bài học .....	17
3.1.2. Hàn Quốc.....	19
3.1.2.1. Cơ quan thực thi .....	19
3.1.2.2. Kết quả thực thi .....	19
3.1.3. Hoa Kỳ .....	20
3.1.3.1. Cơ quan thực thi.....	21
3.1.3.2. Các điều khoản pháp luật, cơ chế thực thi .....	22
3.1.3.3. Kết quả thực thi .....	25
3.1.3.4. Vụ việc điển hình .....	27
3.2. Kinh nghiệm của một số mạng lưới, tổ chức quốc tế.....	28
3.2.1. Mạng lưới thực thi bảo vệ người tiêu dùng quốc tế (ICPEN).....	28
3.2.1.1. Giới thiệu về ICPEN.....	28
3.2.1.2. Cơ chế hợp tác của ICPEN trong giải quyết tranh chấp xuyên biên giới.....	30
3.2.1.3. Hệ thống econsumer.gov.....	30
3.2.1.4. Cơ chế khác .....	32
3.2.2. Ủy ban bảo vệ người tiêu dùng ASEAN (ACCP) .....	33
3.2.2.1. Giới thiệu về ACCP .....	33
3.2.2.2. Cơ chế hợp tác của ACCP trong giải quyết tranh chấp xuyên biên giới.....	35
<b>4. GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP TIÊU DÙNG XUYÊN BIÊN GIỚI TẠI VIỆT NAM.....</b>	<b>36</b>

4.1.	Hệ thống cơ quan, tổ chức về bảo vệ người tiêu dùng tại Việt Nam.....	36
4.1.1.	Hệ thống cơ quan nhà nước.....	36
4.1.1.1.	<i>Bộ Công Thương và UBND các cấp</i> .....	37
4.1.1.2.	<i>Cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành</i> .....	41
4.1.2.	Các tổ chức xã hội tham gia bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.....	42
4.2.	Hệ thống pháp luật và cơ chế giải quyết tranh chấp xuyên biên giới tại Việt Nam	43
4.2.1.	Quy định pháp luật về giải quyết tranh chấp giữa doanh nghiệp và người tiêu dùng .....	43
4.2.1.1.	<i>Các quy định pháp luật có liên quan</i> .....	43
4.2.1.2.	<i>Giải quyết tranh chấp theo quy định của pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng</i> .....	44
4.2.2.	Một số cơ chế “quốc tế” để giải quyết tranh chấp xuyên biên giới tại Việt Nam tại Việt Nam .....	47
4.2.2.1.	<i>Các Hiệp định thương mại tự do</i> .....	47
4.2.2.2.	<i>Các thỏa thuận trong khuôn khổ ICPEN, ACCP.</i> .....	48
4.2.2.3.	<i>Các MOU song phương đã ký kết.</i> .....	50
4.3.	Một số vụ việc tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới điển hình tại Việt Nam....	52
4.3.1.	Vụ việc Đào’s Travel .....	52
4.3.2.	Vụ việc Avalon Scooter .....	53
4.3.3.	Vụ việc khiếu nại hãng hàng không Air Asia: .....	54
4.4.	Một số khó khăn, tồn tại trong công tác giải quyết tranh chấp xuyên biên giới tại Việt Nam.....	55
4.4.1.	Khó khăn liên quan đến quy định pháp luật.....	55
4.4.2.	Khó khăn về năng lực thực thi của các cơ quan nhà nước và tổ chức xã hội tham gia bảo vệ người tiêu dùng.....	56
4.4.3.	Khó khăn về việc triển khai việc thực thi các cơ chế giải quyết tranh chấp.....	57
4.4.4.	Khó khăn về ngôn ngữ .....	58
4.4.5.	Khó khăn về việc thu thập chứng cứ (đặc biệt là chứng cứ điện tử).....	58
<b>5.</b>	<b>MỘT SỐ KINH NGHIỆM CHO VIỆT NAM</b> .....	<b>60</b>
5.1.	Xây dựng văn bản pháp lý hoặc nhóm chế định riêng về giải quyết tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới .....	60
5.2.	Tăng cường hợp tác quốc tế.....	60
5.2.1.	Tham gia vào mạng lưới các cơ quan bảo vệ người tiêu dùng trên thế giới .....	60

5.2.2. Ký các văn kiện pháp lý về hợp tác với cơ quan bảo vệ người tiêu dùng của các nước .....	62
5.3. Xây dựng cơ sở dữ liệu về tranh chấp xuyên biên giới.....	63
5.4. Đa dạng hóa các tổ chức xã hội bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng .....	63
5.5. Hoàn thiện mô hình cơ quan nhà nước về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.....	64
5.6. Tăng cường đào tạo nguồn nhân lực .....	64
5.7. Xây dựng các cơ chế phối hợp hiệu quả giữa cơ quan bảo vệ người tiêu dùng với các cơ quan khác (các cơ quan quản lý ngành, Trọng tài, Tòa án).....	64
<b>6. KẾT LUẬN.....</b>	<b>65</b>

## DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

TT	Tên Viết tắt	Tiếng Anh	Tiếng Việt
1	ACCP	ASEAN Committee on Consumer Protection	Ủy ban Bảo vệ người tiêu dùng ASEAN
2	ADR	Alternative Dispute Resolution	Cơ chế giải quyết tranh chấp thanh thế
3	AEC	ASEAN Economic Community	Cộng đồng Kinh tế ASEAN
4	APEC	Asia-Pacific Economic Cooperation	Diễn đàn hợp tác kinh tế Châu Á – Thái Bình Dương
5	ASAPCP	ASEAN Strategic Action Plan for Consumer Protection	Kế hoạch Hành động chiến lược về Bảo vệ người tiêu dùng của ASEAN
6	ATTP		Cục An toàn thực phẩm
7	BVNTD		Bảo vệ người tiêu dùng
8	BVQLNTD		Bảo vệ Quyền lợi người tiêu dùng
9	CAA	Japan Consumer Affairs Agency	Cơ quan Bảo vệ người tiêu dùng Nhật Bản
10	CBPR	Cross Border Privacy Rules System	Hệ thống quy tắc trong trao đổi dữ liệu cá nhân xuyên biên giới

11	CBPR	Cross Border Privacy Rules System	Hệ thống quy tắc trong trao đổi dữ liệu cá nhân xuyên biên giới
12	CCJ	Cross Border Consumer Center Japan	Trung tâm giải quyết khiếu nại xuyên biên giới (Nhật Bản)
13	CCP	Committee on Consumer Policy	Ủy ban Chính sách người tiêu dùng
14	CSAP	Consolidated Strategic Action Plan	Kế hoạch hành động chiến lược thống nhất của Cộng đồng Kinh tế ASEAN
15	CTSI	Charter Trading Standards Institute	Viện Tiêu chuẩn Thương mại Vương quốc Anh
16	Cục CT&BVNTD		Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng, Bộ Công Thương (Việt Nam)
17	EC	European Commission	Ủy ban Châu Âu
18	EFTA	European Free Trade Association	Hiệp hội Thương mại Tự do Châu Âu
19	GPEN	The Global Privacy Enforcement Network	Mạng lưới thực thi quyền riêng tư toàn cầu
20	ICPEN	International Consumer Protection and Enforcement Network	Mạng lưới Thực thi và Bảo vệ người tiêu dùng quốc tế
21	IMSN	International Marketing Supervision Network	Mạng lưới giám sát thị trường quốc tế (tiền thân của ICPEN)
22	KCA	Korea Consumer Agency	Cơ quan Bảo vệ người tiêu dùng Hàn Quốc

23	KOICA	Korea International Cooperation Agency	Cơ quan Hợp tác quốc tế Hàn Quốc
24	MoU	Memorandum of Understanding	Biên bản ghi nhớ
25	NCAC	National Consumer Affairs Center	Trung tâm Người tiêu dùng Quốc gia (Nhật Bản)
26	ODR	Online dispute resolution	Cơ chế giải quyết tranh chấp trực tuyến
27	OECD	Organization for Economic Cooperation and Development	Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế
28	QLTM		Quản lý Thương mại
29	QLTT		Quản lý Thị trường
30	SCT		Sở Công Thương
31	UNCITRAL	United Nations Commission On International Trade Law	Ủy ban Luật thương mại quốc tế thuộc Liên Hợp Quốc
32	US. FTC	U.S Federal Trade Commission	Ủy ban Thương mại liên bang Hoa Kỳ
33	VCCA	Vietnam Competition and Consumer Protection Authority	Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng, Bộ Công Thương (Việt Nam)



## 1. DẪN NHẬP

Trong những năm vừa qua, sự phát triển của khoa học công nghệ (công nghệ máy tính, internet, cách mạng công nghiệp 4.0...) và các mô hình kinh doanh dựa trên nền tảng công nghệ số “digital economy” đang làm đổi thay căn bản hoạt động kinh doanh – tiêu dùng của người tiêu dùng và các tổ chức, cá nhân kinh doanh trên thị trường. Sự hội nhập kinh tế quốc tế sâu rộng, bùng nổ thương mại điện tử xuyên biên giới quốc gia là những nguyên nhân chủ yếu dẫn tới sự gia tăng và tính chất phức tạp của các tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới.

Thực tế, các tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới sẽ bao gồm cả các tranh chấp phát sinh từ giao dịch thương mại điện tử và các tranh chấp phát sinh từ giao dịch truyền thống. Tuy trong phạm vi nghiên cứu này, nhóm nghiên cứu chủ yếu tập trung vào các tranh chấp phát sinh từ giao dịch thương mại điện tử, loại tranh chấp chiếm đa số trong các tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới hiện nay.

Trong các giao dịch thương mại điện tử, khái niệm “biên giới” đã thực sự bị xóa mờ: người tiêu dùng và doanh nghiệp cách xa nhau hàng nghìn cây số hoặc ở những quốc gia, châu lục khác nhau vẫn có thể tiến hành giao dịch thông qua các ứng dụng để kết nối internet như máy vi tính, điện thoại,.. Thương mại điện tử vì thế được cho là một thị trường không lồ và không có giới hạn. Tuy nhiên, thương mại điện tử đa quốc gia tiềm ẩn khá nhiều nguy cơ cho cả người tiêu dùng và doanh nghiệp, đặc biệt là khi xảy ra tranh chấp gây thiệt hại cho các bên. Những nguy cơ này bắt nguồn từ việc thiếu hoặc áp dụng không hiệu quả các quy định pháp luật đối với giao dịch thương mại điện tử xuyên biên giới. Vì thế, trong nhiều trường hợp làm giảm lòng tin của người tiêu dùng khi thực hiện các giao dịch theo phương thức này. Xuất phát từ thực trạng đó, việc nghiên cứu công tác giải quyết tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới (crossborder consumer dispute) trở nên rất quan trọng, đặc biệt là trong bối cảnh Việt Nam và các nước trên thế giới ngày càng phát sinh nhiều giao dịch thương mại vượt qua biên giới giữa người tiêu dùng Việt Nam giao dịch với doanh nghiệp nước ngoài và người tiêu dùng nước ngoài giao dịch với doanh nghiệp Việt Nam.

Báo cáo được thực hiện trên cơ sở:

(i) Nghiên cứu kinh nghiệm giải quyết tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới của các quốc gia và tổ chức trên thế giới, bao gồm các quốc gia có kinh nghiệm trong công tác này như Hoa Kỳ, Hàn Quốc, Nhật Bản và các tổ chức

quốc tế về bảo vệ người tiêu dùng như Mạng lưới Thực thi và Bảo vệ người tiêu dùng quốc tế (International Consumer Protection and Enforcement Network – ICPEN) và Ủy ban Bảo vệ người tiêu dùng ASEAN (ASEAN Committee on Consumer Protection – ACCP);

(ii) Nghiên cứu hiện trạng giải quyết tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới tại Việt Nam, theo đó nghiên cứu về hệ thống luật pháp, hệ thống cơ quan bảo vệ người tiêu dùng tại Việt Nam, tình hình giải quyết tranh chấp xuyên biên giới tại Việt Nam và các khó khăn, tồn tại trong công tác này trong những năm vừa qua.

(iii) Kiến nghị cho Việt Nam nhằm tăng cường công tác giải quyết tranh chấp của người tiêu dùng xuyên biên giới trong thời gian tới.

Báo cáo được thực hiện với mục tiêu nâng cao hiệu quả công tác giải quyết tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới tại Việt Nam, để từ đó cải thiện, củng cố niềm tin của người tiêu dùng trong những giao dịch xuyên biên giới, góp phần nâng cao chất lượng giao dịch có yếu tố nước ngoài và duy trì môi trường kinh doanh lành mạnh – tiêu dùng bền vững trong tương lai.

## 2. MỘT SỐ VẤN ĐỀ CHUNG

### 2.1. Khái niệm về tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới

Để có thể hiểu rõ khái niệm về tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới, trước hết cần hiểu rõ khái niệm về các chủ thể trong tranh chấp này, đó là bên sử dụng hàng hóa, dịch vụ (người tiêu dùng) và bên cung cấp hàng hóa, dịch vụ (tổ chức, cá nhân kinh doanh).

Theo quy định tại khoản 1 Điều 3 Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng 2010, *người tiêu dùng là người mua, sử dụng hàng hoá, dịch vụ cho mục đích tiêu dùng, sinh hoạt của cá nhân, gia đình, tổ chức*. Trong thời đại công nghệ thông tin, các giao dịch về hàng hóa, dịch vụ không còn chỉ gói gọn trong phạm vi lãnh thổ của một quốc gia mà có thể trải rộng từ quốc gia/vùng lãnh thổ này tới quốc gia/vùng lãnh thổ khác thông qua các phương tiện thông tin quốc tế như mạng internet, điện thoại, email... Do vậy, khái niệm người tiêu dùng cũng không chỉ giới hạn trong phạm vi công dân của một quốc gia, một vùng lãnh thổ mà có thể mở rộng trên phạm vi toàn cầu và di chuyển từ quốc gia này sang

quốc gia khác. Ví dụ, ở Malaysia, người tiêu dùng bao gồm cả khách du lịch, người nước ngoài, nhân viên ngoại giao, nhân viên thường trú...<sup>1</sup>

Theo quy định tại khoản 2 Điều 3 Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng: “Tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ là tổ chức, cá nhân thực hiện một, một số hoặc tất cả các công đoạn của quá trình đầu tư, từ sản xuất đến tiêu thụ hàng hóa hoặc cung ứng dịch vụ trên thị trường nhằm mục đích sinh lợi, bao gồm: a) Thương nhân theo quy định của Luật thương mại; b) Cá nhân hoạt động thương mại độc lập, thường xuyên, không phải đăng ký kinh doanh”.

Khoản 1, Điều 6 Luật Thương mại 2005 quy định: “Thương nhân bao gồm tổ chức kinh tế được thành lập hợp pháp, cá nhân hoạt động thương mại một cách độc lập, thường xuyên và có đăng ký kinh doanh”. Có thể thấy khái niệm thương nhân trong quy định này là thương nhân Việt Nam, còn đối với các tranh chấp của người tiêu dùng xuyên biên giới, chủ thể thương nhân – bên cung cấp hàng hóa, dịch vụ cho người tiêu dùng cần được hiểu với khái niệm rộng hơn, trong đó bao gồm cả các thương nhân nước ngoài đang hoạt động thương mại một cách hợp pháp theo quy định pháp luật của quốc gia đó.

Từ điển Black’s Law Dictionary (10th Edition) định nghĩa “Tranh chấp” (tiếng Anh là dispute) như một dạng mâu thuẫn hoặc bất đồng quan điểm, mâu thuẫn về các quyền yêu sách hoặc các quyền; việc đòi hỏi quyền lợi, bồi thường hoặc yêu cầu của một bên bằng khiếu nại hoặc cáo buộc với một bên khác.

Theo Brown and Marriot tại ADR Principles & Practice<sup>2</sup>, “Tranh chấp” được hiểu là một dạng xung đột mang tính pháp lý, được giải quyết thông qua con đường thương lượng, trung gian hòa giải hoặc sự giải quyết của bên thứ ba khác, việc giải quyết có thể được tiến hành trực tiếp giữa hai bên hoặc có sự tham gia của bên thứ ba.

Pháp luật các quốc gia cũng có những khái niệm riêng đối với loại tranh chấp này. Tranh chấp trong tiêu dùng theo pháp luật Đài Loan định nghĩa là: “tranh chấp phát sinh do việc mua bán hàng hóa hoặc cung cấp dịch vụ giữa người tiêu dùng và doanh nghiệp kinh doanh”<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Consumer claims cross border redress mechanism in the ASEAN region - RUNGIT SINGH – Chairman Tribunal for Consumer Claims Malaysia

<sup>2</sup> Brown and Marriot (1999), ADR Principles & Practice, 2nd Edition, Nov. 1999, Sweet & Maxwell, trang 2

<sup>3</sup> Đài Loan, Luật Bảo vệ người tiêu dùng 2015, Điều 2.4

Một cách tổng quát, tranh chấp liên quan tới quyền lợi người tiêu dùng (tranh chấp tiêu dùng) được hiểu là những mâu thuẫn về quyền và nghĩa vụ hợp pháp giữa một bên là người tiêu dùng với một bên là thương nhân trong đó người tiêu dùng với tư cách một bên trong quan hệ pháp luật tiêu dùng là bên bị thiệt hại hoặc cho rằng bị thiệt hại do thương nhân vi phạm các nghĩa vụ và đòi hỏi quyền và lợi ích hợp pháp của mình.

Các tranh chấp này xảy ra trong quá trình cung cấp hàng hóa, cung ứng dịch vụ bao gồm: đề nghị mua/cung cấp hàng hóa/dịch vụ, xúc tiến thương mại, mua hàng hóa/dịch vụ, sử dụng hàng hóa/dịch vụ. Thông thường, các giao dịch này xảy ra giữa các chủ thể trong phạm vi một quốc gia hoặc vùng lãnh thổ nhất định, ví dụ giao dịch mua bán hàng hóa giữa người tiêu dùng là công dân Việt Nam với bên cung cấp hàng hóa là doanh nghiệp Việt Nam. Tuy nhiên, trong bối cảnh toàn cầu hóa, đã xuất hiện ngày càng nhiều các giao dịch vượt ra ngoài phạm vi một quốc gia hay một vùng lãnh thổ nhất định, ví dụ như khách du lịch nước ngoài sử dụng các tour du lịch tại Việt Nam, hoặc người tiêu dùng của quốc gia/vùng lãnh thổ này thực hiện giao dịch mua hàng hóa của nhà cung cấp tại quốc gia/vùng lãnh thổ khác thông qua hình thức giao dịch trực tuyến hoặc email... Các tranh chấp của người tiêu dùng liên quan tới các giao dịch có yếu tố nước ngoài như trên chính là điển hình của các tranh chấp của người tiêu dùng xuyên biên giới.

## **2.2. Xu hướng các vụ việc tranh chấp xuyên biên giới tại Việt Nam và thế giới**

### ***2.2.1. Xu hướng các vụ việc tranh chấp xuyên biên giới tại Việt Nam***

Tại Việt Nam, Luật Bảo vệ người tiêu dùng đã đi vào thực tế được hơn 07 năm kể từ ngày 01 tháng 7 năm 2011. Cùng với hệ thống cơ quan bảo vệ người tiêu dùng trên toàn quốc và các công cụ tiếp nhận khiếu nại như Tổng đài, email, bưu điện, số lượng khiếu nại của người tiêu dùng đã tăng lên đáng kể: Năm 2016, năm 2017 và nửa đầu năm 2018 tiếp nhận tương ứng hơn 1500, 1400 và 1100 yêu cầu tư vấn, phản ánh, khiếu nại từ người tiêu dùng<sup>4</sup>

Tuy nhiên, các khiếu nại có nội dung chủ yếu tập trung vào giao dịch nội địa, các khiếu nại về giao dịch xuyên biên giới chỉ chiếm một phần rất nhỏ.

---

<sup>4</sup>(Báo cáo giải quyết yêu cầu, khiếu nại người tiêu dùng tại Cục Cảnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng – Bộ Công Thương ([www.vcca.gov.vn](http://www.vcca.gov.vn))).

Nguyên nhân của thực trạng này không hẳn do các giao dịch xuyên biên giới có số lượng ít, mà đến từ nhiều yếu tố khác như: tâm lý ngại khiếu nại của người tiêu dùng, người tiêu dùng cảm thấy quá trình khiếu nại phức tạp, trở ngại về ngôn ngữ, sự khác biệt về hệ thống pháp luật, người tiêu dùng không đủ cơ sở pháp lý để khiếu nại...

Các vụ tranh chấp xuyên biên giới được tiếp nhận và giải quyết tại Cục Cảnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng có những đặc điểm chủ yếu như sau:

- Người tiêu dùng là công dân Việt Nam, tiến hành giao dịch với doanh nghiệp có trụ sở ở nước ngoài. Có một số ít vụ việc người tiêu dùng công dân nước ngoài, tiến hành giao dịch với doanh nghiệp có trụ sở ở Việt Nam
- Tranh chấp phát sinh do doanh nghiệp không đặt trụ sở ở nơi người tiêu dùng sinh sống, dẫn tới việc liên hệ trong quá trình tranh chấp chỉ diễn ra qua email, thư từ, trang web của doanh nghiệp.
- Khi doanh nghiệp không giải quyết khiếu nại, người tiêu dùng không còn giải pháp nào khác. Trong trường hợp biết đến cơ quan bảo vệ người tiêu dùng Việt Nam, người tiêu dùng sẽ khiếu nại. Nếu người tiêu dùng không biết về cơ quan bảo vệ người tiêu dùng Việt Nam, các tranh chấp này sẽ dần bị lãng quên và người tiêu dùng phải gánh chịu toàn bộ thiệt hại.
- Các khiếu nại phát sinh chủ yếu từ các giao dịch thương mại điện tử như mua vé máy bay qua ứng dụng, mua xe máy, làm hộ chiếu/visa vào Việt Nam...
- Các khiếu nại này thường do bản thân người tiêu dùng tự thực hiện.

Trong mối quan hệ người tiêu dùng – thương nhân, người tiêu dùng vẫn bị đánh giá là yếu thế hơn khi xảy ra tranh chấp. Trong bối cảnh giao dịch xuyên biên giới, sự yếu thế của người tiêu dùng càng thể hiện rõ hơn khi việc liên hệ trở nên khó khăn hơn và nguy cơ vụ việc không được giải quyết thỏa đáng là rất cao.

### ***2.2.2. Xu hướng các vụ việc tranh chấp xuyên biên giới trên thế giới***

Đề cập đến vấn đề này, Chủ tịch Ủy ban Chính sách người tiêu dùng (Committee on Consumer Policy – CCP) của Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh

tế (Organization for Economic Cooperation and Development – OECD) cho biết, thương mại điện tử phát triển cho phép người tiêu dùng tiếp cận được nhiều hơn các sản phẩm và dịch vụ, nhưng người tiêu dùng cũng lưỡng lự trong quyết định mua do lo sợ về việc giải quyết tranh chấp nếu có vấn đề phát sinh với hàng hóa.

Nghiên cứu về các xu hướng vi phạm quyền lợi người tiêu dùng trong các giao dịch xuyên biên giới, Ủy ban Châu Âu (EC) đã thống kê các vi phạm chủ yếu trong Báo cáo về thái độ người tiêu dùng đối với giao dịch xuyên biên giới năm 2016 như sau:

- Người tiêu dùng được thông báo trúng giải xổ số mà họ không mua, nhưng phải trả một khoản phí để nhận giải;
- Nhân viên bán hàng gây áp lực để người tiêu dùng mua hàng hoặc ký hợp đồng với công ty;
- Người tiêu dùng được mời chào sản phẩm miễn phí trong khi trên thực tế, phải trả tiền để có được sản phẩm;
- Người tiêu dùng được quảng cáo rằng sản phẩm chỉ bán trong thời gian giới hạn nhưng thực ra không phải vậy;

Trong khi đó, tại Nhật Bản, Trung tâm giải quyết khiếu nại xuyên biên giới (Cross Border Consumer Center Japan – CCJ) đã thống kê xu hướng của lĩnh vực này trong năm 2016 như sau: 98% các khiếu nại là liên quan đến mua sắm trực tuyến, trong đó phương thức thanh toán bằng thẻ tín dụng là phương thức phổ biến nhất, chiếm 80% số lượng các phương thức thanh toán khi mua sắm trực tuyến. CCJ cũng tiếp nhận một số lượng lớn các khiếu nại liên quan đến việc hủy mua phần mềm máy vi tính. Bên cạnh đó, các khiếu nại về mỹ phẩm cũng có số lượng đáng kể trong các khiếu nại xuyên biên giới. CCJ cũng thống kê quốc gia có doanh nghiệp bị khiếu nại nhiều nhất là Hoa Kỳ, Vương quốc Anh và Trung Quốc. Ba quốc gia này chiếm 70% số lượng khiếu nại gửi đến CCJ trong năm 2016.

Tại Hoa Kỳ, liên quan đến vấn đề tranh chấp người tiêu dùng xuyên biên giới, Ủy ban Thương mại liên bang Hoa Kỳ (U.S Federal Trade Commission – US. FTC) đã tiến hành một khảo sát vào năm 2014 về vấn đề này trong suốt năm

2013, theo đó cho thấy lĩnh vực thường xuyên bị khiếu nại nhất là Trúng thưởng, Tín dụng, Bán hàng qua điện thoại, Mua sắm tại nhà qua catalogue, Séc giả, Môi giới hèn hò. Trong các vụ tranh chấp xuyên biên giới này, phương thức thanh toán được sử dụng nhiều nhất là chuyển khoản giữa các ngân hàng (wire transfer). USFTC cũng cho biết, phương thức doanh nghiệp nước ngoài sử dụng để tiếp cận người tiêu dùng Hoa Kỳ thường là email, mạng internet, thư, và điện thoại, trong đó email và thư là hai phương thức phổ biến nhất.

Nhìn chung, các tranh chấp xuyên biên giới trên thế giới đều bắt nguồn từ tính chất đặc thù của bán hàng từ xa, đó là người tiêu dùng không thể trực tiếp nhìn và đánh giá sản phẩm/dịch vụ của Công ty. Các doanh nghiệp nước ngoài đã lợi dụng đặc điểm này để vi phạm quyền lợi người tiêu dùng, đem lại lợi ích cho doanh nghiệp chủ yếu bằng các hành vi thương mại gian dối như lừa đảo, thông tin sai về hàng hóa. Người tiêu dùng do sinh sống không cùng một đất nước với doanh nghiệp nên quá trình đòi lại quyền lợi phát sinh nhiều khó khăn, gây ra tâm lý bức xúc và không tự tin khi mua hàng xuyên biên giới.

### **3. KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VỀ GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP XUYÊN BIÊN GIỚI VÀ KIẾN NGHỊ CHO VIỆT NAM**

#### **3.1. Kinh nghiệm của một số quốc gia điển hình**

##### **3.1.1. Nhật Bản**

###### *3.1.1.1. Cơ quan thực thi*

Mặc dù Nhật Bản nằm trong nhóm nước có lượng mua sắm tiêu dùng xuyên biên giới ít nhất trong khu vực Thái Bình Dương, số lượng vụ việc tranh chấp người tiêu dùng xuyên biên giới đang ngày càng gia tăng trong giai đoạn 2011-2016 theo báo cáo của Cơ quan BVNTD Nhật Bản - CAA (Japan Consumer Affairs Agency).

Theo số liệu thống kê của CAA, trong năm 2016, có khoảng 4.473 vụ việc tham vấn về thương mại xuyên biên giới – tăng đáng kể so với khoảng 4000 vụ trong năm 2013. Trong số đó, khoảng 98% vụ việc liên quan đến vấn đề mua sắm trực tuyến trong các lĩnh vực hàng hóa như sản phẩm công nghệ thông tin và mỹ phẩm. Nội dung khiếu nại chủ yếu liên quan đến: người tiêu dùng không nhận được sản phẩm, cung cấp sản phẩm không đúng như quảng cáo, thu phí bất hợp pháp... Phần lớn các sản phẩm/dịch vụ khiếu nại được bán bởi các công ty

có nguồn gốc từ Hoa Kỳ, Trung Quốc và Vương quốc Anh. Thanh toán bằng thẻ tín dụng chiếm khoảng 80% tổng số giao dịch xuyên biên giới và được coi phương thức thanh toán phổ biến nhất tại Nhật Bản.

Nhằm hỗ trợ giải quyết các vụ việc tranh chấp người tiêu dùng xuyên biên giới, năm 2011, CAA đã thành lập Trung tâm vấn đề tiêu dùng xuyên biên giới Nhật Bản (CCJ) với chức năng đưa ra các biện pháp hỗ trợ giải quyết các vấn đề giữa người tiêu dùng Nhật Bản và các doanh nghiệp bên ngoài Nhật Bản, đồng thời giữa người tiêu dùng bên ngoài Nhật Bản và các doanh nghiệp tại Nhật Bản. Năm 2015, Trung tâm tiêu dùng xuyên biên giới Nhật Bản đã được chuyển giao cho Trung tâm Người tiêu dùng Quốc gia Nhật Bản (NCAC).

### *3.1.1.2. Quy trình giải quyết tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới*

Về cơ bản, quy trình giải quyết/ tư vấn cho người tiêu dùng Nhật Bản đối với vụ việc tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới được thực hiện như sau:

➤ Khi một vụ việc tranh chấp tiêu dùng phát sinh giữa người tiêu dùng Nhật Bản và doanh nghiệp nước ngoài cung cấp sản phẩm/ dịch vụ, người tiêu dùng nộp đơn khiếu nại đến CCJ.

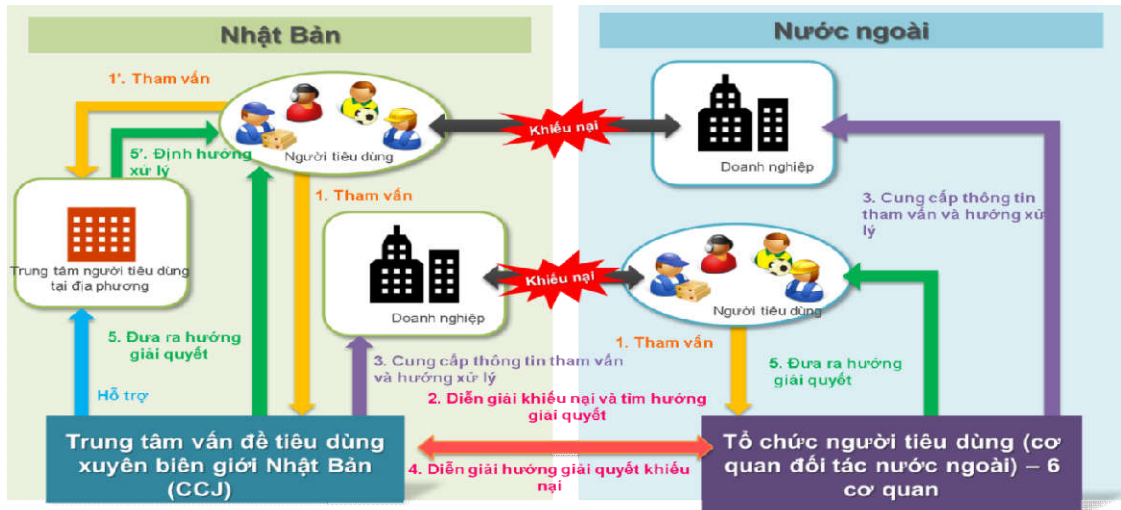
➤ Dựa trên thông tin do người tiêu dùng cung cấp, CCJ liên lạc với cơ quan đối tác BVNTD tại nước doanh nghiệp đó hoạt động.

➤ Cơ quan BVNTD nước này sẽ làm việc với doanh nghiệp có liên quan về hướng giải quyết khiếu nại của người tiêu dùng Nhật Bản.

➤ Sau khi nhận được thông tin từ cơ quan đối tác, CCJ sẽ thông báo với người tiêu dùng về kết quả đạt được. Cuối cùng, người tiêu dùng sẽ trực tiếp giao dịch với doanh nghiệp để giải quyết vấn đề khiếu nại dựa trên thỏa thuận đã được thống nhất.

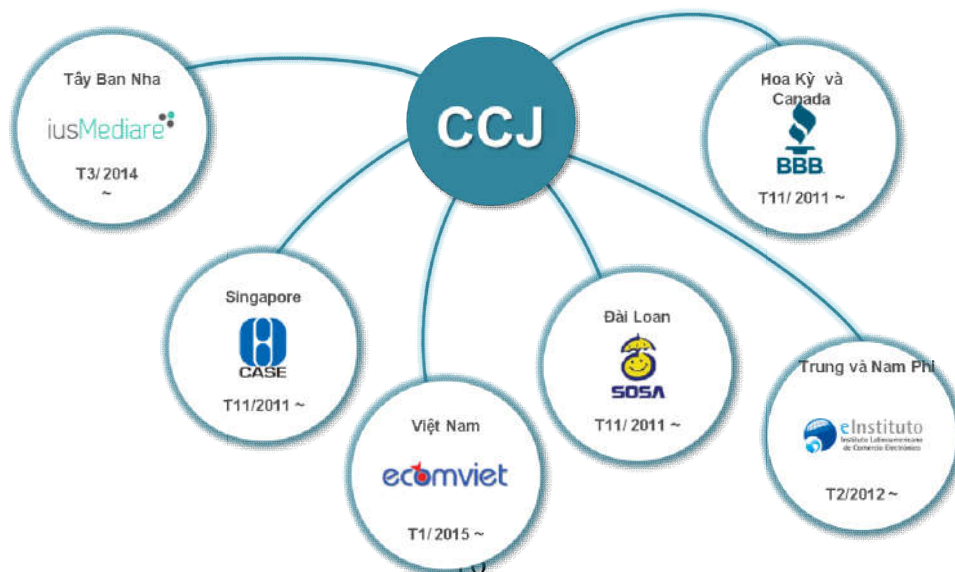


## Quy trình xử lý vụ việc khiếu nại tiêu dùng xuyên biên giới



Mặc dù phần lớn các công ty bị khiếu nại đến từ các quốc gia Trung Quốc, Hoa Kỳ và Vương quốc Anh, chỉ có Hoa Kỳ nằm trong số 8 quốc gia Nhật Bản đã thiết lập hợp tác liên quan đến xử lý vấn đề tiêu dùng xuyên biên giới. Chính vì vậy, để tăng cường hiệu quả hỗ trợ người tiêu dùng cũng như rút ngắn thời gian xử lý các vụ việc tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới, Nhật Bản đã và đang tích cực thiết lập quan hệ hợp tác với các nước cũng như tham gia các diễn đàn quốc tế về BVNTD và thương mại điện tử. Hiện nay, Nhật Bản cũng là thành viên tích cực của Nhóm công tác về Cơ chế giải quyết tranh chấp trực tuyến (ODR) trong Ủy ban Luật thương mại quốc tế thuộc Liên Hợp Quốc (UNCITRAL).

### Cơ quan đối tác của Trung tâm vấn đề tiêu dùng xuyên biên giới Nhật Bản



### *3.1.1.3. Kết quả thực thi và bài học*

Theo thống kê của Cơ quan BVNTD Nhật Bản trong giai đoạn 2011-2016, khoảng 80% khiếu nại được thực hiện thông qua hệ thống trực tuyến, 40% vụ việc tiêu dùng xuyên biên giới được xử lý dựa trên tham vấn của CCJ cung cấp cho người tiêu dùng (hướng dẫn người tiêu dùng thương lượng với doanh nghiệp về điều khoản mua hàng, trao đổi đầu mối liên lạc, hỗ trợ phiên dịch thông tin liên quan đến khiếu nại, tư vấn về xử lý các tình huống liên quan đến thẻ tín dụng...), 30% số lượng vụ việc còn lại được giải quyết dựa trên sự phối hợp với cơ quan BVNTD đối tác.

Cơ quan BVNTD Nhật Bản đã đưa ra một số giải pháp nhằm giảm thiểu số lượng vụ việc tiêu dùng xuyên biên giới, cụ thể như sau:

#### ***3.1.1.3.1. Nâng cao nhận thức của người tiêu dùng Nhật Bản về giao dịch xuyên biên giới***

i. Nguyên nhân dẫn các khiếu nại của NTD về giao dịch thương mại xuyên biên giới

Hiện nay người tiêu dùng Nhật Bản gặp phải những khó khăn sau khi tham gia giao dịch thương mại xuyên biên giới:

- Thiếu hiểu biết về các hoạt động thương mại của nước ngoài;
- Không có khả năng giao tiếp/ liên lạc vì rào cản ngôn ngữ;
- Thiếu kinh nghiệm thực hiện các giao dịch tài chính với nước ngoài;
- Sự gia tăng các doanh nghiệp bị nghi ngờ là tham gia thực hiện hành vi gian lận trên Internet và các nhà cung cấp sản phẩm giả.

ii. Biện pháp giảm thiểu thiệt hại cho NTD

Chính vì vậy, Cơ quan BVNTD Nhật Bản đã đưa ra chiến lược truyền thông tuyên truyền những kiến thức sau đến người tiêu dùng Nhật Bản:

- Kiến thức cơ bản về mua và nhập khẩu hàng hóa từ nước ngoài;

- Thông tin về thuế giá trị gia tăng, thuế hải quan và các chi phí khác ngoài giá hàng hóa và phí giao hàng;
- Hướng dẫn cách đọc các điều khoản dịch vụ đối với dịch vụ giao hàng và đặt hàng qua Internet nước ngoài;
- Ví dụ về các trang web lừa đảo điển hình và các đặc điểm nhận biết;
- Ví dụ về trang web của nhà cung cấp sản phẩm giả điển hình và các đặc điểm nhận biết;
- Hướng dẫn quy trình khiếu nại/yêu cầu tham vấn khi có tranh chấp giữa người tiêu dùng và doanh nghiệp ngoài lãnh thổ;
- Vai trò của CCJ và các tổ chức có liên quan trong hoạt động hỗ trợ người tiêu dùng khi có tranh chấp thương mại xuyên biên giới.

### ***3.1.1.3.2. Nâng cao năng lực cho cơ quan xử lý tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới***

Trong quá trình tư vấn người tiêu dùng giải quyết tranh chấp giao dịch thương mại xuyên biên giới, CCJ đã đưa đúc kết một số bài học và định hướng nhằm nâng cao hiệu quả tư vấn cho người tiêu dùng, cụ thể như sau:

- Thiết lập quan hệ hợp tác và trao đổi thông tin với các cơ quan có liên quan nhằm tăng cường khả năng tư vấn thành công cho người tiêu dùng: cung cấp thông tin chính xác và kịp thời;
- Đối với các trường hợp gian lận và bán hàng giả: chia sẻ thông tin với các bên liên quan, phối hợp với hải quan, đóng website của công ty và công bố thông tin công khai;
- Phối hợp với đơn vị cung cấp dịch vụ thanh toán: do có sự khó khăn trong quá trình hoàn tiền từ các doanh nghiệp gian lận hoặc kinh doanh hàng giả, việc phối hợp với các ngân hàng và thể chế tài chính cung cấp dịch vụ thanh toán sẽ hiệu quả hơn;
- Cơ chế giải quyết tranh chấp thay thế (ADR): mặc dù có sự phối hợp với cơ quan đối tác về BVNTD, trong một số trường hợp tranh chấp không được giải quyết thỏa đáng khi cả hai bên liên quan đều muốn bảo vệ quan điểm và

quyền lợi của mình. Chính vì vậy, cần có một bên thứ ba đứng ra hỗ trợ hòa giải hoặc đóng vai trò trọng tài.

### 3.1.2. Hàn Quốc

#### 3.1.2.1. Cơ quan thực thi

Tại Hàn Quốc, người tiêu dùng được bảo vệ theo “*Bộ luật khung về người tiêu dùng*” (*Framework Act on Consumers*) sửa đổi 2010, trong đó có quy định cơ chế bồi thường thiệt hại cho người tiêu dùng. Cơ quan thực thi Bộ Luật này là Cơ quan BVNTD Hàn Quốc (KCA) với vai trò tư vấn, xử lý khiếu nại, thiết lập Ủy ban giải quyết tranh chấp người tiêu dùng và quy trình bồi thường thiệt hại cho người tiêu dùng.

Mặc dù Bộ luật này không đề cập đến tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới, KCA vẫn hỗ trợ giải quyết tranh chấp giữa người nước ngoài tiêu dùng ở Hàn Quốc và người nước ngoài khiếu nại các công ty Hàn Quốc.



#### Quy trình xử lý vụ việc tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới

#### 3.1.2.2. Kết quả thực thi

Theo báo cáo của KCA, trong hai năm trở lại đây, số lượng vụ việc tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới tăng đột biến, chủ yếu là các vụ việc liên quan đến mua sắm trực tuyến trên các trang mạng nước ngoài. Theo số liệu ghi nhận tại cổng thông tin trực tuyến tiếp nhận khiếu nại tiêu dùng xuyên biên giới (Cross Border Transaction Consumer Portal – [crossborder.kca.kr](http://crossborder.kca.kr)) và tổng đài tư

vấn tiêu dùng 1372 của Hàn Quốc, năm 2017 có tổng 15,118 khiếu nại tiêu dùng xuyên biên giới, tăng 53.8% so với năm 2016 (9,832 vụ). Phần lớn các vụ việc khiếu nại (34%) liên quan đến điều khoản “từ chối hủy hoặc hoàn tiền”, và 2.5% vụ việc liên quan đến giá bán cuối cùng, bao gồm phí dịch vụ.

Phần lớn các vụ việc tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới được xử lý thông qua phối hợp với cơ quan BVNTD đối tác. Hiện nay, KCA đã ký Biên bản ghi nhớ hợp tác (MOU) với 08 nước, bao gồm Hoa Kỳ, Canada, Mexico, Nhật Bản, Thái Lan, Việt Nam, Singapore và Hồng Kông). Thông qua hợp tác, KCA đã kết nối với các doanh nghiệp nước ngoài thường xuyên bị người tiêu dùng khiếu nại để từ đó tăng cường hiệu quả công tác giải quyết tranh chấp.

Bên cạnh đó, KCA cũng tích cực tuyên truyền phổ biến thông tin hữu ích đến người tiêu dùng về thực hiện giao dịch thương mại xuyên biên giới, ví dụ như xuất bản Hướng dẫn mua sắm an toàn trên các trang mạng nước ngoài, Hướng dẫn sử dụng thẻ tín dụng để khiếu nại hoàn tiền...

Để nâng cao hiệu quả công tác tư vấn vụ việc tranh chấp xuyên biên giới, KCA đưa ra một số định hướng hoạt động như sau:

- Trong dài hạn: xây dựng hợp tác về thực thi BVNTD giữa các quốc gia, tiến hành đàm phán ký kết hợp tác song phương và đa phương về bồi thường thiệt hại tiêu dùng cơ bản.

- Trong ngắn hạn:

- + Hợp tác xuyên biên giới: xây dựng cơ chế bồi thường tiêu dùng (ví dụ như cơ chế giải quyết tranh chấp thay thế - ADR) cho tất cả các loại sản phẩm hoặc một số sản phẩm đặc thù (ví dụ như Hàn Quốc đã hợp tác với Úc để hỗ trợ người tiêu dùng trong các tranh chấp liên quan đến đặt tour du lịch nước ngoài);

- + Hợp tác với các tổ chức quốc tế: đẩy mạnh cơ chế giải quyết tranh chấp tiêu dùng thông qua các nỗ lực của ICPEN và OECD hoặc mạng lưới eConsumer.gov;

- + Hợp tác khu vực Châu Á: thông qua cơ chế hợp tác tại website “Diễn đàn Châu Á về chính sách BVNTD”.

### **3.1.3. Hoa Kỳ**

### 3.1.3.1. Cơ quan thực thi

Ủy ban Thương mại Liên bang (The Federal Trade Commission - FTC) được thành lập vào ngày 26 tháng 9 năm 1914 theo Đạo luật Ủy ban Thương mại Liên Bang Hoa Kỳ được Tổng thống Woodrow Wilson ký ban hành. FTC là một cơ quan độc lập, chịu trách nhiệm và báo cáo trực tiếp trước Quốc hội. Ủy ban hoạt động dưới sự điều hành của 05 ủy viên, mỗi ủy viên có nhiệm kỳ 07 năm, được Tổng thống bổ nhiệm và Thượng viện phê chuẩn. Chủ tịch Ủy ban do Tổng thống chỉ định, hiện tại là ông Joseph J. Simons (được chỉ định từ ngày 1/5/2018). Các hoạt động của Ủy ban Thương mại Liên bang được thực hiện thông qua các Cục gồm: Cục Bảo vệ người tiêu dùng, Cục Cạnh tranh, Cục Kinh tế, các Văn phòng (bao gồm Văn phòng các vấn đề cộng đồng, Văn phòng quan hệ Quốc hội, Văn phòng Giám đốc điều hành, Văn phòng Tổng thanh tra, Văn phòng Tổng tham mưu, Văn phòng Thư ký, Văn phòng Công cụ, Văn phòng Kế hoạch – Chính sách, Văn phòng Luật sư, Văn phòng Quan hệ quốc tế) và 07 văn phòng khu vực có nhiệm vụ hỗ trợ thực hiện các chức năng của FTC.

Hiện nay, FTC là cơ quan liên bang duy nhất của Hoa Kỳ đảm nhiệm đồng thời hai nhiệm vụ gồm bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng và duy trì, khuyến khích, thúc đẩy cạnh tranh trên thị trường. Một trong những chức năng và nhiệm vụ của Cục Bảo vệ người tiêu dùng là thực thi các văn bản pháp luật về bảo vệ người tiêu dùng do Quốc hội ban hành cũng như các quy định về thương mại do chính Ủy ban ban hành. Ngoài ra, Cục còn hỗ trợ Ủy ban báo cáo Quốc hội và các cơ quan Chính phủ về các hoạt động có nguy cơ ảnh hưởng đến lợi ích hợp pháp của người tiêu dùng.

Trong công tác bảo vệ người tiêu dùng, FTC ngăn ngừa, chấm dứt các hành vi lừa đảo, gian lận, không công bằng trên thị trường. FTC đã tiến hành điều tra và xử phạt các công ty, cá nhân vi phạm pháp luật về bảo vệ người tiêu dùng. Bên cạnh đó, FTC tập trung tăng cường các hoạt động nhằm nghiên cứu về chính sách cũng như quy định của pháp luật thông qua các phiên điều trần, hội thảo, hội nghị để đảm bảo thị trường năng động và tuyên truyền, nâng cao nhận thức cho người tiêu dùng, các doanh nghiệp về quyền và trách nhiệm của họ. FTC đồng thời thu thập khiếu nại về đa dạng các vấn đề từ bảo mật dữ liệu, quảng cáo, lừa đảo đến hành vi đánh cắp thông tin, sau đó cung cấp cho các cơ quan thực thi pháp luật trên toàn thế giới để thực hiện các hoạt động giám sát và thực thi bảo vệ người tiêu dùng.

### 3.1.3.2. Các điều khoản pháp luật, cơ chế thực thi

Hệ thống pháp luật về bảo vệ người tiêu dùng được FTC áp dụng rất linh hoạt, đảm bảo thực thi các quy định pháp luật liên quan tới những lĩnh vực có ảnh hưởng trực tiếp tới người tiêu dùng như mua sắm trực tuyến, tiếp thị lừa đảo qua điện thoại, tín dụng tiêu dùng, hợp đồng mẫu trong giao dịch... trong đó, FTC sử dụng 2 đạo luật chính làm công cụ bảo vệ người tiêu dùng là:

*Đạo Luật Ủy ban Thương mại Liên bang (Federal Trade Commission Act)* được Tổng thống Woodrow Wilson ký vào ngày 26 tháng 9 năm 1914 với mục tiêu đảm bảo môi trường cạnh tranh lành mạnh và hoạt động vì lợi ích của người tiêu dùng, tạo điều kiện thuận lợi nhất cho doanh nghiệp hoạt động hiệu quả trên thị trường. Bên cạnh những quy định về cơ cấu tổ chức và hoạt động của Ủy ban thương mại liên bang (FTC), Đạo luật còn trao cho FTC quyền ngăn chặn các hành vi vi phạm quyền lợi người tiêu dùng, truy thu tiền bồi thường. Đạo luật quy định các biện pháp hỗ trợ, khắc phục cho người tiêu dùng và nêu ra nguyên tắc nhằm xác định các hành vi vi phạm cũng như thiết lập biện pháp ngăn ngừa các hành vi đó đối với người tiêu dùng trên thị trường. Ngoài ra Đạo luật FTC cũng được coi là công cụ pháp lý bảo vệ quyền riêng tư với các quy định cho phép FTC xử phạt các công ty vi phạm chính sách của FTC thông qua các hành vi như quảng cáo lừa đảo, sai sự thật hay các hành vi khác có thể gây hại cho người tiêu dùng.

*Đạo luật An toàn thông tin Hoa Kỳ (U.S Safe Web Act)*: Đây là đạo luật rất cần thiết để giúp FTC bảo vệ người tiêu dùng khỏi lừa đảo và gian lận xuyên biên giới, đặc biệt là chống spam, phần mềm gián điệp và gian lận trên internet thông qua các hoạt động thương mại điện tử. Đạo luật này đã cung cấp cho FTC những công cụ nhằm bảo vệ người tiêu dùng xuyên biên giới bao gồm các mảng chính như: chia sẻ thông tin, hỗ trợ điều tra, thẩm quyền điều tra xuyên biên giới và quan hệ thực thi giữa các bên. Cụ thể, Đạo luật cho phép FTC chia sẻ thông tin của mình trong các vấn đề về bảo vệ người tiêu dùng với các cơ quan thực thi pháp luật nước ngoài nhằm giúp ngăn chặn gian lận, lừa đảo, spam, phần mềm gián điệp...ngược lại FTC cũng nhận được những thông tin cần thiết từ các cơ quan thực thi pháp luật của nước khác để thực hiện các biện pháp ngăn ngừa những hành vi vi phạm đến người tiêu dùng trong nước. Đạo luật này cũng quy định rõ về trách nhiệm của FTC trong việc khắc phục thiệt hại (bao gồm cả bồi thường) của người tiêu dùng Hoa kỳ trước các hành vi vi phạm xảy ra ở nước

ngoài và những thiệt hại ở nước ngoài do những hành vi vi phạm diễn ra tại Hoa Kỳ, về các chương trình trao đổi nhân viên giữa các cơ quan thực thi pháp luật bảo vệ người tiêu dùng giữa các quốc gia với nhau nhằm tăng cường sự hợp tác trong việc thực thi pháp luật quốc tế về các vấn đề xuyên biên giới.

Để bảo vệ người tiêu dùng xuyên biên giới hiệu quả, FTC tích cực phát triển và thúc đẩy các chính sách và thực tiễn theo định hướng thị trường với các đối tác nước ngoài, các tổ chức và các mạng lưới quốc tế. FTC đã tham gia vào các tổ chức bảo vệ người tiêu dùng quốc tế như: Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD), Mạng lưới thực thi và bảo vệ người tiêu dùng quốc tế (ICPEN), Diễn đàn hợp tác kinh tế Châu Á – Thái Bình Dương (APEC).

Nhằm tăng cường hoạt động bảo vệ người tiêu dùng xuyên biên giới, FTC cũng đã tham gia ký kết vào các bản ghi nhớ với các quốc gia khác nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho việc chia sẻ thông tin. Các thỏa thuận và hiệp định ký kết đa quốc gia như Thỏa thuận Hợp tác Thực thi Thư rác và Viễn thông Quốc tế (2016), Hiệp định hợp tác APEC về thực thi quyền riêng tư qua biên giới (2010), Biên bản ghi nhớ về việc thành lập và hoạt động của ICPEN. Đối với các quốc gia có nền kinh tế phát triển, có nhiều khiếu nại liên quan đến người tiêu dùng xuyên biên giới như Úc (Thỏa thuận về hỗ trợ thực thi trong các vấn đề bảo vệ người tiêu dùng, Thỏa thuận liên quan đến bảo mật trên internet của người tiêu dùng hay ký biên bản ghi nhớ về các vấn đề hỗ trợ thực thi trên email thương mại), Canada (Hiệp định về tiếp thị và email thương mại với Ủy ban Truyền hình và Viễn thông Ca-na-đa, Bản ghi nhớ về gian lận tiếp thị qua biên giới..), Vương quốc Anh (Bản ghi nhớ về hỗ trợ lẫn nhau trong thực thi luật bảo vệ thông tin cá nhân, Bản ghi nhớ về hỗ trợ lẫn nhau trong email thương mại, Bản ghi nhớ về hỗ trợ thực thi trong bảo vệ người tiêu dùng) và nhiều nước khác như Trung Quốc, Costa Rica, Ireland, Mê hi cô, Hà Lan...

Một trong những nỗ lực của FTC trong việc bảo vệ người tiêu dùng xuyên biên giới là tham gia vào các hệ thống, mạng lưới bảo vệ người tiêu dùng đa quốc gia, cụ thể:

*Hệ thống quy tắc trong trao đổi dữ liệu cá nhân xuyên biên giới (Cross Border Privacy Rules System – CBPR):* đây là một hệ thống quy tắc của tổ chức Hợp tác Kinh tế Châu Á – Thái Bình Dương (APEC), được Bộ trưởng APEC phê chuẩn vào tháng 11 năm 2011 với mục tiêu là hỗ trợ các quốc gia thành



viên xây dựng các cơ chế bảo vệ dữ liệu các nhân có hiệu quả trong việc phát triển hoạt động thương mại điện tử toàn cầu mà không tạo ra các rào cản bất hợp lý đối với việc trao đổi thông tin. Tháng 7 năm 2012, FTC trở thành cơ quan thực thi đầu tiên của hệ thống này, giúp cho FTC dễ dàng hơn trong việc tăng cường bảo vệ dữ liệu, thông tin người tiêu dùng khi di chuyển giữa Hoa Kỳ với các quốc gia thành viên khác của APEC thông qua một quy tắc ứng xử tự nguyện và các doanh nghiệp tham gia có thể tự thực hiện để bảo vệ thông tin người tiêu dùng. Từ đó, người tiêu dùng có thể tự tin và yên tâm hơn về tính bảo mật thông tin cá nhân khi thực hiện mua sắm hàng hóa qua các website thương mại điện tử uy tín tại các nền kinh tế khác.

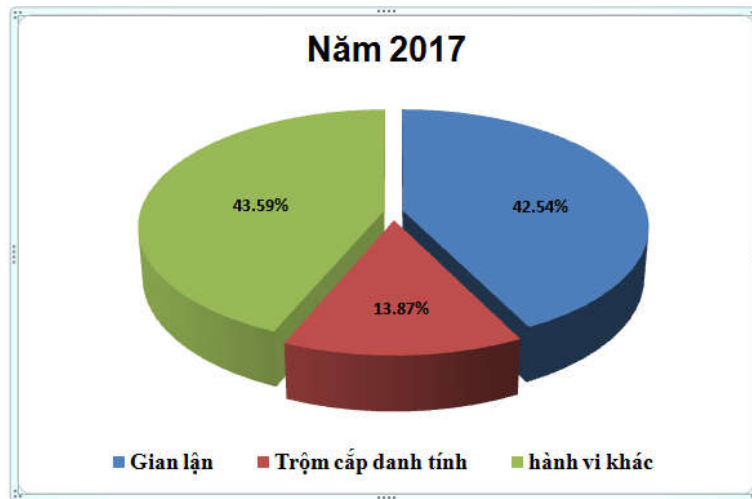
*Mạng lưới thực thi quyền riêng tư toàn cầu (The Global Privacy Enforcement Network – GPEN)* được Tổ chức Hợp tác và phát triển kinh tế (Organization for Economic Cooperation and Development - OECD) thành lập vào năm 2010. Bắt nguồn từ nguyên tắc cơ bản về quyền riêng tư của OECD 1980, một đề xuất về Hợp tác xuyên biên giới trong việc thực thi luật bảo vệ quyền riêng tư được đưa ra để Chính phủ các nước tham gia cam kết cải thiện hành lang pháp luật trong nước về quyền riêng tư nhằm cho phép cơ quan thực thi của nước đó có thể hợp tác với các cơ quan nước ngoài để hỗ trợ lẫn nhau về bảo vệ quyền riêng tư. Với tư cách là thành viên của mạng lưới, FTC đã hợp tác với các cơ quan thực thi ở các nước khác để tăng cường bảo vệ quyền riêng tư người tiêu dùng trong các hoạt động thương mại xuyên biên giới thông qua các kênh như: trao đổi thông tin về các vấn đề, xu hướng và kinh nghiệm liên quan; khuyến khích các cơ hội đào tạo và chia sẻ kinh nghiệm thực thi; thúc đẩy đối thoại với các tổ chức có vai trò trong việc thực thi quyền riêng tư; hỗ trợ và duy trì các cơ chế có lợi trong hợp tác song phương hoặc đa phương... Ngoài ra, vào tháng 10 năm 2015, FTC và 7 cơ quan thực thi đến từ 7 quốc gia là thành viên của GPEN (gồm Úc, Ca-na-đa, Ireland, Hà Lan, New Zealand, Na Uy và Vương quốc Anh) cũng đã ra mắt GPEN Alert – một hệ thống chia sẻ thông tin mới cho phép các bên phối hợp tốt hơn các nỗ lực quốc tế trong việc bảo vệ quyền riêng tư của người tiêu dùng. Các bên đã ký vào biên bản ghi nhớ về việc tăng cường sự phối hợp bằng cách cho phép các bên tham gia chia sẻ thông tin một cách bí mật về các cuộc điều tra. Đây được xem như là một công cụ quan trọng và thiết thực giúp FTC bảo vệ quyền riêng tư của người tiêu dùng khắp thế giới.

*Mạng lưới thực thi bảo vệ người tiêu dùng quốc tế (The International Consumer Protection Enforcement Network – ICPEN)* là mạng lưới toàn cầu với sự tham gia của hơn 40 quốc gia trên thế giới như Anh, Pháp, Hoa Kỳ, Canada, Úc... Mạng lưới này là diễn đàn cung cấp cho các cơ quan thực thi về bảo vệ người tiêu dùng của các nước thông tin, nhận định xu hướng và các trường hợp bảo vệ người tiêu dùng cũng như kinh nghiệm thực thi hiệu quả luật bảo vệ người tiêu dùng. ICPEN còn có trang tin tiếp nhận khiếu nại trực tuyến của người tiêu dùng trong nước lẫn các khiếu nại xuyên biên giới – [econsumer.gov](http://econsumer.gov), từ đó tổng hợp cơ sở dữ liệu khiếu nại tiêu dùng xuyên biên giới để chia sẻ cho cơ quan thực thi ở các nước có thể phối hợp và giải quyết, hỗ trợ cho người tiêu dùng. FTC có trách nhiệm duy trì, quản lý thông tin dữ liệu khiếu nại của người tiêu dùng. Những thông tin này được FTC tổng hợp, thống kê, phân tích các xu hướng và chia sẻ với các cơ quan thực thi bảo vệ người tiêu dùng giữa các quốc gia.

*Hệ thống WHOIS được điều phối bởi Tập đoàn Internet cấp số và tên miền (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers – ICANN)*. Hệ thống WHOIS cung cấp cơ sở dữ liệu về thông tin đăng ký tên miền công khai, cho phép FTC và các cơ quan thực thi khác truy cập để bảo vệ quyền riêng tư của người tiêu dùng, tiến hành điều tra các hành vi vi phạm về bảo mật của hệ thống tên miền của internet, thực thi quyền sở hữu trí tuệ, xác định người tiêu dùng của các doanh nghiệp trực tuyến... phù hợp với Luật riêng tư của Châu Âu.

### *3.1.3.3. Kết quả thực thi*

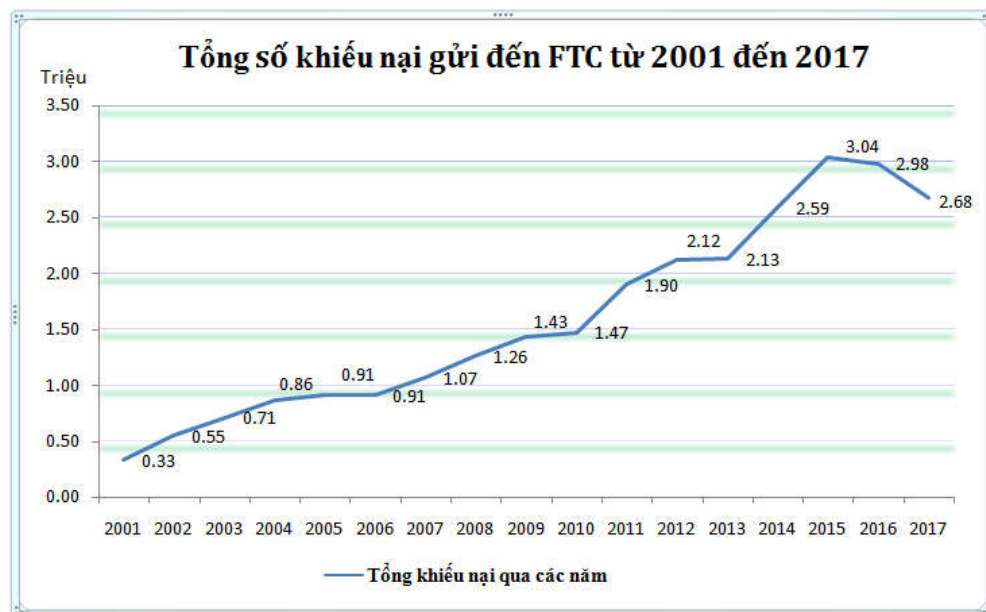
Theo thống kê của Mạng lưới bảo vệ người tiêu dùng (Consumer Sentinel Network), trong năm 2017, FTC đã nhận được tổng cộng gần 2,7 triệu khiếu nại từ người tiêu dùng. Đứng đầu các khiếu nại là hành vi gian lận với 1,1 triệu khiếu nại, trong đó 21% các khiếu nại thông báo là mất tiền với tổng thiệt hại là 905 triệu đô. Xếp thứ hai là các khiếu nại về hành vi trộm cắp danh tính với khoảng 371.000 khiếu nại.



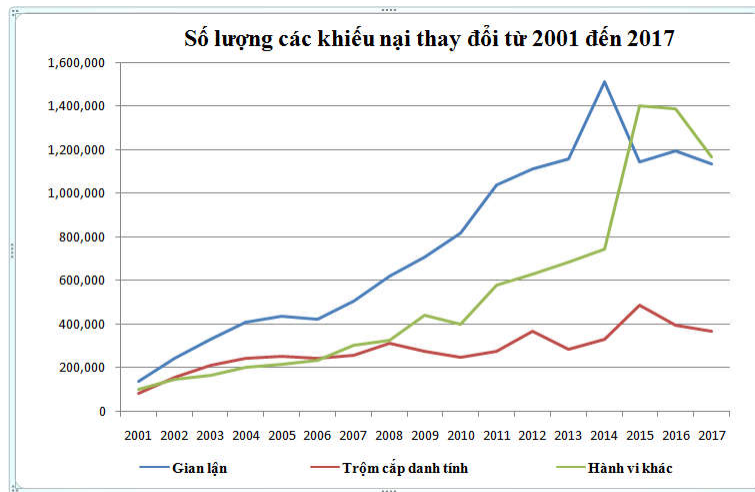
*Nguồn: Báo cáo mạng lưới bảo vệ người tiêu dùng 2017 lấy ở đâu (website? Tài liệu đã xuất bản)*

Các khiếu nại về trộm cắp danh tính chủ yếu là hành vi gian lận thẻ tín dụng, FTC đã nhận được 133.000 khiếu nại từ người tiêu dùng về việc thông tin của họ đã bị lạm dụng trên tài khoản thẻ tín dụng.

Các số liệu của Mạng lưới bảo vệ người tiêu dùng cho thấy từ năm 2001 đến năm 2015 số lượng khiếu nại được người tiêu dùng gửi đến FTC có chiều hướng tăng lên, đỉnh điểm là năm 2015 với hơn 3 triệu khiếu nại. Tuy nhiên năm 2016 và 2017 thì lượng khiếu nại mà FTC nhận được đã có xu hướng giảm đi.



*Nguồn: Báo cáo của mạng lưới bảo vệ người tiêu dùng 2017*



*Nguồn: Báo cáo của mạng lưới bảo vệ người tiêu dùng 2017*

#### 3.1.3.4. Vụ việc điển hình

FTC có nhận được đơn khiếu nại đối với trang tin hẹn hò AshleyMadison.com vì đã có hành vi gian dối liên quan đến bảo mật thông tin của người tiêu dùng, ảnh hưởng đến 36 triệu người dùng (tài khoản) đến từ hơn 46 quốc gia.

Theo đơn khiếu nại gửi tới FTC, Các nhà quản lý của trang tin vì muốn thu hút khách hàng đã lập các tài khoản có trả phí giả mạo là phụ nữ. Chỉ những tài khoản có trả phí khi truy cập mới có thể sử dụng tất cả các tính năng như gửi tin nhắn, trò chuyện trực tuyến hay gửi quà tặng ảo. Các nhà quản lý của trang này cũng cam kết rằng thông tin cá nhân của người dùng như ngày sinh, tình trạng hôn nhân, sở thích tình dục sẽ được bảo mật và an toàn. Tuy nhiên các nhà quản lý không có chính sách bảo mật thông tin bằng văn bản, không có cơ chế kiểm soát truy cập, các nhân viên không được đào tạo đầy đủ về bảo mật, không biết bên cung cấp dịch vụ thứ ba có sử dụng biện pháp bảo mật hợp lý hay không và không có biện pháp giám sát hệ thống một cách hiệu quả. Vì cơ chế bảo mật thông tin của trang quá lỏng lẻo nên vào tháng 8 năm 2015, tin tặc đã xâm nhập đánh cắp thông tin dữ liệu, thông tin thanh toán của hơn 36 triệu người dùng và đã công bố những thông tin nhạy cảm này ra công chúng. Ngoài ra, AshleyMadison.com cũng bị cáo buộc về việc lừa dối đối với dịch vụ “xóa

hoàn toàn – full delete” (người dùng phải trả 19 đô la để sử dụng dịch vụ này nếu muốn xóa dữ liệu thông tin của họ khỏi trang web. Tuy nhiên AshleyMadison.com vẫn tiếp tục lưu trữ thông tin của người dùng tối đa 12 tháng và đôi khi hồ sơ của người dùng không được xóa hoàn toàn. Đó là lý do mà thông tin của người dùng khi sử dụng dịch vụ này vẫn bị phát tán).

Để bảo vệ người dùng Mỹ và người dùng từ các quốc gia khác trên thế giới, FTC đã làm việc cùng với 13 tiểu bang (Alaska, Arkansas, Hawaii, Louisiana, Maryland, Mississippi, Nebraska, New York, North Dakota, Oregon, Rhode Island, Tennessee, Vermont) và quận Columbia cũng như phối hợp với các cơ quan thực thi bảo vệ người tiêu dùng từ hai quốc gia là Úc và Ca-na-đa (Văn phòng Ủy viên Thông tin Úc và Văn phòng Ủy viên Bảo mật Canada). Để tạo điều kiện hợp tác với các đối tác Canada và Úc, FTC dựa vào các quy định chính của Đạo luật Safe Web của Hoa Kỳ cho phép FTC chia sẻ thông tin với các đối tác nước ngoài để chống lại các hành vi lừa đảo vượt qua biên giới quốc gia. Các bên thực hiện cuộc điều tra này thông qua khuôn khổ thực thi xuyên biên giới APEC.

Cuối cùng, FTC cáo buộc rằng các nhà quản lý trang AshleyMadison.com đã vi phạm về các quy định bảo mật thông tin, không thực hiện các bước cần thiết và hợp lý để ngăn chặn việc truy cập trái phép đối với các thông tin cá nhân của người dùng, gây thiệt hại đáng kể cho người tiêu dùng. Các nhà quản lý trang AshleyMadison.com sẽ phải trả tổng số 1,6 triệu đô la và phải thực hiện một chương trình bảo mật dữ liệu toàn diện, bao gồm các nhà cung cấp dịch vụ bên thứ ba.

## **3.2. Kinh nghiệm của một số mạng lưới, tổ chức quốc tế**

### **3.2.1. Mạng lưới thực thi bảo vệ người tiêu dùng quốc tế (ICPEN)**

#### *3.2.1.1. Giới thiệu về ICPEN*

Mạng lưới thực thi bảo vệ người tiêu dùng quốc tế (The International Consumer Protection Enforcement Network - ICPEN) là mạng lưới quốc tế lớn nhất trên thế giới về bảo vệ người tiêu dùng. Đây là mạng lưới tập hợp đại diện của 41 cơ quan bảo vệ người tiêu dùng của các nước trên thế giới như: Anh, Pháp, Hoa Kỳ, Hà Lan, Ca-na-đa, Úc, Mexico... và 03 tổ chức quốc tế làm quan sát viên bao gồm: Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD), Ủy Ban Châu

Âu (EC) và Hội nghị Liên hợp quốc về thương mại và phát triển kinh tế (UNCTAD). Sau 2 năm tham dự ICPEN với vai trò là quan sát viên, năm 2013 Việt Nam chính thức trở thành quốc gia thứ 41 là thành viên của mạng lưới ICPEN.

Tiền thân của ICPEN là Mạng lưới giám sát thị trường quốc tế (International Marketing Supervision Network – IMSN), bắt nguồn từ cuộc hội đàm năm 1991 của các cơ quan hành pháp về bảo vệ người tiêu dùng trong Liên minh Châu Âu (EU) và Hiệp hội Mậu dịch Tự do Châu Âu (European Free Trade Association – EFTA) tổ chức tại Copenhagen theo sáng kiến của Cơ quan kiểm soát về Bảo vệ người tiêu dùng của Đan Mạch. Trên cơ sở sáng kiến đó, những thành viên tham gia một hội nghị khác tổ chức tại Luân Đôn vào năm 1992 bởi Văn phòng Thương mại Công bằng Anh Quốc đã cùng nhất trí ký kết Biên bản ghi nhớ về việc thành lập và hoạt động của IMSN. Năm 2002, tên của tổ chức đã được đổi thành ICPEN tại một cuộc họp được tổ chức ở Sydney.

ICPEN được hoạt động theo cơ chế chủ tịch luân phiên và nhiệm kỳ hiện tại thuộc về Tổng cục Bảo vệ người tiêu dùng và Giám sát thị trường - Bộ Thương mại và Hải quan Thổ Nhĩ Kỳ trong thời gian mười hai tháng. Chủ tịch được hỗ trợ bởi đội ngũ tư vấn là các chủ tịch các nhiệm kỳ trước và trong tương lai cùng các đại diện được chỉ định từ các thành viên khác trong mạng lưới luân phiên nhau tham gia. Vào ngày 1 tháng 7 năm 2018, quyền tổng thống sẽ được chuyển sang cho Ủy ban Cạnh tranh và Bảo vệ Người tiêu dùng Zambia.

Mục tiêu chính của ICPEN là tập trung vào việc bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng thông qua cơ chế phối hợp với các cơ quan bảo vệ người tiêu dùng trên toàn thế giới, chia sẻ và kết nối thông tin về các hoạt động thương mại xuyên biên giới có khả năng ảnh hưởng tới quyền lợi của người tiêu dùng và thúc đẩy các quốc gia đưa ra những biện pháp thực tiễn nhằm ngăn chặn các hành vi lừa gạt người tiêu dùng có yếu tố quốc tế. Bên cạnh đó, Mạng lưới cũng là nơi để các bên trao đổi thông tin, đặc biệt là trao đổi kinh nghiệm trong việc xây dựng pháp luật bảo vệ người tiêu dùng, cũng như việc thực thi pháp luật. Tuy nhiên, những vấn đề có liên quan đến quy định về dịch vụ tài chính và an toàn sản phẩm cũng như đòi bồi thường cho người tiêu dùng cá nhân không thuộc thẩm quyền của ICPEN.

### 3.2.1.2. Cơ chế hợp tác của ICPEN trong giải quyết tranh chấp xuyên biên giới

Các thành viên ICPEN thường họp hai lần trong một năm tại các hội nghị thành viên được tổ chức ở nước đang nắm giữ chức chủ tịch. Chủ tịch phải chịu trách nhiệm tổ chức các cuộc hội nghị và duy trì danh sách liên hệ trong hệ thống. Thông qua hội nghị, các thành viên trong ICPEN thảo luận các vấn đề chính của người tiêu dùng từ góc nhìn toàn cầu, trao đổi kinh nghiệm về phòng ngừa và thực thi. Kết quả của các dự án khác nhau của ICPEN được trình bày và đưa ra các quyết định đối với các sáng kiến, ý tưởng mới hoặc các hành động tiếp theo tại các cuộc hội nghị này. Các thành viên trong mạng lưới cũng thường xuyên có các cuộc gặp không chính thức để giải quyết những vấn đề liên quan đến tranh chấp biên giới. Bên cạnh đó, hàng tháng các thành viên cũng duy trì liên lạc qua các cuộc hội đàm từ xa được tổ chức bởi Ban thư ký ICPEN. Ngoài ra, các nước trong ICPEN cũng hợp tác trong các nhóm làm việc như Econsumer.gov, Internet Sweep ...

### 3.2.1.3. Hệ thống econsumer.gov

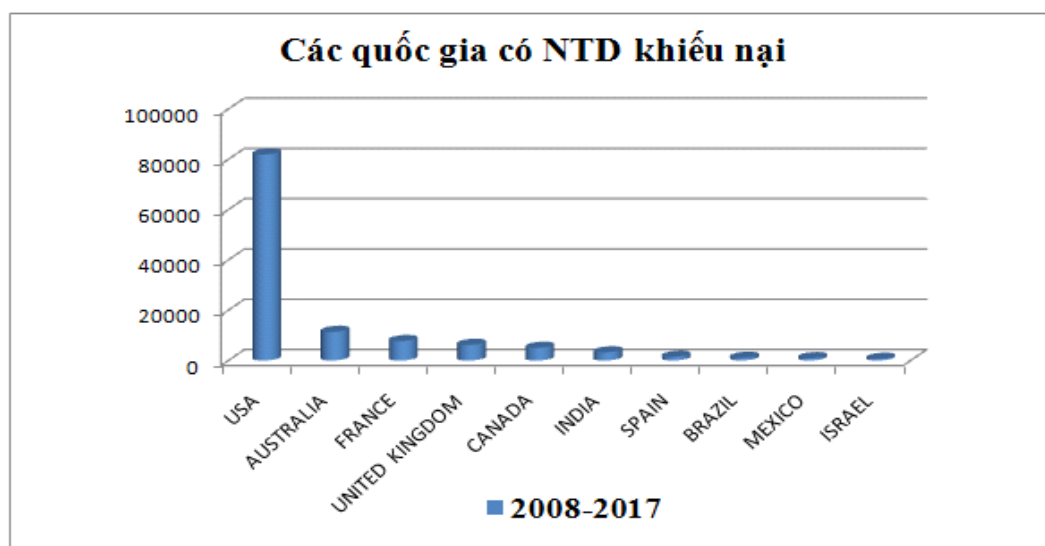
Econsumer.gov là trang web tiếp nhận khiếu nại của Mạng lưới thực thi bảo vệ người tiêu dùng quốc tế (ICPEN). Với mục tiêu ban đầu là xây dựng một trang web bảo vệ người tiêu dùng trong các giao dịch thương mại điện tử, hiện nay đã có các cơ quan bảo vệ người tiêu dùng ở 36 quốc gia tham gia econsumer.gov. Trang web này bắt đầu hoạt động từ tháng tư năm 2001 và hỗ trợ nhiều ngôn ngữ thông dụng trên thế giới, bao gồm: tiếng Anh, Pháp, Đức, Hàn Quốc, Nhật Bản, Ba Lan, Tây Ban Nha và Thổ Nhĩ Kỳ.

Econsumer.gov cho phép người tiêu dùng có thể công khai khiếu nại các hành vi lừa đảo, gian lận xuyên biên giới và tìm hiểu thêm các cách thức khác có thể thực hiện nhằm bảo quyền lợi của mình. Ngoài ra trang web còn cung cấp các thông tin về công tác bảo vệ người tiêu dùng ở các nước thành viên của ICPEN, cách thức mua sắm trực tuyến an toàn và hữu dụng cho người tiêu dùng cũng như các thông tin về cách thức giải quyết khiếu nại của khách hàng.

Các khiếu nại và phản ánh của người tiêu dùng được trang này lưu giữ, tổng hợp, phân tích và đưa ra đánh giá, nhận định về xu hướng khiếu nại đối với các vụ việc vi phạm quyền lợi người tiêu dùng xuyên biên giới. Bên cạnh đó, các cơ quan bảo vệ người tiêu dùng của các quốc gia thành viên có thể truy cập

dữ liệu khiếu nại của người tiêu dùng cũng như các thông tin điều tra khác nhằm thực hiện tốt nhất việc thực thi pháp luật và phối hợp giữa các cơ quan để giải quyết việc bảo vệ người tiêu dùng xuyên biên giới. Các thông tin dữ liệu này được Ủy ban Thương mại Liên bang Hoa Kỳ lưu trữ một cách an toàn thông qua hệ thống mạng lưới cảnh báo người tiêu dùng.

Hàng năm, dữ liệu khiếu nại của người tiêu dùng được lưu trữ và tổng hợp để các cơ quan bảo vệ người tiêu dùng của các quốc gia có thể truy cập và sử dụng thông tin này để tiến hành điều tra những vụ việc xảy ra tại quốc gia mình, qua đó phát hiện các xu hướng tiêu dùng cũng như những hành vi ảnh hưởng xấu đến người tiêu dùng có thể xảy ra trong thời gian tới. Theo thống kê từ các khiếu nại của người tiêu dùng tới trang thông tin [econsumer.gov](http://econsumer.gov) có thể nhận thấy được xu hướng khiếu nại của người tiêu dùng và các doanh nghiệp bị khiếu nại ở mỗi quốc gia là như thế nào.



*Tổng hợp và tính toán theo số liệu của [econsumer.gov](http://econsumer.gov)*

Thống kê của [econsumer.gov](http://econsumer.gov) về xu hướng người tiêu dùng khiếu nại thông qua trang tin này trong vòng 10 năm (2008 đến 2017) có vị trí cao nhất là ở Mỹ với 81.940 khiếu nại. Đứng thứ hai là ở Úc với 11.408 khiếu nại và thứ ba là ở Pháp là 7.753 khiếu nại từ người tiêu dùng. Các vị trí sau trong топ 10 nước có người tiêu dùng khiếu nại lần là Vương quốc Anh, Canada, Ấn Độ, Tây Ban Nha, Brazil, Mê-xi-cô và Israel.





*Tổng hợp và tính toán theo số liệu của econsumer.gov*

Tương tự, thống kê cũng chỉ ra top 10 doanh nghiệp, công ty bị người tiêu dùng khiếu nại tại các quốc gia trong thời gian 10 năm (từ 2008 đến 2017). Đứng đầu vẫn là Mỹ với 30.822 công ty, thứ hai là Trung Quốc với 25.104 công ty và đứng thứ 3 là Vương quốc Anh với 12.156 công ty bị khiếu nại. Các quốc gia đứng sau trong top 10 lần lượt là Ấn Độ, Canada, Úc, Đức, Pháp, Ni-giê-ri-a và Nhật Bản.

Ngoài việc tiếp nhận các khiếu nại trực tuyến của người tiêu dùng từ mọi nơi trên thế giới, econsumer.gov còn hướng dẫn người tiêu dùng những phương thức khác để họ có thể tự thực hiện giải quyết vấn đề đang gặp phải một cách nhanh chóng, dễ dàng và tiết kiệm chi phí mà không phải tiến hành việc khởi kiện chính thức ra tòa án. Đối với giải quyết tranh chấp doanh nghiệp, người tiêu dùng được khuyến nghị sử dụng chương trình giải quyết tranh chấp thay thế trực tuyến (on-line alternative dispute resolution – ADR), là phương thức sử dụng một bên trung lập thứ ba đứng ra hỗ trợ trong việc tìm kiếm giải pháp. Hiện ADR có các phương thức phổ biến là hòa giải, trọng tài và thương lượng.

#### *3.2.1.4. Cơ chế khác*

Một trong những mục tiêu chiến lược của ICPEN là thực hiện những hành động nhằm ngăn ngừa các hành vi vi phạm pháp luật về bảo vệ người tiêu dùng xuyên biên giới, tạo điều kiện thuận lợi cho các biện pháp bảo vệ người tiêu

dùng xuyên biên giới. Để thực hiện tốt mục tiêu này thì ICPEN tập trung vào một số sáng kiến cụ thể, có tính bền vững như sau:

- **Tháng Phòng Chống Gian Lận (The Fraud Prevention Month - FPM)** là một sáng kiến theo đó, các thành viên ICPEN dành 01 tháng trong mỗi năm hoạt động của mình để đưa ra các dự án giáo dục nhằm nâng cao nhận thức của người tiêu dùng và doanh nghiệp về những hành vi gian lận trên thị trường, qua đó cung cấp người tiêu dùng và doanh nghiệp những thông tin thích hợp để có thể tự bảo vệ và phòng tránh vi phạm trong tương lai. Mỗi năm, các thành viên ICPEN chọn một chủ đề khác nhau trong mỗi lĩnh vực cụ thể (mua sắm điện tử, gian lận trong xổ số, quảng cáo gây nhầm lẫn, đánh cắp thông tin cá nhân, ...). Thông thường, chiến dịch của ICPEN nhắm đến các đối tượng cụ thể để thực hiện, bao gồm cả thanh niên, người cao tuổi, các doanh nghiệp nhỏ, các tổ chức từ thiện, tổ chức cộng đồng, tổ chức phi chính phủ.

- **International Internet Sweep Day** là một sáng kiến nhằm cảnh báo, xử phạt và huỷ bỏ các trang web có dấu hiệu lừa đảo hoặc gian lận. Những nước tham gia vào Sweep Day (không chỉ các nước là thành viên của ICPEN) sẽ vào Internet để tìm ra các trang trong diện khả nghi. Tiếp đó, các trang được cho là gây hại cho người tiêu dùng sẽ nhận được các tin nhắn qua email cảnh báo rằng luật pháp bảo vệ người tiêu dùng không chỉ áp dụng đối với truyền thông truyền thống, mà còn đối với Internet và quảng cáo lừa gạt trên Internet là trái với luật pháp. Các cơ quan bảo vệ người tiêu dùng của mỗi quốc gia khi tham gia hưởng ứng ngày này sẽ giám sát các trang web theo từng chủ đề được thay đổi mỗi năm. Thực hiện tốt sáng kiến này sẽ đem đến lợi ích rất lớn trong công tác bảo vệ người tiêu dùng xuyên biên giới. Người tiêu dùng cũng như doanh nghiệp được nâng cao nhận thức khi sử dụng internet trong thương mại điện tử, giảm bớt sai phạm của doanh nghiệp và hạn chế việc xâm phạm quyền lợi của người tiêu dùng. Ngoài ra, sáng kiến cũng thúc đẩy sự tham gia không chỉ các cơ quan bảo vệ người tiêu dùng ở hơn 30 quốc gia trên toàn thế giới mà còn nâng cao trình độ chuyên môn, tuyên truyền, thực thi và khả năng phối hợp giữa các cơ quan ở các nước với nhau.

### ***3.2.2. Ủy ban bảo vệ người tiêu dùng ASEAN (ACCP)***

#### ***3.2.2.1. Giới thiệu về ACCP***

Ủy ban Bảo vệ người tiêu dùng ASEAN (ASEAN Committee on Consumer Protection – ACCP) là một tổ chức được thành lập từ tháng 8 năm 2007 với 10 thành viên là các cơ quan bảo vệ người tiêu dùng từ 10 quốc gia ASEAN. ACCP hoạt động với mục tiêu tạo ra kênh hoặc phương tiện cho người tiêu dùng tại ASEAN khiếu nại hoặc phản ánh về các thiệt hại liên quan đến sản phẩm và dịch vụ tiêu dùng. Thông qua ACCP, người tiêu dùng có thể phản ánh, khiếu nại một cách dễ dàng, nhanh chóng, tiết kiệm thời gian và chi phí phát sinh.

Bên cạnh việc tiếp nhận các phản ánh, khiếu nại từ người tiêu dùng, ACCP còn đảm nhiệm công việc cảnh báo người tiêu dùng về các sản phẩm có khuyết tật đang trong quá trình thu hồi hoặc bị cấm tại các nước ASEAN.

Quan điểm của ACCP về bảo vệ người tiêu dùng cho thấy, công tác bảo vệ người tiêu dùng là công cụ thiết yếu trong việc xây dựng và duy trì một cộng đồng ASEAN lấy con người làm trung tâm. ACCP nhận thức được rằng quyền và lợi ích của người tiêu dùng phải được coi trọng và bắt buộc phải đạt được trong một khu vực kinh tế hội nhập. Theo đó, luật pháp bảo vệ người tiêu dùng phải hướng tới mục tiêu bảo đảm cạnh tranh công bằng và công tác thông tin chính xác cho người tiêu dùng. Đến thời điểm hiện tại, 10 quốc gia thành viên của ACCP đã ban hành và thực thi pháp luật bảo vệ người tiêu dùng. Bên cạnh đó, từ năm 2016, ACCP đã thành lập Kế hoạch hành động cho công tác bảo vệ người tiêu dùng giai đoạn 2016 – 2025, trong đó tập trung vào các nhiệm vụ sau:

- Thiết lập khuôn khổ cho hoạt động bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng thông qua hệ thống pháp luật chặt chẽ hơn, tăng cường công tác thực thi pháp luật và các cơ chế giải quyết khiếu nại cho người tiêu dùng, bao gồm cả cơ chế giải quyết tranh chấp ngoài tòa án (Alternative Dispute Resolutions – ADRs);

- Xúc tiến việc nâng cao nhận thức người tiêu dùng cũng như việc trao quyền người tiêu dùng bằng cách xác định rõ các vấn đề tiêu dùng, đồng thời tăng cường nâng cao nhận thức cho người tiêu dùng qua công tác tuyên truyền, phổ biến;

- Củng cố lòng tin người tiêu dùng trong các giao dịch xuyên biên giới bằng cách bảo đảm an toàn sản phẩm cũng như bảo đảm sự tham gia của các cơ quan bảo vệ người tiêu dùng;

- Xây dựng và phát triển tiêu dùng bền vững;

- Phát triển công tác bảo vệ người tiêu dùng, đặc biệt trong các lĩnh vực quan trọng như tài chính, thương mại điện tử, vận tải hàng không, năng lượng và viễn thông.

### *3.2.2.2. Cơ chế hợp tác của ACCP trong giải quyết tranh chấp xuyên biên giới*

Hiện tại, ACCP có 03 nhóm làm việc được tổ chức họp định kỳ nhằm trao đổi các vấn đề nổi cộm trong công tác bảo vệ người tiêu dùng tại ASEAN, bao gồm:

- Nhóm phát triển cơ chế trao đổi thông tin (về các sản phẩm không an toàn/sản phẩm khuyết tật trong khu vực ASEAN);

- Nhóm Phát triển cơ chế giải quyết tranh chấp xuyên biên giới;

- Nhóm Phát triển và thực thi công tác xây dựng năng lực.

Nhìn chung, mục tiêu công tác của ba nhóm làm việc trên đều hướng tới giải quyết tranh chấp của người tiêu dùng nói chung và tranh chấp xuyên biên giới trong khu vực ASEAN nói riêng: Nhóm phát triển cơ chế trao đổi thông tin giúp người tiêu dùng nhận biết các sản phẩm không an toàn/sản phẩm khuyết tật, trong đó bao gồm cả những sản phẩm được cung cấp bởi doanh nghiệp nước ngoài trong khu vực ASEAN; Nhóm Phát triển và thực thi công tác xây dựng năng lực trong công tác bảo vệ người tiêu dùng; Nhóm Phát triển cơ chế giải quyết tranh chấp xuyên biên giới là nhóm trực tiếp hỗ trợ các công việc liên quan đến vấn đề này. Trong đó, công tác phát triển cơ chế giải quyết tranh chấp xuyên biên giới được ACCP đặc biệt quan tâm. Malaysia hiện đang nắm giữ cương vị Chủ tịch của Nhóm Phát triển cơ chế giải quyết tranh chấp xuyên biên giới. Đến thời điểm hiện tại, nước này đang trong quá trình hoàn thiện trang web về giải quyết khiếu nại xuyên biên giới cho khu vực ASEAN. Trang web này được đánh giá sẽ là công cụ hỗ trợ đắc lực cho ACCP trong việc tiếp nhận, giải quyết cũng như nâng cao nhận thức của người tiêu dùng về các tranh chấp xuyên biên giới, cụ thể như sau:

(i) Cung cấp thông tin về cơ chế giải quyết tranh chấp xuyên biên giới trong khu vực ASEAN;

(ii) Cung cấp thông tin về các cơ quan phụ trách công tác giải quyết khiếu nại tại các nước thành viên;

(iii) Cung cấp thông tin về cách tiếp cận thông thường và qua mạng cho giải quyết tranh chấp xuyên biên giới;

(iv) Các thông khác liên quan đến ACCP

Tiêu chí xây dựng trang web tranh chấp xuyên biên giới của ACCP là đảm bảo người tiêu dùng trong khu vực ASEAN có thể tiếp cận nhanh chóng, dễ dàng để tìm hiểu về vấn đề này, đồng thời có thể tiến hành khiếu nại khi quyền lợi bị xâm phạm trong các giao dịch xuyên biên giới.

Khu vực ASEAN là một thị trường sôi động với hơn 600 triệu người tiêu dùng. Với một thị trường thích nghi nhanh với những xu hướng mua sắm mới như ASEAN thì công tác bảo vệ người tiêu dùng cũng phải cập nhật nhanh chóng để điều chỉnh những xu hướng đó. Đây là lý do vì sao ACCP rất quan tâm đến các giao dịch xuyên biên giới trong khu vực và các tranh chấp phát sinh. ACCP cho rằng sự phối hợp của các thành viên sẽ là yếu tố chủ chốt trong việc phát triển công tác giải quyết tranh chấp xuyên biên giới tại ASEAN nhằm bảo đảm môi trường kinh doanh lành mạnh và tiêu dùng bền vững trong khu vực.

Có thể nói, việc xây dựng và vận hành của các cơ chế trong khuôn khổ ACCP nêu trên là tích cực, tuy nhiên, vẫn còn một số hạn chế về kết quả do một số lý do khác nhau như mức độ chặt chẽ trong phối hợp giữa các thành viên, hạ tầng thông tin chênh lệch, những khó khăn do quá trình truy cập và tiến độ cập nhật thông tin...). Tất cả những điều này cần được khắc phục để cơ chế này có thể hoạt động hiệu quả hơn nữa.

#### **4. GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP TIÊU DÙNG XUYÊN BIÊN GIỚI TẠI VIỆT NAM**

##### **4.1. Hệ thống cơ quan, tổ chức về bảo vệ người tiêu dùng tại Việt Nam**

###### ***4.1.1. Hệ thống cơ quan nhà nước***

Căn cứ quy định của Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, nhiệm vụ quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng được giao cho Bộ Công Thương và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Tuy nhiên, Luật cũng yêu cầu sự tham

gia, phối hợp của các cơ quan nhà nước khác, trong đó có vai trò của các cơ quan điều tiết ngành.

#### *4.1.1.1. Bộ Công Thương và UBND các cấp*

Căn cứ quy định của Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng 2010 và Nghị định số 99/2011/NĐ-CP quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng:

- Tại Trung ương, Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Bộ Công Thương là cơ quan chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Bộ Công Thương có trách nhiệm như sau:

- Ban hành theo thẩm quyền hoặc trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành và tổ chức thực hiện chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chương trình, dự án, chính sách, pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

- Quản lý hoạt động bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng của tổ chức xã hội, tổ chức hòa giải; hợp đồng theo mẫu và điều kiện giao dịch chung theo quy định của pháp luật.

- Tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng; tư vấn, hỗ trợ và nâng cao nhận thức về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

- Xây dựng cơ sở dữ liệu thông tin phục vụ công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng; đào tạo nguồn nhân lực, bồi dưỡng nghiệp vụ phục vụ công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

- Thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng theo thẩm quyền.

- Thực hiện hợp tác quốc tế về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

- Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng là đơn vị được giao giúp Bộ trưởng Bộ Công Thương thực hiện quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Căn cứ vào Quyết định số 3808/QĐ-BCT ngày 02 tháng 10 năm 2017 của Bộ Công Thương quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng thì nhiệm vụ và quyền hạn

của Cục về chức năng thực hiện quản lý nhà nước về bảo vệ người tiêu dùng như sau:

- Xây dựng và trình Bộ trưởng ban hành hoặc đề bổ trường trình cơ quan có thẩm quyền phê duyệt, ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng;
- Tổ chức thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật sau khi được các cơ quan có thẩm quyền phê duyệt, ban hành. Phát hiện và kiến nghị cơ quan có liên quan giải quyết theo thẩm quyền về những văn bản đã ban hành có nội dung không phù hợp với quy định của pháp luật BVQLNTD;
- Ban hành theo thẩm quyền các văn bản hướng dẫn chuyên môn nghiệp vụ về BVQLNTD theo quy định của pháp luật;
- Kiểm soát hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung theo quy định của pháp luật; giải quyết khiếu nại, tố cáo theo thẩm quyền; xử lý hoặc đề xuất biện pháp xử lý vi phạm pháp luật về BVQLNTD; Công khai danh sách tổ chức, cá nhân kinh doanh vi phạm quyền lợi người tiêu dùng trên các phương tiện thông tin đại chúng, niêm yết tại trụ sở và đăng tải trên trang thông tin điện tử của Cục theo quy định của pháp luật;
- Hợp tác quốc tế trong việc xây dựng và thực thi pháp luật BVQLNTD;
- Tuyên truyền, giáo dục, phổ biến pháp luật và các chính sách có liên quan đến lĩnh vực BVQLNTD;
- Tổ chức bồi dưỡng, tập huấn nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ cho tổ chức, cá nhân liên quan tới công tác quản lý BVQLNTD;
- Phối hợp với Vụ Tổ chức cán bộ thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước đối với các hội/hiệp hội ngành nghề hoạt động trong lĩnh vực BVQLNTD;
- Tổ chức, xây dựng cơ sở dữ liệu, quản lý và cung cấp thông tin cho các cơ quan nhà nước, các tổ chức cá nhân có yêu cầu theo quy định của pháp luật về BVQLNTD;
- Tổ chức thanh tra của chuyên ngành, kiểm tra việc thực hiện các quy định của pháp luật liên quan đến hoạt động quản lý BVQLNTD; giải quyết khiếu nại, tố cáo theo quy định của pháp luật và phân cấp quản lý của Bộ;

- Chủ trì hoặc phối hợp với các cơ quan liên quan tham gia đàm phán vấn đề BVQLNTD trong các điều ước quốc tế về thương mại theo phân công của Bộ trưởng.

- Tại địa phương, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm thực hiện quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Cơ quan được giao nhiệm vụ tư vấn, tham mưu, giúp cho Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố về công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng là Sở Công Thương. Cụ thể, Sở Công Thương có trách nhiệm giúp Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện các nhiệm vụ sau:

- Thực hiện việc kiểm soát hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung theo quy định của pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng;

- Thẩm định các đề án, kế hoạch hoạt động của tổ chức xã hội tham gia bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trình chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định giao thực hiện nhiệm vụ gắn với nhiệm vụ của Nhà nước;

- Giám sát việc thực hiện các nhiệm vụ khi giao cho tổ chức, xã hội, bảo vệ người tiêu dùng thực hiện;

- Kiểm tra, giám sát hoạt động hòa giải của tổ chức hòa giải tranh chấp giữa người tiêu dùng và tổ chức, cá nhân kinh doanh;

- Tạo điều kiện để tổ chức xã hội tham gia bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng hoạt động;

- Hướng dẫn chuyên môn, nghiệp vụ để cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ người tiêu dùng cấp huyện thực hiện các nội dung liên quan đến bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng;

- Công bố công khai danh sách tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ vi phạm quyền lợi người tiêu dùng theo quy định tại khoản 4 Điều 26 Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng và Điều 23 Nghị định số 99/2011/NĐ-CP quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng;



- Báo cáo kết quả thực hiện quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trên địa bàn tỉnh theo định kỳ hoặc theo yêu cầu của cơ quan có thẩm quyền cấp trên;

- Kiểm tra, xử lý hành vi vi phạm quyền lợi người tiêu dùng theo quy định của pháp luật;

- Các trách nhiệm khác quy định tại Điều 49 Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng;

Ngoài ra, pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng cũng quy định Ủy ban nhân dân cấp huyện trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm thực hiện quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Đơn vị giúp Ủy ban nhân dân cấp huyện thực hiện quản lý Nhà nước về BVQLNTD có trách nhiệm thực hiện các nhiệm vụ sau:

- Thực hiện giải quyết yêu cầu BVQLNTD theo quy định của pháp luật BVQLNTD và các quy định pháp luật liên quan;

- Kiểm tra, giám sát hoạt động của tổ chức xã hội tham gia BVQLNTD hoạt động trên địa bàn huyện mình quản lý;

- Giúp Ủy ban nhân dân cấp huyện quản lý theo thẩm quyền đối với các chợ, trung tâm thương mại trên địa bàn để bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng khi mua hàng hóa, sử dụng dịch vụ tại các địa điểm này;

- Hướng dẫn chuyên môn, nghiệp vụ để Ủy ban nhân dân cấp xã thực hiện các biện pháp cần thiết để bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng khi mua hàng hóa, sử dụng dịch vụ của các cá nhân hoạt động thương mại ngoài phạm vi chợ, trung tâm thương mại;

- Công bố công khai danh sách tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ vi phạm quyền lợi người tiêu dùng theo quy định tại khoản 4 Điều 26 Luật BVQLNTD và Điều 23 Nghị định số 99/2011/NĐ-CP quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật BVQLNTD;

- Báo cáo kết quả thực hiện quản lý nhà nước về BVQLNTD trên địa bàn huyện theo định kỳ hoặc theo yêu cầu của cơ quan có thẩm quyền cấp trên;

- Các trách nhiệm khác quy định tại Điều 49 Luật BVQLNTD.

Như vậy, hệ thống cơ quan trực tiếp thực hiện chức năng quản lý nhà nước về bảo vệ người tiêu dùng ở Việt Nam hiện nay bao gồm: Cấp trung ương là Bộ Công thương (trực tiếp là Cục Cảnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng) và cấp địa phương là Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (trực tiếp là Sở Công Thương) và Ủy ban nhân dân cấp huyện. Bên cạnh đó, công tác quản lý nhà nước còn có sự tham gia của các cơ quan quản lý nhà nước khác trong vai trò phối hợp.

#### *4.1.1.2. Cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành*

Hoạt động bảo vệ người tiêu dùng liên quan đến nhiều các lĩnh vực , chuyên ngành của cơ quan nhà nước. Chính vì thế mà Luật Bảo vệ người tiêu dùng 2010 ngoài quy định giao Bộ Công Thương chịu trách nhiệm chính thì các Bộ, cơ quan ngang Bộ trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình cũng phải có trách nhiệm phối hợp với Bộ Công Thương thực hiện quản lý nhà nước về bảo vệ người tiêu dùng. Hiện nay, một số cơ quan đóng vai trò quan trọng trong công tác bảo vệ người tiêu dùng như:

- *Cục An toàn thực phẩm*: Theo Quyết định số 2728/QĐ-BYT ngày 03 tháng 05 năm 2018 của Bộ Y Tế về việc quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục An toàn thực phẩm (ATTP) thì Cục ATTP là cục chuyên ngành thuộc Bộ Y tế, giúp Bộ trưởng Bộ Y tế quản lý nhà nước và tổ chức thực thi pháp luật về lĩnh vực an toàn thực phẩm thuộc trách nhiệm của Bộ Y tế được phân công quản lý trong phạm vi cả nước.

- *Tổng Cục Tiêu chuẩn – Đo lường – Chất lượng*: Theo Quyết định số 27/2014/QĐ-TTg ngày 04 tháng 04 năm 2014 của Thủ tướng Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Tổng Cục Tiêu chuẩn – Đo lường – Chất lượng thì Tổng Cục Tiêu chuẩn-Đo lường-Chất lượng là tổ chức trực thuộc Bộ Khoa học và Công nghệ, thực hiện chức năng tham mưu, giúp Bộ trưởng Bộ Khoa học và Công nghệ quản lý nhà nước và tổ chức thực thi pháp luật về tiêu chuẩn, đo lường, chất lượng trong phạm vi cả nước, gồm: tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật, đo lường, chất lượng sản phẩm, hàng hóa và tổ chức thực hiện các hoạt động dịch vụ công về tiêu chuẩn đo lường chất lượng theo quy định pháp luật.

- *Cục Quản lý Dược*: Theo Quyết định số 3861/QĐ-BYT ngày 30 tháng 09 năm 2013 của Bộ Y tế quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục Quản lý Dược thì Cục Quản lý Dược là cơ quan chuyên

ngành thuộc Bộ Y tế, giúp Bộ trưởng Bộ Y tế quản lý nhà nước và tổ chức thực hiện pháp luật, chỉ đạo, điều hành các hoạt động chuyên môn, nghiệp vụ về lĩnh vực dược.

#### ***4.1.2. Các tổ chức xã hội tham gia bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng***

Bên cạnh hệ thống cơ quan quản lý nhà nước thì các tổ chức xã hội cũng tham gia vào công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng Việt Nam. Các tổ chức xã hội này được thành lập theo quy định của pháp luật và hoạt động theo điều lệ. Hiện nay, Việt Nam đang có 54 Hội bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Trong đó có 1 Hội là hoạt động trên phạm vi cả nước, các Hội còn lại hoạt động trên địa bàn tỉnh, thành phố. Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng 2010 có quy định về các hoạt động mà Hội có thể tham gia trong công tác bảo vệ người tiêu dùng như sau:

- Hướng dẫn, giúp đỡ, tư vấn người tiêu dùng khi có yêu cầu;
- Đại diện người tiêu dùng khởi kiện hoặc tự mình khởi kiện vì lợi ích công cộng;
- Cung cấp cho cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng thông tin về hành vi vi phạm pháp luật của tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ;
- Độc lập khảo sát, thử nghiệm chất lượng hàng hóa, dịch vụ do mình thực hiện; thông tin, cảnh báo cho người tiêu dùng về hàng hóa, dịch vụ và chịu trách nhiệm trước pháp luật về thông tin, cảnh báo của mình; kiến nghị cơ quan nhà nước có thẩm quyền xử lý vi phạm pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng;
- Tham gia xây dựng pháp luật, chủ trương, chính sách, phương hướng, kế hoạch và biện pháp về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng;
- Thực hiện nhiệm vụ được cơ quan nhà nước giao;
- Tham gia tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật và kiến thức người tiêu dùng.

Năm 2018 có một sự kiện quan trọng đối với hoạt động của các Hội đó chính là việc tách Hội Tiêu chuẩn và Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng Việt Nam thành 02 Hội là Hội Tiêu chuẩn và Chất lượng Việt Nam và Hội Bảo vệ người tiêu dùng Việt Nam. Thời gian tới, các hội có liên quan cần hoàn thiện cơ cấu tổ chức và thực hiện các hoạt động cải cách mạnh mẽ cả về phương thức và nội dung hoạt động để đáp ứng tốt hơn nhu cầu của xã hội.

## **4.2. Hệ thống pháp luật và cơ chế giải quyết tranh chấp xuyên biên giới tại Việt Nam**

### **4.2.1. Quy định pháp luật về giải quyết tranh chấp giữa doanh nghiệp và người tiêu dùng**

#### *4.2.1.1. Các quy định pháp luật có liên quan*

Ở Việt Nam các tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới về cơ bản được giải quyết theo các quy định pháp luật về giải quyết tranh chấp giữa người tiêu dùng và các tổ chức, cá nhân kinh doanh. Các văn bản liên quan trực tiếp hoặc gián tiếp bao gồm<sup>5</sup>:

-Hiến pháp Việt Nam năm 1992, sửa đổi mới nhất năm 2013;

-Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng năm 2010 và các văn bản hướng dẫn;

- Bộ luật Dân sự năm 2015, Bộ luật Tố tụng Dân sự năm 2015, Luật Trọng tài thương mại năm 2010;

- Luật hòa giải cơ sở và các văn bản hướng dẫn;

- Luật Thương mại 2005 và Nghị định về hòa giải thương mại;

-Văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh chất lượng hàng hóa, dịch vụ như: Luật Chất lượng sản phẩm, hàng hóa năm 2007, Luật An toàn vệ sinh thực phẩm năm 2010, Luật Tiêu chuẩn và Quy chuẩn kỹ thuật năm 2006... và các văn bản hướng dẫn.

- Bộ luật Hình sự năm 2015.

---

<sup>5</sup>Giải quyết tranh chấp giữa người tiêu dùng với thương nhân ở Việt Nam hiện nay – Luận án Tiến sĩ - Nguyễn Trọng Điệp, 2014

- Các Nghị quyết hướng dẫn hoạt động tố tụng của Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao.

*4.2.1.2. Giải quyết tranh chấp theo quy định của pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.*

Theo quy định tại khoản 1 Điều 30 Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng Việt Nam, tranh chấp phát sinh giữa người tiêu dùng và tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hoá, dịch vụ được giải quyết thông qua các phương thức cơ bản, bao gồm: thương lượng, hòa giải, trọng tài, tòa án. Bên cạnh đó, các tranh chấp giữa doanh nghiệp và người tiêu dùng có thể được giải quyết thông qua các yêu cầu, khiếu nại gửi tới cơ quan quản lý nhà nước và các tổ chức xã hội tham gia bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

a. Thương lượng

Điều 31 Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng quy định về “Thương lượng”:

1. Người tiêu dùng có quyền gửi yêu cầu đến tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hoá, dịch vụ để thương lượng khi cho rằng quyền, lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm.

2. Tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ có trách nhiệm tiếp nhận, tiến hành thương lượng với người tiêu dùng trong thời hạn không quá 07 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được yêu cầu.

b. Hòa giải

Điều 33 Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng quy định về “Hòa giải”:

Tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hoá, dịch vụ và người tiêu dùng có quyền thoả thuận lựa chọn bên thứ ba là cá nhân hoặc tổ chức hòa giải để thực hiện việc hòa giải.

c. Trọng tài

Điều 38 Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng quy định về “Hiệu lực của điều khoản trọng tài”: Tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hoá, dịch vụ phải thông báo về điều khoản trọng tài trước khi giao kết hợp đồng và được người tiêu dùng

chấp thuận. Trường hợp điều khoản trọng tài do tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hoá, dịch vụ đưa vào hợp đồng theo mẫu hoặc điều kiện giao dịch chung thì khi xảy ra tranh chấp, người tiêu dùng là cá nhân có quyền lựa chọn phương thức giải quyết tranh chấp khác.

Tương ứng, Điều 17 Luật Trọng tài thương mại 2010 cũng quy định về quyền từ bỏ thỏa thuận trọng tài và lựa chọn tòa án để giải quyết tranh chấp của NTD.

Về trình tự, thủ tục giải quyết tranh chấp tại trọng tài, Điều 39 của Luật quy định: Trình tự, thủ tục giải quyết tranh chấp tại trọng tài được thực hiện theo quy định của pháp luật về trọng tài thương mại.

#### d. Tòa án

Điều 41 Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng quy định về “Vụ án dân sự về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng”:

1. Vụ án dân sự về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng là vụ án mà bên khởi kiện là người tiêu dùng hoặc tổ chức xã hội tham gia bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng theo quy định của Luật này.

2. Vụ án dân sự về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng được giải quyết theo thủ tục đơn giản quy định trong pháp luật về tố tụng dân sự khi có đủ các điều kiện sau đây:

- a) Cá nhân là người tiêu dùng khởi kiện; tổ chức, cá nhân trực tiếp cung cấp hàng hóa, dịch vụ cho người tiêu dùng bị khởi kiện;
- b) Vụ án đơn giản, chứng cứ rõ ràng;
- c) Giá trị giao dịch dưới 100 triệu đồng.

Về nghĩa vụ chứng minh trong vụ án dân sự về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, Điều 41 của Luật quy định:

1. Người tiêu dùng có nghĩa vụ cung cấp chứng cứ và chứng minh trong vụ án dân sự để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình theo quy định của pháp luật về tố tụng dân sự, trừ việc chứng minh lỗi của tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ.

2. Tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hoá, dịch vụ có nghĩa vụ chứng minh mình không có lỗi gây ra thiệt hại.

3. Toà án quyết định bên có lỗi trong vụ án dân sự về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

Về “Án phí, lệ phí Tòa án đối với vụ án dân sự về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng”, Điều 43 quy định:

1. Án phí, lệ phí Tòa án đối với vụ án dân sự về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng được thực hiện theo quy định của pháp luật về án phí, lệ phí Tòa án.

2. Người tiêu dùng khởi kiện vụ án dân sự để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình không phải nộp tạm ứng án phí, tạm ứng lệ phí Tòa án.

Ngoài bốn phương thức quy định tại Điều 30, người tiêu dùng còn có thể sử dụng một phương thức khác là gửi yêu cầu, khiếu nại tới các cơ quan quản lý nhà nước (đặc biệt là UBND cấp huyện) và tổ chức xã hội tham gia bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

Các số liệu thống kê chính thức cho thấy dường như các tranh chấp tiêu dùng tại Việt Nam đa phần được giải quyết theo cơ chế tự thỏa thuận (thương lượng hoặc hòa giải) thông qua con đường khiếu nại là chủ yếu. Đối với các cơ chế giải quyết tranh chấp khác như trọng tài, tòa án, thường ít được lựa chọn. Xét đối với yếu tố tâm lý người tiêu dùng Việt Nam, phương thức khiếu nại tự thỏa thuận được xem là nhanh gọn, ít tốn kém và phiền hà nhất. Lợi ích bị xâm phạm sẽ được xem xét trên cơ sở chứng cứ mà người tiêu dùng hoặc tổ chức/cá nhân đại diện quyền và lợi ích hợp pháp của người tiêu dùng cung cấp được. Các đơn vị, tổ chức bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng sẽ hỗ trợ người tiêu dùng trong quá trình khiếu nại thông qua việc nộp đơn, hướng dẫn trình tự và đại diện ủy quyền (nếu cần). Trường hợp việc khiếu nại không đạt kết quả, trên cơ sở đề nghị của bên bị thiệt hại, cơ quan quản lý Nhà nước sẽ can thiệp thông qua các hình thức kiểm tra, thanh tra và kiểm định chất lượng, hoặc giải quyết tranh chấp thông qua vụ kiện về quyền lợi người tiêu dùng. Tuy nhiên, cũng phải khẳng định việc giải quyết tranh chấp tại Việt Nam hiện nay đa phần đều được giải quyết dứt điểm tại khâu khiếu nại và thương lượng, thay vì đưa ra tòa án

hay trọng tài.<sup>6</sup> Điều này hơi khác với thực tế tại một số quốc gia phát triển khi rất nhiều vụ việc được giải quyết qua phương thức Trọng tài và Tòa án.

Một cách tổng thể, có thể thấy, Việt Nam đã có một hệ thống pháp luật về giải quyết tranh chấp tiêu dùng, tuy nhiên, chưa có các quy định đặc thù, riêng biệt dành cho các tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới. Sự phức tạp và khác biệt với các tranh chấp tiêu dùng “nội địa” càng khiến cho yêu cầu về việc hoàn thiện các quy định này trở nên bức thiết hơn.

#### ***4.2.2. Một số cơ chế “quốc tế” để giải quyết tranh chấp xuyên biên giới tại Việt Nam tại Việt Nam***

Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng Việt Nam không có cơ chế riêng biệt cho giải quyết tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới. Dù vậy, về bản chất, các tranh chấp xuyên biên giới có những đặc thù riêng với các yếu tố như: phương thức giao dịch thường là thương mại điện tử, xuyên biên giới; có sự khác biệt về địa lý, ngôn ngữ và hệ thống pháp luật áp dụng tại cư trú của người tiêu dùng, nơi đóng trụ sở của thương nhân và nơi xảy ra giao dịch/tranh chấp... Vì vậy, bên cạnh việc áp dụng các quy định pháp luật của Việt Nam thì việc sử dụng các cơ chế có tính chất “quốc tế” để giải quyết các tranh chấp xuyên biên giới là rất quan trọng.

Hiện tại có một số cơ chế đặc thù đang được áp dụng để giải quyết tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới ở Việt Nam như sau:

##### ***4.2.2.1. Các Hiệp định thương mại tự do***

Hiệp định Thương mại tự do (Free Trade Agreement - FTA) là một Hiệp ước thương mại giữa hai hoặc nhiều quốc gia. Theo đó, các nước sẽ tiến hành theo lộ trình việc cắt giảm và xóa bỏ hàng rào thuế quan cũng như phi thuế quan nhằm tiến tới việc thành lập một khu vực mậu dịch tự do. Theo thống kê của Tổ chức thương mại thế giới có hơn 200 Hiệp định thương mại tự do có hiệu lực. Các Hiệp định thương mại tự do có thể được thực hiện giữa hai nước riêng lẻ hoặc có thể đạt được giữa một khối thương mại và một quốc gia như Hiệp định thương mại tự do Liên minh châu Âu-Chi Lê, hoặc Hiệp định thương mại tự do ASEAN-Trung Quốc.

---

<sup>6</sup> Xem: (i) Giải quyết tranh chấp giữa người tiêu dùng với thương nhân ở Việt Nam hiện nay – Luận án Tiến sĩ Luật học – Nguyễn Trọng Điệp, 2014; (ii) Báo cáo tổng kết 05 năm thực thi Luật Bảo vệ người tiêu dùng (Cục CT&BVNTD)



Tính đến năm 2016, Việt Nam đã ký kết, thực thi và đang đàm phán 16 FTA. Trong số này, có 10 FTA đã thực thi (sáu FTA trong số này với tư cách là thành viên ASEAN, bốn FTA còn lại với Chile, Nhật Bản, Hàn Quốc, và EEC). Hai FTA đã kết thúc đàm phán là TPP và Hiệp định Thương mại tự do giữa Việt Nam và EU (EVFTA). Bốn FTA đang đàm phán là Hiệp định Đối tác kinh tế toàn diện khu vực (RCEP), FTA ASEAN - Hồng Kông, FTA với Israel và với Khối thương mại tự do châu Âu (EFTA). Trong các FTA này, quy định về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng thường không được quy định trực tiếp trong Hiệp định, mà các quyền lợi của người tiêu dùng sẽ được bảo vệ gián tiếp thông qua các quy định về chất lượng sản phẩm, minh bạch hóa thông tin về sản phẩm như nguồn gốc xuất xứ, tiêu chuẩn chất lượng, các biện pháp vệ sinh dịch tễ... Riêng Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương – TPP có quy định cụ thể về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, đó là: Các nước thành viên TPP phải có luật cấm các hoạt động thương mại gian dối hoặc lừa đảo gây tổn hại hoặc có thể gây tổn hại cho người tiêu dùng. Vì các hoạt động gian dối và lừa đảo có thể vượt qua biên giới quốc gia, Hiệp định khuyến khích các nước hợp tác và phối hợp cùng nỗ lực để giải quyết các hoạt động đó.

#### *4.2.2.2. Các thỏa thuận trong khuôn khổ ICPEN, ACCP*

a. Mạng lưới thực thi và bảo vệ người tiêu dùng quốc tế (International Consumer Protection & Enforcement Network – ICPEN)

Như đã nêu ở các phần trên, ICPEN là tổ chức quốc tế lớn nhất trên thế giới về bảo vệ người tiêu dùng (BVNTD). Trong thời gian gần đây, ICPEN đã đẩy mạnh các nỗ lực hợp tác để giải quyết các vấn đề về người tiêu dùng liên quan đến giao dịch xuyên quốc gia đối với hàng hóa và dịch vụ thông qua một loạt các hoạt động như:

- Xây dựng website bảo vệ người tiêu dùng trong các giao dịch điện tử. Website [www.econsumer.gov](http://www.econsumer.gov) cung cấp các thông tin về công tác bảo vệ người tiêu dùng ở các nước thành viên ICPEN, các bí quyết mua sắm trực tuyến hữu dụng và thông tin về cách thức giải quyết khiếu nại của khách hàng.

- Tổ chức Ngày cùng hành động để phát hiện và loại bỏ các trang web có nguy cơ lừa gạt hoặc gian lận gây thiệt hại cho người tiêu dùng. Hằng năm, ICPEN sẽ lựa chọn một ngày để cùng hành động, rà soát các trang thông tin điện tử trong diện khả nghi. Tiếp đó, các trang được cho là gây hại cho người tiêu

dùng sẽ nhận được các tin nhắn qua email cảnh báo về những sai phạm của mình.

- Tổ chức Tháng phòng chống gian lận (FPM): theo đó, các thành viên ICPEN dành 1 tháng trong mỗi năm hoạt động của mình để tập hợp các thông tin và xây dựng dự án giáo dục người tiêu dùng để nâng cao nhận thức của người tiêu dùng. Thông thường, các nước thành viên sẽ lựa chọn trong một hoặc nhiều lĩnh vực cụ thể như mua sắm điện tử, gian lận trong xổ số...

Ngoài ra, ICPEN còn là diễn đàn chia sẻ thông tin giữa các cơ quan bảo vệ người tiêu dùng trên thế giới và khuyến khích hợp tác quốc tế giữa các cơ quan thực thi pháp luật.

Trở thành thành viên của ICPEN từ năm 2013, cơ quan bảo vệ người tiêu dùng Việt Nam đã có cơ hội để Cục tăng cường hình ảnh trên trường quốc tế và đẩy mạnh hợp tác song phương với các nước thành viên ICPEN, qua đó đóng góp một phần vào nỗ lực chung nhằm từng bước nâng cao quyền lợi của người tiêu dùng trên thế giới nói chung và người tiêu dùng Việt Nam nói riêng.

Cùng với đó, việc tham gia và sử dụng các cơ chế trong khuôn khổ ICPEN giúp Việt Nam có thêm công cụ để giải quyết các tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới.

ii) Ủy ban Bảo vệ người tiêu dùng ASEAN (ASEAN Committee on Consumer Protection – ACCP)

Mặc dù Cộng đồng kinh tế ASEAN đã chung một thị trường hàng hóa, dịch vụ kể từ ngày 31/12/2015, nhưng chưa có một khung pháp lý chung trong vấn đề bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Để thực hiện chính sách bảo vệ người tiêu dùng trong ASEAN, thì Ủy ban Bảo vệ người tiêu dùng ASEAN (ACCP) đã được thành lập vào tháng 8/2007. ACCP và ba nhóm công tác với công việc trọng tâm là thiết lập và giám sát các cam kết khu vực cũng như cơ chế thúc đẩy lợi ích của người tiêu dùng trong AEC.

Trong thời gian qua, các thành viên của ACCP đã có sự phối hợp, hợp tác khá chặt chẽ trong hoạt động bảo vệ người tiêu dùng khu vực ASEAN. Nhiều sáng kiến đã được triển khai như xây dựng website riêng, xây dựng cơ chế trao đổi thông tin, cảnh báo về sản phẩm không an toàn, cơ chế phối hợp giải quyết

khiếu nại của người tiêu dùng, tổ chức các hội thảo chia sẻ kinh nghiệm, xây dựng ấn phẩm tuyên truyền về bảo vệ người tiêu dùng ASEAN,... Đặc biệt, trong một nỗ lực gần đây, các thành viên của ACCP đã thông qua bản Kế hoạch Hành động chiến lược về Bảo vệ người tiêu dùng của ASEAN giai đoạn 2016-2025 (ASAPCP). Bản Kế hoạch này đã được AEM thông qua và đưa vào trong bản Kế hoạch hành động chiến lược thống nhất của AEC đến năm 2025 (Kế hoạch CSAP).

Cụ thể, từ nay đến năm 2025, sẽ thiết lập một khuôn khổ bảo vệ người tiêu dùng chung của ASEAN thông qua một mức độ cao hơn của pháp luật bảo vệ người tiêu dùng, tăng cường việc thực thi và giám sát của pháp luật bảo vệ người tiêu dùng và xây dựng các cơ chế bồi thường bao gồm các phương thức giải quyết tranh chấp thay thế; Tăng cường tuyên truyền, cung cấp thông tin, nâng cao nhận thức cho người tiêu dùng (NTD) ở một mức độ cao hơn; Tăng cường thực thi an toàn sản phẩm với sự tham gia mạnh mẽ hơn của đại diện NTD và thúc đẩy tiêu dùng bền vững, nhằm xây dựng sự tự tin cao hơn cho NTD và các giao thương xuyên biên giới; Khuyến khích các vấn đề liên quan đến người tiêu dùng trong các chính sách của ASEAN thông qua đánh giá tác động của các chính sách bảo vệ người tiêu dùng và phát triển các chính sách dựa trên tri thức; Đẩy mạnh các biện pháp bảo vệ người tiêu dùng đối với hàng hóa và dịch vụ như tài chính, thương mại điện tử, vận tải hàng không, năng lượng và viễn thông.

Mức độ cao nhất trong chương trình hành động bảo vệ người tiêu dùng của ACCP là xây dựng cơ chế giải quyết khiếu nại được thành lập ở các nước ASEAN vào năm 2020 và cơ chế giải quyết khiếu nại trực tuyến được thành lập ở các nước ASEAN vào năm 2025. Theo cơ chế này, khi người tiêu dùng của nước A cho rằng quyền lợi của mình bị xâm phạm khi sử dụng hàng hóa, dịch vụ của tổ chức, cá nhân kinh doanh của nước B (trụ sở của tổ chức cá nhân kinh doanh nằm ngoài lãnh thổ của nước A), thì người tiêu dùng có thể chuyển yêu cầu khiếu nại của mình đến tổ chức cá nhân kinh doanh thông qua một tổ chức bảo vệ người tiêu dùng của ACCP có văn phòng tại nước có trụ sở của tổ chức cá nhân kinh doanh. Tổ chức bảo vệ người tiêu dùng sẽ theo dõi và thúc đẩy việc tổ chức cá nhân kinh doanh giải quyết khiếu nại cho người tiêu dùng.

#### *4.2.2.3. Các MOU song phương đã ký kết.*

Ký cam kết, điển hình là Biên bản ghi nhớ (Memorandum of Understanding – MoU) là một hình thức hợp tác điển hình và rất hiệu quả trong việc giải quyết khiếu nại xuyên biên giới. Trong phạm vi liên quan, MoU là cam kết giữa 02 cơ quan bảo vệ người tiêu dùng của 02 quốc gia, bao gồm các điều khoản hợp tác về giải quyết khiếu nại trong trường hợp phát sinh tranh chấp giữa người tiêu dùng nước A và doanh nghiệp nước B và ngược lại. Trên thế giới đã có nhiều MoU về giải quyết tranh chấp người tiêu dùng xuyên biên giới được triển khai, trong đó có thể kể đến MoU giữa NCAC (Nhật Bản) và Viện Tiêu chuẩn Thương mại Vương quốc Anh (Charter Trading Standards Institute – CTSI).

Năm 2013, tại trụ sở Bộ Công Thương Việt Nam, Cục Quản lý cạnh tranh Việt Nam, Cơ quan Hợp tác quốc tế Hàn Quốc (KOICA) và Cơ quan Bảo vệ người tiêu dùng Hàn Quốc (KCA) đã ký kết biên bản hợp tác thực hiện Dự án Tăng cường Chính sách bảo vệ người tiêu dùng ở Việt Nam (MoU). Việc ký Biên bản thỏa thuận hợp tác giữa 02 cơ quan bảo vệ người tiêu dùng thuộc 02 quốc gia sẽ hỗ trợ Việt Nam rất nhiều trong công tác giải quyết khiếu nại xuyên biên giới. Biên bản thỏa thuận hợp tác cho phép 02 nước tham gia đạt được nhiều thỏa thuận hơn cũng như sát sao hơn trong quá trình thực hiện. Biên bản thỏa thuận hợp tác cũng góp phần thúc đẩy mối quan hệ hợp tác giữa KCA và Cục Quản lý cạnh tranh, đồng thời cũng hỗ trợ Việt Nam đẩy mạnh công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong thời gian tiếp theo. Thông qua Dự án, KCA sẽ cung cấp các khóa thực tập, đào tạo cho cán bộ của Cục và hỗ trợ Cục thực hiện các hội thảo tuyên truyền về bảo vệ người tiêu dùng tại Việt Nam.

Ngoài ra, một mô hình nữa cũng có thể đề cập chính là cơ chế phối hợp hành chính xuyên biên giới nhằm hạn chế các hành vi gây tổn hại tới quyền lợi người tiêu dùng. Cụ thể, năm 2013, các cơ quan chức năng tỉnh Lào Cai và Cục Quản lý hành chính Công Thương châu Hồng Hà, tỉnh Vân Nam (Trung Quốc) đã tổ chức hội đàm nhằm tăng cường hợp tác, phối hợp bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng và giải quyết tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới đã được Cục Quản lý hành chính Công Thương châu Hồng Hà, tỉnh Vân Nam (Trung Quốc) và Sở Công Thương Lào Cai ký trên cơ sở biên bản ghi nhớ ngày 10/12/2012. Sau khi biên bản hội đàm được ký kết và triển khai thực hiện, trong 8 tháng năm 2013, phía Lào Cai đã xử lý 252 vụ vi phạm pháp luật trong kinh doanh thương mại, phạt hành chính gần 500 triệu đồng, tịch thu nhiều hàng giả, hàng kém chất

lượng, xử lý 29 vụ vi phạm vệ sinh an toàn thực phẩm. Thông tin cảnh báo về các loại hàng hóa có khả năng ảnh hưởng đến sức khỏe hoặc xâm hại quyền lợi người tiêu dùng, đặc biệt là hàng thực phẩm và tạo điều kiện thúc đẩy doanh nghiệp hai nước mở văn phòng đại diện, chi nhánh hoạt động tại mỗi bên để doanh nghiệp thực hiện đầy đủ quyền, trách nhiệm với người tiêu dùng là các nội dung đáng chú ý của hội đàm. Đây có thể coi là cách thức phối hợp hiệu quả nhằm ngăn ngừa các sản phẩm gây tổn hại tới người tiêu dùng của hai quốc gia, đồng thời là phương thức tốt để giải quyết tình trạng thương nhân nước ngoài xâm hại quyền lợi người tiêu dùng trong nước mà không có cơ chế giải quyết đa quốc gia.

### **4.3. Một số vụ việc tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới điển hình tại Việt Nam**

Quá trình phát triển của đất nước cũng như việc hội nhập kinh tế quốc tế đã buộc các doanh nghiệp phải nỗ lực để đạt được lợi thế hơn so với các đối thủ, việc Việt Nam tham gia sâu rộng trong các hợp tác quốc tế về kinh tế, chính trị đã tạo điều kiện thuận lợi cho không chỉ người tiêu dùng mà còn đối với cộng đồng doanh nghiệp trong việc tiếp cận nguồn thông tin, hàng hóa, sản phẩm hết sức đa dạng.

Tuy nhiên, khi phải đối mặt với cạnh tranh và nâng cao chất lượng sản phẩm dịch vụ, không ít các doanh nghiệp trong và ngoài nước đã nhìn nhận cạnh tranh và việc hoàn thiện bản thân mình như một mối hiểm họa đối với khả năng thu lợi nhuận cũng như sự tồn vong của doanh nghiệp. Vì vậy, thay vì nỗ lực điều chỉnh, nâng cao năng chất lượng hàng hoá dịch vụ để tồn tại và phát triển trong bối cảnh mới, các doanh nghiệp này đã chọn một con đường dễ dàng hơn là lừa dối người tiêu dùng về giá cả, công dụng, lợi ích cũng như chất lượng của sản phẩm để chuộc lợi bất chính.

Một số vụ việc điển hình được tiếp nhận tại Cục CT&BVNTD, Bộ Công Thương trong những năm vừa qua:

#### ***4.3.1. Vụ việc Đào's Travel***

Ngày 05 tháng 11 năm 2013, Bà Isabelle Daniels (Isabelle) và Bà Fardau Bamberger (Fardau) đã đặt dịch vụ lữ hành tour chọn gói đi Hà Nội – Sapa (2 ngày 1 đêm) của Dao's Travel, đồng thời Bà Isabelle đã nhờ phía Dao's Travel

đặt giúp xe giường nằm đi từ Sapa (Lào Cai, Việt Nam) đến Luang Prabang (Lào) trong các ngày 8-9 tháng 11 năm 2013 với tổng thời gian vào khoảng 21 giờ 30 phút (09 giờ 30 phút đồng hồ cho chặng Sapa - Điện Biên và 12 giờ cho chặng Điện Biên – Luang Prabang). Dao's Travel đã liên lạc với đối tác trên Sapa là Sapa Summit Hotel có Văn phòng đại diện tại Hà Nội để đặt dịch vụ lữ hành từ Sapa đi Luang Prabang.

Theo Dao's Travel, việc đặt dịch vụ lữ hành đi từ Sapa đi Luang Prabang là do phía Dao's Travel đặt hộ cho Bà Isabelle nên Công ty không có trách nhiệm giải quyết khiếu nại nói trên. Theo đó, Dao's Travel đã nhiều lần liên hệ với phía Sapa Summit Hotel đề nghị giải quyết khiếu nại của khách hàng những không được đáp ứng với lý do là Sapa Summit Hotel chỉ tổ chức tour chứ không trực tiếp vận chuyển hành khách từ Sapa sang Luang Prabang và việc nhà xe bắt khách dọc đường là việc không thể tránh khỏi.

Sau khi xem xét, đánh giá, Cục CT&BVNTD đã tư vấn cho các bên có liên quan quy định của pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, theo đó, các bên đi đến thống nhất trong cách giải quyết như sau:

Thứ nhất, Công ty Du lịch Đào là đơn vị trực tiếp đàm phán, thương lượng, cung cấp thông tin và ký kết với người tiêu dùng về việc cung cấp dịch vụ vận chuyển từ Sapa đi Luang Prabang (Dao's Travel đã xuất hóa đơn bán lẻ cho dịch vụ lữ hành cho bà Isabelle Daniels cho lộ trình Sapa (Việt Nam) – Luang Prabang (Lào) với số tiền là 950.000 đồng/người). Do đó, Công ty Du lịch Đào là đơn vị chịu trách nhiệm với người tiêu dùng về dịch vụ đã được cam kết.

Thứ hai, người tiêu dùng không biết và không buộc phải biết về mối quan hệ (nếu có) giữa Công ty Du lịch Đào và các đối tác cung cấp dịch vụ khác. Việc xử lý mối quan hệ này sẽ căn cứ vào hợp đồng (hoặc thỏa thuận) giữa hai bên.

Công ty Du lịch Đào đồng ý hoàn tiền dịch vụ và một số chi phí phát sinh trong vụ việc và trong quá trình khiếu nại.

#### **4.3.2. Vụ việc *Avalon Scooter***

Trong tháng 12 năm 2014, Cục CT&BVNTD đã nhận được Đơn khiếu nại của Ông Ronald Perez quốc tịch Pháp đối với Công ty Avalon Scooters có

địa chỉ tại huyện Đức Thọ, tỉnh Hà Tĩnh, Việt Nam. Theo đó, Ông Ronald Perez đã chuyển khoản số tiền là 9820 USD để mua 02 chiếc Vespa APE Calessino Italy Piaggio in Black đồng thời có sang Việt Nam để tham gia buổi làm việc dự kiến với Avalon Scooters. Tuy nhiên, sau khi sang Việt Nam ông Ronald Perez đã không liên hệ được với Avalon Scooters và cũng không nhận được xe như cam kết trước đó.

Cục CT&BVNTD đã tiến hành xác minh thông tin, yêu cầu Công ty Avalon Scooters giải trình đối với khiếu nại nêu trên. Căn cứ trên biên bản giải trình cũng như quá trình tư vấn hỗ trợ, Công ty Avalon Scooters đã tiến hành hoàn trả các chi phí mà người tiêu dùng đã chi trả do không thể bàn giao sản phẩm như đã cam kết với người tiêu dùng.

#### ***4.3.3. Vụ việc khiếu nại hãng hàng không Air Asia:***

Trong tháng 10 năm 2017, người tiêu dùng cùng người thân đi du lịch theo hành trình Busan (PUS) – Taipei (TPE) – Ho Chi Minh (SGN) – Bangkok (DMK) – Da Nang (DAD) – Hanoi (HAN) – Busan (PUS) và dự kiến nhập cảnh vào Việt Nam vào ngày 7 tháng 10 năm 2018.

Tại thời điểm lên máy bay tại Bangkok (DMK) vào ngày 7 tháng 10 năm 2017, người tiêu dùng đã bị nhân viên hãng hàng không AirAsia từ chối cho phép lên máy bay do thiếu thị thực nhập cảnh vào Việt Nam. Mặc dù người tiêu dùng đã giải thích viện dẫn chiếu các quy định về việc người mang quốc tịch Hàn Quốc được miễn thị thực nhập cảnh vào Việt Nam (không liên tục, nhiều lần trong 30 ngày), nhưng nhân viên hãng hàng không AirAsia vẫn từ chối cho phép người tiêu dùng lên máy bay.

Do đó, người tiêu dùng buộc phải ở lại Bangkok thêm một đêm để xin thị thực vào Việt Nam thông qua trang điện tử cung cấp dịch vụ thị thực Vietnam Visa Immigration ([www.vietnam-immigration.org.vn](http://www.vietnam-immigration.org.vn)) vận hành bởi Công ty TNHH Thương mại Dịch vụ Quảng cáo VIETNAM-MEDIA (kiểu loại thị thực là thị thực nhập cảnh tại sân bay – Landing Visa) với giá là USD 414 (bốn trăm mười bốn đô la mỹ).

Ngày 8 tháng 10 năm 2017, khi qua trở lại sân bay tại Bangkok, người tiêu dùng giải thích lại với phía nhân viên khác của Hãng hàng không AirAsia và được chấp thuận lên máy bay. Khi người tiêu dùng đáp chuyến bay từ

Bangkok (DMK) – Da Nang (DAD), người tiêu dùng được hướng dẫn làm thị thập nhập cảnh với giá USD5 (năm đô la mỹ) tại sân bay Đà Nẵng.

Ngay sau khi nhập cảnh vào Việt Nam thành công, người tiêu dùng đã liên hệ với phía Vietnam Visa Immigration yêu cầu công ty hoàn trả lại USD 414 do phía công ty đã không thực hiện nghiêm túc việc thông báo cho người tiêu dùng về các quy định nhập cảnh và xuất cảnh của Việt Nam, buộc người tiêu dùng phải chi trả chi phí không hợp lý.

Vietnam Visa Immigration từ chối hoàn trả toàn bộ chi phí người tiêu dùng đã chi trả mà chỉ trả lại 50% giá trị (tương ứng USD 294) với lý do là đã hoàn thành việc xin thị thực nhập cảnh cho người tiêu dùng.

Sau khi làm rõ các thông tin có liên quan, Cục CT&BVNTD đã tiến hành tư vấn quy định pháp luật có liên quan, theo đó, VVI đã tiến hành hoàn trả 100% số tiền người tiêu dùng đã chi trả.

#### **4.4. Một số khó khăn, tồn tại trong công tác giải quyết tranh chấp xuyên biên giới tại Việt Nam**

##### ***4.4.1. Khó khăn liên quan đến quy định pháp luật***

Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng không phải là nội dung mới đối với nền kinh tế Việt Nam nói riêng và kinh tế thế giới nói chung. Tại Việt Nam, công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng đã được Nhà nước quan tâm và chú ý ngay từ năm 1999 thông qua việc ban hành Pháp lệnh Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

Trong giai đoạn từ năm 1999 đến năm 2010, Chính phủ, các cơ quan, đơn vị và tổ chức đã bước đầu thực thi pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, góp phần hình thành hệ thống cơ quan, tổ chức, đặc biệt là sự ra đời của rất nhiều hội bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trên phạm vi cả nước.

Bước sang giai đoạn sau năm 2010, công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng tiếp tục đạt được nhiều kết quả nổi bật, ghi dấu ấn rõ nét trên nhiều phương diện và thực sự mang lại một vị thế mới cho người tiêu dùng tại Việt Nam.

Tính đến thời điểm hiện tại, Việt Nam đã có Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, 02 nghị định hướng dẫn, 04 Quyết định của Thủ tướng Chính phủ trong đó Quyết định số 1035/QĐ-TTg chính thức công nhận ngày 15 tháng 3



hàng năm là Ngày Quyền của người tiêu dùng Việt Nam. Cùng với đó, đối với công tác tiếp nhận và giải quyết khiếu nại, hiện tại Bộ Công Thương đã vận hành Tổng đài tư vấn, hỗ trợ miễn phí người tiêu dùng trên toàn quốc và định hướng sẽ tiếp tục mở rộng hoạt động của Tổng đài xuống từng địa phương trong thời gian tới. Ngoài ra, để tăng cường và đẩy mạnh hoạt động, Bộ Công Thương đã có Chỉ thị về việc đẩy mạnh công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng và hàng năm ban hành Kế hoạch tổ chức Ngày quyền của người tiêu dùng Việt Nam trên toàn quốc.

Khó khăn đầu tiên đối với việc giải quyết các tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới tại Việt Nam đến từ việc thiếu vắng khung khổ pháp luật đặc thù để giải quyết loại tranh chấp này. TCTD xuyên biên giới có những đặc điểm khác biệt, có quy trình giải quyết phức tạp, thậm chí còn liên quan đến các yếu tố chính trị ngoại giao...giữa Việt Nam với các quốc gia khác. Chẳng hạn trường hợp hai nước có những hiệp định tương trợ tư pháp, có thỏa thuận về việc giải quyết cá tranh chấp tư giữa thường nhân, công dân hai nước ...việc giải quyết sẽ thuận lợi hơn rất nhiều. Do vậy, việc TCTD xuyên biên giới được “đổi xử” theo quy trình thông thường, giống như giải quyết tranh chấp tiêu dùng trong nước sẽ là không phù hợp, thậm chí còn lạc hậu khi số lượng các giao dịch TMĐT ngày càng tăng lên...

Thêm nữa, cũng chưa có khung khổ pháp luật cho phương thức giải quyết tranh chấp trực tuyến (ODR), một phương thức được coi là phù hợp nhất đối với tranh chấp xuyên biên giới phát sinh từ Giao dịch TMĐT xuyên quốc gia. Rất cần có quy định đặc thù về chủ thể, quyền và nghĩa vụ, quy trình thực hiện ODR và sự kiểm soát của cơ quan nhà nước có thẩm quyền với cơ chế giải quyết này ở Việt Nam.

#### ***4.4.2. Khó khăn về năng lực thực thi của các cơ quan nhà nước và tổ chức xã hội tham gia bảo vệ người tiêu dùng***

Căn cứ quy định của Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, chức năng quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng tại Trung ương được giao cho Bộ Công Thương và chức năng này được Bộ Công Thương giao cho Cục Cạnh tranh và Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng; tại địa phương được giao cho Sở Công Thương (Phòng Quản lý Thương mại hoặc Chi cục QLTT) và Phòng Kinh tế (cấp huyện). Tuy nhiên, thực tế, ngay tại Cục Cạnh tranh và Bảo vệ

người tiêu dùng cũng chỉ có khoảng 10 cán bộ trực tiếp làm công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Trong khi đó, tại cơ quan quản lý nhà nước địa phương còn thiếu nguồn lực hơn khi thường chỉ có một cán bộ làm công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng nhưng đồng thời kiêm nhiệm thêm khoảng 3 đến 4 mảng công việc khác.

Một lực lượng quan trọng khác là các hội bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong thời gian vừa qua đã có sự gia tăng về số lượng nhưng chưa bảo đảm về chất lượng. Cụ thể, dù hiện tại có tới 54 Hội Bảo vệ quyền lợi cấp tỉnh trở nên nhưng hầu như toàn bộ các Hội này đều đang hoạt động trong tình trạng “Ba không” (Không trụ sở, không kinh phí, không nhân sự). Nguyên nhân của hoạt động thiếu hiệu quả trước hết là do sự thiếu quan tâm của các chính quyền địa phương khi không có sự hỗ trợ cần thiết (đặc biệt là sự hỗ trợ ban đầu khi các hội mới thành lập). Tuy nhiên, quan trọng hơn là việc chính xác Hội cũng chưa xác định được các phương pháp hoạt động hiệu quả.

#### ***4.4.3. Khó khăn về việc triển khai việc thực thi các cơ chế giải quyết tranh chấp***

Tại chương IV Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng quy định về giải quyết tranh chấp giữa người tiêu dùng và tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ, cụ thể là điều 30 Phương thức giải quyết tranh chấp giữa người tiêu dùng và tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hoá, dịch vụ bao gồm: Thương lượng; Hòa giải; Trọng tài; Tòa án.

Về cơ chế hòa giải, hiện tại có hai cơ chế hòa giải: (i) Hòa giải thương mại độc lập theo Nghị định số 22/2017/NĐ-CP do tổ chức hòa giải hoặc hòa giải viên độc lập tiến hành; (ii) Hòa giải do cơ quan bảo vệ người tiêu dùng hoặc tổ chức bảo vệ người tiêu dùng tiến hành. Trong phạm vi nghiên cứu này, nhóm nghiên cứu chủ yếu đề cập đến phương thức thứ hai. Tuy nhiên, thực tế cho thấy, tuy đã được đề cập đến trong Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng và Nghị định hướng dẫn tuy nhiên hiện chưa có các quy định hướng dẫn cụ thể. Điều này dẫn đến hệ quả là đến nay vẫn chưa thành lập được bất kỳ tổ chức hòa giải theo đúng quy định của Luật. Các cơ quan nhà nước và tổ chức xã hội vẫn thực hiện hoạt động hòa giải nhưng sử dụng quy định của pháp luật hành chính hoặc dân sự.

Về phương thức trọng tài, việc áp dụng quy trình của hòa giải thương mại khiến cho người tiêu dùng gặp nhiều khó khăn trong quá trình giải quyết tranh chấp với người tiêu dùng do sự bất cân xứng về thông tin và các yếu tố cần thiết khác trong quá trình giải quyết tranh chấp như kiến thức pháp lý, kiến thức về sản phẩm, lợi thế về chi phí...

Về cơ chế giải quyết qua Tòa án, hiện tại, các quy định giữa tố tụng dân sự và Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng chưa thực sự phù hợp trong việc lựa chọn và áp dụng thủ tục để giải quyết các vụ việc tranh chấp người tiêu dùng. Cụ thể: (i) quy trình tố tụng dân sự tại tòa chưa áp dụng tố tụng rút gọn đối với các vụ việc bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng; (ii) không có cơ chế khởi kiện tập thể trong tranh chấp tiêu dùng, gây khó khăn cho những vụ việc có nhiều người tiêu dùng cùng kiện thương nhân vi phạm quyền lợi người tiêu dùng giống nhau (ví dụ: tranh chấp chung cư, tranh chấp bảo hiểm, tranh chấp trong lĩnh vực truyền hình, viễn thông...).

#### ***4.4.4. Khó khăn về ngôn ngữ***

Căn cứ trên quy định của pháp luật hiện hành, các tranh chấp trên lãnh thổ Việt Nam tại Tòa án phải là tiếng Việt, tuy nhiên, các vụ việc xuyên biên giới đều sử dụng nhiều ngôn ngữ khác nhau. Ngay cả trong trường hợp, các ngôn ngữ trên được hiểu, dịch và diễn giải ra tiếng Việt thì việc sử dụng những bản dịch không chính thức (free-translation) để phục vụ công tác tiếp nhận, hỗ trợ giải quyết khiếu nại vẫn chưa có những cơ sở pháp lý đầy đủ, dẫn tới những khó khăn trong quá trình giải quyết khiếu nại.

Đồng thời, sự khác biệt về ngôn ngữ cũng gây nhiều trở ngại cho người tiêu dùng trong việc tìm hiểu các quy định pháp luật có liên quan, hòa giải, thương lượng với tổ chức, cá nhân kinh doanh hoặc khiếu nại tại cơ quan, tổ chức có thẩm quyền.

#### ***4.4.5. Khó khăn về việc thu thập chứng cứ (đặc biệt là chứng cứ điện tử)***

Điều 20 Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng quy định về “Trách nhiệm cung cấp bằng chứng giao dịch”, cụ thể:

1. Tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hoá, dịch vụ có trách nhiệm cung cấp cho người tiêu dùng hóa đơn hoặc chứng từ, tài liệu liên quan đến giao dịch theo quy định của pháp luật hoặc theo yêu cầu của người tiêu dùng.

2. Trường hợp giao dịch bằng phương tiện điện tử thì tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ có trách nhiệm tạo điều kiện cho người tiêu dùng truy nhập, tải, lưu giữ và in hóa đơn, chứng từ, tài liệu quy định tại khoản 1 Điều này.

Đồng thời, Điều 42 của Luật quy định về “Nghĩa vụ chứng minh trong vụ án dân sự về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng”, cụ thể:

1. Người tiêu dùng có nghĩa vụ cung cấp chứng cứ và chứng minh trong vụ án dân sự để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình theo quy định của pháp luật về tố tụng dân sự, trừ việc chứng minh lỗi của tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ.

2. Tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hoá, dịch vụ có nghĩa vụ chứng minh mình không có lỗi gây ra thiệt hại.

3. Tòa án quyết định bên có lỗi trong vụ án dân sự về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

Theo điều 93 Bộ Luật Dân sự năm 2015 quy định: “Chứng cứ trong vụ việc dân sự là những gì có thật được đương sự và cá nhân và cơ quan, tổ chức cá nhân khác giao nộp, xuất trình cho Tòa án trong quá trình tố tụng hoặc do Tòa án thu thập được theo trình tự, thủ tục do Bộ luật này quy định và được Tòa án dùng làm căn cứ để xác định các tình tiết khách quan của vụ án cũng như xác định yêu cầu hay sự phản đối của đương sự là có căn cứ và hợp pháp”.

Trong Luật Giao dịch điện tử thì quy định về giá trị chứng cứ của thông điệp được giải thích tại khoản 1, 2 điều 14 như sau: “Thông điệp dữ liệu không bị phủ nhận giá trị dùng làm chứng cứ chỉ vì đó là một thông điệp dữ liệu.

Giá trị chứng cứ của thông điệp dữ liệu được xác định căn cứ vào độ tin cậy của cách thức khởi tạo, lưu trữ hoặc truyền gửi thông điệp dữ liệu; cách thức bảo đảm và duy trì tính toàn vẹn của thông điệp dữ liệu; cách thức xác định người khởi tạo và các yếu tố phù hợp khác”.

Dù vậy, thực tế cho thấy các giao dịch xuyên biên giới thường được thực hiện thông qua phương thức thương mại điện tử. Trong nhiều trường hợp, người tiêu dùng không lưu giữ được các chứng cứ, bằng chứng giao dịch. Vì vậy, các cơ quan, tổ chức bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng gặp nhiều khó khăn trong việc đánh giá và xử lý vụ việc.

## **5. MỘT SỐ KINH NGHIỆM CHO VIỆT NAM**

Từ thực trạng của Việt Nam và kinh nghiệm quốc tế, có thể rút ra một số kinh nghiệm, bài học cho Việt Nam để có thể tăng cường hiệu quả của công tác giải quyết các tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới, cụ thể như sau:

### **5.1. Xây dựng văn bản pháp lý hoặc nhóm chế định riêng về giải quyết tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới**

Các nội dung ở trên cho thấy các tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới đa dạng, phức tạp và có các đặc điểm riêng, khác biệt so với các tranh chấp tiêu dùng “truyền thống”. Sự khác biệt chủ yếu do yếu tố “xuyên biên giới” của phương thức. Từ đó xuất hiện nhu cầu phải cân đối, hài hòa sự khác biệt về pháp lý, văn hóa, tập quán tiêu dùng, thương mại trong quá trình giải quyết tranh chấp.

Vì vậy, cần xây dựng một văn bản pháp lý riêng hoặc xây dựng nhóm chế định riêng về giải quyết tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới trong các văn bản hiện có. Đó có thể là một nghị định của Chính phủ hoặc một chương trong Luật hoặc các nghị định hiện hành.

### **5.2. Tăng cường hợp tác quốc tế**

#### ***5.2.1. Tham gia vào mạng lưới các cơ quan bảo vệ người tiêu dùng trên thế giới***

Cơ quan bảo vệ người tiêu dùng Việt Nam là một cơ quan trẻ, việc tiếp thu kinh nghiệm từ các cơ quan bảo vệ người tiêu dùng tại các quốc gia khác là rất cần thiết. Tham gia tích cực vào hệ thống/mạng lưới giúp Việt Nam trao đổi, học hỏi kinh nghiệm và nâng cao nghiệp vụ rất hiệu quả.

Hiện nay, Việt Nam đã là thành viên của một số mạng lưới bảo vệ người tiêu dùng như ICPEN, ACCP (Ủy ban Bảo vệ người tiêu dùng ASEAN – ASEAN Committee on Consumer Protection), econsumer.gov. Cơ quan bảo vệ

người tiêu dùng Việt Nam cần phát huy việc tham gia vào các mạng lưới một cách triệt để cả về số lượng (tham gia nhiều hơn nữa các mạng lưới) và chất lượng (tăng cường các hoạt động trao đổi, chia sẻ và nâng cao nghiệp vụ trong mạng lưới).

Để bảo vệ người tiêu dùng xuyên biên giới hiệu quả, hầu hết các cơ quan bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trên thế giới đều tích cực phát triển và thúc đẩy các chính sách và thực tiễn theo định hướng thị trường với các đối tác nước ngoài, các tổ chức và các mạng lưới quốc tế. Ngoài các mạng lưới chính thức đã được kể đến nêu trên, cơ quan bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng Việt Nam cũng cần cân nhắc, nghiên cứu nhằm tham gia vào các mạng lưới riêng biệt khác như:

- Hệ thống quy tắc trong trao đổi dữ liệu cá nhân xuyên biên giới (Cross Border Privacy Rules System – CBPR), theo đó, hệ thống đã được 6 nước thành viên APEC áp dụng là Hoa Kỳ, Mexico, Nhật Bản, Ca-na-đa, Singapore và Hàn Quốc tham gia. Chỉ tính riêng trong năm 2017, Hội nghị SOM3 đã dành riêng một ngày để nghe báo cáo của Tiểu nhóm ECSG-DPS thảo luận về Hệ thống quy tắc bảo mật xuyên biên giới (CBPR) và Thỏa thuận thực thi bảo vệ sự riêng tư xuyên biên giới (CPEA). Như vậy có thể thấy quyết tâm của các nước thành viên APEC trong việc hiện thực hóa và tiến đến ký kết văn kiện cho việc bảo mật thông tin cá nhân của người tiêu dùng trong toàn khối.

- Mạng lưới thực thi quyền riêng tư toàn cầu (The Global Privacy Enforcement Network – GPEN) được Tổ chức Hợp tác và phát triển kinh tế (Organization for Economic Cooperation and Development - OECD) thành lập vào năm 2010 và Hệ thống GPEN Alert – một hệ thống chia sẻ thông tin mới cho phép các bên phối hợp tốt hơn các nỗ lực quốc tế trong việc bảo vệ quyền riêng tư của người tiêu dùng. Các bên đã ký vào biên bản ghi nhớ về việc tăng cường sự phối hợp bằng cách cho phép các bên tham gia chia sẻ thông tin một cách bí mật về các cuộc điều tra.

Việc tham gia vào các mạng lưới bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trên thế giới không chỉ đem đến hiệu quả trong quá trình giải quyết khiếu nại của người tiêu dùng, mà còn là một yếu tố quan trọng ảnh hưởng đến việc đánh giá xem liệu một quốc gia có phải là địa điểm lý tưởng cho một tranh chấp bao gồm khung pháp lý của quốc gia đó (pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, tỷ lệ

công nhận thỏa thuận, hòa giải), vị trí địa lý, cơ sở hạ tầng nói chung, trung tâm tư vấn, hỗ trợ giải quyết khiếu nại, ảnh hưởng từ các bên ...

Ngoài ra, việc giải quyết khiếu nại xuyên biên giới cần phải căn cứ trên các nguyên tắc chung mà khi Cơ quan bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng Việt Nam tham gia cần tôn trọng như nguyên tắc tôn trọng thỏa thuận của các bên, tính độc lập của cơ quan bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng (giữa người tiêu dùng và tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa dịch vụ bất kể là bên nào và thuộc quốc gia nào), nguyên tắc tố tụng công bằng và nguyên tắc bảo mật.

Về lý thuyết, những nguyên tắc cơ bản nhất này đảm bảo hoạt động tư vấn, hỗ trợ và giải quyết khiếu nại tại Việt Nam hoàn toàn phù hợp với thực tiễn trong quá trình giải quyết khiếu nại của người tiêu dùng trên thế giới và quan trọng hơn là thực sự đưa việc phối hợp giữa các cơ quan, tổ chức bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trở thành cầu nối giữa người tiêu dùng, doanh nghiệp và là một phương thức giải quyết tranh chấp hiệu quả, công bằng cho các bên.

### ***5.2.2. Ký các văn kiện pháp lý về hợp tác với cơ quan bảo vệ người tiêu dùng của các nước***

Bên cạnh việc tham gia mạng lưới/hệ thống/tổ chức là một tập thể bao gồm nhiều cơ quan bảo vệ người tiêu dùng trên thế giới, việc ký cam kết, mà điển hình là MoU giữa 02 cơ quan bảo vệ người tiêu dùng thuộc 02 quốc gia sẽ hỗ trợ Việt Nam rất nhiều trong công tác giải quyết khiếu nại xuyên biên giới. MoU cho phép 02 nước tham gia đạt được nhiều thỏa thuận hơn cũng như sát sao hơn trong quá trình thực hiện.

Hiện nay, Việt Nam đã ký MoU với Hàn Quốc trong lĩnh vực này (được thực hiện giữa Cục CT&BVNTD Việt Nam và Cơ quan Bảo vệ người tiêu dùng Hàn Quốc). Trên thực tế, các khiếu nại xuyên biên giới phát sinh giữa 02 quốc gia đã được giải quyết khá hiệu quả. Vì vậy, trong thời gian tới, Việt Nam cần phát triển hình thức hợp tác này hơn nữa bằng cách ký MoU với nhiều quốc gia, trong đó nên bao gồm các quốc gia có khả năng phát sinh nhiều giao dịch xuyên biên giới với Việt Nam như Hoa Kỳ, EU, Nhật Bản, ...

Ngoài ra, việc ký kết MoU giữa các bên cũng tạo tiền đề cơ sở pháp lý cho việc hỗ trợ, giải quyết khiếu nại người tiêu dùng Việt Nam tại nước ngoài và

ngược lại. Theo đó, các yêu cầu giải quyết của người tiêu dùng sẽ được cụ thể hóa, tiến đến giải quyết khiếu nại, yêu cầu của người tiêu dùng xuyên biên giới.

### **5.3. Xây dựng cơ sở dữ liệu về tranh chấp xuyên biên giới**

Tại Việt Nam, trong bối cảnh giao dịch xuyên biên giới diễn ra ngày càng sôi động, việc thành lập cơ sở dữ liệu về tranh chấp xuyên biên giới được coi là rất cần thiết và sẽ đem lại hiệu quả trong công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Cơ sở dữ liệu có thể được triển khai dưới hình thức: thông tin về vụ việc điển hình/vi phạm điển hình, thống kê về các nhóm hàng hóa bị phản ánh/khiếu nại, thống kê về quốc gia bị phản ánh/khiếu nại, thống kê về số lượng khiếu nại,... Theo đó, dữ liệu này sẽ được công bố công khai để người tiêu dùng, doanh nghiệp và cơ quan quản lý nhà nước có thể truy cập.

### **5.4. Đa dạng hóa các tổ chức xã hội bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng**

Thực tế cho thấy, mô hình tổ chức của các tổ chức BVNTD ở Việt Nam hiện nay là còn nghèo nàn, chưa phù hợp với sự phong phú, đa dạng của công tác BVNTD cũng như chưa phát huy được sức mạnh của xã hội trong hoạt động này. Cần có các nghiên cứu trong việc xây dựng cơ cấu, đồng bộ hóa hệ thống và đổi mới phương pháp hoạt động của các tổ chức xã hội tại Việt Nam để tiến đến tư vấn, hỗ trợ và giải quyết khiếu nại của người tiêu dùng xuyên biên giới. Kinh nghiệm của nhiều quốc gia trên thế giới như Pháp, Hàn Quốc, Đài Loan... cho thấy tổ chức BVNTD được tổ chức dưới rất nhiều loại hình khác nhau như: Hội BVNTD (Consumer Protection Associations), Nhóm BVNTD (Consumer Protection Team), Câu lạc bộ BVNTD (Consumer Protection Club)... Vấn đề ở đây không chỉ là tên gọi của các tổ chức này mà là mục tiêu, đối tượng hướng đến cũng như phương pháp hoạt động của các tổ chức này là khác nhau, ngoài ra, bản thân các chủ thể này cũng có sự chủ động nhất định và trực tiếp tham gia giải quyết khiếu nại người tiêu dùng xuyên biên giới.

Bên cạnh đó, các tổ chức BVNTD cũng cần có sự hỗ trợ tích cực của các cơ quan, tổ chức trong xã hội. Thực tiễn vừa qua cho thấy, các tổ chức BVNTD không thực sự có mối liên hệ chặt chẽ với các cơ quan, đoàn thể trong xã hội, chưa tận dụng được sự ủng hộ của các tổ chức chính trị - xã hội, xã hội – nghề nghiệp đặc biệt là một số tổ chức có vai trò rất quan trọng trong công tác BVNTD như: Hội Nông dân Việt Nam, Hội Phụ nữ Việt Nam, Tổng liên đoàn



Lao động, Hội các nhà doanh nghiệp trẻ, Hội Luật gia Việt Nam. Các tổ chức BVNTD có thể phối hợp với các đơn vị này để thực hiện những hoạt động BVNTD một cách có hiệu quả. Kinh nghiệm ở Pháp cho thấy, Hội BVNTD làm công ăn lương (Indecosa) hoạt động rất có hiệu quả là nhờ sự bảo trợ, giúp đỡ của Tổng liên đoàn lao động (CGT). Do đó, Nhà nước cần khuyến khích các cơ quan, đoàn thể trong hoạt động phối hợp, hỗ trợ các tổ chức BVNTD trong quá trình hoạt động.

### **5.5. Hoàn thiện mô hình cơ quan nhà nước về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng**

Ở cấp độ Trung ương, cần xem xét để nâng cấp Cục Cảnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng hiện nay nên cấp Tổng cục và nâng cấp Phòng Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng hiện tại lên thành Cục Bảo vệ người tiêu dùng (theo kinh nghiệm của Nhật Bản, Hàn Quốc, Hoa Kỳ). Thậm chí theo kinh nghiệm của Nhật Bản còn có thể xem xét việc thành lập Ủy ban Bảo vệ người tiêu dùng quốc gia trực thuộc Chính phủ nhằm kết nối đầu mối bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng hiện nằm rải rác tại nhiều bộ, ngành.

Ở địa phương, cần có quy định rõ về đầu mối chịu trách nhiệm quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng tại các Sở Công Thương và Ủy ban nhân.

### **5.6. Tăng cường đào tạo nguồn nhân lực**

Hiện nay, hệ thống cơ quan quản lý nhà nước và tổ chức xã hội tham gia bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng từ trung ương tới địa phương còn thiếu và yếu về nhiều mặt nên công tác tiếp nhận, tư vấn, hỗ trợ và tiến đến giải quyết khiếu nại của người tiêu dùng còn gặp nhiều khó khăn, đặc biệt là các khiếu nại, yêu cầu có yếu tố xuyên biên biên giới. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy để triển khai hiệu quả công tác giải quyết tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới cần tập trung xây dựng một hệ thống cơ quan nhà nước và tổ chức tham gia bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng đủ mạnh cả về nhân lực (các hoạt động đào tạo, nâng cao trình độ) và vật lực (hoàn thiện về cơ sở vật chất).

**5.7. Xây dựng các cơ chế phối hợp hiệu quả giữa cơ quan bảo vệ người tiêu dùng với các cơ quan khác (các cơ quan quản lý ngành, Trọng tài, Tòa án).**

Việc giải quyết tranh chấp tiêu dùng nói chung và giải quyết tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới nói riêng đòi hỏi sự phối hợp giữa nhiều cơ quan, tổ chức có liên quan. Vì vậy, một trong những yêu cầu quan trọng là cần xây dựng các cơ chế phối hợp hiệu quả giữa cơ quan bảo vệ người tiêu dùng với các cơ quan khác (các cơ quan quản lý ngành, Trọng tài, Tòa án).

Trên thực tế đã tồn tại những hình thức hợp tác ban đầu, ví dụ như việc ký Biên bản hợp tác giữa Cục CT&BVNTD với một số cơ quan quản lý ngành thuộc Bộ Tài Chính, Bộ Y tế... hay việc tổ chức các khóa đào tạo chuyên đề về bảo vệ người tiêu dùng của các thẩm phán. Tuy nhiên, các hình thức này cần được nghiên cứu, mở rộng hơn nữa.

## **6. KẾT LUẬN**

Giải quyết tranh chấp giữa người tiêu dùng và tổ chức, cá nhân kinh doanh là một chế định quan trọng của Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Thực thi thành công và hiệu quả chế định này sẽ góp phần quan trọng bảo đảm các quyền cơ bản của người tiêu dùng cũng như các quyền và lợi ích hợp pháp của các doanh nghiệp chân chính, góp phần xây dựng môi trường kinh doanh – tiêu dùng lành mạnh và bền vững tại Việt Nam.

Quá trình hội nhập kinh tế quốc tế của Việt Nam thời gian vừa qua làm nảy sinh nhiều tranh chấp tiêu dùng xuyên biên giới. Xu hướng này chắc chắn sẽ tiếp tục gia tăng trong thời gian tới.

Vì vậy, tất cả các chủ thể liên quan, từ cơ quan quản lý nhà nước, tổ chức xã hội, doanh nghiệp và người tiêu dùng đều phải có nhận thức rõ ràng và có biện pháp phù hợp bảo đảm quyền lợi và vai trò của mình./.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Consumer claims cross border redress mechanism in the ASEAN region - rungit singh - Chairman Tribunal for Consumer Claims Malaysia
2. Brown and Marriot (1999), ADR Principles & Practice, 2nd Edition, Nov. 1999, Sweet & Maxwell, trang 2
3. Đài Loan, Luật Bảo vệ người tiêu dùng 2015, Điều 2.4
4. Báo cáo giải quyết yêu cầu, khiếu nại người tiêu dùng tại Cục Cảnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng – Bộ Công Thương ([www.vcca.gov.vn](http://www.vcca.gov.vn))
5. Giải quyết tranh chấp giữa người tiêu dùng với thương nhân ở Việt Nam hiện nay- Luận án Tiến sỹ luật học – Nguyễn Trọng Điệp, 2014
6. Báo cáo tổng kết 05 năm thực thi Luật Bảo vệ người tiêu dùng (Cục CT&BVNTD)