**PHÁP LUẬT BẢO VỆ NGƯỜI TIÊU DÙNG CỦA VIỆT NAM – THỰC TRẠNG VÀ NHU CẦU HOÀN THIỆN**   
   
**TS. Đinh Thị Mỹ Loan**   
**Nguyên Cục trưởng Cục Quản lý cạnh tranh**   
**Phó Chủ tịch TT, Tổng Thư ký Hiệp hội các nhà bán lẻ VN**

**I. Thực trạng hệ thống pháp luật về bảo vệ  quyền lợi NTD**  
1. Tổng quan:   
  
Vấn đề bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng (BV QL NTD) gần đây được đề cập khá nhiều và được coi là một trong những vấn đề quan trọng và nóng bỏng trên con đường hội nhập kinh tế quốc tế và phát triển bền vững của đất nước ta.   
  
Tuy nhiên, cũng phải thẳng thắn thừa nhận rằng, cho đến những ngày trước “đổi mới”, do nhiều nguyên nhân khách quan và chủ quan, hầu như quyền lợi của người tiêu dùng (NTD) và pháp luật bảo vệ quyền lợi của NTD chưa được chú ý một cách thích đáng, kể cả từ nhận thức của toàn xã hội, trong đó có nhận thức của người sản xuất-kinh doanh hàng hoá và cung ứng dịch vụ lẫn nhận thức của chính người tiêu dùng đến việc xây dựng và thực thi pháp luật trong lĩnh vực này. Điều này có nguyên nhân sâu xa từ những năm tháng chiến tranh khốc liệt, chúng ta phải tập trung cho sự nghiệp giành độc lập và bảo vệ Tổ quốc cũng như giai đoạn phục hồi sau đó, mọi nhu cầu tiêu dùng đều ở mức tối thiểu.  Chính vì vậy, vấn đề bảo vệ quyền lợi của NTD chưa được chú trọng trong thời kỳ này phần nào do những nguyên nhân khách quan nhất định.   
    
Bước vào thời kỳ đổi mới, nước ta đã chuyển mạnh từ nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung sang cơ chế thị trường, định hướng XHCN. Cũng từ đây, quan hệ mua bán, giao dịch giữa một bên là nhà sản xuất - kinh doanh hàng hoá và dịch vụ với một bên là người bỏ tiền ra mua hàng hoá và dịch vụ để phục vụ cho sinh hoạt, tiêu dùng  của cá nhân, gia đình và tổ chức (được gọi chung là người tiêu dùng) đã được xác lập với vai trò ngày càng được nâng cao của NTD. Công tác bảo vệ quyền lợi của NTD ở thời kỳ này có thể nói đã có những chuyển biết rất tích cực, đặc biệt sau khi Pháp lệnh bảo vệ quyền lợi của NTD (Pháp lệnh BV QLNTD) có hiệu lực.   
  
Pháp lệnh Bảo vệ quyền lợi NTD ra đời đã đánh dấu một bước tiến trong công tác xây dựng hệ thống pháp luật bảo vệ NTD. Pháp lệnh quy định các quyền và trách nhiệm của NTD, tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh hàng hóa, dịch vụ, các quyền khiếu nại, tố cáo của NTD, cơ chế xử lý vi phạm và giải quyết khiếu nại của NTD.   
  
Sau khi Pháp lệnh Bảo vệ NTD được thông qua, Nhà nước ta còn tiếp tục ban hành một loạt các văn bản quy phạm pháp luật khác liên quan đến bảo vệ quyền lợi của NTD. Đây là hành lang pháp lý quan trọng để các cơ quan chức năng thực hiện quản lý nhà nước về bảo vệ NTD đồng thời cũng thể hiện sự quan tâm ngày càng sâu sắc của Nhà nước ta đối với vấn đề này. Có thể ghi nhận ở đây những nỗ lực nhằm dần dần hoàn thiện hệ thống pháp luật bảo vệ NTD.   
  
Điểm nổi bật trong hệ thống nói trên là quy định trong Hiến pháp 1992 nêu rõ Nhà nước có chính sách bảo vệ quyền lợi công dân và trong các chương nói về quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân đã đề cập đến các quyền trùng với các quyền của NTD mà Quốc tế NTD (CI) và Liên hiệp quốc (LHQ) công nhận.   
  
Một số văn bản pháp luật khác có liên quan đến bảo vệ NTD:   
  
\* Bộ luật Dân sự năm 2005: Tại chương II và chương V của phần III Bộ luật Dân sự năm 2005 về nghĩa vụ dân sự và hợp đồng dân sự đều có những quy định liên quan đến bảo vệ NTD.   
  
\* Luật Bảo vệ môi trường 2005 quy định Bảo vệ môi trường là nghĩa vụ của mọi cá nhân và tổ chức nhằm bảo vệ sức khỏe cộng đồng và đảm bảo quyền của mọi công dân được sống trong một môi trường lành mạnh.   
  
\* Pháp lệnh Chất lượng hàng hóa 1999 ( được thay bằng Luật Chất lượng sản phẩm hàng hóa2007) và Pháp lệnh đo lường 1999:  Liên quan đến chất lượng sản phẩm, Pháp lệnh 1999 đã hướng tới việc đảm bảo quyền của NTD được an toàn. Cũng trong năm 1999, Pháp lệnh đo lường đã được thông qua đều là cơ sở để bảo vệ NTD để không bị thiệt thòi khi sử dụng hàng hóa và dịch vụ.   
  
Ngày 21/11/2007, Luật Chất lượng sản phẩm hàng hóa đã được Quốc hội khóa XII thông qua tại kỳ họp thứ 2. Luật được đăng Công báo ngày 13/1/2008 và có hiệu lực thi hành từ ngày 1/7/2008. Pháp lệnh Chất lượng hàng hóa ngày 24/12/1999 hết hiệu lực kể từ ngày Luật này có hiệu lực.   
  
\* Luật Cạnh tranh năm 2004: là một công cụ pháp lý quan trọng để bảo vệ NTD. Một trong những mục tiêu quan trọng của Luật cạnh tranh là chống lại các tác động tiêu cực của các hành vi hạn chế cạnh tranh và cạnh tranh không lành mạnh trên thị trờng làm phương hại đến quyền và lợi ích chính đáng của các doanh nghiệp và NTD.   
  
Điều 4 Luật Cạnh tranh quy định: “Doanh nghiệp được tự do cạnh tranh trong khuôn khổ pháp luật. Nhà nước bảo hộ quyền cạnh tranh hợp pháp trong kinh doanh. Việc cạnh tranh phải được thực hiện theo nguyên tắc trung thực, không xâm phạm đến lợi ích của Nhà nước, lợi ích công, quyền và lợi ích hợp pháp của doanh nghiệp, của NTD và phải tuân theo các quy định của Luật này.”   
  
\* Luật Thương mại 1997 sửa đổi, bổ sung năm 2005 cũng quy định trách nhiệm của nhà kinh doanh trong hoạt động thương mại đối với việc bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của NTD.   
  
\* Về vấn đề vệ sinh, an toàn thực phẩm, Bộ Y tế đã ban hành nhiều quyết định liên quan đến việc công bố tiêu chuẩn, chất lượng, việc ban hành danh mục hàng hóa, thực phẩm phải đăng ký chất lượng. Tiếp theo đó, năm 2003, Pháp lệnh Vệ sinh an toàn thực phẩm được ban hành là văn bản pháp lý quan trọng nhằm bảo vệ NTD khi sử dụng thực phẩm, hàng hóa.   
  
\* Luật Doanh nghiệp: Cùng với sự ra đời của Luật Doanh nghiệp, môi trường cạnh tranh giữa các doanh nghiệp trở nên bình đẳng hơn. Từ đó, chất lượng hàng hóa, dịch vụ cung cấp cho NTD được nâng lên, giá thành hạ xuống đáng kể. Chẳng hạn, trong lĩnh vực bưu chính viễn thông, do đảm bảo tính cạnh tranh khách quan hơn giữa các nhà đầu tư, cung cấp dịch vụ mà trong thời gian gần đây, giá cước điện thoại đã giảm đáng kể, chất lượng dịch vụ được nâng lên rõ rệt.   
  
\* Ngoài ra, quyền lợi của NTD còn được bảo vệ bởi nhiều quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật khác như Bộ luật Hình sự, Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính 2002; Pháp lệnh Bảo vệ và kiểm dịch thực vật 2001; Pháp lệnh giá 2002; các nghị định về quảng cáo, về hàng giả; các quy định về bưu chính viễn thông, điện, nước vv…  
  
2. Ưu điểm và hạn chế:   
  
2.1.    Ưu điểm: Mặc dù ra đời muộn hơn so với các chế định pháp lý khác (1999 mới có Pháp lệnh BV QL NTD) nhưng hệ thống pháp luật nói trên bước đầu đã tạo được hành lang pháp lý cho việc bảo vệ NTD.   
  
Thứ nhất, các quy định của pháp luật đã ghi nhận những nguyên tắc cơ bản về bảo vệ quyền lợi NTD. Những nguyên tắc này chính là tư tưởng chỉ đạo cho mọi hoạt động trong công tác bảo vệ quyền lợi NTD.   
  
Pháp lệnh Bảo vệ quyền lợi NTD ngay tại Điều 2 đã khẳng định: “Bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của NTD là trách nhiệm chung của toàn xã hội”. Điều đó có nghĩa là công tác bảo vệ NTD không phải là công việc của riêng một ngành nào, cấp nào hay một tổ chức cụ thể nào mà đó là trách nhiệm chung của toàn xã hội. Khác với nhiều lĩnh vực khác, vấn đề bảo vệ NTD liên quan đến nhiều ngành, nhiều lĩnh vực khác nhau, do đó việc khẳng định công tác này là trách nhiệm chung của toàn xã hội có ý nghĩa vô cùng to lớn. Mỗi cơ quan, đoàn thể, mỗi cá nhân, tổ chức và cả những NTD đều phải có trách nhiệm trong công tác này.   
  
Thứ hai, các quy định của Pháp luật đã ghi nhận các quyền cơ bản của NTD cũng như trách nhiệm của tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ. Theo hướng dẫn của LHQ, NTD có tám quyền cơ bản, đó là: quyền được thỏa mãn những nhu cầu cơ bản; quyền được an toàn; quyền được thông tin; quyền được lựa chọn; quyền được lắng nghe; quyền được khiếu nại và bồi thường; quyền được giáo dục về tiêu dùng và quyền được có môi trường sống lành mạnh và bền vững. Trên cơ sở tám quyền cơ bản đó, các quy định của Pháp luật về bảo vệ NTD mặc dù còn rải rác nhưng đã ghi nhận được các quyền này. Ví dụ, tại Chương 2 Pháp lệnh Bảo vệ quyền lợi NTD đã ghi nhận các quyền cơ bản của NTD như quyền được lựa chọn; quyền được cung cấp thông tin; quyền được hướng dẫn những hiểu biết về tiêu dùng…Việc ghi nhận những quyền cơ bản này không những cho thấy các quy định của pháp luật Việt Nam đã rất quan tâm đến lợi ích của NTD mà còn cho thấy sự tương thích giữa pháp luật Việt Nam và thông lệ quốc tế. Chính những điều này đã được cộng đồng quốc tế đánh giá cao.   
  
Bên cạnh đó, các quy định của pháp luật cũng đã đề cập đến trách nhiệm của tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ. Có thể nói rằng, để quyền lợi NTD được đảm bảo, một trong những việc quan trọng nhất là nêu cao trách nhiệm của tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ. Chương III, Pháp lệnh Bảo vệ quyền lợi NTD quy định về trách nhiệm của tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh hàng hóa, dịch vụ, theo đó, tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ phải có trách nhiệm bảo đảm chất lượng hàng hóa, dịch vụ; trách nhiệm thông tin, quảng cáo trung thực; trách nhiệm bảo hành và hướng dẫn NTD; trách nhiệm giải quyết khiếu nại của NTD; trách nhiệm tiếp thu ý kiến của NTD và trách nhiệm bồi thường, bồi hoàn cho NTD…   
  
Thứ ba, pháp luật đã ghi nhận quyền thành lập tổ chức bảo vệ NTD của NTD. Tổ chức bảo vệ quyền lợi NTD là một tổ chức xã hội được thành lập nhằm mục đích bảo vệ quyền lợi cho NTD. Với những lợi thế của mình, tổ chức bảo vệ NTD luôn hoạt động rất có hiệu quả. Thực tế công tác bảo vệ NTD cho thấy, ở những địa phương có thành lập tổ chức bảo vệ NTD thì hoạt động bảo vệ NTD được triển khai một cách có hệ thống và đạt được nhiều kết quả.   
  
Thứ tư, pháp luật bảo vệ NTD đã quy định khá tổng quát và đầy đủ trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước trong công tác bảo vệ NTD. Như trên đã đề cập, công tác bảo vệ NTD đòi hỏi phải có sự tham gia, phối hợp của nhiều cơ quan, đoàn thể. Trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ của mình, các cơ quan nhà nước có thẩm quyền phải tham gia vào công tác bảo vệ NTD (Nghị định số 69/2001/NĐ-CP có quy định về quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi NTD, theo đó, có đến 13 cơ quan nhà nước có liên quan đến công tác bảo vệ NTD với quy định trách nhiệm cụ thể của từng cơ quan, bộ ngành có liên quan ...).  Điều này giúp cho công tác bảo vệ NTD có sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan liên quan.   
  
2.2. Hạn chế:   
  
- Những hạn chế, bất cập  trong quy định liên quan đến quyền và trách nhiệm của NTD:   
  
Thứ nhất, các quy định liên quan đến quyền và trách nhiệm của NTD được quy định một cách rải rác, không mang tính hệ thống. Ví dụ, chương II của Pháp lệnh liệt kê các quyền của NTD và nhìn qua có vẻ như đầy đủ theo hướng dẫn của LHQ nhưng thực tế rất khó cho NTD Việt nam  với trình độ không đồng đều và nói chung nhận thức còn thấp có thể hiểu và vận dụng tốt các quy định này.   
  
Thứ hai, các quy định về quyền và trách nhiệm của NTD còn chung chung, khó thực hiện. Đọc qua về các quyền của NTD mà Pháp lệnh quy định chúng ta có thể dễ dàng nhận thấy các quy định này mới chỉ dừng lại ở mức “gọi tên” các quyền và trách nhiệm mà chưa đi sâu phân tích bản chất của các quyền và trách nhiệm đó. Điều này không chỉ gây cho NTD những khó khăn trong quá trình nhận thức về quyền và trách nhiệm của mình mà còn gây khó khăn cho các cơ quan nhà nước trong công tác bảo vệ quyền lợi của NTD. Ví dụ: Điều 8, pháp lệnh Bảo vệ quyền lợi NTD quy định: “…NTD được đảm bảo an toàn về tính mạng, sức khỏe và môi trường khi sử dụng hàng hóa, dịch vụ…”, tuy nhiên quyền được an toàn này của NTD được thể hiện như thế nào trên thực tế? biểu hiện của việc vi phạm quyền này của NTD ra sao? NTD cần phải làm gì để đảm bảo quyền này của mình?...thì Pháp lệnh không đề cập đến. Có thể nói rằng, những quy định về quyền và trách nhiệm của NTD trong các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành còn mang tính “nghị quyết” mà chưa thực sự đảm bảo cơ chế cho việc thực thi các quyền này của NTD trên thực tế.   
  
          - Những hạn chế, bất cập  liên quan đến quy định về quyền và trách nhiệm của tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ   
  
          Một trong những vấn đề quan trọng nhất trong công tác bảo vệ NTD đó chính là ý thức của tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa dịch vụ. Pháp luật cần có những quy định về trách nhiệm của những tổ chức và cá nhân này trong việc bảo đảm những quyền cơ bản của NTD. Pháp lệnh Bảo vệ quyền lợi NTD đã quy định trách nhiệm của tổ chức cá nhân kinh doanh hàng hóa dịch vụ bao gồm: trách nhiệm đăng ký, công bố tiêu chuẩn, chất lượng hàng hóa, dịch vụ theo quy định của pháp luật và thực hiện đúng cam kết với NTD; trách nhiệm thường xuyên kiểm tra về an toàn, chất lượng hàng hóa, dịch vụ, thực hiện việc cân đong đo đếm chính xác; trách nhiệm thông tin, quảng cáo chính xác, trung thực về hàng hóa, dịch vụ; trách nhiệm niêm yết giá hàng hóa, dịch vụ; trách nhiệm bảo hành; trách nhiệm giải quyết khiếu nại của NTD; trách nhiệm thu thập, nghiên cứu, tiếp thu ý kiến đóng góp của NTD; trách nhiệm bồi thường, bồi hoàn… Mặc dù đã nêu tương đối toàn diện các trách nhiệm của tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ nhưng các quy định của pháp luật hiện hành cũng bộc lộ những hạn chế sau đây:   
  
          Thứ nhất, thiếu chế tài để xử lý các hành vi vi phạm của tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ. Mặc dù đã có những quy định về trách nhiệm của tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ đối với NTD nhưng khi các tổ chức, cá nhân này vi phạm các quy định này, ví dụ như: cân, đong sai, thông tin về hàng hóa, dịch vụ thiếu trung thực,…thì không có quy định nào về chế tài xử lý. Điều này đã làm mất đi tính răn đe, giáo dục cho các tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ.   
  
          Thứ hai, các quy định pháp luật hiện hành còn mang tính chung chung gây khó khăn cho tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ trong quá trình thực hiện. Các quy định về trách nhiệm của tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ chỉ mới ở mức độ gọi tên những trách nhiệm đó mà thiếu sự cụ thể, chi tiết. Do vậy, khi thực hiện những trách nhiệm này tổ chức, cá nhân kinh doanh có thể sẽ hiểu không đúng và từ đó mà quyền và lợi ích của NTD có thể bị ảnh hưởng. Có trường hợp quy định về trách nhiệm không rõ ràng nên trên thực tế rất khó xác định tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ có thực hiện đúng trách nhiệm của mình hay không, ví dụ: Điều 16 Pháp lệnh Bảo vệ quyền lợi NTD quy định: “tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh hàng hóa, dịch vụ phải giải quyết kịp thời mọi khiếu nại của NTD về hàng hóa, dịch vụ của mình không đúng tiêu chuẩn, chất lượng, giá cả đã công bố hoặc hợp đồng đã giao kết”. Tuy nhiên, để thực hiện trách nhiệm giải quyết khiếu nại này tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ cần phải làm gì, trình tự thủ tục ra sao? Trong trường hợp không thực hiện trách nhiệm giải quyết khiếu nại thì tổ chức, cá nhân sẽ phải chịu hậu quả pháp lý như thế nào?...thì các quy định vẫn chưa rõ ràng. Điều này dẫn đến một thực tế là hầu hết các khiếu nại của NTD lên tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ đều không được giải quyết thỏa đáng thậm chí nhiểu tổ chức, cá nhân không thực hiện việc giải quyết khiếu nại của NTD.   
  
          Thứ ba, về mặt kỹ thuật lập pháp, các quy định còn rải rác, thiếu tính hệ thống. Trong các quy định pháp luật hiện hành về trách nhiệm của tổ chức, cá nhân kinh doanh đối với NTD có thể thấy một sự “lộn xộn” trong việc quy định các trách nhiệm đó.   
  
          - Những bất cập liên quan đến quy định về quản lý nhà nước trong lĩnh vực bảo vệ NTD   
  
          Có thể nói, chế định về quản lý nhà nước luôn là chế định rất quan trọng ở trong bất kỳ lĩnh vực nào. Chính chế định này sẽ đóng vai trò quyết định trong việc thực thi các quy định của pháp luật trên thực tế. Pháp lệnh bảo vệ quyền và lợi ích NTD cũng như Nghị định số 69 đã dành hẳn một Chương để quy định các vấn đề về quản lý nhà nước về bảo vệ NTD. Tuy nhiên, cho đến nay các quy định này đã thể hiện những bất cập làm ảnh hưởng đến hiệu quả hoạt động bảo vệ NTD:   
  
          Thứ nhất, thiếu công cụ pháp lý để cơ quan nhà nước về bảo vệ NTD có thể thực thi vai trò của mình. Các quy định pháp luật hiện hành không quy định cho cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ NTD được sử dụng các công cụ pháp lý trong khi thực hiện chức năng của mình. Trong quá trình thực hiện nhiệm vụ của mình, cơ quan nhà nước về bảo vệ NTD  không thể thực hiện những biện pháp xử lý nhằm đảm bảo các quy định của pháp luật được thực hiện nghiêm túc, ví dụ khi có vụ việc ảnh hưởng đến NTD, cơ quan nhà nước có thẩm quyền không thể độc lập thực hiện việc xử lý các vụ việc này mà phải nhờ tới sự giúp đỡ của cơ quan có liên quan khác và việc các cơ quan này có thực hiện việc phối hợp hay không cũng không có quy định cụ thể.   
  
          Thứ hai, các quy định về thẩm quyền của cơ quan nhà nước về bảo vệ NTD chỉ là những quy định mang tính hình thức. Các quy định về nội dung quản lý nhà nước về bảo vệ NTD thể hiện tính chung chung, khó thực hiện. Ví dụ, Khoản 7- Điều 18 Pháp lệnh bảo vệ quyền lợi NTD cũng như Khoản 4- Điều 9 Nghị định số 69/2001/NĐ-CP quy định: “Hướng dẫn, kiểm tra, thanh tra tổ chức và các cá nhân trong việc thi hành pháp luật về bảo vệ quyền lợi NTD; giải quyết các khiếu nại, tố cáo; xử lý các vi phạm pháp luật về bảo vệ quyền lợi NTD trong phạm vi thẩm quyền”. Đây thực sự là một quy định hết sức quan trọng để cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ NTD có thể thực hiện tốt vai trò, nhiệm vụ của mình trên thực tế. Tuy nhiên, việc thanh tra, kiểm tra thế nào? Nội dung thanh tra? Đối tượng thanh tra, kiểm tra? Trình tự, thủ tục thanh tra, kiểm tra thế nảo? xử lý vi phạm ra sao? Tất cả những vấn đề đó vẫn chưa được giải quyết trong các văn bản pháp luật hiện hành.   
  
          Thứ ba, các quy định của pháp luật về quản lý nhà nước về bảo vệ NTD cho đến nay đã thể hiện sự lạc hậu, không cập nhật các yêu cầu của cuộc sống, đặc biệt trong thời hội nhập, “hậu WTO” và thương mại điện tử.   
  
          Bên cạnh đó, các hướng dẫn thi hành còn mang tính nguyên tắc, các quy định trong Pháp lệnh chỉ mới dừng ở mức quy định chung, rất cần hướng dẫn chi tiết nhưng nhìn chung,  Nghị định số 69/2001/NĐ-CP hướng dẫn Pháp lệnh chưa làm được điều đó để đảm bảo có thể thực thi Pháp lệnh trên thực tế.   
  
          Ví dụ: Điều 18 của Pháp lệnh quy định về nội dung quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi NTD, bao gồm “Kiểm tra, thanh tra việc chấp hành pháp luật về bảo vệ quyền lợi NTD, giải quyết khiếu nại tố cáo của NTD; xử lý vi phạm pháp luật về bảo vệ quyền lợi NTD”. Nghị định số 69/2001/NĐ-CP cũng không đưa ra bất kỳ quy định cụ thể về cơ chế hoạt động kiểm tra, thanh tra (như đối tượng bị kiểm tra, thanh tra, nội dung, trình tự thủ tục, cách thức tiến hành, trách nhiệm của các cơ quan có liên quan, của các cơ sở sản xuất, kinh doanh…). Điều này gây ra rất nhiều khó khăn cho các cơ quan quản lý nhà nước khi triển khai công tác bảo vệ quyền lợi NTD.   
  
          -  Những hạn chế trong quy định về giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm   
  
          Như trên đã nói, một trong những trách nhiệm của tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ là giải quyết khiếu nại của NTD. Có thể nói rằng, đây là một trong những chế định quan trọng nhất trong hệ thống các quy định pháp luật về bảo vệ quyền lợi NTD. Nó không chỉ giúp NTD có thể thực hiện việc bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của mình khi bị xâm hại mà nó còn thể hiện trách nhiệm của tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ cũng như của cơ quan nhà nước về bảo vệ NTD. Tuy nhiên, những quy định về giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm trong các quy định của pháp luật hiện hành chưa đáp ứng được những yêu cầu trên thực tế và gây nhiều khó khăn cho NTD trong quá trình khiếu nại:   
  
          Thứ nhất, các quy định của pháp luật hiện hành chưa quy định trình tự, thủ tục cũng như thẩm quyền giải quyết khiếu nại.   
  
          Thứ hai, pháp luật chưa làm rõ được khái niệm “khiếu nại của NTD”. Theo quan điểm của chúng tôi, khái niệm “khiếu nại của NTD” ở đây được hiểu là việc NTD thực hiện việc khiếu nại đến tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ chứ không phải là khái niệm khiếu nại quyết định hành chính, hành vi hành chính trong Luật Khiếu nại tố cáo.   
  
           Bên cạnh đó, việc xử lý khiếu nại của NTD hiện cũng đang gặp nhiều khó khăn do không có quy định về việc cơ chế xác minh, xử lý nội dung khiếu nại của NTD cũng như một trong các yêu cầu thực tiễn là vấn đề khiếu kiện tập thể  (vụ xăng nhiễm Axeton …)   
  
          Thứ ba, các văn bản pháp luật hiện hành còn thiếu những quy định cụ thể về hành vi vi phạm pháp luật về bảo vệ NTD cũng như chế tài xử lý. Các văn bản pháp luật mới chỉ đưa ra quy định rất chung mang tính nguyên tắc: “Tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật về bảo vệ quyền lợi NTD thì tùy theo tính chất, mức độ, đối tượng vi phạm mà xử phạt vi phạm hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sụ theo quy định của pháp luật”. Trong khi đó, các văn bản pháp luật liên quan về xử phạt vi phạm hành chính lại không quy định cụ thể về hành vi và mức phạt và do vậy khả năng đảm bảo thi hành các quy định pháp luật về bảo vệ NTD là rất thấp.   
  
          -  Về chế định cho tổ chức bảo vệ quyền lợi NTD   
  
          Hiện nay, trên cả nước có 30 tổ chức bảo vệ quyền lợi NTD bao gồm 29 Hội bảo vệ tiêu dùng ở 29 tỉnh thành phố trực thuộc Trung ương và Hội Tiêu chuẩn và Bảo vệ NTD Việt Nam. Thời gian vừa qua, các Hội đã có những đóng góp rất quan trọng trong công tác bảo vệ quyền lợi NTD. Tuy nhiên, thực tế hoạt động của Hội vừa qua cũng đã cho thấy nhiều điểm còn bất cập trong pháp luật quy định về tổ chức, hoạt động của các tổ chức bảo vệ NTD. Cụ thể như sau:   
  
          Thứ nhất, về cơ sở pháp lý: Theo quy định của Pháp lệnh bảo vệ quyền lợi NTD và Nghị định số 69/2001/NĐ-CP, các tổ chức bảo vệ quyền lợi NTD được phép đăng ký hoạt động tại Ủy ban nhân dân địa phương các cấp. Pháp luật không quy định việc tổ chức này đăng ký hoạt động ở cấp Trung ương.   
  
          Mặc dù vậy, trên thực tế, các Hội bảo vệ NTD địa phương đã đăng ký hoạt động với Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương và Hội Tiêu chuẩn và Bảo vệ NTD Việt Nam đã đăng ký hoạt động với Bộ Nội vụ. Các Hội này thành lập và đăng ký hoạt động trên cơ sở Nghị định số 88/2003/NĐ-CP ngày 30/07/2003 quy định về tổ chức, hoạt động và quản lý của hội.   
  
          Thứ hai, về mối liên hệ trong hệ thống các tổ chức bảo vệ quyền lợi NTD: Pháp luật hiện hành không quy định về mối quan hệ giữa các tổ chức bảo vệ NTD ở các cấp khác nhau. Với cách quy định này, hoạt động bảo vệ NTD của các tổ chức đơn lẻ sẽ có thể trở nên rời rạc, không thống nhất mang tính hệ thống.   
  
          Thứ ba, về vấn đề kinh phí của các tổ chức bảo vệ NTD: Kinh phí cho hoạt động của các tổ chức xã hội, tổ chức xã hội – nghề nghiệp là do các thành viên đóng góp. Tuy nhiên, khác với những tổ chức xã hội, xã hội – nghề nghiệp khác, tổ chức bảo vệ NTD không có một nguồn thu ổn định nào từ các “hội viên – những NTD”. Có thể nói, các tổ chức bảo vệ NTD hiện nay đang tồn tại như một tổ chức xã hội “đặc biệt”. Hoạt động vì lợi ích chung NTD và của toàn xã hội nhưng không có bất kỳ một sự hỗ trợ kinh phí hay bất kỳ một sự đóng góp nào. Chính điều này đã gây ra những khó khăn trong quá trình hoạt động của tổ chức bảo vệ NTD.   
  
           Thực tiễn cho thấy, ở những nơi mà Hội bảo vệ NTD nhận được sự hỗ trợ về mặt tài chính của địa phương như Kiên Giang, Đồng Nai, Bà Rịa – Vũng Tàu… thì hoạt động của các Hội này được thực hiện rất có hiệu quả, mang lại lợi ích thiết thực cho NTD. Các quy định pháp luật hiện hành ở Việt nam chưa đưa ra được cơ chế hỗ trợ tài chính cho hoạt động của tổ chức bảo vệ NTD như là một tổ chức xã hội “đặc biệt”. Vấn đề này cần được quan tâm một cách nghiêm túc và giải quyết trong những văn bản pháp luật sau này. Ở một số nước trên thế giới như Canada, Nhật Bản… nhà nước cũng hỗ trợ một phần tài chính cho hoạt động của các tổ chức bảo vệ NTD cũng như cho phép các tổ chức này được thực hiện một số hoạt động có thu (như cấp chứng chỉ, kiểm định chất lượng…).   
  
**II.** **Hoàn thiện pháp luật về bảo vệ  quyền lợi NTD**  
  
1. Quan điểm hoàn chỉnh: Xét thực trạng hệ thống pháp luật bảo vệ  NTD ở Việt nam, tham khảo bài học kinh nghiệm trong xây dựng và thực thi pháp luật bảo vệ  NTD của một số nước như Thái lan, Indonesia, Malaysia, Canada, Anh, Hoa kỳ, Australia vv… và phân tích từ góc độ thời đại hội nhập kinh tế quốc tế, theo chúng tôi, cần chú trọng các điểm sau:   
  
-  Cần một “hệ thống pháp luật” có hiệu quả để bảo vệ  NTD   
  
-  Xác định NTD là trung tâm của hệ thống nói trên, pháp luật phải vì NTD, cần bảo vệ NTD ở trạng thái động, trong bối cảnh phát triển nhanh chóng của khoa học-kỹ thuật và tác động tích cực lẫn tiêu cực của quá trình hội nhập   
  
- Chú trọng cơ chế nâng cao khả năng tự bảo vệ của NTD   
  
- Nâng cao hiệu quả hoạt động của bộ máy bảo vệ  NTD bao gồm cả hệ thống cơ quan quản lý Nhà nước (Bộ Công Thương và các bộ, ngành liên quan, các Sở Thương mại-Công nghiệp và liên quan ở các tỉnh, thành phố) lẫn hệ thống các tổ chức xã hội (các Hội Bảo vệ NTD TW và địa phương …).   
  
- Cơ chế hậu kiểm thông qua công tác thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm   
  
2. Phương hướng và giải pháp hoàn thiện:   
  
2.1. Xây dựng Luật Bảo vệ quyền lợi NTD: Nâng Pháp lệnh lên thành Luật: Dự án xây dựng Luật đã được Quốc hội đưa vào chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ 2007 – 2012.   
  
Việc nâng Pháp lệnh BVQLNTD lên thành Luật BVQLNTD sẽ tạo điều kiện thuận lợi và nâng cao tầm quan trọng của công tác  BVQLNTD trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa; nâng cao tính khả thi, tính minh bạch của pháp luật BVQL NTD và tạo hành lang pháp lý thuận lợi để góp phần phát triển môi trường kinh doanh lành mạnh, đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của người kinh doanh, người tiêu dùng, phát huy tối đa nguồn lực của mọi thành phần kinh tế phục vụ phát triển kinh tế - xã hội của đất nước; tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình hội nhập kinh tế quốc tế và nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước đối với hoạt động thương mại nói chung và vấn đề BVQL NTD nói riêng.   
  
Sau khi được ban hành, Luật BVQL NTD sẽ là cơ sở pháp lý cao nhất để  kịp thời ngăn chặn các hành vi bất hợp pháp gây ảnh hưởng xấu đến việc BVQLNTD, nâng cao ý thức tuân thủ pháp luật của tổ chức, cá nhân kinh doanh và nâng cao ý thức tự bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người tiêu dùng, góp phần thúc đẩy tiêu thụ hàng hóa, sử dụng dịch vụ hiệu quả, tiết kiệm nhằm thúc đẩy kinh tế phát triển nhanh, bền vững.   
  
2.2.    Các nội dung chính cần có trong Dự thảo Luật Bảo vệ quyền lợi NTD   
  
2.2.1. Quy định liên quan đến quyền của NTD   
  
- Quyền được thỏa mãn những nhu cầu cơ bản của NTD   
  
- Quyền được an toàn của NTD   
  
- Quyền được thông tin của NTD   
  
- Quyền được lựa chọn của NTD   
  
- Quyền được lắng nghe của NTD   
  
- Quyền được bồi thường của NTD   
  
- Quyền được giáo dục về tiêu dùng của NTD   
  
- Quyền được sống trong một môi trường lành mạnh   
  
2.2.2. Quy định liên quan đến trách nhiệm của tổ chức, cá nhân sản xuất kinh doanh hàng hóa, dịch vụ.   
  
2.2.3. Quy định liên quan đến quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi NTD và tổ chức bảo vệ quyền lợi NTD:   
  
Theo nghĩa rộng, bộ máy bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng có thể bao gồm rất nhiều cơ quan hành pháp (các bộ, ngành) cũng như tư pháp (toà án …) và các hiệp hội liên quan đến bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.   
Theo nghĩa hẹp, bộ máy bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng ở Việt nam bao gồm  các cơ quan quản lý Nhà nước  và các tổ chức phi chính phủ, cụ thể như sau:   
  
- Bộ Công Thương - Cục Quản lý cạnh tranh giữ vai trò chủ đạo và phối hợp với các bộ ngành khác có liên quan.   
  
- Sở Thương mại/ Sở Thương mại-Công nghiệp các tỉnh, thành phố;   
  
- Các cơ quan quản lý chuyên ngành và Hội đồng nhân dân, Uỷ ban nhân dân các tỉnh, thành phố   
  
Héi Tiªu chuÈn vµ B¶o vÖ ngư­êi tiªu dïng trung ương (VINASTAS) và các Hội ở địa phương.   
  
Dự luật mới cần được xây dựng theo hướng tăng quyền hạn cho bộ máy bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.   
  
2.2.4. Quy định liên quan đến giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm   
  
2.3. Giải pháp tăng cường hiệu quả thực thi pháp luật bảo vệ quyền lợi NTD, tập trung vào các vấn đề sau:   
  
- Tăng cường trách nhiệm của tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh.   
  
- Đổi mới tổ chức, hoạt động của các tổ chức bảo vệ quyền lợi NTD   
  
- Đổi mới công tác quản lý nhà nước và nâng cao năng lực bộ máy về bảo vệ quyền lợi NTD. Cần có các chế tài đủ mạnh cho cơ quan bảo vệ NTD (Luật pháp các nước như Mỹ, Malaixia, Ấn độ…đều trao thẩm quyền xứ phạt cho cơ quan bảo vệ NTD) và có quy định về cơ chế phối hợp giữa các cơ quan, tổ chức về bảo vệ quyền lợi NTD nhằm đảm bảo hiệu quả của công tác này vv …   
  
2.4. Giải pháp về nâng cao nhận thức về quyền và trách nhiệm cho NTD: Nâng cao nhận thức của toàn xã hội, cộng đồng doanh nghiệp,  các cơ quan quản lý Nhà nước và của chính NTD về công tác bảo vệ  quyền lợi NTD, đặc biệt là những vấn đề như tiêu dùng bền vững, tiêu dùng xanh, tiêu dùng hợp lý, vấn đề vệ sinh, an toàn thực phẩm vv… trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng sâu rộng, nhất là sau khi Việt nam trở thành thành viên của WTO.   
  
2.5. Giải quyết khiếu nại, khiếu kiện của NTD   
  
Người tiêu dùng là tất cả mọi người, là số đông trong xã hội nhưng khi hành động thì chủ yếu là hành động riêng lẻ. Trong quan hệ giao dịch với doanh nghiệp, người tiêu dùng thường đứng ở thế yếu, và thường chịu thiệt thòi, nhiều khi bất bình nhưng không hoặc chưa biết cách đấu tranh để bảo vệ quyền lợi chính đáng của mình.  
  
Từ những điểm yếu trong nhận thức về quyền và trách nhiệm của mình, người tiêu dùng Việt nam thường e ngại khi cần khiếu nại trực tiếp với người sản xuất-kinh doanh hàng hoá và dịch vụ, chưa nói đến việc khiếu kiện ra các cơ quan chức năng hoặc toà án để bảo vệ quyÒn lîi chính đáng của mình. Có thể nói rằng việc giải quyết khiếu nại, khiếu kiện của NTD ở Việt nam còn rất nhiều khó khăn và bất cập.   
  
Ngay cả khi NTD tiến hành khiếu nại, khiếu kiện (tự mình hoặc thông qua Văn phòng khiếu nại của NTD thì việc giải quyết khiếu nại, khiếu kiện của NTD không hề đơn giản do nhiều nguyên nhân, trong đó có thể kể đến thái độ coi thường NTD, vô tình hoặc cố ý vi phạm pháp luật về bảo vệ quyÒn lîi NTD … từ phía doanh nghiệp cũng như những khó khăn từ phía NTD trong quá trình theo đuổi một vụ khiếu nại, khiếu kiện (vấn đề cung cấp chứng cứ, chẳng hạn, một số ví dụ hết sức đơn giản như khiếu nại về bảo hành mà không có giấy bảo hành, thói quen không yêu cầu hoá đơn/biên nhận khi mua bán, sử dụng hàng hoá và dịch vụ vv…) H¬n n÷a, ng­êi tiªu dïng cßn cã t©m lý e ng¹i c¸c thñ tôc ph¸p lý vµ c¸c chi phÝ khi khëi kiÖn ra tßa d©n sù do thủ tục kiện tụng kéo dài cũng như những chi phí cho việc theo đuổi vụ kiện cũng làm nản lòng người khiếu kiện …   
  
Tóm lại, viÖc gi¶i quyÕt khiÕu n¹i, tè c¸o cña ng­êi tiªu dïng ë n­íc ta ch­a thùc sù ®¸p øng ®­îc nhu cÇu cña thùc tiÔn, NTD nói chung còn chưa sử dụng quyÒn ®­îc khiÕu n¹i, chỉ có một số rất ít khiếu nại trực tiếp đến người bán hàng/người cung cấp dịch vụ hoặc tìm đến sự can thiệp của cơ quan chức năng nhằm bảo vệ quyền lợi của mình , còn đại đa số bỏ qua, chấp nhận thiệt thòi.   
  
Những vụ việc nổi cộm gần đây gây bức xúc trong dư luận xã hội như vụ điện kế - điện tử, xăng lẫn axeton, độc quyền sách giáo khoa cho học sinh, những hành vi gian lận thương mại  có ảnh hưởng đến số đông người tiêu dùng  vv... đã làm cho vấn đề giải quyết khiếu nại, khiếu kiện của NTD càng trở nên cấp thiết.   
  
Chính vì vậy, một trong những nội dung chủ yếu để hoàn thiện hệ thống pháp luật bảo vệ  NTD phải là tạo ra cơ chế hợp lý, đơn giản và thuận tiện cho việc giải quyết khiếu nại, khiếu kiện của NTD   
  
2.6. Bảo vệ quyền lợi NTD trong bối cảnh hội nhập KTQT và phát triển công nghệ thông tin (CNTT):   
  
Trên con đường hội nhập KTQT ngày càng sâu rộng và sự kiện nước ta trở thành thành viên chính thức của WTO đem lại cho NTD Việt nam nhiều cơ hội mới trong việc thoả mãn những nhu cầu cơ bản nói riêng, trong đó có quyền tiếp cận vói nhiều sản phẩm và dịch vụ với chất lượng đảm bảo và giá cả thích hợp và thực sự được sử dụng các quyền  của NTD nói chung. Tuy nhiên, quá trình này cũng tiềm ẩn nhiều yếu tố  có thể khiến cho việc kiểm soát an toàn, chất lượng của hàng hoá, dịch vụ nhập khẩu trở nên khó khăn hơn, việc xử lý sai phạm của doanh nghiệp ở nước ngoài cũng trở nên phức tạp. Đồng thời, sự phát triển của CNTT kéo theo nhiều loại hình kinh doanh mới (như mua hàng qua điện thoại, qua internet…), và những vấn đề mới như thư rác (spam), lừa đảo trên Internet cũng càng trở nên tinh vi hơn.   
  
Nhiều hành vi kinh doanh hiện đại cũng đang dần xuất hiện và phát triển với tốc độ nhanh chóng (bán hàng từ cửa đến cửa, bán hàng đa cấp…) và trong một số trường hợp đã có những biến tướng, những biểu hiện bất chính cần được xử lý.

Những hành vi như vậy không chỉ gây thiệt hại kinh tế cho những người bị lừa gạt mà còn ảnh hưởng tiêu cực tới tình hình xã hội nói chung. Bởi lẽ những người tiêu dùng là nạn nhân của những hành vi gian lận, lừa đảo này chủ yếu là những người có thu nhập thấp, trình độ hiểu biết còn hạn chế và sống ở khu vực nông thôn. Ở mức độ nghiờm trọng hơn, những hành vi hạn chế cạnh tranh như thỏa thuận hạn chế cạnh tranh , lạm dụng vị trí thống lĩnh, vị trí độc quyền vv … cũng sẽ làm mụi trường cạnh tranh bị búp mộo, ảnh hưởng tới giá cả hàng hóa, dịch vụ và từ đó gây thiệt hại đối với quyền lợi người tiêu dùng.  
  
Gia nhập WTO và phát triển kinh tế mạnh mẽ cũng làm thay đổi xu hướng tiêu dùng, ví dụ: thay đổi thói quen mua sắm từ mua sắm hàng ngày ở các chợ, kể cả các chợ được gọi là “chợ cóc, chợ tạm” đến mua sắm khối lượng lớn  cho cả tuần tại các siêu thị, trung tâm mua sắm và qua mạng internet cũng như tăng giá trị mua sắm; xu hướng sử dụng ngày càng nhiều các dịch vụ chăm sóc sức khoẻ, kể cả chăm sóc sắc đẹp cho cả phụ nữ và nam giới; dịch vụ du lịch; dịch vụ bảo hiểm, giáo dục vv…; tầng lớp thu nhập khá và thu nhập cao sẽ tăng lên và đây sẽ là lực lượng tiêu dùng các mặt hàng cao cấp vv…  sẽ đặt ra yêu cầu mới cho công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.  
   
Những tác động nhiều mặt trên đây cũng cần được nghiên cứu, phân tích một cách thấu đáo.   
    
Thay lời kết: Mặc dù có những nỗ lực và thành tựu ban đầu đáng ghi nhận song công tác bảo vệ quyền lợi của NTD nói chung và pháp luật bảo vệ quyền lợi của NTD nói riêng còn bộc lộ nhiều điểm yếu, còn nhiều bất cập đòi hỏi chúng ta phải có cách nhìn mới và cách tiếp cận mới nhằm tăng cường hiệu quả trong công tác bảo vệ quyền lợi NTD, trong đó yêu cầu hoàn thiện pháp luật về bảo vệ  quyền lợi NTD được đưa lên hàng đầu với tính thời sự và ý nghĩa lý luận cũng như ý nghĩa thực tiễn của nó./.