

HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VIỆT NAM VỀ CƠ CHẾ BẢO VỆ QUYỀN LỢI NGƯỜI TIÊU DÙNG

Nguyễn Thị Huê

Khoa Luật - Đại học Kinh tế Quốc dân

Email: Huelkt@gmail.com

Ngày nhận: 24/9/2018

Ngày nhận bản sửa: 20/10/2018

Ngày duyệt đăng: 05/11/2018

Tóm tắt:

Bảo vệ người tiêu dùng đã thực sự trở thành một lĩnh vực pháp luật độc lập, có vị trí đáng kể trong hệ thống pháp luật dân sự – thương mại ở Việt Nam. Mặc dù vậy, hiện tượng xâm phạm quyền lợi người tiêu dùng vẫn đang diễn ra ngày càng phổ biến, mức độ xâm phạm ngày càng trầm trọng. Tùy thuộc vào mức độ và hậu quả của hành vi vi phạm quyền lợi người tiêu dùng mà chủ thể vi phạm có thể bị áp dụng cơ chế xử lý bằng thủ tục hành chính, hay xử lý bằng thủ tục tư pháp, bao gồm: xử lý hình sự, hoặc kiện dân sự. Tuy nhiên, các cơ chế bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng theo pháp luật Việt Nam hiện hành vẫn còn nhiều bất cập. Do vậy, việc nghiên cứu chế định pháp luật này và đưa ra hướng hoàn thiện nó là một nội dung trọng yếu góp phần lành mạnh hoá thị trường, bảo vệ người yếu thế trong các giao dịch dân sự, thương mại.

Từ khóa: Thủ tục hành chính, quyền lợi người tiêu dùng, thủ tục tư pháp, cơ chế bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

Mã JEL: K13

Improving Vietnamese Law on the Mechanism of Protection for Consumers' Interests

Abstract:

Legislation on consumer protection is independent and important one in the civil as well as the commercial legal system in Vietnam. However, the infringement phenomenon of consumer rights is still increasing and becomes more and more serious. Depending on the seriousness and consequences of the violation, the offender may be punished by different penalty procedures, such as criminal prosecution, or civil litigation. Each method of consumer protection brings some effectiveness to the market and some consequences to the offender. The existing legislation on consumer protection in Vietnam has still many disadvantages and impacts on the opportunities of sociality, market, and consumer protection. Therefore, the study of legal regulations on consumer protection and solution proposals is very important to help the market become healthy and to protect the weak in the civil and commercial transactions.

Keywords: Administrative procedure, Consumer rights, Judicial procedure, Method of consumer protection.

JEL code: K13

1. Cơ chế bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng

Người tiêu dùng thường là bên yếu thế trong các giao dịch dân sự, bởi những hạn chế của họ về các thông tin liên quan đến hàng hóa, sản phẩm tiêu dùng. Bảo vệ quyền lợi chính đáng của người tiêu

dùng, người yếu thế là một trong những nội dung cơ bản trong việc bảo vệ các giá trị quyền con người. Do vậy, hệ thống pháp luật của phần lớn các quốc gia trên thế giới luôn hướng tới việc bảo đảm sự bình đẳng, minh bạch trong các quan hệ hợp đồng,

đặc biệt là bảo vệ quyền lợi của người tiêu dùng – bên yếu thế.

Ở Việt Nam, trong những năm qua, Nhà nước đã thực sự quan tâm đến việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Bảo vệ người tiêu dùng đã thực sự trở thành một lĩnh vực pháp luật độc lập và có vị trí đáng kể trong hệ thống pháp luật dân sự – thương mại ở Việt Nam. Mặc dù thế, nhưng hiện tượng xâm phạm quyền lợi người tiêu dùng đang ngày càng phổ biến, mức độ xâm phạm ngày càng trầm trọng. Việc bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của người tiêu dùng chỉ có thể được đảm bảo thông qua hoạt động hoàn thiện pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng và đặc biệt là cơ chế đảm bảo quyền lợi người tiêu dùng cùng hệ thống chế tài đủ mạnh.

Cơ chế bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng là cách thức, biện pháp, trình tự, thủ tục pháp luật quy định nhằm bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của người tiêu dùng. Quan hệ giữa người tiêu dùng và bên cung cấp hàng hóa dịch vụ là một giao dịch – một quan hệ pháp luật. Theo đó, pháp luật đặt ra những trách nhiệm đặc thù của bên cung cấp hàng hóa, dịch vụ trong việc bảo đảm quyền, lợi ích chính đáng, hợp pháp của người tiêu dùng tại điều 10, các điều từ 12 đến 23 của Luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Hành vi vi phạm quyền và lợi ích chính đáng của người tiêu dùng không đơn thuần chỉ là hành vi vi phạm hợp đồng, mà ở đó người tiêu dùng là một bên chủ thể của quan hệ; mà còn là hành vi vi phạm các nghĩa vụ pháp lý đã được định chế. Do vậy, chủ thể có hành vi vi phạm quyền lợi người tiêu dùng sẽ tùy thuộc vào mức độ và hậu quả của hành vi mà có thể bị áp dụng cơ chế xử lý bằng thủ tục hành chính, hay xử lý bằng thủ tục tư pháp, bao gồm: xử lý hình sự, hoặc kiện dân sự. Mỗi cơ chế bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng sẽ cho phép người vận hành cơ chế đó áp dụng các chế tài khác nhau đối với chủ thể có hành vi vi phạm pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

2. Các cơ chế bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng theo pháp luật Việt Nam hiện hành

2.1. Bảo vệ người tiêu dùng thông qua thủ tục hành chính

Bảo vệ người tiêu dùng bằng thủ tục hành chính là việc các cơ quan có thẩm quyền quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng được áp dụng thủ tục hành chính, ra các quyết định hành chính nhằm xử lý đối với cá nhân, pháp nhân có hành vi vi phạm

pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Thủ tục này cho phép chủ thể có thẩm quyền được áp đặt các chế tài hành chính đối với chủ thể có hành vi vi phạm pháp luật. Chế tài hành chính bảo vệ người tiêu dùng được áp dụng khi bên cung cấp hàng hóa, dịch vụ có hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Đây là hậu quả do cơ quan chức năng áp dụng đối với các cá nhân, pháp nhân có hành vi vi phạm quyền lợi của người tiêu dùng. Theo đó, chủ thể có hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng phải gánh chịu những hậu quả bất lợi như bị xử phạt vi phạm hành chính hay các biện pháp cưỡng chế hành chính khác. Chế tài hành chính được áp dụng nhằm mục đích răn đe chủ thể có hành vi vi phạm, nhằm tác động đến ý thức tuân thủ pháp luật của các nhà cung cấp hàng hóa, dịch vụ trên thị trường.

Để đánh giá được thực trạng và hiệu quả của việc áp dụng các chế tài hành chính nhằm bảo vệ quyền lợi của người tiêu dùng, cần phải xem xét mức độ xâm hại quyền lợi người tiêu dùng hiện nay và khả năng bảo vệ người tiêu dùng bằng các chế tài hành chính. Khi nói đến thực trạng áp dụng các chế tài hành chính đối với hành vi vi phạm quyền lợi của người tiêu dùng cần đề cập đến các nội dung cơ bản: (1) thực trạng hoạt động của cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền áp dụng các chế tài hành chính; (2) thực trạng thủ tục giải quyết vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng; và (3) mức xử phạt hành chính theo quy định của pháp luật.

Trong thời gian gần đây, liên tiếp các vụ việc xâm phạm quyền lợi người tiêu dùng được phản ánh như: chất lượng hàng hóa, dịch vụ không đảm bảo như trong quảng cáo; người tiêu dùng bị quấy rối bởi các tin nhắn bán hàng, khuyến mại; gian lận về nguồn gốc, xuất xứ hàng hóa, sản phẩm; vấn nạn thực phẩm bẩn tạo nên những cái chết từ từ tràn lan...Hàng loạt các vụ việc liên quan đến chất lượng của hàng hóa là thực phẩm, vệ sinh an toàn thực phẩm xảy ra, ví dụ: các vụ ngộ độc do rượu chứa methanol (Nguyễn Định, 2017), nước giải khát chứa chì của công ty trách nhiệm hữu hạn URC Hà Nội (Trần Ngoan & Nam Phương, 2016), nước ngọt chứa dị vật của tập đoàn Tân Hiệp Phát (Đồng Dương, 2015), các vụ ngộ độc tại các bếp ăn tập thể mà nguyên nhân là sử dụng thực phẩm kém chất lượng để chế biến (VTV24, 2017), bơm tạp chất vào tôm sú (Việt Trường, 2017). Vấn nạn hàng giả, hàng

nhái tràn lan, thậm chí, hàng giả, hàng nhái còn xuất hiện cả trong các trung tâm thương mại lớn, ví dụ: nhò Ninh Thuận cấm cò Trung Quốc, gà thải loại của Trung Quốc gắn mác Hàn Quốc tại chuỗi siêu thị BigC (Thanh Bình, 2017). Đối với hoạt động cung cấp dịch vụ, hàng loạt các vụ việc liên quan đến chất lượng dịch vụ của nhà cung cấp xâm phạm nghiêm trọng lợi ích của người tiêu dùng, chẳng hạn sự cố chậm chuyến, hoãn chuyến bay của hãng hàng không Vietjet Air, hãng này liên tục trễ chuyến kéo dài, thậm chí có chuyến trễ đến 12 tiếng... Qua đó cho thấy quyền lợi người tiêu dùng đang ngày càng bị xâm phạm một cách trầm trọng hơn.

Tuy nhiên, khi bị xâm phạm đến quyền lợi, không phải trong trường hợp nào người tiêu dùng cũng có yêu cầu xử lý đối với chủ thể thực hiện hành vi vi phạm, với lý do quy trình giải quyết phức tạp, thái độ của cán bộ chuyên trách khi tiếp nhận vụ việc không thiện chí, gây khó dễ với người yêu cầu..., và bên cạnh đó, cũng có nhiều vụ việc người tiêu dùng có làm đơn yêu cầu xử lý nhưng không có kết quả giải quyết. Thực trạng đó cho thấy phản ứng từ các cơ quan chức năng đối với việc xử lý các hành vi vi phạm quyền lợi người tiêu dùng còn chậm chạp và kém hiệu quả. Việc công khai, minh bạch các thông tin liên quan đến bảo vệ quyền lợi của người tiêu dùng vì nhiều lý do, vẫn còn chưa được thực hiện. Chẳng hạn thông tin liên quan đến nguồn thủy sản từ khu vực các tỉnh miền Trung có ảnh hưởng trực tiếp từ sự cố môi trường của công ty Formosa, thông tin liên quan đến việc xử lý (kết quả xử lý) các chủ thể có hành vi xâm phạm quyền lợi người tiêu dùng...

Thủ tục xử phạt vi phạm hành chính đối với các hành vi xâm phạm pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng còn nhiều bất cập. Cụ thể như:

Thứ nhất, về căn cứ để xử lý hành chính đối với hành vi vi phạm pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, mặc dù vi phạm pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng không chỉ xâm phạm đến quyền tài sản hay nhân thân của người tiêu dùng mà còn xâm phạm đến trật tự công. Tuy nhiên, để xử lý đối với chủ thể có hành vi vi phạm, thì người tiêu dùng bị xâm phạm đến quyền và lợi ích chính đáng phải có yêu cầu trực tiếp hoặc bằng văn bản với cơ quan nhà nước về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Sau khi tiếp nhận yêu cầu của người có quyền, lợi ích bị xâm phạm, cơ quan quản lý nhà nước bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng sẽ thực hiện các thủ tục cần thiết để giải quyết yêu cầu. Việc xử lý vi phạm hành chính

về bảo vệ người tiêu dùng hiếm khi xuất phát từ yêu cầu của cơ quan quản lý nhà nước.

Thứ hai, về chủ thể có thẩm quyền xử lý vi phạm, Luật Bảo vệ Quyền lợi Người tiêu dùng đã xác định: Bộ Công thương, các Bộ quản lý ngành (phối hợp với Bộ Công thương) và Ủy ban Nhân dân các cấp có trách nhiệm trong quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng (Chính phủ, 2013). Tuy nhiên, trên thực tế, người tiêu dùng khi bị xâm phạm đến quyền và lợi ích chính đáng, họ cũng chưa biết trong từng trường hợp cụ thể, cơ quan quản lý nhà nước nào sẽ tiếp nhận yêu cầu của mình. Bên cạnh đó, Ủy ban Nhân dân các cấp vẫn chưa quen xử lý các trường hợp vi phạm quyền lợi người tiêu dùng, nên thường từ chối việc thụ lý yêu cầu khiếu nại. Hiện nay, Cục Quản lý Cạnh tranh hầu như là cơ quan chủ chốt trong việc xử lý các yêu cầu liên quan đến bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

Các hình thức khiếu nại để bảo vệ quyền lợi của người tiêu dùng gồm gọi qua Tổng đài tư vấn, hỗ trợ người tiêu dùng 1800.6838 (miễn phí cước gọi), gửi Email tới địa chỉ bvntd@moit.gov.vn, gửi thông tin đến trang web bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng www.bvntd.vca.gov.vn, gửi khiếu nại đến Cục Quản lý Cạnh tranh tại 25 Ngô Quyền, quận Hoàn Kiếm, Hà Nội (KL, 2016). Nhưng thực tế, số lượng người tiêu dùng biết đến các hình thức khiếu nại và nơi giải quyết khiếu nại nêu trên còn vô cùng hạn chế.

Thứ ba, về kết quả giải quyết các khiếu nại của người tiêu dùng tại Cục Quản lý Cạnh tranh mới chỉ dừng lại ở việc bên vi phạm đạt được thỏa thuận với bên bị vi phạm về phương án giải quyết tranh chấp (về mặt dân sự) mà chưa thấy rõ các biện pháp chế tài hành chính được áp dụng đối với các chủ thể có hành vi vi phạm. Thực tế, phản ứng của người tiêu dùng Việt Nam trước các hành vi vi phạm của bên cung cấp hàng hóa, dịch vụ không quyết liệt, thường chỉ dừng ở mức cung cấp thông tin cho các phương tiện thông tin đại chúng. Vì vậy, trong thời gian qua mặc dù số lượng các vụ việc vi phạm pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng diễn ra ngày một phổ biến, nhưng số lượng các vụ việc vi phạm pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng được xử lý bằng thủ tục hành chính không nhiều.

Thứ tư, về mức xử phạt hành chính do pháp luật quy định còn thấp. Chẳng hạn, đối với trường hợp vi phạm quy định về điều kiện bảo đảm an toàn thực phẩm trong sản xuất kinh doanh thực phẩm tươi sống

có nguồn gốc từ thủy sản như: phạt tiền từ 300.000 VNĐ đến 500.000 VNĐ đối với hành vi trực tiếp đưa tạp chất vào hải sản, phạt tiền từ 70.000.000 VNĐ đến 100.000.000 VNĐ đối với hành vi tổ chức đưa tạp chất vào thủy sản hoặc sơ chế, chế biến thủy sản có tạp chất được đưa vào, phạt tiền 5.000.000 VNĐ đến 7.000.000 VNĐ đối với các hành vi khai thác, thu gom chế biến các loài thủy sản có xuất xứ từ cơ sở nuôi cấm thu hoạch, vùng nuôi cấm thu hoạch (Chính phủ, 2013)... Trong khi, hậu quả mà các hành vi này để lại cho xã hội nói chung và người tiêu dùng nói riêng là vô cùng trầm trọng. Do vậy, có thể thấy trong thời gian qua, việc áp dụng chế tài hành chính đối với hành vi vi phạm pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng hiệu quả không cao.

2.2. Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng bằng thủ tục tư pháp

Quan hệ tiêu dùng là quan hệ dân sự. Quyền của người tiêu dùng với tư cách là một giá trị xã hội cũng có các mức độ khác nhau, tương ứng với đó là những mức độ bảo vệ khác nhau. Mức độ thấp nhất là để người tiêu dùng tự bảo vệ quyền lợi của mình bằng việc sử dụng pháp luật thuộc lĩnh vực luật tư: dân sự, thương mại. Mức độ bảo vệ thứ hai là xử phạt hành chính. Để không cản trở các quan hệ kinh tế, dân sự và tránh can thiệp quá sâu vào những tranh chấp liên quan đến quyền lợi người tiêu dùng, Nhà nước chỉ coi những hành vi xâm hại quyền lợi người tiêu dùng là tội phạm và sử dụng mức độ bảo vệ cao nhất bằng luật hình sự đối với những hành vi xâm hại quyền lợi người tiêu dùng có tính chất nguy hiểm cao, thể hiện ở việc gây hậu quả nghiêm trọng cho tính mạng, sức khỏe và kinh tế của người tiêu dùng. Điều đó thể hiện ở những dấu hiệu định tính và định lượng như vi phạm với số lượng lớn, đã bị xử lý hành chính, đã gây hậu quả nghiêm trọng... Xử lý bằng hình sự đối với hành vi vi phạm quyền lợi người tiêu dùng được đặt ra khi xuất hiện hành vi phạm tội xâm phạm quyền lợi người tiêu dùng.

Tội phạm xâm phạm quyền lợi của người tiêu dùng là những hành vi của các cá nhân, pháp nhân (thương nhân) liên quan đến sản xuất, buôn bán, phân phối hàng hóa, dịch vụ với mục đích lợi nhuận, xâm hại nghiêm trọng đến tính mạng, sức khỏe, lợi ích kinh tế của người tiêu dùng được quy định trong Bộ luật Hình sự.

Chủ thể của tội phạm xâm hại quyền lợi người tiêu dùng là thương nhân. Thương nhân (là cá nhân hoặc pháp nhân) là chủ thể của tội phạm xâm hại

quyền lợi người tiêu dùng là nhà sản xuất, nhà nhập khẩu, nhà phân phối, nhà cung cấp, bán lẻ hàng hóa (Quốc hội, 2015c).

Bộ luật Hình sự 2015 quy định về một số tội do cá nhân, pháp nhân kinh doanh thực hiện trong nhóm các tội xâm phạm trật tự quản lý kinh tế như: tội sản xuất, buôn bán hàng cấm; tội tàng trữ, vận chuyển hàng cấm; tội sản xuất, buôn bán hàng giả; tội sản xuất, buôn bán hàng giả là lương thực, thực phẩm, phụ gia thực phẩm; tội sản xuất, buôn bán hàng giả là thuốc chữa bệnh, thuốc phòng bệnh; tội sản xuất, buôn bán hàng giả là thức ăn dùng để chăn nuôi, phân bón, thuốc thú y, thuốc bảo vệ thực vật, giống cây trồng, vật nuôi; tội đầu cơ; tội vi phạm quy định về cạnh tranh; tội xâm phạm quyền tác giả, quyền liên quan; tội xâm phạm quyền sở hữu công nghiệp; tội quảng cáo gian dối; tội lừa dối khách hàng; tội vi phạm các quy định về cung ứng điện; tội cho vay nặng lãi trong giao dịch dân sự; tội vi phạm quy định trong hoạt động của các tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài; tội làm, tàng trữ, vận chuyển, lưu hành tiền giả; tội làm, tàng trữ, vận chuyển, lưu hành công cụ chuyên nhượng giả hoặc các giấy tờ có giá giả khác; tội cố ý công bố thông tin sai lệch hoặc che giấu thông tin trong hoạt động chứng khoán; tội thao túng thị trường chứng khoán; tội gian lận trong kinh doanh bảo hiểm; tội vi phạm quy định pháp luật về bán đầu giá tài sản; tội vi phạm quy định về khám bệnh, chữa bệnh, sản xuất, pha chế thuốc, cấp phát thuốc, bán thuốc hoặc dịch vụ y tế khác; tội vi phạm quy định về vệ sinh an toàn thực phẩm (Quốc hội, 2015c)...

Đặc điểm chung của các tội phạm xâm phạm quyền lợi người tiêu dùng là đều xâm phạm trật tự quản lý kinh tế của Nhà nước, trật tự công cộng, quyền và lợi ích chính đáng của người tiêu dùng. Đối tượng của các tội phạm này đều là hàng hóa, dịch vụ và quyền lợi chính đáng của người tiêu dùng. Phần lớn các hành vi xâm phạm quyền lợi người tiêu dùng bị coi là tội phạm khi nó gây hậu quả ở mức độ nghiêm trọng (số lượng lớn) hoặc có nhân thân xấu (đã bị xử lý hành chính).

Tuỳ thuộc vào mức độ ảnh hưởng của hành vi vi phạm quyền lợi người tiêu dùng mà hậu quả của việc áp dụng trách nhiệm hình sự đối với pháp nhân khi thực hiện các hành vi vi phạm đó được áp dụng mức hình phạt khác nhau.

Chẳng hạn, đối với tội sản xuất, buôn bán kinh doanh hàng giả theo quy định của điều 192, Bộ luật

Hình sự 2015 sửa đổi bổ sung năm 2017, thì hình phạt đối với pháp nhân có thể là phạt tiền (mức thấp nhất là từ 1 tỷ đến 3 tỷ đồng, 3 tỷ đến 6 tỷ đồng, mức cao nhất từ 6 đến 9 tỷ đồng) đình chỉ hoạt động có thời hạn từ 6 tháng đến 3 năm hoặc đình chỉ hoạt động vĩnh viễn. Đối với cá nhân thực hiện hành vi phạm tội này được dự liệu các mức hình phạt: phạt tiền từ 100 triệu đến 1 tỷ, hoặc phạt tù từ 1 đến 5 năm, phạt tù từ 5 đến 10 năm, phạt tù từ 7 đến 15 năm (Quốc hội, 2015c).

Đối với tội sản xuất, buôn bán hàng giả là lương thực, thực phẩm, phụ gia thực phẩm được quy định tại điều 193, Bộ luật Hình sự 2015 thì hình phạt áp dụng đối với pháp nhân phạm tội ở các mức: đối với tội sản xuất, kinh doanh hàng giả là thuốc chữa bệnh, thuốc phòng bệnh theo quy định của điều 194, Bộ luật Hình sự 2015 sửa đổi bổ sung 2017 thì hình phạt đối với pháp nhân có thể là phạt tiền ở các mức 1 tỷ đồng đến 4 tỷ đồng, 4 tỷ đến 9 tỷ đồng, 9 tỷ đến 15 tỷ đồng, 15 tỷ đến 20 tỷ hoặc đình chỉ hoạt động từ 1 đến 3 năm, trường hợp gây hậu quả nặng nề thì hình phạt có thể áp dụng là đình chỉ vĩnh viễn. Cá nhân thực hiện hành vi phạm tội này được dự liệu các mức hình phạt từ 2 năm đến 5 năm, từ 5 năm đến 10 năm, từ 10 năm đến 15 năm, từ 15 năm đến 20 năm hoặc tù chung thân (Quốc hội, 2015c).

Đối với tội sản xuất, buôn bán hàng giả là thuốc chữa bệnh, thuốc phòng bệnh tại điều 194, xác định hình phạt đối với pháp nhân ở các mức phạt tiền từ 1 tỷ đồng đến 4 tỷ đồng, từ 4 tỷ đến 9 tỷ, từ 9 tỷ đến 15 tỷ, từ 15 tỷ đến 20 tỷ hoặc đình chỉ hoạt động có thời hạn từ 1 đến 3 năm; đình chỉ hoạt động vĩnh viễn. Đối với cá nhân, các mức hình phạt được dự liệu phạt tù từ 2 đến 7 năm, từ 5 đến 12 năm, từ 12 đến 20 năm, từ 20 năm tù chung thân hoặc tử hình (Quốc hội, 2015c).

Đối với tội sản xuất buôn bán hàng giả là thức ăn dùng để chăn nuôi, phân bón, thuốc thú y, thuốc bảo vệ thực vật, giống cây trồng, vật nuôi quy định tại điều 195, hình phạt đối với pháp nhân phạm tội được quy định các mức phạt tiền từ 1 tỷ đến 3 tỷ đồng, từ 3 tỷ đến 6 tỷ đồng, từ 6 tỷ đến 9 tỷ đồng, từ 9 tỷ đến 15 tỷ đồng hoặc đình chỉ hoạt động có thời hạn từ 1 đến 3 năm. Đối với cá nhân các hình phạt được dự liệu ở các mức phạt tiền từ 100 triệu đến 1 tỷ hoặc phạt tù từ 1 đến 5 năm, phạt tù từ 5 đến 10 năm, từ 10 năm đến 15 năm (Quốc hội, 2015c).

Đối với tội đầu cơ, cá nhân thực hiện hành vi phạm tội này được dự liệu các mức hình phạt:

phạt tiền từ 30 triệu đến 300 triệu hoặc phạt tù từ 6 tháng đến 3 năm, phạt tiền từ 300 triệu đến 1,5 tỷ hoặc phạt tù từ 3 năm đến 7 năm, phạt tiền từ 1,5 tỷ đến 5 tỷ hoặc phạt tù từ 7 đến 15 năm. Pháp nhân thực hiện hành vi phạm tội được dự liệu các mức hình phạt từ 300 triệu đến 1 tỷ đồng, từ 1 tỷ đến 4 tỷ đồng, từ 4 tỷ đến 9 tỷ đồng (Quốc hội, 2015c).

Hầu hết các pháp nhân thực hiện hành vi phạm tội xâm phạm quyền lợi người tiêu dùng kể trên đều được pháp luật hình sự dự liệu về việc có thể áp dụng hình phạt bổ sung: phạt tiền, cấm kinh doanh, hoạt động trong một số lĩnh vực nhất định hoặc cấm huy động vốn từ 1 đến 3 năm. Đối với cá nhân, hình phạt bổ sung có thể được áp dụng: cấm đảm nhiệm chức vụ, cấm hành nghề hoặc công việc nhất định từ 1 đến 5 năm, bị tịch thu 1 phần hoặc toàn bộ tài sản.

Pháp luật hình sự năm 2015 được sửa đổi bổ sung năm 2017 đã mở rộng phạm vi bảo vệ đối với quyền lợi người tiêu dùng. Tuy nhiên, có một số hành vi vi phạm quyền lợi người tiêu dùng có thể để lại hậu quả vô cùng nặng nề đối với cá nhân người tiêu dùng nói riêng và xã hội nói chung; chẳng hạn như tội sản xuất, buôn bán hàng giả là thức ăn dùng để chăn nuôi, phân bón, thuốc thú y, thuốc bảo vệ thực vật, giống cây trồng, vật nuôi, chỉ bị quy định mức cao nhất của hình phạt tù áp dụng đối với cá nhân vi phạm là 20 năm tù, đối với pháp nhân mức cao nhất là phạt tiền từ 9 tỷ đến 15 tỷ hoặc tạm đình chỉ hoạt động trong thời hạn từ 1 đến 3 năm; tội sản xuất buôn bán hàng giả là lương thực, thực phẩm, mức cao nhất của hình phạt là tù chung thân (Quốc hội, 2015c);...Mức hình phạt này chưa thật sự tương xứng với hậu quả mà các hành vi đó gây ra cho xã hội.

Bên cạnh đó, tội quảng cáo gian dối, tội lừa dối khách hàng được quy định tại các điều 197, 198 Bộ luật Hình sự không áp dụng đối với pháp nhân, mặc dù trong thực tế, pháp nhân hoàn toàn có thể là chủ thể thực hiện các hành vi vi phạm này.

Thực tiễn xử lý hình sự đối với các hành vi xâm phạm quyền lợi người tiêu dùng cho thấy các cơ quan tiến hành tố tụng chưa thật sự coi người tiêu dùng là bên yếu thế, là đối tượng cần được bảo vệ trong quan hệ với người cung cấp hàng hoá, dịch vụ. Do vậy, việc áp dụng quy định của pháp luật hình sự để xử lý đối với các hành vi xâm phạm quyền lợi người tiêu dùng chưa đảm bảo được nguyên tắc: xử lý đúng người, đúng tội, điều đó tạo ra tâm lý bất an cho người tiêu dùng, sự hoang mang, bất bình trong

đur luận xã hội. Trong tháng 8 năm 2017, Toà án Nhân dân thành phố Hồ Chí Minh đã đưa vụ án liên quan đến hoạt động buôn bán thuốc H-Capita của công ty cổ phần VN Pharma ra xét xử. Quá trình xét xử đối với vụ án này cho thấy: những tài liệu trong hồ sơ vụ án và lời khai của các bị cáo tại phiên toà phản ánh hành vi của VN Pharma và những người có liên quan có đầy đủ yếu tố cấu thành tội kinh doanh hàng giả. Hành vi này để lại những hậu quả hết sức nặng nề cho người bệnh cũng như xã hội. Tuy nhiên, các cá nhân, pháp nhân liên quan trực tiếp tới hoạt động kinh doanh hàng giả của VN Pharma được các cơ quan tiến hành tố tụng xử lý về tội buôn lậu mà không phải tội kinh doanh hàng giả. Điều này đã gây ra tâm lý hoang mang và sự bất bình trong dư luận xã hội.

Tương tự, các vụ án liên quan đến hành vi kinh doanh mỳ chính giả, bột giặt giả, phân bón giả, giống cây trồng giả... được công an các tỉnh Hà Nội, Hưng Yên, Thanh Hoá, Thái Bình... triệt phá trong thời gian qua (từ 2015 đến 2016) cho thấy chủ thể thực hiện hành vi kinh doanh hàng giả chủ yếu bị xử lý hành chính, rất ít trường hợp bị xử lý hình sự, mặc dù hành vi đã đủ yếu tố cấu thành tội phạm hình sự.

2.3. Bảo vệ người tiêu dùng thông qua cơ chế kiện dân sự

Cơ chế khởi kiện để yêu cầu bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng được thực hiện khi mà tranh chấp giữa người tiêu dùng và cá nhân, pháp nhân cung cấp hàng hóa, dịch vụ không thể thương lượng, hòa giải và cũng không có thỏa thuận áp dụng thủ tục tố tụng trọng tài, một trong các bên có tranh chấp khởi kiện vụ án ra tòa án có thẩm quyền.

Đối với những vụ việc vi phạm pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước, lợi ích công cộng, lợi ích của nhiều người thì không được phép áp dụng thủ tục thương lượng và hòa giải. Khi vụ tranh chấp giữa các bên không thuộc trường hợp được thương lượng, hòa giải, hoặc không thể thương lượng, hòa giải, họ có thể thỏa thuận áp dụng thủ tục tố tụng trọng tài; hoặc người tiêu dùng có thể khởi kiện vụ án tại tòa án có thẩm quyền. Hiệu quả bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng thông qua cơ chế kiện dân sự này phụ thuộc vào các yếu tố: (1) tính thuận lợi của thủ tục giải quyết tranh chấp; (2) giá trị thi hành của kết quả giải quyết tranh chấp.

Về thủ tục giải quyết vụ án, việc giải quyết vụ án dân sự về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng tại tòa án

được bắt đầu khi mà người tiêu dùng hoặc tổ chức xã hội tham gia bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng khởi kiện vụ án.

(1) Người khởi kiện vụ án ở đây là người tiêu dùng hoặc tổ chức xã hội bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Đối với tổ chức xã hội bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng phải thỏa mãn các điều kiện theo quy định của điều 27, luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng được thành lập hợp pháp theo quy định của pháp luật (về lập hội), được người tiêu dùng ủy quyền đại diện khởi kiện vụ án (Quốc hội, 2010). Tuy nhiên, cho đến nay, các vụ việc khởi kiện bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng rất hạn chế và chủ yếu do cá nhân người tiêu dùng thực hiện.

Bên cạnh đó, việc pháp luật bảo vệ người tiêu dùng chỉ quy định cá nhân là người khởi kiện vụ án cũng gây ra những khó khăn cho việc khởi kiện vụ án ở chỗ: có nhiều vụ vi phạm mà thiệt hại đối với từng cá thể người tiêu dùng là không lớn nhưng thiệt hại đối với toàn bộ người tiêu dùng đã sử dụng hàng hóa, dịch vụ kém chất lượng lại quá lớn. Trường hợp này họ có thể liên kết với nhau để làm đơn khởi kiện tập thể hay phải cùng yêu cầu Hội bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng khởi kiện? Việc khởi kiện tập thể vẫn chưa được pháp luật quy định một cách cụ thể. Trong khi đó, Hội bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng ở đâu, có chức năng như thế nào, có thể đại diện cho tập thể người tiêu dùng hay chỉ có thể đại diện cho từng cá nhân người tiêu dùng khởi kiện vụ án... Những nội dung đó hiện chưa được quy định một cách cụ thể trong Luật Bảo vệ Quyền lợi Người tiêu dùng.

Đối với người tiêu dùng bị thiệt hại họ luôn có tâm lý e ngại đấu tranh, ngại tranh chấp, ngại phiền hà cùng với sự phức tạp trong thủ tục pháp lý và các chi phí phát sinh từ việc khởi kiện vụ án. Do vậy, thực tế, người tiêu dùng Việt Nam chưa khai thác hết các quyền mà pháp luật trao cho họ để bảo vệ chính mình. Đối với những vụ tranh chấp mà thiệt hại xảy ra không quá lớn, từng người tiêu dùng đơn lẻ sẽ thường chọn cách im lặng thay vì khởi kiện vụ án. Nếu pháp luật cho phép khởi kiện tập thể thì tập thể người tiêu dùng đã tiêu dùng cùng một hàng hóa, dịch vụ có thể liên kết để khởi kiện tập thể nhằm gây sức ép với cá nhân, tổ chức, buộc họ phải nhanh chóng chấm dứt hành vi vi phạm, khắc phục thiệt hại thực tế. Chẳng hạn như với tình trạng vi phạm quyền lợi người tiêu dùng của hãng hàng không Vietjet air (Mai Trinh, 2017) với việc khởi kiện tập thể của các

hành khách đi trên các chuyến bay bị chậm chuyến sẽ làm tăng sức mạnh của việc khởi kiện, tiết giảm chi phí cho người khởi kiện đồng thời tạo nên sức ép để hãng hàng không này tôn trọng những quyền lợi chính đáng của khách hàng.

(2) Thủ tục giải quyết tranh chấp về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng được thực hiện theo quy định của pháp luật tố tụng dân sự và Luật Bảo vệ Quyền lợi Người tiêu dùng. Theo đó, không phải vụ án nào cũng được áp dụng thủ tục tố tụng rút gọn. Theo quy định của Luật Bảo vệ Quyền lợi Người tiêu dùng, thì các vụ án được khởi kiện bởi chính cá nhân người tiêu dùng, người bị kiện là cá nhân, pháp nhân trực tiếp cung cấp hàng hóa, dịch vụ; có chứng cứ rõ ràng; giá trị giao dịch dưới 100 triệu sẽ có thể được giải quyết theo thủ tục tố tụng rút gọn (Quốc hội, 2010). Như vậy, khi khởi kiện vụ án, ngay cả đối với các vụ án có tính chất đơn giản, chứng cứ rõ ràng, người khởi kiện cũng có thể đối diện với thủ tục phức tạp, nếu giá trị của vụ tranh chấp trên 100 triệu đồng, dẫn đến hiệu quả thu lại sau quá trình giải quyết vụ án có thể không tương xứng với thời gian và tiền bạc mà đương sự đã bỏ ra để phục vụ việc khởi kiện và giải quyết vụ án.

Việc xác định điều kiện giải quyết vụ án theo thủ tục rút gọn tại điều 42 Luật Bảo vệ Quyền lợi người tiêu dùng không chỉ được giới hạn bởi tính chất đơn giản, rõ ràng của vụ án, sự đầy đủ của chứng cứ mà còn giới hạn ở giá trị của tranh chấp. Quy định này không phù hợp với tính chất và điều kiện của việc giải quyết các vụ án dân sự theo thủ tục tố tụng rút gọn được quy định tại điều 317 của Bộ luật Tố tụng Dân sự 2015.

(3) Tạm ứng án phí: một trong những điều kiện quan trọng để hồ sơ khởi kiện vụ án bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng được thụ lý thì người khởi kiện phải nộp tạm ứng án phí. Quy định này cũng góp phần tạo nên tâm lý ngại khởi kiện của người tiêu dùng. Bởi họ chỉ khởi kiện vụ án khi mà quyền lợi chính đáng của mình bị xâm phạm, việc kiện tụng chưa biết kết quả thắng thua nhưng họ đã phải bỏ ra rất nhiều chi phí như tàu xe, đi lại, thời gian và cả tiền tạm ứng án phí.

Về hiệu quả giải quyết tranh chấp, chế tài dân sự được áp dụng trong các vụ án bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng là bồi thường thiệt hại. Đây là loại chế tài được áp dụng nhằm khắc phục thiệt hại, bù đắp tổn thất về vật chất hoặc tinh thần cho người tiêu dùng, là một trong những chế tài dân sự có tính

chất mềm dẻo, linh hoạt. Xuất phát từ hậu quả của hành vi vi phạm pháp luật về bảo vệ quyền lợi của người tiêu dùng là gây ra những thiệt hại về tài sản, tính mạng, sức khỏe...cho người tiêu dùng nên chế tài bồi thường thiệt hại được áp dụng một cách rất phổ biến.

Để áp dụng chế tài bồi thường thiệt hại thì người tiêu dùng phải chứng minh được thiệt hại. Thiệt hại ở đây là thiệt hại về tài sản, tính mạng, sức khỏe... bị xâm phạm. Mức bồi thường sẽ căn cứ trên thiệt hại thực tế xảy ra và các bên có thể thỏa thuận về mức bồi thường này hoặc yêu cầu Tòa án giải quyết nếu không thỏa thuận được.

Tuy nhiên, trên thực tế, việc chứng minh thiệt hại về sức khỏe trong trường hợp người tiêu dùng yêu cầu bồi thường thiệt hại do bị sử dụng sản phẩm, hàng hóa kém chất lượng vô cùng khó khăn bởi sản phẩm độc hại không gây bệnh ngay lập tức mà phải có thời gian. Nguyên đơn rất khó chứng minh để tòa án thấy được là mình bị thiệt hại về sức khỏe do đã tiêu thụ những sản phẩm, hàng hóa trong vụ kiện; bởi để chứng minh, nguyên đơn cần phải có hóa đơn, chứng từ cho các chi phí khám chữa bệnh, kiểm tra sức khỏe, xác định tỷ lệ thương tật, tổn thương, mất khả năng lao động, cơ hội tìm kiếm việc làm, thu nhập thực tế bị mất,...Do vậy, người khởi kiện đối với những vụ án này hầu như sẽ không được bồi thường.

3. Kiến nghị hoàn thiện cơ chế bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng

Việc xây dựng và hoàn thiện cơ chế bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng có mục đích lành mạnh hoá và ổn định thị trường. Công việc này là nhiệm vụ của toàn xã hội mà trước hết là bởi các chức năng (cơ quan quản lý nhà nước và cơ quan tư pháp). Để có thể áp dụng có hiệu quả các cơ chế bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, cần hoàn thiện quy định pháp luật về những nội dung sau:

(1) Phải thiết lập được và hoàn thiện cơ chế phối hợp giữa các cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong việc phát hiện và chủ động xử lý những trường hợp vi phạm quyền lợi của người tiêu dùng, đảm bảo việc xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo người tiêu dùng không chỉ được xử lý bởi yêu cầu của bên yếu thế.

(2) Nâng cao hiệu quả hoạt động của các cơ quan quản lý nhà nước như cơ quan y tế, quản lý thị trường ở các địa phương, hoàn thiện về chuyên môn, nghiệp vụ, đạo đức nghề nghiệp cho công chức

trong hệ thống cơ quan quản lý nhà nước, cơ quan tư pháp bởi vì chính họ là người thực hiện việc kiểm tra, giám sát chất lượng, nguồn gốc của hàng hóa và trực tiếp áp dụng chế tài hành chính đối với những trường hợp vi phạm; hoặc quyết định áp dụng thủ tục tố tụng, xác định tội danh và mức hình phạt đối với hành vi xâm phạm quyền lợi người tiêu dùng khi đủ yếu tố cấu thành tội phạm.

(3) Đảm bảo sự minh bạch hóa đối với quyết định xử lý hành vi vi phạm pháp luật bảo vệ người tiêu dùng.

(4) Củng cố hệ thống mạng lưới bảo vệ người tiêu dùng; đặc biệt, cần tăng cường năng lực hoạt động của hệ thống các hội bảo vệ người tiêu dùng ở địa phương.

(5) Nên tăng mức hình phạt áp dụng đối với các tội: vi phạm quy định về vệ sinh an toàn thực phẩm, tội sản xuất buôn bán hàng giả là lương thực, thực phẩm lên mức cao nhất là tử hình đối với một số trường hợp cụ thể.

(6) Xây dựng cơ chế khởi kiện tập thể đối với các

vụ án mà người tiêu dùng bị xâm phạm ở phạm vi rộng nhằm tiết giảm chi phí cho các đương sự khi khởi kiện vụ án.

(7) Xác định lại điều kiện giải quyết vụ án dân sự về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng theo thủ tục rút gọn cho khoa học và phù hợp với yêu cầu của pháp luật tố tụng dân sự.

(8) Nâng cao năng lực của các cơ quan giám định để đảm bảo xác định được mức độ ảnh hưởng của hàng giả, hàng kém chất lượng... đến sức khỏe của người tiêu dùng, tạo điều kiện để người tiêu dùng có thể yêu cầu bồi thường thiệt hại về sức khỏe trong trường hợp họ đã sử dụng các sản phẩm này.

(9) Cần áp dụng chế độ án phí đặc biệt đối với các vụ án bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, theo đó người khởi kiện vụ án không phải thực hiện nghĩa vụ nộp án phí.

Tài liệu tham khảo:

- Chính phủ (2013), *Nghị định 178/2013/NĐ-CP quy định xử phạt vi phạm hành chính về an toàn thực phẩm*, ban hành ngày 14 tháng 11 năm 2013.
- Đồng Dương (2015), *Những lần sản phẩm chứa 'dị vật' gây tranh cãi của Tân Hiệp Phát*, truy cập ngày 21 tháng 12 năm 2015, từ <<http://congan.com.vn/doi-song>>.
- KL (2016), *Bốn cách người tiêu dùng khiếu nại về quyền lợi của mình*, truy cập ngày 03 tháng 8 năm 2016, từ <<http://baochinhphu.vn/Phap-luat/4-cacch-nguoi-tieu-dung-khieu-nai-ve-quyen-loi-cua-minh/283127.vgp>>.
- Mai Trinh (2017), *VietJet Air coi thường quyền lợi của khách hàng*, truy cập ngày 20 tháng 5 năm 2017, từ <<https://baomoi.com/vietjet-air-coi-thuong-quyen-loi-cua-khach-hang/c/22323415.epi>>.
- Nguyễn Đình (2017), *12 SV cả nam lẫn nữ ở Hà Nội nguy kịch vì ngộ độc rượu ngày 8/3*, truy cập ngày 17 tháng 3 năm 2017, từ <[Kênh 14.vn](http://Kenh14.vn)>.
- Quốc hội (2010), *Luật Bảo vệ Quyền lợi Người tiêu dùng*, ban hành ngày 17 tháng 11 năm 2010.
- Quốc hội (2015a), *Bộ luật Dân sự 2015*, ban hành ngày 26 tháng 11 năm 2015.
- Quốc hội (2015b), *Bộ luật Tố tụng Dân sự 2015*, ban hành ngày 26 tháng 11 năm 2015.
- Quốc hội (2015c), *Bộ luật Hình sự 2015 sửa đổi bổ sung năm 2017*, ban hành ngày 10 tháng 7 năm 2017.
- Thanh Bình (2017), *Siêu thị BigC Thăng Long: Bán hàng không đủ nhãn mác, không hạn sử dụng*, truy cập ngày 18 tháng 11 năm 2017, từ <<http://thuonghieucongluan.com.vn>>.
- Trần Ngoan & Nam Phương (2016), *Điều tra nghi vấn nước ngọt nhiễm chì*, truy cập ngày 13 tháng 5 năm 2016, từ <<https://suckhoe.vnexpress.net/tin-tuc/suc-khoe>>.
- Việt trường (2017), *Cảnh sát bắt quả tang vụ bơm tạp chất vào tôm*, truy cập ngày 30 tháng 5 năm 2017, từ <<https://news.zing.vn>>.
- VTV24 (2017), *Ngộ độc tập thể tại Nghệ An*, truy cập ngày 01 tháng 4 năm 2017, từ <vtv24.org>.