

Quyền khiếu nại của người tiêu dùng - cần một cơ chế hợp lý

Nguyễn Trọng Điệp*

Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội, 144 Xuân Thủy, Hà Nội, Việt Nam

Nhận ngày 22 tháng 02 năm 2011

Tóm tắt. Bài viết làm sáng tỏ quyền khiếu nại của người tiêu dùng cần có một cơ chế bảo vệ hợp lý.

Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng là một trong những vấn đề được cộng đồng quốc tế quan tâm hàng đầu. Cách đây 50 năm, tổng thống Mỹ J.Kennedy đã đưa ra một nhận xét rất xác đáng: “Người tiêu dùng gồm tất cả chúng ta. Họ là nhóm kinh tế lớn nhất, ảnh hưởng và bị ảnh hưởng bởi gần như tất cả các quyết định kinh tế công cũng như tư. Tuy nhiên, họ là một nhóm quan trọng mà ý kiến của họ thường không được lắng nghe”⁽¹⁾. Nhận định này đến nay vẫn đúng và đặc biệt phù hợp với bối cảnh của Việt Nam.

Thật đáng buồn là thực tế người tiêu dùng tại Việt Nam vẫn quá “hiền” và chưa có khả năng tự vệ đối với những vi phạm quyền lợi từ phía các nhà sản xuất, phân phối. Theo thông tin do Cục Quản lý cạnh tranh (Bộ Công thương) đưa ra tại hội thảo “Bảo vệ quyền lợi từ hai góc nhìn Á - Âu” do đơn vị này phối hợp với Đại sứ quán Pháp tại Việt Nam tổ chức, mỗi năm Cục Quản lý cạnh tranh tiếp nhận hơn 100.000 đơn thư khiếu nại vi phạm về tiêu

dùng⁽²⁾. Trong số các vi phạm đó có đến gần 18% vi phạm quy định về chất lượng, 15% vi phạm quy định về ghi nhãn, 12% vi phạm về đo lường, 10% kinh doanh hàng giả và 45% vi phạm khác có ảnh hưởng đến quyền lợi người tiêu dùng⁽³⁾. Bên cạnh đó, Hội Tiêu chuẩn và Bảo vệ Người tiêu dùng Việt Nam cũng tiếp nhận hàng nghìn vụ khiếu nại. Theo khảo sát của Hội này vào năm 2010, có tới 62% số người tiêu dùng mua phải hàng giả, hàng kém chất lượng.

Mặc dù số doanh nghiệp vi phạm quyền lợi người tiêu dùng không phải là hiếm nhưng số vụ việc được đưa ra pháp luật để doanh nghiệp xử lý thì chưa nhiều. Trong hai năm 2009 - 2010, theo báo cáo của Cục Quản lý cạnh tranh đã tiếp nhận để xử lý tổng số 80 vụ việc cạnh tranh (tăng 220% so với 2 năm trước đó và 23 vụ việc hạn chế cạnh tranh (tăng 155%). Con số này quá nhỏ so với số đơn thư mà cơ quan này tiếp nhận.

Nguyên nhân chính của tình trạng này là vì pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng chưa được tôn trọng và người tiêu dùng vẫn

* ĐT: 84-4-37547772

E-mail: nguyentrongdiep@yahoo.com

⁽¹⁾ Trích lời tuyên bố của Tổng thống Mỹ J.Kennedy vào 13/3/1962 trước Quốc hội Mỹ

Nguồn: <http://www.consumersinternational.org/who-we-are/consumer-rights>

⁽²⁾ [Http://www.nguoi tieudung.com.vn/home/Moi_nam_hon_100000_vu_vi_pham_ve_tieu_dung.html](http://www.nguoi tieudung.com.vn/home/Moi_nam_hon_100000_vu_vi_pham_ve_tieu_dung.html)

⁽³⁾ Phát biểu của bà Vũ Thị Bạch Nga, Trưởng ban bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng của Cục Quản lý cạnh tranh tại hội thảo “Number 1 - Thực thi Luật bảo vệ quyền lợi NTD” ngày 30/8/2011 do tập đoàn Tân Hiệp Phát tổ chức ở Bình Dương.

chưa thực sự quan tâm bảo vệ quyền lợi của mình. Người tiêu dùng Việt Nam thường bỏ qua các vi phạm của nhà sản xuất, nhà phân phối do có tâm lý ngại va chạm, sợ phiền hà hoặc mất thời gian cũng như do dự không biết việc khiếu nại có đem lại kết quả hay không.

Trong khi đó, ở các quốc gia khác như ở Úc, Ấn Độ, Mỹ, Nhật, Châu Âu, v.v..., việc bảo vệ quyền lợi của người tiêu dùng rất được coi trọng. Khách hàng có quyền trả lại mặt hàng mình đã mua nếu không sử dụng được trong một thời gian nhất định có thể lên tới hàng tuần lễ đồng thời có thể khởi kiện nhà sản xuất khi bị tai nạn, bệnh tật do hàng hóa gây ra bất kể vào thời điểm nào sau khi sử dụng hàng hóa. Các hiệp hội, tổ chức bảo vệ người tiêu dùng tại nước ngoài sẵn sàng triển khai các hoạt động tẩy chay quy mô tiêu bang hoặc toàn quốc đối với nhà sản xuất nếu họ vi phạm về quy chế an toàn cho người tiêu dùng trong khu vực.

Ở khía cạnh khác, việc yếu kém của công tác bảo vệ người tiêu dùng Việt Nam cũng không hẳn chỉ xuất phát từ tâm lý mà còn chính từ những cơ chế bất cập ngay từ phương thức tư vệ đơn giản nhất là quyền khiếu nại của người tiêu dùng đối với nhà cung cấp.

Những khe hở chưa được lấp đầy

Mặc dù đã được chính thức được ghi nhận tại Pháp lệnh Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng năm 1999 nhưng cho đến nay, việc nhận biết và sử dụng quyền khiếu nại vẫn còn rất mới mẻ đối với nhiều người tiêu dùng Việt Nam. Mặc dù Pháp lệnh đã quy định rõ ràng về việc “*người tiêu dùng có quyền khiếu nại theo quy định của pháp luật đối với việc sản xuất, kinh doanh hàng hoá, dịch vụ không đúng tiêu chuẩn, chất lượng, số lượng và việc thông tin, quảng cáo sai sự thật*” [1] và người tiêu dùng có quyền trực tiếp hoặc thông qua đại diện để thực hiện việc khiếu nại...” [1]. Tuy nhiên, suốt 9 năm sau khi được ban hành, quyền này dường như vẫn chỉ nằm trên giấy vì chưa có văn bản hướng dẫn cụ thể về cơ chế khiếu nại thay cho việc áp dụng trực tiếp thủ tục khiếu nại đối với cơ quan Nhà nước. Phải đến ngày 21/5/2008, sau khi Nghị định số 55/2008/NĐ-CP [2] hướng

dẫn về quyền khiếu nại theo Pháp lệnh có hiệu lực thì hoạt động khiếu nại mới có đôi chút khởi sắc. Theo quy định từ Điều 15 đến Điều 21 của Nghị định số 55/2008/NĐ-CP, quyền khiếu nại của người tiêu dùng được cụ thể hóa như sau:

Chủ thể bị khiếu nại

Người tiêu dùng có thể khiếu nại người bán/cung cấp hoặc người chịu trách nhiệm về hàng hóa theo quy định của pháp luật như nhà sản xuất, nhà nhập khẩu, v.v...

Hình thức khiếu nại

Việc khiếu nại có thể được thực hiện bằng bất kỳ hình thức nào trừ trường hợp pháp luật có quy định cụ thể về hình thức khiếu nại.

Thời hiệu khiếu nại

Trừ trường hợp pháp luật liên quan có quy định khác, thời hiệu khiếu nại của người tiêu dùng là sáu tháng kể từ ngày người tiêu dùng thông báo cho tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ về việc quyền, lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm.

Thời gian giải quyết khiếu nại

Thời gian buộc phải giải quyết khiếu nại tối đa là 07 ngày làm việc kể từ ngày nhận được khiếu nại đối với các trường hợp thông thường và 3 ngày đối với các trường hợp đối tượng bị khiếu nại ảnh hưởng tới sức khỏe, tính mạng của người tiêu dùng hoặc các trường hợp cấp thiết khác. Kết quả giải quyết khiếu nại phải được thể hiện bằng văn bản hoặc hình thức khác được người tiêu dùng chấp nhận.

Tuy nhiên, tại thời điểm hiện nay, khi Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng ra đời và bắt đầu có hiệu lực từ tháng 7 vừa rồi thì quyền khiếu nại của người tiêu dùng dường như càng khó khăn hơn. Toàn văn Luật mới hoàn toàn không có quy định cụ thể về nội dung quyền khiếu nại trong khi đó, dự thảo Nghị định hướng dẫn Luật này cũng không đưa ra cơ chế cụ thể để thực thi quyền này. Chính vì vậy, tại thời điểm hiện nay và trong thời gian sắp tới, các quy định tại Nghị định số 55/2008/NĐ-CP vẫn tiếp tục có hiệu lực. Tuy nhiên, cả quy định mới và cũ về vấn đề này đều vẫn đang tồn tại nhiều bất cập.

Thứ nhất, pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng hiện nay còn khá “mập mờ” trong việc xác định đối tượng bị khiếu nại. Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng chưa xác định rõ chủ thể bị khiếu nại mà chỉ liệt kê các đối tượng có thể bị khiếu nại. Thực tế cho thấy, con đường để sản phẩm tới tay người tiêu dùng thường trải qua rất nhiều khâu trung gian: từ doanh nghiệp sản xuất đến các đại lý, cửa hàng bán lẻ hay từ doanh nghiệp sản xuất đến nhà nhập khẩu, nhà phân phối. Với quá nhiều giai đoạn như vậy, việc không chốt rõ ràng đơn vị phải giải quyết khiếu nại sẽ dẫn đến tình trạng chây ỳ của các bên liên quan với lý do cần xác minh lỗi và dồn đẩy trách nhiệm. Với mê hồn trận các lý do của nhà cung cấp, người tiêu dùng sẽ lâm vào một vòng luẩn quẩn để từ đó tự từ bỏ quyền khiếu nại của mình khi không muốn mất thời gian và công sức.

Thứ hai, phạm vi chủ thể được quyền khiếu nại theo Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng đã bị thu hẹp. Nếu như trước đây, Pháp lệnh cho phép người tiêu dùng được ủy quyền cho tổ chức bảo vệ quyền lợi thực hiện khiếu nại thì hiện nay, Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng đã triệt tiêu việc ủy quyền này và yêu cầu người tiêu dùng phải trực tiếp thực hiện việc khiếu nại. Theo Điều 28 Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, tổ chức bảo vệ người tiêu dùng chỉ còn quyền đại diện hoặc trực tiếp khởi kiện. Đối với phương thức khiếu nại, các tổ chức này chỉ tham gia trong phạm vi hướng dẫn, giúp đỡ, tư vấn hoặc làm trung gian hòa giải mà không còn quyền đại diện cho người tiêu dùng tiến hành việc khiếu nại. Sự thu hẹp này đang gây bất lợi đáng kể cho người tiêu dùng và cũng không hoàn toàn phù hợp với pháp luật quốc tế.

Hiện nay, khá nhiều quốc gia vẫn cho phép tổ chức bảo vệ người tiêu dùng đứng ra khiếu nại. Đơn cử như Ấn Độ, theo Đạo luật Bảo vệ người tiêu dùng của nước này, không chỉ các hiệp hội người tiêu dùng được thành lập hợp pháp có quyền khiếu nại mà cả chính quyền trung ương, chính quyền địa phương và người thừa kế hoặc người được ủy quyền (trong trường hợp người tiêu dùng bị chết) cũng có

quyền này [3]. Theo quy định của Vương quốc Anh, người tiêu dùng là cá nhân không được trực tiếp khiếu nại mà thực hiện thông qua Consumer Direct - người cung cấp dịch vụ pháp lý về khiếu nại hoặc trực tiếp khiếu nại [4].

Xét trong hoàn cảnh thực tế tại Việt Nam, hạn chế này sẽ làm giảm đáng kể các vụ khiếu kiện do hiện nay, những vụ việc khiếu nại được giải quyết hiệu quả phần lớn đều có sự tham gia của Hội Tiêu chuẩn và Bảo vệ Người tiêu dùng Việt Nam. Mặt khác, do tâm lý ngại tiếp xúc với cơ quan công quyền của đại bộ phận dân cư Việt Nam nên việc có một tổ chức am hiểu luật pháp đứng ra đại diện người tiêu dùng khiếu nại trong giai đoạn hiện nay vẫn là rất điều cần thiết.

Thứ ba, pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng ở nước ta hiện nay mới chỉ dừng lại ở việc yêu cầu tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ phải tiếp nhận và trả lời khiếu nại của người tiêu dùng trong một thời hạn nhất định mà chưa quy định cụ thể về chế tài xử phạt trong trường hợp những tổ chức, cá nhân này không thực hiện việc tiếp nhận và trả lời khiếu nại. Không có chế tài xử phạt cũng đồng nghĩa với việc không có cơ chế kiểm tra, giám sát khiến doanh nghiệp bắt buộc phải thực hiện. Đây cũng là một trong những kẽ hở để các nhà cung cấp lợi dụng nhằm không giải quyết khiếu nại cho người tiêu dùng.

Dẫn đến vi phạm trở thành phổ biến...

Một sự thật không thể chối cãi là hiện nay quyền lợi của người tiêu dùng Việt Nam đang bị xâm phạm một cách rất phổ biến và trên nhiều lĩnh vực. Hàng loạt những vụ việc được phanh phui gây chấn động dư luận như: nước tương chứa chất 3-MPCD gây ung thư, xăng chứa aceton gây hỏng động cơ gắn máy, hàng nghìn xe ô tô bị lỗi kỹ thuật nhưng không được công bố tới người mua; sửa đóng hộp không đúng trọng lượng, hàm lượng không đúng tiêu chuẩn, bị hỏng, bán trung thu ghi nhãn sai nhằm lừa dối người tiêu dùng, cho đến những vấn đề về vệ sinh an toàn thực phẩm, hàng giả, hàng nhái, hàng kém chất lượng, hay chất lượng dịch vụ của các hãng viễn thông ngày càng

kém... Theo thông tin từ Hội Tiêu chuẩn và Bảo vệ người tiêu dùng Việt Nam, trong tổng số các khiếu nại mà tổ chức này nhận được hàng năm có đến 69% là khiếu nại về chất lượng hàng hóa, 29,5% là các khiếu nại về bảo hành hàng hóa và 6% liên quan đến làm giả nhãn mác; 29,5% khiếu nại liên quan đến hàng điện, điện tử, chỉ có 20% là các vụ khiếu nại liên quan an toàn vệ sinh thực phẩm, mỹ phẩm, môi trường, 3% khiếu nại liên quan thuốc chữa bệnh và thực phẩm chức năng. Số lượng các khiếu nại chủ yếu tập trung tại các thành phố lớn, nhiều địa phương cả năm không có bất kỳ một khiếu nại nào. Đây là thực tế đáng báo động để minh chứng cho những bất cập trong quy định về quyền khiếu nại trong pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng của nước. Sự thiếu rõ ràng đã khiến họ e ngại, không còn tin tưởng với quyền năng được Nhà nước thừa nhận và trao cho. Bởi, với vị thế yếu hơn, người tiêu dùng sẽ luôn là người phải gánh chịu thiệt thòi.

Cần một cơ chế hỗ trợ người tiêu dùng tốt nhất

Rõ ràng, với những hiểu biết còn rất hạn chế hiện nay cộng thêm thói quen khi mua hàng thiếu sự tìm hiểu kỹ càng, đa số người tiêu dùng vẫn chưa đủ sức tự mình bảo vệ bản thân. Do đó, trong giai đoạn hiện nay để thiết lập cơ chế hỗ trợ và bảo vệ người tiêu dùng hữu hiệu nhất nên để cho các Hiệp hội, tổ chức bảo vệ người tiêu dùng có quyền đại diện hoặc/và tham gia sâu hơn ngay từ giai đoạn khiếu nại để bảo vệ quyền lợi của người tiêu dùng.

Bởi lẽ, với trách nhiệm của mình, những tổ chức này được trang bị kiến thức về pháp luật đầy đủ nhất, nắm bắt được trình tự, thủ tục khi cần khiếu nại. Điều này phần nào giúp người bị vi phạm có nhiều hy vọng đòi lại được sự công bằng. Bên cạnh đó, hoạt động của những tổ chức này cũng góp phần tuyên truyền pháp luật tới người tiêu dùng để họ nắm bắt được quyền lợi của mình một cách đầy đủ nhất. Cùng với việc nắm rõ những trình tự, thủ tục khiếu nại bản thân mỗi người sẽ có thể tự trang bị những kiến thức cần thiết cho mình và hỗ trợ những người xung quanh khi quyền và lợi ích bị xâm

phạm. Không những vậy, tác động tuyên truyền của tổ chức bảo vệ người tiêu dùng còn có tính chất sâu rộng không chỉ liên quan đến người tiêu dùng, mà còn đến tất cả các nhà cung cấp, liên quan đến nhiều chính sách khác nhau của Nhà nước như chính sách bảo vệ người tiêu dùng, chính sách vì người nghèo, chính sách “Người Việt Nam ưu tiên dùng hàng Việt Nam”, chính sách phát triển nông thôn, v.v..., các cơ chế và hoạt động quản lý của các bộ các ngành trong các lĩnh vực khác nhau như: sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, môi trường, an toàn vệ sinh thực phẩm...

Mặt khác, việc tham gia vào hoạt động khiếu nại của tổ chức bảo vệ người tiêu dùng không chỉ nhằm bảo vệ tối đa lợi ích của người tiêu dùng mà còn tạo ra cơ hội đối thoại và thương lượng cho nhà cung cấp. Thông qua hoạt động của tổ chức này sẽ giúp doanh nghiệp lắng nghe ý kiến đóng góp tích cực người tiêu dùng để từ đó hoàn thiện cơ chế quản lý, công nghệ và quy trình công nghệ, thậm chí cả chính sách kinh doanh đang triển khai. Đồng thời, đây cũng là một trong những phương thức hữu hiệu góp phần bảo vệ uy tín của doanh nghiệp, tổ chức làm ăn chân chính khi người tiêu dùng vì tính vụ lợi khiếu nại quá đáng hay lạm dụng quyền khiếu nại đòi quyền lợi không đúng.

Bên cạnh việc gia tăng quyền hạn của Hiệp hội, tổ chức bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng thì việc quy định rõ ràng đối tượng, trình tự thủ tục khiếu nại, chế tài xử lý khi cơ sở kinh doanh không thực hiện giải quyết khiếu nại trong Nghị định hướng dẫn Luật Bảo vệ người tiêu dùng sẽ được ban hành trong thời gian tới là yêu cầu hết sức cần thiết. Chỉ khi thủ tục rõ ràng, trách nhiệm của doanh nghiệp được quy định cụ thể với những ràng buộc nhất định thì người tiêu dùng sẽ có niềm tin và tự chiến đấu để bảo vệ quyền lợi của mình cũng như ngăn ngừa sai phạm của nhà cung cấp.

Tài liệu tham khảo

- [1] Pháp lệnh Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

[2] Nghị định số 55/2008/NĐ-CP ngày 24/4/2008 của Chính phủ hướng dẫn Pháp lệnh bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

[3] [Http://business.gov.in/consumer_rights/consumer_complaints.php](http://business.gov.in/consumer_rights/consumer_complaints.php).

[4] [Http://en.wikipedia.org/wiki/Consumer_protection](http://en.wikipedia.org/wiki/Consumer_protection).

The right to consumer complaints - should have a reasonable mechanism

Nguyen Trong Diep

VNU School of Law, 144 Xuan Thuy, Hanoi, Vietnam

This article to clarify rights of consumers claim to have a reasonable defense mechanism.