

CẤU TRÚC LUẬT BẢO VỆ QUYỀN LỢI NGƯỜI TIÊU DÙNG VIỆT NAM SO SÁNH VỚI LUẬT NGƯỜI TIÊU DÙNG ÚC

Lữ Lâm Uyên

TS. Giảng viên Khoa Luật, Trường Đại học Kinh tế Tp. Hồ Chí Minh

Thông tin bài viết:

Từ khóa: Bảo vệ người tiêu dùng, Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, Luật Người tiêu dùng Úc.

Lịch sử bài viết:

Nhận bài : 01/12/2021
Biên tập : 22/06/2022
Duyệt bài : 24/06/2022

Article Information:

Keywords: Consumer Protection; Law on Consumer Protection; Australian Consumer Law.

Article History:

Received : 01 Dec 2021
Edited : 22 Jun 2022
Approved : 24 Jun 2022

Tóm tắt:

Trong phạm vi bài viết này, tác giả phân tích một số điểm khác biệt về mục tiêu và cấu trúc của Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng Việt Nam trong tương quan so sánh với Luật Người tiêu dùng Úc, và rút ra một số kinh nghiệm mà các nhà lập pháp Việt Nam có thể tham khảo cho việc sửa đổi Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong thời gian tới.

Abstract:

Within the scope of this article, the author presents an analysis of a number of differences in the objectives and structure of the Law on Consumer Protection of Vietnam in comparison with the Australian Consumer Law, and also gives out lessons learnt that the Vietnamese law makers may get references for amending the Law on Consumer Protection in the near future.

Đặc điểm cấu trúc của Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng Việt Nam năm 2010

Thành công của một đạo luật phụ thuộc vào cách thiết kế cấu trúc của đạo luật đó¹. Vì vậy, tìm hiểu cấu trúc của Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng Việt Nam năm 2010 (Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng), trong tương quan với cách thiết kế các vấn đề cần điều chỉnh của Luật Người tiêu dùng Úc, có ý nghĩa quan trọng trong việc đánh giá hiệu quả

áp dụng luật, và gợi ý những cải cách pháp lý liên quan².

Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng được thiết kế gồm các chương: Chương 1: Những quy định chung; Chương 2: Trách nhiệm của tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ đối với người tiêu dùng; Chương 3: Trách nhiệm của tổ chức xã hội trong việc tham gia bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng; Chương 4: Giải quyết tranh chấp giữa người tiêu dùng và

¹ H J M Boukema (1982), *Good Law: Towards a Rational Lawmaking Process*. Peter Lang, p. 57.

² Lan Phương, *Đề xuất sửa đổi Luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng*, <http://baochinhphu.vn/Chinh-sach-moi/De-xuat-sua-doi-Luat-Bao-ve-quyen-loi-nguoi-tieu-dung/415827.vgp>, truy cập ngày 06/10/2021.

tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ; Chương 5: Trách nhiệm quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng; Chương 6: Điều khoản thi hành.

- Về Chương 1, thiếu quy định về mục tiêu xây dựng luật. Cụ thể: Chương 1: “Những quy định chung” bao gồm các điều khoản làm rõ phạm vi áp dụng, đối tượng điều chỉnh, giải thích từ ngữ, nguyên tắc bảo vệ người tiêu dùng, chính sách nhà nước về bảo vệ người tiêu dùng. Chúng chứa đựng những nội dung về nguyên tắc bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng (Điều 4), chính sách quản lý nhà nước trong lĩnh vực người tiêu dùng (Điều 5), quyền và nghĩa vụ của người tiêu dùng, nguyên tắc xử lý đối với vi phạm quyền của người tiêu dùng; ngoài ra, Điều 3 liệt kê những điều khoản định nghĩa, giải thích các khái niệm được sử dụng trong bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Tuy nhiên, phần quy định chung này không có điều khoản tuyên bố mục tiêu của đạo luật.

Trước đó, mục tiêu ban hành Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng đã được đề cập trong tờ trình số 45/TTr-CP ngày 04/5/2010 của Chính phủ về Dự án Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, nhưng khá đơn giản và không rõ ràng. Trong Tờ trình này, ở mục II dưới tên gọi “Quan điểm chỉ đạo, định hướng xây dựng luật” có ba tiểu mục. Theo đó, ngoài một tiểu mục khẳng định vai trò trung

tâm của Nhà nước và yếu tố xã hội hoá trong bảo vệ người tiêu dùng, hai tiểu mục còn lại tựu trung đều khẳng định một ý duy nhất là bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong sự đảm bảo cân bằng với quyền lợi của doanh nghiệp³. Một mục tiêu tổng quát như vậy trong Tờ trình chưa chỉ ra được bối cảnh thị trường cạnh tranh, nơi mà quyền lợi người tiêu dùng cần được bảo vệ, là cần thiết để nhấn mạnh phương thức đạt được mục tiêu bảo vệ người tiêu dùng thông qua tăng cường cạnh tranh hiệu quả.

Hơn nữa, trong quá trình ban hành Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, các mục tiêu cụ thể cũng không được xác định để làm rõ mục tiêu tổng quát. Trong Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, phần những quy định chung chứa hai điều khoản có xu hướng thể hiện mục tiêu này nhưng không rõ ràng, bao gồm Điều 4 về các nguyên tắc bảo vệ người tiêu dùng, và Điều 5 về chính sách của Nhà nước trong lĩnh vực này. Thông thường, mục tiêu của một đạo luật có thể được hiểu thông qua chính sách của Nhà nước đối với lĩnh vực luật đó mà không cần phải xác định rõ trong điều luật hay trong tờ trình về việc xây dựng luật. Tuy nhiên, đối với Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, ngay cả điều này cũng khó đạt được vì nội dung cụ thể của Điều 5 chỉ mô tả những dạng công việc sẽ được triển khai thực hiện trong quản lý nhà

³ Tờ trình số 45/TTr-CP ngày 04/5/2010 của Chính phủ về Dự án Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, <https://quochoi.vn/hoatdongcuaquochoi/cackyhoppquochoi/quochoikhoaXII/kyhophubay/Pages/van-kien-tai-lieu.aspx?ItemID=1797>, truy cập ngày 07/09/2021.

nước về bảo vệ người tiêu dùng mà không nêu lên một cách rõ ràng, rành mạch những mục tiêu bảo vệ người tiêu dùng mà đạo luật cần đạt tới.

Việc thiếu điều khoản chỉ rõ mục tiêu của Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng dẫn đến sự lỏng lẻo, thiếu nhất quán biểu hiện qua cách thiết kế các chương và nội dung điều chỉnh các khía cạnh bảo vệ người tiêu dùng. Đặc biệt, lĩnh vực bảo vệ người tiêu dùng là lĩnh vực mà những vấn đề cụ thể có thể được giải quyết theo nhiều cách khác nhau, cũng như những lợi ích trong ngắn hạn và dài hạn của sự can thiệp của Nhà nước đôi khi lại không thống nhất⁴. Do vậy, thiếu sót trong việc chỉ ra mục tiêu của đạo luật tiềm ẩn nguy cơ khiến sự can thiệp của Nhà nước thiếu nhất quán, xuyên suốt, hạn chế khả năng bảo đảm mọi biện pháp can thiệp không đi lệch ra ngoài mục tiêu đã xác lập. Mặt khác, một tuyên bố về mục tiêu rõ ràng còn cần thiết ở chỗ giúp toà án và các cơ quan áp dụng pháp luật có thể giải thích quy định của luật theo nghĩa rộng phù hợp với suy luận logic từ tuyên bố đó⁵.

- Về các chương khác, nội dung được thiết kế dựa trên tiêu chí mối quan hệ giữa người tiêu dùng với các chủ thể tham gia thị trường: Có thể thấy rõ về mặt cấu trúc, các chương chính của Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu

dùng được thiết kế từ góc nhìn người tiêu dùng trong mối quan hệ về quyền và nghĩa vụ với các loại chủ thể tham gia thị trường, cụ thể là Chương 2 quy định trách nhiệm của tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ đối với người tiêu dùng, và Chương 3 điều chỉnh trách nhiệm của tổ chức xã hội trong việc tham gia bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Trong khi đó, một đạo luật bảo vệ người tiêu dùng được xây dựng nhằm điều chỉnh hành vi và giao dịch tiêu dùng; do vậy, các chương quy định nội dung cụ thể của luật cần tập trung vào các mảng biểu hiện của hành vi, giao dịch và điều chỉnh những vấn đề liên quan tới từng mảng đó. Rõ ràng, cách phân chia nội dung dựa vào tiêu chí mối quan hệ của người tiêu dùng với các chủ thể tham gia thị trường đã làm lệch một đạo luật điều chỉnh hành vi và giao dịch tiêu dùng, trở thành một “văn bản” liệt kê, phân tích các quan hệ xã hội của người tiêu dùng. Về mặt cấu trúc, cách thiết kế này khiến người tiếp cận khó thấy được sợi dây xuyên suốt của ý tưởng chủ đạo là Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng bảo vệ điều gì cho người tiêu dùng. Vì vậy, các nội dung trong Luật không được biểu thị một cách gắn kết liên mạch với nhau.

Như đã phân tích ở trên, nhà làm luật Việt Nam không thiết kế Luật Bảo vệ quyền lợi

⁴ Deloitte Access Economics and Australian Competition and Consumer Commission (2015), *The Sharing Economy and the Competition and Consumer Act*, <https://www.accc.gov.au/system/files/Sharing%20Economy%20-%20Deloitte%20Report%20-%202015.pdf>, retrieved 07/09/2021.

⁵ Stephen G Cronos et al (2016), *Comparative Analysis of Overseas Consumer Policy Frameworks*, <https://eprints.qut.edu.au/95636/1/95636.pdf>, retrieved 05/07/2021.

người tiêu dùng bằng cách tiếp cận từ góc độ hành vi và giao dịch tiêu dùng. Thay vì vậy, Luật phân loại điều khoản bảo vệ người tiêu dùng dựa vào tiêu chí mối quan hệ của người tiêu dùng với các chủ thể khác cùng tham gia thị trường. Do đó, cấu trúc của Luật không tách bạch phần bảo vệ chung và bảo vệ cụ thể, mà gom tất cả điều khoản nguyên tắc, tuyên bố chính sách cùng những điều khoản bảo vệ chung làm thành một phần; phần còn lại là những mảng điều chỉnh được phân loại theo mối quan hệ chủ thể với người tiêu dùng. Tuy nhiên, cách thiết kế như vậy vừa không rõ ràng, vừa không biểu thị rành mạch nội dung quyền của người tiêu dùng cần được pháp luật bảo vệ.

2. Cấu trúc Luật Người tiêu dùng Úc

2.1. Mục tiêu của Luật Người tiêu dùng Úc

Luật Người tiêu dùng Úc (ACL) bao gồm 5 chương với 20 phần, 287 mục với trên 67.000 từ⁶. Mục tiêu tổng quát và các mục tiêu chức năng được xác định cụ thể, rõ ràng⁷. Theo tuyên bố trong Báo cáo rà soát khung chính sách người tiêu dùng Úc, ACL có mục tiêu tổng quát là: “*cải thiện sự thịnh vượng của người tiêu dùng bằng cách thúc đẩy cạnh tranh hiệu quả và cho phép người tiêu dùng tham gia một cách tự tin vào các thị trường mà cả người*

tiêu dùng và nhà cung cấp đều có thể giao dịch một cách công bằng và thiện chí”⁸. Việc thiết lập điều khoản mục tiêu này của ACL có ba ưu điểm nổi bật:

Một là, mục tiêu tổng quát tiếp cận khái niệm lợi ích người tiêu dùng trên cơ sở khẳng định sự thịnh vượng của người tiêu dùng (consumer's well-being).

Khái niệm “well-being” biểu đạt lợi ích không chỉ ở khía cạnh kinh tế - vật chất, mà còn tổng hoà các giá trị tinh thần của người tiêu dùng, như quyền tự do, sự đảm bảo phẩm giá con người khi họ tham gia vào hoạt động trên thị trường. Nói đến lợi ích kinh tế là nói đến quyền lợi thông qua một giao dịch cụ thể, trong khi xét ở góc độ chính sách vĩ mô, mục tiêu bảo đảm sự thịnh vượng chứng tỏ cái nhìn toàn diện ở mức độ tổng thể. Với mục tiêu đảm bảo sự thịnh vượng của người tiêu dùng, những nhà xây dựng chính sách Úc khẳng định quan điểm rằng, vào trường hợp cần thiết, khi lợi ích kinh tế trong ngắn hạn đi ngược lại lợi ích của người tiêu dùng, chúng có thể được lựa chọn bỏ qua để đảm bảo mục tiêu nền tảng. Một mục tiêu trừu tượng ở mức độ bảo vệ cao như vậy là đầy đủ và cần thiết để trở thành gợi ý hữu ích cho các thẩm phán và cơ quan áp dụng pháp luật vận dụng linh hoạt vào thực tế, khi không thể áp dụng quy định của luật một cách rõ ràng.

⁶ Adrian Coorey (2015), *Australian Consumer Law*, LexisNexis Butterworths, p.3.

⁷ Productivity Commission (2008), *Review of Australia's Consumer Policy Framework, Final Report*, Canberra, p.63.

⁸ Productivity Commission (2008), *Review of Australia's Consumer Policy Framework, Inquiry Report*, pp. 6-7.

Hai là, mục tiêu tổng quát biểu hiện góc nhìn tiến bộ nhất của xu hướng phát triển pháp luật bảo vệ người tiêu dùng trên thế giới.

ACL được xây dựng trên nền tảng triết lý bảo vệ người tiêu dùng tích hợp những đúc kết từ sự phát triển các học thuyết bảo vệ người tiêu dùng hiện đại. Mục tiêu của ACL được thiết lập trong cái nhìn toàn diện, đặt bảo vệ người tiêu dùng trong bối cảnh thị trường cạnh tranh, từ đó khẳng định phương thức đảm bảo quyền người tiêu dùng chính là thông qua thúc đẩy cạnh tranh hiệu quả. Bảo vệ người tiêu dùng không được nhìn nhận trong bối cảnh tĩnh, đơn lẻ mà được tiếp cận trong trạng thái động của sự vận hành thị trường cạnh tranh. Cách nhìn nhận như vậy sẽ khiến ý tưởng cân bằng lợi ích giữa người tiêu dùng và doanh nghiệp trở nên sắc sảo hơn, bởi tăng cường cạnh tranh hiệu quả chính là bảo đảm sự vận hành thị trường với lợi ích bền vững của doanh nghiệp. Đồng thời, cách tiếp cận này cũng khiến mục tiêu bảo đảm quyền lợi người tiêu dùng trở nên thuyết phục, rõ ràng hơn.

ACL thể hiện rõ triết lý bảo vệ người tiêu dùng bằng cách giải bài toán hiệu quả

chung của thị trường vận hành thông qua cạnh tranh. Các nhà nghiên cứu theo triết lý này khẳng định rằng, một khi thị trường có cạnh tranh hiệu quả thì không cần thiết phải can thiệp bảo vệ người tiêu dùng, vì một thị trường cạnh tranh hiệu quả sẽ đem đến lợi ích tổng thể cho người tiêu dùng bao gồm giá cả hợp lý và chất lượng tương xứng⁹. Có thể nhận thấy lý thuyết này đặt trên nền tảng thể chế hiệu quả, một lý thuyết quan trọng phổ biến của kinh tế thị trường¹⁰ và xúc tiến cạnh tranh hiệu quả¹¹, nghĩa là cuộc cạnh tranh cung cấp đủ sự thay thế để người tiêu dùng có quyền tự do lựa chọn, và người bán có cơ hội tiếp thị hàng hoá, dịch vụ của họ một cách hợp lý. Mối quan tâm chủ yếu của lý thuyết hiệu quả là việc giải bài toán chi phí và lợi ích, trong đó đề cao việc giảm thiểu các nguồn lực kém hiệu quả và giảm thiểu chi phí sản xuất. Vấn đề bảo vệ người tiêu dùng, theo phương thức này, không được giải quyết một cách trực tiếp mà được nhìn trong tổng thể bức tranh hiệu quả của thị trường. Do vậy, cốt lõi của phương thức này không phải là người tiêu dùng có được bảo vệ hay không, mà cuộc cạnh tranh giữa các công ty trong việc chinh phục một nhóm

⁹ Alan Schwartz (1995), *Legal Implications of Imperfect Information in Consumer Markets*, Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE), Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, vol. 151(1), p.31.

¹⁰ Robert H Lande & Neil W Averitt (2007), *Using the 'Consumer Choice' Approach to Antitrust Law*, Antitrust Law Journal, vol. 175 (74), p.186.

¹¹ Blackwell Smith (1951), *Effective Competition: Hypothesis for Modernizing the Antitrust Laws*, NYUL Rev, vol. 405 (26), p. 429. "Effective competition would be defined by law as that business rivalry, existing and potential, which tends to result in the kind of performance that provides adequate alternatives so that consumers have reasonable opportunities for freedom of choice among goods and services and sellers have reasonable opportunities to market their goods and services".

KINH NGHIỆM QUỐC TẾ

khách hàng cụ thể có đủ để tạo nên giá và các điều khoản tốt cho tất cả khách hàng hay không. Phương thức này hướng đến mục tiêu bảo đảm một thị trường cạnh tranh và cho rằng một thị trường cạnh tranh sẽ bảo vệ lợi ích tốt nhất cho người tiêu dùng.

Dựa trên các phân tích về bản chất của sự vận hành trong thị trường cạnh tranh, các nhà nghiên cứu cho rằng, khi thị trường có tính cạnh tranh thì chính áp lực cạnh tranh thu hút khách hàng sẽ buộc các công ty thay đổi chiến lược thông tin để hấp dẫn người tiêu dùng nhiều nhất. Schwartz minh họa bằng thực tế rằng, luôn có một nhóm người tìm kiếm thông tin hàng hóa tích cực nhất trước khi mua. Trong một thị trường cạnh tranh, việc tìm kiếm thông tin của họ sẽ tạo áp lực cho các công ty tiết lộ thông tin và hạ giá, mà kết quả là những người không tìm thông tin cũng có thể hưởng thành quả là chọn được sản phẩm tốt với giá hợp lý ở ngay trong cửa hàng đầu tiên họ đến¹². Như vậy, thị trường có thể điều chỉnh theo hướng tích cực đối với người tiêu dùng mà không cần can thiệp của Nhà nước, trong khi ngược lại, nếu can thiệp bằng quy định tiết lộ thông tin làm tăng chi phí thì người không tìm thông tin có khi lại phải gánh chịu chi phí này do các công ty cộng vào giá hàng hóa. Tương tự, việc can thiệp cấm đoán các điều khoản không công bằng trong hợp đồng, hay buộc tiết lộ thông tin trong thị trường cạnh tranh là không hiệu

quả, vì sự thay đổi của công ty có thể được thực hiện, nhưng chi phí thay đổi đó sẽ đổ lên vai người tiêu dùng. Thông thường, chi phí này thường vượt quá lợi ích mà những người ít tìm kiếm thông tin được hưởng từ việc can thiệp của nhà nước. Hơn nữa, những sự can thiệp như vậy lại giới hạn quyền tự do lựa chọn của một số người tiêu dùng nhất định, thích các điều khoản mà nhà nước cho là không công bằng. Từ những phân tích này, Schwartz và các tác giả đã kết luận rằng, cách tốt nhất để bảo vệ người tiêu dùng là tăng cường bảo vệ và duy trì thị trường cạnh tranh tự do. Nhà nước chỉ nên can thiệp bảo vệ người tiêu dùng khi thị trường rơi vào tình trạng không cạnh tranh¹³.

Tuy nhiên, xác định chi can thiệp bảo vệ người tiêu dùng khi thị trường thiếu tính cạnh tranh vô hình trung đã đồng nhất mục tiêu của luật cạnh tranh và luật bảo vệ người tiêu dùng. Trong khi đó, mục tiêu của luật cạnh tranh là giữ cho môi trường cạnh tranh được tự do; còn luật bảo vệ người tiêu dùng nhằm đến đối tượng quyền lợi chính đáng của cá nhân người tiêu dùng. Có thể cho rằng người tiêu dùng được bảo vệ tốt là chỉ dấu rõ ràng của môi trường cạnh tranh tự do, hiệu quả. Tuy nhiên, một môi trường cạnh tranh tốt chưa chắc biểu thị mức độ bảo vệ người tiêu dùng cao. Trong một ví dụ cụ thể, Tribblecock đã đưa ra tình huống về thị trường thuốc lá: các nhà sản xuất cạnh tranh nhau để chia sẻ

¹² Xem Chú thích 9.

¹³ Xem Chú thích 9.

thị trường, nhưng họ thông thường không tiết lộ thông tin về những nguy hiểm, độc hại gây ra bệnh tật cho người tiêu dùng¹⁴. Cạnh tranh trong tình huống này hoàn toàn được đảm bảo, nhưng bảo vệ người tiêu dùng thì không. Hơn nữa, lý thuyết người tiêu dùng hiện đại không chỉ thấy người tiêu dùng trong vai trò là người tiêu thụ sản phẩm, mà còn là một nhân tố tham gia thị trường. Khi nhìn nhận vai trò của người tiêu dùng không đơn thuần là nơi tiêu thụ sản phẩm mà còn là người tham gia (*market-player*), thì chỉ bảo vệ cạnh tranh hiệu quả là chưa đủ, mà phải tạo điều kiện thuận lợi cho chính nhân tố này phát huy chức năng của nó trong quy trình vận hành của thị trường.

Do vậy, để bổ khuyết điều này, ACL đã khéo léo kết hợp triết lý bảo vệ người tiêu dùng thông qua đảm bảo cạnh tranh hiệu quả với mục tiêu xây dựng hình ảnh người tiêu dùng tự tin. Khái niệm người tiêu dùng tự tin (*confident consumer*) bắt nguồn từ

dự án Third Way khi Đảng Lao động Mới ở Anh xem xét lại và xác định chính sách mới trong sách trắng năm 2007: “Morden Market, Confidential Consumer”. Dự án này đã xác định bước chuyển đổi trong mục tiêu từ thúc đẩy cạnh tranh giữa các ngành công nghiệp của Vương quốc Anh sang cải thiện công bằng xã hội¹⁵. Sự thừa nhận một cách tích cực vị trí của người tiêu dùng trên thị trường, từ đó khuyến khích họ tham gia vào thị trường như một nhân tố đầy tự tin là bước phát triển từ lý thuyết chủ quyền người tiêu dùng¹⁶ (*consumer sovereignty*) đến hình ảnh người tiêu dùng được thông tin¹⁷ (*informed consumer*), và tiếp đó là “người tiêu dùng tự tin” (*confident consumer*). Đây là xu hướng mới nhất trong lý thuyết bảo vệ người tiêu dùng được áp dụng trên thế giới hiện nay.

Xu hướng này nằm trong dòng chảy của lý thuyết kinh tế phúc lợi cho rằng, cần phải thay đổi quan niệm về chủ quyền người tiêu

¹⁴ Michael J Trebilcock (2003), *Rethinking consumer protection policy, international perspective on consumer access to justice*, Charles Rickett & Thomas Telfer, eds., Cambridge, p.70.

¹⁵ Ajit Nayak and Antony Beckett (2008), *Infantilized Adults or Confident Consumers? Enterprise Discourse in the UK Retail Banking Industry*, Organization, vol. 407 15(3), p. 460.

¹⁶ Thuật ngữ chủ quyền của người tiêu dùng ban đầu được sử dụng bởi William Harold Hutt (1936) trong cuốn sách *Economists and the Public*, trước khi được phát triển thành một lý thuyết kinh tế vào năm 1941. Theo lý thuyết này, người tiêu dùng có chủ quyền hình thành từ sức mua của họ. Hutt đã xác định chủ quyền của người tiêu dùng như sau: “*Chủ quyền của người tiêu dùng được định nghĩa là sự thể hiện tự do và hiệu quả tất cả các quan tâm ưu tiên của con người đối với những mục đích phải đối mặt với các phương tiện có tính uy hiếp*”.

¹⁷ Hebert A.Simon với Lý thuyết ràng buộc (Bound theory) trong cuốn *Models of man; social and rational* (1957) đã khẳng định rằng, do những đặc điểm bị giới hạn trong não bộ con người, người tiêu dùng hầu như ở vào tình thế không thể xử lý thông tin một cách đầy đủ, hiệu quả. Sau đó, tình trạng bất đối xứng thông tin (*information asymmetry*) giữa người tiêu dùng và nhà sản xuất, cũng ứng được phân tích trong bài viết nổi tiếng: *The market for “lemons”*: *Quality uncertainty and the market mechanism* của Akerlof (1995) với hình ảnh trái chanh rất đặc trưng, còn gọi là nguyên tắc trái chanh (the lemon principle). Những lý thuyết này ảnh hưởng đến chính sách bảo vệ người tiêu dùng theo chiều hướng tăng số lượng thông tin.

dùng gắn liền với sự hài lòng của người tiêu dùng¹⁸. Thay vì nhận định hạnh phúc và lợi ích người tiêu dùng đến từ sự thỏa mãn một ưu tiên nào đó của họ, mà thật ra tiêu chí của một ưu tiên là khá mơ hồ và tùy thuộc, thì cần phải xác định rằng quy mô và tính phong phú của các lựa chọn mà người tiêu dùng được hưởng mới thật sự đem lại giá trị¹⁹. Sugden đã dẫn chứng một số quan điểm của các nhà nghiên cứu khẳng định rằng, cơ hội có giá trị nội tại như một phần cơ bản của hạnh phúc và sự thỏa mãn. Các nhà nghiên cứu cũng cho rằng, mối quan tâm của nhà nước không nên là mức độ thỏa mãn sở thích của người tiêu dùng, mà là tạo ra sự bình đẳng về cơ hội để mỗi người tiêu dùng đều có quyền thụ hưởng²⁰. Người tiêu dùng với mỗi quan tâm, trình độ, đặc điểm tính cách và sự giáo dục khác nhau, vào các thời điểm khác nhau, trong các tình huống khác nhau sẽ tự lựa chọn và tự chịu trách nhiệm về các lựa chọn của họ. Điều quan trọng là người tiêu dùng được bảo đảm những cơ hội để họ tự do thực hiện được quyền chọn lựa đó. Như vậy, nội dung “*cải thiện sự thịnh vượng của người tiêu dùng bằng cách thúc*

đẩy cạnh tranh hiệu quả và cho phép người tiêu dùng tham gia một cách tự tin vào thị trường” trong mục tiêu tổng quát của ACL đã thể hiện sự kết hợp và bổ sung nhuần nhuyễn hai yếu tố cơ bản trong triết lý bảo vệ người tiêu dùng hiện đại.

Nhằm hỗ trợ chi tiết cho mục tiêu tổng quát, các nhà hoạch định chính sách Úc còn cần thận tuyên bố sáu mục tiêu chức năng được triển khai cụ thể từ mục tiêu tổng quát, bao gồm: (i) đảm bảo rằng người tiêu dùng được cung cấp đầy đủ thông tin để được hưởng lợi và kích thích cạnh tranh hiệu quả; (ii) đảm bảo rằng hàng hóa và dịch vụ an toàn và phù hợp với mục đích mà chúng đã được bán; (iii) ngăn chặn các thực hành không công bằng hoặc trái với sự tin cậy trung thực; (iv) đáp ứng nhu cầu của người tiêu dùng để bị tổn thương nhất hoặc gánh chịu nhiều bất lợi nhất; (v) cung cấp giải pháp khắc phục có thể tiếp cận và kịp thời khi xảy ra thiệt hại cho người tiêu dùng; và (vi) thúc đẩy việc thực thi tương xứng, dựa trên rủi ro²¹. Những mục tiêu cụ thể này bao phủ hầu như toàn bộ các khía cạnh mà một đạo luật bảo vệ người tiêu dùng cần xác lập.

¹⁸ Robert Sugden (2004), *The Opportunity Criterion: Consumer Sovereignty Without the Assumption of Coherent Preference*, The American Economic Review, vol. 94(4), p. 1017.

¹⁹ Xem Chú thích 15.

²⁰ Xem Chú thích 15.

²¹ Productivity Commission (2008), *Review of Australia's Consumer Policy Framework, Inquiry Report*, 2008, p.13. Sáu mục tiêu chức năng của chính sách người tiêu dùng Úc bao gồm: “Ensure that consumers are sufficiently well-informed to benefit from, and stimulate effective competition; Ensure that goods and services are safe and fit for the purposes for which they were sold; Prevent practices that are unfair or contrary to good faith; Meet the needs of those who, as consumers, are most vulnerable, or at greatest disadvantage; Provide accessible and timely redress where consumer detriment has occurred; Promote proportionate, risk-based enforcement, <https://www.pc.gov.au/inquiries/completed/consumer-policy/report/consumer1.pdf>, retrieved 06/10/2021.

Những tuyên bố chi tiết về mục tiêu khiến ACL được định rõ con đường mà nó phải đi qua, phải đạt được, khiến cho việc tiếp cận ACL, dù ở góc độ nghiên cứu, áp dụng hay thi hành đều trở nên dễ dàng hơn cho mọi đối tượng. Một quy định chi tiết như vậy rất cần thiết đối với Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng Việt Nam, đặc biệt trong bối cảnh mà những quy định bảo vệ người tiêu dùng ở nước ta hiện đang rải rác ở rất nhiều văn bản pháp luật chứ không tập trung vào chỉ một Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

2.2. Cấu trúc của Luật Người tiêu dùng Úc

Hai đặc điểm nổi bật trong cấu trúc của ACL giúp nội dung của luật được biểu đạt sáng rõ và chặt chẽ bao gồm: (i) Thiết kế tách bạch rõ ràng hai phần chính gồm bảo vệ chung (general protections), và bảo vệ cụ thể (specific protections); và (ii) Thiết kế các chương theo trình tự từ quy định bảo vệ người tiêu dùng chia theo từng mảng hành vi và giao dịch cụ thể, đến hậu quả do vi phạm các quy định này, rồi đến các biện pháp thực thi xử lý vi phạm.

Trong năm chương của ACL, trừ Chương 1 phần các quy định chung, các chương còn lại bao gồm bảo vệ tổng quát (Chương 2), bảo vệ cụ thể (Chương 3), tội hình sự liên quan đến bảo vệ người tiêu dùng (Chương 4) và thẩm quyền thực thi và các biện pháp khắc phục

(Chương 5)²². Phần bảo vệ tổng quát chứa đựng các quy định cấm tổng quát ba dạng hành vi: hành vi gây hiểu lầm hoặc lừa dối (misleading or deceptive conduct), hành vi vô lương tâm (unconscionable conduct) và điều khoản không công bằng trong hợp đồng (unfair contract term). Phần bảo vệ cụ thể điều chỉnh những hình thức cụ thể của từng dạng hành vi đã nêu trong phần bảo vệ tổng quát. Thiết kế hai phần chặt chẽ như vậy làm nổi bật các mảng hành vi bị cấm theo từng cấp độ, qua đó thể hiện rõ nét và nhất quán chiến lược bảo vệ người tiêu dùng của ACL.

Ngoài ra, cấu trúc của ACL được thiết kế đi từ xác định bản chất của những hành vi mà Luật sẽ bảo vệ cho người tiêu dùng, trong trường hợp nào những hành vi đó bị xem là vi phạm, sau đó xem xét hậu quả tương ứng đối với những vi phạm đó²³. Nói cách khác, cấu trúc này xây dựng dựa trên bối cảnh rõ ràng từ hành vi, đến vi phạm rồi đến hậu quả. Quy định bảo vệ người tiêu dùng được thiết kế theo từng dạng với từng tên gọi của hành vi, chứ không sắp xếp theo các mối quan hệ giữa người tiêu dùng và thành phần tham gia khác trên thị trường như trong Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng Việt Nam. Cấu trúc này vừa giúp người tiêu dùng dễ nhận dạng hành vi do gọi tên trực tiếp hành vi, đồng thời thể hiện đúng đặc điểm của luật ở chỗ nó tác động và điều chỉnh nội dung quan

²² Luật Người tiêu dùng Úc, <https://consumer.gov.au/australian-consumer-law/legislation>, truy cập ngày 06/10/2021.

²³ Alexander Bruce (2011), *Consumer Protection Law in Australia*, LexisNexis, 1st ed, p.18.

hệ pháp luật biểu hiện tập trung ở hành vi, chứ không phải chủ thể của mỗi quan hệ đó. Về điểm này, Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng nước ta tỏ ra hạn chế về quy mô trong điều chỉnh lẫn cách thiết kế nội dung điều chỉnh.

3. Gợi ý sửa đổi Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng Việt Nam

Đối chiếu với cấu trúc của ACL, dễ dàng nhận thấy nhiều khác biệt giữa ACL và Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng Việt Nam, từ đó có những gợi ý để sửa đổi Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Yếu tố có thể xem xét tiếp thu ngay là áp dụng mô hình cấu trúc Luật Bảo vệ người tiêu dùng tương tự như của ACL để đạo luật trở nên hợp lý và rõ ràng hơn. Điều này có nghĩa là cần thiết kế lại Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng theo ba phần nội dung chính, bao gồm quy định chung, bảo vệ chung và bảo vệ cụ thể, trong đó điều chỉnh từng mảng hành vi và giao dịch tiêu dùng như đã phân tích ở trên.

Về phương diện bổ sung phần điều khoản mục tiêu của Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, khả năng áp dụng kinh nghiệm từ ACL có một số vấn đề cần xem xét. Điểm thuận lợi là việc khẳng định khuyến khích sự tham gia tự tin của người tiêu dùng vào thị trường đối với Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng có lẽ không khó khăn. Dù chưa được đề cập như một yếu tố trong chính sách tổng thể nhưng vẫn có thể suy luận khả năng khẳng định sự tham gia tự tin của người tiêu dùng vào thị trường từ quan điểm bảo

vệ người tiêu dùng của Việt Nam. Thêm vào đó, đặt bảo vệ người tiêu dùng trong bối cảnh cạnh tranh cũng không quá xa lạ đối với nước ta. Trải qua thời kỳ phát triển mạnh mẽ lập pháp trong lĩnh vực thương mại, Việt Nam đã có kinh nghiệm điều chỉnh quảng cáo, khuyến mại gây nhầm lẫn trong Luật Thương mại, Luật Quảng cáo, hoặc dưới hình thức cấm các hành vi cạnh tranh không lành mạnh trong Luật Cạnh tranh. Những quy định cấm này chính là cấm thực hành thương mại không lành mạnh nhằm mục đích bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

Tuy nhiên, thử thách có thể nằm ở chỗ cho đến nay, khái niệm cạnh tranh hiệu quả, hình ảnh người tiêu dùng tự tin chưa được đề cập và phân tích trong môi trường pháp lý ở Việt Nam, mặc dù những nội dung cơ bản của cạnh tranh hiệu quả và quyền tự do lựa chọn của người tiêu dùng ít nhiều đã xuất hiện trong Luật Cạnh tranh, Luật Thương mại và Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Do đó, cần mở rộng và đào sâu hơn những nội dung đã thể hiện nhưng còn mờ nhạt này trong hệ thống luật thương mại ở nước ta. Đặc biệt, trong bối cảnh Việt Nam đang chuẩn bị sửa đổi Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, việc mở ra những cuộc nghiên cứu, thảo luận về cạnh tranh hiệu quả và xây dựng hình ảnh người tiêu dùng tự tin để cập nhật xu hướng phát triển của lý thuyết cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng ở Việt Nam càng trở nên cần thiết ■