BỘ THÔNG TIN VÀ TRUYỀN THÔNG	**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM** **Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**
Số: /TTr-BTTTT	*Hà Nội, ngày tháng năm 2016*

Dự thảo ngày 25/10/2016

TỜ TRÌNH CHÍNH PHỦ

Về việc ban hành Nghị định sửa đổi, bổ sung Điều 15 của Nghị định số 25/2011/NĐ-CP ngày 06/4/2011 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Viễn thông và Điều 30 của Nghị định số 174/2013/NĐ-CP ngày 13/11/2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bưu chính, viễn thông, công nghệ thông tin và tần số vô tuyến điện

Kính gửi: Thủ tướng Chính phủ

Thực hiện chương trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật năm 2016 của Chính phủ, Bộ Thông tin và Truyền thông đã triển khai xây dựng Nghị định sửa đổi, bổ sung Điều 15 của Nghị định số 25/2011/NĐ-CP ngày 06/4/2011 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Viễn thông và Điều 30 của Nghị định số 174/2013/NĐ-CP ngày 13/11/2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bưu chính, viễn thông, công nghệ thông tin và tần số vô tuyến điện (sau đây xin gọi tắt là Nghị định). Bộ Thông tin và Truyền thông trân trọng kính trình Thủ tướng Chính phủ các vấn đề liên quan đến việc xây dựng dự thảo Nghị định và nội dung dự thảo Nghị định, như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT XÂY DỰNG NGHỊ ĐỊNH

1. Sự kém hiệu quả trong công tác quản lý thuê bao di động trả trước

Trong những năm vừa qua, với chính sách mở cửa thị trường, tạo điều kiện tối đa cho các doanh nghiệp phát triển, thị trường viễn thông đặc biệt là thị trường viễn thông di động đã bùng nổ, góp phần quan trọng vào sự phát triển của ngành viễn thông nói riêng và sự phát triển của nền kinh tế - xã hội của đất nước nói chung. Hiện nay, tổng số thuê bao di động tại Việt Nam đạt hơn 126 triệu thuê bao và Việt Nam được đánh giá là một trong những nước có mật độ thuê bao viễn thông trên 100 dân cao trên thế giới. Tuy nhiên bên cạnh thành tích đó, có một thực tế đang tồn tại là hầu hết các thuê bao di động hiện nay đều là thuê bao di động trả trước (chiếm hơn 95% tổng số thuê bao), và theo đánh giá của Bộ Công an (trong báo cáo số 37/BC-BCA-A68 ngày 1/2/2016) thì hơn 75% số thuê bao di động trả trước có thông tin không chính xác.

Về cơ bản cho đến nay pháp luật hiện hành về viễn thông (Luật Viễn thông, Nghị định 25/2011/NĐ-CP, Nghị định 174/2013/NĐ-CP, Thông tư số

04/2012/TT-BTTTT về quản lý thuê bao trả trước) đã tạo ra hành lang pháp lý khá đầy đủ về việc quản lý thông tin thuê bao di động trả trước, theo đó người sử dụng phải đến đăng ký thông tin thuê bao tại các điểm đăng ký thông tin thuê bao (của doanh nghiệp, tổ chức/cá nhân được doanh nghiệp ủy quyền); Giới hạn số SIM (mỗi cá nhân chỉ được tối đa 3SIM và mỗi tổ chức chỉ được tối đa 100 SIM trên mỗi mạng di động); Nghiêm cấm việc sử dụng CMND của người khác để đăng ký thông tin thuê bao; Nghiêm cấm mua bán SIM đã được kích hoạt sẵn dịch vụ. Chính phủ cũng đã giao Bộ Công an triển khai xây dựng CSDL về CMND để đối soát (công văn số 169/VPCP-KTN ngày 10/1/2011 của Văn phòng Chính phủ và điểm e khoản 2 Điều 39 Nghị định số 72/2013/NĐ-CP về Quản lý, cung cấp, sử dụng dịch vụ Internet và thông tin trên mạng). Thực hiện nhiệm vụ được giao, những năm qua Bộ Thông tin và Truyền thông đã tổ chức nhiều đợt tập huấn; có nhiều chỉ thị và văn bản chỉ đạo; tổ chức thanh tra diện rộng trên cả nước và thanh tra hàng năm các doanh nghiệp viễn thông. Bộ cũng đã phối hợp với Công an TP. Hà Nội, Công an TP. Đà Nẵng, Công an TP.HCM rà soát thông tin thuê bao vào năm 2013. Tuy nhiên, kết quả triển khai không được như mong muốn.

2. Nguyên nhân, giải pháp nhằm tăng hiệu quả quản lý thuê bao trả trước

Trong bối cảnh yêu cầu có được cơ sở dữ liệu thông tin thuê bao chính xác để phục vụ công tác đảm bảo an ninh quốc gia, trật tự an toàn xã hội và góp phần hạn chế tin nhắn rác, thời gian qua, Bộ Thông tin và Truyền thông đã chủ trì, phối hợp với Bộ Công an và các Sở Thông tin và Truyền thông tại các tỉnh, thành nghiên cứu nguyên nhân cũng như tìm giải pháp hữu hiệu cho vấn đề này. Kết quả nghiên cứu như sau:

a) Nguyên nhân trực tiếp của các sai phạm này chủ yếu bao gồm sự không nghiêm túc của các điểm đăng ký thông tin thuê bao (mà chủ yếu là điểm đăng ký thông tin thuê bao ủy quyền của các cá nhân), sự buông lỏng quản lý của các doanh nghiệp viễn thông đối với hoạt động của các điểm đăng ký thông in thuê bao và đặc biệt là ít triển khai các điểm đăng ký thông tin thuê bao của chính doanh nghiệp (chỉ chiếm dưới 10% tổng số các điểm đăng ký thông tin thuê bao). *Chính vì vậy, cần xem xét điều chỉnh lại qui định của pháp luật theo hướng tăng cường trách nhiệm của doanh nghiệp trong việc triển khai các điểm đăng ký thông tin thuê bao của mình, hoàn toàn chịu trách nhiệm trong việc lựa chọn những đối tượng để ủy quyền và sự tuân thủ qui định của pháp luật của các đối tượng đó.*

b) Việc triển khai hệ thống phân phối, cung cấp SIM hiện nay của các doanh nghiệp viễn thông là không hợp lý, và tạo điều kiện cho việc mua bán SIM kích hoạt sẵn. Hiện nay, người sử dụng có thể mua SIM ở mọi nơi (từ hàng nước, tiệm tạp hóa cho đến siêu thị) rồi đến điểm đăng ký thuê bao để đăng ký thông tin và yêu cầu kích hoạt sử dụng dịch vụ. Do vậy, để cung cấp được nhiều SIM, đăng ký được nhiều thông tin thuê bao nhằm được hưởng quyền lợi về kinh tế thì các đại lý cung cấp SIM thường tìm cách kết hợp với các điểm đăng ký thông tin thuê bao

đăng ký khống thông tin thuê bao để kích hoạt trước SIM, đáp ứng tâm lý của đa số người sử dụng dịch vụ có nhu cầu sử dụng SIM nhưng không muốn mất thời gian đăng ký thông tin. Trên thế giới, đa số các nước chỉ cung cấp SIM cho người sử dụng sau khi người sử dụng đã xuất trình giấy tờ tùy thân để doanh nghiệp trích xuất, lưu trữ thông tin. *Chính vì vậy, cần sửa lại qui định của pháp luật theo thông lệ quốc tế.*

c) Về bản chất, tất cả các qui định hay biện pháp cho đến nay đều là biện pháp hành chính, không gắn với lợi ích của các đối tượng có liên quan (doanh nghiệp, người sử dụng dịch vụ) và do đó không giải quyết được cái gốc của vấn đề. Về cơ bản doanh nghiệp chưa thấy được trách nhiệm, nghĩa vụ, không thấy sự cần thiết, không thấy có lợi ích kinh tế, thậm chí ngược lại là thấy giảm lợi ích kinh tế khi phải quản lý thông tin thuê bao, đặc biệt là thuê bao trả trước; một bộ phận người sử dụng luôn có tâm lý muốn mua SIM và kích hoạt dịch vụ càng đơn giản nhanh gọn (không phải làm các thủ tục rườm rà) càng tốt. *Chính vì vậy, để quản lý được thuê bao trả trước, phải đưa ra được các giải pháp về kinh tế hiệu quả.*

d) Chưa có CSDL CMND điện tử để đối soát: Về cơ bản, có hai loại thông tin sai, bao gồm thông tin không hợp lệ (không đúng định dạng, ví dụ: thay ảnh người trong bản chụp CMND bằng ảnh phong cảnh, sinh năm 2030, số CMND có độ dài không đúng) (dạng 1); và thông tin hợp lệ nhưng không đúng (do hành vi làm giả CMND bằng phần mềm, CMND không đúng với người đăng ký) (dạng 2). Trên hệ thống CSDL của doanh nghiệp viễn thông, dạng sai thứ nhất có thể kiểm tra được; nhưng dạng sai thứ hai thì không thể phát hiện. *Để kiểm tra, phát hiện dạng sai thứ hai, rất cần có sự hỗ trợ của cơ sở dữ liệu CMND để đối soát mỗi khi người sử dụng đăng ký sử dụng dịch vụ,* như kinh nghiệm một số nước (Pakistan, UAE).

e) Mức xử phạt hiện nay (Nghị định 174/2013/NĐ-CP) còn quá nhẹ so với doanh thu, lợi nhuận mà nếu vi phạm doanh nghiệp có thể thu được (cao nhất là 70 triệu đối với số lượng trên 500 thuê bao có thông tin sai). *Do đó cần phải sửa lại qui định xử phạt doanh nghiệp theo hướng đưa ra mức phạt đủ sức răn đe đối với từng thuê bao có thông tin sai, theo như kinh nghiệm một số nước (Mức phạt hiện nay ở Ấn Độ là 50.000 Rs cho 1 thuê bao trong cơ sở dữ liệu thông tin thuê bao của doanh nghiệp viễn thông có thông tin sai, tương đương khoảng 17 triệu VNĐ).*

3. Chỉ đạo của Chính phủ xây dựng Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định 25/2011/NĐ-CP và Nghị định 174/2013/NĐ-CP liên quan đến quản lý thuê bao di động trả trước

Nhằm tăng cường quản lý thuê bao trả trước, ngày 8/7/2016 tại trụ sở Văn phòng Chính phủ, Phó Thủ tướng Vũ Đức Đam đã chủ trì cuộc họp với sự tham gia của đại diện Lãnh đạo Văn phòng Chính phủ, Bộ Thông tin và Truyền thông Bộ Công an, Bộ Tư pháp, và các doanh nghiệp viễn thông di động lớn (VNPT, Mobifone, Viettel). Trên cơ sở các nội dung trao đổi, thảo luận, thống nhất giữa

các đơn vị, Phó Thủ tướng đã giao Bộ Thông tin và Truyền Thông chủ trì phối hợp với các đơn vị có liên quan nghiên cứu, sớm trình Chính phủ ban hành Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định 25/2011/NĐ-CP (theo trình tự thủ tục rút gọn) nhằm quản lý thông tin thuê bao di động trả trước chặt chẽ và hiệu quả.

Thực hiện nhiệm vụ được giao, đồng thời để tăng cường tính khả thi, tạo sự đồng bộ, hiệu quả của các biện pháp quản lý, sau khi trao đổi với Bộ Tư pháp, Bộ Thông tin và Truyền thông đã nghiên cứu, xây dựng Nghị định sửa đổi, bổ sung Điều 15 của Nghị định số 25/2011/NĐ-CP ngày 06/4/2011 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Viễn thông và Điều 30 của Nghị định số 174/2013/NĐ-CP ngày 13/11/2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bưu chính, viễn thông, công nghệ thông tin và tần số vô tuyến điện và đã được Chính phủ đồng ý đưa vào chương trình công tác năm 2016 của Chính phủ.

II. QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG NGHỊ ĐỊNH

Nghị định đã được xây dựng theo các quan điểm chủ yếu sau:

1. Tuân thủ và tạo sự đồng bộ, thống nhất với các quy định của pháp luật về viễn thông và các văn bản pháp luật chuyên ngành khác có liên quan.

2. Sửa đổi, bãi bỏ các quy định về quản lý thuê bao di động trả trước không còn phù hợp, có tính hiệu quả thấp; giảm thiểu thủ tục hành chính và khắc phục các tồn tại trong hoạt động quản lý thông tin thuê bao hiện nay.

3. Tham khảo, học tập các thông lệ quốc tế phù hợp, khả thi với Việt Nam.

4. Tăng cường trách nhiệm của doanh nghiệp viễn thông trong công tác quản lý thông tin thuê bao, theo đó doanh nghiệp viễn thông hoàn toàn chịu trách nhiệm trong việc bảo đảm tính chính xác của thông tin thuê bao.

III. QUÁ TRÌNH SOẠN THẢO VÀ Ý KIẾN CÁC ĐƠN VỊ

Ngay sau khi có chỉ đạo của Phó Thủ tướng Chính phủ, Bộ thông tin và Truyền thông đã khẩn trương nghiên cứu, xây dựng dự thảo Nghị định. Mặc dù được cho phép xây dựng dự thảo Nghị định theo trình tự thủ tục rút gọn, nhưng xét thấy Nghị định sẽ tác động lớn đến hoạt động của doanh nghiệp viễn thông, có ảnh hưởng rộng rãi đến xã hội, đồng thời để đảm bảo tính khả thi và phục vụ tốt nhất nhu cầu đảm bảo an ninh quốc gia và trật tự an toàn xã hội của Bộ Công an, ngày 9/9/2016 Bộ Thông tin và Truyền thông đã gửi dự thảo Nghị định xin ý kiến các doanh nghiệp viễn thông, 63 Sở Thông tin và Truyền thông, Bộ Công an, Bộ Tư pháp. Kết quả là đến giữa tháng 10/2016, tất cả các doanh nghiệp viễn thông, hầu hết các Sở TTTT và hai Bộ được hỏi ý kiến đã có văn bản góp ý. Nhìn chung các đơn vị đều nhất trí với hướng sửa đổi mới và các nội dung chính của dự thảo Nghị định; một số ý kiến góp ý cần làm rõ hơn, hoặc chưa hoàn toàn đồng thuận, Bộ Thông tin và Truyền thông đã tiếp thu, nghiên cứu chỉnh sửa, bổ sung, và giải

trình thêm trong tờ trình này. Ngày 26/10/2016, Bộ Thông tin và Truyền thông đã gửi Bộ Tư Pháp thẩm định trước khi trình Chính phủ.

IV. PHẠM VI VÀ CÁC QUY ĐỊNH QUẢN LÝ MỚI TRONG NGHỊ ĐỊNH

Trên cơ sở kết quả nghiên cứu như đã trình bày ở mục I.2 trên đây và văn bản góp ý của Bộ Công an, Bộ Thông tin và Truyền thông thấy rằng giải pháp kinh tế nhằm tăng cường hiệu quả quản lý thuê bao di động trả trước nên được giải quyết trong tổng thể chính sách quản lý kinh tế của dịch vụ viễn thông nói chung, và việc hướng dẫn kết nối, đối soát với cơ sở dữ liệu dân cư của Bộ Công an cần phải đợi đến khi cơ sở dữ liệu này được hoàn thành. Vì vậy, Nghị định này chỉ tập trung đưa các biện pháp nhằm khắc phục các nguyên nhân trình bày tại điểm a, điểm b, điểm e khoản 2 mục I, trong khuôn khổ sửa đổi, bổ sung Điều 15 về đăng ký, lưu giữ và sử dụng thông tin thuê bao trong Nghị định 25/2011/NĐ-CP và Điều 30 về vi phạm các quy định về đăng ký, lưu giữ và sử dụng thông tin thuê bao của Nghị định 174/2013/NĐ-CP. Ngoài ra, qui định tại các điều này áp dụng chung cho mọi loại hình thuê bao viễn thông (cố định, di động, truy nhập Internet) cả đối với hai hình thức thanh toán trả trước và trả sau. Chính vì vậy, những qui định nào là đặc thù đối với việc quản lý thuê bao di động trả trước thì đều được ghi rõ trong Nghị định.

Các quy định quản lý mới và đáng lưu ý được đưa ra trong Nghị định bao gồm:

1. Bỏ qui định về bản khai đăng ký thông tin thuê bao

Theo quy định hiện hành, khi muốn sử dụng dịch vụ viễn thông, cá nhân, tổ chức ngoài việc xuất trình bản chính giấy tờ chứng nhận pháp nhân của mình (CMND, Giấy đăng ký kinh doanh) còn phải điền vào bản khai đăng ký thông tin thuê bao di động trả trước, đồng thời doanh nghiệp viễn thông và điểm đăng ký thông tin thuê bao sau khi nhập thông tin từ các bản khai này để lưu giữ điện tử còn có trách nhiệm lưu giữ bản cứng này. Quy định này vừa đặt ra thủ tục hành chính cho người sử dụng dịch vụ, tạo ra khả năng sai sót do quá nhiều bước nhập thông tin, đồng thời làm tăng gánh nặng cho doanh nghiệp và điểm đăng ký trong việc phải lưu giữ giấy tờ. Do vậy, Nghị định đã bỏ tất cả qui định liên quan đến bản khai thông tin, theo đó khi đến giao kết hợp đồng, điều kiện giao dịch chung người dụng chỉ xuất trình bản chính giấy tờ; điểm cung cấp dịch vụ viễn thông có trách nhiệm trích xuất thông tin từ giấy tờ mà tổ chức, cá nhân xuất trình để lưu cùng với bản sao lưu điện tử của giấy tờ (Khoản 4 Điều 15 Nghị định 25 được sửa đổi tại Điều 1 Nghị định). Quy định này đã được sự đồng thuận đông đảo của các đơn vị được xin ý kiến.

2. Thống nhất điểm cung cấp SIM và đăng ký thông tin thuê bao

Về bản chất, SIM thuê bao (đã gắn số điện thoại) là một phần của dịch vụ viễn thông mà doanh nghiệp cung cấp cho khách hàng. Đằng nào thì SIM thuê bao cũng chỉ được kích hoạt sau khi người sử dụng đã đăng ký thông tin thuê bao và

doanh nghiệp đã lưu giữ thông tin thuê bao, nên không có lý do gì lại phải mua SIM ở một nơi rồi sau đó đến điểm đăng ký thông tin thuê bao để đăng ký. Hơn nữa, chính sách đó còn tạo điều kiện cho việc bán SIM kích hoạt sẵn. Vì vậy, Nghị định này đã bỏ khái niệm điểm đăng ký thông tin thuê bao, thay vào đó là khái niệm điểm cung cấp dịch vụ viễn thông, và qui định rõ "*SIM thuê bao ... chỉ được cung cấp cho các cá nhân, tổ chức tại các điểm cung cấp dịch vụ viễn thông và sau khi đã hoàn thành việc nhập và lưu giữ thông tin thuê bao theo quy định tại điểm a, điểm c khoản 4 Điều này. Việc kích hoạt SIM chỉ được thực hiện bởi doanh nghiệp viễn thông di động và sau khi đã hoàn thành việc cập nhật thông tin thuê bao của các cá nhân, tổ chức từ điểm cung cấp dịch vụ viễn thông vào cơ sở dữ liệu tập trung của doanh nghiệp*" (khoản 6 Điều 15 Nghị định 25 được sửa đổi tại Điều 1 Nghị định).

Về nội dung này, Bộ Tư pháp có ý kiến không nên hạn chế kênh phân phối SIM. Bộ Thông tin và Truyền thông đề nghị giữ nguyên với lý do như đã trình bày ở trên và việc này hoàn toàn phù hợp với thông lệ quốc tế.

3. Quy định điểm cung cấp dịch vụ viễn thông lưu động và chỉ các tổ chức mới được doanh nghiệp ký hợp đồng ủy quyền

Pháp luật hiện hành qui định điểm cung cấp dịch vụ viễn thông là các điểm có địa chỉ xác định. Để tạo điều kiện cho doanh nghiệp có thể tận dụng những nơi đông dân cư (như các chung cư, chợ phiên, trường học, hội chợ) để cung cấp dịch vụ cho người sử dụng, Nghị định đã qui định doanh nghiệp có quyền thiết lập các điểm cung cấp dịch vụ viễn thông lưu động, với điều kiện các điểm đó cũng đáp ứng đầy đủ các qui định cần thiết của một điểm cung cấp dịch vụ viễn thông nói chung về biển hiệu, trang thiết bị, nhân viên được tập huấn (Khoản 1 và khoản 2 Điều 15 Nghị định 25 được sửa đổi tại Điều 1 Nghị định).

Đối với việc ký hợp đồng, điều kiện giao dịch chung, hiện nay ý kiến các đơn vị không hoàn toàn giống nhau: Viettel đề xuất chỉ có các điểm cung cấp dịch vụ do doanh nghiệp thiết lập mới có quyền ký hợp đồng, điều kiện giao dịch chung; Mobifone đề xuất nên cho các tổ chức như VNPost, SaigonPost được quyền ký hợp đồng ủy quyền vì các tổ chức này có tư cách pháp nhân và hiện tại đang ký hợp đồng với Mobifone; Hầu hết các đơn vị khác không có ý kiến vì dự thảo gửi xin ý kiến đã qui định cá nhân cũng được ủy quyền.

Bộ Thông tin và Truyền thông thấy rằng với đề xuất của Viettel thì ngoài Viettel và có thể VNPT nữa thì các doanh nghiệp di động còn lại rất khó có thể đáp ứng được yêu cầu triển khai trong thời gian ngắn mà có thể cần rất nhiều năm; còn nếu cho cá nhân được ủy quyền sẽ lặp lại các vấn đề mà hiện nay đang gặp phải (sai phạm chủ yếu do các điểm ủy quyền của cá nhân). Do vậy, Bộ đề xuất các tổ chức đều có thể được ký hợp đồng ủy quyền (điểm c khoản 1 Điều 15 Nghị định 25 được sửa đổi tại Điều 1 Nghị định); việc chọn tổ chức nào để ký hợp đồng

ủy quyền là hoàn toàn thuộc thẩm quyền của doanh nghiệp, và doanh nghiệp sẽ chịu hoàn toàn trách nhiệm về sự hoạt động của tổ chức mà mình lựa chọn.

4. Hạn chế số lượng SIM thuê bao di động trả trước

Pháp luật hiện hành không giới hạn số lượng SIM thuê bao hình thức trả sau. Tuy nhiên đối với hình thức trả trước, do hạn chế về khả năng kiểm soát trong trường hợp một cá nhân có thể đăng ký hàng trăm thậm chí hàng ngàn số thuê bao; một tổ chức có thể đăng ký số lượng thuê bao rất lớn mà khi phát hiện ra hành vi vi phạm pháp luật thì có thể đã quá muộn hoặc xử lý rất khó, pháp luật hiện hành đang quy định mỗi cá nhân được sở hữu 3 SIM trả trước/1 mạng viễn thông di động; mỗi tổ chức được sở hữu 100 SIM trả trước/1 mạng viễn thông di động (nghĩa là với thực tế hiện nay có 5 mạng viễn thông di động thì mỗi cá nhân có thể sở hữu 15 SIM trả trước, 1 tổ chức có thể sở hữu 500 SIM trả trước). Trên thế giới, một số nước cũng có qui định hạn chế số lượng SIM thuê bao trả trước tương tự như của ta (trường hợp của Singapore là mỗi cá nhân được sở hữu tối đa không quá 10 SIM cho tất cả các mạng di động).

Trong quá trình xin ý kiến, cũng đã có nhiều ý kiến khác nhau. Một số đơn vị ủng hộ phương án như pháp luật hiện hành (HTC, Mobifone và 16/30 Sở), một số đơn vị ủng hộ phương án như của Singapore (Bộ Công an, 8 Sở, Viettel). Riêng Bộ Tư pháp, Sở Thông tin và Truyền thông TP Hồ Chí Minh, Sở Thông tin và Truyền thông Hải Phòng và VNPT có ý kiến xem xét sự cần thiết và sự hợp hiến của việc giới hạn số lượng SIM. Sau khi cân nhắc, Bộ Thông tin và Truyền thông thấy rằng trước mắt vẫn nên giữ qui định như pháp luật hiện hành; và sau một thời gian, căn cứ kết quả triển khai thực tế và đặc biệt nếu có sự hỗ trợ của cơ sở dữ liệu dân cư của Bộ Công an, thì Bộ Thông tin và Truyền thông sẽ nghiên cứu, đề xuất với Chính phủ để điều chỉnh lại qui định này cho phù hợp (khoản 7 Điều 15 Nghị định 25 được sửa đổi tại Điều 1 Nghị định).

5. Doanh nghiệp chịu hoàn toàn trách nhiệm đối với hoạt động của các điểm cung cấp dịch vụ viễn thông, kể cả các điểm ủy quyền

Như đã trình bày trong phần I, một trong những nguyên nhân quan trọng dẫn đến thông tin thuê bao trả trước bị sai là do doanh nghiệp đã buông lỏng quản lý các điểm đăng ký thông tin thuê bao. Nghị định này đã qui định rõ doanh nghiệp phải có trách nhiệm bảo đảm các điểm cung cấp dịch vụ viễn thông tuân thủ đầy đủ các quy định trong Nghị định này và hoàn toàn chịu trách nhiệm trước pháp luật về việc thông tin thuê bao được đối chiếu, nhập, lưu giữ, quản lý theo đúng quy định tại các điểm cung cấp dịch vụ viễn thông (điểm a khoản 8 Điều 15 Nghị định 25 được sửa đổi tại Điều 1 Nghị định). Các qui định về xử phạt cũng được thiết kế theo hướng tập trung xử phạt doanh nghiệp nếu để ra sai phạm ở các điểm cung cấp dịch vụ viễn thông (bao gồm cả các điểm ủy quyền).

6. Về quy định xử phạt

Thay bằng việc qui định mức xử phạt thấp và chung cho hành vi vi phạm pháp luật, trong một số trường hợp là đối với từng nhóm số lượng lớn các đối tượng khách hàng như pháp luật hiện hành, Nghị định đã đưa ra các mức xử phạt nặng cho hành vi vi phạm với từng chủ thể (thuê bao, điểm cung cấp dịch vụ viễn thông), đặc biệt là hành vi cung cấp dịch vụ cho tổ chức, cá nhân có thông tin thuê bao không đúng quy định. Một số qui định xử phạt đáng chú ý bao gồm như:

- Phạt doanh nghiệp viễn thông theo từng số thuê bao sai với mức xử phạt cao cho mỗi thuê bao sai thông tin (1 triệu đồng cho một thuê bao sai, như đề xuất của Bộ Công an - Khoản 2 Điều 30 Nghị định 174 được sửa đổi tại Điều 2 Nghị định);

- Ngoài phạt doanh nghiệp, còn phạt cả Lãnh đạo doanh nghiệp đối với các sai phạm lớn (Khoản 10 Điều 30 Nghị định 174 được sửa đổi tại Điều 2 Nghị định);

- Tịch thu từ doanh nghiệp viễn thông di động số tiền có trong tài khoản chính của SIM đối với hành vi vi phạm quy định (điểm b Khoản 11 Điều 30 Nghị định 174 được sửa đổi tại Điều 2 Nghị định);

- Buộc doanh nghiệp viễn thông di động nộp lại doanh thu có được gồm tổng số tiền đã được nạp vào tài khoản chính của SIM kể từ thời điểm bắt đầu cung cấp dịch vụ cho các thuê bao di động vi phạm quy định (Khoản 12 Điều 30 Nghị định 174 được sửa đổi tại Điều 2 Nghị định).

7. Vai trò, trách nhiệm của Bộ Công an trong quản lý thuê bao trả trước

Tại văn bản góp ý dự thảo Nghị định, Bộ Công an ghi rõ Tổng cục Cảnh sát (Cục Cảnh sát đăng ký, quản lý cư trú và dữ liệu quốc gia về dân cư - C72), Tổng cục An ninh (Cục An ninh văn hóa, thông tin, truyền thông - A87) và các đơn vị có liên quan trong lực lượng Công an nhân dân chịu trách nhiệm trong công tác phối hợp với các cơ quan của Bộ TTTT chỉ đạo, hướng dẫn các doanh nghiệp viễn thông triển khai việc kết nối, kiểm tra, xác minh tính chính xác của thông tin thuê bao, sử dụng cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư sẽ được xây dựng trong năm 2017. Như đã trình bày ở trên, hướng dẫn cụ thể của Bộ Công an sẽ được qui định sau khi cơ sở dữ liệu này được hoàn thành. Nghị định này chỉ qui định chung là "*Bộ Công an chủ trì, phối hợp với Bộ Thông tin và Truyền thông chỉ đạo, hướng dẫn các doanh nghiệp viễn thông triển khai việc đăng ký thông tin thuê bao, kết nối, kiểm tra, xác minh tính chính xác của thông tin thuê bao*" (khoản 2 Điều 5 Nghị định).

8. Về quy định chuyển tiếp

Có ba hoạt động mà doanh nghiệp cần nhiều thời gian để triển khai khi Nghị định này có hiệu lực, bao gồm: một là tổ chức, thiết lập hệ thống các điểm cung cấp dịch vụ viễn thông, trong đó có bao gồm việc lựa chọn và ký hợp đồng ủy quyền cho các tổ chức đáp ứng yêu cầu của doanh nghiệp; hai là thiết kế lại cơ

sở dữ liệu thông tin thuê bao của doanh nghiệp và phần mềm quản lý tại các điểm cung cấp dịch vụ viễn thông, do Nghị định này đã bổ sung một số trường thông tin mà doanh nghiệp phải lưu giữ trong cơ sở dữ liệu theo yêu cầu của Bộ Công an (giới tính, địa chỉ thường trú) và theo yêu cầu quản lý mới (họ tên nhân viên giao dịch và thông tin về điểm cung cấp dịch vụ viễn thông ký hợp đồng, điều kiện giao dịch chung); ba là yêu cầu toàn bộ các thuê bao trả trước hiện nay đến các điểm cung cấp dịch vụ viễn thông để cung cấp thông tin (do không có cách nào biết thông tin trên cơ sở dữ liệu hiện nay có chính chủ hay không, và cần phải bổ sung một số trường thông tin mới).

Các doanh nghiệp viễn thông đề nghị kéo dài thời gian rà soát, triển khai cung cấp lại thông tin thuê bao thành 1 năm.

Sau khi cân nhắc, Bộ Thông tin và Truyền thông thấy rằng nếu Nghị định này kịp ban hành trước cuối tháng 12/2016 thì nên qui định Nghị định này sẽ có hiệu lực từ 1/3/2017; doanh nghiệp viễn thông có trách nhiệm tổ chức lại hệ thống điểm cung cấp dịch vụ viễn thông, xây dựng hệ thống kỹ thuật và cơ sở dữ liệu thông tin thuê bao theo đúng qui định tại Nghị định này, hoàn thành trước ngày 1/3/2017. Trong thời gian 6 tháng kể từ ngày Nghị định này có hiệu lực, doanh nghiệp viễn thông có trách nhiệm thông báo, yêu cầu, hướng dẫn, tổ chức cho toàn bộ các thuê bao di động trả trước xuất trình giấy tờ, cung cấp lại thông tin thuê bao theo đúng qui định tại Nghị định này. Từ 1/9/2017, bảo đảm toàn bộ các thông tin thuê bao trong cơ sở dữ liệu thông tin thuê bao của doanh nghiệp tuân thủ đúng các qui định tại Nghị định này (khoản 1, khoản 2 Điều 4 Nghị định).

V. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG

Nghị định này sau khi ban hành sẽ có ảnh hưởng đến các tổ chức cá nhân sử dụng thuê bao di động trả trước, doanh nghiệp viễn thông và các cơ quan quản lý nhà nước, cụ thể như sau:

1. Tác động đến cá nhân, tổ chức sử dụng thuê bao trả trước

- Với quy định bỏ bản khai đăng ký thông tin thuê bao khi đến giao kết hợp đồng, điều kiện giao dịch chung như đã trình bày ở trên, Nghị định thực sự giảm đi được một thủ tục hành chính, đơn giản hóa thủ tục sử dụng dịch vụ viễn thông, giảm bớt gánh nặng giấy tờ cho doanh nghiệp và người dân, và vì thế chắc chắn được doanh nghiệp và người dân ủng hộ.

- Với quy định phải cung cấp lại thông tin đối với toàn bộ các thuê bao trả trước, chắc chắn là những thuê bao hiện đang có thông tin đúng sẽ phản ứng. Tuy nhiên như đã trình bày ở trên, do hơn 75% số thuê bao trả trước hiện có thông tin sai, tại thời điểm này không có cách nào để phát hiện thông tin có chính chủ hay không, và cũng cần bổ sung một số thông tin chưa có sẵn trong cơ sở dữ liệu của doanh nghiệp theo yêu cầu của Bộ Công an, nên để có được một cơ sở thực sự đáng tin cậy từ nay về sau thì buộc toàn bộ các thuê bao di động trả trước phải

triển khai cung cấp lại thông tin. Tổng số thuê bao trả trước hiện nay là 126 triệu, tuy nhiên số người sử dụng thực tế có thể chỉ dao động trong khoảng từ 40-50 triệu người, do rất nhiều thuê bao trong số đó sử dụng SIM rác, và do chính sách khuyến mại tràn lan của các doanh nghiệp nên nhiều người đã sử dụng rất nhiều SIM. Thời gian gần đây một số nước có tỷ lệ thuê bao trả trước cao như ta (như Pakistan, Thái Lan, Campuchia) cũng đã triển khai đăng ký lại toàn bộ như vậy. Nếu các doanh nghiệp huy động tốt nguồn lực và triển khai các giải pháp kỹ thuật hiệu quả để triển khai rộng rãi các điểm cung cấp dịch vụ viễn thông lưu động thì sẽ tạo điều kiện rất tốt và sẽ được sự hưởng ứng của người dân.

- Một bộ phân người dân và xã hội thì có thể phản ứng trong giai đoạn đầu do một số trường hợp bị dừng cung cấp dịch vụ do thông tin sai mà không chịu hợp tác, đi cung cấp lại thông tin thuê bao. Tuy nhiên trách nhiệm cung cấp thông tin cá nhân khi sử dụng dịch vụ viễn thông đã qui định rõ ràng tại Luật viễn thông, cũng phù hợp với rất nhiều các lĩnh vực kinh tế xã hội khác, nên nếu được tuyên truyền tốt và tạo điều kiện tốt (ví dụ tổ chức đăng ký lại thông tin gần nhà, tại nhà) thì đa phần người dân sẽ hợp tác.

2. Tác động đến doanh nghiệp viễn thông và ngành viễn thông

- Doanh nghiệp viễn thông sẽ cần nhân sự, kinh phí khá lớn để triển khai. Với yêu cầu chỉ được giao kết hợp đồng, điều kiện giao dịch chung để cung cấp dịch vụ viễn thông tại các điểm của doanh nghiệp và điểm ủy quyền cho các tổ chức (lược bỏ điểm ủy quyền cho các cá nhân), chịu trách nhiệm hoàn toàn về sai phạm của các điểm cung cấp dịch vụ kể cả các điểm ủy quyền, bị phạt nếu các điểm làm sai, các doanh nghiệp sẽ cần tổ chức lại hệ thống, thành lập nhiều hơn các điểm cung cấp dịch vụ của mình, lựa chọn và ký hợp đồng với các tổ chức tin cậy. Việc này đòi hỏi đầu tư kinh phí và nhân sự để triển khai. Tuy nhiên cần xác định đây là trách nhiệm của doanh nghiệp viễn thông trong việc tái đầu tư, bảo đảm sự phát triển bền vững của thị trường viễn thông cũng như góp phần tăng cường bảo đảm an toàn, an ninh, trật tự xã hội. Ngoài ra, sự phát triển của các kênh, loại hình phân phối trên các lĩnh vực kinh tế hiện nay cũng tạo điều kiện thuận lợi để các doanh nghiệp viễn thông có thể có phương án hợp tác với các doanh nghiệp có hệ thống phân phối lớn (FPT, Vingroup, Thế giới di động, Mediamart, ...), giảm thiểu thời gian và chi phí triển khai.

- Doanh thu, lợi nhuận của các doanh nghiệp có thể giảm chút ít, thành tích của ngành viễn thông có thể giảm. Chắc chắn là số lượng thuê bao của mỗi doanh nghiệp và của cả ngành viễn thông sẽ giảm đi do số lượng SIM của mỗi người sẽ giảm đi và hạn chế hẳn SIM rác, nhưng doanh thu của doanh nghiệp có thể không giảm nhiều vì hiện nhu cầu sử dụng SIM thuê bao đã gần như bão hòa giữa cung và cầu (các năm 2013, 2014, 2015 và tính đến tháng 10/2016, số lượng thuê bao di động không có sự thay đổi đáng kể mà ở mức 120 – 126 triệu thuê bao) và thực tế lợi nhuận của doanh nghiệp chủ yếu xuất phát từ người sử dụng có nhu cầu thực

chứ không phải từ các SIM rác. Do vậy, theo ý kiến Bộ Thông tin và Truyền thông, tác động đến kinh tế của các doanh nghiệp sẽ không đáng kể, ngoại trừ việc phải thêm chi phí để triển khai hệ thống các điểm cung cấp dịch vụ viễn thông. Số lượng thuê bao giảm có thể ảnh hưởng đến thành tích của ngành viễn thông, tuy nhiên nếu xét đến việc tạo ra một môi trường viễn thông sạch, ít rác, và góp phần phục vụ nhiệm vụ đảm bảo an ninh quốc gia và trật tự an toàn xã hội, thì đây sẽ là một thành tích.

3. Những tác động liên quan đến các văn bản quy phạm pháp luật khác

Nghị định này được ban hành sẽ hủy bỏ hiệu lực của Thông tư số 04/2012/TT-BTTTT về quản lý thuê bao trả trước. Tại thời điểm này, Bộ Thông tin và Truyền thông chưa thấy sự cần thiết phải xây dựng thông tư để hướng dẫn Nghị định này.

VI. Ý KIẾN THẨM ĐỊNH CỦA BỘ TƯ PHÁP

Phần này sẽ được hoàn thiện sau khi có ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp.

Bộ Thông tin và Truyền thông trân trọng kính trình Dự thảo Nghị định để Chính phủ xem xét, quyết định ban hành./.

BỘ TRƯỞNG

Nơi nhận:
- Như trên;
- Các Phó TTgCP;
- Văn phòng Chính phủ;
- Bộ Tư pháp;
- Ban XDPL (VPCP);
- Lưu: VT, CVT.

Trương Minh Tuấn