

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

NGUYỄN HỒNG SÂM

**BẢO VỆ QUYỀN LỢI NGƯỜI TIÊU DÙNG
TRONG LĨNH VỰC VỆ SINH AN TOÀN THỰC
PHẨM THEO PHÁP LUẬT VIỆT NAM HIỆN NAY
TỪ THỰC TIỄN THÀNH PHỐ HÀ NỘI**

Ngành: Luật Kinh tế

Mã số: 8.38.01.07

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT KINH TẾ

Người hướng dẫn khoa học: PGS.TS. NGUYỄN NHƯ PHÁT

HÀ NỘI, 2018

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của cá nhân tôi với các giá trị khoa học cũng như số liệu điều tra thực tiễn khách quan. Tôi xin nhận trách nhiệm trước những khiếu nại về tác quyền.

TÁC GIẢ LUẬN VĂN

NGUYỄN HỒNG SÂM

DANH MỤC VIẾT TẮT

Từ, cụm từ viết tắt	Nội dung từ, cụm từ viết tắt
NTD	Người tiêu dùng
BVQLNTD	Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng
VSATTP	Vệ sinh an toàn thực phẩm

DANH MỤC BẢNG BIỂU

Bảng số	Nội dung	Số trang
2.1	<i>Số đơn vị kinh doanh thực phẩm ăn uống năm 2013-2017</i>	<i>50</i>
2.2	<i>Số vụ ngộ độc thực phẩm năm 2013-2017</i>	<i>51</i>
2.3	<i>Tổng số vụ việc cung ứng thực phẩm không đảm bảo VSATTP bị phát hiện</i>	<i>53</i>
2.4	<i>Các vụ việc được phản ánh đến Hội bảo vệ người tiêu dùng Hà Nội</i>	<i>58</i>

MỤC LỤC

Mở đầu		1
Chương 1	NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ BẢO VỆ QUYỀN LỢI NGƯỜI TIÊU DÙNG TRONG LĨNH VỰC VỆ SINH AN TOÀN THỰC PHẨM	8
1.1	Những vấn đề lý luận về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng	8
1.2	Những vấn đề lý luận về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm	19
1.3	Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm một số quốc gia trên thế giới và kinh nghiệm cho Việt Nam	28
Chương 2	THỰC TRẠNG BẢO VỆ QUYỀN LỢI NGƯỜI TIÊU DÙNG TRONG LĨNH VỰC VỆ SINH AN TOÀN THỰC PHẨM THEO PHÁP LUẬT VIỆT NAM - NGHIÊN CỨU TỪ THỰC TIỄN THÀNH PHỐ HÀ NỘI	34
2.1	Pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm	34
2.2	Thực trạng thực hiện pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm trên địa bàn thành phố Hà Nội từ năm 2011 đến nay	47
2.3	Đánh giá kết quả thực hiện pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm trên địa bàn thành phố Hà Nội từ năm 2013 đến nay	60
Chương 3	ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ BẢO VỆ QUYỀN LỢI NGƯỜI TIÊU DÙNG TRONG LĨNH VỰC VỆ SINH AN TOÀN THỰC PHẨM	68
3.1	Định hướng hoàn thiện pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm	68
3.2	Các giải pháp hoàn thiện pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm	70
3.3	Các giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về bảo vệ người tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm	73
3.4	Một số kiến nghị đối với thành phố Hà Nội	75
Kết luận		78
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO		79

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Quan hệ kinh tế chủ yếu trong xã hội, bên cạnh quan hệ giữa các nhà sản xuất với nhau, là quan hệ giữa người tiêu dùng (NTD) và nhà sản xuất, là lực lượng hết sức đông đảo. Nhưng vì chưa nhận thức đầy đủ các quyền và trách nhiệm của mình, không có đầy đủ kiến thức về mọi mặt và thường hành động riêng lẻ nên trong mối quan hệ giữa họ và nhà sản xuất kinh doanh, NTD thường đứng ở thế yếu và chịu nhiều thiệt thòi. Bên cạnh đó, NTD còn có nguy cơ sử dụng hàng hoá, dịch vụ thiếu độ an toàn đặc biệt là đối với hàng hoá, dịch vụ thiết yếu và hàng hoá, dịch vụ có ảnh hưởng trực tiếp tới sức khoẻ con người. Điều này thực sự đã kìm hãm sự phát triển của xã hội. Chính vì vậy, nhiều nước trên thế giới đã thấy sự cần thiết của việc bảo vệ NTD, có chính sách tôn trọng các quyền của NTD và các biện pháp chống lại sự lạm dụng của những nhà sản xuất, kinh doanh.

Trong bối cảnh Việt Nam hiện nay, quan hệ tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm (VSATTP) tồn tại nhiều vấn đề tiêu cực, hiện tượng thực phẩm bẩn tràn lan trên thị trường, công tác kiểm định chất lượng thiếu trung thực và khả năng kiểm soát việc sử dụng hoá chất độc hại trong nuôi, trồng và chế biến thực phẩm kém đã dẫn đến nhiều lo ngại về những tác động xấu đến sức khoẻ của NTD. Thực tế cho thấy, đã diễn ra nhiều trường hợp ngộ độc thực phẩm, nhiều cơ sở chế biến thực phẩm bẩn bị phát hiện, các tiêu cực trong hoạt động kiểm định của cơ quan chức năng đã được chỉ rõ, đặc biệt tại các thành phố lớn như Hà Nội. Điều này đã đặt vấn đề bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng (BVQLNTD) trong lĩnh vực VSATTP trở thành một đòi hỏi bức thiết mang tính thời sự. Tuy nhiên, hoạt động BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP đã không diễn ra một cách hiệu quả do những vướng mắc về cơ sở pháp lý cộng với thói quen giao dịch tự phát và sự kém hiểu biết từ phía NTD.

Từ cơ sở thực tiễn đó, học viên quyết định lựa chọn đề tài “**Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm theo pháp luật Việt Nam từ thực tiễn thành phố Hà Nội**” làm đề tài nghiên cứu cho luận văn thạc sĩ Luật học, chuyên ngành Luật Kinh tế của mình.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Trên cơ sở nghiên cứu các tài liệu và các công trình nghiên cứu, học viên nhận định vấn đề pháp luật và thực hiện pháp luật về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP là một vấn đề mới, chưa có nhiều công trình nghiên cứu đề cập. Xem xét vấn đề BVQLNTD nói chung có thể kể đến một số công trình sau:

- Đề tài *“Tăng cường năng lực các thiết chế thực thi pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng ở Việt Nam”* của Viện Khoa học pháp lý – Bộ Tư pháp thực hiện tháng 11/2013, do TS. Nguyễn Thị Vân Anh làm chủ nhiệm;

- Đề tài *“Hoàn thiện pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng ở Việt Nam trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế”*, đề tài nghiên cứu cấp bộ do TS. Đinh Thị Mỹ Loan chủ nhiệm năm 2006;

- Đề tài *“Bảo đảm quyền của người tiêu dùng trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta hiện nay”*, đề tài nghiên cứu cấp bộ của Viện nghiên cứu quyền con người do TS. Trương Duy Kiên chủ nhiệm năm 2007;

- Đề tài *“Nghiên cứu hoàn thiện cơ chế pháp lý nhằm bảo vệ quyền lợi của người tiêu dùng trong nền kinh tế thị trường ở Việt Nam”*, đề tài nghiên cứu cấp bộ của Viện nghiên cứu khoa học pháp lý – Bộ Tư pháp do ThS. Đinh Thị Mai Phương làm chủ nhiệm năm 2008

- Cuốn *“Tìm hiểu Luật bảo vệ người tiêu dùng các nước và vấn đề bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng ở Việt Nam”* của Nhà xuất bản Lao động, năm 1999 do Việt Nhà nước và Pháp luật biên soạn.

Nhiều công trình nghiên cứu được công bố dưới hình thức các bài viết được đăng tải trên các tạp chí khoa học chuyên ngành luật hoặc tham luận trong các Hội thảo quốc gia và quốc tế. Quan trọng nhất có thể nhận thấy quan điểm rõ ràng của các học giả trong một bài viết như:

- *Một số vấn đề lý luận xung quanh Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng*, PGS.TS Nguyễn Như Phát đăng tải trên website của Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng - Bộ Công Thương: tác giả đề cập tới các vấn đề lý luận trọng tâm của pháp luật về bảo vệ quyền lợi NTD như: lý luận về quan hệ tiêu dùng, triết lý về ngoại lệ so với các nguyên tắc dân sự truyền thống, kiểm soát giao dịch chung, hợp đồng mẫu, trách nhiệm khi hàng hóa có khuyết tật, khởi kiện tập thể và thủ tục rút gọn. Theo quan điểm của PGS.TS Nguyễn Như Phát, “pháp luật bảo vệ quyền lợi

người tiêu dùng là loại pháp luật mang tính can thiệp vào quyền tự do của các nhà cung cấp sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ”.

Ngoài ra phải kể đến một số các bài viết như:

- *Điều kiện thương mại chung và nguyên tắc tự do khế ước*, PGS.TS. Nguyễn Như Phát, Tạp chí Nhà nước và Pháp luật số 6 năm 2003;

- *Đặc điểm của quan hệ tiêu dùng và pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng*, Nguyễn Thị Thu, Tạp chí Nhà nước và Pháp luật số 10/2012, Viện Nhà nước và Pháp luật;

- *Những vấn đề về việc bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng của Việt Nam*, Đoàn Văn Trường, Viện nghiên cứu khoa học thị trường và giá cả, Bộ Tài Chính, 2003;

- *Pháp luật và vấn đề bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng*, Đặng Vũ Huân, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, số chuyên đề về pháp luật và tiêu dùng tháng 1 năm 2005;

- *Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng có nên quy định tổ chức là người tiêu dùng*, Lê Hồng Hạnh, Trần Thị Quang Hồng, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp số 20/2010, Văn phòng quốc hội;

- *Một số vấn đề chung về chế định trách nhiệm sản phẩm và vai trò của chế định này dưới góc độ bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng*, Trần Thị Quang Hồng, Trương Hồng Quang, Tạp chí Nhà nước và Pháp luật số 12/2010, Viện Nhà nước và Pháp luật;

- *Quyền lợi người tiêu dùng vẫn chưa được đảm bảo*, Tô Giang, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, số chuyên đề về pháp luật và tiêu dùng tháng 1 năm 2005;

- *Kỷ yếu Hội thảo đẩy mạnh công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng ở Việt Nam*, Sáng kiến trong khuôn khổ dự án 7UP2 ngày 20/3/2006 do Cục Cảnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng, Bộ Thương mại chủ trì tại Hà Nội...

- *Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong pháp luật cạnh tranh*, Thạc sỹ Ngô Vĩnh Bạch Dương, Tạp chí Nhà Nước và Pháp luật số 11 năm 2000;

- *Những vấn đề về việc bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng của Việt Nam*, Đoàn Văn Trường, Viện nghiên cứu khoa học thị trường và giá cả, Bộ Tài Chính, 2003;

Đáng chú ý là, một số công trình được biên soạn dưới dạng sách tham khảo đã được công bố trong thời gian gần đây song nội dung của các nghiên cứu này mới chỉ dừng lại ở việc giới thiệu và cung cấp những thông tin về kinh nghiệm điều chỉnh của pháp luật nước ngoài và bước đầu đã có những đánh giá tổng quát về thực trạng quan

hệ pháp luật tiêu dùng ở Việt Nam. Về loại công trình này, có thể kể đến:

- *Tìm hiểu Luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng các nước và vấn đề bảo vệ người tiêu dùng ở Việt Nam*, Viện Nhà nước và pháp luật, Nhà xuất bản Lao động 1999; PGS. TS. Nguyễn Như Phát – PGS. TS Trần Đình Hảo (chủ biên),

- *Hệ thống các quy định về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng*, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, 2004;

- *Tìm hiểu pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng*, Nhà xuất bản Tư pháp, 2005; Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng,

- *Sổ tay công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng*, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, 2006;

- *Giáo trình Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng*, Nhà xuất bản Công an nhân dân, 2012; Nguyễn Thị Vân Anh; Nguyễn Văn Cường (chủ biên);

Có thể nói, cho đến nay vẫn chưa có công trình khoa học nào đi sâu nghiên cứu một cách cơ bản và có hệ thống chủ đề pháp luật và thực hiện pháp luật về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục đích nghiên cứu

Luận văn được thực hiện nhằm mục đích khái quát những vấn đề lý luận và pháp luật về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP, đồng thời có những đánh giá thực tiễn thực hiện từ thành phố Hà Nội nhằm chỉ ra các điểm tích cực, hạn chế và nguyên nhân của hạn chế. Qua đó đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả việc thực hiện pháp luật về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP trên phạm vi toàn quốc nói chung và thành phố Hà Nội nói riêng.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Để hoàn thành luận văn, học viên xác định phải thực hiện các nhiệm vụ nghiên cứu sau:

- Hệ thống những vấn đề lý luận về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP trên cơ sở xây dựng các khái niệm liên quan và những nội dung khác;

- Trình bày và đánh giá các quy định của pháp luật về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP theo các mốc thời gian nhất định, đặc biệt làm rõ các cơ sở pháp lý hiện hành.

- Xem xét thực trạng thực hiện pháp luật về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP trên địa bàn thành phố Hà Nội và chỉ ra những hạn chế và nguyên nhân của các hạn chế trong công tác này.

- Đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP trên phạm vi toàn quốc nói chung và những kiến nghị cho Thành phố Hà Nội nói riêng.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

4.1. Đối tượng nghiên cứu

Luận văn nghiên cứu pháp luật và việc thực hiện pháp luật về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP.

4.2. Phạm vi nghiên cứu

- Phạm vi không gian: Luận văn nghiên cứu việc thực hiện pháp luật về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP trên địa bàn thành phố Hà Nội;

- Phạm vi thời gian: Luận văn nghiên cứu pháp luật về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP và nghiên cứu thực tiễn thực hiện pháp luật về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP trên địa bàn thành phố Hà Nội từ năm 2013 đến 2017 (5 năm).

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

5.1. Phương pháp luận

Nghiên cứu được thực hiện trên cơ sở phương pháp luận của chủ nghĩa duy vật biện chứng và duy vật lịch sử. Vấn đề nghiên cứu được xem xét theo một trình tự từ quá khứ đến hiện tại trong mối quan hệ, tương tác qua lại với các vấn đề khác trong môi trường xã hội.

Ngoài ra, tác giả còn căn cứ vào quan điểm của Đảng và Nhà nước đối với vấn đề bảo vệ NTD.

5.2. Phương pháp nghiên cứu

Trong luận văn, học viên sử dụng một số phương pháp sau:

- Phương pháp phân tích: Phương pháp được sử dụng xuyên suốt quá trình nghiên cứu của luận văn, nhằm đi sâu xem xét, đánh giá các vấn đề tạo cơ sở cho các nhận định khoa học;

- Phương pháp tổng hợp: Được sử dụng khi đánh giá thực tiễn nhằm rút ra những kết luận tổng quan, những quan điểm, đề xuất và kiến nghị ở Chương 2 và Chương 3;

- Phương pháp so sánh luật học: Được sử dụng tại Chương 1;
- Phương pháp thống kê: Được sử dụng trong Chương 2;

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận văn

6.1. Ý nghĩa lý luận

Kết quả nghiên cứu của luận văn góp phần hoàn thiện lý luận về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP.

6.2. Ý nghĩa thực tiễn

Luận văn có ý nghĩa làm tài liệu tham khảo lý luận, nghiên cứu, học tập. Những đề xuất, kiến nghị của luận văn góp phần cung cấp những luận cứ khoa học phục vụ cho công tác nghiên cứu nội dung BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP; Đồng thời từ những kết quả nghiên cứu thực tiễn tại thành phố Hà Nội, luận văn còn đề xuất các giải pháp nói chung và các kiến nghị đối với thành phố Hà Nội nói riêng nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả việc thực hiện pháp luật về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP ở Việt Nam hiện nay.

7. Kết cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận, luận văn được kết cấu theo truyền thống 03 chương:

Chương 1. Những vấn đề lý luận về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm

Chương 2. Thực trạng bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm theo pháp luật Việt Nam – nghiên cứu từ thực tiễn thành phố Hà Nội

Chương 3. Định hướng và giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả hoạt động thực hiện pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm.

CHƯƠNG 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ BẢO VỆ QUYỀN LỢI NGƯỜI TIÊU DÙNG TRONG LĨNH VỰC VỆ SINH AN TOÀN THỰC PHẨM

1.1. Những vấn đề lý luận về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng

1.1.1. Khái niệm bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng

NTD là chủ thể trong quan hệ thương mại, đóng vai trò là bên mua và sử dụng các sản phẩm, dịch vụ của bên bán. NTD hay người tiêu thụ là một từ nghĩa rộng dùng để chỉ các cá nhân hoặc hộ gia đình dùng sản phẩm hoặc dịch vụ sản xuất trong nền kinh tế. Khái niệm NTD được dùng trong nhiều văn cảnh khác nhau vì thế cách dùng và tầm quan trọng của khái niệm này có thể rất đa dạng. NTD là người có nhu cầu, có khả năng mua sắm các sản phẩm dịch vụ trên thị trường phục vụ cho cuộc sống, NTD có thể là cá nhân hoặc hộ gia đình. Tùy vào quan điểm kinh tế học khác nhau mà khái niệm NTD cũng có nhiều cách tiếp cận không giống nhau. Tại Mỹ, NTD được xác định là người cuối cùng sử dụng, tiêu dùng hàng hóa, ý tưởng, dịch vụ nào đó. NTD cũng được hiểu là người mua hoặc ra quyết định như là NTD cuốn cùng (Ví dụ một người mẹ mua sữa bột cho đứa trẻ cũng được gọi là NTD mặc dù cô ta không là NTD sản phẩm đó). Theo pháp luật Việt Nam hiện hành, NTD là người mua, sử dụng hàng hóa, dịch vụ cho mục đích tiêu dùng, sinh hoạt của cá nhân, gia đình, tổ chức.

NTD trong quan niệm của nhiều quốc gia chỉ công nhận cá nhân. Ví dụ như tại Mỹ, NTD được xác định là cá nhân tham gia giao dịch với mục đích chủ yếu vì nhu cầu cá nhân hoặc sinh hoạt hộ gia đình. Canada cũng đồng quan điểm khi quy định NTD là tự nhiên nhân (cá nhân) nhưng không phải là thương nhân mua sắm hàng hóa, dịch vụ cho mục đích kinh doanh của mình. Đồng quan điểm, Liên minh châu Âu đưa ra khái niệm NTD trong các văn bản pháp luật về BVQLNTD của Liên minh Châu Âu đã được giải thích trong Chỉ thị số 1999/44/EC ngày 25/5/1999 về việc mua bán hàng hóa tiêu dùng và các bảo đảm có liên quan (Directive 1999/44/EC of the European Parliament and of the Council of 25 May 1999 on certain aspects of the sale of consumer goods and associated guarantees). Chỉ thị này giải thích “NTD là bất cứ tự nhiên nhân (tức là cá nhân) nào ... tham gia vào các hợp đồng điều

chính trong Chỉ thị này... vì mục đích không liên quan tới hoạt động kinh doanh hoặc nghề nghiệp của mình.” Các quốc gia thuộc nhóm các nước Đông Nam Á như Thái Lan, Malayxia, Indonexia cũng đồng nhất với quan điểm trên. Trong đó nhấn mạnh điều kiện cần là cá nhân và điều kiện đủ là việc mua sản phẩm, dịch vụ không nhằm mục đích kinh doanh.[20]

Tuy nhiên, sẽ là không công bằng nếu không đề cập tới thực tế là cũng có quốc gia, vùng lãnh thổ trên thế giới mà trong pháp luật BVQLNTD của họ có quy định NTD bao gồm cả tổ chức. Trong số này, phải kể đến Ấn Độ và Đài Loan (Trung Quốc). Luật BVQLNTD của Ấn Độ năm 1986 có một số quy định như sau (Điều 2(1d) và 2(1m), Điều 2(1d): *“NTD là bất cứ người nào mua ... hàng hóa... mà không có mục đích để bán lại hoặc vì mục đích thương mại khác.”* Điều 2(1m) giải thích chữ “người” (nhân) ở đây được hiểu bao gồm: hãng (doanh nghiệp), cá nhân, hộ gia đình, hợp tác xã, tổ chức xã hội.

Mặc dù vậy, có thể khẳng định rằng, xu hướng chung mang tính thông lệ trong pháp luật BVQLNTD ở các quốc gia trên thế giới (nhất là các quốc gia phát triển và các quốc gia thuộc khu vực ASEAN) là NTD chỉ nên giới hạn là cá nhân mua sắm hàng hóa, dịch vụ vì mục đích không nhằm mục đích hoạt động kinh doanh, thương mại hoặc hoạt động nghề nghiệp chuyên nghiệp. Việc quan niệm NTD bao gồm cả tổ chức sẽ không phù hợp với thông lệ chung như đã dẫn chứng ở trên.[20]

Ngoài ra, việc quy định NTD chỉ là cá nhân sẽ góp phần khu biệt hóa đối tượng được bảo vệ, tập trung nguồn lực vốn có hạn của các quốc gia cho việc bảo vệ nhóm NTD yếu thế nhất, cần được bảo vệ nhất – đó chính là các cá nhân tham gia mua sắm hàng hóa, dịch vụ nhằm mục đích sinh hoạt tiêu dùng cá nhân của bản thân hoặc của gia đình mình. Quy định theo hướng này cũng góp phần nâng cao ý thức tự bảo vệ của các chủ thể khác có hoạt động mua và sử dụng hàng hóa khi tham gia quan hệ thị trường, đảm bảo tốt hơn nguyên tắc tự do hợp đồng – điều rất cần thiết trong bối cảnh phát triển nền kinh tế thị trường ở nước ta trong giai đoạn hội nhập mạnh mẽ như hiện nay.

Tuy nhiên, ở một số ít quốc gia, trong đó có Việt Nam lại xem NTD không chỉ có cá nhân. Theo đó, hiện nay NTD bao gồm các đối tượng không chỉ là cá nhân

tiêu dùng riêng lẻ mà còn là tổ chức (như doanh nghiệp, cơ quan quản lý Nhà nước, hiệp hội ngành nghề, tổ chức xã hội, đoàn thể...) tiến hành mua, sử dụng hàng hóa, dịch vụ cho mục đích tiêu dùng, sinh hoạt của cá nhân, gia đình hoặc tổ chức đó. Nói cách khác, các đối tượng này thực hiện việc mua, sử dụng hàng hóa, dịch vụ không nhằm mục đích để bán lại hoặc mục đích sinh lời. Những đối tượng mua hàng hóa, dịch vụ để bán lại hoặc sử dụng làm nguyên liệu phục vụ cho mục đích sản xuất, kinh doanh được bảo vệ bởi các văn bản quy phạm pháp luật khác như Bộ luật Dân sự, Luật Thương mại, Luật Cạnh tranh, Bộ luật Hình sự...

Như vậy, có thể khẳng định, NTD là những người mua và sử dụng sản phẩm, dịch vụ cuối cùng trong quan hệ mua - bán.

NTD là người, tổ chức mua và sử dụng sản phẩm, dịch vụ, là người chịu ảnh hưởng trực tiếp các lợi ích cũng như tác hại nếu có của sản phẩm, dịch vụ. Trong quan hệ mua - bán, lợi ích của người mua có xu hướng bị xâm phạm nhiều hơn lợi ích của người bán. Do đó, trong nền kinh tế thị trường, hầu hết các quốc gia đều có những chính sách để bảo vệ lợi ích của NTD. Hoạt động này được gọi là bảo vệ NTD.

BVQLNTD là hoạt động của cơ quan nhà nước và các tổ chức, hội dân sự và bản thân của NTD căn cứ vào pháp luật thực hiện các biện pháp phòng ngừa, ngăn cản hoặc đấu tranh để bảo vệ các quyền lợi mà NTD bị bên cung cấp xâm hại.

1.1.2. Sự cần thiết bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm

BVQLNTD là hoạt động phổ biến và mang tính tất yếu của nhiều quốc gia trên thế giới. Sự cần thiết của việc BVQLNTD xuất phát từ một số lý do sau:

Thứ nhất, NTD là người chịu tác động trực tiếp của sản phẩm tiêu dùng. NTD được xác định là người sử dụng các sản phẩm và dịch vụ cuối cùng, do đó họ là người chịu tác động trực tiếp từ các sản phẩm hay dịch vụ mà họ sử dụng hay thụ hưởng. Các tác động đó bao gồm cả tác động tích cực và tác động tiêu cực. Tác động tích cực là các giá trị sử dụng mà NTD có được khi bỏ tiền ra để mua sản phẩm hoặc dịch vụ. Đó là giá trị cốt lõi mà NTD mong muốn có được. Tuy nhiên, bên cạnh đó, các sản phẩm, dịch vụ cũng bao hàm cả những tác động tiêu cực. Các tác động tiêu cực có thể là một dạng tác động ngoài mong muốn nhưng đã lường

trước của sản phẩm, ví dụ như tác dụng phụ của thuốc, cũng có thể là những tác động tiêu cực xuất phát từ lỗi của sản phẩm. Lỗi của sản phẩm có thể xuất phát từ việc kiểm tra sản phẩm thiếu cẩn trọng hoặc sản phẩm bị biến chất do các tác động ngoại vi hoặc lỗi này do sự cầu thả trong sản xuất, kinh doanh của người sản xuất và cung cấp sản phẩm, dịch vụ. Dù nguyên nhân do đâu và sự tác động tiêu cực có tính khách quan hay chủ quan, hậu quả của nó đều do NTD gánh chịu. Đặc biệt những tác động tiêu cực do sự cầu thả của người sản xuất, kinh doanh sẽ tác động rất xấu đến sức khỏe, thậm chí là tính mạng của NTD, ví dụ như các thực phẩm có chứa độc tố do người sản xuất cố tình sử dụng trong sản xuất nhằm gia tăng một đặc tính nào đó của sản phẩm. Chính điều này đã đặt nội dung BVQLNTD lên sự tất yếu, thay vì bảo vệ quyền lợi người sản xuất.

Thứ hai, quyền lợi của NTD luôn có nguy cơ bị xâm hại và khó để yêu cầu bồi hoàn. Trong quan hệ giữa người sản xuất, kinh doanh với NTD là quan hệ mua - bán. Người sản xuất hoặc kinh doanh giao sản phẩm, dịch vụ cho NTD sau khi nhận đủ đơn vị tiền tệ tương ứng với giá cả của sản phẩm, dịch vụ. Lúc này, cơ bản giao dịch đã được hoàn tất. Mặc dù có chính sách bảo hành, hậu mãi sản phẩm, dịch vụ song với vai trò là cá nhân đơn lẻ, giao dịch đã được hoàn tất, rất khó để NTD yêu cầu bên sản xuất, kinh doanh bồi hoàn các lợi ích hay thực hiện việc đổi trả nếu sản phẩm, dịch vụ không tương xứng với giá cả hoặc sản phẩm lỗi gây ra những tiêu cực. Thực trạng này cơ bản xuất phát từ hai nguyên nhân chính: thứ nhất, NTD đa số là các cá nhân đơn lẻ, tiếng nói của họ thấp và quan trọng hơn là giá trị tiêu dùng cá nhân nhỏ, NTD thường sẽ không sẵn sàng lựa chọn các hình thức đòi quyền lợi tốn kém về mặt tiền bạc, thời gian như khởi kiện, gây sức ép bằng truyền thông... do đó rất nhiều trường hợp NTD cá nhân sẽ chọn cách bỏ qua; thứ hai, những người sản xuất, kinh doanh sản phẩm, dịch vụ đều có những quy định nhằm hạn chế khả năng yêu cầu hoàn trả hay bồi hoàn của NTD như: chính sách không đổi trả, xác định tình trạng ngoại hình của sản phẩm để từ chối bảo hành, từ chối hậu mãi khi di chuyển ra khỏi khu vực xác định... Chính hai nguyên nhân này mà nếu không có cơ chế pháp lý và hoạt động của những cơ quan, tổ chức chức năng thực hiện hoạt động BVQLNTD thì lợi ích của NTD trong xã hội sẽ bị bỏ ngỏ.

Thứ ba, BVQLNTD trong nền kinh tế thị trường là một hoạt động tất yếu. Nền kinh tế thị trường với mối quan hệ tư do cung - cầu, song chính sự tự do của nó dẫn đến nhiều nguy cơ khác nhau như: cá lớn nuốt cá bé, độc quyền, thiếu hụt hàng hóa công và đặc biệt là sự cầu thả trong sản xuất, kinh doanh xuất phát từ đạo đức sản xuất, kinh doanh bị lu mờ trước đồng tiền. Kinh tế thị trường phát triển mà thiếu đi cơ chế giám sát từ phía nhà nước, tất yếu những tác động tiêu cực của chúng sẽ diễn ra thường xuyên và ở mức độ ngày càng sâu rộng. Chính vì thế, sự canh chừng của nhà nước và các tổ chức xã hội dân sự là một đòi hỏi để nền kinh tế thị trường được phát triển đúng hướng, đúng quy mô mà xã hội mong muốn. Trong đó, việc BVQLNTD trước các thủ đoạn ngày càng tinh vi và táo bạo của người sản xuất, kinh doanh là một hoạt động quan trọng.

Thứ tư, sự bất cân xứng giữa người sản xuất, kinh doanh sản phẩm, cụ thể với trường hợp sản xuất, kinh doanh thực phẩm với NTD. Không chỉ trong sản xuất, kinh doanh thực phẩm, hầu hết các nội dung kinh doanh – tiêu dùng đều hàm chứa các yếu tố bất bình đẳng. Có nhiều biểu hiện về sự bất bình đẳng hiện diện rõ ràng, song cũng có một số yếu tố ngầm định. Và dù yếu tố nào đi chăng nữa, tính chất bán – mua (tiêu dùng) luôn nghiêng phần yếu thế về phía người mua. Cụ thể:

- Sự bất cân xứng về thông tin sản phẩm. Các thông tin liên quan đến thành phần và quy trình tạo ra thực phẩm là yếu tố bắt buộc phải công khai khi phân phối thực phẩm ra thị trường. Tuy nhiên, không phải mọi thành phần tạo ra thực phẩm đều được người sản xuất, kinh doanh công bố đầy đủ. Đặc biệt, lượng chất cấm, các chất có nguy cơ tác động đến sức khỏe NTD nhưng lại có tác dụng tích cực cho tăng hương vị hay thời hạn sử dụng không được bên bán công bố. NTD bình thường không có khả năng thử thành phẩm để chỉ ra các chất như vậy. Ngoài ra, thông tin về thành phần và quy trình tạo ra thực phẩm chỉ được công khai chủ yếu với hàng hóa đóng hộp hay ít nhất là có nhãn mác đi kèm. Các thực phẩm sử dụng liền không có khả năng thể hiện các thông tin này. Do vậy, trong quan hệ bán – mua (sử dụng) thực phẩm, sự bất bình đẳng thông tin là rõ ràng. Đương nhiên, trong sự bất bình đẳng đó người bán sẽ chiếm lợi thế, còn NTD luôn trong trạng thái thiếu thông tin về thực phẩm mà mình sử dụng. Vì chính tác động trực tiếp của thực phẩm đến sức

khỏe và tính mạng của NTD thông qua các thành phần và quy trình tạo ra thực phẩm, do đó BVQLNTD là công cụ để xóa đi tính bất bình đẳng này.

- Sự bất bình đẳng về thông tin giá. Giá là một trong những cách thức mà người sản xuất và đặc biệt là người kinh doanh sử dụng để xâm phạm quyền lợi của NTD. Nguyên tắc chung của thị trường là “thuận mua - vừa bán”. Tuy nhiên, việc niêm yết giá cũng có những quy định để đảm bảo nguyên tắc NTD biết được giá cả của sản phẩm trước khi tiêu dùng. Tuy nhiên nhiều hoạt động cung ứng dịch vụ và sản phẩm lại cố tình không công khai niêm yết giá, niêm yết không đúng với giá thực, thu thêm các khoản phụ thu và ghi giá của từng sản phẩm đơn lẻ trong chuỗi sản phẩm nhằm cố tình gây hiểu nhầm đó là giá của bộ sản phẩm. Những hành vi trên diễn ra thường xuyên và NTD thường bị xâm hại lợi ích bằng hình thức này nhất. Việc bảo vệ quyền lợi NTD không chỉ ngăn ngừa các hành vi này của bên cung ứng mà còn là cách thức đấu tranh, BVQLNTD khi các hành vi xâm hại lợi ích đã diễn ra.

Ngoài bất bình đẳng thông tin, bất bình đẳng về vai trò bán – mua (sử dụng) là bất bình đẳng lớn cần đến hoạt động bảo vệ quyền lợi của NTD. Mặc dù trong hoạt động thương mại, khách hàng được xác định là “thượng đế”, tuy nhiên trên thực tế diễn ra lại cho thấy hầu hết các bên sản xuất và cung cấp chỉ coi khách hàng là thượng đế cho đến khi họ bán được các sản phẩm và dịch vụ của mình. Người mua (sử dụng) sẽ không còn nhận được thái độ và những trách nhiệm như đã hứa của nhà sản xuất, kinh doanh giống như lúc bán hàng. Sự bất bình đẳng này xuất hiện ngay sau khi NTD thanh toán các khoản tiền để mua sản phẩm hay thụ hưởng dịch vụ. Sau hoạt động này, NTD sẽ phải chịu sự bất bình đẳng với người bán trong việc đòi lại các quyền lợi liên quan khi không hài lòng với sản phẩm và dịch vụ đã mua. NTD đa số là cá nhân (tại Việt Nam bao gồm cả tổ chức), do đó tiếng nói khi đòi hỏi quyền lợi là tiếng nói cá thể, khó tạo ra được những sức ép cần thiết để buộc bên sản xuất, kinh doanh phải chịu trách nhiệm về việc xâm hại lợi ích NTD. Do đó, hoạt động bảo vệ quyền lợi NTD với sự hiện diện và kết hợp của nhiều chủ thể khác nhau sẽ là cơ chế đảm bảo cho việc bảo vệ các lợi ích chính đáng của NTD.

1.1.3. Nội dung bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng

BVQLNTD có nội dung cốt lõi là bảo vệ lợi ích của NTD. Theo đó, có thể tóm lược nội dung BVQLNTD gồm:

Thứ nhất, bảo vệ an toàn tính mạng, sức khỏe, tài sản, quyền, lợi ích hợp pháp khác khi tham gia giao dịch, sử dụng hàng hóa, dịch vụ do tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ cung cấp.

Thứ hai, bảo vệ quyền được cung cấp thông tin chính xác, đầy đủ về tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ; nội dung giao dịch hàng hóa, dịch vụ; nguồn gốc, xuất xứ hàng hóa; được cung cấp hóa đơn, chứng từ, tài liệu liên quan đến giao dịch và thông tin cần thiết khác về hàng hóa, dịch vụ mà NTD đã mua, sử dụng.

Thứ ba, bảo vệ quyền được lựa chọn hàng hóa, dịch vụ, tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ theo nhu cầu, điều kiện thực tế của mình; quyền quyết định tham gia hoặc không tham gia giao dịch và các nội dung thỏa thuận khi tham gia giao dịch với tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ.

Thứ tư, bảo vệ quyền góp ý kiến với tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ về giá cả, chất lượng hàng hóa, dịch vụ, phong cách phục vụ, phương thức giao dịch và nội dung khác liên quan đến giao dịch giữa NTD và tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ.

Thứ năm, bảo vệ quyền tham gia xây dựng và thực thi chính sách, pháp luật về bảo vệ quyền lợi NTD.

Thứ sáu, bảo vệ quyền yêu cầu bồi thường thiệt hại khi hàng hóa, dịch vụ không đúng tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật, chất lượng, số lượng, tính năng, công dụng, giá cả hoặc nội dung khác mà tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ đã công bố, niêm yết, quảng cáo hoặc cam kết.

Thứ bảy, bảo vệ quyền khiếu nại, tố cáo, khởi kiện hoặc đề nghị tổ chức xã hội khởi kiện để bảo vệ quyền lợi của mình theo quy định pháp luật.

Thứ tám, bảo vệ quyền được tư vấn, hỗ trợ, hướng dẫn kiến thức về tiêu dùng hàng hóa, dịch vụ.

1.1.4. Chủ thể của hoạt động bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng

BVQLNTD bên cạnh được thực hiện bởi chính NTD còn được thực hiện bởi hai nhóm chủ thể chính: cơ quan nhà nước có chức năng và các tổ chức xã hội bảo vệ NTD:

Khi sự can thiệp hợp lý của nhà nước vào quan hệ giữa người sản xuất, kinh doanh hàng hóa, dịch vụ và NTD với mục tiêu bảo vệ quyền lợi NTD được xem là cần thiết thì vấn đề còn lại là xây dựng cơ chế và tổ chức thực thi có hiệu quả nhiệm vụ đó. Nhiệm vụ bảo vệ quyền lợi NTD của cơ quan quản lý nhà nước theo nghĩa rộng được hiểu là nhiệm vụ của tất cả các cơ quan trong bộ máy nhà nước. Là cơ quan quyền lực, Quốc hội đã ban hành luật về bảo vệ quyền lợi NTD 2010. Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi NTD trong phạm vi cả nước. Các bộ, cơ quan ngành Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các cấp tùy theo chức năng, nhiệm vụ của mình ban hành và tổ chức thực hiện các chính sách, văn bản pháp luật về bảo vệ quyền lợi NTD; chỉ đạo hoặc phối hợp với các cơ quan khác trong hoạt động bảo vệ quyền lợi NTD; đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ về bảo vệ quyền lợi NTD; tuyên truyền, giáo dục, phổ biến pháp luật và những hiểu biết liên quan đến việc bảo vệ quyền lợi NTD; hợp tác quốc tế trong lĩnh vực bảo vệ quyền lợi NTD; kiểm tra, thanh tra việc chấp hành pháp luật về bảo vệ quyền lợi NTD; giải quyết khiếu nại tố cáo của NTD; xử lý vi phạm pháp luật về bảo vệ quyền lợi NTD. Viện kiểm sát và tòa án nhân dân trong phạm vi chức năng của mình có nhiệm vụ có nhiệm vụ bảo vệ pháp chế, bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng cũng như tính mạng, tài sản, tự do, danh dự và nhân phẩm của công dân. Hệ thống tòa án nhân dân tham gia công tác bảo vệ quyền lợi NTD thông qua hoạt động giải quyết các tranh chấp giữa người sản xuất, kinh doanh, cung cấp dịch vụ và NTD, áp dụng các chế tài dân sự, hành chính đối với những hành vi vi phạm quyền lợi NTD và chế tài hình sự về các tội xâm phạm quyền lợi NTD như tội buôn bán hàng giả, tội lừa dối khách hàng, tội quảng cáo gian dối, tội vi phạm các quy định về VSATTP,...

Theo nghĩa hẹp, hoạt động bảo vệ quyền lợi NTD của cơ quan quản lý nhà nước thuộc trách nhiệm chủ yếu của cơ quan hành pháp. Trong quy định nội dung quản lý

nhà nước về bảo vệ quyền lợi NTD Luật bảo vệ quyền lợi NTD đã tiếp cận theo nghĩa hẹp này. Điều 47 Luật Bảo vệ quyền lợi NTD nêu rõ Cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi NTD bao gồm:

- Chính phủ chịu trách nhiệm thống nhất quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi NTD trong phạm vi cả nước.

- Bộ Công Thương chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện thống nhất quản lý nhà nước trong lĩnh vực bảo vệ quyền lợi NTD. Cục Cảnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng có trách nhiệm giúp Bộ trưởng Bộ Công Thương thực hiện chức năng này trong phạm vi cả nước. Chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục Cảnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng về bảo vệ quyền lợi NTD được quy định tại Nghị định của Chính phủ số 06/2006/NĐ-CP ngày 09/01/2006.

Ban BVQLNTD thuộc Cục Cảnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng có nhiệm vụ và quyền hạn cụ thể quy định tại Quyết định số 27/2006/QĐ-BTM ngày 28/08/2006 về việc thành lập và quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các đơn vị thuộc Cục Cảnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng.

- Các Bộ, cơ quan ngang Bộ trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của mình có trách nhiệm phối hợp với Bộ Công Thương trong hoạt động bảo vệ quyền lợi NTD.

- Ủy ban nhân dân các cấp thực hiện việc quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi NTD trong phạm vi của mình theo phân cấp của Chính phủ.

Trong đó, Bộ Công Thương là cơ quan có trách nhiệm chính trong quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi NTD.

Cục Cảnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng là cơ quan giúp Bộ trưởng Bộ Công Thương thống nhất quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi NTD, trong đó có nhiệm vụ xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật về bảo vệ quyền lợi NTD và tổ chức thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật sau khi được ban hành; phát hiện và kiến nghị cơ quan có liên quan giải quyết theo thẩm quyền về những văn bản đã ban hành có nội dung không phù hợp với quy định của pháp luật về bảo vệ NTD; giải quyết khiếu nại, tố cáo theo thẩm quyền và xử lý vi phạm pháp luật về bảo vệ NTD;

tuyên truyền, giáo dục, phổ biến pháp luật và các chính sách có liên quan đến bảo vệ quyền lợi NTD,...

Bên cạnh Cục Cảnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng, một cơ quan khác của Bộ Công Thương cũng có vai trò quan trọng liên quan đến công tác bảo vệ quyền lợi NTD, đó là Cục Quản lý thị trường với các nhiệm vụ như thực hiện công tác kiểm tra, kiểm soát thị trường, đấu tranh chống các vi phạm pháp luật trong hoạt động thương mại (vi phạm quy định về chất lượng hàng hóa công nghiệp lưu thông trên thị trường...); đấu tranh phòng chống buôn lậu, sản xuất và buôn bán hàng giả, hàng kém chất lượng; chống vi phạm quyền sở hữu trí tuệ, VSATTP và các hoạt động sản xuất, kinh doanh khác trái quy định của pháp luật, xử lý vi phạm hành chính theo quy định của pháp luật,...

Trách nhiệm quản lý nhà nước của Bộ Công thương về bảo vệ quyền lợi NTD bao gồm:

- Ban hành theo thẩm quyền hoặc trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành và tổ chức thực hiện chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chương trình, dự án, chính sách, pháp luật về bảo vệ quyền lợi NTD.

- Quản lý hoạt động bảo vệ quyền lợi NTD của tổ chức xã hội, tổ chức hòa giải hợp đồng theo mẫu và điều kiện giao dịch chung theo quy định tại Điều 19 của Luật BVQLNTD 2010.

- Tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về bảo vệ quyền lợi NTD; tư vấn; hỗ trợ và nâng cao nhận thức về bảo vệ quyền lợi NTD.

- Xây dựng cơ sở dữ liệu thông tin phục vụ công tác bảo vệ quyền lợi NTD; đào tạo nguồn nhân lực, bồi dưỡng nghiệp vụ phục vụ công tác bảo vệ quyền lợi NTD

- Thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về bảo vệ quyền lợi NTD theo thẩm quyền

- Thực hiện hợp tác quốc tế về bảo vệ quyền lợi NTD

Các bộ, cơ quan ngang Bộ trong phạm vi, chức năng, nhiệm vụ được giao chịu trách nhiệm phối hợp với Bộ Công Thương thực hiện quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi NTD và Ủy ban Nhân dân các cấp thực hiện quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi NTD tại địa phương. Quản lý nhà nước của các Bộ trong lĩnh vực bảo vệ

quyền lợi NTD được thực hiện thông qua các hoạt động như: xây dựng trình Chính phủ ban hành hoặc ban hành văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến bảo vệ quyền lợi NTD; chỉ đạo, kiểm tra, thanh tra việc thực hiện các quy định của pháp luật về bảo vệ quyền lợi NTD trong phạm vi ngành, lĩnh vực của mình quản lý hoặc cùng với các Bộ, ngành khác cũng tiến hành kiểm tra, thanh tra việc chấp hành pháp luật về bảo vệ quyền lợi NTD của các tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ; giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về bảo vệ quyền lợi NTD trong phạm vi thẩm quyền được phân cấp; tuyên truyền, giáo dục, phổ biến kiến thức, pháp luật về bảo vệ quyền lợi NTD trong phạm vi ngành, lĩnh vực do Bộ, ngành phụ trách.

Ngoài những trách nhiệm nói trên, đối với một số công việc có liên quan chặt chẽ với công tác bảo vệ quyền lợi NTD các Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ được giao trách nhiệm cụ thể như sau:

Bộ Y tế thực hiện việc quản lý, kiểm tra, thanh tra đối với dược phẩm, dược liệu, trang thiết bị, dụng cụ y tế, các loại mỹ phẩm ảnh hưởng trực tiếp đến sức khỏe con người, chất lượng phẩm tươi sống, thực phẩm đã qua chế biến công nghiệp;

Bộ Xây dựng thực hiện việc quản lý, kiểm tra, thanh tra trong tất cả các khâu từ quy hoạch, thiết kế, thi công, nghiệm thu công trình xây dựng dân dụng

Bộ Khoa học và công nghệ thực hiện việc thống nhất quản lý, kiểm tra, thanh tra hoạt động khoa học, công nghệ, tiêu chuẩn đo lường chất lượng sản phẩm, hàng hóa, sở hữu trí tuệ theo quy định của pháp luật,...

Ngoài ra còn có sự phối hợp giữa Bộ Công thương các bộ: bộ giao thông vận tải, bộ văn hóa, thể thao và du lịch, bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ thông tin và truyền thông,... nhằm bảo vệ quyền lợi NTD

Do quyền lợi NTD có liên quan đến rất nhiều lĩnh vực thuộc thẩm quyền quản lý của nhiều bộ, ngành và do nước ta không có cơ quan riêng chuyên trách về bảo vệ quyền lợi NTD nên sự phân công rành mạch thẩm quyền và sự phối hợp hoạt động chặt chẽ giữa các cơ quan quản lý nhà nước trong lĩnh vực bảo vệ quyền lợi NTD là cần thiết. Các cơ quan quản lý nhà nước trong lĩnh vực bảo vệ quyền lợi NTD cần phối hợp với nhau trong các hoạt động như: xây dựng chính sách, văn bản

quy phạm pháp luật; cấp giấy chứng nhận hành nghề hoặc giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh; thanh tra, kiểm tra, trao đổi thông tin, văn bản; tuyên truyền, tập huấn, đào tạo; tổ chức kiểm nghiệm, giám định và tổ chức các đoàn thanh tra, kiểm tra liên ngành. Tuy nhiên, ngoài công tác VSATTP, sự phối hợp hoạt động giữa các cơ quan quản lý nhà nước trong bảo vệ quyền lợi NTD với các nội dung đề cập ở trên vẫn còn hạn chế.

Ngoài ra Ủy ban Nhân dân các cấp cũng có trách nhiệm quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi NTD. Cụ thể, theo quy định tại Điều 49 Luật BVQLNTD 2010, trách nhiệm của Ủy ban nhân dân các cấp về BVQLNTD bao gồm:

- Ban hành theo thẩm quyền hoặc trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành và tổ chức thực hiện văn bản quy phạm pháp luật về bảo vệ quyền lợi NTD tại địa phương.

- Quản lý hoạt động về bảo vệ quyền lợi NTD của tổ chức xã hội, tổ chức hòa giải tại địa phương.

- Tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về bảo vệ quyền lợi NTD; tư vấn, hỗ trợ và nâng cao nhận thức về bảo vệ quyền lợi NTD tại địa phương.

- Thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về bảo vệ quyền lợi NTD theo thẩm quyền.

Ngoài ra, hiện nay BVQLNTD còn được các tổ chức xã hội tồn tại dưới dạng các hội thực hiện.

1.2. Những vấn đề lý luận về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm

1.2.1. Khái niệm bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm

Thực phẩm là một trong các mặt hàng tiêu dùng thường xuyên và tất yếu của con người. Thực phẩm được xác định bao gồm thức ăn và đồ uống mà NTD sử dụng, nhưng không bao gồm thuốc hay các chế phẩm y học khác. Có thể xác định cụ thể gồm: thực phẩm ăn dưới dạng tươi sống, ăn liền, khô, đóng hộp; thực phẩm uống bao gồm cả nước tinh khiết, nước ngọt, nước pha chế, nước có cồn và thực phẩm chức năng.

Việc tiêu dùng thực phẩm là tất yếu nhằm duy trì sự sống của con người, do đó nó không thuộc hàng hóa lựa chọn. Thực phẩm phẩm có vai trò là năng lượng nuôi sống con người do đó có tác động trực tiếp đến sức khỏe và tính mạng của người sử dụng, cũng như các thể hệ sau của người sử dụng. Chính vì vậy, việc đảm bảo VSATTP là một yêu cầu vô cùng quan trọng nhằm duy trì một xã hội khỏe mạnh và an toàn. Do đó, hoạt động BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP là một hoạt động tất yếu.

BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP là một nội dung của BVQLNTD nói chung. Do đó, khái niệm BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP so với khái niệm BVQLNTD là một khái niệm riêng nằm trong khái niệm chung. Theo đó, BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP là hoạt động của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, các tổ chức xã hội có chức năng, bằng các công cụ khác nhau để đảm bảo an toàn và bảo vệ quyền lợi của NTD thực phẩm trước các bên sản xuất, kinh doanh thực phẩm.

1.2.2. Nội dung pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm

BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP là một nội dung của BVQLNTD nói chung. Do đó, ngoài những nội dung của bảo vệ NTD, nội dung BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP chứa đựng những yếu tố riêng biệt. Cụ thể, nội dung cốt lõi của BVQLNTD bao gồm:

Thứ nhất, bảo vệ quyền được thỏa mãn các nhu cầu cơ bản trong tiêu dùng các mặt hàng thực phẩm. Các nhu cầu cơ bản của con người của bất cứ một quốc gia nào xuất phát từ vấn đề cần được đảm bảo sự tồn tại hay đáp ứng những nhu cầu thiết yếu nhất. Theo lý thuyết về Tháp nhu cầu của nhà tâm lý học Abraham Maslow, ăn, uống, nghỉ ngơi là các nhu cầu cơ bản của con người. Nói cách khác đó là nhu cầu về lương thực, quần áo và nhà cửa. Trong xã hội hiện đại, con người ngày càng có những đòi hỏi cao hơn về môi trường sống thiết yếu, đó là nhu cầu về dịch vụ y tế, nước sạch và vệ sinh, giáo dục, năng lượng và phương tiện vận chuyển, đi lại. Trong đó quyền thỏa mãn tiêu dùng nhu cầu thực phẩm là nhu cầu nền tảng, cơ bản nhất của con người. Nghĩa là khác với việc tiêu dùng các sản phẩm, dịch vụ

khác, tiêu dùng thực phẩm là một hoạt động bắt buộc để duy trì sự sống của con người. Con người không có quyền lựa chọn có hay không tiêu dùng thực phẩm. Chính vì sự tất yếu này mà trước hết, BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP phải đảm bảo được quyền thỏa mãn được nhu cầu tiêu dùng cơ bản này.

Thứ hai, bảo vệ quyền được an toàn khi tiêu dùng thực phẩm. Tiêu dùng thực phẩm là một tất yếu khách quan sau khi bảo vệ được quyền tiêu dùng khách quan, BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP còn phải bảo vệ được quyền tiêu dùng an toàn. Quyền được an toàn có nghĩa là quyền được bảo vệ khỏi các sản phẩm, các quy trình sản xuất và dịch vụ có thể gây nguy hại cho sức khỏe và cuộc sống. Việc tiêu dùng thực phẩm sẽ tác động trực tiếp đến sức khỏe và tính mạng của NTD. Do đó, nhất thiết phải được bảo vệ để sản phẩm tiêu dùng an toàn với người sử dụng. Quyền này bao gồm quan ngại về lợi ích lâu dài cũng như nhu cầu trước mắt của NTD. Quyền này liên quan đến chính sách của Chính phủ trong việc thiết lập các tiêu chuẩn về chất lượng, VSATTP, các cơ quan chuyên môn nhằm kiểm tra, giám định về chất lượng và an toàn thực phẩm.

Thứ ba, bảo vệ quyền được thông tin về thực phẩm của NTD. Trong tiêu dùng thực phẩm, vấn đề an toàn vệ sinh của thực phẩm được quyết định ở nhiều khâu và nhiều nội dung, trong đó thông tin về thành phần, các hương liệu, phẩm màu sử dụng, quy trình chế biến và thời gian sử dụng là những nội dung cần phải được công khai đến NTD. NTD phải có quyền được thông tin một cách công khai và trung thực các nội dung kể trên nhằm có những đối chiếu để đưa ra các lựa chọn thực phẩm an toàn, phù hợp với đặc điểm sức khỏe và thị hiếu tiêu dùng của mình. Đặc biệt thông tin về thành phần và thời hạn sử dụng của thực phẩm phải được công bố với NTD một cách chính xác. Bảo vệ quyền này của NTD thực phẩm làm đảm bảo cho sự hiểu biết về sản phẩm của NTD để tự thân NTD bảo đảm an toàn về tiêu dùng thực phẩm của mình.

Thứ tư, bảo vệ quyền được chọn lựa các sản phẩm tiêu dùng. Quyền được chọn lựa sản phẩm tiêu dùng là khả năng lựa chọn ít nhất trên hai sản phẩm tiêu dùng của NTD. Quyền này cũng là một quyền quan trọng của NTD xuất phát từ bản chất tất yếu phải tiêu dùng của thực phẩm, trong đó có những thực phẩm không thể thay thế.

Quyền được lựa chọn cho phép NTD được tự do tìm kiếm và sử dụng sản phẩm khác nhau về chủng loại, thành phần hay của các nhà sản xuất khác nhau. Đây cũng là quyền đảm bảo cho việc tiêu dùng thực phẩm trở nên an toàn hơn và là cách thức để NTD phản đối những sản phẩm không đáp ứng được chất lượng bằng cách từ chối việc lựa chọn sản phẩm đó.

Thứ năm, bảo vệ quyền được lắng nghe. NTD với mục tiêu khiến cho các quyền lợi đó được xem xét một cách toàn diện và được đồng tình trong quá trình xây dựng và thực hiện các chính sách có ảnh hưởng tới NTD. Quyền này được thể hiện trong các quy định về địa vị pháp luật như quyền đại diện trong khiếu nại và xét xử, hay quyền đại diện đưa ra góp, kiến nghị trong các quá trình hoạch định chính sách có liên quan của các tổ chức BVQLNTD trong các văn bản pháp luật về NTD, cũng như các cơ chế hữu hiệu để thực thi các quyền đó.

Thứ sáu, bảo vệ quyền được khiếu nại và bồi thường thiệt hại. Đây là quyền quan trọng vì đảm bảo được việc đòi hỏi quyền lợi của NTD khi các quyền đó bị xâm phạm. Quyền khiếu nại và yêu cầu bồi thường của NTD đơn lẻ thường khó thực hiện hiệu quả vì tiếng nói nhỏ bé, thậm chí bản thân NTD trong nhiều trường hợp không sử dụng quyền này do thiếu niềm tin vào các cơ chế giải quyết của cơ quan có chức năng. Vì thế, để đảm bảo quyền này, các tổ chức đại diện NTD sẽ là kênh trung gian thực hiện hoặc tư vấn thực hiện các quyền kể trên. Trên thực tế, quyền này được thực hiện sau khi các lợi ích của NTD đã bị xâm phạm do đó việc thực hiện quyền này nhằm đảm bảo tính đền bù. Đồng thời quyền này cũng đảm bảo tạo ra những áp lực cần thiết cho các nhà sản xuất, kinh doanh có trách nhiệm hơn với sự an toàn, vệ sinh của thực phẩm.

Thứ bảy, bảo vệ quyền được giáo dục, đào tạo về tiêu dùng thực phẩm. Một trong những nguyên nhân dẫn đến quyền lợi của NTD thực phẩm bị xâm phạm chính là từ sự thiếu hiểu biết về thực phẩm và các cơ chế BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP. Vì vậy, bảo vệ quyền được giáo dục, đào tạo kiến thức về tiêu dùng nói chung và tiêu dùng thực phẩm nói riêng là yếu tố quan trọng giúp cải thiện thực trạng kể trên.

Thứ tám, bảo vệ quyền được sử dụng thực phẩm sạch, an toàn và chất lượng. Nhu cầu sử dụng thực phẩm sạch, an toàn và chất lượng là nhu cầu chung của con người. Nó không chỉ đảm bảo cho chất lượng cuộc sống hiện tại mà còn là cơ sở cho việc duy trì sự khỏe mạnh của giống nòi. Bảo vệ quyền được sử dụng thực phẩm sạch, an toàn và chất lượng vừa là nội dung, vừa là mục tiêu của BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP.[20]

Trong số các quyền nêu trên, pháp luật về bảo vệ quyền lợi NTD trong lĩnh vực VSATTP đặc biệt chú trọng đến “Quyền được an toàn” của NTD. Bởi vì thực phẩm là một loại hàng hoá đặc biệt. Không giống như những loại hàng hoá khác, thực phẩm luôn phải được đảm bảo điều kiện an toàn và vệ sinh trước khi đến tay NTD để tránh gây ra những thiệt hại không thể kiểm soát được. Thiệt hại về sức khỏe, tính mạng, tinh thần là những loại thiệt hại mang tính chất không thể bù đắp hoặc khôi phục lại nguyên trạng. Nếu như “Quyền được an toàn” của NTD được đảm bảo triệt để thì sẽ đem lại hiệu quả cao nhất cho công tác bảo vệ quyền lợi NTD thực phẩm. Nguyên tắc của các chế định liên quan đến VSATTP luôn coi trọng nguyên tắc phòng ngừa hơn là khắc phục hậu quả. Bên cạnh đó, pháp luật về bảo vệ quyền lợi NTD trong lĩnh vực VSATTP cũng ghi nhận các quyền còn lại của NTD nói chung và coi đó là nguyên tắc quan trọng để xây dựng các quy định về trách nhiệm của nhà sản xuất, trách nhiệm bồi thường thiệt hại và các chế tài xử phạt vi phạm.

1.2.3. Đặc điểm bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm

BVQLNTD là một hoạt động bao gồm nhiều hoạt động khác nhau hướng tới bảo vệ lợi ích của người tiêu dùng. Cơ bản hoạt động này gồm hai hướng hoạt động khác nhau: thứ nhất, là đảm bảo VSATTP từ phía những người sản xuất; thứ hai, đảm bảo các quyền sử dụng, thông tin, khởi kiện... của chính những người tiêu dùng.

Nếu như đảm bảo VSATTP là hoạt động hoàn toàn mang tính phòng ngừa (diễn ra trước hoạt động tiêu dùng, ở khâu sản xuất), thì hoạt động BVQLNTD bằng các biện pháp kể trên diễn ra trong và sau quá trình tiêu dùng.

BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP có những đặc điểm rất khác biệt với hoạt động BVQLNTD ở những lĩnh vực khác. Cụ thể:

Thứ nhất, thực phẩm là loại hàng hóa đặc biệt, NTD khi sử dụng hàng hóa này cũng chính là hoạt động dung nạp các thức ăn, nước uống để chuyển hóa năng lượng nuôi dưỡng sự sống của cơ thể. Bởi thế, khác với các hàng hóa khác, tiêu dùng thực phẩm chính là tiêu dùng năng lượng sống. Sự vệ sinh, an toàn của thực phẩm quyết định sức khỏe, thậm chí là mạng sống của NTD. Do vậy, bảo vệ quyền lợi NTD trong lĩnh vực VSATTP cũng chính là bảo vệ sức khỏe và tính mạng của NTD, bên cạnh các quyền như tiêu dùng các sản phẩm khác. Chính vì thế, có thể khẳng định bảo vệ quyền lợi NTD trong lĩnh vực VSATTP là hoạt động quan trọng nhất trong các nội dung bảo vệ quyền lợi NTD. Thêm vào đó, chính tác hại của các thực phẩm không đảm bảo vệ sinh, an toàn đối với sức khỏe và tính mạng của người sử dụng, do đó BVQLNTD trong trường hợp này hướng tới các mục tiêu phòng ngừa, ngăn chặn hơn là việc đòi lại quyền lợi cho người đã sử dụng.

Thứ hai, chính hoạt động tiêu dùng thực phẩm chính là hoạt động dung nạp năng lượng nhằm nuôi sống cơ thể nên việc BVQLNTD khó khăn hơn các nội dung khác. Trong hoạt động sống hằng ngày, con người dung nạp một lúc nhiều thức ăn, nước uống, do đó sẽ khó xác định chính xác thực phẩm nào không đảm bảo vệ sinh an toàn để có những hoạt động đòi quyền lợi sau đó. Đồng thời, có nhiều thực phẩm không ảnh hưởng ngay đến sức khỏe NTD mà có tác hại từ từ, gây ra những bệnh tật sau khi đã tiêu dùng sản phẩm một thời gian dài. Do đó khó có căn cứ để quy trách nhiệm cho bên sản xuất, kinh doanh.

Đối với hoạt động BVQLNTD bằng cách phòng ngừa cũng gặp nhiều khó khăn hơn đối với các hoạt động BVQLNTD ở các nội dung khác. Cụ thể: số lượng và chủng loại thực phẩm vô cùng đa dạng, phong phú, đặc biệt là sự đa dạng của thực phẩm dùng liền với khoảng thời gian từ sản xuất đến tiêu dùng là rất ngắn khiến cho việc kiểm tra gặp khó khăn bên cạnh việc không có nhãn mác, bao bì hay thường xuyên di chuyển của người bán loại thực phẩm này.

Thứ ba, BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP ở Việt Nam hiện nay khó thực hiện do đa số thực phẩm hiện nay được các đơn vị cá thể hoặc hộ gia đình sản xuất và kinh doanh, đặc biệt tại các khu vực nông thôn. Thói quen sản xuất nhỏ vẫn chiếm lĩnh việc sản xuất tại nông thôn hiện nay. Thói quen này hình thành những

hoạt động sản xuất và kinh doanh thực phẩm không cố định và tự phát dẫn đến khó kiểm soát quá trình sản xuất, thêm vào đó rất khó để áp dụng các cơ chế chịu trách nhiệm đối những cá thể hay hộ gia đình sản xuất, kinh doanh thực phẩm đối với sản phẩm của họ, điều này khác với việc yêu cầu một pháp nhân chịu trách nhiệm.

Bên cạnh đó, tồn tại tình trạng người sản xuất thực phẩm không đồng thời là người phân phối thực phẩm. Những người phân phối thực phẩm thường lấy thực phẩm từ nhiều nguồn gốc khác nhau cho hoạt động buôn của mình. Vì thế khó có thể kiểm định được nguồn gốc thực phẩm rõ ràng, đồng thời cũng không xác định cụ thể được trách nhiệm đối với người sản xuất.

Thứ tư, thực phẩm không đảm bảo vệ sinh an toàn hiện nay được sản xuất với quy mô lớn và vô cùng tinh vi. Do đó các chủ thể có chức năng BVQLNTD không có khả năng kiểm soát hết được tất cả các cơ sở sản xuất và kinh doanh thực phẩm. Do đó, cốt lõi của BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP vẫn phải là sự chủ động từ chính NTD. Bằng các kỹ năng và kiến thức có được, NTD phải tự mình phát hiện và từ chối sử dụng các thực phẩm bản để trước hết bảo vệ chính sức khỏe và tính mạng của mình và gia đình. Đó là cách phòng ngừa quan trọng nhất, bởi nếu để việc tiêu dùng thực phẩm bản xảy ra rồi mới có sự đòi quyền lợi từ phía các chủ thể có chức năng thì sức khỏe, tính mạng và các lợi ích khác liên quan.

1.2.4. Chủ thể của hoạt động bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm

BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP cũng thuộc thẩm quyền của cơ quan nhà nước và các hội như đối với BVQLNTD nói chung. Tuy nhiên, do tính đặc thù, chủ thể BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP được giao cho các cơ quan có chuyên môn chuyên sâu quản lý, đồng thời hoạt động của các hội trong lĩnh vực này cũng có tính chất phức tạp hơn. Cụ thể:

Thứ nhất, cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi NTD thực phẩm. Theo quy định tại Khoản 1 Điều 47 Luật Bảo vệ quyền lợi NTD năm 2010, Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi NTD. Trách nhiệm quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi NTD trong lĩnh vực ATVSTP được phân công và phân cấp cho nhiều cơ quan nhà nước cùng tham gia. Luật Bảo vệ quyền lợi NTD năm

2010 quy định chung là các bộ, cơ quan ngang bộ không phải là Bộ Công thương có trách nhiệm “phối hợp với Bộ Công Thương thực hiện quản lý nhà nước về bảo vệ quyền lợi NTD” và Luật cũng không đề cập đến cơ quan cụ thể nào. Luật còn khẳng định trách nhiệm của Ủy ban nhân dân các cấp tại Khoản 4 Điều 4 đóng vai trò là cơ quan bảo vệ quyền lợi NTD tại địa phương, thực hiện nhiệm vụ theo phân công trực tiếp của cấp trên và có vai trò quan trọng trong việc tuyên truyền, phổ biến pháp luật về bảo vệ quyền lợi NTD, hỗ trợ, tư vấn cho NTD.

Luật An toàn thực phẩm năm 2010 đã chuyển hoạt động quản lý về ATVSTP sang cơ chế quản lý theo nhóm sản phẩm. Đây được xem là một chính sách quan trọng của Luật An toàn thực phẩm năm 2010, theo đó, việc phân công trách nhiệm quản lý nhà nước về ATVSTP được xác định theo hướng quản lý theo nhóm sản phẩm thay vì quản lý theo phân khúc sản xuất, kinh doanh thực phẩm với hi vọng khắc phục sự chồng chéo trong quản lý nhà nước về ATVSTP của các Bộ, ngành đồng thời xác định rõ hơn trách nhiệm mỗi Bộ, ngành trong lĩnh vực quản lý nhà nước về ATVSTP. Việc quy định phân công quản lý nhà nước giao cho ba Bộ gồm Bộ Y tế, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn và Bộ Công thương được hướng dẫn cụ thể trong Thông tư số 13/2014/TTLT/BYT-BNN-BCT. Thông tư này quy định nguyên tắc quan trọng trong việc phân công quản lý, đó là một sản phẩm, một cơ sở sản xuất, kinh doanh chỉ chịu sự quản lý của một cơ quan quản lý Nhà nước. Về lý thuyết, đây là tư duy quản lý tiến bộ, xuất phát từ lợi ích của đối tượng chịu sự quản lý thay vì lợi ích của chủ thể quản lý. Việc đưa ra nguyên tắc này được kỳ vọng sẽ giúp khắc phục tình trạng chồng chéo trong quản lý ATVSTP.

Theo quy định hiện hành, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quản lý giai đoạn xuyên suốt từ sản xuất đến nơi tiêu thụ đối với thực phẩm tươi sống sản xuất trong nước và thực phẩm tươi sống nhập khẩu. Các thực phẩm khác thì chỉ quản lý ở khâu sản xuất thực phẩm ban đầu và sơ chế thực phẩm. Bộ Y tế quản lý thực phẩm nhập khẩu nhưng trừ thực phẩm tươi sống (do Bộ Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã quản lý), cơ sở chế biến thực phẩm, kinh doanh thực phẩm. Bộ Công Thương sẽ phối hợp với hai Bộ trên để thanh tra, kiểm tra thực phẩm lưu thông trên thị trường, thực phẩm giả, thực phẩm kém chất lượng. Ngoài ra, Bộ Y tế

chỉ quản lý thực phẩm khi đã đến tay NTD. Khi kiểm tra nếu trong trường hợp không bảo đảm chất lượng vệ sinh thì Bộ Y tế chỉ thu được mẫu thực phẩm. Còn toàn bộ thực phẩm nhiễm bẩn đã bán ngoài chợ thì không thể tịch thu được do không thuộc quản lý của Bộ Y tế. Như vậy, trên thực tiễn hoạt động, sự chông chéo trong quản lý nhà nước về ATVSTP vẫn còn tồn tại và gây ảnh hưởng đến cơ chế quản lý nhà nước về ATVSTP, bảo vệ quyền lợi NTD.

Thứ hai, tổ chức xã hội về bảo vệ quyền lợi NTD thực phẩm. Tổ chức xã hội tham gia bảo vệ quyền lợi NTD được quy định tại Điều 27, 28, 29 Luật Bảo vệ quyền lợi NTD năm 2010. Các hoạt động của tổ chức xã hội bảo vệ quyền lợi NTD tại Việt Nam bao gồm hướng dẫn, tư vấn NTD khi có yêu cầu; đại diện NTD khởi kiện hoặc tự mình khởi kiện vì lợi ích công cộng; tham gia xây dựng pháp luật, chủ trương, chính sách, kế hoạch và biện pháp bảo vệ quyền lợi NTD; tham gia tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật và kiến thức tiêu dùng.

Quyền khởi kiện tập thể thông qua tổ chức xã hội bảo vệ quyền lợi NTD, NTD có nhiều điều kiện cũng như cơ hội để được bảo vệ quyền lợi hợp pháp của mình. Lợi ích của việc khởi kiện tập thể là tăng cường sức mạnh cho tập thể những NTD bị xâm phạm quyền lợi, tạo sức ép lớn lên thương nhân vi phạm và tiết kiệm chi phí cho Nhà nước.

Hiện nay, trên cả nước đã có 52 Hội BVQLNTD trong đó có 51 Hội hoạt động trên phạm vi một tỉnh, thành phố và 01 Hội hoạt động trên phạm vi cả nước là Hội Tiêu chuẩn và BVQLNTD Việt Nam – Vinastas. Vinastas cũng là thành viên của Tổ chức Quốc tế NTD.

Hoạt động bảo vệ quyền lợi của NTD của các Hội Bảo vệ quyền lợi của NTD ở Việt Nam hiện nay tuy đã có nhiều chuyển biến tích cực nhưng vẫn chưa theo kịp với những diễn biến phức tạp của các vi phạm pháp luật liên quan đến NTD. Luật Bảo vệ quyền lợi NTD năm 2010 quy định Hội Bảo vệ quyền lợi NTD có quyền thay mặt NTD thực hiện việc khởi kiện trước tòa, tuy nhiên, Hội Bảo vệ quyền lợi NTD ít thực hiện hoạt động này. Nguyên nhân là do các quy định của pháp luật về tổ chức xã hội bảo vệ quyền lợi NTD chưa đầy đủ và còn nhiều quy định không phù hợp với thực tiễn, gây khó khăn và trở ngại lớn cho hoạt động của tổ chức này.

Ngoài ra, các tổ chức xã hội khởi kiện doanh nghiệp vẫn phải chịu chi phí phát sinh trong quá trình khởi kiện. Nếu thua kiện, họ phải trả toàn bộ án phí, bao gồm cả tiền luật sư, chi phí kiểm định, và các chi phí liên quan. Trường hợp thắng kiện, họ không được hưởng tiền phạt doanh nghiệp vì hiện tại tiền này được nộp vào ngân sách nhà nước. Rõ ràng, dù thắng hay thua thì các tổ chức xã hội dân sự đều không được hoàn chi phí và rủi ro với họ quá cao. Trong khi đó, tổ chức bảo vệ quyền lợi NTD là tổ chức hoạt động phi lợi nhuận, kinh phí hoạt động là từ nguồn hỗ trợ của ngân sách nhà nước. Vấn đề về cơ chế tài chính này đã làm hạn chế kết quả hoạt động của tổ chức xã hội bảo vệ quyền lợi NTD.

Thứ ba, chủ thể quan trọng nhất BVQLNTD trong lĩnh vực ATVSTP chính là người tiêu dùng. Với cơ chế tự bảo vệ, người tiêu dùng là chủ thể quan trọng và trực tiếp tham gia vào BVQLNTD trong lĩnh vực ATVSTP. Cụ thể, người tiêu dùng tự trang bị kiến thức về tiêu dùng thực phẩm để có được những lựa chọn thực phẩm sạch, tối ưu nhất cho cuộc sống của mình. Ngoài ra, với khả năng thông báo, khởi kiện hoặc tố cáo các hành vi sản xuất, kinh doanh thực phẩm không đảm bảo an toàn, vệ sinh của người tiêu dùng trở thành phương pháp chủ yếu cho hoạt động bảo vệ người tiêu dùng trong bối cảnh thị trường sản xuất và kinh doanh rộng lớn, đội ngũ cơ quan chức năng không đủ nhân sự bao quát toàn bộ hoạt động này.

1.3. Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm một số quốc gia trên thế giới và kinh nghiệm cho Việt Nam

Tại Hoa Kỳ, chế định pháp luật trách nhiệm sản phẩm của Hòa Kỳ là một trong những chế định thể hiện tính chặt chẽ, nghiêm ngặt nhất với những quy định cụ thể, rạch ròi, đặc biệt là về mức bồi thường thiệt hại. Thực tiễn xét xử cho thấy mức bồi thường này luôn là một lỗi ám ảnh cho các thương nhân. Pháp luật của Hoa Kỳ vẫn chưa thống nhất điều chỉnh chế định về trách nhiệm sản phẩm. Ở tầm liên bang, đạo luật mẫu của Viện Luật Hoa Kỳ về trách nhiệm sản phẩm với các quy định khá cụ thể và viện dẫn, tổng hợp các án lệ có liên quan đã trở thành văn bản có ý nghĩa quan trọng trong việc giúp cho các chủ thể đó nhận thức đúng đắn về quyền và nghĩa vụ của mình. Văn bản này đã góp phần định hướng cho việc xét xử các vụ án liên quan đến vấn đề trách nhiệm sản phẩm. Bên cạnh đó, mỗi bang cũng đã ban

hành đạo luật riêng về trách nhiệm sản phẩm với những quy định có phần khác nhau. Pháp luật của Hoa Kỳ đã đưa ra được các nguyên tắc cụ thể cho việc áp dụng chế định trách nhiệm sản phẩm, trong đó quan trọng nhất là nguyên tắc trách nhiệm nghiêm ngặt (xác định trách nhiệm bồi thường của nhà sản xuất đối với thiệt hại do sản phẩm khuyết tật gây ra không phụ thuộc vào yếu tố lỗi). Bên cạnh đó, pháp luật cũng đã xác định được mối quan hệ, nguyên tắc áp dụng giữa luật chung về trách nhiệm sản phẩm và luật chuyên ngành, giữa luật liên bang và luật của các bang góp phần đồng nhất, đồng bộ hóa việc ban hành và áp dụng luật. Qua quá trình phát triển của chế định trách nhiệm sản phẩm tại Hoa Kỳ đã hình thành nên những học thuyết nền tảng cho chế định này và được luật hóa trong các văn bản pháp luật cụ thể. Chính vì sự thành công này, cùng với pháp luật của Cộng đồng Châu Âu, pháp luật của Hoa Kỳ đã có sức ảnh hưởng và lan tỏa mạnh mẽ đối với các quốc gia, khu vực khác trên thế giới.[32]

Pháp luật BVQLNTD của Cộng đồng Châu Âu quy định về bảo vệ quyền lợi NTD trong Chỉ thị 85/374/EEC và Chỉ thị 1999/34/EC sửa đổi một số điều của Bản Chỉ thị 85/374/EEC. Trong đó nghiên cứu nội dung chủ yếu gồm: các nguyên tắc; mục tiêu của các Chỉ thị; chủ thể chịu trách nhiệm pháp lý; phạm vi sản phẩm (scope of products); sản phẩm khuyết tật (defective products); thiệt hại do các sản phẩm khuyết tật gây ra; hậu quả pháp lý do vi phạm và giải quyết tranh chấp liên quan đến trách nhiệm sản phẩm. Cộng đồng Châu Âu đã chú ý đến việc điều chỉnh vấn đề trách nhiệm sản phẩm của nhà sản xuất từ khá sớm. Chỉ thị về trách nhiệm sản phẩm năm 1985 là Chỉ thị quan trọng nhất của Cộng đồng Châu Âu. Chỉ thị đã tạo ra một quan niệm, một nhận thức mới về trách nhiệm sản phẩm. Như đã trình bày ở phần trên, Chỉ thị này đã được sửa đổi, bổ sung bởi Chỉ thị số 1999/34/EC với những nội dung mới, tiến bộ hơn. Có thể thấy, việc quan tâm đến vấn đề điều chỉnh trách nhiệm sản phẩm đã giúp cho Cộng đồng Châu Âu tạo ra một môi trường kinh doanh có tính trách nhiệm cao, bảo vệ quyền lợi NTD đúng kịp thời, hiệu quả. Hơn nữa, với việc ban hành các quy phạm liên quan đến trách nhiệm sản phẩm ngay từ đầu thì sẽ mang lại một hiệu quả tích cực đối với quá trình sửa đổi, bổ sung, cập nhật theo những yêu cầu mà thực tiễn áp dụng vào Chỉ thị đặt ra. Các quy định của

Cộng đồng Châu Âu về trách nhiệm sản phẩm khá đồng nhất và phù hợp, được các nước thành viên nội luật hóa khá đầy đủ, góp phần tạo ra những sự thay đổi lớn và hài hòa hóa trong pháp luật các nước thành viên về trách nhiệm sản phẩm. Các quy định của Cộng đồng Châu Âu được ban hành trong Chỉ thị mang tính mềm dẻo, có khả năng xác định những định hướng cho các nước thành viên trong quá trình xây dựng pháp luật quốc gia mình. Chính ưu điểm này đã làm cho hệ thống pháp luật của Cộng đồng Châu Âu trở thành một hình mẫu đáng chú ý trong việc điều chỉnh quan hệ trách nhiệm sản phẩm. Các quy định của Cộng đồng Châu Âu về trách nhiệm sản phẩm khá cụ thể, rõ ràng. Cụ thể, những nội dung quan trọng nhất trong chế định này như phạm vi chủ thể, khái niệm sản phẩm, vấn đề thời hạn, thời hiệu được quy định khá chi tiết. Quan trọng hơn, các Chỉ thị của Cộng đồng Châu Âu đã có những phần chung, rất mở để tạo điều kiện cho các nước thành viên quy định chi tiết như vấn đề mức bồi thường thiệt hại. Do vậy, pháp luật của Cộng đồng Châu Âu vừa cụ thể, vừa linh hoạt phù hợp với những đặc điểm trong hoạt động lập pháp của Cộng đồng Châu Âu. Đáng chú ý, các quy định pháp luật của Cộng đồng Châu Âu về giải quyết tranh chấp liên quan đến trách nhiệm sản phẩm khá cụ thể và chi tiết. Quy định này tạo điều kiện cho các nước thành viên giải quyết các vấn đề xung đột pháp luật, đồng thời tạo thuận lợi cho người bị thiệt hại dễ dàng khởi kiện theo pháp luật về trách nhiệm sản phẩm của nhà sản xuất. Chính vì lý do này, pháp luật về bảo vệ NTD, trong đó có pháp luật về trách nhiệm sản phẩm ở Cộng đồng Châu Âu được coi là nghiêm khắc và có khả năng thực thi nhất và hệ quả của nó là NTD Châu Âu được bảo vệ rất hiệu quả. Pháp luật Cộng đồng Châu Âu về trách nhiệm sản phẩm đã đạt được thành công trong việc bảo vệ NTD. Ví dụ như, để BVQLNTD một cách hiệu quả nhất không cho phép quy định khác về trách nhiệm của nhà sản xuất đối với người bị thiệt hại thông qua một bảo lưu hợp đồng. Bên cạnh đó, nội dung các Chỉ thị cũng không làm mất tính cân bằng xét ở yêu cầu bảo vệ nhà sản xuất và trật tự, môi trường kinh doanh. Do đó, có thể đánh giá rằng các văn bản pháp quy điều chỉnh vấn đề trách nhiệm sản phẩm của không quá nghiêm hay nặng về bảo vệ NTD. Pháp luật Cộng đồng Châu Âu về trách nhiệm sản phẩm về một số nhược điểm còn tồn tại: (i) về chủ thể chịu trách nhiệm về thiệt hại do sản

phẩm khuyết tật gây ra, pháp luật của Cộng đồng Châu Âu chỉ dừng lại là nhà sản xuất, nhà nhập khẩu mà chưa mở rộng đến các chủ thể khác như nhà phân phối, nhà cung ứng...; (ii) về phạm vi sản phẩm khuyết tật: các quy định hiện nay chỉ dừng lại ở các động sản được sản xuất theo quy trình công nghiệp, các sản phẩm nông nghiệp ban đầu (chưa qua chế biến), tức là dừng lại ở phạm vi hàng hóa; (iii) thời hiệu khởi kiện của NTD và thời hạn chịu trách nhiệm của nhà sản xuất hiện nay còn chênh nhau khá lớn, chưa phù hợp với yêu cầu bảo vệ quyền lợi người bị hại cũng như của nhà sản xuất.

Pháp luật BVQLNTD của một số nước Châu Á như: Nhật Bản, Malaysia, Trung Quốc, Philippin và Thái Lan đều có những quy định tương đối đặc thù về vấn đề bảo vệ NTD. Về hình thức, các nước đều đưa ra những quy định này vào thành một phần của đạo luật về BVQLNTD hoặc quy định trong một đạo luật riêng. Về nội dung, Philipines đã tạo ra sự khác biệt lớn nhất vì không chỉ luật hóa các nguyên lý về trách nhiệm sản phẩm mà còn mở rộng chúng sang cả các sản phẩm dịch vụ. Đây là vấn đề mà cả quốc gia phát triển là Hoa Kỳ và Cộng đồng Châu Âu cho đến nay vẫn chưa thực hiện. Trong khi đó, quy định về BVQLNTD của Thái Lan tương đối chi tiết và đặc biệt, thiệt hại được mở rộng đến cả những thiệt hại về tinh thần. Không những thế, pháp luật của Thái Lan không sử dụng sản phẩm khuyết tật mà sử dụng khái niệm sản phẩm không an toàn. Qua đó ta thấy, pháp luật về BVQLNTD của một số nước Châu Á đã thể hiện sự tiếp cận tương đối đầy đủ với các quy định của pháp luật của các nước phát triển, thể hiện yêu cầu đối với các doanh nghiệp trong việc nâng cao trách nhiệm nghề nghiệp, trách nhiệm đối với xã hội.[32]

Nhìn chung pháp luật về BVQLNTD được hình thành và phát triển ở hầu hết các nước. Trong đó, Hoa Kỳ là quốc gia có tính tiên phong trong việc hoàn thiện quy định này theo hướng cho phép quy kết trách nhiệm đối với nhà sản xuất ngay cả khi nhà sản xuất không có lỗi trong việc gây ra khuyết tật của sản phẩm. Việc quy định như thế đã nhanh chóng tạo cảm hứng cho các nhà lập pháp, NTD, các Hội BVQLNTD ở nhiều quốc gia trên thế giới. Tuy nhiên, lỗ lặc của luật hóa các quy định này đối với nhà sản xuất không hề đơn giản. Ở Châu Âu cũng phải mất khá nhiều thời gian, các quốc gia thành viên Cộng đồng Châu Âu mới đạt được sự

đồng thuận về sự cần thiết áp dụng quy tắc này trong thực tiễn pháp lý của mình. Sự kiện đánh dấu là vào năm 1985, Cộng đồng Châu Âu đã ban hành được Chỉ thị 85/374/EEC và năm 1999 là Chỉ thị 1999/34/EC.[12] Các quốc gia xây dựng các quy định pháp luật về BVQLNTD không chỉ trong một đạo luật riêng về BVQLNTD mà còn ở Luật về trách nhiệm sản phẩm và các văn bản pháp luật khác về như: vệ sinh an toàn sản phẩm, môi trường... Sự lựa chọn của các quốc gia và khu vực trong quá trình xây dựng và phát triển luôn chịu sự tác động của các yếu tố kinh tế, địa lý hoặc các truyền thống pháp luật khác trên thế giới, thể hiện:

- Sự chịu ảnh hưởng của các yếu tố kinh tế, xã hội, địa lý: Pháp luật một mặt, luôn gắn liền với sự phát triển của kinh tế, văn hóa, xã hội; mặt khác luôn phải đáp ứng nhu cầu của xã hội. Bởi vậy, pháp luật về BVQLNTD không nằm ngoài quy luật đó. Có thể dẫn chứng ra một số trường hợp như: Luật BVQLNTD của Indonesia được ban hành sau 20 năm tranh luận, như một phần của gói cải cách kinh tế trong thỏa thuận với Quỹ tiền tệ quốc tế. Các Chỉ thị của EU về trách nhiệm sản phẩm về BVQLNTD đã được ban hành xuất phát từ nhu cầu hài hòa hóa các quy định của các thành viên Liên minh này;

- Ảnh hưởng của các hệ thống pháp luật khác. Có thể thấy pháp luật về trách nhiệm sản phẩm – công cụ pháp lý BVQLNTD của Hoa Kỳ đã ảnh hưởng sâu sắc và lan rộng ra các khu vực và quốc gia khác trên thế giới. Quy định này được hình thành và phổ biến trước tiên ở Hoa Kỳ sau đó được chấp nhận rộng rãi ở các quốc gia công nghiệp phát triển khác như các quốc gia Châu Âu và Nhật Bản. Hiện nay, quy định này cũng được quy định trong pháp luật của nhiều quốc gia đang phát triển trong đó có các quốc gia thuộc khối ASEAN như: Indonesia, Malaysia và Philipines. Mô hình xây dựng các quy định này dựa trên một giả định về thực tế là NTD luôn ở vị trí yếu thế so với nhà sản xuất, cung ứng sản phẩm trong việc phòng ngừa, khắc phục, gánh chịu những rủi ro phát sinh từ quá trình tiêu dùng sản phẩm khi những rủi ro đó có nguyên nhân trực tiếp từ tình trạng khuyết tật trong sản phẩm được tiêu dùng.

- Pháp luật về BVQLNTD của một số quốc gia Châu Á tuy còn non trẻ nhưng cũng đạt được những thành công nhất định. Các quốc gia trong khu vực này đã có

sự cố gắng lớn trong việc quy định chi tiết các vấn đề liên quan đến quy định này. Hơn nữa, có những quốc gia như Philipines và Indonesia áp dụng quy định trách nhiệm không chỉ đối với sản phẩm là hàng hóa mà còn cả đối với sản phẩm là dịch vụ hay như Thái Lan quy định thiệt hại được mở rộng đến cả thiệt hại về tinh thần. Trong xu hướng chung, việc xây dựng và hoàn thiện quy định về BVQLNTD trong tương lai theo hướng mở rộng phạm vi áp dụng và chi tiết là điều hết sức cần thiết. Đây là điều có lẽ, các quốc gia Châu Á đã xác định được và đã đi theo hướng này.[12]

Dựa trên các kết quả có được từ nghiên cứu quy định pháp luật về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP, có thể rút ra một số kinh nghiệm cho Việt Nam như sau:

Thứ nhất, cần sớm hoàn thiện các vướng mắc trong pháp luật về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP vì đây là hành lang pháp lý, là cơ sở quan trọng cho hoạt động này trên thực tiễn. Cần thiết có sự tham khảo các quy định pháp luật các quốc gia phát triển trên thế giới về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP trong giới hạn đối tượng, chủ thể và các quyền cần bảo vệ.

Thứ hai, cần phải nâng cao năng lực của các chủ thể BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP, đặc biệt là sự phối hợp giữa các chủ thể này. Đồng thời hình thành cơ chế giám sát đối với hoạt động bảo vệ quyền lợi NTD trong lĩnh vực VSATTP của các chủ thể được giao thẩm quyền.

Thứ ba, cần có các chế tài mạnh nhằm xử phạt các đơn vị, cá nhân sản xuất, kinh doanh thực phẩm không đảm bảo vệ sinh an toàn. Đó là một trong những giải pháp giải quyết được vấn đề từ gốc thay vì chỉ chú trọng ngăn ngừa sự phát tán của thực phẩm bẩn trên thị trường.[38]

Kết luận Chương 1

Qua nghiên cứu những vấn đề lý luận của bảo vệ quyền lợi NTD nói chung và bảo vệ quyền lợi NTD trong lĩnh vực VSATTP, học viên đã trình bày tại Chương 1 các vấn đề cơ bản như: khái niệm, đặc điểm, chủ thể, tính tất yếu và các nội dung của bảo vệ NTD; khái niệm, đặc điểm, chủ thể và nội dung của bảo vệ NTD trong lĩnh vực VSATTP. Bên cạnh đó, nội dung giới thiệu pháp luật về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP của một số quốc gia trên thế giới là các kinh nghiệm có được cho

Việt Nam cũng đã được học viên trình bày trong Chương 1. Tuy nhiên, do lưu lượng của Chương 1 cũng như các hạn chế trong việc tiếp cận các nội dung nghiên cứu, học viên đã chưa đề cập hay đi sâu phân tích các nội dung khác của chủ đề nghiên cứu luận văn như: công cụ, phương pháp và quy trình BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP. Thay vào đó, các nội dung trên được đề cập rải rác ở một số tiểu mục thuộc nhiều mục khác nhau trong Chương.

CHƯƠNG 2

THỰC TRẠNG BẢO VỆ QUYỀN LỢI NGƯỜI TIÊU DÙNG TRONG LĨNH VỰC VỆ SINH AN TOÀN THỰC PHẨM THEO PHÁP LUẬT VIỆT NAM - NGHIÊN CỨU TỪ THỰC TIỄN THÀNH PHỐ HÀ NỘI

2.1. Pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm

Như đã trình bày, pháp luật về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP là tổng thể các quy phạm pháp luật về VSATTP và BVQLNTD. Do đó, ngoài Luật BVQLNTD, các quy định về nội dung này còn nằm rải rác ở nhiều văn bản luật khác như Luật Hình sự, Luật Hành chính, Luật Thương mại... và Luật An toàn thực phẩm. Vì thế, pháp luật về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP cần được xem xét bởi các nhóm nội dung chính sau:

2.1.1. Quyền và nghĩa vụ của người tiêu dùng thực phẩm

Trọng tâm của pháp luật hiện hành về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP là các quyền của NTD thực phẩm cần phải được bảo vệ. Luật An toàn thực phẩm năm 2010 quy định về năm quyền của NTD thực phẩm tại Khoản 1 Điều 9. Có thể thấy năm quyền này của NTD thực phẩm được ghi nhận dựa trên cơ sở các quyền trong Luật Bảo vệ quyền lợi NTD năm 2010. Trong lĩnh vực an toàn thực phẩm theo pháp luật Việt Nam, “Quyền được an toàn” của NTD được chú trọng nhất. Đặc trưng này phù hợp với thông lệ quốc tế. Sự chú trọng này thể hiện qua việc ghi nhận quyền được an toàn là quyền đầu tiên trong cả hai đạo luật. Quyền an toàn của NTD là quyền luôn được ưu tiên trước nhất, nếu quyền này của NTD thực phẩm được đảm bảo thì sẽ không làm phát sinh các quyền và nghĩa vụ của các tổ chức, cá nhân liên quan khác.

Quy định của các nước về quyền của NTD có một điểm chung là hầu hết đều tôn trọng và ghi nhận tương tự các quyền đề ra theo Bản Hướng dẫn của Liên Hợp Quốc. Bởi vì các quyền mà Liên Hợp Quốc nêu ra đã khá toàn diện và bao trùm được tất cả các vấn đề có liên quan đến công tác bảo vệ NTD. NTD thực phẩm cũng được pháp luật các quốc gia chú trọng đến các quyền lợi cơ bản như của NTD nói chung.

Không chỉ quy định về quyền và các biện pháp bảo vệ quyền lợi của NTD, một trong những điểm mới nổi bật mà Luật Bảo vệ quyền lợi NTD năm 2010 đưa ra là quy định về nghĩa vụ của NTD. Quy định cụ thể về nghĩa vụ của NTD được ghi nhận tại Điều 9 Luật Bảo vệ quyền lợi NTD năm 2010. Theo đó, NTD thực phẩm có nghĩa vụ đảm bảo và tạo điều kiện cho công tác BVQLNTD được thực hiện hiệu quả. Cụ thể, NTD có nghĩa vụ kiểm tra hàng hoá trước khi nhận; lựa chọn tiêu dùng hàng hóa, dịch vụ có nguồn gốc, xuất xứ rõ ràng, không làm tổn hại đến môi trường, không trái với thuần phong mỹ tục và đạo đức xã hội, không gây nguy hại đến tính mạng, sức khỏe của mình và của người khác; thực hiện chính xác, đầy đủ hướng dẫn sử dụng hàng hóa, dịch vụ. Luật An toàn thực phẩm năm 2010 cũng có quy định về nghĩa vụ của NTD thực phẩm tại Khoản 2 Điều 9. Các quy định này có mục đích hướng NTD tới việc tự bảo vệ mình và cộng đồng khỏi những ảnh hưởng của việc vi phạm VSATTP. Khi NTD có ý thức trong việc lựa chọn thực phẩm an toàn, chất lượng để sử dụng thì nguy cơ bị thiệt hại đến quyền lợi của chính mình sẽ được giảm xuống đáng kể. Vấn đề còn lại là Nhà nước thực hiện quản lý về VSATTP và nhà sản xuất, kinh doanh thực phẩm đảm bảo thực hiện các nghĩa vụ của mình trong quá trình sản xuất, kinh doanh thực phẩm.

2.1.2. Nghĩa vụ và trách nhiệm của nhà sản xuất, kinh doanh thực phẩm

Điều 12 Luật Bảo vệ quyền lợi NTD năm 2010 quy định về “Trách nhiệm của tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ trong việc cung cấp thông tin về hàng hóa, dịch vụ cho NTD”. Trong đó, quy định tại Khoản 1 và Khoản 3 liên quan đến trách nhiệm của thương nhân trong lĩnh vực VSATTP, đó là trách nhiệm “Ghi nhãn hàng hoá theo quy định của pháp luật” và “Cảnh báo khả năng hàng hóa, dịch vụ có ảnh hưởng xấu đến sức khỏe, tính mạng, tài sản của NTD và các biện pháp phòng ngừa”. Việc ghi nhãn mác hàng hoá là một hình thức đảm bảo cho thông tin về thực phẩm được cung cấp đầy đủ, tạo điều kiện cho NTD dựa vào đó để lựa chọn thực phẩm phù hợp với nhu cầu của mình. Thực hiện cảnh báo về nguy cơ gây nguy hiểm của thực phẩm là trách nhiệm mà chỉ có nhà sản xuất hoặc kinh doanh thực phẩm có thể thực hiện vì họ là chủ thể hiểu rõ nhất về thực phẩm mà mình đang sản xuất và kinh doanh.

Một trong những quy định mang tính đột phá nhất của Luật Bảo vệ quyền lợi NTD năm 2010 là quy định tại Điều 23 về “Bồi thường thiệt hại do sản phẩm có khuyết tật gây ra” hay trách nhiệm sản phẩm. Cùng với đó là quy định về trách nhiệm thu hồi hàng hoá có khuyết tật tại Điều 22. Các quy định này có ý nghĩa quan trọng trong việc kiểm soát chất lượng thực phẩm và đảm bảo ATVSTP ngay từ khâu sản xuất. Đây chính là rào cản pháp lý hữu hiệu để các nhà sản xuất, kinh doanh nghiêm túc tuân thủ các yêu cầu về tiêu chuẩn, chất lượng thực phẩm trong quá trình sản xuất, bảo quản nếu không muốn bị truy cứu trách nhiệm khi sản phẩm mình sản xuất ra gây ảnh hưởng đến NTD.

Thực phẩm có khuyết tật ngay từ giai đoạn sản xuất nếu được đưa vào lưu thông thì hậu quả tất yếu sẽ thiệt hại cho NTD về tính mạng, sức khoẻ, tài sản. Trước đây, việc quy kết trách nhiệm cho nhà sản xuất đối với những trường hợp này được thực hiện theo các quy định của Bộ luật Dân sự năm 2005 – đặc biệt là các quy định về bồi thường thiệt hại ngoài hợp đồng và Luật Chất lượng sản phẩm, hàng hoá năm 2007 quy định về bồi thường do sản phẩm, hàng hoá không đạt chất lượng với tư cách là các quy định bổ sung của Bộ luật Dân sự.

2.1.3. Điều kiện bảo đảm an toàn thực phẩm trong sản xuất, kinh doanh thực phẩm

Luật An toàn thực phẩm năm 2010 dành Chương IV để quy định về “Điều kiện bảo đảm an toàn thực phẩm trong sản xuất, kinh doanh thực phẩm”. Theo đó, các loại thực phẩm phải đáp ứng đủ hai điều kiện lớn: các điều kiện chung về bảo đảm an toàn và những điều kiện riêng về bảo đảm an toàn tùy theo loại thực phẩm. Trong đó phân định rõ hơn điều kiện bảo đảm an toàn trong từng công đoạn sản xuất, kinh doanh và gắn với từng nhóm sản phẩm cụ thể như sản xuất, kinh doanh thực phẩm tươi sống, trong chế biến thực phẩm, kinh doanh thực phẩm đã qua chế biến, thể hiện sự phân loại rõ ràng đối với từng loại sản phẩm thực phẩm. Đặc biệt, tại Mục 5 có quy định riêng về điều kiện bảo đảm an toàn đối với thức ăn đường phố, đây là một loại hình đặc thù cần được quản lý bằng những điều kiện riêng mà trước đây chưa được các văn bản pháp luật nào đề cập đến. Cùng với các quy định

trực tiếp về nghĩa vụ, các quy định về điều kiện đảm bảo an toàn đối với thực phẩm này đã hình thành nên hệ thống nghĩa vụ của các tổ chức, cá nhân liên quan.

Cụ thể, có thể khái quát thành các điều kiện sau:

- + Có khoảng cách an toàn đối với nguồn gây độc hại, nguồn gây ô nhiễm;
- + Có đủ nước đạt quy chuẩn kỹ thuật phục vụ sản xuất, kinh doanh thực phẩm;
- + Có trang thiết bị phù hợp để sản xuất, kinh doanh thực phẩm không gây độc hại, gây ô nhiễm cho thực phẩm;
- + Sử dụng nguyên liệu, hóa chất, phụ gia thực phẩm, chất hỗ trợ chế biến thực phẩm, dụng cụ, vật liệu bao gói, chứa đựng thực phẩm trong sơ chế, chế biến, bảo quản thực phẩm;
- + Tuân thủ quy định về sức khỏe, kiến thức và thực hành của người trực tiếp tham gia sản xuất, kinh doanh thực phẩm;
- + Thu gom, xử lý chất thải theo đúng quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường;
- + Duy trì các điều kiện bảo đảm an toàn thực phẩm và lưu giữ thông tin liên quan đến việc mua bán bảo đảm truy xuất được nguồn gốc thực phẩm.

Ngoài ra: Về quy chuẩn kỹ thuật:

+ Bộ trưởng Bộ Y tế, Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Bộ trưởng Bộ Công thương ban hành quy chuẩn kỹ thuật quốc gia và quy định cụ thể về điều kiện bảo đảm an toàn thực phẩm trong sản xuất, kinh doanh thực phẩm nhỏ lẻ thuộc lĩnh vực được phân công quản lý.

+ Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương ban hành quy chuẩn kỹ thuật địa phương, quy định cụ thể điều kiện bảo đảm an toàn thực phẩm trong sản xuất, kinh doanh thực phẩm nhỏ lẻ đối với thực phẩm đặc thù trên địa bàn tỉnh.

2.1.4. Các hành vi bị cấm trong sản xuất, kinh doanh thực phẩm

Luật Bảo vệ quyền lợi NTD năm 2010 quy định về tám hành vi bị cấm đối với thương nhân. Các hành vi này phù hợp với thông lệ quốc tế về các hành vi thương mại không lành mạnh. Trong đó, có ba quy định liên quan đến việc điều chỉnh hành vi của thương nhân nhằm đảm bảo vấn đề VSATTP. Đó là các hành vi mà tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ lừa dối; gây nhầm lẫn; cố tình che giấu; cung

cấp thông tin không đầy đủ; lợi dụng hoàn cảnh khó khăn của NTD để cung cấp hàng hóa, dịch vụ không bảo đảm chất lượng, gây thiệt hại đến tính mạng, sức khỏe, tài sản của NTD.[Điều a, Khoản 1; Khoản 7 và Khoản 8 Điều 10]

Điều luật chỉ ghi nhận khái quát về những hành vi của thương nhân với tính chất là hành vi có thể gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại đến quyền lợi NTD thực phẩm. Nghị định 99/2011/NĐ-CP hướng dẫn Luật Bảo vệ quyền lợi NTD năm 2010 cũng không giải thích gì thêm về tính chất, đặc trưng của các loại hành vi này. Các hành vi bị cấm đối với thương nhân được quy định cụ thể hơn trong Luật An toàn thực phẩm năm 2010.

Điều 5 Luật An toàn thực phẩm năm 2010 liệt kê mười ba loại hành vi bị cấm đối với thương nhân trong hoạt động sản xuất, kinh doanh thực phẩm. Các hành vi bị cấm có tính chất là hành vi vi phạm các điều kiện về đảm bảo an toàn và chất lượng sản phẩm theo Luật An toàn thực phẩm năm 2010, Luật Chất lượng sản phẩm, hàng hoá năm 2007 và các quy định liên quan đến quản lý nhà nước về ATVSTP. Bao gồm các vi phạm về nguyên liệu, chất phụ gia thực phẩm, các quy định về nhãn hàng hoá, nguồn gốc thực phẩm, các điều kiện về kiểm nghiệm thực phẩm, quy chuẩn kỹ thuật tương ứng, điều kiện kinh doanh thực phẩm, người và phương tiện được dùng để chế biến thực phẩm... Các quy định này bước đầu đã thể hiện được mục tiêu điều chỉnh các hành vi sản xuất và kinh doanh của thương nhân, nhằm tránh những rủi ro cho NTD, nhưng vẫn chưa toàn diện và bao quát mọi hoạt động của đời sống sản xuất, kinh doanh thực phẩm.

2.1.5. Trách nhiệm bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm

Điều 3 Luật An toàn thực phẩm năm 2010 ghi nhận về các nguyên tắc quản lý an toàn thực phẩm, trong đó, quy định tại Khoản 1 là “Bảo đảm an toàn thực phẩm là trách nhiệm của mọi tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh thực phẩm”. Tiếp đó, Luật có những quy định chi tiết về nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân sản xuất thực phẩm và tổ chức cá nhân kinh doanh thực phẩm. Tổ chức, cá nhân sản xuất thực phẩm có nghĩa vụ gắn liền với quá trình sản xuất và thông tin thành phần, nhãn mác

thực phẩm; còn tổ chức, cá nhân kinh doanh thực phẩm có nghĩa vụ nhiều hơn trong quá trình bảo quản thực phẩm và thông tin về nguồn gốc, xuất xứ của thực phẩm.

Ngoài ra, mọi tổ chức, cá nhân sản xuất và kinh doanh thực phẩm đều có nghĩa vụ trong việc chấp hành các quy định của pháp luật về thanh tra, kiểm tra của cơ quan nhà nước có thẩm quyền và bồi thường thiệt hại theo quy định của pháp luật khi thực phẩm không an toàn do mình sản xuất hoặc kinh doanh gây ra.

2.1.6. Giải quyết tranh chấp với người tiêu dùng

Luật Bảo vệ quyền lợi NTD năm 2010 quy định về các phương thức giải quyết tranh chấp giữa NTD và tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hoá, dịch vụ tại Điều 30. Theo đó, có bốn phương thức giải quyết tranh chấp đó là thương lượng, hoà giải, trọng tài và toà án. Luật còn quy định không được thương lượng, hoà giải trong trường hợp tranh chấp gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước, lợi ích của nhiều NTD và lợi ích công cộng. Trong số bốn phương thức trên, hầu hết các quốc gia ghi nhận việc sử dụng ba phương thức giải quyết tranh chấp là thương lượng, hòa giải và Tòa án trong quá trình giải quyết tranh chấp giữa NTD và thương nhân trong lĩnh vực VSATTP.

Thứ nhất, về phương thức thương lượng.

Luật Bảo vệ quyền lợi NTD năm 2010 chỉ quy định về trách nhiệm của thương nhân trong việc tiếp nhận và tiến hành thương lượng với NTD trong thời hạn không quá 7 ngày làm việc, kể từ lúc nhận được yêu cầu tại Khoản 2 Điều 31. Ngoài ra, không có quy định nào khác về nghĩa vụ phải giải quyết yêu cầu của NTD.

Quy định của pháp luật Việt Nam về phương thức thương lượng giải quyết tranh chấp giữa NTD thực phẩm với thương nhân trong sản xuất, kinh doanh thực phẩm chỉ là việc công nhận sự tồn tại của phương thức này. Pháp luật thiếu các quy định về nghĩa vụ của thương nhân trong tiếp nhận yêu cầu của NTD, nghĩa vụ giải quyết, thời hạn giải quyết. Cũng không có một chế tài nào trong trường hợp doanh nghiệp cố tình phớt lờ các yêu cầu của NTD thực phẩm. Các thiếu sót này làm cho việc giải quyết tranh chấp bằng thương lượng giữa NTD và thương nhân không thể mang lại hiệu quả nếu thương nhân không thực sự có thiện chí giải quyết yêu cầu của NTD.

Thứ hai, về phương thức hòa giải.

Pháp luật Việt Nam quy định về phương thức hoà giải trong giải quyết tranh chấp về quyền lợi NTD theo Luật Bảo vệ quyền lợi NTD năm 2010 từ Điều 33 đến Điều 37 và được hướng dẫn chi tiết từ Điều 31 đến Điều 33 Chương V của Nghị định 99/2011/NĐ-CP. Theo đó, các điều kiện về tổ chức hoà giải, hoà giải viên, nguyên tắc hoà giải, thực hiện kết quả hoà giải thành được quy định chặt chẽ và có tính khả thi cao. Do đó, đây được xem là một phương thức hữu hiệu trong quá trình giải quyết tranh chấp về quyền lợi NTD tại Việt Nam. Quy định bên thứ ba tham gia hoà giải có thể là cá nhân hoặc tổ chức hoà giải theo Điều 33 Luật Bảo vệ quyền lợi NTD năm 2010 về hình thức thì có thể làm đa dạng chủ thể có thể tham gia với tư cách hoà giải viên. Tuy nhiên, nó lại không có nghĩa trên thực tế vì các bên khi lựa chọn phương thức hoà giải thì thường chỉ tin tưởng vào một tổ chức uy tín hoặc cá nhân nhân danh tổ chức đó thực hiện việc hoà giải.

Thứ ba, về phương thức tố tụng tại tòa án.

Luật Bảo vệ quyền lợi NTD năm 2010 kế thừa các nguyên tắc cơ bản của pháp luật thế giới thông qua các quy định từ Điều 41 đến Điều 46. Trong đó, đáng chú nhất là các quy định về:

(i) Quyền khởi kiện tập thể do tổ chức xã hội tham gia bảo vệ quyền lợi NTD thực hiện tại Khoản 1 Điều 41;

(ii) Ngoại lệ của nguyên tắc xét xử hai cấp là thủ tục xét xử rút gọn đối với vụ việc cá nhân là NTD khởi kiện tổ chức, cá nhân trực tiếp cung cấp hàng hóa, dịch vụ cho NTD bị khởi kiện, vụ án đơn giản, chứng cứ rõ ràng, giá trị giao dịch dưới một trăm triệu đồng tại Khoản 2 Điều 41;

(iii) Đảm bảo nghĩa vụ chứng minh cho NTD khi NTD không phải chứng minh lỗi của thương nhân mà chính thương nhân phải có nghĩa vụ chứng minh mình không có lỗi gây ra thiệt hại theo Khoản 1,2 Điều 42;

(iv) Miễn án phí, lệ phí Tòa án kể cả khi thua kiện khi NTD khởi kiện theo Khoản 2 Điều 43. Cơ quan, tổ chức khởi kiện vụ án dân sự để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khác, lợi ích công cộng, lợi ích của Nhà nước không phải nộp tiền tạm ứng án phí, án phí.

Trong số các cơ quan tham gia bảo vệ quyền lợi NTD thì Tòa án có một vai trò hết sức đặc biệt. Bởi lẽ khi xử lý các hành vi xâm phạm lợi ích của NTD, Tòa án phải tuân theo một trình tự, thủ tục hết sức chặt chẽ, và nhân danh nhà nước để xử lý; chế tài được áp dụng cho các đối tượng xâm phạm lợi ích NTD, trong nhiều trường hợp là rất nghiêm khắc, có tính răn đe, giáo dục mạnh mẽ; quyết định của Tòa án có hiệu lực thi hành cao và bảo vệ được triệt để quyền lợi của NTD. Trong những trường hợp cần thiết và theo yêu cầu của người khởi kiện trước khi thụ lý, trong quá trình tố tụng, Tòa án có thể áp dụng các biện pháp khẩn cấp tạm thời để bảo vệ ngay các lợi ích cấp bách của đương sự. Theo pháp luật hiện hành, thì Tòa án có quyền áp dụng chế tài dân sự (nhất là trong các vụ kiện đòi bồi thường theo hợp đồng hoặc ngoài hợp đồng) và chế tài hình sự. Việc áp dụng chế tài hình sự được tiến hành theo trình tự, thủ tục về tố tụng hình sự. Việc áp dụng chế tài dân sự trong các vụ kiện dân sự được tiến hành theo trình tự, thủ tục mà Bộ luật tố tụng dân sự quy định. Đồng thời, Tòa hành chính cũng có vai trò nhất định bảo vệ quyền lợi NTD thông qua việc xem xét các hành vi hành chính, quyết định hành chính của người có thẩm quyền xử lý các hành vi xâm phạm quyền lợi NTD bị khởi kiện tại Tòa hành chính. Ở nước ta, không có Tòa án chuyên trách về bảo vệ NTD.

2.1.7. Các chế tài xử phạt hành vi vi phạm pháp luật bảo vệ quyền lợi NTD trong lĩnh vực VSATTP

Luật Bảo vệ quyền lợi NTD năm 2010 ra đời đã thực hiện việc bổ sung các quy định về chế tài xử lý hành vi vi phạm pháp luật về bảo vệ quyền lợi NTD. Đây cũng là cơ sở để dẫn chiếu đến các quy định về xử phạt vi phạm trong lĩnh vực ATVSTP gây thiệt hại cho NTD. Chế tài áp dụng đối với các hành vi xâm phạm quyền lợi NTD thực phẩm được đề cập trong Bộ luật Dân sự năm 2005, Bộ luật Hình sự năm 1999, sửa đổi bổ sung năm 2009, Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012, Luật Bảo vệ quyền lợi NTD năm 2010, Luật An toàn thực phẩm năm 2010 và các Nghị định liên quan.

Các nguyên tắc chung về xử lý hành vi xâm phạm quyền lợi NTD thực phẩm được nêu tại Điều 11 Luật Bảo vệ quyền lợi NTD năm 2010 và Điều 6 Luật An toàn thực phẩm năm 2010. Theo đó, tổ chức, cá nhân, người lợi dụng chức vụ, quyền

hạn vi phạm pháp luật về bảo vệ quyền lợi NTD và ATVSTP thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử phạt vi phạm hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự (đối với cá nhân), nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật.

Như vậy, có ba loại chế tài có thể bị áp dụng đối với hành vi của tổ chức, cá nhân xâm phạm quyền lợi NTD.

Thứ nhất, chế tài dân sự

Theo quy định của pháp luật Việt Nam, việc áp dụng chế tài dân sự đối với hành vi xâm phạm quyền lợi NTD thực phẩm chỉ được cơ quan nhà nước có thẩm quyền áp dụng khi có yêu cầu của người bị xâm phạm. Mỗi hành vi xâm phạm quyền lợi NTD khác nhau thì áp dụng các chế tài dân sự khác nhau. Ngoài ra, sự thoả thuận giữa NTD với thương nhân cũng là một căn cứ để lựa chọn áp dụng biện pháp chế tài dân sự đối với các hành vi vi phạm.

Các loại chế tài dân sự có thể được áp dụng bao gồm:

- Buộc chấm dứt hành vi xâm phạm. Hành vi vi phạm quyền lợi NTD được thể hiện dưới dạng hành động hoặc không hành động. Vì vậy, thương nhân phải tuyệt đối tôn trọng quyền lợi của NTD thực phẩm, thể hiện qua việc thực hiện đúng các nghĩa vụ của mình. Nếu nhà sản xuất, kinh doanh thực phẩm phải thực hiện những hành vi nhất định vì quyền lợi của NTD mà lại không thực hiện thì dẫn tới hậu quả pháp lý là phải thực hiện hành vi theo yêu cầu của pháp luật hoặc thoả thuận với NTD. Ngược lại, với những trường hợp tổ chức, cá nhân có nghĩa vụ không được thực hiện những hành vi nhất định theo quy định của pháp luật mà lại cố ý thực hiện thì họ bị buộc phải chấm dứt hành vi đó.

- Buộc thực hiện nghĩa vụ dân sự. Pháp luật bắt buộc thương nhân phải thực hiện những cam kết theo sự thoả thuận đối với NTD. Đây là những cam kết được hình thành dựa trên nguyên tắc tự do thoả thuận. Giới hạn của thoả thuận này là những điều cấm của pháp luật và tính trái đạo đức xã hội. Nếu thương nhân vi phạm các cam kết, thoả thuận này thì phải chịu trách nhiệm và bồi thường thiệt hại cho NTD.

- Buộc phải bồi thường thiệt hại cho NTD. Hành vi xâm phạm quyền lợi NTD nói chung và NTD thực phẩm nói riêng có thể gây thiệt hại về sức khỏe, tinh thần, tính mạng, các quyền và lợi ích hợp pháp khác của NTD. Nhà sản xuất, kinh doanh thực phẩm nếu có hành vi gây thiệt hại cho NTD thì phải bồi thường thiệt hại. Căn cứ phát sinh trách nhiệm bồi thường thiệt hại cho NTD do thoả thuận giữa NTD và thương nhân, hoặc do luật định. Tuy nhiên, có một hạn chế của chế tài bồi thường thiệt hại cho NTD đó là luật chưa xác định rõ được trách nhiệm bồi thường thiệt hại của các chủ thể trong khâu liên thông sản xuất, phân phối, cung ứng thực phẩm đến tay NTD, gây khó khăn cho việc quy trách nhiệm đối với từng chủ thể khi có vi phạm xảy ra. Bên cạnh đó, chế tài dân sự liên quan đến bảo vệ quyền lợi NTD trong lĩnh vực ATVSTP chỉ nằm trong các quy định của Bộ luật Dân sự 2015.

Thứ hai, chế tài hành chính

Các biện pháp xử phạt hành chính liên quan đến bảo vệ quyền lợi NTD trong lĩnh vực ATVSTP rất đa dạng và được quy định trong nhiều văn bản pháp luật khác nhau. Bao gồm Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012; xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tiêu chuẩn, đo lường và chất lượng sản phẩm, hàng hoá theo Nghị định số 54/2009/NĐ-CP của Chính phủ; xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực sản xuất, kinh doanh rượu và thuốc lá theo Nghị định số 06/2009/NĐ-CP của Chính phủ; Nghị định số 76/2010/NĐ-CP ngày 12/07/2010 về sửa đổi, bổ sung Nghị định số 06/2009/NĐ-CP. Các quy định chi tiết liên quan đến nội dung này được ghi nhận trong Nghị định 19/2012/NĐ-CP ngày 16/03/2012 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ quyền lợi NTD (Nghị định 19/2012/NĐ-CP) và Nghị định 178/2013/NĐ-CP ngày 14/11/2013 quy định xử phạt vi phạm hành chính về an toàn thực phẩm (Nghị định 178/2013/NĐ-CP).

Điều 25 Nghị định số 19/2012/NĐ-CP quy định về “Hành vi kinh doanh hàng hóa, dịch vụ không bảo đảm chất lượng”. Theo đó, tổ chức, cá nhân kinh doanh thực phẩm không đảm bảo chất lượng có thể bị xử phạt theo Nghị định số 54/2009/NĐ-CP về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tiêu chuẩn, đo lường và chất lượng sản phẩm, hàng hóa; hoặc phạt tiền từ 50.000.000 đồng đến 70.000.000 đồng đối với hành vi vi phạm quy định tại Khoản 1 Điều 25 trong một

số trường hợp nhất định; bị áp dụng các hình thức xử phạt bổ sung như tịch thu tang vật, phương tiện được sử dụng để thực hiện vi phạm hành chính; bị buộc thực hiện các biện pháp khắc phục hậu quả như thu hồi thực phẩm không đảm bảo chất lượng và buộc nộp ngân sách nhà nước số lợi bất chính thu được từ hành vi vi phạm.

Cùng với chế tài hành chính chung trong pháp luật bảo vệ quyền lợi NTD, tổ chức, cá nhân vi phạm các quy định trong Luật An toàn thực phẩm năm 2010 sẽ bị áp dụng các chế tài hành chính trong Nghị định số 178/2013/NĐ-CP. Các quy định trong Nghị định này chỉ tác động đến chủ thể là nhà sản xuất, kinh doanh thực phẩm, với mục tiêu răn đe và chấm dứt các hành vi vi phạm pháp luật về ATVSTP. Nghị định quy định cụ thể về hai mươi sáu loại vi phạm hành chính trong lĩnh vực ATVSTP, hình thức xử phạt, mức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả, thẩm quyền lập biên bản và xử phạt vi phạm hành chính. Các vi phạm bao gồm vi phạm quy định về điều kiện bảo đảm an toàn đối với sản phẩm thực phẩm; điều kiện bảo đảm an toàn thực phẩm trong sản xuất, kinh doanh thực phẩm; điều kiện bảo đảm an toàn thực phẩm đối với thực phẩm nhập khẩu, thực phẩm xuất khẩu; về thông tin, giáo dục an toàn thực phẩm; kiểm nghiệm thực phẩm; phân tích nguy cơ, phòng ngừa, ngăn chặn và khắc phục sự cố về an toàn thực phẩm; truy xuất nguồn gốc, thu hồi và xử lý đối với thực phẩm không an toàn.

Đối với mỗi hành vi vi phạm hành chính về an toàn thực phẩm, cá nhân, tổ chức vi phạm phải chịu một trong các hình thức xử phạt chính là cảnh cáo hoặc phạt tiền. Mức phạt tối đa đối với hành vi vi phạm hành chính về an toàn thực phẩm là một trăm triệu đồng đối với cá nhân và hai trăm triệu đồng đối với tổ chức. Tùy theo tính chất, mức độ vi phạm, cá nhân, tổ chức có hành vi vi phạm về an toàn thực phẩm còn có thể bị áp dụng một hoặc nhiều hình thức xử phạt bổ sung: (i) tước quyền sử dụng giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện an toàn thực phẩm có thời hạn hoặc đình chỉ hoạt động có thời hạn; (ii) tịch thu tang vật vi phạm hành chính, phương tiện được sử dụng để vi phạm hành chính về an toàn thực phẩm. Ngoài ra, cá nhân, tổ chức vi phạm còn có thể bị áp dụng một hoặc nhiều biện pháp khắc phục hậu quả quy định tại các điểm d, đ, e, g và h Khoản 1 Điều 28 của Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012.

Thứ ba, chế tài hình sự.

Chế tài hình sự đối với chủ thể có hành vi vi phạm pháp luật bảo vệ quyền lợi NTD là loại chế tài nặng nề nhất, được áp dụng đối với những hành vi gây nguy hiểm cho xã hội bị coi là tội phạm trong Bộ luật Hình sự hiện hành. Đặc trưng của chế tài hình sự trong pháp luật Việt Nam và pháp luật của các quốc gia trên thế giới là chủ thể chịu áp dụng loại chế tài này phải có năng lực trách nhiệm hình sự - chỉ được xác định đối với cá nhân, không áp dụng đối với tổ chức.

Bộ luật Hình sự năm 2015 quy định trực tiếp về “Tội vi phạm quy định về VSATTP”. Theo đó, người nào chế biến, cung cấp hoặc bán thực phẩm mà biết r đó là thực phẩm không đảm bảo tiêu chuẩn an toàn vệ sinh, gây thiệt hại cho tính mạng hoặc gây thiệt hại nghiêm trọng cho tính mạng, sức khỏe của NTD, thì bị phạt tù từ một năm đến năm năm, nếu phạm tội gây hậu quả đặc biệt nghiêm trọng thì bị phạt tù từ bảy năm đến mười lăm năm và có thể bị áp dụng các hình phạt bổ sung.

Như vậy, mức phạt tối đa cho tội danh này là mười lăm năm tù. Đây được xem là một quy định có nghĩa thực tiễn của pháp luật về bảo vệ quyền lợi NTD trong lĩnh vực ATVSTP. Việc ghi nhận tội danh này trong Bộ luật Hình sự thể hiện sự coi trọng của các nhà làm luật Việt Nam đối với vấn đề vi phạm pháp luật ATVSTP, nhận thức được hậu quả nghiêm trọng mà hành vi này gây ra, thực hiện hình sự hoá tội danh này – được xem là biện pháp chế tài mạnh nhất đối với hành vi vi phạm quy định về ATVSTP, gây thiệt hại cho NTD.

Ngoài ra, Bộ luật Hình sự hiện hành còn xác định các loại tội phạm xâm phạm quyền lợi NTD trong lĩnh vực ATVSTP một cách trực tiếp hoặc gián tiếp. Các tội phạm này chủ yếu thuộc nhóm tội phạm quản lý trật tự kinh tế. Các biện pháp chế tài được áp dụng với các tội phạm này khá đa dạng gồm cả phạt tiền, phạt cải tạo không giam giữ hoặc có trường hợp có thể phạt tù tới 20 năm, tù chung thân hoặc tử hình. Cụ thể như sau:

- Tội sản xuất, buôn bán hàng giả;
- Tội sản xuất, buôn bán hàng giả là lương thực, thực phẩm, thuốc chữa bệnh, thuốc phòng bệnh;

- Tội sản xuất, buôn bán hàng giả là thức ăn chăn nuôi, phân bón, thuốc thú y, thuốc bảo vệ thực vật, giống cây trồng, vật nuôi;

- Tội quảng cáo gian dối;

Ngoài các hình phạt chính được áp dụng đối với một tội phạm và được toà án tuyên độc lập, còn có các hình phạt bổ sung với tính chất là không thể tuyên độc lập mà chỉ có thể tuyên kèm với hình phạt chính. Mỗi tội phạm có thể bị áp dụng một hoặc nhiều hình phạt bổ sung, bao gồm: phạt tiền với mức phạt bổ sung thấp nhất là năm triệu đồng và cao nhất là năm mươi triệu đồng; cấm đảm nhiệm chức vụ, cấm hành nghề hoặc làm công việc nhất định trong thời hạn từ một đến năm năm.

Các tội phạm được phân tích ở trên có tính chất là các hành vi vi phạm pháp luật về VSATTP và pháp luật về bảo vệ quyền lợi NTD, dẫn tới không đảm bảo chất lượng thực phẩm, làm rối loạn thị trường, mất trật tự xã hội và đặc biệt là gây ảnh hưởng đến sức kho , tinh thần, tính mạng và các quyền và lợi ích khác của NTD thực phẩm. Việc ghi nhận các tội phạm này trong Bộ luật Hình sự hiện hành thể hiện chủ trương hình sự hoá tội phạm vi phạm các quy định về VSATTP và bảo vệ quyền lợi NTD, phù hợp với xu hướng quốc tế.

Các quy định liên quan đến chế tài hình sự có những hạn chế sau đây:

- Ngày càng có nhiều loại hành vi mới làm xâm hại đến quyền lợi NTD thực phẩm gây hậu quả nghiêm trọng nhưng chưa được quy định trong Bộ luật Hình sự, làm thiếu căn cứ cho quá trình truy cứu trách nhiệm hình sự của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

- Quy định về trách nhiệm hình sự đối với loại tội phạm xâm phạm quyền lợi NTD còn nằm rải rác ở nhiều điều luật mà không được tập trung ở một hay một nhóm quy phạm pháp luật cụ thể.

- Bộ luật Hình sự ghi nhận sáu tội phạm liên quan đến xâm phạm quyền lợi NTD. Ngoài bốn tội phạm liên quan đến lĩnh vực VSATTP, còn có quy định về Tội lừa dối khách hàng và Tội làm tem giả, vé giả.

- Hình phạt được đánh giá là chưa đủ nghiêm khắc để mang lại hiệu quả răn đe và phòng ngừa cho toàn xã hội

2.2. Thực trạng thực hiện pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm trên địa bàn thành phố Hà Nội từ năm 2011 đến nay

2.2.1. Các yếu tố ảnh hưởng đến thực hiện pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm trên địa bàn thành phố Hà Nội

Hà Nội là thủ đô nước Cộng hoà Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam, nằm ở vị trí trung tâm vùng đồng bằng Bắc Bộ, Hà Nội có vị trí từ 20°53' đến 21°23' vĩ độ Bắc và 105°44' đến 106°02' kinh độ Đông, tiếp giáp với các tỉnh Thái Nguyên, Vĩnh Phúc ở phía Bắc, Hà Nam, Hòa Bình phía Nam, Bắc Giang, Bắc Ninh và Hưng Yên phía Đông, Hòa Bình cùng Phú Thọ phía Tây. Hà Nội cách thành phố cảng Hải Phòng 120 km. Sau đợt mở rộng địa giới hành chính vào tháng 8 năm 2008, thành phố có diện tích 3.324,92 km², nằm ở cả hai bên bờ sông Hồng nhưng tập trung chủ yếu bên hữu ngạn.

Mật độ dân số trung bình của Hà Nội là 1.979 người/km². Mật độ dân số cao nhất là ở quận Đống Đa lên tới 35.341 người/km², trong khi đó, ở những huyện như ngoại thành như Sóc Sơn, Ba Vì, Mỹ Đức, mật độ dưới 1.000 người/km².

Về cơ cấu dân số, theo số liệu 1 tháng 4 năm 1999, cư dân Hà Nội và Hà Tây chủ yếu là người Kinh, chiếm tỷ lệ 99,1%. Các dân tộc khác như Dao, Mường, Tày chiếm 0,9%. Năm 2009, người Kinh chiếm 98,73% dân số, người Mường 0,76% và người Tày chiếm 0,23 %. Năm 2009, dân số thành thị là 2.632.087 chiếm 41,1%, và 3.816.750 cư dân nông thôn chiếm 58,1%.

Năm 2017, kinh tế của Thủ đô tiếp tục tăng trưởng khá, hoàn thành kế hoạch đề ra, đạt 8,5%. Tổng sản phẩm trên địa bàn ước tăng 8,5% (cách tính mới tăng 7,3%). Chỉ số sản xuất công nghiệp ước tăng 7%. Thị trường ổn định, chỉ số giá tiêu dùng bình quân ước tăng 3,05-3,11%. Tổng mức lưu chuyển hàng hóa bán ra và doanh thu dịch vụ ước tăng 10,3%; tín dụng ngân hàng phát triển tốt, đáp ứng nhu cầu lưu thông hàng hóa và vốn cho sản xuất. Kim ngạch xuất khẩu trên địa bàn ước đạt 11,54 tỷ USD, tăng 8%. Khách du lịch ước đạt 23,83 triệu lượt người, tăng 9%. Trong đó, khách quốc tế 4,95 triệu lượt, tăng 23%. Bên cạnh đó, thu ngân sách trên

địa bàn thành phố năm 2017 đã vượt kế hoạch. Tổng thu ngân sách Nhà nước ước đạt 207,628 nghìn tỷ đồng, bằng 101,4% dự toán, tăng 15,7% so thực hiện năm 2016. Chi ngân sách địa phương ước thực hiện 75,205 nghìn tỷ đồng. Ngoài ra, thu hút vốn đầu tư tăng cao, chỉ số PCI tăng 10 bậc, xếp thứ 14/63 tỉnh, thành, cao nhất từ trước tới nay. Tỷ lệ đăng ký kinh doanh qua mạng đạt xấp xỉ 100%; DN kê khai thuế điện tử đạt 98%; thủ tục hải quan điện tử đạt 100%. Phê duyệt chủ trương đầu tư 160 dự án vốn ngoài ngân sách trị giá 110 nghìn tỷ đồng; vốn đăng ký FDI cả cấp mới và tăng vốn ước đạt 3,356 tỷ USD.

Môi trường đầu tư, kinh doanh được cải thiện rõ nét: Cấp đăng ký doanh nghiệp cho 25.160 DN, tăng 11%, vốn đăng ký 240 nghìn tỷ đồng (tăng 4%), lũy kế số DN trên địa bàn là 231,92 nghìn DN.

Từ những khái quát trên có thể thấy, hoạt động BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP trên địa bàn Thành phố Hà Nội có những khác biệt so với các tỉnh, thành còn lại trên cả nước. Qua xem xét đầy đủ các yếu tố, có thể chỉ ra một số yếu tố tác động đến hoạt động BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP trên địa bàn Thành phố Hà Nội gồm:

Thứ nhất, điều kiện tự nhiên. Xét cả các yếu tố thuộc về điều kiện tự nhiên như: lãnh thổ, thời tiết, vị trí địa lý của Thành phố Hà Nội đều có những ảnh hưởng nhất định đến hoạt động BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP. Cụ thể: sau khi sáp nhập cùng tỉnh Hà Tây, Thành phố Hà Nội trở thành thành phố có diện tích lớn nhất cả nước. Chính diện tích lãnh thổ rộng gây ra nhiều khó khăn trong hoạt động kiểm soát tình trạng sản xuất và kinh doanh thực phẩm trong khi nguồn nhân lực và vật lực cho hoạt động này có hạn; thời tiết Hà Nội trên lý thuyết mang những đặc trưng của kiểu thời tiết nhiệt đới. Tuy nhiên do điều kiện đô thị, vào mùa hè nền nhiệt tại đây cao hơn nhiều nhiệt độ lý thuyết. Nhiệt độ cao trên thực tế ảnh hưởng rất lớn đến chất lượng thực phẩm. Quan sát cho thấy nhiều thực phẩm bị ôi thiu trước thời điểm hạn niêm yết trên sản phẩm bởi nhà sản xuất chỉ căn cứ vào tình trạng thời tiết lý thuyết, chính điều này đã tác động xấu đến tình trạng VSATTP và công tác BVQLNTD trong lĩnh vực này; Hà Nội nằm ở vị trí trung tâm của Đồng bằng Bắc Bộ, thuận lợi cho hàng hóa của vùng và cả nước thâm nhập. Chính điều này khiến

lượng thực phẩm nói riêng và hàng hóa nói chung ở Hà Nội đa dạng về chủng loại, chất lượng và nguồn gốc. Chính sự đa dạng này ảnh hưởng rất lớn đến hoạt động BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP trên địa bàn thành phố.

Thứ hai, dân số Hà Nội đông thứ hai cả nước với lưu lượng người nhập cư tăng lên hằng năm. Dân số tăng kéo theo tiêu dùng thực phẩm cũng tăng do đó là mặt hàng thiết yếu nuôi sống con người. Lượng thực phẩm cung ứng ra lớn, cộng với các tác động khác khiến cho hoạt động BVQLNTD trong lĩnh vực này tại Hà Nội nặng nề hơn ở các tỉnh, thành khác.

Thứ ba, văn hóa ẩm thực Hà Nội ghi nhận sự tồn tại và phổ biến của ẩm thực đường phố. Khác với các quốc gia phát triển trên thế giới, hoạt động kinh doanh thực phẩm trên vỉa hè ở Hà Nội nói riêng và cả nước nói chung chưa được quy hoạch và quản lý một cách khoa học. Vì thế hình thức kinh doanh này đa số diễn ra tự phát với tốc độ phát triển nhanh chóng tỷ lệ thuận với sự gia tăng dân số. Người dân, đặc biệt những người lao động có thu nhập thấp đến trung bình thường tiêu thụ chủ yếu thực phẩm vỉa hè. Điều này là một đặc trưng của Hà Nội so với các tỉnh, thành khác trên cả nước. Chính thói quen này cùng với đặc điểm của kinh doanh thực phẩm vỉa hè đã ảnh hưởng rất lớn đến công tác BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP. Hầu hết các vụ ngộ độc thực phẩm được bày bán trên vỉa hè không thể quy được trách nhiệm và hầu hết các quán ăn vỉa hè hay những nơi bán thức ăn lưu động đều chưa được cấp giấy phép kinh doanh và chưa được kiểm định VSATTP. Điều này sẽ được làm rõ trong phần số liệu từ nghiên cứu thực trạng.

Thứ tư, môi trường Hà Nội gồm môi trường nước, đất và không khí đều đang trong tình trạng ô nhiễm. Chính tình trạng ô nhiễm này đã ảnh hưởng nghiêm trọng đến chất lượng thực phẩm khi một trong số chúng là đầu vào trực tiếp hoặc gián tiếp của các nguyên liệu chế biến thực phẩm. Thực phẩm tồn tại trong môi trường ô nhiễm cũng sẽ bị ảnh hưởng xấu. Khiến cho công tác BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP trở thành công tác liên ngành và có sự phối hợp chặt chẽ với nhau mới hiệu quả.

2.2.2. Khái quát về tình hình an toàn thực phẩm trên địa bàn thành phố Hà Nội

Theo thống kê của ngành Y tế Hà Nội năm 2017, trên địa bàn thành phố Hà Nội có gần 39 ngàn cơ sở sản xuất và kinh doanh dịch vụ ăn uống. Trong đó các cơ sở sản xuất và kinh doanh ăn uống đường phố chiếm 65% tổng số các đơn vị kinh doanh và liên tục biến động theo chiều hướng tăng nhanh.

Năm	Cơ sở kinh doanh thức ăn có đăng ký kinh doanh	Cơ sở kinh doanh thức ăn đường phố	Cơ sở kinh doanh đồ uống có đăng ký kinh doanh	Cơ sở kinh doanh thức uống đường phố
2013	5.417	7.443	4.452	5.017
2014	6.332	7.998	5.899	8.001
2015	6.778	9.666	6.993	8.882
2016	8.227	11.821	7.221	8.889
2017	9.002	13.927	7.281	9.441

Bảng 2.1. Số đơn vị kinh doanh thực phẩm ăn uống năm 2013-2017[38]

Trong số 9.002 đơn vị kinh doanh dịch vụ ăn chín có đăng ký kinh doanh chỉ có 6.042 đơn vị được cấp chứng nhận đảm bảo VSATTP. Trong 7.281 đơn vị kinh doanh đồ uống, có 6.228 đơn vị được cấp chứng nhận đảm bảo VSATTP. Đối với các cơ sở kinh doanh thức ăn và đồ uống đường phố, số lượng những cơ sở kinh doanh được cấp chứng nhận VSATTP chỉ chiếm số ít. Cụ thể, có 1.113 đơn vị trên 13.927 đơn vị sản xuất và kinh doanh đồ ăn và 2.331 đơn vị trên 9.441 đơn vị sản xuất và kinh doanh đồ uống được chứng nhận ATVSTP.

Cũng tính đến năm 2017, toàn Thành phố hiện có 7.899 bếp ăn tập thể. Trong đó có 3.566 bếp ăn doanh nghiệp, 1.111 bếp ăn trường học và 3.222 cơ sở cung cấp suất ăn công nghiệp khác. Trong đó chỉ có 4.224 bếp ăn được kiểm định VSATTP, chủ yếu là các bếp ăn trường học và bếp ăn cung cấp suất ăn công nghiệp khác. Các bếp ăn doanh nghiệp không có số liệu chính xác về tiêu chuẩn này.

Hoạt động sản xuất, kinh doanh thực phẩm của các đơn vị trên thực tế đã để xảy ra nhiều vụ ngộ độc thực phẩm. Số liệu được thể hiện qua Bảng 2.2 cho thấy, từ

năm 2013 số lượng ngộ độc thực phẩm có xu hướng tăng và đột biến tăng trong 2 năm 2016 và 2017.

Năm	Số vụ ngộ độc thực phẩm ăn	Số vụ ngộ độc thực phẩm uống	Số vụ ngộ độc thực phẩm cá nhân	Số vụ ngộ độc thực phẩm tập thể
2013	104	96	186	14
2014	123	78	192	9
2015	113	67	162	18
2016	174	47	198	23
2017	213	46	221	38

Bảng 2.2. Số vụ ngộ độc thực phẩm từ 2013-2017[38]

Trong đó số vụ ngộ độc thực phẩm tập thể có tính chất nghiêm trọng và diễn ra thường xuyên tại các trường và các công ty sản xuất với các đối tượng chủ yếu là học sinh và công nhân. Ví dụ một số vụ ngộ độc thực phẩm lớn gần đây như: 101 công nhân của Công ty TNHH Thời trang Star tại Chương Mỹ bị ngộ độc thức ăn khi ăn trưa tại bếp ăn tập thể; 09 trẻ mầm non bị ngộ độc thức ăn từ bếp ăn của nhà trước tại Hoài Đức và 30 trẻ mầm non Lạc Yên, Hoài Đức cũng gặp phải vấn đề tương tự; Trong 5 năm kể trên, các vụ ngộ độc tập thể làm 48 người tử vong. Ngộ độc cá nhân chiếm tỷ lệ lớn trong các vụ ngộ độc thực phẩm được thống kê và chủ yếu do tiêu dùng thực phẩm vỉa hè, không nhãn mác, không rõ nguồn gốc xuất xứ cũng như hạn sử dụng. Trong 5 năm kể trên, các vụ ngộ độc cá nhân làm 108 người tử vong. Điều đáng nói, đây chỉ là thống kê các vụ ngộ độc thực phẩm được báo đến giới chức để tổ chức thống kê, thực tế có nhiều vụ ngộ độc thực phẩm ở mức độ nhẹ được người dân điều trị tại các trạm y tế hay bệnh viện tuyến huyện không có thống kê cụ thể.

Nguyên nhân của các vụ ngộ độc thực phẩm kể trên chủ yếu do tiêu thụ thực phẩm có chứa các độc tố, thực phẩm bị ôi thiu và do chế biến sai quy trình. Trong đó, qua xét nghiệm các vụ ngộ độc tại các bếp ăn trường học và bếp ăn cung cấp các suất ăn công nghiệp khác cho thấy nguyên nhân chủ yếu do nguyên liệu chế biến nhiễm khuẩn.

Bên cạnh số vụ ngộ độc thực phẩm, các vi phạm về cung ứng thực phẩm không an toàn cũng được các cơ quan chức năng được phát hiện và xử lý, cụ thể. Theo số liệu năm 2017 từ phòng Quản lý thương mại, Sở Công thương Hà Nội, hiện nay Hà Nội có 454 chợ, trong đó chỉ có 102 chợ kiên cố; 242 chợ bán kiên cố và 128 chợ lán tạm, với tổng diện tích 170ha, với 90 nghìn hộ kinh doanh. Ngoài ra những năm gần đây xuất hiện nhiều “chợ cóc”, vốn là chợ tự phát được người dân hoặc hộ gia đình tổ chức nhằm cung cấp thực phẩm tươi sống cho sinh viên, khu vực đông công nhân hay các khu dân cư xa chợ chính. Trong số 454 chợ chính thức đang hoạt động, chỉ có 102 chợ kiên cố đảm bảo thường xuyên được kiểm tra chất lượng VSATTP trước khi bày bán. Tuy nhiên ở một số chợ đầu mối lớn, khả năng kiểm định VSATTP không đảm bảo được toàn bộ. Các chợ bán kiên cố, chợ lán tạm chưa được chú trọng kiểm định VSATTP, đặc biệt đối với mặt hàng rau, củ, quả. Tình trạng bán thịt động vật không kiểm định ngoài khu vực chợ diễn ra thường xuyên. Các chợ cóc hiện nay hoàn toàn nằm ngoài sự quản lý của nhà nước về VSATTP.[40]

Ngoài các chợ chính thức kể trên, hiện nay ở Hà Nội tồn tại một lượng lớn thương lái cung ứng thực phẩm ở các dạng khác nhau không tiến hành hoạt động mua bán tại chợ mà thông qua các kênh bỏ mối tư nhân, kinh doanh online. Bộ phận này ngày càng phát triển với số lượng lớn và không đăng ký kinh doanh, không nộp thuế do đó không thể nắm bắt. Những người cung ứng thực phẩm theo dạng bỏ mối có quan hệ chặt chẽ với bên sản xuất ngoài khu vực Hà Nội và các nhà hàng, quán bia. Sự móc nối này khép kín và không thông qua bất kỳ thủ tục kiểm soát của nhà chức trách nào.

2.2.3. Kết quả thực hiện pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm trên địa bàn thành phố Hà Nội từ năm 2011 đến nay

2.2.3.1. Thực hiện quyền của người tiêu dùng thực phẩm

Chính thực trạng phức tạp của các hình thức cung ứng thực phẩm dẫn tới chất lượng thực phẩm cũng phức tạp. Việc tiêu thụ thực phẩm chưa có chứng nhận nguồn gốc, chứng nhận VSATTP... đã gây ra nhiều vụ ngộ độc.

Năm	Tổng số vụ việc bị phát hiện trong cung ứng thực phẩm tươi sống	Tổng số vụ việc bị phát hiện trong cung ứng thực phẩm chức năng	Tổng số vụ việc bị phát hiện trong cung ứng đồ uống
2013	27	8	12
2014	23	8	22
2015	28	8	25
2016	31	12	24
2017	31	17	32

Bảng 2.3. Tổng số vụ việc cung ứng thực phẩm không đảm bảo VSATTP bị phát hiện [31]

Bảng 2.3 cho thấy các vụ việc bị phát hiện liên quan đến cung ứng thực phẩm không đảm bảo VSAT gia tăng trong những năm gần đây. Trong đó chủ yếu là các vụ việc liên quan đến cung ứng thực phẩm tươi sống và đồ uống. Một số vụ việc được phát hiện có quy mô lớn, có ảnh hưởng nghiêm trọng đến thị trường. Việc phát hiện cung ứng thực phẩm bản diễn ra không thường xuyên vì sự đa dạng và phức tạp của nó. Cho đến nay truyền thông chỉ ghi nhận các vụ việc lớn, có tính chất điển hình. Trong các báo cáo của nhà chức trách, các số lượng vụ việc nhỏ lẻ không được thể hiện cụ thể khiến cho người dân khó nắm bắt. Một vài vụ việc cung ứng thực phẩm bản điển hình được phát hiện như: vụ 09 tấn chân và cánh gà nhập khẩu đưa vào kho lạnh đã quá hạn sử dụng vào năm 2013; vụ 10 tấn phủ tạng heo đã phân hủy bị phát hiện khi đang vận chuyển đi tiêu thụ tại các chợ đầu mối cuối năm 2013; vụ 32.000 tấn sữa nhiễm chất cấm cuối năm 2013; vụ 12000 bánh trung thu kém chất lượng, không đảm bảo vệ sinh thực phẩm năm 2014; vụ sản xuất mỡ siêu bản tại cánh đồng Là Gạo, thuộc huyện Thanh Trì năm 2014... Các vi phạm chủ yếu là cơ sở sản xuất kinh doanh không đủ điều kiện bảo đảm an toàn thực phẩm; sản phẩm không đạt chất lượng, không bảo đảm an toàn, tồn dư chất cấm hoặc tồn dư vượt mức quy định... Theo các cơ quan chức năng, chỉ tính riêng năm 2017, Công an Hà Nội đã phát hiện hàng nghìn vụ vi phạm ATVSTP, trong đó có 240 vụ vi phạm vệ sinh thú y, xử phạt hành chính 1.485 vụ, thu nộp ngân sách 6 tỷ đồng, tiêu hủy 1.500 lít rượu vang, hơn 18.000 sản phẩm động vật, 1.761 kg thủy hải sản, 3.573 kg mứt ô mai, 613 kg rau củ quả.

Việc đảm bảo từ nhiều phía đã giúp NTD thực hiện được các quyền của mình như:

Thứ nhất, quyền được tiêu dùng và lựa chọn tiêu dùng thực phẩm sạch. Cho đến nay, tính đa dạng của thực phẩm và các đơn vị cung ứng thực phẩm đã giúp người tiêu dùng có quyền lựa chọn tiêu dùng những thực phẩm sạch, có chất lượng. Hà Nội hiện nay cùng với Thành phố Hồ Chí Minh là hai địa phương phát triển nhiều số lượng các đơn vị được chứng nhận là sản xuất và kinh doanh thực phẩm đạt chất lượng sạch.

Thứ hai, quyền được khởi kiện, khiếu nại. Với sự ra đời và hoạt động của nhiều thiết chế bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, hiện nay tại Hà Nội, NTD đã có nhiều phương pháp để đòi lại quyền lợi của mình khi bị xâm phạm. Tuy phương pháp thỏa thuận vẫn chủ yếu, song đây được xem là những dấu hiệu tích cực đặt nền móng cho thói quen sử dụng pháp luật trong đòi hỏi quyền lợi của người dân.

Thứ ba, quyền được cung cấp thông tin và kiến thức về tiêu dùng thực phẩm. Đây là quyền quan trọng và được ngày càng nâng cao thông qua các hình thức tuyên truyền, giáo dục, tập huấn... của chính quyền và các tổ chức xã hội. Mặc dù nội dung này vẫn đang chiếm thiểu số song đã góp phần nâng cao nhận thức của NTD, xây dựng một lực lượng người tiêu dùng “thông thái”.

2.2.3.2. Thực hiện nghĩa vụ và trách nhiệm của nhà sản xuất, kinh doanh thực phẩm

Thứ nhất, một trong những nội dung quan trọng trong nghĩa vụ của nhà sản xuất, kinh doanh thực phẩm là phải tuân thủ pháp luật về cấp giấy chứng nhận sản xuất, kinh doanh. Hiện nay, trên địa bàn Hà Nội mặc dù thực hiện quy định của pháp luật về nội dung này có những chuyển biến tích cực, song cơ bản vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu khi tỷ lệ các tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh thực phẩm chưa thực hiện đúng nghĩa vụ này. Theo báo cáo của các cơ quan chức năng, hiện nay chỉ có 23% các cơ sở, cá nhân sản xuất, kinh doanh thực phẩm có giấy phép hoạt động. Số lượng lớn kinh doanh vỉa hè hay kinh doanh tạm không thực nghĩa vụ này.

Thứ hai, trách nhiệm thực hiện đảm bảo VSATTP; công khai thành phần và quy trình chế biến thực phẩm cũng là nghĩa vụ quan trọng của nhà sản xuất, kinh doanh. Tuy nhiên theo khảo sát của học viên, khi được hỏi về công khai thành phần và quy trình này có 73% số đơn vị, cá nhân được hỏi thừa nhận đã không công khai thành phần và quy trình sản xuất thực phẩm. Trong 27% đơn vị, cá nhân cho có công khai, 11% số đó cho rằng các công khai này có sự khác biệt với thực tiễn.

Thứ ba, trách nhiệm phải bồi thường cho NTD. Bồi thường cho người NTD là nghĩa vụ của người sản xuất, kinh doanh thực phẩm khi thực phẩm đó không đáp ứng được các tiêu chuẩn VSATTP, tuy nhiên trên thực tế tỷ lệ này khá khiêm tốn. Phòng vấn NTD, chỉ có 40% số người được hỏi thừa nhận đã từng được bồi thường khi tiêu dùng thực phẩm không đảm bảo VSATTP. Trong số 60% những người chưa từng được bồi thường lý giải nguyên nhân chủ yếu do khi mua hàng không có hoặc không giữ lại hóa đơn, vì vậy người sản xuất, kinh doanh từ chối bồi thường hoặc từ chối trách nhiệm với thực phẩm.

2.2.3.3. Thực hiện trách nhiệm bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm

Thành phố Hà Nội là một trong số những địa phương đi đầu cả nước trong việc triển khai thực hiện Chỉ thị 08-CT/TW, ngày 21/10/2011 của Ban Bí thư Trung ương Đảng (khóa XI) về “Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với vấn đề an toàn thực phẩm trong tình hình mới”. Các cấp ủy Đảng, chính quyền thành phố trong nhiều năm qua đã có nhận thức nghiêm túc, rõ ràng về việc đảm bảo VSATTP là nhiệm vụ hết sức quan trọng và cần thiết.

Những năm qua, bên cạnh việc lãnh đạo, chỉ đạo các cơ quan, đơn vị chức năng, cấp ủy Đảng, chính quyền các cấp tiến hành đánh giá đúng về thực trạng và mức độ vi phạm VSATTP đang diễn ra trên địa bàn, Thành ủy Hà Nội đã cụ thể hóa chỉ đạo của Trung ương bằng việc, ngày 18/01/2012 ban hành Thông tri 06-TT/TU về “Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với vấn đề an toàn thực phẩm trong tình hình mới” và UBND Thành phố ban hành Chương trình hành động số 47/CTr-UBND thực hiện Chỉ thị 08-CT/TW của Ban Bí thư Trung ương và Thông tri 06-TT/TU của Thành ủy Hà Nội. Hà Nội đã tổ chức nhiều hội nghị tuyên truyền, quán triệt các văn bản chỉ đạo của Trung ương, Thành phố đến đội ngũ cán bộ chủ chốt từ cấp thành phố đến cấp cơ sở; trong đó: 56 Đảng bộ trực thuộc Thành ủy, gần 3.000 Đảng bộ cơ sở, 17.000 chi bộ với 34 vạn đảng viên và các tầng lớp nhân dân. Công tác tuyên truyền do được xác định có vai trò quan trọng đảm bảo thực hiện thành công chủ trương đúng đắn của Đảng về vấn đề VSATTP nên được thực hiện chủ động, sáng tạo với nhiều hình thức phong phú như: tổ chức các hội nghị tập huấn, bồi dưỡng kiến thức; đăng tải thường xuyên trên hệ thống các phương tiện thông tin đại chúng của thành phố, các quận, huyện, xã, phường, thị trấn; đẩy mạnh các hình

thức cổ động, sử dụng panô, áp phích, khẩu hiệu ở các nơi công cộng, đặc biệt VTV – Đài Truyền hình Việt Nam đã có chương trình phát sóng thường xuyên “Nói không với thực phẩm bẩn” ... qua đó đã tạo được chuyển biến tích cực về nhận thức, nâng cao hiểu biết về Luật An toàn thực phẩm, góp phần thay đổi hành vi của đông đảo NTD trong xã hội, từng bước nâng cao nhận thức, thực hành của các cơ sở sản xuất, kinh doanh trong việc thực hiện các quy định về VSATTP.

Do thực hiện tốt công tác lãnh đạo, chỉ đạo, tổ chức thực hiện của các cấp ủy Đảng, chính quyền trong công tác đảm bảo VSATTP, thành phố Hà Nội trong những năm qua đã có được những kết quả đáng mừng. Các ban chỉ đạo VSATTP từ thành phố đến các quận, huyện, thị, xã, phường, thị trấn được kiện toàn, đội ngũ cán bộ mạng lưới VSATTP được bồi dưỡng cập nhật kiến thức chuyên môn, nên trong quá trình thực hiện nhiệm vụ đã chủ động giám sát, xét nghiệm cảnh báo thực phẩm nguy cơ cao, các thực phẩm lưu thông trên thị trường. Bên cạnh đó, hoạt động liên ngành đã có sự phối hợp chặt chẽ của các cấp, ngành trong việc quản lý cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ ăn uống, sơ chế, kinh doanh nông, lâm, thủy sản trên địa bàn, nhờ đó đã kịp thời điều tra, xử lý các vụ ngộ độc thực phẩm xảy ra, không có tử vong và không để xảy ra ngộ độc thực phẩm lớn trên địa bàn thành phố; đồng thời góp phần đảm bảo giám sát VSATTP cho các hội nghị trong nước và quốc tế.

Mô hình cải thiện VSATTP trong hoạt động kinh doanh dịch vụ ăn uống được triển khai tại 100 xã, phường, thị trấn của 29 quận, huyện, thị xã. Công tác quản lý ATTP nông sản, thủy sản, hoạt động giết mổ, vận chuyển, chế biến buôn bán gia súc, gia cầm đã được cải thiện, bước đầu đáp ứng yêu cầu thực tế. Các quận, huyện, thị, xã, phường, thị trấn coi việc đảm bảo VSATTP là một trong những nhiệm vụ quan trọng trong kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của địa phương; thường xuyên củng cố, đổi mới hoạt động của Ban chỉ đạo VSATTP của đơn vị mình. Công tác thanh tra, kiểm tra VSATTP được các cơ quan chức năng tiến hành thường xuyên, qua đó đã ngăn chặn và xử lý kịp thời các vi phạm về VSATTP. Đơn cử như trong 11 tháng của năm 2012, các cơ quan chức năng đã phát hiện và tiêu hủy 130 tấn thịt gia cầm không rõ nguồn gốc được đưa vào tiêu thụ trên địa bàn thành phố.

Mới đây, Sở Y tế Hà Nội đã ban hành Kế hoạch số 1451/KH - SYT về công tác đảm bảo an toàn thực phẩm đối với kinh doanh dịch vụ ăn uống, thức ăn đường phố trên địa bàn TP Hà Nội năm 2017. Theo đó, Sở đã đề ra chỉ tiêu tất cả các xã,

phường, thị trấn phải triển khai công tác đảm bảo ATTP đối với kinh doanh dịch vụ ăn uống, 100% Ban chỉ đạo ATVSTP các quận, huyện, thị xã và xã, phường, thị trấn được bồi dưỡng kiến thức về quản lý ATTP dịch vụ ăn uống, thức ăn đường phố, 99% cơ sở kinh doanh dịch vụ ăn uống, thức ăn đường phố thuộc diện không có giấy đăng ký kinh doanh phải ký cam kết đảm bảo ATTP và trên 85% cơ sở dịch vụ ăn uống có giấy đăng ký kinh doanh được cấp giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện ATTP; 100% các cơ sở kinh doanh dịch vụ ăn uống, thức ăn đường phố được quản lý, kiểm tra, giám sát theo quy định, trên 95% các cơ sở được kiểm tra thực hiện xét nghiệm nhanh ATTP...

Công tác đảm bảo ATTP đối với kinh doanh dịch vụ ăn uống, thức ăn đường phố được triển khai tại 584 xã, phường, thị trấn trên địa bàn thành phố. Cùng với đó, thành phố tiếp tục duy trì mô hình cải thiện ATTP đối với dịch vụ kinh doanh dịch vụ ăn uống tại 198 phường, thị trấn; mô hình điểm thức ăn đường phố tại phường Trung Liet - Đống Đa và tuyến phố Núi Trúc - Ba Đình, tuyến phố tập trung dịch vụ ăn uống Quán Thánh - Ba Đình và 30 tuyến phố văn minh.

Để thực hiện có hiệu quả, kế hoạch cũng đề ra các biện pháp như đẩy mạnh công tác thông tin, tuyên truyền và giáo dục đảm bảo ATTP đối với kinh doanh dịch vụ ăn uống, thức ăn đường phố; bồi dưỡng chuyên môn về ATTP cho cán bộ quản lý và cho người kinh doanh dịch vụ ăn uống, thức ăn đường phố; tổ chức khám sức khỏe cho người kinh doanh dịch vụ ăn uống, thức ăn đường phố; kiểm tra, giám sát, cấp giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện ATTP; triển khai và duy trì các mô hình thí điểm.

Lực lượng thanh tra chuyên ngành của Sở Y tế, Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Sở Công thương đã thực hiện thanh tra, phát hiện hàng chục ngàn vụ việc liên quan đến BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP từ năm 2013 đến nay. Mặc dù lực lượng này đã thực hiện theo pháp luật chức năng, nhiệm vụ của mình song do sự rộng lớn về phạm vi và phức tạp về tính chất do vậy cho đến nay tình trạng thực phẩm không đảm bảo vệ sinh an toàn vẫn còn tràn lan. Người tiêu dùng Thành phố vẫn chưa yên tâm về chất lượng thực phẩm.

Tòa án cũng thực hiện được chức năng, nhiệm vụ của mình trong BVQLNTD, mặc dù kết quả còn khiêm tốn. Cụ thể, trong thời gian qua, các cơ quan tiến hành tố tụng cũng đã phát hiện, xử lý các vụ vi phạm có đủ yếu tố cấu thành tội phạm. Theo thống kê của

Tòa án nhân dân Hà Nội, từ năm 2013 đến năm 2016, xét xử được 03 vụ phạm tội theo Điều 244 Bộ luật Hình sự 1999 (sửa đổi, bổ sung năm 2009) “Tội vi phạm quy định về vệ sinh an toàn thực phẩm”, cụ thể năm 2013: 02 vụ và năm 2015: 01 vụ.

Bên cạnh các cơ quan chuyên môn của Nhà nước, Hội bảo vệ người tiêu dùng Thành phố Hà Nội cũng đã tích cực hoạt động và mang lại nhiều hiệu quả. Hoạt động chủ yếu của Hội là tuyên truyền, phổ biến pháp luật về BVQLNTD cũng như luật An toàn thực phẩm. Đồng thời cũng tổ chức nhiều đợt tập huấn nâng cao năng lực nhận thức về tiêu dùng thực phẩm cho người tiêu dùng. Trung bình mỗi năm Hội tổ chức 3 đợt tập huấn quy mô lớn. Không những thế, Hội còn thiết lập đường dây nóng giúp người tiêu dùng phản ánh các vấn đề liên quan đến BVQLNTD và VSATTP, kết hợp cùng phương tiện truyền thông đại chúng tố giác, phát hiện các vụ việc. Và quan trọng nhất là hoạt động đại diện NTD khởi kiện khi được ủy quyền.

2.2.3.5. Thực hiện giải quyết tranh chấp trong tiêu dùng thực phẩm

Công tác giải quyết khiếu nại, tranh chấp tiêu dùng trong lĩnh vực ATVSTP trong thời gian qua trên địa bàn Thành phố đã có nhiều chuyển biến nhưng nhìn chung vẫn chưa thể đáp ứng được kỳ vọng của xã hội.

Năm	Số lượng vụ việc phản ánh của NTD	Số lượng vụ việc phản ánh của NTD liên quan đến VSATTP	Số lượng các vụ việc đã được giải quyết	Số vụ việc không thể xác minh
2013	3.223	1.628	1.002	626
2014	3.554	1.672	1.231	441
2015	3.156	1.567	1.331	236
2016	4.521	1.782	1.498	284
2017	4.313	2.310	1.786	524

Bảng 2.4. Các vụ việc được phản ánh đến Hội bảo vệ người tiêu dùng Hà Nội[16]

Thông qua báo cáo của Hội BVQLNTD Hà Nội, trung bình mỗi năm Hội nhận được khoảng 3.5 phản ánh của NTD, trong đó gần 50% các phản ánh thuộc về lĩnh vực VSATTP. Các phản ánh về VSATTP của NTD với nội dung chủ yếu về ngộ độc thực phẩm, phát hiện sản xuất không đảm bảo vệ sinh. Các phản ánh về cung

ứng thực phẩm không đảm bảo VSAT chiếm tỉ lệ rất ít. Điều này cho thấy thói quen của người dân chỉ phản ánh những vụ việc ảnh hưởng trực tiếp đến hoạt động tiêu dùng của cá nhân.

Tuy nhiên, không phải mọi vụ việc phản ánh về VSATTP cũng được xử lý hoặc kiến nghị xử lý. Tỷ lệ các vụ việc không có căn cứ để Hội BVQLNTD kiến nghị cơ quan chức năng xử lý dựa trên số vụ việc được phản ánh chiếm trên 30%. Các vụ việc kể trên chủ yếu do tiêu dùng thực phẩm đường phố, không có căn cứ cho việc kiến nghị giải quyết, số còn lại do người dân phản ánh thiếu thông tin hoặc phản ánh chậm.

Bên cạnh hoạt động khiếu nại yêu cầu bồi thường, một trong những phương thức quan trọng mà NTD thực phẩm có thể sử dụng đó là khởi kiện tại cơ quan tài phán. Tuy nhiên, trên cơ sở điều tra thực tiễn cho thấy việc giải quyết các vụ án tranh chấp về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP chiếm tỷ trọng thấp trong hoạt động xét xử của Tòa án các cấp thuộc Thành phố Hà Nội. Mặc dù trong thống kê hàng năm của Tòa án Thành phố giải quyết các vụ án liên quan đến BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP được tính chung trong giải quyết các vụ án Dân sự, tuy nhiên có thể thấy số lượng các vụ án giải quyết liên quan đến vấn đề này chiếm tỷ lệ rất nhỏ, khoảng 1% tổng số vụ án Dân sự. Điều này xuất phát từ thói quen thỏa thuận chủ yếu của người tiêu dùng khi có tranh chấp. Thêm nữa, trình độ chuyên môn của Thẩm phán liên quan đến lĩnh vực BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP rất thấp. Cụ thể, có đến 87% số cán bộ tòa án cấp Huyện được hỏi chưa từng thụ lý và xét xử vụ án nào về BVQLNTD; 92% cán bộ, thẩm phán chưa được tập huấn nghiệp vụ xét xử loại án về BVQLNTD.

Có thể nói cho đến nay, việc giải quyết tranh chấp các vụ án liên quan đến BVQLNTD tại Tòa án chiếm tỷ lệ rất thấp trong các phương thức. Điều này trái ngược với yêu cầu của xã hội pháp quyền.

Bên cạnh thiết chế tòa án, tranh chấp BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP thì trọng còn được thực hiện bởi Trọng tài thương mại. Mặc dù số lượng vụ việc được giải quyết thông qua Trọng tài thương mại hiện nay rất khiêm tốn, nhưng do tính đơn giản về thủ tục do vậy đây được hứa hẹn là phương thức giải quyết hứa hẹn

được sử dụng nhiều trong tương lai. Theo thống kê, năm 2017 Trọng tài Thương mại giải quyết 8 vụ việc tranh chấp liên quan đến BVQLNTD trong đó có 2 vụ việc trực tiếp liên quan đến lĩnh vực VSATTP.

Cuối cùng, hiện nay sử dụng cơ chế thị trường để BVQLNTD cũng đã được chú trọng áp dụng. Cụ thể, sử dụng cơ chế thị trường để BVQLNTD thực phẩm cũng có nghĩa là phải áp dụng các quy luật cơ bản điều tiết quan hệ kinh tế. Trong đó, đặc biệt quan tâm đến quy luật cung cầu. Theo đó, các chủ thể quản lý cần tác động vào yếu tố “cầu” để qua đó tác động vào yếu tố “cung” trong quan hệ tiêu dùng, tạo sức ép buộc nhà sản xuất phải bảo đảm đúng giá trị, chất lượng của sản phẩm mà họ cung cấp. Nếu không đáp ứng được các tiêu chuẩn chất lượng, an toàn trong điều kiện cạnh tranh về giá cả thì NTD sẽ tẩy chay và người sản xuất sẽ không còn tồn tại. Để làm được điều này thì phải thay đổi được nhận thức và thói quen tiêu dùng thực phẩm của NTD theo hướng: chuyển từ tiêu dùng một cách tự phát, tùy tiện sang tiêu dùng có kiểm soát. Tuy nhiên, điều này phụ thuộc vào cả nhận thức và cả điều kiện kinh tế của NTD.

2.3. Đánh giá kết quả thực hiện pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm trên địa bàn thành phố Hà Nội từ năm 2013 đến nay

2.3.1. Những kết quả đạt được

Qua xem xét thực trạng BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP, có thể nhận định những kết quả đạt được của thành phố Hà Nội đối với vấn đề như sau:

Thứ nhất, các cơ quan chức năng đã tích cực trong việc kiểm soát thực phẩm bản, bằng các cuộc thanh, kiểm tra có chất lượng chuyên môn tốt. Đồng thời với đó, các hình thức xử phạt cũng đã được áp dụng theo quy định của pháp luật nhằm đảm bảo gây ra những thiệt hại nhất định đối với người sản xuất, kinh doanh thực phẩm bản. Ngoài ra, các cơ quan chức năng cũng đã kết hợp với các cơ quan truyền thông tốt để kịp thời đưa tin về các vụ việc thực phẩm bản trên phạm vi thành phố.

Thứ hai, trong việc bảo vệ quyền lợi của NTD, các cơ quan có chức năng cũng đã thực hiện cơ bản hiệu quả vai trò của mình, đảm bảo các quyền khiếu nại, tố cáo của người dân về vấn đề VSATTP. Với sự phát triển của dịch vụ di động và mạng

xã hội, các hình thức phản ánh về VSATTP mới và tiện dụng hơn cho người dân cũng đã được triển khai và khuyến khích sử dụng, tạo điều kiện trong đa dạng hóa cách thức bảo vệ NTD.

Thứ ba, rất nhiều các vụ việc sản xuất và kinh doanh thực phẩm kém vệ sinh, kém chất lượng đã được phát hiện kịp thời, đây là những giá trị mà xã hội thừa nhận trong công tác BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP trên địa bàn Hà Nội thời gian gần đây.

Thứ tư, công tác tuyên truyền của các cấp chính quyền về sản xuất, kinh doanh thực phẩm sạch, đáp ứng các yêu cầu chất lượng và tuyên truyền về quyền lợi của NTD nhằm nâng cao hiểu biết của NTD về quyền lợi của mình từ đó tự bảo vệ mình trong tiêu dùng thực phẩm trong những năm gần đây đã được tổ chức hiệu quả với đa dạng cách thức cũng như có nhiều cải tiến về nội dung.

2.3.2. Những hạn chế

Bên cạnh những kết quả đạt được, công tác BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP trên địa bàn Hà Nội còn một số các hạn chế như sau:

Thứ nhất, tình trạng sản xuất và kinh doanh thực phẩm kém chất lượng, thực phẩm bẩn vẫn còn là vấn đề phổ biến ở Hà Nội. Với những thói quen tiêu dùng và nhu cầu lớn, nguồn cung từ đa dạng nhiều nguồn gốc đã khiến cho việc kiểm soát xuất hiện nhiều lỗ hổng. VSATTP ở Hà Nội hiện nay duy trì hình ảnh của tảng băng chìm, các vụ việc bị phát hiện chỉ như phần nổi của tảng băng, phần lớn chìm phía dưới vẫn tồn tại và hằng ngày xâm phạm đến lợi ích, sức khỏe và tính mạng của NTD thực phẩm.

Thứ hai, vẫn còn tồn tại tình trạng bao che, bảo kê cho sản xuất và kinh doanh thực phẩm bẩn. Cụ thể, nhiều cơ sở sản xuất và kinh doanh thực phẩm bẩn ngang nhiên hoạt động do có sự móc nối với cơ quan chức năng của chính quyền. Tình trạng này diễn ra nhiều ở các huyện, nơi mà thói quen sử dụng thực phẩm phần lớn vẫn là tự phát.

Thứ ba, các tổ chức xã hội có chức năng BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP không đáp ứng được kỳ vọng của các thành viên – NTD. Tiếng nói của họ trở nên bé nhỏ, thậm chí chưa thể hiện được các quan điểm rõ ràng trong bảo vệ NTD.

Thứ tư, việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của NTD chưa được thực hiện đúng với chức trách và thời gian quy định của pháp luật. Nhiều trường hợp khiếu nại kéo dài nhưng không có kết quả, tương tự, nhiều trường hợp tố cáo nhưng không nhận được phản hồi.

Thứ năm, việc kiểm soát thực phẩm vỉa hè tỏ ra kém hiệu quả khi số lượng các cá thể kinh doanh thực phẩm vỉa hè gia tăng nhanh chóng và tịnh tiến. Rất nhiều trong bộ phận này chính là những nhánh phân phối thực phẩm bản từ các đầu nậu lớn và khó để truy cứu trách nhiệm của người bán thực phẩm vỉa hè do tính chất phi chính thức trong hoạt động kinh doanh của họ,

Thứ sáu, tồn tại nhiều trường hợp “chạy” giấy chứng nhận VSATTP. Đây là một hiện tượng có từ lâu trong quản lý thị trường và giám định chất lượng thực phẩm ở Hà Nội. Hành vi này nhằm làm hợp thức hóa hành vi sản xuất và kinh doanh thực phẩm bản. Hiện nay, hầu hết các chợ thực phẩm đều được đóng dấu kiểm định hay có chứng nhận thực phẩm sạch, an toàn, tuy nhiên người dân không lấy đó là tiêu chuẩn đánh giá vì thiếu niềm tin về chính những con dấu và giấy chứng nhận đó. Hay nói cách khác, chính những con dấu và chứng nhận đó cũng là những con dấu và chứng nhận bản.

2.3.3. Nguyên nhân của những hạn chế

Những hạn chế, bất cập của pháp luật về kiểm soát VSATTP trong hoạt động thương mại Việt Nam thời gian qua là do những nguyên nhân sau:

Thứ nhất, hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật về kiểm soát VSATTP trong chưa đồng bộ, còn thiếu và chông chéo. Ví dụ, Nghị định 45/2005/NĐ-CP, ngày 06-4-2005 và Nghị định 06/2009/NĐ-CP, ngày 16-1-2008 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực sản xuất, kinh doanh rượu và thuốc lá mâu thuẫn về quy định xử phạt đối với hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực sản xuất, kinh doanh rượu và thuốc lá (tại Khoản 2, Điều 16, Nghị định 45/2005 quy định mức phạt đối với hành vi vi phạm trong ghi nhãn thuốc lá từ 4 triệu - 6 triệu đồng, trong khi đó tại Khoản 2, Điều 13 Nghị định 06/2009 lại quy định mức phạt đối với hành vi này từ 10 triệu - 20 triệu đồng;... Bên cạnh đó, các nội dung BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP còn chung chung, chưa có tính cụ thể. Sự định khung này khi đối

chiếu với thực tiễn xã hội là vô cùng thiếu hụt khi mà ngày càng có nhiều hành vi buôn bán thực phẩm bẩn và xâm phạm quyền lợi NTD diễn ra ngoài sự quy định của luật pháp. Không những thế, tính khả thi, cũng như tính ổn định của các văn bản quy phạm pháp luật về VSATTP còn chưa cao, cần phải sửa đổi bổ sung cho phù hợp với thực tiễn áp dụng. Có những văn bản được các cơ quan chức năng ban hành chỉ trong một thời gian ngắn đã phải sửa đổi, bổ sung hoặc bãi bỏ. Do đó, đã gây khó khăn cho các chủ thể kinh doanh thực phẩm, cũng như công tác kiểm soát VSATTP trong hoạt động thương mại của các cơ quan nhà nước. Các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật về an toàn thực phẩm hiện còn thiếu rất nhiều, đặc biệt là đối với những thực phẩm truyền thống (các loại mắm, nem chua, tương...) và một số tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật được ban hành trước đây nay cũng đã lạc hậu nhưng lại chưa được sửa đổi. Chính vì sự bất cập đó mà hiện nay nhiều doanh nghiệp thực phẩm vẫn ghi lên nhãn hàng hoá của mình các số liệu khác xa với thực tế sản xuất mà không có một chế tài kiểm soát nào.

Thứ hai, bảo vệ quyền lợi NTD trong lĩnh vực VSATTP là một hoạt động liên quan đến nhiều lĩnh vực, và cần có sự phối hợp của nhiều cơ quan ban ngành. Thế nhưng hoạt động của bản thân các cơ quan này cũng như sự phối hợp giữa các cơ quan còn chưa thực sự hiệu quả. Hiện nay, hoạt động của các cơ quan quản lý chuyên ngành đang tồn tại rất nhiều vấn đề ví dụ như Bộ Y tế bắt lực với các sản phẩm độc hại, Bộ Công thương đau đầu về vấn đề độc quyền, giá cả hàng hóa bất hợp lý, Bộ Khoa học Công nghệ vất vả với các tiêu chuẩn chất lượng và việc gian lận đo lường... Điều đó cho thấy bản thân các cơ quan này còn đang lúng túng trong hoạt động quản lý của mình. Trong khi đó, các tổ chức bảo vệ NTD như VINASTAS và các hội bảo vệ NTD địa phương cũng chưa thực hiện được tốt chức năng của mình, việc hình thành còn mang tính chất cơ cấu nên hiệu quả hoạt động chưa cao. Thêm vào đó, các tổ chức này cũng gặp nhiều khó khăn về nguồn lực cả về tài chính và nhân lực. Điều này đã hạn chế rất nhiều hiệu quả hoạt động của tổ chức. Ngoài ra, đây chỉ là tổ chức xã hội, quyền lực rất nhỏ bé. Theo quy định hiện nay, các hội bảo vệ NTD chỉ có thể đại diện cho NTD khởi kiện doanh nghiệp có hành vi xâm phạm quyền lợi NTD khi được NTD ủy quyền chứ chưa được trao

quyền đại diện tập thể để tự động khởi kiện. Chính vì thế, có những trường hợp ai cũng biết rằng NTD chịu thiệt thòi nhưng vì không được NTD ủy quyền nên các tổ chức này cũng không thể làm gì được. Dù luật pháp cho phép Vinastas đại diện cho NTD đứng ra khởi kiện các chủ thể xâm phạm lợi ích của họ những điều này cũng khó mà thực hiện bởi khả năng thắng kiện rất thấp do những quy định pháp lý không rõ ràng, cách đánh giá mức độ thiệt hại và phạm vi trách nhiệm bồi thường không được cụ thể, phù hợp thực tế. Chính vì thế, hiện nay, việc xử lý của Vinastas mới chỉ dừng lại ở mức độ hoà giải và các quyết định không mang tính pháp lý.

Theo thống kê, hiện trên thị trường nội địa có tới 15- 17 lực lượng thanh tra, kiểm tra. Ngoài lực lượng Quản lý thị trường, Công an là lực lượng chủ chốt còn có các lực lượng: Thanh tra VSATTP, Thanh tra y tế, Thanh tra KHCHN, Thanh tra tiêu chuẩn đo lường chất lượng, Kiểm dịch thực vật, Kiểm dịch động vật, thú y, Thanh tra bảo vệ nguồn lợi thủy sản, Thanh tra công thương, Thanh tra giáo dục... Các lực lượng thanh tra này thực hiện cả hai nhiệm vụ: thanh tra hành chính và thanh tra chuyên môn. Việc quy định chức năng, nhiệm vụ và thẩm quyền đối với từng lực lượng phần lớn do các bộ, ngành tự xây dựng và trình Chính phủ quyết định. Với lực lượng kiểm tra, kiểm soát thị trường đông đảo nhưng lại thuộc nhiều bộ, ngành khác nhau, và bộ, ngành nào cũng thực hiện chức năng thanh tra, kiểm soát trên thị trường đối với ngành hàng, mặt hàng, lĩnh vực quản lý đã dẫn đến sự phân tán, đồng thời cũng tạo ra sự chồng chéo, trùng lặp trong hoạt động của các cơ quan. Việc một lĩnh vực, một mặt hàng có nhiều ngành, nhiều cấp quản lý đã gây ra khó khăn, phiền hà cho doanh nghiệp, hộ kinh doanh. Mặt khác lại dẫn đến sự bỏ trống địa bàn, lĩnh vực kiểm tra, tâm lý thụ động, trông chờ, ỷ lại, đùn đẩy trách nhiệm. Việc nào dễ thì làm, việc khó thì bỏ, coi đó không phải trách nhiệm của mình. Nhiều lực lượng có quân số mỏng, trình độ chuyên môn yếu, không thể tự mình kiểm tra, xử lý hoặc tổ chức kiểm tra, xử lý không thường xuyên, không bao quát được các địa bàn phải tổ chức liên ngành để thanh tra, kiểm tra như VSATTP, phòng chống dịch cúm gia cầm, dịch lở mồm long móng ở gia súc. Bên cạnh đó, do cùng một hành vi vi phạm nhưng lại quy định nhiều cơ quan chức năng cùng có thẩm quyền xử lý, dẫn đến vận dụng khác nhau, không thống nhất trong cách thức xử lý, gây khó khăn

cho cả đối tượng bị xử phạt. Chung quy lại, nguyên nhân cơ bản nhất ảnh hưởng đến công tác kiểm tra, kiểm soát thị trường hiện nay chính là thiếu một cơ chế phối hợp chặt chẽ và hiệu quả giữa các lực lượng kiểm tra, kiểm soát thị trường. Do vậy hoạt động kiểm tra, kiểm soát thị trường trong nhiều trường hợp còn có hiện tượng “rào sần”, theo chủ trương và mục đích quản lý của từng bộ, ngành chủ quản, mà chưa thật sự hoàn toàn về mục đích chung; lực lượng kiểm tra, kiểm soát thị trường bị tổ chức phân tán, phân cấp cho địa phương quản lý không thống nhất, phạm vi hoạt động và chức năng, thẩm quyền kiểm soát thị trường tại địa phương có sự khác biệt giữa các lực lượng dẫn đến sự phối hợp giữa các lực lượng chưa hiệu quả, chưa chặt chẽ nên hiệu quả thấp, chưa theo kịp những chuyển biến mạnh mẽ trong lưu thông hàng hoá và kinh doanh thương mại trong cơ chế thị trường. Bên cạnh đó, vai trò của các đoàn thể, các tổ chức xã hội, các cơ quan nghiên cứu, giảng dạy, đào tạo chưa được phát huy trong hoạt động bảo vệ NTD. Nhiều phong trào quần chúng, nhiều chương trình hành động của các đoàn thể, nhiều chương trình và đề tài nghiên cứu khoa học của các cơ quan, tổ chức, nhiều lớp đào tạo, chương trình giáo dục mà thực ra nội dung có liên quan đến tiêu dùng, đến lối sống tiêu dùng đều vắng bóng vấn đề này. Tình trạng này có phần là do khả năng tài chính của các hội, các ban dành cho vấn đề này còn hạn chế, hoạt động tuyên truyền vận động chưa sâu rộng nên tác động còn yếu.

Thứ ba, chưa có chiến lược quản lý VSATTP dài hạn nên vẫn còn tình trạng văn bản ban hành để giải quyết các vấn đề trước mắt, trong khi các vấn đề cơ bản của công tác quản lý lại chưa được đầu tư nghiên cứu sâu để có lộ trình giải quyết. Nhận thức trách nhiệm về tầm quan trọng của công tác kiểm soát VSATTP trong hoạt động thương mại của một số cấp lãnh đạo, cơ quan quản lý nhà nước còn chưa đầy đủ nên thiếu sự chỉ đạo kiên quyết và sát sao. Bộ máy cơ quan quản lý chuyên ngành về VSATTP còn chưa hoàn thiện; việc phân công trách nhiệm chồng chéo, bên cạnh đó, năng lực quản lý hạn chế, công tác kiểm soát chậm đổi mới. Năng lực của cán bộ yếu, dẫn đến tình trạng thụ động áp dụng pháp luật mà ít có những đóng góp phản hồi nhằm hoàn thiện pháp luật; chậm triển khai thực hiện văn bản quy phạm pháp luật về kiểm soát VSATTP trong hoạt động thương mại. Ngoài ra, việc

xử phạt chưa kiên quyết, chưa đủ sức răn đe, phòng ngừa. Hiện nay hoạt động sản xuất và cung ứng thực phẩm không đảm bảo VSATTP chỉ bị xử phạt hành chính với hình thức chủ yếu là phạt tiền. Các khoản tiền phạt nhỏ khiến cho những người vi phạm sẵn sàng đánh đổi khoản tiền phạt này lấy những lợi nhuận lớn hơn khi sản xuất và kinh doanh thực phẩm bẩn. Các chế tài thiếu tính răn đe khiến cho việc BVQLNTD trong lĩnh vực này không có được những quyền uy nhất định, tình trạng sản xuất và kinh doanh thực phẩm bẩn vẫn tiếp tục diễn ra, nhiều lúc còn công khai.

Thứ tư, công tác tuyên truyền phổ biến pháp luật chưa được chú trọng đúng mức nên có tình trạng cán bộ, công chức thực thi pháp luật nhưng không biết có văn bản mới để triển khai thực hiện. Ngoài ra việc hạn chế trong công tác tuyên truyền và phổ biến pháp luật khiến cho nhiều đơn vị sản xuất, kinh doanh thực phẩm không có ý thức pháp luật về hành vi sản xuất và kinh doanh thực phẩm bẩn của mình. Thậm chí có nhiều đơn vị kinh doanh, sản xuất thực phẩm sử dụng các hóa chất, phụ gia độc hại, có trong danh mục cấm của Bộ Y tế và Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn song không hề biết đó là chất cấm và có độc hại. Tình trạng này cộng với các hạn chế khác về kỹ thuật nuôi, trồng, sản xuất đã khiến cho việc sản xuất, nuôi trồng thực phẩm không đảm bảo VSAT trở thành một thói quen.

Thứ năm, thói quen tiêu dùng bừa bãi và nhận thức về VSATTP cũng như quyền lợi của NTD trong lĩnh vực VSATTP thấp. Đây là nguyên nhân quan trọng khiến cho tình trạng bảo vệ quyền lợi NTD trong lĩnh vực VSATTP chưa được giải quyết, bởi NTD chưa trang bị đủ các điều kiện cần thiết để tự bảo vệ mình. Cốt lõi của hoạt động BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP vẫn là sự tự giác và hiểu biết của chính NTD. Điều này đối với NTD Việt Nam đều thiếu. Đối với tính tự giác, NTD còn tâm lý chỉ khi quyền lợi của mình bị xâm phạm mới phản ánh hay thực hiện các hoạt động khác để đòi lại quyền lợi, khi phát hiện ra các vụ việc sản xuất, kinh doanh thực phẩm không đảm bảo VSATTP đa số NTD sẽ lựa chọn phương án không tiêu dùng thay vì trình báo vụ việc để đảm bảo sức khỏe và tính mạng cho cả cộng đồng. Bên cạnh đó, hiểu biết về quyền lợi và các trình tự, thủ tục liên quan của NTD thấp, nên khi bị xâm hại do hoạt động sản xuất và kinh doanh thực phẩm bẩn nếu ở mức độ nhẹ, NTD thường bỏ qua. Do đó thực tế số vụ ngộ độc thực phẩm

diễn ra nhiều hơn báo cáo. Đồng thời việc phản ánh cũng không đầy đủ do lo sợ bị trả thù, do thiếu hiểu biết về quy trình, thủ tục nên tồn tại nhiều trường hợp trình báo nhưng không thể xác minh để kiến nghị xử lý.

Kết luận Chương 2

Thông qua nghiên cứu thực tiễn pháp luật và hoạt động BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP tại Hà Nội, có thể thấy tình trạng vi phạm VSATTP trong sản xuất và kinh doanh thực phẩm là hoạt động phổ biến. Nhà chức trách luôn xem đây là nội dung quan trọng trong hoạt động BVQLNTD nói chung. Từ tư tưởng đó, chính quyền và các tổ chức xã hội có chức năng của Hà Nội đã triển khai nhiều văn bản và hoạt động nhằm đẩy mạnh công tác BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP. Tuy nhiên, do các tác động và những tính chất mang tính đặc thù từ nhiều phía đã khiến cho công tác BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP không đáp ứng được sự kỳ vọng của người dân và xã hội. Rất nhiều vụ việc sản xuất và kinh doanh thực phẩm bản quy mô lớn được phát hiện sau một thời gian dài hoạt động chứng tỏ thực phẩm bản vẫn tồn tại dưới nhiều cách thức khác nhau và hằng ngày vẫn uy hiếp sự an toàn đến sức khỏe và tính mạng của NTD. Những hạn chế này cùng với việc xác định các nguyên nhân của nó là cơ sở để đề xuất các giải pháp tại nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP.

CHƯƠNG 3

ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ BẢO VỆ QUYỀN LỢI NGƯỜI TIÊU DÙNG TRONG LĨNH VỰC VỆ SINH AN TOÀN THỰC PHẨM

3.1. Định hướng hoàn thiện pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm

BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP là một nhu cầu và nhiệm vụ tất yếu trong quản lý nhà nước cũng như đảm bảo một cuộc sống chất lượng cho người dân. Trên cơ sở tư tưởng đó, có thể nói tiếp tục hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP là đòi hỏi cấp thiết trong thời gian tới. Có thể chỉ ra một số định hướng sau:

Thứ nhất, phải tiếp tục xác định BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP là nhiệm vụ chung của toàn xã hội, là trách nhiệm của các cơ quan nhà nước, các tổ chức xã hội, tổ chức xã hội nghề nghiệp, tổ chức chính trị - xã hội, của các doanh nghiệp, hội doanh nghiệp và của mỗi tổ chức, cá nhân. Trên cơ sở đó, quy định nghĩa vụ, trách nhiệm cụ thể cho từng tổ chức, cá nhân nói trên để thực hiện nhiệm vụ BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP. Các quy định của pháp luật BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP phải luôn được xây dựng trên nguyên tắc ưu tiên lợi thế cho NTD xuất phát từ vị trí “yếu hơn” của NTD trong mối tương quan với tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh hàng hóa, dịch vụ. Tuy nhiên, vẫn phải đảm bảo lợi ích hợp pháp của nhà sản xuất kinh doanh và các chủ thể khác có liên quan. Đây sẽ là nguyên tắc xuyên suốt trong các quy định của pháp luật trong lĩnh vực này, từ việc xác định trách nhiệm của tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ, đến xác định cơ chế giải quyết khiếu nại, tố cáo và khởi kiện của NTD.

Thứ hai, công tác BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP phải được xem là một trong những nội dung trong chiến lược phát triển bền vững của quốc gia, và phải thường xuyên đưa vào trong các chương trình nghị sự của quốc gia. Khi có sự xung đột giữa những đảm bảo nhằm phát triển kinh tế, đảm bảo quyền tự do kinh doanh cho doanh nghiệp với những đảm bảo cho quyền lợi ích của NTD, thì phải ưu tiên

cho công tác BVQLNTD. Vì chính việc bảo đảm cho quyền, lợi ích hợp pháp của NTD cũng chính là bảo đảm cho sự phát triển bền vững, bảo đảm trật tự và ổn định xã hội. Hoạt động BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP phải được thực hiện thường xuyên, xem trọng công tác phòng ngừa, các quy định của pháp luật phải kiểm soát chặt chẽ những hoạt động của tổ chức cá nhân sản xuất, kinh doanh thực phẩm ngay từ giai đoạn đầu tiên như: đảm bảo quyền lợi của NTD ngay từ thời điểm hợp đồng được xác lập; đảm bảo chất lượng hàng hóa ngay từ giai đoạn chuẩn bị đưa hàng hóa vào lưu thông trên thị trường. Kết hợp với công tác phòng ngừa là việc xử lý nghiêm khắc, triệt để mọi hành vi vi phạm pháp luật BVQLNTD nhằm ngăn ngừa, răn đe, giáo dục ý thức chấp hành pháp luật BVQLNTD của tất cả các tổ chức, cá nhân có liên quan.

Thứ ba, nâng cao khả năng tự bảo vệ của NTD thông qua hoạt động tuyên truyền, tư vấn, phổ biến pháp luật BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP, trong đó đặc biệt là việc hỗ trợ, giáo dục kiến thức tiêu dùng cho NTD. Như đã biết, NTD Việt Nam ở nhiều trình độ văn hoá khác nhau, nhận thức tiêu dùng khác nhau và đặc biệt là hiểu biết pháp luật cũng rất khác nhau. Chính vì vậy, một trong những biện pháp bảo đảm hoạt động BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP có hiệu quả đó chính là phải giúp NTD có thể nắm bắt được những kiến thức pháp luật cơ bản nhất về quyền và nghĩa vụ của mình, trách nhiệm của tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hoá, dịch vụ; NTD được trang bị đầy đủ kiến thức về tiêu dùng sẽ có khả năng tự bảo vệ mình tốt nhất. Việc giáo dục NTD có thể được thực hiện bằng nhiều hình thức như cung cấp thông tin, kiến thức thông qua các ấn phẩm, báo chí, các hội thảo, hội nghị, triển lãm... và đặc biệt nên đưa giáo dục về tiêu dùng vào các chương trình giáo dục ở các trường học.

Thứ tư, tiến hành xã hội hóa hoạt động BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP, khuyến khích, tạo điều kiện thuận lợi để mọi tổ chức, cộng đồng dân cư, hộ gia đình, cá nhân tham gia hoạt động BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP. Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, giáo dục, vận động, kết hợp áp dụng các biện pháp hành chính, dân sự, kinh tế và các biện pháp khác để xây dựng ý thức tự giác, kỷ cương trong chấp hành pháp luật bảo vệ quyền lợi NTD trong lĩnh vực VSATTP.

Thứ năm, đẩy mạnh các hoạt động thanh tra, kiểm tra và xử lý các hành vi vi phạm của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền; hình thành cơ chế giám sát xã hội đối với chủ thể sản xuất, kinh doanh thực phẩm từ phía NTD, các tổ chức bảo vệ quyền lợi NTD mà đặc biệt là các cơ quan thông tin đại chúng. Cần nhấn mạnh vai trò của cơ quan báo chí, truyền thông, đây là một kênh rất quan trọng và đem lại hiệu quả rất cao trong công tác tuyên truyền, giáo dục NTD cũng như kiểm soát hoạt động của tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh trong việc tuân thủ pháp luật BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP. Cần tập trung đào tạo, nâng cao năng lực, trình độ, đạo đức của cán bộ, công chức trực tiếp làm công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP. Trong bối cảnh nguồn ngân sách còn nhiều khó khăn, các cơ quan quản lý nhà nước về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP cần tận dụng sự hỗ trợ của các cơ quan, tổ chức chính phủ, phi chính phủ trong và ngoài nước để thực hiện các hoạt động đào tạo cũng như học hỏi kinh nghiệm về quản lý nhà nước trong lĩnh vực này.

3.2. Các giải pháp hoàn thiện pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm

Thứ nhất, xác định lại đối tượng bảo vệ của pháp luật BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP. Không chỉ trong lĩnh vực VSATTP nói riêng, BVQLNTD trong các nội dung khác cũng cần phải được xem xét khoanh vùng lại nội hàm khái niệm NTD. Theo đó, Việt Nam nên học tập kinh nghiệm các quốc gia phát triển trên thế giới – nơi có chế định BVQLNTD rất hiệu quả. Cụ thể, cần xác định người tiêu dùng chỉ bao gồm cá nhân những người sử dụng hàng hóa, dịch vụ (hay thực phẩm đối với BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP) cuối cùng. Các tổ chức sẽ tùy vào trường hợp được xác định là tranh chấp dân sự hoặc kinh doanh, thương mại. Việc xác định cụ thể này sẽ mang đến một số lợi thế sau:

- Cụ thể hóa đối tượng bảo vệ của pháp luật BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP. Từ đó có những giải pháp đồng bộ, chính xác và kịp thời để việc bảo vệ này được triển khai hiệu quả.

- Sử dụng hiệu quả nguồn lực gồm: nhân lực và vật lực tập trung vào BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP của các cá nhân thay vì những vướng mắc đối

với bảo vệ quyền lợi của tổ chức.

- Tháo gỡ được những vướng mắc pháp lý lần thực tiễn thực hiện khi BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP với tư cách là tổ chức.

Thứ hai, thay đổi các quy định về quyền khởi kiện. Đầu tiên cần quy định quyền khởi kiện thuộc về người tiêu dùng cuối cùng thay vì người mua thực phẩm. Ví dụ, ông A là hàng xóm của ông B, ông A mua tặng ông B một kg nhãn tại siêu thị C. Ông B ăn nhãn và bị ngộ độc thì quyền khởi kiện phải thuộc về ông B thay vì phải thông qua ông A như hiện nay. Điều này được lý giải bởi: sức khỏe và tính mạng của ông B bị ảnh hưởng trực tiếp, việc khởi kiện chính là yêu cầu đền bù thiệt hại về sức khỏe và các thiệt hại khác nếu có của ông B, nếu ông A khởi kiện, căn cứ thiệt hại không xác định được. Tiếp đến cần cho phép các Hội tự động đại diện người tiêu dùng khởi kiện khi có dấu hiệu về vi phạm VSATTP. Điều này sẽ giải quyết được vướng mắc khi quy định hiện hành các tổ chức này cần phải có sự ủy quyền của NTD. Duy trì quy định trên sẽ gia tăng thủ tục, gây cản trở NTD thực hiện quyền lợi của mình và đặc biệt bó hẹp quyền hạn của các tổ chức. Cần lưu ý rằng nhiệm vụ phải đi liền với quyền hạn, không thể chỉ cấp một quyền hạn nhỏ mà đòi hỏi phải thực hiện những nhiệm vụ lớn.

Thứ ba, cần bổ sung quyền của NTD theo pháp luật BVQLNTD. Luật Bảo vệ QLNTD 2010 khẳng định NTD Việt Nam có đầy đủ các quyền theo thông lệ quốc tế. Tuy nhiên, còn một số vấn đề cần bàn sau:

Đối với quyền **“đƯỢC THỎA MÃN NHỮNG NHU CẦU CƠ BẢN”** mà Tổ chức quốc tế NTD, Liên Hiệp Quốc và nhiều nước trên thế giới đã công nhận cho NTD, công dân của họ. Đây là quyền được tiếp cận, được đáp ứng, được thỏa mãn những hàng hoá, dịch vụ thiết yếu, đáp ứng nhu cầu cơ bản và tối thiểu nhất của con người trong từng giai đoạn lịch sử khác nhau như ăn, mặc, ở, điện, nước sạch, vệ sinh, chăm sóc sức khỏe, tinh thần và giáo dục. Thực tiễn Việt Nam cho thấy trong quá trình cung cấp những hàng hoá và dịch vụ thiết yếu, NTD Việt Nam vẫn phải giao dịch với nhiều nhà độc quyền. Hệ lụy của tình hình này sẽ là sự khó khăn của NTD trong việc tiếp cận với sản phẩm của nhà độc quyền nếu các nhà độc quyền không quan tâm đến quyền này của NTD. Luật bảo vệ quyền lợi NTD đã chưa ghi nhận quyền

này một cách cụ thể khiến cho tình trạng bất cân xứng giữa người tiêu dùng và bên sản xuất và kinh doanh thực phẩm ngày càng trở nên sâu sắc. Do đó, giải pháp hoàn thiện pháp luật nhất thiết phải chú trọng cụ thể hóa quyền này, từ đó làm cơ sở cho thực hiện sự bình đẳng trong quan hệ bán – mua để dành lại công bằng cho NTD.

Quyền thứ hai là quyền được “*tu vấn, hỗ trợ, hướng dẫn kiến thức*” về tiêu dùng của NTD được ghi nhận tại Khoản 8 Điều 8 Luật Bảo vệ quyền lợi NTD. Tuy nhiên, cơ chế và cơ hội, cách thức thực hiện quyền này... cũng như nghĩa vụ và chế tài do vi phạm... về căn bản vẫn chưa được quy định cụ thể; chưa được Luật Bảo vệ quyền lợi NTD cũng như Nghị định số 99/2011/NĐ-CP quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Bảo vệ quyền lợi NTD và Nghị định số 19/2012/NĐ-CP về quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BVQLNTD đề cập đến. Do đó, cần sớm bổ sung hướng dẫn thực hiện những quyền kể trên nhằm đảm bảo hành lang pháp lý đầy đủ để NTD thực hiện các quyền của mình.

Thứ tư, cần gia tăng các chế tài đối với các tổ chức, cá nhân sản xuất và kinh doanh thực phẩm bản. Như tại Chương 2 đã xác định, tình trạng chế tài nhẹ đã khiến cho các đơn vị sản xuất, kinh doanh thực phẩm bản sẵn sàng đánh đổi những khoản phạt tiền lấy những khoản lợi nhuận cao hơn nhờ hoạt động sản xuất, kinh doanh trái pháp luật của mình. Chính vì thế, để tạo ra một hệ thống văn bản pháp luật uy lực, có đủ khả năng răn đe các cá nhân, tổ chức sản xuất, kinh doanh thực phẩm bản và bảo vệ NTD thực phẩm hiệu quả, nhất thiết phải gia tăng các chế tài ở cả số lượng lẫn mức độ. Cụ thể, đối với các hành vi sản xuất, kinh doanh thực phẩm có sử dụng các chất cấm, chất chứa độc tố tác động trực tiếp đến sức khỏe và tính mạng của người tiêu dùng cần phải khởi tố hình sự với các thang hình phạt từ phạt tù đến tử hình bởi tính chất độc hại và tầm ảnh hưởng của nó không thua kém các tội danh khác như giết người hay buôn bán ma túy. Đối với các hoạt động vi phạm ở mức nhẹ hơn cần thiết lập hình phạt với mức tiền lớn kèm các điều kiện như: cấm kinh doanh vĩnh viễn, buộc phá sản, cấm hành nghề liên quan đến thực phẩm trong một thời hạn nhất định... Các chế tài đủ mạnh, gây ra thiệt hại gấp nhiều lần lợi nhuận mới đảm bảo được tính răn đe.

Thứ năm, cần có những quy định gia tăng thẩm quyền của các tổ chức bảo vệ

quyền lợi người tiêu dùng. Các tổ chức có thẩm quyền bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng cả đối với nhà nước nói chung và xã hội nói riêng cần được quy định lại về thẩm quyền theo hướng mở rộng. Các tổ chức nên được quy định cho phép mở rộng bộ máy, hỗ trợ thêm công cụ và cấp quyền trực tiếp xử lý vi phạm. Đồng thời với việc cấp thêm thẩm quyền, cần thiết phải quy định thêm các chế định giám sát hoạt động của các chủ thể này, đảm bảo chính các chủ thể này không có hành vi tha hóa quyền lực để gây ra những ảnh hưởng xấu đến hoạt động BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP.

3.3. Các giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm

Thứ nhất, cải thiện tổ chức bộ máy, nâng cao năng lực cán bộ, công chức và gia tăng hiệu quả phối hợp giữa các tổ chức trong hoạt động BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP. Cụ thể: cần sắp xếp lại các tổ chức tham gia vào hoạt động BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP theo hướng thu gọn đầu mối, gia tăng thẩm quyền nhưng cần phải cụ thể, tránh chồng chéo giữa các chủ thể; đặt hàng đào tạo để tuyển mới nhân sự cho công tác BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP, đối với nhân sự hiện có cần thường xuyên tích cực đào tạo, bồi dưỡng các kiến thức về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP, bồi dưỡng duy trì đạo đức với nghề nghiệp, lấy lợi ích của NTD làm mục tiêu, tôn chỉ cho hành động.

Thứ hai, đảm bảo phúc lợi, lương thưởng xứng đáng với hoạt động của các chủ thể BVNDT, đồng thời để làm cơ sở duy trì đạo đức trong thực thi nhiệm vụ của các chủ thể. Cũng giống như nhiều ngành nghề khác trong hệ thống nhà nước Việt Nam, tiền lương và phúc lợi của cán bộ, công chức luôn thấp khiến cho trách nhiệm với công việc không cao. Giải pháp nâng cao tiền lương và phúc lợi bằng các cơ chế đặc thù dành cho lực lượng BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP là một trong những giải pháp nhằm tăng cường động lực làm việc, sự tận tụy của lực lượng thực hiện công tác này. Đặc biệt với quy mô và tính chất công việc, lực lượng thực hiện nhiệm vụ BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP cần được đãi ngộ trong nhóm ngành nghề đặc biệt.

Thứ ba, tuyên truyền giáo dục pháp luật về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP. Tuyên truyền pháp luật đến cán bộ, công chức, người có thẩm quyền thực

hiện hoạt động BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP nhằm phổ biến pháp lý và cập nhật những thay đổi của quy định pháp luật về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP kịp thời, đảm bảo hoạt động của các chủ thể tuyệt đối tuân thủ pháp luật và duy trì được tính pháp quyền. Tuyên truyền pháp luật cho cá nhân, tổ chức sản xuất và kinh doanh thực phẩm để họ nhận ra được các hành vi sai trái, đặt ra các giới hạn pháp lý trong sản xuất, kinh doanh để luôn thực hiện công việc đó với sự trung thực, đảm bảo nguồn thực phẩm được cung cấp ra thị trường được đảm bảo. Ngoài ra, đối với các doanh nghiệp đã có nhận thức đầy đủ về trách nhiệm và ý nghĩa của việc bảo vệ quyền lợi NTD, nhà nước cần có các biện pháp để khuyến khích họ tích cực hơn nữa trong việc bảo vệ NTD. Nhà nước có thể tổ chức các chương trình bình chọn và trao giải cho các doanh nghiệp có hàng hóa dịch vụ chất lượng tốt, hài hòa lợi ích của NTD và từ đó doanh nghiệp sẽ nhanh chóng chiếm được lòng tin của NTD. Tuyên truyền pháp luật cho NTD nhằm đảm bảo NTD hiểu biết rõ về các quyền lợi của mình trong tiêu dùng thực phẩm.

Thứ tư, tuyên truyền, phổ biến kiến thức về thực phẩm an toàn cho NTD. Trang bị kiến thức về thực phẩm an toàn cho người NTD là giải pháp quan trọng để giúp NTD tự bảo vệ mình. Các kiến thức về phân biệt thực phẩm bản, xác định cơ bản thành phần và chất lượng thực phẩm, nhận biết thực phẩm không rõ nguồn gốc... là những kiến thức còn thiếu trong giới tiêu dùng ngày nay. Đồng thời việc lường trước các hậu quả khi tiêu dùng thực phẩm không đảm bảo VSAT cũng là một giải pháp quan trọng giúp ý thức của NTD đối với thực phẩm bản tăng cao.

Thứ năm, cải thiện hoạt động của thị trường. Mục đích của việc cải thiện hoạt động của thị trường là nhằm tạo điều kiện cho NTD được tiếp cận với các hàng hóa dịch vụ một cách dễ dàng hơn, đồng thời giá cả hàng hóa phản ánh chính xác hơn quan hệ cung cầu và hợp lý hơn với NTD. Việc cải thiện hoạt động của thị trường cần được thực hiện theo định hướng sau: Thứ nhất, tăng cường tính cạnh tranh của thị trường bằng việc mở cửa thị trường. Mở rộng thị trường sẽ tạo nhiều động lực đổi mới hơn cho doanh nghiệp, và giúp sàng lọc thị trường, nâng cao hiệu quả hoạt động của thị trường bởi vì chỉ có doanh nghiệp nào hoạt động hiệu quả thì doanh nghiệp đó mới tồn tại được. Thêm vào đó, sự xuất hiện của nhiều nhà sản xuất và

cung ứng dịch vụ hơn sẽ tạo nhiều cơ hội cho NTD có nhiều sự lựa chọn tốt hơn và giá cả cạnh tranh hơn. Chất lượng của sản phẩm cũng được các doanh nghiệp đảm bảo và cải thiện liên tục để thu hút được nhiều khách hàng hơn. Đối với những lĩnh vực như xăng dầu, điện nước, cần có những chính sách nhằm giảm bớt mức độ độc quyền của các doanh nghiệp trong lĩnh vực này. Rõ ràng, tính cạnh tranh lành mạnh của thị trường được nâng lên đem lại rất nhiều lợi ích cho NTD; Thứ hai, tăng cường quản lý giá cả chặt chẽ. Một mặt chúng ta cần tạo điều kiện cho thị trường hoạt động tự do, tuân thủ nguyên tắc tự thỏa thuận giữa doanh nghiệp và NTD, mặt khác cần phải quản lý giá cả chặt chẽ để chống lại tình trạng nâng giá, nói thách tùy tiện. Để làm được như vậy cần đẩy mạnh công tác kiểm tra niêm yết giá và bán hàng đúng giá niêm yết của các doanh nghiệp. Trước mỗi sự thay đổi về chính sách như các chính sách về thuế, về giá cả các đầu vào mà có thể gây biến động về giá cả, các cơ quan chức năng cần đẩy mạnh hoạt động quản lý giá để tránh tình trạng tăng giá ăn theo bằng cách kiểm tra và rà soát lý do tăng giá của các doanh nghiệp xem có thực sự hợp lý không. Đặc biệt đối với các loại hàng hóa độc quyền, việc quản lý giá cả cần được chú trọng tránh tình trạng các doanh nghiệp lợi dụng vị thế độc quyền để áp giá và tăng giá bất hợp lý.

Thứ sáu, tạo điều kiện khuyến khích sự vào cuộc của các đơn vị truyền thông. Thực tế cho thấy, rất nhiều các vụ sản xuất và kinh doanh thực phẩm bẩn thời gian vừa qua đều xuất phát từ sự phát giác và truyền tải của giới truyền thông. Trong điều kiện công nghệ thông tin phát triển, truyền thông số là kênh quan trọng để phát hiện và truyền tải những vấn đề tiêu cực của xã hội trong đó có vấn đề liên quan đến BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP. Khuyến khích lực lượng truyền thông tham gia BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP là gia tăng thêm phương tiện để bảo vệ NTD và thêm kênh giám sát hoạt động sản xuất và kinh doanh thực phẩm. Xã hội càng phát triển và càng dân chủ, càng cần thiết có sự hiện diện sâu rộng và tự do của truyền thông, BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP không nằm ngoài xu hướng đó.

3.4. Một số kiến nghị đối với thành phố Hà Nội

Đối với Hà Nội, trong công tác BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP, học viên kiến nghị một số giải pháp cụ thể sau:

Thứ nhất, cần tăng cường lực lượng quản lý VSATTP cũng như BVQLNTD nhằm đáp ứng nhu cầu về quy mô và dân số của thành phố. Sự gia tăng này bao gồm cả số lượng và chất lượng. Về số lượng cần tăng cường để xóa bỏ tình trạng lực lượng mỏng như hiện nay, về số lượng cần tăng cường nhân lực được đào tạo bài bản về VSATTP và bảo vệ NTD. Đồng thời cũng phải chú trọng công tác bồi dưỡng để duy trì đạo đức trong thực thi công vụ của bộ phận này. Song song với đó, cần thiết đề xuất xây dựng cơ chế đặc thù về lương, thưởng dành cho những người làm việc trong bộ máy này. Các cơ chế ưu đãi phải tương xứng với tính chất công việc và có sự vượt trội hơn các tỉnh khác.

Thứ hai, cần quản lý chặt hơn nữa thực phẩm via hè bằng cách quy hoạch, xây dựng và quản lý theo khu vực thực phẩm via hè, tránh tình trạng thả tự do như hiện nay. Đây là nội dung quan trọng vì đặc tính kinh doanh này phổ biến ở Hà Nội hơn các địa phương khác. Đảm bảo quy hoạch via hè, kiểm soát kinh doanh via hè là giải quyết một phần rất lớn và quan trọng công tác BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP.

Thứ ba, cần tăng cường kiểm tra, kiểm định thực phẩm tại các bếp ăn công nghiệp và các bếp ăn trường học. Đây là hai địa điểm gây ra nhiều vụ ngộ độc tập thể nhất trong thời gian gần đây. Việc kiểm định phải chú trọng cả đầu vào lẫn đầu ra của thực phẩm. Đồng thời với việc kiểm định, cần thực hiện rõ ràng và đầy đủ các chế tài khi có vi phạm, không vị nể hay có dấu hiệu tiêu cực như hiện nay.

Thứ tư, khuyến khích phát triển sản xuất thực phẩm trong thành phố để dễ kiểm soát chất lượng, hạn chế việc nhập thực phẩm từ các tỉnh, thành và các nơi không rõ nguồn gốc hoặc gây khó khăn cho việc kiểm định chất lượng.

Thứ năm, tăng cường tuyên truyền cho người dân, doanh nghiệp, chủ thể sản xuất, kinh doanh thực phẩm nhỏ lẻ về VSATTP và quyền, nghĩa vụ của các bên về VSATTP cũng như bảo vệ NTD.

Kết luận chương 3

Trên cơ sở các nguyên nhân từ nghiên cứu thực tiễn, Chương 3 đề xuất định hướng và các giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP. Các giải pháp hướng tới giải quyết một yêu cầu đặt ra ở thực tiễn, tuy nhiên để thành công đòi hỏi phải có sự đồng bộ trong thực hiện các giải pháp. Bên cạnh đó, sự quyết tâm của cơ quan chức năng, các tổ chức có trách nhiệm BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP là yếu tố then chốt giúp quá trình cải cách đạt được những thành tựu như dự kiến.

Có thể nhấn mạnh một lần nữa, đặc thù của BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP là tính phòng ngừa, do đó trước hết mỗi NTD phải trở nên thông thái trước quyết định tiêu dùng của bản thân sẽ là điều kiện đảm bảo cho tính phòng ngừa của BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP được thực hiện hiệu quả.

KẾT LUẬN

Nâng cao đời sống người dân là một trong những mục tiêu quan trọng của hầu hết các quốc gia dân chủ trên thế giới. Trong đó, đảm bảo môi trường sống an toàn là một trong những tiền đề cho các mục tiêu cao hơn của chất lượng cuộc sống. Đảm bảo VSATTP là một trong những cách thức đảm bảo sự an toàn đó. Tuy nhiên, dưới sự tác động của kinh tế thị trường, các mặt trái khiến cho con người chạy theo lợi nhuận, đánh đổi bằng sức khỏe và sự an toàn tính mạng của người khác. Để rồi chính con người dè chừng lẫn nhau bằng cơ chế BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP trước chính những người sản xuất, kinh doanh.

BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP được pháp luật quy định và là hoạt động thường xuyên của các chủ thể được trao thẩm quyền và của chính người tiêu dùng. Trên thực tế, hoạt động này gặp nhiều khó khăn trong thực hiện do nhiều yếu tố tác động như hành lang pháp lý chưa rõ ràng, còn nhiều tiêu cực trong chính lực lượng BVQLNTD, hay sự thờ ơ của NTD đối với các vấn đề của thực phẩm. Chính vì thế, hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu lực, hiệu quả của hoạt động BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP luôn là đòi hỏi bức thiết trong điều kiện phát triển kinh tế thị trường ở Việt Nam nói riêng và trên thế giới nói chung.

Luận văn dưới góc độ tiếp cận luật học đã lý giải và làm rõ một số vấn đề quan trọng của BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP ở các phạm vi như: lý luận, thực trạng pháp luật và thực hiện pháp luật và giải pháp hoàn thiện pháp luật, nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về BVQLNTD trong lĩnh vực VSATTP. Tuy nhiên do nhiều yếu tố, trong đó hạn chế trong khả năng nghiên cứu và trải nghiệm thực tiễn, luận văn còn nhiều hạn chế như chưa phản ánh được thực tiễn sâu sắc hay một số dẫn đạt khoa học còn nhiều điểm thiếu nhất quán. Sự góp ý, đánh giá của các nhà khoa học, độc giả sẽ là cơ sở quan trọng để giúp học viên hoàn thành công trình nghiên cứu này.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Phan Khánh An (2013), *Nhìn lại hai năm thực thi Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng – Sự khởi đầu hiệu quả và nhiều thách thức*, Mục 3.1, Bản tin Cạnh tranh & Người tiêu dùng (40) của Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng – Bộ Công Thương.
2. Bộ Công thương (2008), Thông tư số 09/2008/TT-BCT ngày 21/07/2008 của Bộ Công thương hướng dẫn Nghị định thương mại điện tử về cung cấp thông tin và giao kết hợp đồng trên website thương mại điện tử, Hà Nội.
3. Bộ Công thương, Bộ Tài liệu giới thiệu Luật Bảo quyền lợi người tiêu dùng - Quyền 1 - Phạm vi điều chỉnh, đối tượng, giải thích từ ngữ, *Dự án MUTRAP do Liên minh Châu Âu tài trợ, Bộ Công thương phối hợp thực hiện*, Hà Nội.
4. Bộ Tư pháp – Bộ Quốc phòng (2011), Thông tư liên tịch số 24/2011/TTLT-BTP-BQP ngày 15/12/2011 hướng dẫn thực hiện trách nhiệm bồi thường của Nhà nước trong hoạt động thi hành án dân sự, Điều 15, Hà Nội.
5. Chính phủ (2007), Nghị định số 39/2007/NĐ-CP ngày 16/03/2007 của Chính phủ về cá nhân hoạt động thương mại một cách độc lập, thường xuyên không phải đăng ký kinh doanh, Điều 3.1, Hà Nội.
6. Chính phủ (2011), Nghị định số 99/2011/NĐ-CP ngày 27/10/2011 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, Hà Nội.
7. Chính phủ (2012), Nghị định số 19/2012/NĐ-CP ngày 16/03/2012 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, Điều 4, Hà Nội.
8. Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng, Bộ Thương mại (2006), “Kỷ yếu Hội thảo đẩy mạnh công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng ở Việt Nam”, *Sáng kiến trong khuôn khổ dự án 7UP2 ngày 20/3/2006*, Hà Nội.
9. Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng (2006), *Sổ tay công tác bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
10. Nguyễn Văn Cương (2008), “Một số vấn đề về xây dựng Luật BVQLNTD”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp (13)*, Hà Nội.
11. Nguyễn Văn Cương (2009), *Quan niệm về người tiêu dùng trong pháp luật của các quốc gia trên thế giới và vấn đề xây dựng khái niệm người tiêu dùng trong Dự thảo*

- Luật BVQLNTD*, Viện Khoa học pháp lý, Bộ Tư pháp, Hà Nội.
12. Nguyễn Văn Cương (2011), *Soạn thảo Luật BVQLNTD ở Việt Nam: một phân tích từ lý thuyết tiếp nhận pháp luật nước ngoài*, Luận án tiến sĩ. Khoa luật, ĐH Victoria, Canada, Hà Nội.
 13. Ngô Vĩnh Bạch Dương (2000), “Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong pháp luật cạnh tranh”, *Tạp chí Nhà Nước và Pháp luật* (11), Hà Nội.
 14. Nguyễn Huy Đầu (1962), *Luật dân sự tố tụng Việt Nam*, Sài Gòn.
 15. Tô Giang (2005), “Quyền lợi người tiêu dùng vẫn chưa được đảm bảo”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, số chuyên đề về pháp luật và tiêu dùng (1), Hà Nội.
 16. Hội BVQLNTD Hà Nội, Báo cáo các năm 2013,2014,2015,2016,2017.
 17. Dương Quỳnh Hoa, “Hòa giải - một phương thức giải quyết tranh chấp thay thế”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp điện tử*.
 18. Đặng Thanh Hoa (2005), “Một số ý kiến về hoạt động hòa giải vụ án dân sự ở thủ tục sơ thẩm, ĐH Luật TP. Hồ Chí Minh”, *Tạp chí khoa học pháp lý* (4).
 19. Học viện Hành chính Quốc gia (1993), *Những quy định pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng*, Hà Nội.
 20. Đặng Vũ Huân (2005), “Pháp luật và vấn đề bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, số chuyên đề về pháp luật và tiêu dùng,(1), Hà Nội.
 21. Hội đồng liên minh về Tiêu dùng, Khuyến nghị số 1 Nghị quyết ngoại tụng về tranh chấp tiêu dùng do Hội đồng liên minh về Tiêu dùng.
 22. Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao (2005), *Nghị quyết số 01/2005/NQ-HĐTP ngày 31/03/2005 của Hội đồng thẩm phán TANDTC hướng dẫn thi hành một số quy định trong Phần I - Những quy định chung của Bộ luật tố tụng dân sự năm 2004*, Hà Nội.
 23. Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao (2006), *Nghị quyết số 02/2006/NQ-HĐTP Hướng dẫn thi hành các quy định trong Phần thứ hai "Thủ tục giải quyết vụ án tại Tòa án cấp sơ thẩm" của Bộ luật tố tụng dân sự*, Hà Nội.
 24. Nguyễn Ngọc Khánh (2005), Những nguyên tắc tố tụng dân sự đặc trưng trong Bộ luật Tố tụng Dân sự, *Viện Khoa học Kiểm sát - VKSND tối cao, Tạp chí Kiểm sát* (2), Hà Nội.
 25. Tường Duy Lượng (2007), Vai trò của tòa án trong việc bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, *Tòa án nhân dân số* (18), Hà Nội.
 26. Nguyễn Như Phát (2000), “Đối tượng điều chỉnh của pháp luật chống cạnh tranh

- không lành mạnh”, *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật*, (9), Hà Nội.
27. Nguyễn Như Phát (2003), “Một số vấn đề lý luận xung quanh Luật BVQLNTD”, *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật*, (6), Hà Nội.
 28. Nguyễn Như Phát (2003), “Điều kiện thương mại chung và nguyên tắc tự do khế ước”, *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật*, (6), Hà Nội.
 29. Nguyễn Như Phát (2010), *Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng: Từ hai góc nhìn Á – Âu*, Hội thảo Pháp ngữ khu vực diễn ra trong 2 ngày 27 - 28/9/2010 do Nhà Pháp luật Việt – Pháp và Cục Cảnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng (Bộ Công thương) tổ chức với sự hỗ trợ của Bộ Ngoại giao CH Pháp và Tổ chức quốc tế Pháp ngữ.
 30. Đinh Thị Mai Phương (2008), *Nghiên cứu hoàn thiện cơ chế pháp lý nhằm bảo vệ quyền lợi của NTD trong nền kinh tế thị trường ở Việt Nam*, đề tài nghiên cứu cấp bộ của Viện nghiên cứu khoa học pháp lý – Bộ Tư pháp, Hà Nội.
 31. Quản lý thị trường Hà Nội, Báo cáo các năm 2013,2014,2015,2016,2017.
 32. Ngô Thị Út Quyên (2011), *Pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng của một số nước trên thế giới và kinh nghiệm đối với Việt Nam*, luận văn thạc sĩ Luật học, Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội.
 33. Quốc Hội (2004, sửa đổi bổ sung một số điều 2011), *Bộ luật Tố tụng dân sự*, Hà Nội.
 34. Quốc Hội (2005), *Luật Thương mại năm 2005*, Điều 6.1, Hà Nội.
 35. Quốc hội (2007), *Luật Chất lượng sản phẩm, hàng hóa năm 2007*, Điều 56: thời hiệu khiếu nại, khởi kiện đòi bồi thường thiệt hại đối với hàng hóa còn hạn sử dụng là 02 năm, đối với hàng hóa đã hết hạn là 05 năm kể từ ngày thông báo về thiệt hại, Hà Nội.
 36. Quốc Hội (2010), *Luật Bảo vệ Quyền lợi người tiêu dùng*, Hà Nội.
 37. Ngô Thị Út Quyên (2012), *Pháp luật về bảo vệ người tiêu dùng của một số nước trên thế giới và kinh nghiệm đối với Việt Nam*, luận văn thạc sĩ Luật học, Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội.
 38. Quách Mạnh Quyết (2009), *Vai trò chứng minh của đương sự trong tố tụng dân sự - Vấn đề cơ bản nhất của tố tụng dân sự Việt Nam hiện nay*, Hà Nội.
 39. Sở Y tế Hà Nội, Báo cáo tình hình VSATTP các năm 2013, 2014,2015,2016,2017.
 40. Nguyễn Ngọc Sơn (2009), “Người tiêu dùng và pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp* (1), Hà Nội.

42. Thời báo tài chính, “Quản lý và phát triển chợ dân sinh ở Hà Nội còn nhiều bất cập”, truy cập ngày 12/3/2018, <http://thoibaotaichinhvietnam.vn/pages/xahoi/2016-10-14/quan-ly-va-phat-trien-cho-dan-sinh-o-ha-noi-con-nhieu-bat-cap-36734.aspx>.
43. Trần Anh Tuấn (2009), *Pháp luật tố tụng dân sự Việt Nam trong tiến trình hội nhập quốc tế, Pháp luật Việt Nam trong tiến trình hội nhập quốc tế và phát triển bền vững*, NXB Công an nhân dân, Hà Nội, 2009;
44. Nguyễn Thị Thu (2009), Hoàn thiện pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng ở Việt Nam hiện nay, *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật*, (8), Hà Nội.
45. Đoàn Văn Trường (2003), *Những vấn đề về việc bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng của Việt Nam*, Viện nghiên cứu khoa học thị trường và giá cả, Bộ Tài Chính, Hà Nội.
46. Thanh tra Chính phủ - Bộ Tư pháp – Bộ Tài chính (2010), *Thông tư liên tịch số 19/2010/TTLT-BTP-BTC-TTCTP ngày 26/11/2010 hướng dẫn thực hiện trách nhiệm bồi thường của Nhà nước trong hoạt động quản lý hành chính*, Điều 15, Hà Nội.
47. Thủ tướng Chính phủ (2012), *Quyết định số 02/2012/QĐ-TTg ngày 13/01/2012 của Thủ tướng Chính phủ v/v ban hành Danh mục hàng hóa, dịch vụ thiết yếu phải đăng ký hợp đồng theo mẫu, điều kiện giao dịch chung*, Hà Nội.
48. Tòa án nhân dân tối cao (2012), *Báo cáo của Tòa án nhân dân tối cao trình bày tại Hội nghị triển khai công tác tòa án năm 2012, tổ chức ngày 03/01/2012*, TP.HCM
49. Tổng liên đoàn Lao động Việt Nam (2009), *Nghị quyết số 01/NQ-ĐCT ngày 18/06/2009 của về “Đổi mới, nâng cao chất lượng thương lượng, ký kết và thực hiện Thỏa ước lao động tập thể”*, Hà Nội.
50. Nguyễn Văn Vân (2000), Hợp đồng theo mẫu và vấn đề bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, *Khoa học pháp lý*, (4), Hà Nội.
51. Đinh Ngọc Vượng (2008), “Bảo vệ quyền của người tiêu dùng ở Việt Nam hiện nay”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp* (9), Hà Nội.
52. Viện Khoa học pháp lý – Bộ Tư pháp (2008), Thông tin chuyên đề “Pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng Việt Nam – Thực trạng và hướng hoàn thiện”, *Thông tin Khoa học pháp lý*, (1), Hà Nội.