

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

CHU THANH HẰNG

**QUẢNG CÁO THỰC PHẨM CHỨC NĂNG THEO
PHÁP LUẬT VIỆT NAM HIỆN NAY**

Chuyên ngành: Luật Kinh Tế

Mã số : 60.38.01.07

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC: PGS.TS. NGUYỄN THỊ VÂN ANH

HÀ NỘI, 2017

LỜI CAM ĐOAN

Tôi đã đọc và hiểu về các hành vi vi phạm sự trung thực trong học thuật. Tôi cam kết bằng danh dự cá nhân rằng nghiên cứu này do tôi tự thực hiện và không vi phạm yêu cầu về sự trung thực trong học thuật.

Hà Nội, ngày tháng năm 2017

Học viên

CHU THANH HẰNG

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
CHƯƠNG 1: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ QUẢNG CÁO THỰC PHẨM CHỨC NĂNG VÀ PHÁP LUẬT ĐIỀU CHỈNH HOẠT ĐỘNG QUẢNG CÁO THỰC PHẨM CHỨC NĂNG.....	7
1.1. Những vấn đề lý luận về quảng cáo thực phẩm chức năng	7
1.2. Những vấn đề lý luận về pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng.....	17
CHƯƠNG 2: THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ QUẢNG CÁO THỰC PHẨM CHỨC NĂNG Ở VIỆT NAM	28
2.1. Nội dung các quy định pháp luật hiện hành về quảng cáo thực phẩm chức năng ở Việt Nam	28
2.2. Đánh giá thực tiễn thực hiện các quy định của pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng ở Việt Nam	53
CHƯƠNG 3: MỘT SỐ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC THI PHÁP LUẬT VỀ QUẢNG CÁO THỰC PHẨM CHỨC NĂNG Ở VIỆT NAM	65
3.1. Phương hướng hoàn thiện pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng	65
3.2. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng	68
3.3. Giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng	71
KẾT LUẬN	77
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	
PHỤ LỤC	

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

NTD : Người tiêu dùng

TPCN : Thực phẩm chức năng

DANH MỤC CÁC BẢNG BIỂU

Bảng 1.1: Phân biệt thực phẩm chức năng và thuốc	8
Bảng 2.1: Quy trình cấp giấy phép thực hiện quảng cáo thực phẩm chức năng	45
Bảng 2.2: Sự quan tâm của công chúng về thực phẩm chức năng	54
Bảng 2.3: Ý kiến của công chúng về quảng cáo thực phẩm chức năng trên báo in và trên phát thanh, truyền hình	55
Bảng 2.4: Số liệu vi phạm trong hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng từ quý I/2015 cho đến quý I năm 2016	56
Bảng 2.5: Vi phạm nội dung quảng cáo thực phẩm chức năng theo ý kiến của công chúng	59
Bảng 2.6: Ý kiến của công chúng về quảng cáo thực phẩm chức năng trên các phương tiện quảng cáo	60

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Những năm qua, cùng với sự phát triển nhanh chóng của kinh tế - xã hội, nhu cầu về các sản phẩm có tác dụng bồi bổ chất dinh dưỡng, tăng cường sức khỏe của công chúng ngày càng tăng lên. Thực phẩm chức năng là thực phẩm dùng để hỗ trợ chức năng của cơ thể con người, tạo cho cơ thể tình trạng thoải mái, tăng sức đề kháng, giảm bớt nguy cơ mắc bệnh, bao gồm thực phẩm bổ sung, thực phẩm bảo vệ sức khỏe, thực phẩm dinh dưỡng y học. Với công dụng này, thực phẩm chức năng ngày càng nhận được sự quan tâm và lượng sử dụng của nhiều công chúng. Điều này đã giúp cho thị trường sản xuất và kinh doanh thực phẩm chức năng tại Việt Nam tăng trưởng và phát triển một cách nhanh chóng. Theo điều tra của Hiệp hội Thực phẩm chức năng Việt Nam (VAFF), năm 2000 cả nước mới có 13 cơ sở sản xuất, kinh doanh thực phẩm chức năng, thì đến năm 2005 con số này đã lên tới 143 cơ sở. Đến năm 2009, cả nước đã có 1114 cơ sở sản xuất và kinh doanh thực phẩm chức năng, và đến tháng 7/2014, con số này là trên 4.500 cơ sở. Nếu năm 2000, mới chỉ có 63 sản phẩm thực phẩm chức năng có mặt tại thị trường Việt Nam thì từ 2011 - 2013, thị trường đã xuất hiện khoảng 10.000 sản phẩm, trong đó khoảng 40% là hàng nhập khẩu. Sự phát triển bùng nổ này đã đặt ra nhiều vấn đề liên quan đến sự phát triển của thị trường, đặt ra yêu cầu cần có sự quản lý chặt chẽ hơn từ phía các cơ quan quản lý nhà nước.

Thị trường thực phẩm chức năng mở rộng cũng khiến sự cạnh tranh trên thị trường diễn ra gay gắt hơn. Các doanh nghiệp sản xuất và cung ứng thực phẩm chức năng phải đẩy mạnh thực hiện các biện pháp xúc tiến thương mại, trong đó phổ biến là quảng cáo để thu hút khách hàng, từ đó tăng doanh thu và lợi nhuận cho doanh nghiệp. Sự cạnh tranh cũng khiến cho hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng của các doanh nghiệp diễn ra một số tiêu cực. Hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng có vai trò chính là cung cấp thông tin cho người tiêu dùng về sản phẩm để họ có thêm nhiều cơ sở lựa chọn mua hàng, từ đó là cầu nối giữa người bán và người mua, giúp thị trường phát triển lành mạnh. Tuy nhiên, một số doanh nghiệp do nắm bắt được tâm lý của người tiêu dùng trong việc lựa chọn sản phẩm dinh dưỡng có lợi cho sức khỏe đã

thực hiện quảng cáo không trung thực, thổi phồng quá mức, thậm chí đưa thông tin sai về công dụng, chức năng của thực phẩm chức năng. Điều này có thể gây ảnh hưởng đến sức khỏe của người tiêu dùng, gây ra tâm lý hoang mang, nghi ngờ vì có quá nhiều thông tin trong đó có những thông tin không đúng sự thật. Quảng cáo thực phẩm chức năng thổi phồng công dụng của sản phẩm cũng ảnh hưởng đến sự cạnh tranh lành mạnh của thị trường, làm thị trường phát triển méo mó.

Quản lý nhà nước về thực phẩm chức năng hay hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng cần được quan tâm nghiêm túc trong thời gian tới. Hệ thống pháp luật điều chỉnh là công cụ có hiệu lực của Nhà nước trong việc quản lý hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng. Mặc dù những năm qua, Quốc hội và các cơ quan có thẩm quyền đã ban hành những văn bản pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo chức năng nhưng hệ thống pháp luật vẫn chưa được hoàn chỉnh. Trong khi đó, thực tiễn thi hành pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo chức năng cho thấy còn tồn tại nhiều bất cập cả trong việc ngăn ngừa, phát hiện và xử lý vi phạm. Trước sự cấp thiết đó, với mong muốn nghiên cứu để phát hiện những vấn đề còn tồn tại trong hệ thống quy định pháp luật điều chỉnh và thực tiễn thi hành pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo chức năng, tác giả quyết định chọn đề tài: ***“Quảng cáo thực phẩm chức năng theo pháp luật Việt Nam hiện nay”*** để thực hiện luận văn thạc sĩ của mình.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Những năm qua, đã có nhiều công trình nghiên cứu về pháp luật quảng cáo đối với một số sản phẩm thương mại, có thể kể đến một số đề tài như:

- Luận văn thạc sĩ: “Quảng cáo mỹ phẩm dưới góc độ pháp luật thương mại ở Việt Nam” do tác giả Phạm Thị Vân Anh thực hiện tại trường Đại học Luật Hà Nội. Tại chương 1, luận văn đã đưa ra tổng quan về quảng cáo mỹ phẩm và pháp luật về quảng cáo mỹ phẩm. Pháp luật quảng cáo mỹ phẩm được xem xét dưới các góc độ pháp luật thương mại, pháp luật cạnh tranh, pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Thực trạng quảng cáo mỹ phẩm được phân tích dưới góc độ về các nội dung của pháp luật quảng cáo mỹ phẩm. Tiếp đó, trên cơ sở các ưu, nhược điểm rút ra được, luận văn đã đề xuất một số giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật quảng cáo mỹ phẩm như: hoàn thiện hệ thống quản lý nhà nước về quảng cáo; tăng cường việc

kiểm tra, giám sát việc thực hiện pháp luật quảng cáo mỹ phẩm; nâng cao ý thức và hiểu biết pháp luật về quảng cáo mỹ phẩm.

- Luận văn thạc sĩ: “Pháp luật về dịch vụ quảng cáo trên truyền hình ở Việt Nam” do tác giả Nguyễn Thị Thùy Dung thực hiện năm 2013 tại Đại học Quốc Gia Hà Nội tập trung nghiên cứu về một phương tiện quảng cáo sản phẩm và dịch vụ. Luận văn đã tập trung phân tích thực trạng pháp luật về dịch vụ quảng cáo trên truyền hình trên các góc độ như quy định về chủ thể trong quan hệ dịch vụ quảng cáo trên truyền hình; những quy định pháp luật về hợp đồng dịch vụ quảng cáo trên truyền hình; một số quy định về thời điểm, thời lượng, nội dung, hình thức,... quảng cáo trên truyền hình. Cuối cùng, tác giả đưa ra một số kiến nghị nhằm hoàn thiện pháp luật về dịch vụ quảng cáo trên truyền hình ở Việt Nam.

Tính đến thời điểm hiện nay, có thể thấy số lượng các công trình nghiên cứu chuyên sâu về thực phẩm chức năng ở nước ta còn ít. Một số công trình tiêu biểu như:

- Kỉ yếu của Hội thảo “Bảo vệ người dùng sử dụng Thực phẩm chức năng” diễn ra ngày 29/12/2015 được tổ chức tại Hà Nội. Tại Hội thảo các đại biểu đã nghe các báo cáo của Cục An toàn thực phẩm, Bộ Công thương, Ban chỉ đạo 389, Hiệp hội Thực phẩm chức năng về thực trạng công tác quản lý, các hoạt động sản xuất, kinh doanh và tiêu dùng thực phẩm chức năng hiện nay. Bộ Y tế đã ban hành hàng chục văn bản hướng dẫn nhưng một số văn bản chưa phù hợp, đầy đủ với thực trạng quản lý hoạt động kinh doanh, sản xuất thực phẩm chức năng hiện nay. Sự phối hợp giữa các cơ quan chức năng chưa chặt chẽ đặc biệt trong việc quản lý hoạt động nhập lậu dẫn đến tình trạng một số sản phẩm không đảm bảo chất lượng, sản phẩm quảng cáo quá mức đưa ra thị trường ảnh hưởng đến quyền lợi, sức khỏe người tiêu dùng, gây bức xúc trong xã hội. Một số đối tượng nhập lậu, buôn hàng qua biên giới, quảng cáo sai sự thật, một số cơ quan phát hành quảng cáo chưa thực hiện nghiêm túc quy định của pháp luật, vẫn tổ chức in ấn phát hành nội dung quảng cáo chưa được thẩm định hoặc khác so với nội dung được cho phép ban đầu. Kết luận của Hội thảo, việc đầu tiên phải làm là bổ sung các quy định của pháp luật trong hoạt động, sản xuất kinh doanh thực phẩm chức năng, đưa ra quy định về điều kiện sản xuất đối với thực phẩm chức năng, tăng cường thanh kiểm tra, phối hợp giữa các lực lượng ngăn chặn, đấu tranh với các

hành vi nhập lậu thực phẩm chức năng không đảm bảo chất lượng, quảng cáo sai sự thật, xử lý nghiêm hành vi vi phạm và công khai trên các phương tiện truyền thông đại chúng theo quy định của pháp luật.

- Luận văn thạc sĩ: “Các yếu tố tác động đến ý định mua thực phẩm chức năng của khách hàng: Nghiên cứu trường hợp tại thành phố Hồ Chí Minh” được tác giả Nguyễn Nhật Hùng thực hiện tại Trường Đại học Kinh Tế Thành phố Hồ Chí Minh năm 2013. Luận văn đã chỉ ra các yếu tố tác động đến ý định mua thực phẩm chức năng của NTD, trong đó có hoạt động quảng cáo TPCN. Luận văn đã đánh giá hoạt động quảng cáo TPCN có ảnh hưởng mạnh mẽ đến ý định mua TPCN của NTD. Đưa ra một số sai phạm trong việc quảng cáo TPCN của các doanh nghiệp, luận văn đã đề xuất một số giải pháp khắc phục các hạn chế trong quảng cáo TPCN.

Có thể thấy, hiện nay, ở Việt Nam, các công trình nghiên cứu chuyên sâu về pháp luật quảng cáo cho sản phẩm và dịch vụ còn rất hạn chế về số lượng. Sản phẩm thực phẩm chức năng cũng chưa được đề cập tới trong các đề tài nghiên cứu. Những khoảng trống trong nghiên cứu này, cùng với những điều rút ra được từ một số nghiên cứu đi trước đã giúp tác giả có thêm nhiều ý tưởng và quyết tâm để thực hiện nghiên cứu đề tài này.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu: Nghiên cứu pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng ở Việt Nam và đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng.

Nhiệm vụ nghiên cứu:

- Hệ thống hóa các quy định của pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng tại Việt Nam.

- Phân tích thực trạng pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng ở Việt Nam, trong đó làm rõ nguyên nhân của những hạn chế trong thực tiễn thi hành pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng ở Việt Nam.

- Đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

- Đối tượng nghiên cứu: Pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng

- Phạm vi nghiên cứu:

+ Về mặt không gian: hệ thống pháp luật Việt Nam.

+ Về mặt thời gian: hệ thống các quy định pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng từ năm 2001 đến nay.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

Phương pháp nghiên cứu luận văn sử dụng là kết hợp các phương pháp như: phương pháp tổng hợp, phương pháp thống kê, phương pháp so sánh, phương pháp biện luận khách quan, logic và phương pháp phân tích số liệu sơ cấp thu thập từ phương pháp điều tra sử dụng bảng hỏi.

Phương pháp tổng hợp và phương pháp thống kê được sử dụng trong suốt quá trình hệ thống hóa các quy định pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng tại Việt Nam.

Phương pháp phân tích số liệu thu được từ cuộc điều tra được sử dụng để làm rõ thêm về tình hình vi phạm trong quảng cáo TPCN tại Việt Nam.

Dữ liệu được sử dụng bao gồm số liệu thứ cấp và số liệu sơ cấp.

a. Số liệu thứ cấp

- Số liệu thứ cấp được sử dụng bao gồm:

+ Các khái niệm, đặc điểm về thực phẩm chức năng và hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng.

+ Các quy định, nội dung có liên quan về pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng.

+ Các số liệu về tình hình thị trường thực phẩm chức năng, về các vi phạm trong hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng.

- Nguồn thu thập dữ liệu thứ cấp:

+ Tại các giáo trình, tài liệu, bài báo, công trình nghiên cứu,... có liên quan.

+ Tại các văn bản quy phạm pháp luật như Luật, các văn bản dưới luật,...

+ Tại các trang thông tin điện tử, diễn đàn trực tuyến,...

b. Số liệu sơ cấp

Số liệu sơ cấp là ý kiến của công chúng về quảng cáo thực phẩm chức năng trên một số khía cạnh. Số liệu sơ cấp được thu thập thông qua phương pháp điều tra sử dụng bảng hỏi theo mẫu tại Phụ lục 01. Với sự giúp đỡ của cộng tác viên, tác giả đã phát ra 260 bảng hỏi tới người dân sinh sống và làm việc tại địa bàn các quận Cầu Giấy, Đống Đa và Thanh Xuân. Mẫu được chọn là mẫu thuận tiện theo phương pháp chọn mẫu phi xác suất. Kết quả thu được 215 bảng hỏi hợp lệ có thể sử dụng để phân tích, đạt tỉ lệ 82,7%. Số liệu được nhập và xử lý bằng phần mềm Microsoft Excel.

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

Ý nghĩa lý luận: Luận văn đã hệ thống được những vấn đề lý luận về quảng cáo thực phẩm chức năng và pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng.

Ý nghĩa thực tiễn:

- Hệ thống chi tiết các nội dung của pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng ở Việt Nam hiện nay.

- Phân tích và đánh giá thực trạng thực tiễn thi hành pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng ở Việt Nam.

- Đề xuất một số giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng ở Việt Nam trong thời gian tới.

7. Cơ cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo, luận văn gồm 3 chương:

Chương 1: Những vấn đề lý luận về quảng cáo thực phẩm chức năng và pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng

Chương 2: Thực trạng pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng ở Việt Nam

Chương 3: Một số giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng ở Việt Nam.

Chương 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ QUẢNG CÁO THỰC PHẨM CHỨC NĂNG VÀ PHÁP LUẬT ĐIỀU CHỈNH HOẠT ĐỘNG QUẢNG CÁO THỰC PHẨM CHỨC NĂNG

1.1. Những vấn đề lý luận về quảng cáo thực phẩm chức năng

1.1.1. Khái niệm và vai trò của thực phẩm chức năng

1.1.1.1. Khái niệm thực phẩm chức năng

Có nhiều khái niệm do các đơn vị, tổ chức khác nhau đưa ra về thực phẩm chức năng, có thể kể đến một số định nghĩa sau:

Hiệp hội Thực phẩm chức năng Việt Nam cho rằng: “Thực phẩm chức năng là thực phẩm(hay sản phẩm) có tác dụng hỗ trợ (phục hồi, duy trì hoặc tăng cường) chức năng của các bộ phận trong cơ thể, có hoặc không có tác dụng dinh dưỡng, tạo cho cơ thể tình trạng thoải mái, tăng sức đề kháng và giảm bớt nguy cơ bệnh tật”. [3]

Theo Viện Khoa học và Đời sống quốc tế (International Life Science Institute – ILSI) thì “Thực phẩm chức năng là thực phẩm có lợi cho một hay nhiều hoạt động của cơ thể như cải thiện tình trạng sức khỏe và làm giảm nguy cơ mắc bệnh hơn là so với giá trị dinh dưỡng mà nó mang lại”. [3]

Theo Bộ Y tế Việt Nam [5]: “Thực phẩm chức năng gồm thực phẩm bổ sung (như các vitamin, khoáng chất, acid amin, acid béo, enzym, probiotics, prebiotics), thực phẩm bảo vệ sức khỏe, thực phẩm dinh dưỡng y học và thực phẩm dùng cho chế độ ăn đặc biệt, có lợi cho sức khỏe hoặc làm giảm nguy cơ mắc bệnh”.

Theo Hội đồng thông tin thực phẩm quốc tế(IFIC), “Thực phẩm chức năng là những thực phẩm hay thành phần của chế độ ăn có thể đem lại lợi ích cho sức khỏe nhiều hơn giá trị dinh dưỡng cơ bản”. [3]

Theo Luật An toàn thực phẩm [25], “Thực phẩm chức năng là thực phẩm dùng để hỗ trợ chức năng của cơ thể con người, tạo cho cơ thể tình trạng thoải mái, tăng sức đề kháng, giảm bớt nguy cơ mắc bệnh, bao gồm thực phẩm bổ sung, thực phẩm bảo vệ sức khỏe, thực phẩm dinh dưỡng y học”.

TPCN có thể được phân biệt với thuốc theo các tiêu chí sau:

Bảng 1.1: Phân biệt thực phẩm chức năng và thuốc

STT	Tiêu chí	Thực phẩm chức năng	Thuốc
1	<i>Định nghĩa</i>	Là sản phẩm dùng để hỗ trợ (phục hồi, tăng cường và duy trì các chức năng của các bộ phận cơ thể, có tác dụng dinh dưỡng, tạo cho cơ thể tình trạng thoải mái, tăng cường đề kháng và giảm bớt nguy cơ bệnh tật.	Là chất hoặc hỗn hợp chất dành cho người nhằm mục đích phòng bệnh hoặc điều chỉnh chức năng sinh lý cơ thể bao gồm thuốc thành phẩm, nguyên liệu làm thuốc, vaccine, sinh phẩm y tế, trừ thực phẩm chức năng.
2	<i>Công bố trên nhãn của nhà sản xuất</i>	Là thực phẩm chức năng, sản xuất theo Luật Thực phẩm	Là thuốc, sản xuất theo Luật Dược
3	<i>Hàm lượng chất, hóa chất</i>	Không quá 3 lần mức nhu cầu hàng ngày của cơ thể	Cao
4	<i>Ghi nhãn</i>	- Là TPCN - Hỗ trợ chức năng của các bộ phận cơ thể	Là thuốc, có chỉ định, liều dùng, chống chỉ định
5	<i>Điều kiện sử dụng</i>	Người tiêu dùng mua tại cửa hàng, siêu thị	Phải có chỉ định, kê đơn của bác sĩ, mua ở nhà thuốc
6	<i>Đối tượng sử dụng</i>	- Người bệnh - Người khỏe	Người bệnh
7	<i>Điều kiện phân phối</i>	Bán lẻ, siêu thị, trực tiếp, đa cấp	Tại hiệu thuốc có dược sĩ, cấm bán hàng đa cấp.
8	<i>Cách dùng</i>	Thường xuyên, liên tục, không biến chứng, không hạn chế	Từng đợt, nguy cơ biến chứng, tai biến

Nguồn: [19]

Mặc dù có nhiều khái niệm về thực phẩm chức năng, tuy nhiên có thể rút ra được một số đặc trưng cơ bản như sau:

Thứ nhất, TPCN không phải thuốc điều trị, song thực phẩm chức năng bổ sung nhanh chóng chất dinh dưỡng và các chất có tác dụng chức năng mà cơ thể không được cung cấp đầy đủ trong chế độ ăn uống hàng ngày.

Thứ hai, có thể tạm thời sử dụng TPCN để thay thế bữa ăn khi không có điều kiện ăn uống bình thường (như khi ở trong môi trường thiếu thốn thực phẩm hoặc không thể ăn được vì lý do liên quan đến bệnh tật).

Thứ ba, các chế phẩm của TPCN đều ở dạng tinh chế rất tiện lợi, dễ sử dụng và bảo quản. Có nhiều sản phẩm đa dạng để người sử dụng có thể chọn lựa phù hợp với tình trạng cơ thể từng người.

Thứ tư, TPCN có nguồn gốc tự nhiên (thực vật, động vật, khoáng vật). Thực phẩm chức năng được đánh giá đầy đủ về tính chất lượng, tính an toàn, tính hiệu quả.

Thứ năm, TPCN là loại thực phẩm nằm giới hạn giữa thực phẩm (truyền thống - Food) và thuốc (Drug). TPCN thuộc khoảng giao thoa giữa thực phẩm và thuốc. Vì thế người ta còn gọi thực phẩm chức năng là thực phẩm - thuốc (Food-Drug). Đây là một trong những đặc trưng cơ bản của TPCN mà xuất phát từ chính đặc trưng này dẫn đến điểm khác biệt giữa pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng so với các loại hàng hóa khác.

1.1.1.2. Phân loại thực phẩm chức năng

Thực phẩm chức năng rất đa dạng, căn cứ vào từng tiêu chí, có thể phân loại TPCN như sau:

Thứ nhất, căn cứ theo phương thức chế biến, TPCN có thể chia làm 4 loại:

- Bổ sung vitamin: ví dụ: Nước trái cây với các mùi khác nhau cung cấp nhu cầu vitamin C, vitamin E, b-caroten rất phát triển ở Anh, các viên: One a day, Centrum Cardio.
- Bổ sung khoáng chất: Sữa bột bổ sung acid folic, vitamin, khoáng chất rất phát triển ở Mỹ, Anh, Nhật Bản, Hà Lan, Đức, Pháp, Ý, Braxin, các loại nước tăng lực bổ sung vitamin và khoáng chất phát triển mạnh mẽ ở Thái Lan, Hàn Quốc, Nhật Bản, Trung Quốc, các viên uống bổ sung: calcium, kẽm, sắt,...
- Bổ sung hoạt chất sinh học: Bổ sung DHA, EPA, w-3,... vào sữa, thức ăn cho trẻ.

- Bào chế từ thảo dược: Viên tảo, linh chi, sâm, đông trùng hạ thảo, trà Hoàn Ngọc, trà Hà thủ ô,...

Thứ hai, căn cứ theo dạng sản phẩm, TPCN có thể chia làm 2 loại:

- Dạng thực phẩm - thuốc: bao gồm dạng viên (Viên nén, viên nhộng, viên sủi, viên hoàn,...), dạng nước, dạng bột, dạng trà, dạng rượu, dạng cao, dạng kẹo, dạng thực phẩm cho mục đích đặc biệt (cho người không ăn uống qua đường miệng được).

- Dạng thức ăn - thuốc (thức ăn bổ dưỡng, món ăn thuốc, món ăn chữa bệnh,...) bao gồm: cháo thuốc, món ăn thuốc, món ăn bổ dưỡng, canh thuốc,...

Thứ ba, căn cứ theo chức năng tác dụng, TPCN có thể chia thành 26 loại bao gồm:

1. TPCN hỗ trợ chống lão hoá (viên uống bổ sung Collagen,...)
2. TPCN hỗ trợ tiêu hoá (Lactomin plus, men vi sinh bổ sung lợi khuẩn,...).
3. TPCN hỗ trợ giảm huyết áp (Tảo Spira HA, Stogesol,...)
4. TPCN hỗ trợ giảm đái tháo đường.
5. TPCN tăng cường sinh lực (Natrol DHEA 50mg, Vitacare USA Herba Vixmen,...)
6. TPCN bổ sung chất xơ.
7. TPCN phòng ngừa rối loạn tuần hoàn não.
8. TPCN hỗ trợ thần kinh (Viên uống bổ não Gingko Biloba, viên uống bổ não Focus, DHA 1000mg,...)
9. TPCN bổ dưỡng.
10. TPCN tăng cường miễn dịch.
11. TPCN giảm béo (Herbalife, Green Coffee Bean,...).
12. TPCN bổ sung canxi, chống loãng xương (viên uống bổ sung canxi, vitamin D,...).
13. TPCN phòng, chống thoái hoá khớp.
14. TPCN làm đẹp (Coenzyme Q10, Viên uống bổ sung vitamin tổng hợp,...).
15. TPCN bổ mắt (Eye Formula của Nu Skin...)
16. TPCN giảm Cholesterol.
17. TPCN hỗ trợ điều trị ung thư.
18. TPCN phòng chống bệnh Gút.

19. Giảm mệt mỏi, chống stress
20. Hỗ trợ phòng chống độc.
21. Hỗ trợ an thần chống mất ngủ.
22. Hỗ trợ phòng chống bệnh răng miệng.
23. Hỗ trợ phòng chống bệnh nội tiết.
24. Hỗ trợ tăng cường trí nhớ và khả năng tư duy.
25. Hỗ trợ phòng chống bệnh TMH.
26. Hỗ trợ phòng chống bệnh về da.

Thứ tư, căn cứ theo phương thức quản lý, TPCN được chia thành 3 loại gồm (1) Thực phẩm chức năng phải đăng ký, chứng nhận của cục ATVSTP. Ở các nước, nếu TPCN thuộc loại phải đăng ký, chứng nhận thì đều do cơ quan quản lý thực phẩm ở Trung ương chịu trách nhiệm; (2) TPCN không phải đăng ký chứng nhận mà chỉ công bố của nhà sản xuất về sản xuất theo tiêu chuẩn do cơ quan quản lý thực phẩm ban hành. Thuộc loại này phần lớn là TPCN bổ sung Vitamin và khoáng chất và (3) TPCN được sử dụng cho mục đích đặc biệt cần có chỉ định, giám sát của cán bộ y tế. Thuộc loại này là các thực phẩm cho ăn qua sonde, cho các đối tượng đặc biệt nằm bệnh viện, trẻ nhỏ, phụ nữ có thai, nhai nuốt khó...

Ngoài các cách phân loại trên, theo cách phân loại phổ biến tại Nhật Bản thì TPCN được chia làm 2 nhóm: nhóm các sản phẩm công bố về sức khỏe và nhóm thực phẩm đặc biệt (bao gồm: Thực phẩm cho người ốm; Sữa bột trẻ em; Sữa bột cho phụ nữ có thai và cho con bú; Thực phẩm cho người già nhai nuốt khó).

Trong nhóm các sản phẩm công bố về sức khỏe thì loại 1 là hệ thống Foshu (food for special health use) – thực phẩm dùng cho mục đích đặc biệt. Đây là các sản phẩm chứa những chất có ảnh hưởng đến chức năng sinh lý và hoạt tính sinh học của cơ thể con người; Sản phẩm có công bố rằng, nếu được sử dụng hàng ngày có thể mang lại một lợi ích cụ thể đối với sức khỏe; Sản phẩm được đánh giá phù hợp với bằng chứng khoa học về tính an toàn, tính hiệu quả chất lượng và được phê chuẩn bởi Chính phủ. Phạm vi sử dụng thích hợp của hệ thống Foshu là dành cho những người đang có tình trạng ốm đau phát triển; Những người có nguyên nhân bệnh tật liên quan đến thói quen ăn uống; Hỗ trợ cải thiện thói quen ăn uống và giữ gìn sức khỏe.

Loại thứ 2 là sản phẩm có khuyến cáo chức năng dinh dưỡng (FNFC) – nhóm sản phẩm nhằm cung cấp các chất dinh dưỡng (vitamin, khoáng chất) cần thiết cho sự tăng trưởng lành mạnh và phát triển, duy trì sức khỏe. FNFC dành cho những người có lượng dinh dưỡng ăn vào không đầy đủ do sự già hóa hoặc chế độ ăn bị thiếu hụt các chất dinh dưỡng. Các loại này ghi nhãn các chức năng của các thành phần dinh dưỡng quy định bởi Bộ Y tế - Lao động và Phúc lợi. Những sản phẩm này được tự do sản xuất và phân phối, không cần sự cho phép của cơ quan có thẩm quyền.

1.1.1.3. Vai trò của thực phẩm chức năng

Thứ nhất, thực phẩm chức năng giúp bổ sung các vi chất cần thiết mà cơ thể đang thiếu hụt, giúp phục hồi các chức năng đã bị suy yếu, phù hợp với những người bệnh, người mới ốm dậy, người suy nhược cơ thể. Những đối tượng này trong cơ thể có sự mất cân bằng về dinh dưỡng, xảy ra tình trạng dư thừa và đặc biệt là thiếu hụt các chất dinh dưỡng như các loại vitamin, canxi, kali... và các chất dinh dưỡng khác. TPCN bổ sung canxi, giúp chống loãng xương cho người cao tuổi. TPCN bổ sung chất xơ cho những người thiếu chất xơ và đang gặp phải vấn đề tiêu hóa. TPCN còn giúp giảm lão hóa, hỗ trợ tăng cường trí nhớ, khả năng tư duy, cải thiện các vấn đề về tuần hoàn máu não. TPCN còn có tác dụng bồi bổ và tăng cường sinh lực cho cơ thể. Đối với người suy nhược cơ thể, người gầy yếu, TPCN có tác dụng tăng cường sức khỏe, tăng cân và giúp họ khỏe mạnh hơn.

Thứ hai, thực phẩm chức năng có tác dụng giúp cân bằng trao đổi chất, củng cố hệ miễn dịch, tăng sức đề kháng của cơ thể, tăng khả năng của cơ thể chống đỡ lại các loại bệnh tật. TPCN bồi bổ cho cơ thể các loại vitamin và khoáng chất, từ đó nâng cao sức đề kháng của cơ thể, giúp chống chọi lại các bệnh tật. TPCN có tác dụng hỗ trợ hoạt động trao đổi chất, giúp cho quá trình này diễn ra nhịp nhàng, góp phần giúp cơ thể thêm phần khỏe mạnh.

Thứ ba, thực phẩm chức năng giúp hỗ trợ điều trị các chứng bệnh mãn tính. Rất nhiều các chứng bệnh mãn tính, khi tiến hành điều trị, người bệnh có thể sử dụng kết hợp một số loại thực phẩm chức năng để hỗ trợ nhằm đẩy nhanh hoặc tăng cường hiệu quả chữa bệnh. TPCN có tác dụng tăng cường sức khỏe, củng cố hệ miễn dịch cũng có những đóng góp tích cực trong quá trình điều trị các căn bệnh mãn tính. Nhờ nền tảng

sức khỏe được tăng lên, việc điều trị sẽ diễn ra nhanh chóng và đạt kết quả hơn. Một số loại TPCN có tác động hỗ trợ trực tiếp đến quá trình điều trị các căn bệnh mãn tính. TPCN hỗ trợ giảm huyết áp giúp phòng ngừa và hỗ trợ điều trị cho các bệnh nhân cao huyết áp. TPCN hỗ trợ quá trình điều trị các chứng bệnh mãn tính như đái tháo đường, nội tiết, thoái hóa khớp, tim mạch, thần kinh,... Đặc biệt, TPCN hiện nay còn được sử dụng để hỗ trợ điều trị một số loại ung thư.

Thứ tư, thực phẩm chức năng kết hợp với một lối sống lành mạnh có thể góp phần nâng cao chất lượng cuộc sống của người dùng, phòng ngừa bệnh tật, hỗ trợ điều trị và kéo dài tuổi thọ. Việc sử dụng TPCN một cách điều độ, hợp lý phù hợp với nhu cầu của cơ thể sẽ phát huy được hết tác dụng của TPCN, kết hợp với lối sống lành mạnh, hạn chế rượu bia, không hút thuốc lá, thường xuyên tập luyện thể thao sẽ nâng cao đáng kể sức khỏe của người dùng.

1.1.2. Khái niệm và đặc trưng của quảng cáo thực phẩm chức năng

1.1.2.1. Khái niệm quảng cáo thực phẩm chức năng

Một cách đơn giản, có thể hiểu quảng cáo thực phẩm chức năng là hoạt động quảng cáo một loại sản phẩm cụ thể là thực phẩm chức năng.

Cũng có thể định nghĩa quảng cáo thực phẩm chức năng dựa trên khái niệm về quảng cáo sản phẩm.

Hiệp hội Quảng cáo Mỹ[3] định nghĩa: “Quảng cáo là hoạt động truyền bá thông tin, trong đó nói rõ ý đồ của chủ quảng cáo, tuyên truyền hàng hoá, dịch vụ của chủ quảng cáo trên cơ sở có thu phí quảng cáo, không trực tiếp nhằm công kích người khác”.

Theo Luật thương mại[24], “Quảng cáo thương mại là hoạt động xúc tiến thương mại của thương nhân để giới thiệu với khách hàng về hoạt động kinh doanh hàng hóa, dịch vụ của mình”.

Hiểu theo các khái niệm này, thì có thể thấy quảng cáo thực phẩm chức năng là hoạt động do thương nhân thực hiện để giới thiệu, cung cấp thông tin cho khách hàng về thực phẩm chức năng mà họ cung ứng.

1.1.2.2. Đặc trưng của quảng cáo thực phẩm chức năng

Quảng cáo thực phẩm chức năng có một số điểm đặc trưng sau:

Thứ nhất, quảng cáo TPCN là hoạt động giới thiệu thực phẩm chức năng cho khách hàng, thông qua nhiều cách thức và phương tiện quảng cáo. Do mỗi loại TPCN có công dụng riêng và có rất nhiều loại sản phẩm TPCN trên thị trường nên thương nhân phải thực hiện hoạt động quảng cáo TPCN để khách hàng biết đến sản phẩm của mình.

Thứ hai, mục đích của quảng cáo thực phẩm chức năng là tăng doanh thu và lợi nhuận cho doanh nghiệp. Tuy nhiên, quảng cáo thực phẩm chức năng tác động gián tiếp làm tăng doanh thu, là một hoạt động xúc tiến thương mại. Quảng cáo TPCN không làm tăng ngay doanh thu bán sản phẩm, mà từ từ tác động vào nhận thức của khách hàng, khiến họ có nhu cầu mua sản phẩm.

Thứ ba, chủ thể quảng cáo TPCN cũng rất đa dạng. Hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng có thể do doanh nghiệp cung ứng trực tiếp thực hiện hoặc thuê doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ quảng cáo phụ trách thực hiện. Điều này còn dẫn đến sự đa dạng của phương tiện quảng cáo TPCN. TPCN có thể được quảng cáo một cách hiệu quả qua nhiều kênh như báo đài, phương tiện truyền thông, trang điện tử, truyền miệng...

Thứ tư, đối tượng quảng cáo là thực phẩm chức năng có thị trường phát triển với tốc độ rất nhanh trong những năm qua. Bên cạnh đó, thực phẩm chức năng có tác động nhất định đến sức khỏe của NTD. Nếu không hiểu rõ về sản phẩm hoặc sử dụng không đúng cách có thể gây ảnh hưởng xấu đến sức khỏe, thậm chí tính mạng người dùng. Do đó, hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng cần có sự quan tâm, quản lý của cơ quan chức năng nhằm bảo vệ quyền lợi của người tiêu dùng.

Thứ năm, tác động của quảng cáo thực phẩm chức năng đến nhận thức của cả xã hội về dòng sản phẩm này là khá lớn. Do đó, để thị trường thực phẩm chức năng lành mạnh được mở rộng, công chúng có cơ hội được chăm sóc sức khỏe tốt hơn, hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng cần được thực hiện cẩn trọng, có trách nhiệm, tránh chạy theo lợi nhuận mà thổi phồng công dụng của sản phẩm, ảnh hưởng đến sức khỏe người tiêu dùng và uy tín của thực phẩm chức năng nói chung. Xuất phát từ một trong những đặc trưng của TPCN đó là TPCN chính là giao thoa giữa thực phẩm và thuốc, do đó đây là một mặt hàng ảnh hưởng trực tiếp tới sức khỏe NTD, pháp luật

điều chỉnh các vấn đề liên quan đến TPCN (trong đó có cả pháp luật về quảng cáo) cần hết sức quan tâm đến vấn đề bảo vệ sức khỏe và quyền lợi của NTD.

1.1.3. Tác động của quảng cáo thực phẩm chức năng đối với xã hội

Quảng cáo thực phẩm chức năng có nhiều tác động đối với xã hội, bao gồm: người tiêu dùng, bản thân doanh nghiệp và cả cộng đồng. Những tác động nói trên gồm tác động tích cực và có cả các tác động tiêu cực.

1.1.3.1. Tác động tích cực

Đối với người tiêu dùng, quảng cáo thực phẩm chức năng cung cấp cho họ những thông tin về sản phẩm. Đó là những thông tin mà khách hàng có thể đã biết, có thể chưa biết nhưng nói chung, quảng cáo giúp hình thành tri thức, hiểu biết cho khách hàng về thực phẩm chức năng. Nhờ quảng cáo thực phẩm chức năng, khách hàng có thêm sự lựa chọn khi có nhu cầu sử dụng các sản phẩm hỗ trợ điều trị bệnh, bổ sung chất dinh dưỡng,... bên cạnh các loại thuốc hay thực phẩm dinh dưỡng truyền thống khác. Nhờ quảng cáo, khách hàng cũng có nhiều sự lựa chọn khi biết tới nhiều doanh nghiệp cung ứng các mặt hàng thực phẩm khác nhau. Khách hàng có căn cứ để so sánh thông tin, giá cả, dịch vụ... giữa sản phẩm của các doanh nghiệp để từ đó đưa ra lựa chọn hợp lý. Nhờ quảng cáo, người tiêu dùng am hiểu hơn về sản phẩm và thị trường, từ đó tự bảo vệ quyền lợi của mình khi tiêu dùng sản phẩm.

Đối với doanh nghiệp cung ứng thực phẩm chức năng, nhờ quảng cáo mà công chúng biết được thực phẩm chức năng nói chung, tức là loại sản phẩm mà công ty đang tổ chức cung ứng. Quảng cáo thực phẩm chức năng nâng cao nhận thức của người dân về sản phẩm, từ đó hình thành nhu cầu với sản phẩm mà doanh nghiệp cung ứng. Quảng cáo do các doanh nghiệp thực hiện giúp công chúng biết đến thương hiệu của doanh nghiệp, các nhãn hiệu thực phẩm chức năng mà doanh nghiệp cung ứng và các thông tin liên quan. Nhờ thực hiện quảng cáo thực phẩm chức năng mà doanh nghiệp có thể mở rộng lượng khách hàng tiềm năng, từ đó, bán được hàng và gia tăng doanh thu, thu được lợi nhuận.

Đối với toàn xã hội, quảng cáo thực phẩm chức năng cũng mang lại nhiều tác động tích cực. Quảng cáo thực phẩm chức năng giúp góp phần vào sự phát triển kinh tế xã hội. Hoạt động quảng cáo giúp tạo công ăn việc làm cho nhiều người, đóng góp vào

ngân sách Nhà nước thông qua các loại thuế và đóng góp vào sự tăng trưởng kinh tế. Quảng cáo thực phẩm chức năng như cầu nối khắc phục tình trạng thông tin không đối xứng giữa người có nhu cầu về sản phẩm và các doanh nghiệp cung ứng. Nhờ có quảng cáo mà việc mua bán, lưu thông thực phẩm chức năng được diễn ra, người mua và người bán đều đạt được mục đích, xã hội giảm lượng sản phẩm tồn. Quảng cáo cũng góp phần hình thành môi trường cạnh tranh lành mạnh, bảo vệ quyền lợi của người tiêu dùng và nhà sản xuất. Ngoài ra, nhờ quảng cáo, công chúng biết đến và sử dụng thực phẩm chức năng, góp phần nâng cao chất lượng cuộc sống của họ và góp phần vào hoạt động tăng cường chăm sóc sức khỏe toàn dân.

1.1.3.2. Tác động tiêu cực

Đối với người tiêu dùng, việc quảng cáo đưa ra nhiều thông tin, chủng loại, mẫu mã thực phẩm chức năng khiến họ bối rối trong việc phân biệt và lựa chọn các sản phẩm. Bên cạnh đó, những thông tin bịa thổi phồng, không chính xác về thực phẩm chức năng được quảng cáo khiến cho công chúng có nhận thức sai về thực phẩm chức năng, từ đó tác động tiêu cực đến nhu cầu sử dụng sản phẩm này của họ. Hậu quả là sức khỏe của người tiêu dùng bị ảnh hưởng do tin tưởng và lựa chọn thay thế bữa ăn bằng thực phẩm chức năng hoặc thậm chí sử dụng thực phẩm chức năng thay thế cho thuốc điều trị.

Đối với các doanh nghiệp cung ứng thực phẩm chức năng, việc quảng cáo sản phẩm là việc làm hết sức cần thiết bởi thực phẩm chức năng là loại sản phẩm còn khá mới mẻ trên thị trường, cần có sự tác động lâu dài đến nhận thức của công chúng. Do đó, quảng cáo thực phẩm chức năng đòi hỏi thời gian dài dẫn đến chi phí quảng cáo tăng lên, ảnh hưởng đến kết quả sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp. Nếu chương trình quảng cáo ít phát huy được hiệu quả thì doanh nghiệp sẽ gặp phải khó khăn trong hoạt động kinh doanh của mình.

Đối với xã hội, quảng cáo thực phẩm chức năng nếu không được quản lý tốt sẽ dẫn đến tâm lý ngờ vực, hoang mang trong cộng đồng. Quảng cáo tràn lan, nội dung không trung thực dẫn đến tình trạng cạnh tranh không lành mạnh, ảnh hưởng đến sự phát triển của thị trường thực phẩm chức năng và hơn hết là ảnh hưởng đến quyền lợi và sức khỏe của toàn xã hội.

1.2. Những vấn đề lý luận về pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng

1.2.1. Sự cần thiết phải điều chỉnh bằng pháp luật đối với hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng

Những năm trở lại đây, cùng với sự đa dạng của sản phẩm và sự mở rộng và phát triển nhanh chóng của thị trường thực phẩm chức năng tại Việt Nam, các doanh nghiệp cung ứng thực phẩm chức năng ngày càng quan tâm, đầu tư kinh phí cho các hoạt động quảng cáo sản phẩm. Các hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng không ngừng đa dạng hóa cả về số lượng và hình thức quảng cáo. Chính sự phát triển của hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng đã góp phần lớn vào sự mở rộng của thị trường thực phẩm chức năng tại Việt Nam. Tuy nhiên, hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng cũng dẫn đến một số tác động tiêu cực cho xã hội, gây khó khăn cho hoạt động quản lý. Sự cần thiết phải điều chỉnh bằng pháp luật đối với hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng thể hiện cụ thể qua một số điểm sau:

Thứ nhất, hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng được thực hiện nhằm đảm bảo quyền lợi và sức khỏe cho người tiêu dùng. Thực phẩm chức năng là sản phẩm bổ sung dinh dưỡng, hỗ trợ điều trị một số bệnh mãn tính. Do vậy, thông tin quảng cáo thực phẩm chức năng cần đảm bảo trung thực, chính xác, rõ ràng để bảo đảm sự an toàn, sức khỏe và tính mạng cho công chúng có nhu cầu tìm hiểu thông tin và sử dụng sản phẩm. Thông tin quảng cáo thực phẩm chức năng phải đầy đủ, chi tiết. Những sản phẩm sử dụng cần có chỉ định của bác sĩ cần được ghi chú rõ ràng, cẩn thận. Cần có pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng để đảm bảo nội dung quảng cáo chính xác và đầy đủ.

Thứ hai, hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng cần có sự điều chỉnh bằng pháp luật để đảm bảo tính cạnh tranh lành mạnh giữa các doanh nghiệp trên thị trường. Một số doanh nghiệp vì muốn thu hút khách hàng đã thổi phồng thông tin, quảng cáo sai sự thật về sản phẩm của mình, tung ra các chương trình quảng cáo không phù hợp. Điều này làm ảnh hưởng đến hoạt động của các doanh nghiệp tuân thủ các quy định về quảng cáo, có nội dung quảng cáo trung thực, làm ảnh hưởng đến sự cạnh tranh diễn ra trên thị trường thực phẩm chức năng và uy tín của thực phẩm chức năng trong mắt công chúng.

Do đó, cần có pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng để ngăn chặn các hành vi quảng cáo không phù hợp, gây ra cạnh tranh không lành mạnh.

Thứ ba, các vi phạm trong hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng cần có các chế tài xử lý vi phạm rõ ràng và đầy đủ. Hệ thống chế tài này là cơ sở để chủ thể quảng cáo, các doanh nghiệp cung ứng, người tiêu dùng và cả xã hội căn cứ để điều chỉnh hành vi sao cho phù hợp với quy định của pháp luật. Nhờ có các chế tài này hay nói chung là pháp luật điều chỉnh, các đối tượng tham gia và có liên quan đến hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng nhận thức được hành vi và các chế tài xử phạt hành vi không đúng pháp luật của mình, từ đó, điều chỉnh hoạt động cho phù hợp.

Thứ tư, theo cam kết hội nhập các tổ chức kinh tế thế giới, khu vực, theo cam kết được nêu tại các Hiệp định đã ký, Việt Nam cần hoàn thiện khung pháp lý về các hoạt động kinh tế và hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng cũng nằm trong số đó. Xây dựng và liên tục hoàn thiện pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng là việc làm cần thiết trong quá trình hội nhập và thực hiện các cam kết hội nhập của Việt Nam.

1.2.2. Khái quát pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng ở Việt Nam

1.2.2.1. Quá trình hình thành và phát triển của pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng ở Việt Nam

Quá trình hình thành và phát triển của pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng ở Việt Nam gắn liền với sự phát triển của thị trường thực phẩm chức năng.

Ngày 16/11/2001, Ủy ban thường vụ Quốc hội đã thông qua Pháp lệnh Quảng cáo (2001) điều chỉnh các loại hình quảng cáo trên lãnh thổ Việt Nam, bao gồm các vấn đề về nội dung, hình thức, phương tiện, điều kiện, nghĩa vụ... của tổ chức và cá nhân trong hoạt động quảng cáo. Ngày 13/03/2003, Chính phủ đã ban hành Nghị định 24/2003/NĐ-CP “*Quy định chi tiết thi hành pháp lệnh quảng cáo*” có ý nghĩa quan trọng trong việc triển khai thực hiện cụ thể Pháp lệnh Quảng cáo 2001. Ngày 11/9/2001, Bộ Y tế ban hành Thông tư số 20/2001/TT-BYT “*Hướng dẫn quản lý các sản phẩm thuốc - thực phẩm*”. Thời điểm này, khái niệm về thực phẩm chức năng còn chưa rõ ràng, cụ thể. Hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng thời điểm này chịu

sự điều chỉnh của Pháp lệnh Quảng cáo 2001. Ngày 23/08/2004, Bộ Y tế ban hành Thông tư số 08/2004/TT-BYT “Hướng dẫn quản lý các sản phẩm chức năng”. Đây là văn bản đầu tiên định nghĩa chi tiết khái niệm về thực phẩm chức năng và các nội dung liên quan, trong đó, “*việc thông tin, quảng cáo, ghi nhãn sản phẩm được coi là thực phẩm chức năng phải được thực hiện theo quy định của pháp luật về thông tin, quảng cáo, ghi nhãn và phải bảo đảm trung thực, chính xác, rõ ràng không gây thiệt hại cho người sản xuất, kinh doanh và người tiêu dùng*” là những nội dung đầu tiên quy định trực tiếp hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng ở Việt Nam.

Ngày 14/06/2005, Quốc hội XI đã thông qua Luật thương mại 2005 thay thế cho Luật thương mại 1997, trong đó, có các quy định điều chỉnh hoạt động quảng cáo thương mại tại mục 2 – chương IV. Ngày 04/04/2006, Chính phủ ban hành Nghị định 37/2006/NĐ-CP “*Quy định chi tiết Luật thương mại về hoạt động xúc tiến thương mại*”, trong đó có hoạt động xúc tiến thương mại. Hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng lúc này chịu sự điều chỉnh của Pháp lệnh Quảng cáo 2001, Luật Thương mại 2005 và Thông tư số 08/2004/TT-BYT, khiến cho nhiều doanh nghiệp gặp khó khăn trong việc thực hiện. Thời điểm này, thị trường thực phẩm chức năng đã có sự phát triển nhất định, với số cơ sở sản xuất và kinh doanh thực phẩm chức năng đã đạt gần 150 cơ sở. Tuy nhiên, chưa có các quy định cụ thể cho hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng mà chỉ có quy định chung cho hoạt động quảng cáo các sản phẩm và dịch vụ thương mại.

Ngày 21/06/2012, Quốc hội khóa XIII đã thông qua Luật Quảng cáo quy định cụ thể về hoạt động quảng cáo; quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động quảng cáo và quản lý nhà nước về hoạt động quảng cáo. Luật đã tổng hợp và chi tiết hóa các nội dung liên quan đến hoạt động quảng cáo mọi sản phẩm thương mại. Ngày 14/11/2013, Thủ tướng chính phủ ban hành Nghị định số 181/2013/NĐ-CP “*Quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Quảng cáo*” hướng dẫn việc triển khai cụ thể của Luật. Trước đó, Luật An toàn thực phẩm do Quốc hội XII ban hành ngày 17/06/2010 cũng quy định một số nội dung về quảng cáo thực phẩm chức năng. Từ sau năm 2009 đã chứng kiến sự bùng nổ của hoạt động sản xuất, kinh doanh thực phẩm chức năng ở Việt Nam. Đến năm 2009, cả nước đã có 1114 cơ sở sản xuất, kinh doanh

thực phẩm chức năng và đến tháng 7 năm 2014, con số này là trên 4500 cơ sở. Giai đoạn 2011 – 2013, thị trường đã xuất hiện khoảng 10000 sản phẩm thực phẩm chức năng, trong đó là 40% hàng nhập khẩu. Thực tế này đã đặt ra yêu cầu về pháp luật điều chỉnh hoạt động kinh doanh thực phẩm chức năng, trong đó có hoạt động quảng cáo sản phẩm này. Ngày 24/11/2014, Bộ Y tế ban hành Thông tư 43/2014/TT-BYT “*Quy định về quản lý thực phẩm chức năng*”, trong đó có nêu một số nội dung quy định về hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng. Bộ Y tế đã ban hành Thông tư 08/2013/TT-BYT “*Hướng dẫn về quảng cáo thực phẩm thuộc phạm vi quản lý của Bộ Y tế*” ngày 13/03/2013 và Thông tư 09/2015/TT-BYT “*Quy định về xác nhận nội dung quảng cáo đối với sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ đặc biệt thuộc lĩnh vực quản lý của Bộ Y tế*” ngày 25/05/2015. Các thông tư này đã từng bước hoàn thiện hệ thống pháp luật điều chỉnh đối với hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng của Việt Nam.

Có nhiều đề nghị đưa thực phẩm chức năng như một nội dung tại Luật Dược 2016, tuy nhiên, đề nghị này chưa nhận được sự tán thành của Quốc hội. Ngày 06/04/2016, Quốc hội XIII thông qua Luật Dược 2016, trong đó chưa đề cập đến thực phẩm chức năng như một nội dung riêng biệt để tránh sự chồng chéo trong công tác quản lý sản phẩm này. Một số chuyên gia về luật cho rằng về lâu dài, cần xây dựng đạo luật riêng về thực phẩm chức năng.

Qua việc khái quát quá trình hình thành và phát triển pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng của Việt Nam, có thể thấy hệ thống văn bản pháp luật quy định lĩnh vực này tương đối đầy đủ, đáp ứng phần nào yêu cầu của thực tiễn. Tuy nhiên, sự điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng của Luật thương mại 2005, Luật Quảng cáo 2012 và hệ thống văn bản dưới luật của các bộ có liên quan khiến pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng ở Việt Nam còn chồng chéo, gây khó khăn cho công tác quản lý và lúng túng cho các doanh nghiệp.

1.2.2.2. Những vấn đề cơ bản của pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng

- a. Khái niệm pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng

Để tạo cơ sở pháp lý cho hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng, Nhà nước đã ban hành một số văn bản pháp luật điều chỉnh quan hệ quảng cáo nói chung và trong đó có quảng cáo thực phẩm chức năng nói riêng. Hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng diễn ra dưới nhiều hình thức đa dạng, phong phú, từ đó cũng làm nảy sinh nhiều mối quan hệ cần được pháp luật điều chỉnh. Các quan hệ này thường được điều chỉnh trong luật thương mại nhưng tùy thuộc vào từng nước mà có thể được điều chỉnh trong nhiều văn bản khác nhau. Đó là quan hệ giữa các chủ thể quảng cáo thực phẩm chức năng với nhau; quan hệ giữa các chủ thể quảng cáo TPCN và người tiêu dùng; quan hệ giữa các cơ quan quản lý trong lĩnh vực sản xuất, kinh doanh TPCN, quản lý trong lĩnh vực quảng cáo TPCN với chủ thể hoạt động quảng cáo TPCN.

- Quan hệ giữa Nhà nước và các chủ thể hoạt động quảng cáo TPCN. Đây là quan hệ nảy sinh trong hoạt động quản lý Nhà nước về quảng cáo TPCN thông qua hoạt động của cơ quan quản lý Nhà nước trong việc cấp, thu hồi giấy phép thực hiện hoạt động quảng cáo, giấy xác nhận nội dung quảng cáo; kiểm tra, thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về quảng cáo TPCN.

- Quan hệ giữa các chủ thể quảng cáo TPCN với nhau. Đây là quan hệ mang tính chất dân sự, kinh tế và được pháp luật điều chỉnh thông qua các hợp đồng dịch vụ quảng cáo thương mại. Ở đây, các chủ thể hoạt động quảng cáo TPCN gồm có thương nhân quảng cáo, thương nhân kinh doanh dịch vụ quảng cáo, người phát hành sản phẩm quảng cáo, người cho thuê phương tiện quảng cáo,...

- Quan hệ giữa các chủ thể hoạt động quảng cáo với người tiêu dùng. Trong quan hệ này thường nảy sinh các vấn đề như trách nhiệm của chủ thể quảng cáo TPCN với lợi ích của người tiêu dùng thông qua việc quảng cáo phải đúng sự thực, thương nhân quảng cáo phải thực hiện đúng cam kết trong sản phẩm quảng cáo,... Các vấn đề này thường được điều chỉnh bằng pháp luật về bảo vệ người tiêu dùng. Khi có sự vi phạm pháp luật hoặc tranh chấp giữa các chủ thể quảng cáo TPCN và người tiêu dùng, Nhà nước sẽ là chủ thể xử lý vi phạm, thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo, giải quyết tranh chấp giữa các bên. Lúc này các quan hệ được điều chỉnh bởi pháp luật về khiếu nại, tố cáo, pháp luật tố tụng dân sự, pháp luật xử lý vi phạm hành chính,...

Như vậy, pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng có thể được hiểu là hệ thống các phương tiện pháp lý đặc thù (quy phạm pháp luật, văn bản áp dụng pháp luật, quan hệ pháp luật, những hành vi thực hiện quyền và nghĩa vụ pháp lý) áp dụng cho các chủ thể tham gia vào hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng trên thị trường, được Nhà nước bảo đảm thực hiện bằng bộ máy các cơ quan chuyên môn của Nhà nước.

b. Đối tượng áp dụng và phạm vi điều chỉnh của pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng

- Pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng bao gồm: áp dụng đối với các tổ chức, cá nhân Việt Nam; tổ chức, cá nhân nước ngoài tham gia hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng trên lãnh thổ Việt Nam.

- Pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng có phạm vi điều chỉnh như sau:

+ Quy định về hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng diễn ra trên lãnh thổ Việt Nam.

+ Quy định quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng.

+ Quy định trách nhiệm và nội dung quản lý nhà nước về hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng.

c. Nguồn của pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng ở Việt Nam hiện nay

Nguồn của pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo TPCN bao gồm Hiến pháp, các bộ Luật, các Nghị định của Chính phủ, các Thông tư hướng dẫn của các Bộ có liên quan, cụ thể:

- Hiến pháp năm 2013.
- Luật Thương mại 2005.
- Luật Quảng cáo 2012.
- Luật An toàn thực phẩm 2010.
- Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng 2011.
- Luật Cạnh tranh 2004.

- Nghị định 37/2006/NĐ-CP “*Quy định chi tiết Luật Thương mại về hoạt động xúc tiến thương mại*”

- Nghị định 181/2013/NĐ-CP “*Quy định chi tiết thi hành một số điều của luật quảng cáo*”

- Nghị định 158/2013/NĐ-CP “*Quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực văn hóa, thể thao, du lịch và quảng cáo*”

- Thông tư 43/2014/TT-BYT “*Quy định về quản lý thực phẩm chức năng*”

- Thông tư 08/2013/TT-BYT “*Hướng dẫn về quảng cáo thực phẩm thuộc phạm vi quản lý của bộ Y tế*”

- Thông tư 09/2015/TT-BYT “*Quy định về xác nhận nội dung quảng cáo đối với sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ đặc biệt thuộc lĩnh vực quản lý của bộ Y tế*”

- Thông tư liên tịch 34/2014/TTLT-BYT-BNNPTNT-BCT “*Hướng dẫn ghi nhãn hàng hóa đối với thực phẩm, phụ gia thực phẩm và chất hỗ trợ chế biến thực phẩm bao gói sẵn*”.

Những văn bản pháp luật nêu trên tập trung quy định những nội dung về quảng cáo thực phẩm chức năng, bao gồm:

- Chủ thể quảng cáo thực phẩm chức năng.

- Nội dung quảng cáo thực phẩm chức năng.

- Phương tiện quảng cáo thực phẩm chức năng.

- Điều kiện quảng cáo và đăng kí quảng cáo thực phẩm chức năng.

- Trách nhiệm quản lý nhà nước về quảng cáo thực phẩm chức năng.

- Xử lý vi phạm pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng.

d. **Khía cạnh luật tư của pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng**

- Quảng cáo TPCN dưới góc độ pháp luật thương mại: Pháp luật thương mại là hệ thống các quy phạm pháp luật do Nhà nước ban hành hoặc thừa nhận, điều chỉnh các quan hệ phát sinh trong quá trình tổ chức và thực hiện hoạt động thương mại. Do đó, mục đích hướng tới của pháp luật thương mại là nhằm bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của các thương nhân trong hoạt động thương mại nói chung và hoạt động

quảng cáo TPCN nói riêng. Dưới góc độ điều chỉnh của pháp luật thương mại, quảng cáo TPCN quy định về những vấn đề sau:

- + Chủ thể quảng cáo TPCN;
- + Quyền và nghĩa vụ của các chủ thể;
- + Các biện pháp tác động pháp lý đối với những trường hợp vi phạm hoặc không thực hiện nghĩa vụ trong quảng cáo TPCN.

Các chủ thể tham gia vào quan hệ này là những thực thể độc lập, bình đẳng với nhau, không có quan hệ phụ thuộc trên dưới. Do đó, họ có quyền tự định đoạt, tự do cam kết, thoả thuận để xác lập, thay đổi hay chấm dứt quan hệ của mình nhưng không được trái với pháp luật, trật tự công cộng, đạo đức xã hội, không vi phạm các điều cấm và quyền lợi của bên thứ ba.

- Quảng cáo TPCN dưới góc độ pháp luật cạnh tranh: Pháp luật cạnh tranh có mục tiêu ngăn ngừa và xử lý các hành vi cạnh tranh trái pháp luật, trái đạo đức và tập quán kinh doanh. Nhằm tạo lập môi trường cạnh tranh an toàn, lành mạnh, Nhà nước nghiêm cấm các hành vi quảng cáo nhằm cạnh tranh không lành mạnh, bao gồm: so sánh trực tiếp hàng hoá, dịch vụ của mình với hàng hoá, dịch vụ cùng loại của các doanh nghiệp khác; bắt chước một sản phẩm quảng cáo khác để gây nhầm lẫn cho khách hàng; đưa thông tin gian dối hoặc gây nhầm lẫn cho khách hàng (được quy định tại Điều 45 Luật Cạnh tranh năm 2004) [23]

Những quy định này được đặt ra nhằm mục đích bảo vệ môi trường cạnh tranh lành mạnh giữa các doanh nghiệp kinh doanh TPCN, kinh doanh dịch vụ quảng cáo TPCN, từ đó tạo sự bình đẳng giữa các chủ thể kinh doanh, bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng và góp phần bảo đảm cho nền kinh tế phát triển bền vững.

- Quảng cáo TPCN dưới góc độ pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng: Pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng điều chỉnh các quan hệ giữa người tiêu dùng và các thương nhân trong quá trình người tiêu dùng mua, sử dụng hàng hoá, dịch vụ của thương nhân đó. Trên cơ sở Bản hướng dẫn của Liên hợp quốc về bảo vệ người tiêu dùng, pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng của Việt Nam đã quy định những quyền cơ bản của người tiêu dùng, bao gồm: quyền được đảm bảo an toàn, quyền được thông tin, quyền được lựa chọn, quyền được đóng góp ý kiến, quyền được

lắng nghe, quyền được bồi thường thiệt hại, quyền khiếu nại, tố cáo, khởi kiện, quyền được giáo dục và đào tạo về tiêu dùng.

Cùng với quyền lợi của người tiêu dùng, Luật Bảo vệ người tiêu dùng cũng quy định về nghĩa vụ của người tiêu dùng; trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hoá, dịch vụ trong việc thông tin hàng hoá, dịch vụ cho người tiêu dùng; các hành vi bị cấm và các chế tài xử lý vi phạm pháp luật về bảo vệ người tiêu dùng.

1.2.3. Khái quát pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng ở một số nước trên thế giới

Hiện nay, giữa các quốc gia trên thế giới vẫn chưa có sự thống nhất về định nghĩa thực phẩm chức năng. Sự khác biệt trong việc định nghĩa, phân loại thực phẩm chức năng cũng như quy chế quản lý và cơ quan cụ thể chịu trách nhiệm quản lý sản phẩm này bắt nguồn từ sự khác biệt về điều kiện kinh tế - xã hội, tình hình luật pháp, năng lực của các cơ quan quản lý và thói quen tiêu dùng của công chúng,... Mặc dù vậy, các quốc gia phát triển trên thế giới đều ban hành các khung pháp lý để quản lý việc sản xuất, lưu hành, kinh doanh, quảng cáo và sử dụng thực phẩm chức năng.

Thực phẩm chức năng tại Mỹ được quản lý theo Luật Dinh dưỡng, ghi nhãn và Giáo dục 1990; Luật Bổ sung Dinh dưỡng, Sức khỏe và Giáo dục 1994; Luật về hiện đại hóa Cơ quan quản lý Thực phẩm và Dược phẩm 1997. Điểm nổi bật trong quản lý thực phẩm chức năng của Mỹ là có nhiều cơ quan cùng tham gia như Trung tâm Kiểm soát bệnh tật, Viện Hàn lâm Khoa học Quốc Gia, Viện Y tế quốc gia... và các công bố trên nhãn sản phẩm về sự liên quan giữa thực phẩm và lợi ích đối với sức khỏe được kiểm duyệt hết sức gắt gao. Tại Hoa Kỳ, các doanh nghiệp không được phép quảng cáo thực phẩm chức năng có tác dụng phòng bệnh, chữa bệnh, chẩn đoán và điều trị bệnh. Những chỉ định này chỉ được FDA Mỹ cấp phép cho thuốc, không cấp cho thực phẩm chức năng.

Liên minh châu Âu (EU) công bố định nghĩa về thực phẩm chức năng năm 1995 và năm 1996 thành lập Ủy ban châu Âu Hành động về Thực phẩm Chức năng (FUFOSÉ). Quá trình quản lý thực phẩm chức năng được tiến hành theo Luật EC No.178/2002 do Nghị viện Châu Âu ban hành. Hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng cũng được các quốc gia trên thế giới hết sức quan tâm thể hiện qua hệ thống pháp

luật cụ thể. Trong đó, nội dung quảng cáo thực phẩm chức năng được kiểm soát hết sức nghiêm ngặt. Ủy ban tiêu chuẩn thực phẩm quốc tế (CODEX) và Liên minh châu Âu (EU) nghiêm cấm ghi nhãn, quảng cáo, chỉ định thực phẩm chức năng có các chỉ định để phòng, giảm nhẹ, điều trị, chữa bệnh hoặc bất kỳ tình trạng sinh lý cụ thể nào.

Ở châu Á, Singapore cũng đã thực hiện ban hành pháp luật quy định về quản lý thực phẩm chức năng từ rất sớm. Pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng tại quốc gia này nhấn mạnh việc nghiêm cấm việc thực phẩm chức năng được dán nhãn, quảng cáo, tiếp thị cho bất kỳ mục đích y khoa cụ thể nào, chẳng hạn dùng để hoặc có nguy cơ dùng để điều trị, phòng bất kỳ một bệnh/chứng rối loạn nào, bao gồm cả các tình trạng có liên quan của bệnh hoặc rối loạn đó.

Điểm chung giữa Hoa Kỳ, các nước thuộc Liên minh châu Âu (EU) và Singapore là các quy định pháp luật về hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng được quy định rất chặt chẽ. Ngoài ra, các hành vi vi phạm được cơ quan chức năng tại quốc gia này xử lý hết sức quyết liệt và nghiêm minh. Đây là những vấn đề cơ bản mà Việt Nam có thể học hỏi trong quá trình hoàn thiện pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng tại nước ta.

Kết luận chương 1

Trong Chương 1, tác giả đã hệ thống những vấn đề lý luận về thực phẩm chức năng, quảng cáo thực phẩm chức năng và pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng. Xuất phát từ khái niệm, đặc trưng, vai trò của thực phẩm chức năng để xác định đặc điểm của pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng và sự cần thiết phải điều chỉnh bằng pháp luật đối với hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng, tìm hiểu một số quy định của các nước trên thế giới về quảng cáo thực phẩm chức năng. Quảng cáo thực phẩm chức năng ở Việt Nam dưới nhiều góc độ pháp luật khác nhau: pháp luật thương mại, pháp luật cạnh tranh và pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Từ các nội dung đã phân tích tại chương này, tác giả muốn đưa ra cái nhìn tổng quan và chính xác về pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng ở Việt Nam hiện nay.

Chương 2

THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ QUẢNG CÁO THỰC PHẨM CHỨC NĂNG Ở VIỆT NAM

2.1. Nội dung các quy định pháp luật hiện hành về quảng cáo thực phẩm chức năng ở Việt Nam

Các quy định pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng được xây dựng dựa trên cơ sở kết hợp các quy định của pháp luật quảng cáo thương mại nói chung và những quy định của pháp luật chuyên ngành nói riêng. Hiện nay, chưa có đạo luật riêng để quy định pháp luật điều chỉnh về thực phẩm chức năng và hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng. Nhận định trên thể hiện qua một số điều luật sau:

Khoản 1 điều 7 Thông tư 43/2014/TT-BYT do Bộ Y tế ban hành ngày 24/11/2014 *“Quy định về quản lý thực phẩm chức năng”* quy định: *“Việc quảng cáo thực phẩm chức năng phải được thực hiện theo quy định pháp luật về quảng cáo.”*

Điều 24 Nghị định 37/2006/NĐ-CP *“Quy định chi tiết Luật Thương mại về hoạt động xúc tiến thương mại”* do Chính phủ ban hành ngày 04/4/2006 quy định: *“Quảng cáo thương mại đối với hàng hóa, dịch vụ liên quan đến dược phẩm, vắc-xin, sinh phẩm y tế, trang thiết bị, dụng cụ y tế, phương pháp chữa bệnh, thuốc chữa bệnh và thực phẩm chức năng phải tuân thủ theo các quy định của pháp luật về y tế”.*

Như vậy, nội dung pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng ở Việt Nam là sự kết hợp các quy định của Luật thương mại 2005, Luật Quảng cáo 2012 và các quy định khác do Bộ Y tế ban hành.

Trong hệ thống các văn bản pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng ở Việt Nam hiện hành thì Thông tư 08/2013/TT-BYT *“Hướng dẫn về quảng cáo thực phẩm thuộc phạm vi quản lý của bộ Y tế”* khá đầy đủ về nội dung của hoạt động quảng cáo. Các văn bản ra đời muộn thường hoàn thiện hơn các văn bản ra đời trước với những quy định cụ thể, chi tiết và phù hợp với tình hình thực tiễn hơn.

2.1.1. Quy định về chủ thể quảng cáo thực phẩm chức năng

Theo Điều 2 Luật Quảng cáo 2012, chủ thể tham gia hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng bao gồm: người quảng cáo, người kinh doanh dịch vụ quảng cáo,

người phát hành quảng cáo và người tiếp nhận quảng cáo. Tất cả các chủ thể khi tham gia hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng đều phải tuân thủ các quy định của pháp luật, được đảm bảo về quyền lợi và có trách nhiệm thực hiện các nghĩa vụ được quy định cụ thể tại các văn bản pháp luật. Quyền và nghĩa vụ của mỗi chủ thể khi tham gia hoạt động quảng cáo được quy định chi tiết tại Điều 111 đến Điều 116 Luật Thương mại 2005 và Điều 12 cho đến Điều 16 Luật Quảng cáo 2012.

2.1.1.1. Người quảng cáo thương mại

Khái niệm về người quảng cáo thương mại được đưa ra tại Khoản 5, Điều 2, Luật Quảng cáo 2012 với định nghĩa: *“Người quảng cáo là tổ chức, cá nhân có yêu cầu quảng cáo sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ của mình hoặc bản thân tổ chức, cá nhân đó”*.

Luật Thương mại 2005 thì chỉ rõ hơn thành phần của những người được tiến hành quảng cáo thương mại, quy định tại Khoản 1, Điều 103: *“Thương nhân Việt Nam, Chi nhánh của thương nhân Việt Nam, Chi nhánh của thương nhân nước ngoài được phép hoạt động thương mại tại Việt Nam có quyền quảng cáo về hoạt động kinh doanh hàng hoá, dịch vụ của mình hoặc thuê thương nhân kinh doanh dịch vụ quảng cáo thực hiện việc quảng cáo thương mại cho mình”*.

Người quảng cáo thực phẩm chức năng ở Việt Nam có yếu tố nước ngoài phải tuân theo quy định tại Điều 39 Luật Quảng cáo 2012, cụ thể: *“Tổ chức, cá nhân nước ngoài hoạt động tại Việt Nam được quảng cáo về sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ và hoạt động của mình tại Việt Nam theo quy định của Luật này”* và *“Tổ chức, cá nhân nước ngoài không hoạt động tại Việt Nam có nhu cầu quảng cáo về sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ và hoạt động của mình tại Việt Nam phải thuê người kinh doanh dịch vụ quảng cáo của Việt Nam thực hiện”*.

Như vậy, có thể thấy, các cơ sở sản xuất và kinh doanh thực phẩm chức năng đang hoạt động tại Việt Nam được pháp luật ghi nhận quyền: nếu có yêu cầu có thể tự mình tiến hành quảng cáo hoặc thuê người kinh doanh dịch vụ quảng cáo thực hiện quảng cáo về sản phẩm và cơ sở kinh doanh theo quy định của pháp luật. Điều này đã giúp người quảng cáo chủ động và linh hoạt trong việc lập phương án quảng cáo.

Muốn được phép quảng cáo thực phẩm chức năng, người quảng cáo phải đáp ứng đầy đủ các điều kiện để được cấp phép tiến hành quảng cáo thương mại. Khoản 1 Điều 20 Luật Quảng cáo quy định rõ: “Quảng cáo về hoạt động kinh doanh hàng hoá, dịch vụ phải có giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh”. Ngoài ra, người quảng cáo thực phẩm chức năng còn phải được cấp Giấy phép quảng cáo thực phẩm chức năng và Giấy xác nhận nội dung quảng cáo thực phẩm chức năng. Khi đáp ứng đủ các điều kiện như trên, người quảng cáo thực phẩm chức năng mới được phép tiến hành quảng cáo, được hưởng quyền lợi và thực hiện các nghĩa vụ theo quy định của pháp luật.

Quyền và nghĩa vụ của người quảng cáo thực phẩm chức năng được quy định tại các Điều 111, 112 Luật Thương mại 2005 và Điều 12 Luật Quảng cáo 2012. Theo đó, người quảng cáo thực phẩm chức năng có các quyền cơ bản như được quảng cáo về tổ chức, cá nhân, sản phẩm thực phẩm chức năng của mình; được quyết định hình thức và phương thức quảng cáo; được yêu cầu thẩm định thực phẩm chức năng muốn quảng cáo. Đối với người quảng cáo thuê đơn vị kinh doanh dịch vụ quảng cáo, người quảng cáo có quyền lựa chọn người phát hành quảng cáo, hình thức, nội dung, phương tiện, phạm vi và thời gian của quảng cáo; kiểm tra, giám sát việc thực hiện quảng cáo theo hợp đồng dịch vụ quảng cáo đã ký kết.

Về nghĩa vụ, người quảng cáo thực phẩm chức năng phải cung cấp cho người kinh doanh dịch vụ quảng cáo hoặc người phát hành quảng cáo thông tin cần thiết, trung thực, chính xác về cơ quan, tổ chức, cá nhân, sản phẩm thực phẩm chức năng, các tài liệu liên quan đến điều kiện quảng cáo và chịu trách nhiệm về các thông tin đó; bảo đảm chất lượng sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ phù hợp với nội dung quảng cáo; chịu trách nhiệm về sản phẩm quảng cáo của mình trong trường hợp trực tiếp thực hiện quảng cáo trên các phương tiện; liên đới chịu trách nhiệm về sản phẩm quảng cáo trong trường hợp thuê người khác thực hiện; trả thù lao dịch vụ quảng cáo thương mại và các chi phí hợp lý khác theo hợp đồng đã ký kết; cung cấp tài liệu liên quan đến sản phẩm quảng cáo khi người tiếp nhận quảng cáo hoặc cơ quan nhà nước có thẩm quyền yêu cầu. Theo Điều 12 Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, doanh nghiệp quảng cáo TPCN còn có nghĩa vụ ghi nhãn hàng hóa theo quy định của pháp luật; niêm yết công khai giá hàng hóa, dịch vụ tại địa điểm kinh doanh, văn phòng dịch vụ; cảnh báo khả

năng hàng hóa, dịch vụ có ảnh hưởng xấu đến sức khỏe, tính mạng, tài sản của người tiêu dùng và các biện pháp phòng ngừa; cung cấp thông tin về khả năng cung ứng linh kiện, phụ kiện thay thế của hàng hóa.

Như vậy, có thể thấy pháp luật quy định đầy đủ, rõ ràng và thống nhất các quyền lợi và nghĩa vụ của người quảng cáo thực phẩm chức năng.

Bên cạnh đó, người quảng cáo còn được quyền đăng ký bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ đối với sản phẩm quảng cáo thực phẩm chức năng. Điều 108 Luật Thương mại đã quy định rõ người quảng cáo có quyền đăng ký bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ đối với sản phẩm quảng cáo thương mại theo quy định của pháp luật hiện hành. Khoản 1, điều 21 Nghị định 37/2006/NĐ-CP quy định thêm: *“Việc sử dụng sản phẩm quảng cáo thương mại có chứa đựng những đối tượng được bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ phải được sự đồng ý của chủ sở hữu đối tượng được bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ đó”*.

Như vậy, có thể thấy pháp luật điều chỉnh hoạt động của người quảng cáo thực phẩm chức năng được quy định đầy đủ, rõ ràng và có tính thống nhất cao.

2.1.1.2. Người kinh doanh dịch vụ quảng cáo

Những năm gần đây, người quảng cáo thường có xu hướng thuê người kinh doanh dịch vụ quảng cáo để quảng cáo cho sản phẩm, dịch vụ của mình. Các sản phẩm quảng cáo uy tín, chất lượng đều được thực hiện bởi các tổ chức, doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ quảng cáo chuyên nghiệp. Những doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ quảng cáo nhờ sự chuyên môn hóa cao, kinh nghiệm làm việc được trau dồi trong quá trình làm việc, tiết kiệm được nhiều chi phí, nhờ thế chất lượng dịch vụ quảng cáo được nâng lên, mang lại sự thỏa mãn cho bên thuê dịch vụ quảng cáo và mang lại lợi nhuận cho chính những doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ quảng cáo này. Các doanh nghiệp muốn quảng cáo sản phẩm chức năng của mình cũng không nằm ngoài xu thế này.

Điều 104, Luật thương mại đưa ra định nghĩa về kinh doanh dịch vụ quảng cáo: *“Kinh doanh dịch vụ quảng cáo thương mại là hoạt động thương mại của thương nhân để thực hiện việc quảng cáo thương mại cho thương nhân khác”*. Luật Quảng cáo 2012 thì định nghĩa trực tiếp về người kinh doanh dịch vụ quảng cáo: *“là tổ chức, cá nhân thực hiện một, một số hoặc tất cả các công đoạn của quá trình quảng cáo theo hợp đồng cung ứng dịch vụ quảng cáo với người quảng cáo”* (Khoản 6, Điều 2).

Các doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ quảng cáo trong nước được phép nhận hợp tác, đầu tư với các tổ chức, cá nhân nước ngoài theo hình thức liên doanh và hợp đồng hợp tác liên doanh. Việc hợp tác, đầu tư nước ngoài trong hoạt động quảng cáo phải tuân theo các quy định pháp luật về đầu tư (theo Điều 40, Luật Quảng cáo 2012).

Tuy nhiên, không phải bất cứ thương nhân nào cũng có thể được kinh doanh dịch vụ quảng cáo trên lãnh thổ Việt Nam. Doanh nghiệp quảng cáo nước ngoài được phép thành lập văn phòng đại diện tại Việt Nam và được hoạt động khi có giấy phép của UBND cấp tỉnh nơi văn phòng hoạt động. Tuy nhiên, văn phòng đại diện của doanh nghiệp quảng cáo nước ngoài chỉ được xúc tiến quảng cáo, chứ không được trực tiếp kinh doanh dịch vụ quảng cáo (Điều 41, Luật Quảng cáo 2012).

Các quy định về quyền và nghĩa vụ của người kinh doanh dịch vụ quảng cáo được xây dựng dựa trên nguyên tắc đảm bảo sự tự nguyện, tự do thỏa thuận, kí kết hợp đồng và tự chịu trách nhiệm trước pháp luật về hợp đồng dân sự, đảm bảo phù hợp với những quy định cơ bản của pháp luật. Quyền và nghĩa vụ của người kinh doanh dịch vụ quảng cáo được quy định rõ tại Điều 113 và 114 Luật Thương mại 2005, Điều 13 Luật Quảng cáo 2012, cụ thể:

- Người kinh doanh dịch vụ quảng cáo có quyền: quyết định hình thức và phương thức kinh doanh dịch vụ quảng cáo; được người quảng cáo cung cấp thông tin trung thực, chính xác về tổ chức, cá nhân, sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ được quảng cáo và các tài liệu liên quan đến điều kiện quảng cáo; yêu cầu thẩm định sản phẩm quảng cáo; nhận thù lao dịch vụ quảng cáo thương mại và các chi phí hợp lý khác theo hợp đồng đã kí kết.

- Người kinh doanh dịch vụ quảng cáo có nghĩa vụ: hoạt động theo đúng phạm vi, lĩnh vực đã được quy định trong giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh và tuân thủ quy định của pháp luật về quảng cáo; kiểm tra các tài liệu liên quan đến điều kiện quảng cáo của tổ chức, cá nhân, sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ cần quảng cáo và thực hiện thủ tục có liên quan theo hợp đồng dịch vụ quảng cáo; tổ chức quảng cáo trung thực, chính xác về hoạt động kinh doanh hàng hoá, dịch vụ thương mại theo thông tin mà bên thuê quảng cáo đã cung cấp; chịu trách nhiệm về sản phẩm quảng cáo do mình trực tiếp thực hiện; cung cấp tài liệu liên quan đến sản phẩm quảng cáo khi người tiếp

nhận quảng cáo hoặc cơ quan nhà nước có thẩm quyền yêu cầu; thực hiện các nghĩa vụ khác đã thoả thuận trong hợp đồng dịch vụ quảng cáo thương mại.

Cũng giống như pháp luật với người quảng cáo, hệ thống pháp luật điều chỉnh hoạt động của người kinh doanh dịch vụ quảng cáo cũng tương đối chi tiết, đầy đủ và thống nhất.

2.1.1.3. Người phát hành quảng cáo

Người phát hành quảng cáo là chủ thể cuối cùng tham gia vào quá trình thực hiện quảng cáo. Nhờ có người phát hành quảng cáo mà quảng cáo đến được với công chúng thông qua các phương tiện quảng cáo. Người quảng cáo lựa chọn và thuê người phát hành quảng cáo để người tiêu dùng biết đến quảng cáo tùy theo mục đích của mình. Người phát hành quảng cáo có thương hiệu tốt, có uy tín cao sẽ giúp cho hiệu quả quảng cáo được nâng lên đáng kể. Do đó, người quảng cáo thực phẩm chức năng cần lựa chọn đơn vị phát hành quảng cáo phù hợp với mục đích quảng cáo, để quảng cáo đạt được hiệu quả cao.

Điều 115, Luật Thương mại 2005 định nghĩa: “Người phát hành quảng cáo thương mại là người trực tiếp phát hành sản phẩm quảng cáo thương mại”. Cụ thể hơn, Khoản 7, Điều 2, Luật Quảng cáo 2012 chỉ rõ: “Người phát hành quảng cáo là tổ chức, cá nhân dùng phương tiện quảng cáo thuộc trách nhiệm quản lý của mình giới thiệu sản phẩm quảng cáo đến công chúng, bao gồm cơ quan báo chí, nhà xuất bản, chủ trang thông tin điện tử, người tổ chức chương trình văn hóa, thể thao và tổ chức, cá nhân sử dụng phương tiện quảng cáo khác.”

Người phát hành quảng cáo được hưởng các quyền và có trách nhiệm thực hiện không chỉ các nghĩa vụ theo pháp luật về thương mại và quảng cáo mà cả những quy định pháp luật đối với mỗi phương tiện quảng cáo mà họ sử dụng như pháp luật về báo chí, xuất bản, in ấn, thương mại điện tử, các chương trình văn hóa thể thao,...

Quyền và nghĩa vụ của người phát hành quảng cáo được quy định cụ thể tại Điều 116 Luật Thương mại 2005 và Điều 14 Luật Quảng cáo 2012, cụ thể:

- Quyền của người phát hành quảng cáo bao gồm: được quảng cáo trên phương tiện của mình và thu phí dịch vụ theo quy định của pháp luật; nhận thù lao dịch vụ

quảng cáo thương mại và các chi phí hợp lý khác theo hợp đồng đã ký kết; yêu cầu thẩm định sản phẩm quảng cáo.

- Nghĩa vụ của người phát hành quảng cáo bao gồm: kiểm tra các tài liệu liên quan đến điều kiện quảng cáo của tổ chức, cá nhân, sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ cần quảng cáo; cung cấp tài liệu liên quan đến sản phẩm quảng cáo khi người tiếp nhận quảng cáo hoặc cơ quan nhà nước có thẩm quyền yêu cầu; thực hiện hợp đồng phát hành quảng cáo đã ký kết và chịu trách nhiệm trực tiếp về sản phẩm quảng cáo thực hiện trên phương tiện quảng cáo thuộc trách nhiệm quản lý của mình; Tuân thủ các quy định về sử dụng phương tiện quảng cáo thương mại quy định tại Điều 107 của Luật thương mại 2005. Ngoài ra, theo khoản 2 Điều 13 Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng thì các tổ chức phát hành quảng cáo có nghĩa vụ: xây dựng, phát triển giải pháp kỹ thuật ngăn chặn việc phương tiện, dịch vụ do mình quản lý bị sử dụng vào mục đích quấy rối người tiêu dùng; từ chối cho tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ sử dụng phương tiện, dịch vụ do mình quản lý nếu việc sử dụng có khả năng dẫn đến quấy rối người tiêu dùng; ngừng cho tổ chức, cá nhân kinh doanh hàng hóa, dịch vụ sử dụng phương tiện, dịch vụ do mình quản lý để thực hiện hành vi quấy rối người tiêu dùng theo yêu cầu của người tiêu dùng hoặc yêu cầu của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

2.1.1.4. Người tiếp nhận quảng cáo

Người tiếp nhận quảng cáo tuy không tham gia vào quá trình thực hiện quảng cáo nhưng lại có vai trò quan trọng trong việc xác định hiệu quả của hoạt động quảng cáo. Người tiếp nhận quảng cáo là đối tượng mà người phát hành quảng cáo hướng đến. Người tiếp nhận quảng cáo đối với người quảng cáo chính là khách hàng tiềm năng của họ.

Về khái niệm, người tiếp nhận quảng cáo được định nghĩa tại Khoản 9, Điều 2, Luật Quảng cáo 2012: *“Người tiếp nhận quảng cáo là người tiếp nhận thông tin từ sản phẩm quảng cáo thông qua phương tiện quảng cáo”*.

Người tiếp nhận quảng cáo cũng có quyền và nghĩa vụ, được quy định cụ thể tại Điều 16 Luật Quảng cáo 2012 và các Khoản 2 và 6 Điều 8 Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng như sau:

- Người tiếp nhận quảng cáo có quyền: Được thông tin trung thực về chất lượng, tính năng, tác dụng của sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ; 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 người tiêu dùng đã mua, sử dụng; được từ chối tiếp nhận quảng cáo; được yêu cầu người quảng cáo hoặc người phát hành quảng cáo bồi thường thiệt hại khi sản phẩm, 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 đã quảng cáo; được tố cáo, khởi kiện dân sự theo quy định của pháp luật.

- Người tiếp nhận quảng cáo có nghĩa vụ khi tố cáo hoặc yêu cầu bồi thường thiệt hại, phải cung cấp đầy đủ tài liệu, chứng cứ về hành vi vi phạm pháp luật về quảng cáo với cơ quan quản lý nhà nước và chứng cứ chứng minh thiệt hại mà quảng cáo gây ra; được quyền yêu cầu người kinh doanh dịch vụ quảng cáo, người phát hành quảng cáo hoặc người quảng cáo cung cấp tài liệu liên quan đến sản phẩm quảng cáo.

Các quyền của người tiếp nhận quảng cáo đã được đề cập khá đầy đủ. Trên thực tế, việc cung cấp đầy đủ tài liệu, chứng cứ về hành vi vi phạm pháp luật về quảng cáo TPCN đối với người tiếp nhận quảng cáo còn gặp nhiều khó khăn.

2.1.2. Quy định về nội dung quảng cáo thực phẩm chức năng

Nội dung quảng cáo thực phẩm chức năng phải tuân theo pháp luật thương mại và pháp luật về thực phẩm chức năng. Sản phẩm quảng cáo thực phẩm chức năng cũng như các sản phẩm quảng cáo thương mại nói chung đều là “sản phẩm bao gồm nội dung và hình thức quảng cáo được thể hiện bằng hình ảnh, âm thanh, tiếng nói, chữ viết, biểu tượng, màu sắc, ánh sáng và các hình thức tương tự”. (Khoản 3, Điều 2, Luật Quảng cáo 2012). Như vậy, có thể thấy mọi sản phẩm quảng cáo đều bao gồm mặt nội dung và mặt hình thức. Mọi sản phẩm quảng cáo thực phẩm chức năng phải đảm bảo hợp pháp cả về mặt nội dung và mặt hình thức thì mới đủ điều kiện phát hành ra công chúng.

2.1.2.1. Quy định về nội dung sản phẩm quảng cáo thực phẩm chức năng

Nội dung quảng cáo nói chung bao gồm những thông tin về thực phẩm chức năng và doanh nghiệp cung ứng mà chủ quảng cáo muốn giới thiệu tới người tiêu dùng. Yêu cầu về nội dung quảng cáo được quy định rõ tại Khoản 1, Điều 9, Luật

Quảng cáo 2012: “*Nội dung quảng cáo phải bảo đảm trung thực, chính xác, rõ ràng, không gây thiệt hại cho người sản xuất, kinh doanh và người tiếp nhận quảng cáo*”.

Đây là điều kiện đầu tiên tiên quyết đối với nội dung quảng cáo thực phẩm chức năng mà doanh nghiệp quảng cáo cần tuân thủ.

Nội dung quảng cáo thực phẩm chức năng còn phải tuân thủ các quy định tại Điều 5 Nghị định 181/2013 và Điều 4 Thông tư 08/2013/BYT. Nội dung quảng cáo thực phẩm chức năng trên các phương tiện thông tin đại chúng, tờ rơi, pô-tơ (poster), áp phích phải bảo đảm đúng tác dụng của sản phẩm đã công bố; ngoài các nội dung đã công bố, nếu có nội dung khác thì phải có tài liệu khoa học chứng minh. Nội dung quảng cáo thực phẩm chức năng phải đề cập và bảo đảm chính xác các nội dung sau:

- a) *Tên sản phẩm;*
- b) *Xuất xứ hàng hoá, tên địa chỉ nhà sản xuất, nhà nhập khẩu;*
- c) *Tác dụng của sản phẩm (nếu có);*
- d) *Các cảnh báo khi sử dụng sản phẩm (nếu có);*
- e) *Hướng dẫn sử dụng, hướng dẫn bảo quản (đối với các sản phẩm có cách sử dụng, cách bảo quản đặc biệt);*
- f) *Riêng với các sản phẩm thực phẩm chức năng phải có dòng chữ hoặc lời đọc “Sản phẩm này không phải là thuốc và không có tác dụng thay thế thuốc chữa bệnh”.*

Theo Khoản 4 và 5, Điều 5, Nghị định 181/2013, quảng cáo thực phẩm chức năng trên báo nói, báo hình phải đọc rõ ràng nội dung quy định về tên thực phẩm chức năng, tác dụng của thực phẩm chức năng và phải có dòng chữ hoặc lời đọc “Sản phẩm này không phải là thuốc và không có tác dụng thay thế thuốc chữa bệnh” [13]. Đặc biệt, không được quảng cáo thực phẩm chức năng gây hiểu nhầm sản phẩm đó là thuốc.

Đối với quảng cáo trên bảng, biển, panô, kệ giá kê hàng, các vật dụng khác, vật thể trên không, dưới nước, vật thể di động không nhất thiết phải chứa đầy đủ các nội dung thông tin về thực phẩm chức năng (cách dùng, tác dụng, bảo quản) nhưng phải bảo đảm phù hợp với nội dung đã công bố hợp quy hoặc công bố phù hợp quy định an toàn thực phẩm (Khoản 2, Điều 4, Thông tư 08/2013/BYT).

Theo Khoản 1, Điều 4 Thông tư 09/2015/TT-BYT, nội dung quảng cáo thực phẩm chức năng phải bảo đảm đúng các quy định của pháp luật về quảng cáo, không có hành vi bị cấm quy định tại Điều 8 của Luật Quảng cáo, cụ thể như :

- Quảng cáo có nội dung cạnh tranh không lành mạnh theo quy định của pháp luật về cạnh tranh.

- Quảng cáo có sử dụng các từ ngữ “nhất”, “duy nhất”, “tốt nhất”, “số một” hoặc từ ngữ có ý nghĩa tương tự mà không có tài liệu hợp pháp chứng minh theo quy định của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch.

- Quảng cáo bằng việc sử dụng phương pháp so sánh trực tiếp về giá cả, chất lượng, hiệu quả sử dụng sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ của mình với giá cả, chất lượng, hiệu quả sử dụng sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ cùng loại của tổ chức, cá nhân khác.

- Quảng cáo có sử dụng hình ảnh, lời nói, chữ viết của cá nhân khi chưa được cá nhân đó đồng ý, trừ trường hợp được pháp luật cho phép.

Pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng còn quy định thêm tại Điều 7 Thông tư 09/2015/TT-BYT: nội dung quảng cáo ngoài việc tuân thủ theo quy định tại Điều 5 Nghị định số 181/2013/NĐ-CP còn cần tuân thủ một số nội dung:

- Đối với các nội dung ngoài nội dung đã công bố thì phải có tài liệu hợp pháp, tài liệu khoa học chứng minh và trích dẫn rõ nguồn tài liệu tham khảo trong market, kịch bản quảng cáo; đối với sản phẩm có cách sử dụng, cách bảo quản đặc biệt phải được nêu cụ thể trong quảng cáo;

- Không được quảng cáo thực phẩm dưới hình thức bài viết của bác sỹ, dược sỹ, nhân viên y tế, có nội dung mô tả thực phẩm có tác dụng điều trị bệnh;

- Không được sử dụng hình ảnh, trang phục, tên, thư tín của các đơn vị, cơ sở y tế, bác sỹ, dược sỹ, nhân viên y tế, thư cảm ơn của người bệnh để quảng cáo thực phẩm.

Nội dung quảng cáo cần được thẩm định và xác nhận, khi đó, người quảng cáo và các đơn vị được thuê phục vụ hoạt động quảng cáo mới có thể tiến hành quảng cáo một cách hợp pháp. Khoản 3, Điều 43, Luật An toàn thực phẩm đã chỉ rõ: “Người phát hành quảng cáo, người kinh doanh dịch vụ quảng cáo, tổ chức, cá nhân có thực phẩm

quảng cáo chỉ được tiến hành quảng cáo khi đã được thẩm định nội dung và chỉ được quảng cáo đúng nội dung đã được xác nhận” [25].

Pháp luật cũng quy định rõ trách nhiệm của những đơn vị kinh doanh dịch vụ quảng cáo và phát hành quảng cáo đối với nội dung của quảng cáo thực phẩm chức năng tại Khoản 1, Điều 27, Nghị định 37/2006/NĐ-CP. Thương nhân kinh doanh quảng cáo thương mại phải tự chịu trách nhiệm trước pháp luật nếu nội dung sản phẩm quảng cáo của mình vi phạm các nội dung quảng cáo bị cấm tại Luật Thương mại và các nội dung về sản phẩm quảng cáo được quy định tại Nghị định này; phải chấp hành đúng các quy định về sử dụng phương tiện quảng cáo theo quy định của pháp luật hiện hành. Người đứng đầu cơ quan quản lý các phương tiện thông tin đại chúng, phương tiện truyền tin, báo điện tử và các loại xuất bản phẩm chịu trách nhiệm về sản phẩm quảng cáo thương mại được quảng cáo trên phương tiện quảng cáo mà mình quản lý. Hình thức quảng cáo phải rõ ràng, dễ hiểu, phù hợp với các quy định của pháp luật và không trái với các thuần phong mỹ tục của Việt Nam.

Pháp luật điều chỉnh nội dung quảng cáo sản phẩm chức năng ở Việt Nam khá đầy đủ và chi tiết. Các văn bản pháp luật ra đời sau có sự tiếp nối các văn bản được ban hành trước đó, tạo nên sự đồng bộ, thống nhất cho hệ thống pháp luật. Các quy định về nội dung quảng cáo thực phẩm chức năng vừa là căn cứ điều chỉnh hành vi của các chủ thể thực hiện hoạt động quảng cáo, vừa là căn cứ quan trọng cho hoạt động quản lý và xử lý vi phạm của các cơ quan có thẩm quyền.

2.1.2.2. Quy định về hình thức sản phẩm quảng cáo thực phẩm chức năng

Hình thức quảng cáo là sự thể hiện sản phẩm quảng cáo bằng hình ảnh, âm thanh, tiếng nói, chữ viết, biểu tượng, màu sắc, ánh sáng và các hình thức tương tự. Theo Điều 18 Luật Quảng cáo, trong quảng cáo thực phẩm chức năng, tiếng nói và chữ viết phải được thể hiện bằng tiếng Việt, ngoại trừ một số trường hợp như:

- Nhãn hiệu hàng hoá, khẩu hiệu, thương hiệu, tên riêng bằng tiếng nước ngoài hoặc các từ ngữ đã được quốc tế hoá không thể thay thế bằng tiếng Việt.

- Sách, báo, trang thông tin điện tử và các ấn phẩm được phép xuất bản bằng tiếng dân tộc thiểu số Việt Nam, tiếng nước ngoài; chương trình phát thanh, truyền hình bằng tiếng dân tộc thiểu số Việt Nam, tiếng nước ngoài.

Trong trường hợp sử dụng cả tiếng Việt, tiếng nước ngoài trên cùng một sản phẩm quảng cáo thì khổ chữ nước ngoài không được quá ba phần tư khổ chữ tiếng Việt và phải đặt bên dưới chữ tiếng Việt; khi phát trên đài phát thanh, truyền hình hoặc trên các phương tiện nghe nhìn, phải đọc tiếng Việt trước tiếng nước ngoài.

Về tiếng nói và chữ viết trong quảng cáo thực phẩm chức năng, được quy định cụ thể tại Khoản 2 Điều 4 Thông tư 09/2015/TT-BYT. Theo đó, tiếng nói, chữ viết và hình ảnh trong quảng cáo thực phẩm chức năng phải bảo đảm ngắn gọn, thông dụng, đúng quy định tại Điều 18 của Luật Quảng cáo. Cỡ chữ nhỏ nhất trong nội dung quảng cáo phải bảo đảm tỷ lệ đủ lớn để có thể đọc được trong điều kiện bình thường và không được nhỏ hơn tỷ lệ tương đương cỡ chữ Vntime hoặc Times New Roman 12 trên khổ giấy A4. [7]

Các quy định về hình thức quảng cáo là căn cứ quan trọng cho phép các thiết kế quảng cáo được tự do sáng tạo trong khuôn khổ phù hợp với các quy định của pháp luật.

2.1.3. Quy định về phương tiện quảng cáo thực phẩm chức năng

Các phương tiện quảng cáo thực phẩm chức năng phải tuân theo pháp luật về xúc tiến thương mại và pháp luật về quảng cáo. Điều 106, Luật Thương mại 2005 đã định nghĩa: “Phương tiện quảng cáo thương mại là công cụ được sử dụng để giới thiệu các sản phẩm quảng cáo thương mại”, bao gồm tất cả các phương tiện có khả năng truyền tải thông tin đến công chúng như báo đài, xuất bản phẩm.

Luật Quảng cáo 2012 liệt kê các loại phương tiện quảng cáo tại Điều 17, bao gồm: báo chí; trang thông tin điện tử, thiết bị điện tử, thiết bị đầu cuối và các thiết bị viễn thông khác; các sản phẩm in, bản ghi âm, ghi hình và các thiết bị công nghệ khác; bảng quảng cáo, băng-rôn, biển hiệu, hộp đèn, màn hình chuyên quảng cáo; phương tiện giao thông; hội chợ, hội thảo, hội nghị, tổ chức sự kiện, triển lãm, chương trình văn hoá, thể thao; người chuyển tải sản phẩm quảng cáo; vật thể quảng cáo; các phương tiện quảng cáo khác theo quy định của pháp luật.

Quá trình sử dụng các phương tiện này cần tuân theo quy định tại Điều 107, Luật Thương mại, bao gồm:

- Tuân thủ các quy định của cơ quan quản lý nhà nước (QLNN) có thẩm quyền.

- Tuân thủ các quy định của pháp luật về báo chí, xuất bản, thông tin, chương trình hoạt động văn hoá, thể thao, hội chợ, triển lãm;
- Tuân thủ quy định về địa điểm quảng cáo, không gây ảnh hưởng xấu đến cảnh quan, môi trường, trật tự an toàn giao thông, an toàn xã hội;
- Đúng mức độ, thời lượng, thời điểm quy định đối với từng loại phương tiện thông tin đại chúng;

Như vậy, có thể thấy pháp luật quy định rõ ràng về việc sử dụng các phương tiện quảng cáo thực phẩm chức năng cần tuân thủ theo pháp luật chuyên ngành mà phương tiện quảng cáo chịu sự quản lý. Bên cạnh đó, việc sử dụng các phương tiện quảng cáo cũng cần diễn ra trong phạm vi cho phép, tránh ảnh hưởng tiêu cực đến công chúng và xã hội.

Quá trình sử dụng các phương tiện quảng cáo của các chủ thể quảng cáo cần tuân theo các quy định tại Thông tư liên tịch số 85/2008/TTLT-BVHTTDL-BTTTT ban hành ngày 18/12/2008 “*Hướng dẫn về cấp phép, đăng ký, thực hiện quảng cáo trên báo chí, mạng thông tin máy tính, xuất bản phẩm và công tác thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm*”[9].

Các phân tích trên cho thấy pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm tại Việt Nam đã quy định khá rõ ràng, chi tiết và đầy đủ các nội dung về phương tiện quảng cáo thực phẩm chức năng. Để làm rõ hơn, cần phân tích thêm một số quy định pháp luật điều chỉnh hoạt động của các phương tiện thường được sử dụng để quảng cáo thực phẩm chức năng, cụ thể:

2.1.3.1. Trên báo in

Báo in là phương tiện quảng cáo truyền thống, được nhiều nhà quảng cáo thực phẩm chức năng lựa chọn. Tuy lượng tiếp cận công chúng không thật sự cao nhưng các nhà sản xuất có thể nhắm trực tiếp đến đối tượng khách hàng tiềm năng với sản phẩm thực phẩm chức năng của mình.

Các quy định về quảng cáo trên báo in theo Điều 21 Luật Quảng cáo 2012 bao gồm:

- Diện tích quảng cáo không được vượt quá 15% tổng diện tích một ấn phẩm báo hoặc 20% tổng diện tích một ấn phẩm tạp chí, trừ báo, tạp chí chuyên quảng cáo; phải có dấu hiệu phân biệt quảng cáo với các nội dung khác.

- Cơ quan báo chí được phép ra phụ trương quảng cáo và phải thông báo bằng văn bản cho cơ quan quản lý nhà nước về báo chí trước ít nhất 30 ngày tính đến ngày phát hành đầu tiên của phụ trương quảng cáo. Phụ trương quảng cáo của báo phải đánh số riêng; có cùng khuôn khổ, phát hành kèm theo số trang báo chính.

- Không được quảng cáo trên bìa một của tạp chí, trang nhất của báo.

2.1.3.2. Trên các phương tiện phát thanh, truyền hình

Các phương tiện phát thanh, truyền hình là phương tiện quảng cáo được nhiều doanh nghiệp sản xuất và cung ứng thực phẩm chức năng sử dụng. Ưu điểm của phương tiện này mức độ phát tán rộng nhưng nhược điểm là chi phí quảng cáo rất cao.

Một số quy định cơ bản về quảng cáo trên các phương tiện phát thanh, truyền hình theo Điều 22 Luật Quảng cáo 2012 bao gồm:

- Thời lượng quảng cáo trên báo nói, báo hình không được vượt quá 10% tổng thời lượng chương trình phát sóng một ngày của một tổ chức phát sóng, trừ thời lượng quảng cáo trên kênh, chương trình chuyên quảng cáo; phải có dấu hiệu phân biệt nội dung quảng cáo với các nội dung khác.

- Thời lượng quảng cáo trên kênh truyền hình trả tiền không vượt quá 5% tổng thời lượng chương trình phát sóng một ngày của một tổ chức phát sóng, trừ kênh, chương trình chuyên quảng cáo.

- Không được phát sóng quảng cáo trong các chương trình thời sự và các chương trình phát thanh, truyền hình trực tiếp về các sự kiện chính trị đặc biệt, kỷ niệm các ngày lễ lớn của dân tộc.

- Mỗi chương trình phim truyện không được ngắt để quảng cáo quá hai lần, mỗi lần không quá 05 phút. Mỗi chương trình vui chơi giải trí không được ngắt để quảng cáo quá bốn lần, mỗi lần không quá 05 phút.

- Khi thể hiện sản phẩm quảng cáo kèm theo nội dung thông tin chính bằng hình thức chạy chữ hoặc một chuỗi hình ảnh chuyển động thì sản phẩm quảng cáo phải được thể hiện sát phía dưới màn hình, không quá 10% chiều cao màn hình và không được làm ảnh hưởng tới nội dung chính trong chương trình. Quảng cáo bằng hình thức này không tính vào thời lượng quảng cáo của báo hình.

2.1.3.3. Trên báo điện tử, trang thông tin điện tử

Quảng cáo thực phẩm chức năng trên báo điện tử và các trang thông tin điện tử đang ngày càng được ưa chuộng. Đây là phương tiện mang lại hiệu quả khá cao đối với hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng bởi phạm vi tiếp cận là không giới hạn mặc dù chi phí quảng cáo cũng khá cao.

Một số quy định cơ bản về quảng cáo trên báo điện tử, trang thông tin điện tử theo Điều 23 Luật Quảng cáo 2012 bao gồm:

- Không được thiết kế, bố trí phần quảng cáo lẫn vào phần nội dung tin;
- Đối với những quảng cáo không ở vùng cố định, phải thiết kế để độc giả có thể chủ động tắt hoặc mở quảng cáo, thời gian chờ tắt hoặc mở quảng cáo tối đa là 1,5 giây.
- Quảng cáo trên trang thông tin điện tử của tổ chức, cá nhân nước ngoài kinh doanh dịch vụ quảng cáo xuyên biên giới có phát sinh doanh thu quảng cáo tại Việt Nam phải tuân thủ các quy định của Luật Quảng cáo 2012 và các quy định tại các điều 13, 14, 15 Nghị định 181/2013/NĐ-CP [13].

2.1.3.4. Trên các phương tiện điện tử, thiết bị đầu cuối và các thiết bị viễn thông

Quảng cáo thực phẩm chức năng trên các phương tiện điện tử, thiết bị đầu cuối và các thiết bị viễn thông cũng bắt đầu nhận được sự quan tâm và sử dụng của các nhà quảng cáo. Ưu điểm của phương tiện quảng cáo này là khả năng tiếp cận công chúng tốt nhưng nhược điểm là công chúng thường bỏ qua các tin nhắn rác, làm giảm hiệu quả của quảng cáo.

Một số quy định cơ bản về quảng cáo trên các phương tiện điện tử, thiết bị đầu cuối và các thiết bị viễn thông theo Điều 24 Luật Quảng cáo 2012 [27] bao gồm:

- Tổ chức, cá nhân chỉ được phép gửi tin nhắn và thư điện tử quảng cáo khi có sự đồng ý trước của người nhận;
- Nhà cung cấp dịch vụ thông tin điện tử, viễn thông chỉ được phép gửi tin nhắn, thư điện tử có nội dung quảng cáo về các dịch vụ của mình; chỉ được gửi tin nhắn quảng cáo đến điện thoại trong khoảng thời gian từ 07 giờ đến 22 giờ; không được gửi quá ba tin nhắn quảng cáo đến một số điện thoại, quá ba thư điện tử đến một địa chỉ thư điện tử trong vòng 24 giờ, trừ trường hợp có thỏa thuận khác với người nhận;
- Tổ chức, cá nhân quảng cáo phải bảo đảm cho người nhận có khả năng từ chối quảng cáo; phải chấm dứt ngay việc gửi tin nhắn, thư điện tử quảng cáo nếu người

nhận thông báo từ chối quảng cáo và không được thu phí dịch vụ đối với thông báo từ chối của người nhận.

2.1.3.5. Trên sản phẩm in

Quảng cáo thực phẩm chức năng trên các sản phẩm in cũng được một số doanh nghiệp thực hiện quảng cáo sử dụng. Ưu điểm của phương tiện quảng cáo này là thông tin lắng đọng, có thể tiếp cận người tiêu dùng nhiều lần, tuy nhiên, số lượng công chúng tiếp cận không thật sự cao.

- Đối với các loại sách và tài liệu dưới dạng sách, chỉ được quảng cáo về tác giả, tác phẩm, nhà xuất bản trên bìa hai, ba và bốn, trừ sách chuyên về quảng cáo.

- Đối với tài liệu không kinh doanh, chỉ được quảng cáo về tác giả, tác phẩm, nhà xuất bản hoặc biểu trưng, lô-gô, nhãn hiệu hàng hóa, sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ và hoạt động của tổ chức, cá nhân được phép xuất bản tài liệu đó.

- Đối với tranh, ảnh, áp-phích, ca-ta-lô, tờ rời, tờ gấp có nội dung cổ động, tuyên truyền về chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội, khoa học, công nghệ, văn học, nghệ thuật, được quảng cáo không quá 20% diện tích từng sản phẩm. Biểu trưng, lô-gô, nhãn hiệu hàng hóa của người quảng cáo đặt ở phía dưới cùng của sản phẩm in.

- Không được quảng cáo trên các sản phẩm in là tiền hoặc giấy tờ có giá, văn bằng chứng chỉ và văn bản quản lý nhà nước.

2.1.4. Quy định về điều kiện quảng cáo và đăng ký quảng cáo thực phẩm chức năng

Các quy định về điều kiện quảng cáo và đăng ký quảng cáo thực phẩm chức năng phải tuân theo các quy định về hoạt động xúc tiến thương mại, pháp luật về quảng cáo và các quy định do Bộ Y tế và các bộ ngành có liên quan ban hành.

2.1.4.1. Quy định về điều kiện quảng cáo thực phẩm chức năng

Điều kiện quảng cáo thực phẩm chức năng được quy định tại Điều 20, Luật Quảng cáo với các nội dung sau:

- Quảng cáo về hoạt động kinh doanh hàng hoá, dịch vụ phải có giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh.

- Quảng cáo cho các loại sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ phải có các tài liệu chứng minh về sự hợp chuẩn, hợp quy của sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ theo quy định của pháp luật.

- Quảng cáo tài sản mà pháp luật quy định tài sản đó phải có giấy chứng nhận quyền sở hữu hoặc quyền sử dụng thì phải có giấy chứng nhận quyền sở hữu hoặc quyền sử dụng tài sản.

- Quảng cáo cho sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ đặc biệt phải đảm bảo các điều kiện sau đây:

“Quảng cáo thực phẩm, phụ gia thực phẩm phải có giấy chứng nhận đăng ký chất lượng vệ sinh an toàn đối với thực phẩm, phụ gia thực phẩm thuộc danh mục phải đăng ký chất lượng vệ sinh an toàn thực phẩm hoặc giấy tiếp nhận hồ sơ công bố tiêu chuẩn của cơ quan nhà nước có thẩm quyền đối với thực phẩm, phụ gia thực phẩm thuộc danh mục phải công bố tiêu chuẩn;”

Quảng cáo TPCN phải tuân theo các điều kiện về nội dung quảng cáo được quy định tại Điều 5 Nghị định 181/2013/NĐ-CP.

- Chính phủ quy định điều kiện quảng cáo đối với sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ đặc biệt khác khi có phát sinh trên thực tế.

Như vậy, có thể thấy theo quy định của pháp luật, để có thể tiến hành quảng cáo thực phẩm chức năng, các doanh nghiệp quảng cáo cần có đủ các loại giấy tờ như giấy chứng nhận kinh doanh, các giấy tờ hợp pháp chứng minh quyền sở hữu, quyền sử dụng sản phẩm và các giấy tờ chứng nhận chất lượng vệ sinh an toàn thực phẩm.

2.1.4.2. Quy định về đăng ký quảng cáo thực phẩm chức năng

Để có thể tiến hành quảng cáo thực phẩm chức năng một cách hợp pháp, các doanh nghiệp cần tiến hành đăng ký để được cấp giấy phép quảng cáo thực phẩm chức năng. Thủ tục và quy trình đăng ký cấp giấy phép quảng cáo được quy định tại Thông tư liên tịch Số 06/2007/TTLT-BVHTT-BYT-BNN-BXD *“Hướng dẫn thủ tục cấp giấy phép thực hiện quảng cáo một cửa liên thông”*.

Quy trình cấp giấy phép thực hiện quảng cáo thực phẩm chức năng được trình bày tại bảng sau:

Bảng 2.1: Quy trình cấp giấy phép thực hiện quảng cáo thực phẩm chức năng

Bước	Nội dung
1	Tổ chức, cá nhân có nhu cầu xin cấp Giấy phép thực hiện quảng cáo nộp hồ sơ trực tiếp tại Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch.
2	Sau khi nhận đủ các loại giấy tờ theo quy định, Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch có Biên nhận hồ sơ cho tổ chức và cá nhân và vào Sổ tiếp nhận hồ sơ.
3a	Trường hợp quảng cáo thực phẩm chức năng trên các phương tiện là băng-rôn, vật phát quang, vật thể trên không, dưới nước, phương tiện giao thông, vật thể di động khác thì Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch phải thực hiện cấp Giấy phép thực hiện quảng cáo hoặc có văn bản trả lời nếu từ chối cấp phép trong thời hạn 5 ngày.
3b	Trường hợp quảng cáo thực phẩm chức năng trên phương tiện quảng cáo là bảng, biển, pa-nô được quy định như sau: + Trong thời hạn 02 ngày làm việc kể từ ngày nhận hồ sơ hợp lệ Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch tiến hành phân loại hồ sơ và gửi trực tiếp hoặc qua đường bưu điện các loại giấy tờ theo quy định và văn bản đề nghị thoả thuận đến Sở Xây dựng. + Trong thời hạn 10 ngày làm việc kể từ ngày nhận được các giấy tờ trên, Sở Xây dựng tiến hành thẩm tra hồ sơ nhưng không trực tiếp cấp Giấy phép xây dựng mà có văn bản trả lời cho Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch chấp thuận hoặc không chấp thuận cấp giấy phép. + Trong thời hạn 3 ngày làm việc, Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch cấp Giấy phép thực hiện quảng cáo.
4	Tổ chức, cá nhân nộp lệ phí theo quy định và nhận Giấy phép tại Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch.

Nguồn: [10]

Tại Bước 1 của quy trình trên, Điều 6 Thông tư 08/2013/BYT quy định tổ chức, cá nhân trước khi quảng cáo thực phẩm phải gửi 01 bộ hồ sơ đăng ký xác nhận nội

dung quảng cáo đến cơ quan nhà nước có thẩm quyền (Cục An toàn thực phẩm), bao gồm:

- Giấy đăng ký xác nhận nội dung quảng cáo thực phẩm.
- Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh của doanh nghiệp hoặc giấy phép thành lập Văn phòng đại diện của thương nhân nước ngoài (Bản sao có dấu của tổ chức, cá nhân đăng ký nội dung quảng cáo).

- Giấy xác nhận công bố phù hợp quy định an toàn thực phẩm (đối với những sản phẩm chưa có quy chuẩn kỹ thuật) hoặc giấy tiếp nhận bản công bố hợp quy của cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp (Bản sao có dấu của tổ chức, cá nhân đăng ký nội dung quảng cáo).

- Bản thông tin chi tiết về sản phẩm đã được cơ quan có thẩm quyền xác nhận (Bản sao có dấu của tổ chức, cá nhân đăng ký nội dung quảng cáo).

- Sản phẩm quảng cáo thực phẩm chức năng.

- + 01 bản ghi nội dung quảng cáo dự kiến trong đĩa hình, đĩa âm thanh, đĩa mềm kèm theo 02 bản kịch bản (được đóng dấu của tổ chức, cá nhân đăng ký nội dung quảng cáo) đối với quảng cáo trên truyền hình, điện ảnh, phát thanh.

- + 02 bản ma-ket nội dung dự kiến quảng cáo (được đóng dấu của tổ chức, cá nhân đăng ký nội dung quảng cáo) và kèm theo file mềm ghi nội dung đăng ký quảng cáo đối với quảng cáo trên báo viết, tờ rơi, pô-tơ (poster), áp phích hoặc in ấn trên vật dụng khác, quảng cáo trên báo điện tử, cổng thông tin điện tử của doanh nghiệp, cổng thông tin điện tử của đơn vị làm dịch vụ quảng cáo, internet.

- Tài liệu tham khảo, tài liệu khoa học chứng minh cho thông tin quảng cáo trong trường hợp nội dung quảng cáo không có trong Bản thông tin chi tiết về sản phẩm đã được cơ quan có thẩm quyền xác nhận. Trong trường hợp tài liệu chứng minh được viết bằng tiếng nước ngoài thì phải được dịch sang tiếng Việt. Toàn bộ tài liệu phải đóng dấu giáp lai của tổ chức, cá nhân đăng ký nội dung quảng cáo.

- Mẫu nhãn sản phẩm đã được cơ quan y tế có thẩm quyền chấp thuận (Bản sao có dấu của tổ chức, cá nhân đăng ký nội dung quảng cáo).

Trong các giấy tờ đề cập trên đây, Giấy đăng ký xác nhận nội dung quảng cáo thực phẩm có ý nghĩa quan trọng đối với hoạt động quảng cáo thực phẩm chức

năng.Khoản 2,Điều 43 LuậtAn toàn thực phẩmquy định: “Trước khi đăng ký quảng cáo, tổ chức, cá nhân có thực phẩm cần quảng cáo phải gửi hồ sơ tới cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền để xác nhận nội dung quảng cáo” và Khoản 1, Điều 2 Thông tư 08/2013/BYT xác định rõ thực phẩm chức năng phải đăng ký nội dung khi quảng cáo.Cục An toàn thực phẩm là đơn vị chịu trách nhiệm tổ chức việc cấp giấy xác nhận nội dung quảng cáo đối với các loại thực phẩm chức năng; thực phẩm tăng cường vi chất dinh dưỡng(Khoản 1, Điều 5 Thông tư 08/2013/BYT) [6].

Trình tự thực hiện cấp giấy xác nhận nội dung quảng cáo đối với thực phẩm chức năng như sau:

Bước 1: Tổ chức, cá nhân nộp hồ sơ đề nghị xác nhận nội dung quảng cáo thực phẩm về Cục An toàn thực phẩm.

Bước 2: Cục An toàn thực phẩm tiếp nhận hồ sơ và trả giấy biên nhận hồ sơ; trong trường hợp hồ sơ gửi qua đường bưu điện thì ngày tiếp nhận được căn cứ theo dấu đến của Cục;

Bước 3: Trong thời gian 10 ngày làm việc, Cục An toàn thực phẩm kiểm tra hồ sơ và cấp Giấy xác nhận nội dung quảng cáo thực phẩm đối với các hồ sơ hợp lệ. Trường hợp hồ sơ không hợp lệ thì trả lời bằng văn bản và nêu rõ lý do.

Giấy xác nhận nội dung quảng cáo thực phẩm chức năng hết giá trị trong các trường hợp như:

- Giấy tiếp nhận bản công bố hợp quy hoặc giấy xác nhận công bố phù hợp quy định an toàn thực phẩm hết hiệu lực.
- Doanh nghiệp bị thu hồi giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện vệ sinh an toàn thực phẩm.
- Sản phẩm có những thay đổi về thành phần hoặc công dụng.

2.1.5. Quy định về trách nhiệm quản lý nhà nước về quảng cáo thực phẩm chức năng

Điều 5 Luật Quảng cáo quy định trách nhiệm quản lý nhà nước về hoạt động quảng cáo nói chung và quảng cáo thực phẩm chức năng nói riêng như sau:

- Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về hoạt động quảng cáo.
- Bộ Văn hoá, Thể thao và Du lịch chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về hoạt động quảng cáo.

- Bộ, cơ quan ngang bộ trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm phối hợp với Bộ Văn hoá, Thể thao và Du lịch thực hiện quản lý nhà nước về hoạt động quảng cáo.

- Ủy ban nhân dân các cấp thực hiện quản lý nhà nước về hoạt động quảng cáo trong phạm vi địa phương theo thẩm quyền.

Trách nhiệm quản lý nhà nước về quảng cáo thực phẩm chức năng là sự tham gia của các Bộ, ban ngành và chính quyền địa phương, bao gồm: Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Bộ Y tế, Bộ Thông tin và Truyền thông và các UBND cấp tỉnh. Các quy định về trách nhiệm quản lý nhà nước về quảng cáo thực phẩm chức năng được quy định tại các Điều 26, 27, 28 của Nghị định 181/2013/NĐ-CP.

Theo Điều 26 Nghị định 181/2013/NĐ-CP, **Bộ Văn hoá, Thể thao và Du lịch** chịu trách nhiệm trước Chính phủ về việc thực hiện chức năng quản lý nhà nước về quảng cáo trong phạm vi cả nước, có một số nhiệm vụ, quyền hạn nổi bật như:

- Xây dựng trình cơ quan có thẩm quyền ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền cơ chế, chính sách, pháp luật về hoạt động quảng cáo;

- Thành lập Hội đồng thẩm định và tổ chức thẩm định sản phẩm quảng cáo;

- Tổ chức việc đào tạo, bồi dưỡng về chuyên môn nghiệp vụ, quản lý trong hoạt động quảng cáo;

- Thanh tra, kiểm tra và xử lý các hành vi vi phạm về quảng cáo theo quy định của pháp luật;

Bộ Y tế là cơ quan trực tiếp chịu trách nhiệm quản lý sản phẩm thực phẩm chức năng và hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng. Trong phạm vi quyền hạn của mình, Bộ Y tế có một số trách nhiệm như:

- Phối hợp với Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch quản lý nhà nước về quảng cáo; quản lý nhà nước về nội dung quảng cáo đối với các sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ đặc biệt thuộc ngành Y tế nói chung và sản phẩm thực phẩm chức năng nói riêng.

- Tổ chức thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật về quảng cáo đối với các sản phẩm thực phẩm chức năng.

- Thanh tra, kiểm tra việc chấp hành pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng.

- Tổ chức việc cấp Giấy Tiếp nhận bản công bố hợp quy, Giấy Xác nhận công bố phù hợp quy định an toàn thực phẩm, Giấy Xác nhận nội dung quảng cáo thực phẩm chức năng (Mục h, Khoản 2, Điều 20 Nghị định 38/2012/NĐ-CP).

Bộ Thông tin và Truyền thông trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm sau đây:

- Thực hiện các nhiệm vụ về quản lý quảng cáo trên báo chí, trên môi trường mạng, trên xuất bản phẩm và quảng cáo tích hợp trên các sản phẩm, dịch vụ bưu chính, viễn thông, công nghệ thông tin theo quy định của pháp luật.

- Thanh tra, kiểm tra việc chấp hành pháp luật trong hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng trên báo chí, trên môi trường mạng, trên xuất bản phẩm và quảng cáo tích hợp trên các sản phẩm, dịch vụ bưu chính, viễn thông, công nghệ thông tin.

UBND cấp tỉnh/thành phố có trách nhiệm quản lý nhà nước đối với hoạt động quảng cáo trên địa bàn theo thẩm quyền, có một số nhiệm vụ sau:

- Cấp, cấp lại, sửa đổi, bổ sung, thu hồi Giấy phép thành lập Văn phòng đại diện của doanh nghiệp quảng cáo nước ngoài;

- Tổ chức, hướng dẫn thực hiện các quy định của pháp luật về quảng cáo tại địa phương;

- Thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm về hoạt động quảng cáo theo thẩm quyền;

Như vậy, có thể thấy theo quy định của pháp luật hiện hành, quản lý nhà nước về hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng là trách nhiệm của nhiều Bộ, ban ngành và chính quyền địa phương. Trách nhiệm quản lý nhà nước được chia nhỏ đòi hỏi các cơ quan, đơn vị phải có sự phối hợp tốt thì công tác quản lý nhà nước đối với hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng mới đạt nhiều hiệu quả.

2.1.6. Xử lý vi phạm pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng

Pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng có những quy định khá chi tiết về việc xử lý vi phạm pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng bao gồm việc quy định các vi phạm; quy định người/tổ chức có thẩm quyền xử lý vi phạm và các mức xử lý vi phạm theo quy định.

Sản phẩm thực phẩm chức năng được quảng cáo phải nằm ngoài danh mục các sản phẩm cấm quảng cáo quy định tại Điều 7 Luật Quảng cáo như: Hàng hóa, dịch vụ

cấm kinh doanh theo quy định của pháp luật; thuốc kê đơn, thuốc không kê đơn nhưng được cơ quan nhà nước có thẩm quyền khuyến cáo hạn chế sử dụng hoặc sử dụng có sự giám sát của thầy thuốc; các sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ cấm quảng cáo khác do Chính phủ quy định khi có phát sinh trên thực tế...

Các hành vi vi phạm trong hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng được quy định tại Điều 3 Thông tư 08/2013/BYT bao gồm:

- Quảng cáo thực phẩm khi chưa có giấy xác nhận nội dung quảng cáo của cơ quan y tế có thẩm quyền cấp.

- Quảng cáo thực phẩm là hàng giả, hàng kém chất lượng.

- Quảng cáo thực phẩm có tác dụng như thuốc chữa bệnh.

- Quảng cáo thực phẩm không phù hợp với nội dung đã công bố hợp quy hoặc công bố phù hợp với quy định về an toàn thực phẩm hoặc quảng cáo quá tác dụng của thực phẩm.

- Quảng cáo thực phẩm dưới hình thức bằng các bài viết của bác sỹ, dược sỹ, nhân viên y tế có nội dung mô tả thực phẩm có tác dụng điều trị bệnh.

- Sử dụng hình ảnh, uy tín, thư tín của các đơn vị y tế, nhân viên y tế, thư cảm ơn của bệnh nhân để quảng cáo thực phẩm.

- Các hành vi cấm khác được quy định tại Điều 8 Luật Quảng cáo, tiêu biểu như:

- + Quảng cáo sản phẩm, dịch vụ thuộc diện cấm quảng cáo.

- + Quảng cáo thiếu thẩm mỹ, trái với truyền thống lịch sử, văn hóa, đạo đức, thuần phong mỹ tục Việt Nam

- + Quảng cáo làm ảnh hưởng đến mỹ quan đô thị, trật tự an toàn giao thông, an toàn xã hội.

- + Quảng cáo xúc phạm uy tín, danh dự, nhân phẩm của tổ chức, cá nhân

- + Quảng cáo có sử dụng hình ảnh, lời nói, chữ viết của cá nhân khi chưa được cá nhân đó đồng ý, trừ trường hợp được pháp luật cho phép

- + Quảng cáo không đúng hoặc gây nhầm lẫn về khả năng kinh doanh, khả năng cung cấp sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ của tổ chức, cá nhân kinh doanh sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ; về số lượng, chất lượng, giá, công dụng, kiểu dáng, bao bì, nhãn

hiệu, xuất xứ, chủng loại, phương thức phục vụ, thời hạn bảo hành của sản phẩm, hàng hoá, dịch vụ đã đăng ký hoặc đã được công bố.

+ Quảng cáo bằng việc sử dụng phương pháp so sánh trực tiếp về giá cả, chất lượng, hiệu quả sử dụng sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ của mình với giá cả, chất lượng, hiệu quả sử dụng sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ cùng loại của tổ chức, cá nhân khác.

+ Quảng cáo có sử dụng các từ ngữ “nhất”, “duy nhất”, “tốt nhất”, “số một” hoặc từ ngữ có ý nghĩa tương tự mà không có tài liệu hợp pháp chứng minh theo quy định của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch.

+ Quảng cáo có nội dung cạnh tranh không lành mạnh theo quy định của pháp luật về cạnh tranh.

+ Quảng cáo vi phạm pháp luật về sở hữu trí tuệ.

+ Ép buộc cơ quan, tổ chức, cá nhân thực hiện quảng cáo hoặc tiếp nhận quảng cáo trái ý muốn.

Về thẩm quyền xử lý vi phạm, pháp luật quy định rõ tại các Điều 79, 80, 81, 82 Nghị định 158/2013/NĐ-CP. Theo đó, chủ tịch ủy ban nhân dân các cấp, cơ quan thanh tra chuyên ngành, Công an nhân dân, Bộ đội biên phòng, Cảnh sát biển, Hải quan, cơ quan Thuế, Quản lý thị trường đều có quyền lập biên bản xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quảng cáo thực phẩm chức năng quy định tại Nghị định 158/2013/NĐ-CP.

Việc xử lý vi phạm pháp luật hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng được quy định tại Điều 11 Luật Quảng cáo. Theo đó, các chủ thể có liên quan phải thực hiện theo các quy định sau:

- Tổ chức có hành vi vi phạm quy định của Luật này và các quy định khác của pháp luật có liên quan thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử phạt vi phạm hành chính; nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật.

- Cá nhân có hành vi vi phạm quy định của Luật này và các quy định khác của pháp luật có liên quan thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý kỷ luật, xử phạt vi phạm hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự; nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật.

- Cơ quan quản lý nhà nước về hoạt động quảng cáo phải chịu trách nhiệm về quyết định xử lý của mình; trường hợp quyết định sai, gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật.

- Chính phủ quy định cụ thể về hành vi, hình thức và mức xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động quảng cáo.

Thương nhân, tổ chức hoạt động có liên quan đến thương mại, cá nhân hoạt động thương mại có quyền khiếu nại, tố cáo đối với các quyết định và hành vi trái pháp luật, gây khó khăn, phiền hà của cán bộ, công chức nhà nước. Việc khiếu nại, tố cáo và việc giải quyết khiếu nại, tố cáo được thực hiện theo quy định của pháp luật về khiếu nại, tố cáo. Người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo mà không giải quyết, thiếu trách nhiệm trong việc giải quyết, giải quyết trái pháp luật thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm sẽ bị xử lý kỷ luật hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự; nếu gây ra thiệt hại phải bồi thường theo quy định của pháp luật (Điều 41, Nghị định 37/2006/NĐ-CP). [11]

Các quy định xử lý vi phạm pháp luật quảng cáo nói chung và quảng cáo thực phẩm chức năng được quy định khá cụ thể tại Nghị định 158/2013/NĐ-CP [15], bao gồm mức phạt tiền tương ứng với mỗi vi phạm và biện pháp khắc phục hậu quả.

- Vi phạm quảng cáo sản phẩm cấm quảng cáo: phạt tiền từ 40 triệu đồng cho đến 100 triệu đồng, buộc khắc phục hậu quả.

- Vi phạm quy định về hành vi cấm trong hoạt động quảng cáo: phạt tiền từ 1 triệu đến 90 triệu đồng, tùy theo từng loại vi phạm và mức độ của vi phạm.

- Vi phạm về hình thức quảng cáo: phạt từ 5 – 10 triệu với các hành vi vi phạm về tiếng nói và chữ viết trong quảng cáo.

- Vi phạm các quy định về điều kiện quảng cáo: phạt từ 10 triệu đến 15 triệu đồng và buộc phải thực hiện các biện pháp khắc phục hậu quả.

- Vi phạm các quy định về xác nhận nội dung quảng cáo đối với sản phẩm thực phẩm chức năng bị phạt tiền 5 đến 10 triệu (Điều 67 Nghị định 158/2013/NĐ-CP).

- Vi phạm các quy định về nội dung quảng cáo thực phẩm chức năng được đề cập tại các quy định cụ thể như:

+ Phạt tiền từ 5.000.000 đồng đến 10.000.000 đồng đối với hành vi không đọc rõ ràng nội dung khuyến cáo “Sản phẩm này không phải là thuốc và không có tác dụng thay thế thuốc chữa bệnh” khi quảng cáo thực phẩm chức năng trên báo nói, báo hình.

+ Phạt tiền từ 30 triệu đồng đến 40 triệu đồng đối với quảng cáo thực phẩm chức năng và các sản phẩm không phải là thuốc với nội dung không rõ ràng gây hiểu nhầm sản phẩm đó là thuốc.

+ Phạt tiền từ 20 đến 30 triệu đồng với hành vi quảng cáo thực phẩm dưới hình thức các bài viết của bác sỹ, dược sỹ, nhân viên y tế có nội dung mô tả thực phẩm có tác dụng điều trị bệnh; sử dụng hình ảnh, uy tín, thư tín của các đơn vị y tế, nhân viên y tế, thư cảm ơn của bệnh nhân để quảng cáo thực phẩm...

- Các vi phạm về phương tiện quảng cáo bị phạt tiền theo các mức độ hành vi đã được quy định cụ thể và phải thực hiện các biện pháp khắc phục hậu quả.

2.2. Đánh giá thực tiễn thực hiện các quy định của pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng ở Việt Nam

Thực tiễn thực hiện các quy định của pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng ở Việt Nam thời gian qua đã đạt được một số thành tựu song cũng còn tồn tại hạn chế không nhỏ. Những thành tựu đạt được trong thực tiễn thi hành pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng là cơ sở để tiếp tục phát huy, từ đó nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật, hướng đến việc xây dựng thị trường quảng cáo thực phẩm chức năng lành mạnh và tuân thủ pháp luật. Phân tích những hạn chế trong thực tiễn thi hành pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng, phát hiện những nguyên nhân của những hạn chế này là cơ sở trực tiếp để nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng.

Kết quả thu được từ cuộc điều tra của tác giả cũng cho thấy người dân đã có sự quan tâm nhiều đến thực phẩm chức năng và quảng cáo thực phẩm chức năng, kết quả thể hiện tại bảng sau:

Bảng 2.2: Sự quan tâm của công chúng về thực phẩm chức năng

STT	Tiêu chí	Số lượng (người)	Tỉ lệ (%)
1	Biết và quan tâm đến thực phẩm chức năng	178	84%
2	Đã từng sử dụng thực phẩm chức năng	136	63.3%
3	Thường xuyên bắt gặp quảng cáo thực phẩm chức năng	153	71.2%

Nguồn: Tổng hợp kết quả điều tra

- 84% số người được hỏi có biết và có quan tâm đến thực phẩm chức năng. Điều này cho thấy công chúng đã có dành sự quan tâm nhiều đến thực phẩm chức năng.

- 63.3% công chúng cho biết đã từng sử dụng thực phẩm chức năng và họ là những người có thể đưa ra ý kiến có độ tin cậy cao về nội dung quảng cáo TPCN so với tác dụng thực tế.

- 71.2% số ý kiến cho rằng họ thường xuyên bắt gặp quảng cáo thực phẩm chức năng trên các phương tiện thông tin nghe nhìn.

2.2.1. Những thành tựu đạt được trong thực tiễn thi hành pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng

Quá trình thi hành pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng ở Việt Nam bước đầu đã có những thành tựu nhất định.

Những năm qua, vấn đề thi hành pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng đã nhận được nhiều sự quan tâm của Nhà nước, các tổ chức, đoàn thể và cả xã hội. Nhận thức của công chúng về thực phẩm chức năng ngày càng nâng cao, khiến cho nhu cầu có được các thông tin trung thực, chính xác về thực phẩm chức năng cũng tăng lên. Các cơ quan quản lý nhà nước đối với hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng, chủ yếu là Cục An toàn thực phẩm đã tập trung triển khai hoạt động quản lý thực phẩm chức năng theo thẩm quyền được quy định và đã phát hiện cũng như xử lý được nhiều sai phạm trong hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng. Các cơ quan thông tấn báo chí cũng thường xuyên đưa tin bài về vi phạm trong quảng cáo thực phẩm chức năng. Chính sự quan tâm của cộng đồng với việc thi hành pháp luật quảng cáo thực phẩm là tiền đề cho việc thực hiện tốt pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng.

Công tác chỉ đạo, đôn đốc, tổ chức thực thi pháp luật về hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng được quan tâm thực hiện. Việc xây dựng và ban hành các văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng được Bộ Y tế thực hiện bước đầu đã phát huy hiệu quả. Việc ban hành văn bản chỉ đạo, tổ chức thực hiện văn bản quy phạm pháp luật về pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng cũng được Bộ Y tế và các bộ, ban, ngành, chính quyền địa phương nghiêm túc thực hiện. Công tác theo dõi thi hành pháp luật về pháp luật điều chỉnh quảng cáo thực phẩm chức năng cũng đã được quan tâm và tiến hành triển khai.

Một số quy định pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng cũng được thực hiện nghiêm chỉnh. Hầu hết các chủ quảng cáo, doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ quảng cáo và đơn vị phát hành quảng cáo đều đáp ứng được điều kiện về giấy phép đăng ký kinh doanh. Các sản phẩm quảng cáo trên báo in, trên hệ thống phát thanh, truyền hình được kiểm soát chặt chẽ, có rất ít các sai phạm diễn ra. Về nội dung quảng cáo, việc thực hiện quy định đưa dòng chữ “Sản phẩm này không phải là thuốc và không có tác dụng thay thế thuốc chữa bệnh” vào nội dung quảng cáo được thực hiện khá nghiêm chỉnh.

Bảng 2.3: Ý kiến của công chúng về quảng cáo thực phẩm chức năng trên báo in và trên phát thanh, truyền hình

Tiêu chí		Số lượng (người)	Tỉ lệ (%)
Sai phạm về quảng cáo TPCN xuất hiện nhiều tại:	Báo in	68	31.6
	Phương tiện phát thanh – truyền hình	38	17.7

Nguồn: Tổng hợp kết quả điều tra

Qua bảng số liệu, có thể thấy thực tế sai phạm trên các phương tiện báo in, phương tiện phát thanh-truyền hình ở mức thấp.

Những thành tựu này tuy không nhiều nhưng đã cho thấy những thành công nhất định trong quá trình thực thi pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng, bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

2.2.2. Những hạn chế trong thực tiễn thi hành pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng

2.2.2.1. Những hạn chế trong thực tiễn thi hành pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng

Những hạn chế trong thực tiễn thi hành pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng hiện này là mức độ tuân thủ các quy định chưa cao, thậm chí không tuân thủ các quy định về quảng cáo thực phẩm chức năng. Thực tế phạm pháp luật trong hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng theo số liệu của Cục An toàn thực phẩm được trình bày dưới bảng sau:

Bảng 2.4: Số liệu vi phạm trong hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng từ quý I/2015 cho đến quý I/2016

Giai đoạn	Số Công ty vi phạm về an toàn thực phẩm (công ty)	Số tiền phạt vi phạm hành chính (đồng)	Số Công ty vi phạm về quảng cáo TPCN (công ty)	Tỉ lệ Công ty vi phạm về quảng cáo TPCN (%)
Quý I/2015	44	832.570.000	31	70.5
Quý II/2015	68	1.168.480.000	57	83.8
Quý III/2015	60	1.105.200.000	49	81.7
Quý IV/2015	89	1.650.652.000	66	74.2
Quý I/2016	20	480.457.000	13	65

Nguồn: [29]

Trong năm 2015, Cục đã phát hiện và xử lý 261 doanh nghiệp vi phạm về an toàn thực phẩm, với tổng số tiền phạt hơn 4,7 tỉ đồng. Trong đó, có tới 203 doanh nghiệp vi phạm về quảng cáo thực phẩm chức năng, chiếm 78%, cá biệt quý II năm 2015 tỉ lệ này lên tới 83.8%. Riêng Quý I năm 2016, cũng có 13/20 doanh nghiệp có vi phạm về quảng cáo thực phẩm chức năng, chiếm 65%. Các vi phạm về quảng cáo

TPCN chiếm tỉ trọng cao trong tổng số vi phạm về an toàn thực phẩm(78%) và số tiền phạt trong năm 2015 lên đến 3,57 tỉ đồng, tương đương 76% tổng số tiền phạt. Quý I năm 2016, tình hình vi phạm đã có sự giảm đi so với năm 2015, tuy nhiên, vi phạm chủ yếu vẫn thuộc về hoạt động quảng cáo TPCN.

Còn theo kết quả cuộc điều tra, có 143/215 (tức 66.5%) công chúng có ý kiến quảng cáo TPCN hiện nay còn tồn tại nhiều sai phạm. Nếu xét thêm cả những vi phạm chưa bị phát hiện và xử lý thì có thể thấy mức độ tuân thủ nhiều quy định về quảng cáo thực phẩm chức năng hiện nay là chưa cao. Cụ thể:

- Nhiều chủ quảng cáo, doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ quảng cáo có nhiều sai phạm trong hoạt động kinh doanh và đặc biệt là quảng cáo thực phẩm chức năng. Các vi phạm chủ yếu của chủ thể quảng cáo và doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ quảng cáo là về nội dung và hình thức quảng cáo, vi phạm về phương tiện quảng cáo. Không ít các doanh nghiệp bất chấp các quy định của pháp luật đã thực hiện hành vi vi phạm nhằm thu được nhiều lợi nhuận hơn. Các doanh nghiệp sản xuất, cung ứng thực phẩm chức năng thực hiện quảng cáo không đúng quy định có thể làm ảnh hưởng đến sức khỏe của người tiêu dùng và gây ra nhiều tác động xấu đối với toàn xã hội. Gần đây, nhiều doanh nghiệp đã “lách luật” bằng việc không thừa nhận doanh nghiệp thực hiện hoặc có liên quan đến quảng cáo.

- Người tiêu dùng, với vị trí là người tiếp nhận quảng cáo chưa tích cực tham gia vào quá trình thi hành pháp luật thực phẩm chức năng. Hầu hết người tiêu dùng chưa có sự phối hợp với cơ quan chức năng, chưa dám thông tin, lên tiếng về các vi phạm trong hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng của doanh nghiệp.

Theo kết quả điều tra, chỉ có 47/215 người được hỏi, chiếm 21.9% đồng ý rằng sẽ tố giác với cơ quan chức năng nếu họ phát hiện các sai phạm về quảng cáo TPCN. Điều này một mặt cho thấy sự thiếu tích cực của người dân trong đấu tranh chống các hành vi quảng cáo trái quy định mà còn cho thấy ý thức thi hành pháp luật của đại bộ phận dân cư còn khá thấp. Thực tế này làm giảm khả năng được bảo vệ quyền lợi hợp pháp của chính bản thân người tiêu dùng trong quá trình sử dụng các loại thực phẩm chức năng.

- Nội dung quảng cáo còn có nhiều vi phạm, theo nhiều hình thức và ngày càng tinh vi. Một số quảng cáo thực phẩm chức năng khi kiểm tra phát hiện không được cơ quan có thẩm quyền xác nhận nội dung quảng cáo. Đây là vi phạm rất nghiêm trọng vì người làm quảng cáo có thể tùy ý đưa thông tin về thực phẩm chức năng mà không được cơ quan có thẩm quyền xét duyệt. Một số quảng cáo có nội dung quảng cáo không phù hợp với nội dung đã đăng ký và được cấp phép. Những quảng cáo này thường quảng cáo quá nội dung được phê duyệt. Người làm quảng cáo này thường đưa ra các thông tin không trung thực, sai sự thật, cố tình thổi phồng công dụng của sản phẩm trong khi thực tế tác dụng của sản phẩm lại không được như vậy. Một vi phạm khác thường gặp là quảng cáo cố tình làm công chúng hiểu lầm thực phẩm chức năng có tác dụng như thuốc chữa bệnh. Một số quảng cáo giấy xác nhận đăng ký cấp phép nội dung quảng cáo đã hết hiệu lực nhưng chủ quảng cáo vẫn tiếp tục quảng cáo, không đăng ký cấp lại. Tháng 7 năm 2015, Công ty TNHH Xuất nhập khẩu Kiều Việt đã có hành vi quảng cáo thực phẩm chức năng Superior Fat Burner mà không được cơ quan có thẩm quyền xác nhận nội dung trước khi thực hiện quảng cáo và quảng cáo sản phẩm thực phẩm chức năng Super Growth Height có nội dung quảng cáo không phù hợp với nội dung đã đăng ký và được xác nhận. Với những sai phạm này, công ty đã bị xử phạt số tiền 45.000.000 đồng [29]. Tháng 11 năm 2016, Cục An toàn thực phẩm đã ra quyết định xử phạt Công ty Cổ phần Triệu Sơn vì quảng cáo TPCN Ancan trên các trang điện tử mà không được cơ quan có thẩm quyền xác nhận nội dung và đặc biệt quảng cáo TPCN này gây hiểu nhầm có tác dụng như thuốc chữa bệnh. Với hành vi này, Công ty bị xử phạt 65.000.000 đồng [4]. Mới đây, trong tháng 01/2017, Cục An toàn thực phẩm đã xử phạt Công ty TNHH Kinh doanh và thương mại Diệu Phương Đường vi phạm về quảng cáo sản phẩm thực phẩm bảo vệ sức khỏe Hồ Thận bảo trên báo giấy có nội dung không phù hợp với nội dung đã được Cục An toàn thực phẩm xác nhận với số tiền phạt: 20.000.000 đồng [30]. Đây chỉ là một số vi phạm tiêu biểu về nội dung quảng cáo TPCN trong thời gian qua.

Kết quả điều tra ý kiến của công chúng về những vi phạm về nội dung quảng cáo thực phẩm chức năng được thể hiện tại bảng sau:

Bảng 2.5: Vi phạm nội dung quảng cáo thực phẩm chức năng theo ý kiến của công chúng

STT	Tiêu chí	Số lượng (người)	Tỉ lệ (%)
1	Nội dung quảng cáo thiếu trung thực	111	51.6%
2	Nội dung quảng cáo gây hiểu lầm TPCN là thuốc	128	59.5%
3	Nội dung quảng cáo nói quá về tác dụng của TPCN	169	78.6%

Nguồn: Tổng hợp kết quả điều tra

Theo công chúng, trong các vi phạm về nội dung quảng cáo thực phẩm chức năng, vi phạm về nói quá tác dụng của TPCN so với tác dụng thật sự chiếm tỉ lệ cao nhất(78.6%). Các vi phạm về quảng cáo gây hiểu lầm TPCN là thuốc và nội dung thiếu trung thực có tỉ lệ thấp hơn song vẫn ở mức cao, trên 50%.

Ngoài ra, thời gian gần đây, một số doanh nghiệp do không thể quảng cáo thực phẩm chức năng có công dụng chữa bệnh nên đã lách luật một cách tinh vi dưới hình thức đưa ra thư cảm ơn do một nhân vật nào đó chia sẻ. Để tăng tính thuyết phục, những bài chia sẻ đều có tên, tuổi, địa chỉ, hình ảnh cụ thể của nhân vật trải nghiệm. Những chia sẻ của nhân vật này là quá trình từ khi bị bệnh cho đến khi bệnh tật thuyên giảm, thậm chí khỏi hẳn nhờ việc sử dụng thực phẩm chức năng và ngừng sử dụng thì bệnh lại tái phát... Đây là hình thức vi phạm tinh vi, khiến nhiều người tin rằng thực phẩm chức năng đó có tác dụng chữa bệnh thật sự.

- Về hình thức, một số quảng cáo có chứa những lời lẽ, hình ảnh phản cảm, không đúng thuần phong mỹ tục của Việt Nam. Đặc biệt, thực trạng này có thể được bắt gặp trong những quảng cáo thực phẩm chức năng liên quan đến sức khỏe sinh sản, bệnh phụ khoa, bệnh nam khoa,... Ngày 29/11/2016, Cục An toàn thực phẩm đã làm việc với Công ty TNHH MTV Lam Hải do phát hiện TPCN Trùng Tảo Hoạt Lực có hình ảnh quảng cáo phản cảm trên tờ rơi. Trong quá trình làm việc, Cục An toàn thực phẩm đã phát hiện sản phẩm thực phẩm chức năng Viên nang Trùng Tảo Hoạt Lực do Công ty TNHH MTV Đầu tư và Thương mại Xuất nhập khẩu Lam Hải công bố còn vi phạm quy định về hiệu lực của Giấy xác nhận nội dung quảng cáo (Sản phẩm này đã

được Cục An toàn thực phẩm cấp Giấy xác nhận công bố phù hợp quy định an toàn thực phẩm số 14471/2013/ATTP-XNCB ngày 30/7/2013, Giấy xác nhận nội dung quảng cáo số 1119/2014/XNQC-ATTP ngày 27/6/2014. Tuy nhiên, các giấy chứng nhận này đã hết hiệu lực từ ngày 30/7/2016). Cơ quan chức năng đang tiếp tục phối hợp điều tra để tiến hành xử lý vi phạm [17]. Kết quả điều tra ý kiến công chúng cũng cho thấy 101/215 ý kiến cho rằng đã gặp những quảng cáo thực phẩm chức năng có hình thức không phù hợp.

- Các quy định về quảng cáo thực phẩm chức năng trên một số phương tiện quảng cáo cũng không được tuân thủ mức độ cao. Việc quảng cáo thực phẩm chức năng trên các ấn phẩm in, đặc biệt là tờ rơi, quảng cáo trên các trang web chưa được cấp phép và trên mạng xã hội là các kênh quảng cáo xảy ra rất nhiều vi phạm. Các vi phạm này chỉ có thể xử lý nếu chứng minh được cá nhân, doanh nghiệp cụ thể đã thực hiện hoặc phát hành quảng cáo đó. Tuy nhiên, hoạt động quảng cáo thông qua các tờ rơi, trên mạng xã hội thường không được cấp phép về nội dung, trong khi rất khó để chứng minh sự liên quan của cá nhân, doanh nghiệp thực hiện quảng cáo. Điều đó khiến cơ quan chức năng không tìm được chủ thể quảng cáo sai phạm, đồng nghĩa với việc không xử phạt được vi phạm quảng cáo. Để khắc phục tạm thời, Bộ Y tế phải dùng hình thức công bố quảng cáo đó là vô thừa nhận để gián tiếp công bố đó là thông tin sai lệch. Trên các mạng xã hội, có nhiều đối tượng kinh doanh và quảng cáo thực phẩm chức năng dưới dạng hàng xách tay. Đây là hành vi vi phạm pháp luật vì chưa kể việc các loại thực phẩm chức năng này không được cấp giấy phép thì hàng xách tay chỉ được sử dụng duy nhất với mục đích cá nhân.

Bảng 2.6: Ý kiến của công chúng về quảng cáo thực phẩm chức năng trên các phương tiện quảng cáo

Tiêu chí		Số lượng (người)	Tỉ lệ (%)
Sai phạm về quảng cáo TPCN xuất hiện nhiều tại:	Báo in	68	31.6
	Phương tiện phát thanh – truyền hình	38	17.7

	Sản phẩm in	143	66.5
	Báo, trang điện tử	146	67.9
	Phương tiện viễn thông	97	45.1
	Mạng xã hội	157	73

Nguồn: Tổng hợp kết quả điều tra

Ngoài việc quảng cáo TPCN trên báo in và các phương tiện phát thanh-truyền hình được thực hiện khá tốt, việc quảng cáo TPCN trên các phương tiện khác vẫn tồn tại nhiều bất cập. Quảng cáo TPCN trên mạng xã hội được công chúng(73%) đánh giá là có nhiều sai phạm. Các ý kiến cho rằng hoạt động quảng cáo TPCN trên các sản phẩm in và báo điện tử, trang điện tử có nhiều sai phạm chiếm khoảng trên 65%. Sai phạm trên các phương tiện viễn thông có tỉ lệ thấp hơn. Điều đó cho thấy vẫn còn nhiều hạn chế trong thực tiễn thi hành pháp luật quảng cáo trên các phương tiện quảng cáo nói chung.

2.2.2.2. Nguyên nhân của những hạn chế trong thực tiễn thi hành pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng

Nguyên nhân gây ra những hạn chế trong thực tiễn thi hành pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng kể trên bao gồm:

- Hệ thống văn bản pháp luật điều chỉnh về quảng cáo thực phẩm chức năng còn tồn tại một số bất cập.

+ Các văn bản quy định về quản lý thực phẩm chức năng, trong đó có hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng còn chồng chéo và thiếu đồng bộ. Hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng chịu sự quy định của nhiều văn bản luật và văn bản dưới luật khác nhau. Bên cạnh đó, việc có nhiều cơ quan, ban ngành cùng tham gia quá trình quản lý hoạt động quảng cáo TPCN đòi hỏi cơ chế phối hợp hiệu quả, hợp lý. Điều này đã gây ra nhiều khó khăn cho công tác quản lý của các cơ quan có thẩm quyền và khó khăn trong việc thi hành pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng của các chủ thể quảng cáo.

+ Hệ thống pháp luật điều chỉnh về quảng cáo thực phẩm chức năng cũng còn tồn tại nhiều kẽ hở, tạo điều kiện cho nhiều đối tượng lợi dụng để “lách luật”. Tình trạng “lách luật” diễn ra là hành vi vi phạm mà cơ quan chức năng không có đủ cơ sở

pháp lý để xử lý. Các đối tượng vi phạm thường lợi dụng kẽ hở trong kiểm duyệt nội dung quảng cáo để thực hiện hành vi vi phạm. Bên cạnh đó, nghiêm trọng hơn, các đối tượng vi phạm còn lợi dụng các kẽ hở trong các hành vi vi phạm bị cấm, để thực hiện và bào chữa cho hành vi vi phạm của mình. Do vậy, xem xét các kẽ hở là vấn đề quan trọng cần được sớm xem xét một cách nghiêm túc.

+ Chế tài xử phạt vi phạm trong hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng còn nhẹ, chưa đủ sức răn đe. Mức phạt hành chính còn quá thấp nếu so với nguồn lợi bất chính mà các đối tượng thu được nếu thực hiện hành vi vi phạm, làm gia tăng động cơ vi phạm cho các đối tượng. Do đó, các đối tượng vi phạm thường bất chấp pháp luật, thực hiện vi phạm trước rồi chấp nhận nộp phạt sau. Như vậy, pháp luật đã không thể hiện được hiệu lực trong việc ngăn chặn và xử lý các hành vi vi phạm. Bên cạnh đó, việc quy kết trách nhiệm để xử lý vi phạm trong hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng còn chưa chặt chẽ, dẫn đến việc để lọt nhiều đối tượng vi phạm. Các đối tượng khi bị phát hiện vi phạm, đặc biệt là quảng cáo trên các trang điện tử, tờ rơi khi cơ quan chức năng làm việc, thường chối cãi và bác bỏ sự liên quan, gây nhiều khó khăn trong việc xử lý.

+ Sự phát triển của sản phẩm và thị trường thực phẩm chức năng đã mang lại nhiều cơ hội chăm sóc sức khỏe cho công chúng. Tuy nhiên, sự phát triển quá nóng của thị trường đã nảy sinh những vấn đề vi phạm và các vấn đề quản lý. Các văn bản pháp luật quy định về thực phẩm chức năng và đặc biệt là quảng cáo thực phẩm chức năng có số lượng không ít, nhưng nội dung đề cập thì không nhiều, khiến các chủ thể trong hoạt động quảng cáo gặp nhiều khó khăn.

- Ý thức của công chúng về chấp hành pháp luật nói chung và pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng là chưa thực sự tốt. Do ý thức chưa tốt nên công chúng chưa tự giác trong việc thi hành pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng. Điều đó dẫn đến các vi phạm trong hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng vẫn tiếp tục tăng lên, cả về số vụ vi phạm và số lượng đối tượng vi phạm. Ngoài ra, ý thức chưa tốt cũng khiến công chúng thờ ơ trong việc phát hiện và tố giác những vi phạm trong hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng. Sự cảnh giác của đại đa số công chúng mới chỉ dừng lại ở việc cảnh báo về hành vi sai phạm cho bạn bè, người thân quen chứ

chưa tố giác các hành vi này cho cơ quan chức năng. Một lí do quan trọng gây ra tình trạng này là việc thu thập chứng cứ của hành vi sai phạm của công chúng còn nhiều khó khăn.

- Các điều kiện bảo đảm thi hành pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng chưa được thực hiện tốt, cụ thể:

+ Công tác truyền thông pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng chưa được thực hiện tốt. Quá trình truyền thông chưa tác động nhiều tới ý thức của các chủ thể quảng cáo, đặc biệt là doanh nghiệp quảng cáo dẫn đến hành vi phạm của họ. Nội dung truyền thông chưa đủ độ quyết liệt để ngăn chặn các hành vi vi phạm của các doanh nghiệp này. Bên cạnh đó, đối tượng tiếp nhận quảng cáo, người tiêu dùng còn chưa nắm bắt được đầy đủ thông tin về quyền lợi của mình trong hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng. Tình trạng này dẫn đến việc bản thân NTD cũng không biết được quyền lợi của mình bị xâm phạm.

+ Các hoạt động nâng cao nhận thức pháp luật nói chung và pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng hiện nay chưa phát huy được nhiều hiệu quả. Các hoạt động nâng cao nhận thức về pháp luật đang được triển khai chưa có tác động rõ rệt tới nhận thức của công chúng. Vẫn còn thiếu những chương trình tuyên truyền, nâng cao hiểu biết pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng, đặc biệt là nhóm đối tượng có thu nhập trung bình trở lên và nhóm đối tượng có nhu cầu về chăm sóc sức khỏe.

+ Hoạt động thanh tra, kiểm tra chưa được tiến hành triệt để. Cơ quan chức năng, mà chủ yếu là Cục An toàn thực phẩm còn gặp nhiều khó khăn trong quá trình làm việc do bản thân hoạt động thanh tra, kiểm tra có tính chất phức tạp, đòi hỏi nhân lực lớn, trong khi sự tham gia phối hợp của các cơ quan khác còn hạn chế. Các đối tượng vi phạm thường cố gắng che giấu, gây khó dễ cho lực lượng chức năng nên cơ quan chức năng phải mất nhiều công sức, thời gian trong việc phát hiện và xử lý các vi phạm.

- Việc xử lý vi phạm pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng hiện nay cũng gặp phải một số khó khăn. Việc xử lý vi phạm chưa được thực hiện một cách đồng bộ và thống nhất giữa các cơ quan có thẩm quyền. Đặc biệt, công tác xử lý vi phạm cần tăng cường sự nghiêm minh. Việc xử phạt cần được thực hiện công khai,

đúng đối tượng, đúng tội. Ngoài ra, việc công khai các trường hợp vi phạm cũng cần được tăng tần suất thực hiện.

Kết luận chương 2

Chương 2 của luận văn phân tích các quy định pháp luật hiện hành về quảng cáo thực phẩm chức năng và đánh giá thực tiễn thực hiện các quy định của pháp luật về quảng cáo thực phẩm ở Việt Nam. Để đánh giá thực tiễn thực hiện các quy định của pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng một cách khách quan và khoa học, tác giả đã sử dụng phương pháp tổng hợp, thống kê và phân tích số liệu điều tra (sử dụng bảng hỏi). Hệ thống pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng ở Việt Nam hiện nay tương đối đầy đủ và thực tiễn thi hành cũng đạt được một số thành tựu nhất định. Tuy nhiên vẫn còn tồn tại nhiều bất cập, một bộ phận chủ thể quảng cáo và phát hành quảng cáo vẫn cố tình vi phạm các quy định của pháp luật mà các vi phạm chủ yếu là về nội dung quảng cáo. Thực trạng này xuất phát từ một số nguyên nhân đã được tác giả phân tích trong chương này.

Chương 3

MỘT SỐ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC THI PHÁP LUẬT VỀ QUẢNG CÁO THỰC PHẨM CHỨC NĂNG Ở VIỆT NAM

3.1. Phương hướng hoàn thiện pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng

3.1.1. *Đảm bảo sự thống nhất giữa các văn bản pháp luật trong nước và phù hợp với luật pháp quốc tế*

Hoàn thiện pháp luật về hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng cần được thực hiện trên cơ sở kế thừa, tiếp nối các quy định của hệ thống văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng. Các văn bản được ban hành sau phải có sự kết nối với các văn bản ban hành trước. Cần tránh việc đưa ra các quy định không rõ ràng, có sự chồng chéo, không ăn khớp với hệ thống văn bản pháp luật điều chỉnh hiện hành. Những văn bản như vậy nếu được ban hành sẽ gây ảnh hưởng tiêu cực đến hệ thống pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng, khiến cho các doanh nghiệp gặp nhiều phiền hà và lúng túng trong việc thực hiện và chấp hành. Bên cạnh đó, hệ thống văn bản pháp luật chồng chéo cũng làm giảm năng lực quản lý nhà nước đối với thực phẩm chức năng nói chung và hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng nói riêng. Do đó, điều tiên quyết cần đảm bảo khi hoàn thiện pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng ở Việt Nam là tính thống nhất và phù hợp với hệ thống pháp luật hiện hành. Những quy định đã không còn phù hợp hoặc chưa có sự điều chỉnh để đáp ứng yêu cầu thực tế cần được thay đổi, bổ sung. Quá trình này sẽ góp phần đảm bảo cho pháp luật có sự ổn định tương đối, hạn chế việc phải thường xuyên ra các nghị định, thông tư hướng dẫn mới để phù hợp với điều kiện thực tế.

Hoàn thiện pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng cũng cần căn cứ theo tổng kết kinh nghiệm tổ chức, quản lý hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng của các cơ quan có thẩm quyền. Quan điểm hoàn thiện pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng là phát huy những thành tựu đã đạt được, khắc phục những thiếu sót để hoạt động

quảng cáo thực phẩm chức năng phát huy được hiệu quả, đảm bảo cạnh tranh lành mạnh và đóng góp vào công cuộc chăm sóc sức khỏe toàn dân.

Hoàn thiện pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng cũng cần dựa trên việc tiếp thu có chọn lọc kinh nghiệm quản lý và xây dựng pháp luật của các nước trên thế giới. Các nước phát triển trên thế giới với hệ thống pháp luật đầy đủ, chi tiết và cũng có bề dày kinh nghiệm quản lý các vấn đề về thực phẩm chức năng nói chung và hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng nói riêng. Hơn thế nữa, trong quá trình hội nhập trên nhiều lĩnh vực với thế giới và khu vực, hệ thống pháp luật của Việt Nam cần đảm bảo có sự điều chỉnh cho phù hợp với pháp luật của thế giới, theo đúng các cam kết hội nhập. Cho nên, pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng ở Việt Nam cần tiếp thu có chọn lọc các ưu điểm của pháp luật quốc tế và áp dụng sao cho phù hợp với điều kiện thực tiễn tại nước ta.

3.1.2. Bảo đảm quyền và lợi ích của người sản xuất, người kinh doanh và người tiêu dùng

Hoàn thiện pháp luật về hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng cần được thực hiện theo hướng đảm bảo quyền lợi và lợi ích của các chủ thể tham gia vào quá trình quảng cáo.

Trong các chủ thể trên, người tiêu dùng là chủ thể được quan tâm hàng đầu. Những năm qua, Nhà nước, các tổ chức và toàn xã hội đã phát động hàng loạt những phong trào bảo vệ quyền lợi của người tiêu dùng. Người tiêu dùng là lực lượng thúc đẩy sự tăng trưởng kinh tế, đảm bảo sự phát triển bền vững của kinh tế-xã hội. Người tiêu dùng là những người sử dụng thu nhập của mình để mua và sử dụng các sản phẩm. Pháp luật nói chung và pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng nói riêng cần bảo đảm quyền lợi cho người tiêu dùng về mặt sức khỏe khi sử dụng sản phẩm, về mặt hiệu quả kinh tế khi tiêu dùng sản phẩm. Trên thực tế đã xuất hiện không ít các hoạt động quảng cáo không lành mạnh, thiếu trung thực khiến người tiêu dùng phải trả giá cao để mua sản phẩm, trong khi sản phẩm không có tác dụng như quảng cáo. Thực tế này khiến xảy ra tình trạng hoang mang trong dư luận xã hội, khiến người tiêu dùng gặp khó khăn trong việc phân biệt và lựa chọn các sản phẩm thực phẩm chức năng trên thị trường. Do vậy, hoàn thiện pháp luật điều chỉnh hoạt động

quảng cáo thực phẩm chức năng cần đặc biệt hướng đến việc bảo vệ quyền lợi cho người tiêu dùng.

Hoàn thiện pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng cũng cần đảm bảo quyền lợi và lợi ích chính đáng cho các nhà sản xuất. Đối với xã hội, các nhà sản xuất có vai trò vô cùng quan trọng. Họ là những người trực tiếp sản xuất ra các sản phẩm phục vụ cho các nhu cầu của xã hội. Hoạt động quảng cáo không lành mạnh khiến nhiều doanh nghiệp thực hiện quảng cáo chấp hành theo đúng quy định của pháp luật gặp nhiều thiệt thòi. Các doanh nghiệp này có doanh số thấp hơn do quảng cáo kém hiệu quả hơn, dẫn đến sự bất bình đẳng trong cạnh tranh và ảnh hưởng đến sự tồn tại, phát triển của doanh nghiệp. Nếu các doanh nghiệp này cũng tiến hành quảng cáo trái quy định để có cơ hội nâng cao doanh số, thì thị trường thực phẩm chức năng sẽ trở nên hỗn loạn, mất cân đối. Chính vì vậy, để tạo điều kiện cho thị trường thực phẩm chức năng phát triển lành mạnh và đảm bảo cho các doanh nghiệp hoạt động tốt hơn, pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng cần có sự điều chỉnh để ngăn ngừa và xử lý các hành vi cạnh tranh bất chính trong hoạt động quảng cáo một cách có hiệu quả. Bên cạnh đó, pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng cũng cần hoàn thiện theo hướng đơn giản hóa các thủ tục hành chính, đặc biệt là với thủ tục cấp giấy phép quảng cáo nhằm giảm bớt phiền hà, phức tạp cho các doanh nghiệp tiến hành hoạt động quảng cáo.

Hoàn thiện pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng cũng cần đảm bảo quyền lợi và lợi ích cho các doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ quảng cáo. Nhờ các doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ quảng cáo mà quá trình mua bán trở nên nhanh chóng và hiệu quả hơn. Pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo cần đảm bảo sự cạnh tranh lành mạnh giữa các doanh nghiệp kinh doanh quảng cáo, vì sự phát triển chung của ngành quảng cáo và toàn thể xã hội.

Hoàn thiện pháp luật điều chỉnh hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng cũng cần đứng trên lợi ích của toàn xã hội. Pháp luật về hoạt động quảng cáo nói chung và quảng cáo thực phẩm chức năng nói riêng cần có những quy định nhằm đảm bảo nội dung và hình thức quảng cáo phù hợp với truyền thống đạo đức, thuần phong mỹ tục

của Việt Nam. Quá trình này cũng góp phần đảm bảo quyền lợi cho người tiêu dùng, cho nhà sản xuất, cho thị trường thực phẩm chức năng và cho toàn xã hội.

3.2. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng

3.2.1. Quy định ràng buộc trách nhiệm của người phát hành quảng cáo

Người phát hành quảng cáo có vai trò quan trọng đối với hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng. Nhờ người phát hành quảng cáo mà quảng cáo đến được với công chúng. Người phát hành quảng cáo đóng vai trò là người cuối cùng kiểm định nội dung của quảng cáo. Như vậy, nếu như có quy định ràng buộc trách nhiệm của người phát hành quảng cáo với nội dung quảng cáo đăng tải thì các vi phạm về nội dung quảng cáo thực phẩm chức năng sẽ có thể giảm xuống.

Giải pháp này bao gồm việc quy định chặt chẽ thêm trách nhiệm của chủ thể phát hành quảng cáo với nội dung quảng cáo và xác định trách nhiệm của họ đối với việc kiểm định nội dung quảng cáo. Hiện nay, đã có quy định về nhà phát hành quảng cáo phải chịu trách nhiệm với nội dung quảng cáo mà họ phát hành. Tuy nhiên, quy định này vẫn còn chung chung, chưa cụ thể và chưa phù hợp với thực tế. Cần bổ sung thêm trách nhiệm cụ thể cho từng mức độ vi phạm. Các mức xử phạt hành chính còn nhẹ, trong khi chưa phân biệt rõ mức độ và tần suất vi phạm để đưa ra hình thức xử lý khác nhau.

Cần quy định trách nhiệm của nhà phát hành quảng cáo trong việc kiểm duyệt nội dung quảng cáo. Nhà phát hành quảng cáo cần nghiêm túc kiểm tra, đối chiếu nội dung quảng cáo với giấy xác nhận nội dung quảng cáo thực phẩm chức năng mà doanh nghiệp thực hiện quảng cáo đã được cấp. Nếu nội dung khác hoặc vượt quá so với nội dung được cấp phép, đặc biệt là về công dụng của thực phẩm chức năng thì nhà phát hành quảng cáo có trách nhiệm yêu cầu chỉnh sửa hoặc từ chối cung cấp dịch vụ. Bên cạnh đó, nhà phát hành quảng cáo cần kiểm định về mặt hình thức của quảng cáo. Quảng cáo thực phẩm chức năng phải tuân thủ các quy định về hình thức của quảng cáo, về lời lẽ, hình ảnh, chữ viết phải đúng theo thuần phong mỹ tục của Việt Nam. Như vậy, ngoài trách nhiệm trước pháp luật với nội dung quảng cáo được phát hành,

nhà phát hành quảng cáo còn phải chịu trách nhiệm kiểm duyệt quảng cáo trước khi quảng cáo đến được với công chúng.

3.2.2. Tăng chế tài xử phạt các vi phạm pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng

Hiện nay, các chế tài xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quảng cáo còn khá nhẹ tay. Trong bối cảnh thực phẩm chức năng được bán tràn lan trên thị trường với đủ các chủng loại, việc quản lý giá của mặt hàng này vẫn còn nhiều bất cập, các doanh nghiệp sản xuất và kinh doanh thực phẩm chức năng có thể thu được nhiều lợi nhuận nhờ đánh vào tâm lý người tiêu dùng: không ngại đắt mà quan tâm nhiều hơn đến chất lượng và công dụng của sản phẩm chăm sóc sức khỏe. Các doanh nghiệp sẵn sàng chịu phạt nếu bị phát hiện vi phạm vì nguồn lợi thu được cao, việc cố ý vi phạm trở thành một hành động hợp lý với các đối tượng này. Như vậy, việc tăng mức xử phạt vi phạm hành chính nhằm mục đích cân đối mức xử phạt vi phạm và nguồn lợi thu được bất chính của các đối tượng vi phạm, từ đó, gián tiếp điều chỉnh hành vi của các đối tượng này. Việc tăng các mức xử phạt cũng góp phần tăng nguồn thu đối với Ngân sách Nhà nước. Tăng các chế tài xử lý vi phạm là tăng tính răn đe, gián tiếp điều chỉnh hành vi của các đối tượng.

Tăng chế tài xử phạt bao gồm việc tăng mức xử phạt hành chính, xem xét mức độ vi phạm để rút các loại giấy phép và xem xét việc nếu đối tượng tái diễn vi phạm nhiều lần có thể bị đề nghị xử lý hình sự. Với việc tăng mức xử phạt vi phạm hành chính, cần xem xét tăng mức phạt với các hành vi vi phạm có dấu hiệu gia tăng và ngày càng tinh vi như vi phạm về nội dung quảng cáo. Hiện nay, mức phạt vi phạm về xác nhận nội dung quảng cáo thực phẩm chức năng bị phạt từ 5 đến 10 triệu, mức phạt cao nhất cho vi phạm nội dung quảng cáo thực phẩm chức năng là 30-40 triệu đồng cho hành vi quảng cáo thực phẩm chức năng không rõ ràng, gây hiểu nhầm là thuốc [15]. Các mức phạt này cần được xem xét tăng lên để phù hợp với thực tế thi hành pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng hiện nay. Đối với các vi phạm trong hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng, nếu tái diễn cần có biện pháp xử lý mạnh tay như rút giấy phép quảng cáo hoặc rút giấy phép kinh doanh nếu tính chất của vi phạm ở mức độ nghiêm trọng. Đối với những vi phạm trong hoạt động quảng cáo mà dẫn

đến hậu quả nghiêm trọng, ảnh hưởng đến sức khoẻ của người tiêu dùng, cần xem xét xử lý hình sự.

Việc tăng chế tài xử lý vi phạm pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng cần được nghiên cứu kỹ lưỡng và đúng theo pháp luật. Tăng chế tài xử lý vi phạm phải phù hợp với các quy định của Hiến pháp, của luật chung và pháp luật quốc tế. Mức xử lý vi phạm tăng lên cũng cần đảm bảo chặt chẽ nhưng không quá cứng nhắc, tránh để ảnh hưởng tiêu cực đến môi trường kinh doanh của các doanh nghiệp.

3.2.3. Ban hành và siết chặt các quy định ngăn chặn hành vi "lách luật" trong quảng cáo thực phẩm chức năng

Các hành vi "lách luật" một cách tinh vi của các đối tượng vi phạm đã gây ra nhiều khó khăn trong hoạt động phát hiện và xử lý vi phạm trong hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng của cơ quan có thẩm quyền. Mục đích chính của việc siết chặt các quy định là ngăn chặn các hành vi vi phạm, giúp cơ quan có thẩm quyền có đủ cơ sở pháp lý để quy trách nhiệm và tiến hành xử lý vi phạm.

Bộ Tư pháp cần xem xét hành vi quảng cáo dưới dạng "nhân vật chia sẻ". Hành vi này không phải là dạng quảng cáo theo giới thiệu của bác sỹ hay thư cảm ơn của bệnh nhân nên hiện nay chưa thể quy là hành vi vi phạm trong quảng cáo thực phẩm chức năng. Thêm vào đó, khó khăn trong việc quy kết trách nhiệm hành vi với doanh nghiệp quảng cáo cũng khiến việc xử lý hình thức quảng cáo "nhân vật chia sẻ" không thể thực hiện. Do đó, trong thời gian tới, Bộ Tư pháp cần nghiên cứu và đưa ra những dự thảo sửa đổi pháp luật điều chỉnh để làm cơ sở vững chắc cho quy kết trách nhiệm và xử lý vi phạm trong quảng cáo thực phẩm chức năng.

Để giải pháp thực hiện thành công thì cần tạo được cơ chế hỗ trợ của các cơ quan khác với Cục An toàn thực phẩm, đơn vị chịu trách nhiệm chính trong việc quản lý nhà nước với hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng. Cần có cơ chế hỗ trợ, phối hợp từ phía chính quyền địa phương, từ cơ quan công an và đặc biệt là người tiêu dùng để việc quy kết trách nhiệm vi phạm đạt hiệu lực cao.

3.2.4. Ban hành, bổ sung các quy định về quảng cáo thực phẩm chức năng trên các ấn phẩm in, trang điện tử và mạng xã hội

Các cơ quan chức năng hiện nay gặp nhiều khó khăn trong việc quản lý hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng qua các kênh như ấn phẩm in, trang điện tử và mạng xã hội. Thực tế cũng cho thấy các kênh quảng cáo này cũng xuất hiện nhiều vi phạm trong hoạt động quản lý thực phẩm chức năng. Siết chặt hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng trên các kênh quảng cáo này sẽ trực tiếp làm giảm số lượng vi phạm, góp phần cho việc thi hành pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng được tốt hơn.

Luật cần quy định những nội dung quảng cáo bắt buộc phải có đối với các ấn phẩm in, đặc biệt là tờ rơi. Hoạt động quảng cáo bằng tờ rơi diễn ra nhỏ lẻ, ở một số khu vực nên gây ra nhiều khó khăn cho hoạt động thanh tra, kiểm tra. Đối với quảng cáo trên trang điện tử, cần có chế tài xử lý mạnh tay như chấm dứt hoạt động của các trang điện tử quảng cáo không phép, xử lý nghiêm các hành vi quảng cáo không đúng quy định trên các trang điện tử. Bộ Tư pháp phối hợp với Bộ Thông tin Truyền thông và các Bộ ban ngành có liên quan cần sớm đưa ra quy định quản lý hoạt động kinh doanh, hoạt động quảng cáo trên mạng xã hội. Đây là vấn đề nhức nhối, diễn ra nhiều sai phạm trong thời gian gần đây, đặc biệt là với lĩnh vực quảng cáo thực phẩm chức năng. Cần có quy định trang thông tin, quảng cáo trên mạng xã hội phải có pháp nhân cụ thể chịu trách nhiệm về hành vi của mình. Quản lý hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng nói riêng và quảng cáo sản phẩm dịch vụ nói chung trên mạng xã hội là vấn đề pháp lý cấp bách, cần được tập trung nghiên cứu để sớm tìm ra các biện pháp cụ thể một cách tối ưu.

Các quy định được bổ sung cần đảm bảo phù hợp với Hiến pháp, các luật chung và luật pháp quốc tế, đặc biệt là trong vấn đề về quảng cáo thực phẩm chức năng trên các mạng xã hội.

3.3. Giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng

3.3.1. Nâng cao ý thức pháp luật và hiểu biết pháp luật của người dân

Ý thức pháp luật và hiểu biết pháp luật của người dân có ảnh hưởng quyết định đến hiệu quả thi hành pháp luật nói chung và pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng nói riêng. Có ý thức cũng như hiểu biết về pháp luật tốt, người dân tuân thủ pháp luật tốt hơn và tự giác hơn trong việc đấu tranh phòng chống và tố giác tội phạm. Như

vậy, nâng cao ý thức và hiểu biết pháp luật của người dân là giải pháp cơ bản để nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng. Một số biện pháp cụ thể bao gồm:

- Tăng cường công tác giáo dục pháp luật

Việc giáo dục pháp luật cho người dân là việc làm vô cùng cần thiết, có tác động trực tiếp tới hiểu biết của người dân về pháp luật. Giáo dục ý thức pháp luật nâng cao kiến thức pháp luật, giúp người dân có thái độ đúng đắn động cơ tích cực trong thực hiện pháp luật và đấu tranh phòng chống các biểu hiện vi phạm pháp luật. Tăng cường công tác giáo dục pháp luật tức là đẩy mạnh việc giáo dục, tuyên truyền, phổ biến pháp luật dưới mọi hình thức, biện pháp tích cực một cách sâu rộng để đưa pháp luật đi vào cuộc sống. Từ đó, tiến tới xây dựng lối sống tốt đẹp, sống và làm việc theo pháp luật trong toàn dân.

- Tổ chức điều tra, khảo sát định kỳ để nắm bắt được trình độ hiểu biết pháp luật của người dân

Để công tác tăng cường giáo dục pháp luật có hiệu quả và đảm bảo cơ sở thực tế cho việc triển khai tuyên truyền, phổ biến pháp luật thì cần tiến hành định kỳ khảo sát thực trạng trình độ hiểu biết pháp luật của người dân. Khảo sát định kỳ có thể cho biết thực tế ý thức, hiểu biết của người dân về pháp luật theo các mốc thời gian. Khảo sát định kỳ cũng tìm hiểu thực trạng của các yếu tố như nghề nghiệp, trình độ, thu nhập, khu vực sống,... tức là tìm hiểu thực tế các yếu tố ảnh hưởng đến hiểu biết pháp luật của mỗi cá nhân. Qua phân tích số liệu điều tra, cơ quan quản lý xác định được nội dung, mức độ tuyên truyền pháp luật phù hợp với mỗi nhóm người.

- Đẩy mạnh tuyên truyền về pháp luật

Các hoạt động tuyên truyền về pháp luật có tác động trực tiếp cải thiện ý thức và hiểu biết pháp luật người dân. Đẩy mạnh hoạt động tuyên truyền về pháp luật tức là triển khai đồng bộ các hình thức tuyên truyền như trên các phương tiện thông tin đại chúng, qua các hội nghị, qua công tác hoà giải ở cơ sở,... Bên cạnh đó, cần tăng cường áp dụng các biện pháp như phát sách nhỏ hướng dẫn pháp luật, tổ chức tuyên truyền thường xuyên pháp luật ở các khu dân cư, tăng cường các hình thức phát sóng đa dạng trên truyền thanh xã, phường,...

- Hoàn thiện văn bản pháp luật và xử lý nghiêm minh mọi vi phạm pháp luật. Nâng cao ý thức và hiểu biết pháp luật của người dân cũng được thực hiện trên cơ sở nâng cao niềm tin của người dân đối với sự nghiêm minh của pháp luật. Muốn vậy, hệ thống văn bản pháp luật phải không ngừng được hoàn thiện để đáp ứng các yêu cầu của thực tế. Khi các quy định pháp luật cụ thể, rõ ràng, giải quyết tốt những vấn đề của thực tế thì người dân sẽ tin tưởng vào hệ thống pháp luật, từ đó nâng cao ý thức tuân thủ pháp luật của họ. Bên cạnh đó, cần xử lý nghiêm minh tất cả mọi vi phạm pháp luật. Mọi cá nhân, tổ chức vi phạm pháp luật đều bị xử lý theo đúng quy định của pháp luật. Có như vậy, sự thượng tôn pháp luật mới được đảm bảo, giúp ý thức của người dân về tuân thủ pháp luật tăng lên.

Hiểu biết pháp luật và ý thức tuân thủ pháp luật của người dân được nâng cao là cơ sở quan trọng góp phần nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng.

3.3.2. Nâng cao năng lực truyền thông pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng

Hoạt động truyền thông pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng cần được đẩy mạnh trong thời gian tới để đảm bảo điều kiện thực thi pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng được tốt hơn. Năng lực truyền thông pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng cần được tập trung vào một số vấn đề sau:

- Nội dung pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng cần được truyền thông đầy đủ, chi tiết. Cần tập trung truyền thông cho công chúng hiểu và nắm rõ là thực phẩm chức năng không phải là thuốc. Nội dung truyền thông cần tập trung vào các quy định của pháp luật về nội dung quảng cáo thực phẩm chức năng để các doanh nghiệp và công chúng có thể dễ dàng nắm bắt. Đặc biệt, nội dung truyền thông cần cho người dân thấy được quyền lợi hợp pháp của mình trong hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng như được từ chối tiếp nhận quảng cáo, được khiếu nại về quảng cáo không đúng sự thật,... Một nội dung cũng cần được đưa vào đó là công bố các chế tài xử lý các vi phạm trong hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng. Nhờ đó, có thể giảm được số lượng vi phạm do không nắm rõ các quy định của pháp luật gây ra.

- Tình hình thực hiện pháp luật cũng là nội dung quan trọng cần được thông tin, truyền thông đến toàn xã hội. Các thông tin về tình hình vi phạm cần được cập nhật

thường xuyên để nâng cao hiểu biết của công chúng về thực trạng quảng cáo thực phẩm chức năng. Bên cạnh việc xử phạt theo quy định pháp luật, cần công bố danh tính của cá nhân, tổ chức có sai phạm trong hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng trên các phương tiện thông tin đại chúng để răn đe các đối tượng vi phạm hoặc có định vi phạm khác.

Nội dung truyền thông nói chung cần đơn giản, dễ hiểu đối với đại bộ phận người dân. Bên cạnh đó, để hoạt động truyền thông có hiệu quả, cơ quan chức năng cần huy động sự tham gia phối hợp của các phương tiện thông tin đại chúng. Các phương tiện thông tin đại chúng cần tích cực đưa những thông tin chính xác, phản ánh quá trình thi hành pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng một cách khách quan.

3.3.3. Xây dựng và kiện toàn bộ máy quản lý hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng

Xây dựng và kiện toàn bộ máy quản lý giúp cho hoạt động quảng cáo sản phẩm chức năng được quản lý chặt chẽ hơn. Bộ máy có hiệu lực giúp cơ quan chức năng tăng cường khả năng ngăn ngừa, phát hiện và xử lý các sai phạm trong lĩnh vực quảng cáo thực phẩm chức năng.

Hiện nay, đơn vị chính chịu trách nhiệm quản lý hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng là Cục An toàn thực phẩm. Tuy nhiên, nhân lực của Cục còn thiếu, trong khi địa bàn hoạt động của các doanh nghiệp rộng lớn, nên công tác quản lý của Cục còn bộc lộ nhiều hạn chế. Trong khi trên thực tế, vai trò của các cơ quan khác như chính quyền địa phương, công an nhân dân, thanh tra văn hóa,... còn khá mờ nhạt. Do vậy, cần nâng cao năng lực cho Cục An toàn thực phẩm bằng việc tăng cường thêm cán bộ tại những địa bàn có mật độ kinh doanh lớn. Cùng với đó, cần thực hiện tốt công tác đào tạo chuyên môn nghiệp vụ và tư tưởng chính trị, đạo đức cho lực lượng trực tiếp làm nhiệm vụ kiểm tra. Cán bộ quản lý cũng thường xuyên tiến hành kiểm tra hoạt động của các đội kiểm tra hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng. Mặt khác, cần tạo cơ chế để huy động sự tham gia chặt chẽ hơn và sâu rộng hơn của các ban ngành. Cần huy động sự tham gia của chính quyền địa phương bởi cơ quan này có lợi thế trong việc nắm rõ địa bàn quản lý trên mọi lĩnh vực. Lực lượng công an nhân dân cũng có vai trò quan trọng trong việc xác minh các chứng cứ, tiến hành điều tra để quy kết trách nhiệm cho đối tượng vi phạm theo cách đúng người, đúng tội.

Để thực hiện giải pháp này, cần có sự chỉ đạo của Chính phủ và văn bản hướng dẫn là thông tư liên tịch giữa các bộ ngành, chính quyền địa phương có liên quan để bảo đảm cơ sở pháp lý cho hoạt động.

3.3.4. Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra và xử lý nghiêm minh các vi phạm trong hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng

Công tác thanh tra, kiểm tra là hành động vừa giúp ngăn chặn, vừa giúp phát hiện và xử lý các vi phạm trong hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng. Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra một mặt vừa giúp phát hiện ra những sai phạm của các đối tượng, mặt khác lại tác động tới hành vi của những đối tượng đang vi phạm hoặc chuẩn bị có hành vi vi phạm.

Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra có thể thực hiện theo nhiều cách thức nhưng cần sự chỉ đạo, đôn đốc quyết liệt của các cấp lãnh đạo. Các cấp lãnh đạo từ Chính phủ, Bộ Y tế, Cục An toàn thực phẩm cần tạo cơ chế thuận lợi cho hoạt động thanh tra, kiểm tra như ban hành đầy đủ các văn bản quy phạm pháp luật và các văn bản chỉ đạo hướng dẫn công tác triển khai. Lãnh đạo các cấp cũng cần thường xuyên kiểm tra, giám sát hoạt động thanh tra, kiểm tra, kết hợp với việc tăng cường động viên cán bộ thanh tra, kiểm tra. Bên cạnh đó, việc lập kế hoạch thanh tra, kiểm tra cũng cần được quan tâm sát sao. Đặc biệt, lập kế hoạch thanh tra, kiểm tra đột xuất cần được chú trọng bởi tính bất ngờ của hoạt động, góp phần tăng khả năng phát hiện các vi phạm trong hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng.

Ngoài ra, cần tăng cường xử lý nghiêm minh các vi phạm trong hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng, đặc biệt là với những vi phạm được phát hiện do sự tố giác của quần chúng nhân dân. Cần xử lý đến nơi đến chốn, đúng người đúng tội và đúng theo quy định của pháp luật để tăng sự tin tưởng của người dân về pháp luật và khuyến khích tinh thần tố giác vi phạm trong hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng từ phía công chúng.

Kết luận chương 3

Quảng cáo có vai trò cung cấp thông tin cho người tiêu dùng và tăng lợi nhuận từ việc kinh doanh đối với các thương nhân. Tuy nhiên trên thực tế, việc thực thi pháp luật trong lĩnh vực quảng cáo nói chung và quảng cáo thực phẩm chức năng nói riêng vẫn còn tồn tại nhiều bất cập. Từ việc xác định phương hướng hoàn thiện pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng, kết hợp với các nội dung đã phân tích ở Chương 2, tác giả đã đề xuất một số giải pháp cụ thể để góp phần hoàn thiện pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng. Một trong những giải pháp quan trọng trong việc hoàn thiện pháp luật là quy định ràng buộc trách nhiệm của người phát hành quảng cáo trong việc xác nhận nội dung quảng cáo; bên cạnh đó, các chế tài xử lý vi phạm cần được tăng lên để tăng tính răn đe của pháp luật. Việc thực hiện các biện pháp này sẽ cần có sự phối hợp đồng bộ giữa Nhà nước và nhân dân, giữa các đơn vị chức năng có liên quan mới có thể nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật.

KẾT LUẬN

Thị trường thực phẩm chức năng những năm trở lại đây đang phát triển hết sức mạnh mẽ. Số lượng doanh nghiệp cũng như loại sản phẩm trên thị trường tăng lên nhanh chóng đã đặt ra nhiều vấn đề về quản lý, đặc biệt là trong lĩnh vực pháp luật. Hoạt động quảng cáo thực phẩm chức năng diễn ra nhiều vi phạm, ảnh hưởng đến quyền lợi của người tiêu dùng và sự cạnh tranh trên thị trường. Trước tình hình đó, tác giả đã thực hiện nghiên cứu về pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng tại Việt Nam với đề tài: ***“Quảng cáo thực phẩm chức năng theo pháp luật Việt Nam hiện nay”***.

Luận văn đã đạt được một số kết quả về nhất định về mặt lý luận và mặt thực tiễn như sau:

Về mặt lý luận, luận văn đã tổng hợp các khái niệm về thực phẩm chức năng và quảng cáo thực phẩm chức năng. Bên cạnh đó, luận văn đã hệ thống hóa được pháp luật điều chỉnh về quảng cáo thực phẩm chức năng hiện hành ở Việt Nam, lấy đó là cơ sở cho các phân tích tiếp theo.

Về mặt thực tiễn, luận văn đã đưa ra những đánh giá về thực trạng thi hành pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng ở Việt Nam. Luận văn đã chỉ ra một số thành tựu và hạn chế trong quá trình thực thi pháp luật và nghiên cứu các nguyên nhân dẫn đến các hạn chế đó. Thêm vào đó, trên cơ sở phân tích thực trạng và kinh nghiệm của một số quốc gia trên thế giới, tác giả đã đề xuất hai nhóm giải pháp chính với những biện pháp cụ thể có tính thực tiễn cao, có thể áp dụng ngay vào thực tế là:

- Giải pháp hoàn thiện pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng.
- Giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về quảng cáo thực phẩm chức năng.

Tuy đã đạt được một số thành tựu nhất định, tuy nhiên, do luận văn được thực hiện trong thời gian ngắn và gặp phải vấn đề dung lượng của nghiên cứu cấp thạc sĩ, trong khi vấn đề nghiên cứu lại mới mẻ và phức tạp, luận văn cũng không thể tránh khỏi những hạn chế, thiếu sót. Vậy kính mong các quý thầy cô, độc giả đóng góp ý kiến để luận văn được hoàn thiện hơn.

Mặc dù vậy, với những nội dung được đề cập trong luận văn này, tác giả hy vọng có thể góp phần nhỏ bé trong việc nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật nói chung và pháp luật quảng cáo thực phẩm chức năng nói riêng.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Phạm Hải An (2011), Khoá luận tốt nghiệp “*Pháp luật thương mại về quảng cáo thuốc tại Việt Nam*”, Trường Đại học Luật Hà Nội.
2. Nguyễn Thuỳ An (2012), Luận văn thạc sĩ luật học “*Cơ sở lý luận và thực tiễn góp phần hoàn thiện pháp luật về quảng cáo ở Việt Nam hiện nay*”, Trường Đại học Luật Hà Nội.
3. Phạm Thị Vân Anh(2014), Luận văn thạc sĩ “*Quảng cáo mỹ phẩm dưới góc độ pháp luật thương mại ở Việt Nam*”, Trường Đại học Luật Hà Nội.
4. Ngọc Bảo, *Thực phẩm chức năng Ancan bị phạt 65 triệu đồng vì quảng cáo chữa ung thu sai sự thật*, <http://baophapluat.vn/bao-ve-nguoi-tieu-dung/thuc-pham-chuc-nang-ancan-bi-phat-65-trieu-dong-vi-quang-cao-chua-ung-thu-sai-su-that-306650.html>, 23/11/2016.
5. Bộ Y tế(2014), Thông tư 43/2014/TT-BYT “*Quy định về quản lý thực phẩm chức năng*”, ban hành ngày 24/11/2014.
6. Bộ Y tế(2013), Thông tư 08/2013/TT-BYT “*Hướng dẫn về quảng cáo thực phẩm thuộc phạm vi quản lý của Bộ Y tế*”, ban hành ngày 13/03/2013.
7. Bộ Y tế(2015), Thông tư 09/2015/TT-BYT “*Quy định về xác nhận nội dung quảng cáo đối với sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ đặc biệt thuộc lĩnh vực quản lý của Bộ Y tế*”, ban hành ngày 25/05/2015.
8. Bộ Y tế, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Bộ Công Thương(2014), Thông tư liên tịch 34/2014/TTLT-BYT-BNNPTNT-BCT “*Hướng dẫn ghi nhãn hàng hóa đối với thực phẩm, phụ gia thực phẩm và chất hỗ trợ chế biến thực phẩm bao gói sẵn*”, ban hành ngày 27/10/2014.
9. Bộ Văn hóa-Thể thao và Du lịch, Bộ Thông tin-Truyền thông, Thông tư liên tịch số 85/2008/TTLT-BVHTTDL-BTTTT “*Hướng dẫn về cấp phép, đăng ký, thực hiện quảng cáo trên báo chí, mạng thông tin máy tính, xuất bản phẩm và công tác thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm*”, ban hành ngày 18/12/2008.

10. Bộ Văn hóa-Thông tin, Bộ Y tế, Bộ Nông Nghiệp và Phát triển Nông thôn, Bộ Xây dựng, Thông tư liên tịch số 06/2007/TTLT-BVHTT-BYT-BNN-BXD “*Hướng dẫn thủ tục cấp giấy phép thực hiện quảng cáo một cửa liên thông*”, ban hành ngày 28/02/2007.
11. Chính phủ(2006), Nghịđịnh 37/2006/NĐ-CP “*Quy định chi tiết Luật Thương mại về hoạt động xúc tiến thương mại*”, ban hành ngày 04/04/2006.
12. Chính phủ(2012), Nghịđịnh 38/2012/NĐ-CP “*Quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật An toàn thực phẩm*”, ban hành ngày 25/04/2012.
13. Chính phủ(2013), Nghịđịnh 181/2013/NĐ-CP “*Quy định chi tiết thi hành một số điều của luật quảng cáo*”, ban hành ngày 14/11/2013.
14. Chính phủ(2003), Nghịđịnh 24/2003/NĐ-CP “*Quy định chi tiết thi hành pháp lệnh quảng cáo*”, ban hành ngày 13/03/2003.
15. Chính phủ(2013), Nghịđịnh 158/2013/NĐ-CP “*Quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực văn hóa, thể thao, du lịch và quảng cáo*”, ban hành ngày 12/11/2013.
16. Nguyễn Thị Thùy Dung (2013), Luận văn thạc sĩ “*Pháp luật về dịch vụ quảng cáo trên truyền hình ở Việt Nam*”, Đại học Quốc Gia Hà Nội.
17. Hồng Hải, *Từ tờ rơi phản cảm, phát hiện sản phẩm chức năng hết hiệu lực*, <http://dantri.com.vn/suc-khoe/tu-to-roi-phan-cam-phat-hien-san-pham-chuc-nang-het-hieu-luc-20161201144652073.htm>, 01/12/2016.
18. Hiệp hội Thực phẩm chức năng Việt Nam, *Phân biệt TPCN và thuốc*, <http://vads.org.vn/vi-VN/phanloaitpcnvathuoc/15/80/parentid/Default.aspx>, 31/12/2010.
19. Hiệp hội Thực phẩm chức năng Việt Nam, *Định nghĩa, phân biệt và lịch sử phát triển thực phẩm chức năng*, <http://vads.org.vn/vi-vn/sachtpcn/58/61/Default.aspx>, 31/12/2010.
20. Nguyễn Nhật Hùng (2013), Luận văn thạc sĩ “*Các yếu tố tác động đến ý định mua thực phẩm chức năng của khách hàng: Nghiên cứu trường hợp tại TP. Hồ Chí Minh*”, Trường Đại học Kinh Tế Thành phố Hồ Chí Minh.

21. Chu Diệu Huyền (2012), Khóa luận tốt nghiệp “*Pháp luật thương mại về quảng cáo thuốc*”, Trường Đại học Luật Hà Nội.
22. PGS. TS. Dương Thanh Liêm (chủ biên), ThS. Lê Thanh Hải, ThS. Vũ Thủy Tiên, (2010), *Thực phẩm chức năng – Sức khỏe bền vững*, Nhà xuất bản Khoa học và Kỹ thuật, Hà Nội.
23. Quốc hội XI(2004), *Luật Cạnh tranh*, ban hành ngày 03/12/2004.
24. Quốc hội XI(2005), *Luật Thương mại*, ban hành ngày 14/06/2005.
25. Quốc hội XII(2010), *Luật An toàn thực phẩm*, ban hành ngày 17/06/2010.
26. Quốc hội XII(2010), *Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng*, ban hành ngày 17/11/2010.
27. Quốc hội XIII(2012), *Luật Quảng cáo*, ban hành ngày 21/06/2012.
28. Hà Thu Trang (2004), Luận văn thạc sĩ luật học “*Pháp luật quảng cáo ở Việt Nam - Những vấn đề lý luận và thực tiễn*”, Trường Đại học Luật Hà Nội.
29. VFA, *Tin xử phạt về vi phạm hành chính an toàn thực phẩm*, <http://www.vfa.gov.vn/thanh-kiem-tra/xu-ly-vi-pham-attp.html> (tổng hợp từ quý I/2015 - quý I/2016).
30. VFA, *Website hothanbao.com vi phạm về quảng cáo sản phẩm thực phẩm bảo vệ sức khỏe Hồ Thận bảo*, <http://www.vfa.gov.vn/thanh-kiem- tra/webside-hothanbaocom-vi- pham-ve- quang-cao- san-pham- thuc-pham- bao-ve- suc-khoe- ho- than-bao.html>, 17/02/2017.
31. Đào Tuyết Vân (2007), Luận văn thạc sĩ luật học “*Pháp luật quảng cáo với vấn đề bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng*”, Trường Đại học Luật Hà Nội.

PHỤ LỤC 1
PHIẾU ĐIỀU TRA Ý KIẾN
VỀ HOẠT ĐỘNG QUẢNG CÁO THỰC PHẨM CHỨC NĂNG

Xin chào anh (chị), tên tôi là: Chu Thanh Hằng, là học viên cao học khóa 6, chuyên ngành Luật Kinh tế, Học viện Khoa học Xã hội. Hiện nay, tôi đang nghiên cứu luận văn thạc sĩ với đề tài: “*Quảng cáo thực phẩm chức năng theo pháp luật Việt Nam hiện nay*”. Để làm cơ sở phân tích và nghiên cứu, tôi muốn hỏi ý kiến của anh(chị) về một số vấn đề có liên quan đến lĩnh vực quảng cáo thực phẩm chức năng. Tôi xin cam kết các thông tin thu thập được chỉ được sử dụng với mục đích duy nhất là phục vụ nghiên cứu luận văn thạc sĩ chứ không vì bất kỳ mục tiêu lợi nhuận nào.

Rất mong nhận được sự giúp đỡ của anh (chị)!

Anh (chị) hãy khoanh tròn vào câu trả lời thể hiện ý kiến của anh(chị):

Câu 1:

Anh (chị) có biết đến và quan tâm đến thực phẩm chức năng(TPCN) không?

Có

Không

Câu 2:

Anh (chị) đã từng sử dụng TPCN chưa?

Đã sử dụng

Chưa sử dụng

Câu 3:

Anh (chị) có thường xuyên bắt gặp quảng cáo TPCN trên các phương tiện quảng cáo không?

Thường xuyên

Hiếm khi

Câu 4:

Anh (chị) có thấy quảng cáo TPCN hiện nay tồn tại nhiều sai phạm?

Có

Không

PHỤ LỤC 2
TỔNG HỢP KẾT QUẢ ĐIỀU TRA Ý KIẾN CÔNG CHÚNG

Bảng tổng hợp kết quả điều tra ý kiến công chúng

Đơn vị: người

Câu	Nội dung	Kết quả	
		Có	Không
1	Anh (chị) có biết đến và quan tâm đến thực phẩm chức năng(TPCN) không?	Có	Không
		178	37
2	Anh (chị) đã từng sử dụng TPCN chưa?	Đã sử dụng	Chưa sử dụng
		136	79
3	Anh (chị) có thường xuyên bắt gặp quảng cáo TPCN trên các phương tiện quảng cáo không?	Thường xuyên	Hiếm khi
		153	62
4	Anh (chị) có thấy quảng cáo TPCN hiện nay tồn tại nhiều sai phạm?	Có	Không
		143	72
5	Theo anh (chị), sai phạm trong quảng cáo TPCN chủ yếu diễn ra tại kênh quảng cáo nào?	Có	Không
	Báo in	68	147
	Phát thanh-truyền hình	38	177
	Sản phẩm in ấn	143	72
	Mạng xã hội	146	69
	Báo và trang điện tử	97	118
	Phương tiện viễn thông	157	58
6	Anh (chị) có thấy nội dung quảng cáo TPCN thiếu trung thực?	Có	Không
		111	104

7	Anh (chị) có thấy nội dung quảng cáo TPCN gây hiểu lầm TPCN là thuốc?	Có	Không
		128	87
8	Anh (chị) có thấy nội dung quảng cáo TPCN nói quá về tác dụng của TPCN?	Có	Không
		169	46
9	Anh (chị) có thấy hình ảnh, lời lẽ trong các quảng cáo TPCN không phù hợp?	Có	Không
		101	114
10	Anh(chị) sẽ tố giác nếu biết được thông tin vi phạm về quảng cáo thực phẩm chức năng?	Có	Không
		47	168