

PHÁP LUẬT VỀ TIÊU CHUẨN VÀ QUY CHUẨN KỸ THUẬT TRONG LĨNH VỰC AN TOÀN THỰC PHẨM

● VŨ THỊ HỒNG HẠNH

TÓM TẮT:

Nghiên cứu nhằm tổng hợp các lý thuyết căn bản về pháp luật về tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật kỹ thuật trong lĩnh vực an toàn thực phẩm tại Việt Nam và một số nước trên thế giới. Kết quả nghiên cứu cho thấy, vai trò của tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật cũng như các nội dung chủ yếu của pháp luật các nước trong việc điều chỉnh hoạt động xây dựng, ban hành tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật trong lĩnh vực an toàn thực phẩm.

Nghiên cứu là một trong những căn cứ lý luận và thực tiễn để định hướng việc rà soát, hoàn thiện pháp luật về tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật trong lĩnh vực an toàn thực phẩm tại Việt Nam nhằm bảo vệ sức khỏe con người, bảo vệ lợi ích người tiêu dùng cũng như đáp ứng mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội trong thời gian tới.

Từ khóa: pháp luật, tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật, an toàn thực phẩm.

1. Đặt vấn đề

Kiểm soát an toàn thực phẩm luôn là một trong những vấn đề nhận được sự quan tâm của các cơ quan nhà nước cũng như doanh nghiệp, người dân. Trong đó, vấn đề kiểm soát, quản lý và kiểm tra sự phù hợp, an toàn của các sản phẩm thực phẩm thông qua hoạt động xây dựng và áp dụng các tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật về an toàn thực phẩm gần như là vấn đề cốt lõi của hoạt động quản lý an toàn thực phẩm.

Ngày nay, tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật ngày càng có vai trò quan trọng trong tạo thuận lợi cho thương mại cũng như giúp cải thiện đáng kể chất lượng cuộc sống con người. Sự phù hợp với tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật sẽ giúp đảm bảo với người tiêu dùng sản phẩm thực phẩm là an toàn, đáng tin cậy và tốt cho sức khỏe. Về cơ bản, tiêu

chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật mang lại lợi ích to lớn cho các nhóm hưởng lợi chính của xã hội.

Chính vì vậy, các nước hầu hết đều ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật cũng như pháp luật về an toàn thực phẩm, trong đó quy định nội dung về xây dựng, áp dụng tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật đối với an toàn thực phẩm.

2. Tổng quan nghiên cứu

Ở góc độ khoa học pháp lý, pháp luật điều chỉnh hoạt động tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật là một lĩnh vực pháp luật thương mại chưa nhận được sự quan tâm đáng kể của các nhà khoa học trong nước. Hoạt động nghiên cứu khoa học chủ yếu do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện. Lý do một phần đây là lĩnh vực tương đối đặc thù, khó tiếp cận với đa số. Bên cạnh đó, ở nước ngoài, mặc dù hầu hết các

quốc gia đều ban hành các văn bản pháp luật quy định về hoạt động xây dựng và áp dụng tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật, tuy nhiên, các công trình khoa học nghiên cứu về khía cạnh pháp lý của lĩnh vực này hầu như không có. Các bài viết mang tính học thuật của các tổ chức trong nước và nước ngoài chủ yếu liên quan đến các khía cạnh khác về tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật trong lĩnh vực an toàn thực phẩm, chưa có nghiên cứu nào khái quát toàn diện các vấn đề lý luận cũng như pháp lý xung quanh hoạt động xây dựng và áp dụng tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật trong lĩnh vực an toàn thực phẩm.

Nội dung của nghiên cứu tập trung vào việc làm rõ nội hàm của pháp luật về tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật trong lĩnh vực an toàn thực phẩm với mục tiêu khái quát hóa các nội dung cơ bản của hệ thống pháp luật các nước trong lĩnh vực này. Từ đó, làm cơ sở để so sánh hệ thống pháp luật Việt Nam về tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật trong lĩnh vực an toàn thực phẩm cũng như định hướng nghiên cứu sâu sắc hơn nữa cho từng vấn đề liên quan.

3. Phương pháp nghiên cứu

Nghiên cứu sử dụng phương pháp tổng hợp, phân tích, so sánh luật học dựa trên nghiên cứu hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật nước ngoài về tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật cũng như pháp luật về an toàn thực phẩm.

4. Kết quả và thảo luận

Với vai trò quan trọng của tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật, các nước hầu hết đều ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật cũng như pháp luật về an toàn thực phẩm, trong đó quy định nội dung về xây dựng, áp dụng tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật đối với an toàn thực phẩm. Ví dụ: Pháp lệnh về an toàn thực phẩm của Úc và New Zealand, “Quy phạm về thực phẩm 2003” sử dụng các tiêu chuẩn là các công cụ pháp lý để quản lý an toàn thực phẩm; Luật chung về an toàn thực phẩm của châu Âu đưa ra các quy định, chỉ thị dưới luật quy định cụ thể các yêu cầu vệ sinh trên cơ sở sử dụng các tiêu chuẩn EN và tiêu chuẩn quốc tế về thực phẩm; Luật vệ sinh thực phẩm của Hàn Quốc đưa ra các quy định an toàn thực phẩm dưới luật được xây dựng trên cơ sở sử dụng thích hợp các tiêu chuẩn quốc tế và quốc gia. Luật này

nhằm bảo vệ sức khỏe khỏi các chất ô nhiễm, nguy hiểm trong thực phẩm, bảo đảm an toàn thực phẩm và đẩy mạnh giáo dục người tiêu dùng thông qua các tiêu chuẩn về quy trình sản xuất thực phẩm, phụ gia thực phẩm, vật liệu đóng gói thực phẩm, chất lượng, an toàn hoặc tiêu chuẩn về điều tiết hành động (thực thi, kiểm soát nhập khẩu, bán hàng cấm đối với thực phẩm bất hợp pháp, hình phạt) cũng như các tiêu chuẩn về thực phẩm (Food Code) và phụ gia (Mã Phụ gia thực phẩm). Luật Tiêu chuẩn và Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia và Luật An toàn thực phẩm của Việt Nam điều chỉnh các mối quan hệ phát sinh trong hoạt động xây dựng, ban hành tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật trong lĩnh vực an toàn thực phẩm tại Việt Nam,...

Về cơ bản, nội dung chủ yếu mà pháp luật các nước quy định liên quan đến tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật trong lĩnh vực an toàn thực phẩm bao gồm các nội dung chính sau:

5.1. Quy định về trình tự xây dựng, công bố và áp dụng tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật

Về trình tự, thủ tục xây dựng và công bố tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật, pháp luật tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật đưa ra các bước thực hiện từ lập dự án tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật, nghiên cứu, khảo sát đánh giá thực trạng và tình hình sản xuất, kinh doanh, tình hình tiêu chuẩn hóa của đối tượng tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật. Việc thực hiện bước này giúp cho các cơ quan, tổ chức xây dựng tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật xác định được tính khả thi và mục đích của việc xây dựng tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật đáp ứng được nhu cầu thực tiễn và có thể xây dựng được thành tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật để công bố áp dụng sau quá trình nghiên cứu.

Đồng thời, việc xây dựng tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật còn phải tuân thủ các phương pháp xây dựng trên cơ sở phương pháp ban kỹ thuật (đối với tiêu chuẩn) và ban soạn thảo (đối với quy chuẩn kỹ thuật). Đây là phương pháp được áp dụng bắt buộc trong hoạt động xây dựng tiêu chuẩn do Tổ chức Tiêu chuẩn hóa ISO ban hành, các nước thành viên đều phải tuân thủ. Việc xây dựng theo phương pháp này nhằm đảm bảo tính đồng thuận (consensus) giữa các bên có lợi ích liên quan. Tiêu

chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật được ban hành sẽ các tác động đến lợi ích của rất nhiều bên: cơ quan nhà nước, doanh nghiệp, người tiêu dùng, các viện nghiên cứu, các tổ chức kỹ thuật thử nghiệm, chứng nhận,... Do đó, bắt buộc khi xây dựng tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật, cơ quan, tổ chức đó phải thành lập ban soạn thảo, ban kỹ thuật với đầy đủ thành phần của các bên có lợi ích liên quan (stakeholders) và đảm bảo nguyên tắc consensus khi thông qua tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật.

Một bước quan trọng nữa trong quy trình xây dựng, công bố tiêu chuẩn đó là lấy ý kiến rộng rãi các bên có liên quan. Bất kỳ dự thảo tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật nào khi được xây dựng đều phải lấy ý kiến trong khoảng thời gian đủ để các bên tham gia góp ý. Đối với dự thảo quy chuẩn kỹ thuật, các nước thành viên của WTO còn phải bắt buộc gửi đến Cơ quan thông báo và hỏi đáp quốc gia về TBT và SPS của WTO và để đăng website lấy ý kiến các nước thành viên khác trong 6 tháng trước khi ban hành.

5.2. Quy định về công bố hợp chuẩn, công bố hợp quy

Nói cách khác, đây chính là quy định liên quan đến áp dụng tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật, nói theo cách thông thường đó là hoạt động mà doanh nghiệp công bố với cơ quan nhà nước, người tiêu dùng sản phẩm của họ đáp ứng phù hợp với tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật thông qua một loạt các hoạt động đánh giá sự phù hợp như thử nghiệm, kiểm nghiệm, chứng nhận.

5.3. Quy định về trách nhiệm, thẩm quyền của các cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan đến xây dựng, ban hành tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật

Quy định về chủ thể ban hành chính là quy định về thẩm quyền, trách nhiệm của chủ thể trong việc xây dựng, ban hành tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật. Ở bất kỳ quốc gia nào cũng quy định về chủ thể xây dựng ban hành tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật. Theo đó, tiêu chuẩn quốc gia sẽ do cơ quan tiêu chuẩn hóa quốc gia ban hành, tiêu chuẩn cơ sở do doanh nghiệp ban hành; quy chuẩn kỹ thuật quốc gia đều do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành. Trong lĩnh vực thực phẩm, cơ quan này thường là các Bộ được giao quyền quản lý về an

toàn thực phẩm ban hành như Bộ Y tế, Bộ Nông nghiệp. Tại Việt Nam, các cơ quan này bao gồm: Bộ Y tế, Bộ Nông nghiệp, Bộ Công Thương (đối với Quy chuẩn Việt Nam) và các Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố (đối với Quy chuẩn địa phương).

Qua nghiên cứu quy định pháp luật của một số quốc gia có thể thấy, quy định về tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật thường là quy định mang tính chất pháp lý khung áp dụng cho tất cả các lĩnh vực, bao gồm an toàn thực phẩm. Song song với pháp luật khung, các nước sẽ ban hành pháp luật chuyên ngành về an toàn thực phẩm, trong đó quy định các nguyên tắc cốt lõi quản lý an toàn thực phẩm trên cơ sở tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật.

Châu Âu ban hành Luật Thực phẩm chung của EU (Quy định 178/2002). Quy định này nhằm tạo nền tảng bảo vệ sức khỏe con người và lợi ích của người tiêu dùng ở mức độ cao đối với thực phẩm và thức ăn chăn nuôi. Nguyên tắc chính của luật pháp về thực phẩm của EU được đưa ra đó là việc quản lý quy trình sản xuất phải đảm bảo theo tiêu chuẩn HACCP và đảm bảo trong suốt chuỗi thực phẩm. Thậm chí, được phép áp dụng các biện pháp quản lý rủi ro tạm thời để bảo vệ sức khỏe ở mức độ cao mà không phải chờ đợi bằng chứng khoa học. Đồng thời, các sản phẩm thực phẩm phải đăng ký và được phê duyệt cơ sở sản xuất. Tại Quy định này, EU đề cập đến việc áp dụng tiêu chuẩn như một nguyên tắc để quản lý an toàn thực phẩm (khoản 2, Điều 5 Regulation 178/2002).

Bên cạnh đó, các quy định pháp luật về tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật của châu Âu cũng được luật hóa tại Quy định tiêu chuẩn hóa châu Âu (EU) số 1025/2012. Để đảm bảo thực thi các nội dung, yêu cầu và mục tiêu bảo đảm an toàn thực phẩm, châu Âu đưa ra các quy định về xây dựng, chấp nhận và ban hành tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật trong lĩnh vực an toàn thực phẩm. Theo đó, các cơ quan tiêu chuẩn hóa nêu trên sẽ xây dựng các tiêu chuẩn châu Âu hài hòa (Harmonised standards). Tiêu chuẩn hài hòa chính là tiêu chuẩn châu Âu được phát triển bởi Tổ chức Tiêu chuẩn châu Âu được công nhận: CEN, CENELEC hoặc ETSI. Đồng thời, quy trình xây dựng, hài hòa các tiêu chuẩn của châu Âu được quy định phù hợp với

hướng dẫn chung của Tổ chức Tiêu chuẩn hóa quốc tế ISO/IEC mà tất cả các nước thành viên đều tuân thủ như nhau, trong đó Việt Nam.

Thực hiện Luật EU về an toàn thực phẩm, các nước EU thực hiện các tiêu chuẩn hài hòa này và thiết lập các biện pháp kiểm soát để thực thi. EU kiểm tra việc áp dụng và hiệu quả của luật pháp và các biện pháp kiểm soát, đồng thời đào tạo về luật, tiêu chuẩn và các quy tắc thực phẩm của EU.

Trong số các quốc gia trong khối ASEAN, 6/10 nước có hoạt động tiêu chuẩn hóa khá phát triển là Indonesia, Malaysia, Thái Lan, Việt Nam, Philippines và Singapore. Các nước này đều là thành viên chính thức của các tổ chức tiêu chuẩn hóa quốc tế hàng đầu (ISO, IEC, ITU), đóng góp tích cực vào các hoạt động tiêu chuẩn hoá khu vực (APEC, ASEAN, PASC). Về cơ bản, các nước đều có quy định pháp luật điều chỉnh hoạt động tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật. Ví dụ: Malaysia ban hành Luật Tiêu chuẩn (Act 549); hoạt động tiêu chuẩn hóa quốc gia ở Indonesia được điều chỉnh bởi Nghị định Chính phủ số 102/2000,...

Tại Liên bang Nga, lĩnh vực xây dựng pháp luật về tiêu chuẩn hóa của Liên bang Nga đã có những bước chuyển đổi mạnh mẽ thông qua việc xây dựng và ban hành Luật Liên bang về Tiêu chuẩn hóa năm 1993 và sau đó 9 năm, ban hành Luật Liên bang về quy chuẩn kỹ thuật để thay thế cho Luật nêu trên song song với việc hình thành và phát triển bộ luật liên bang về tiêu chuẩn hoá. Ngày 27/12/2002, Tổng thống Liên bang Nga V. Putin đã ký Lệnh ban hành Luật Liên bang No 184-F3 về quy chuẩn kỹ thuật sau khi Đuma Quốc gia Nga đã thông qua ngày 15/12/2002 và Hội đồng Liên bang đã chấp

nhận ngày 18/12/2002. Đến năm 2015, Nga đã ban hành Luật Tiêu chuẩn hóa mới nhằm tăng cường hoạt động xây dựng, áp dụng tiêu chuẩn, đảm bảo phát triển kinh tế và hội nhập quốc tế.

Đối với Hoa Kỳ, không có một luật cụ thể về tiêu chuẩn hóa. Các quy định liên quan đến tiêu chuẩn hóa được quy định rải rác tại các luật như: Luật Phát triển và Chuyển giao Công nghệ Quốc gia (NTTAA), Luật An toàn sản phẩm cho người tiêu dùng, Luật về trách nhiệm giải trình và cung cấp bảo hiểm y tế, Luật Quản lý thực phẩm và thuốc.

6. Kết luận

Kết quả nghiên cứu khẳng định, hệ thống pháp luật của các quốc gia liên quan đến lĩnh vực tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật về an toàn thực phẩm đều có sự tương đồng về cấu trúc, nội dung quy định và các nguyên tắc áp dụng.

Tại Việt Nam, hệ thống pháp luật về tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật trong lĩnh vực an toàn thực phẩm được ban hành tương đối đầy đủ, có Luật Tiêu chuẩn và Quy chuẩn kỹ thuật là luật khung và Luật An toàn thực phẩm, Luật Thủy sản... là luật chuyên ngành. Các quy định về xây dựng, áp dụng tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật trong lĩnh vực này đều tương thích với pháp luật các quốc gia trên thế giới và phù hợp với các hiệp định thương mại mà Việt Nam tham gia ký kết như WTO/ TBT, WTO/SPS, EVFTA, CPTPP,...

Ngoài những đặc điểm chung trong các quy định về tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật, mỗi quốc gia lại có các quy định cụ thể khác nhau. Do đó, việc tiếp tục nghiên cứu những quy định khác có tính ưu việt hơn để làm cơ sở gợi mở trong quá trình hoàn thiện pháp luật của Việt Nam cũng vô cùng quan trọng ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Luật Tiêu chuẩn và Quy chuẩn kỹ thuật và Luật An toàn thực phẩm một số nước trên thế giới.
2. Renata Clarke (2010), Private Food Safety Standards: Their role in Food Safety Regulation and their Impact (Báo cáo trình bày tại Hội nghị lần thứ 33 của Ủy ban Thực phẩm quốc tế, Tổ chức Nông lương quốc (FAO/Codex)
3. Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) và Tổ chức Nông lương Liên hợp quốc (UN/FAO) (2017), *Trade and Food Standards*.

4. Hội Tiêu chuẩn và Bảo vệ người tiêu dùng Việt Nam (2016), *Vai trò của tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật trong việc thúc đẩy an toàn thực phẩm và bảo vệ người tiêu dùng*, (Tài liệu Hội thảo “Người tiêu dùng, tiêu chuẩn và an toàn thực phẩm tại Việt Nam).

Ngày nhận bài: 4/5/2023

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 20/5/2023

Ngày chấp nhận đăng bài: 9/6/2023

Thông tin tác giả:

VŨ THỊ HỒNG HẠNH

Vụ Khoa học và Công nghệ, Bộ Công Thương

LEGAL PROVISIONS ON FOOD SAFETY STANDARDS AND TECHNICAL REGULATIONS

● **VU THI HONG HANH**

Department of Science and Technology

Ministry of Industry and Trade

ABSTRACT:

This study summarizes the basic legal theories for food safety standards and technical regulations in Vietnam and some other countries around the world. The study highlights the role of standards, technical regulations, and the main legal contents of other countries in governing the development and promulgation of food safety technical standards and regulations. The study is one of the theoretical and practical bases to direct the review and improvement of Vietnam's food safety technical standards and regulations in order to better protect the interests and health of consumers as well as meet the socio-economic development goals in the coming time.

Keywords: legislation, standards and technical regulations, food safety.