

# MỘT SỐ VƯỚNG MẮC TRONG KHỞI TỐ TỘI VI PHẠM QUY ĐỊNH VỀ AN TOÀN THỰC PHẨM

NGUYỄN THỊ XUÂN\*

*Trong những năm qua, hành vi vi phạm pháp luật về an toàn thực phẩm có xu hướng gia tăng và diễn biến phức tạp, gây ảnh hưởng không nhỏ đến tính mạng, sức khỏe của người dân. Tuy nhiên, kết quả khởi tố đối với nhóm tội phạm vi phạm quy định về an toàn thực phẩm theo Điều 317 Bộ luật Hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017) còn thấp. Bài viết tập trung phân tích một số vướng mắc trong khởi tố đối với nhóm tội này, từ đó đưa ra giải pháp kiến nghị.*

*Từ khóa: An toàn thực phẩm, Bộ luật Hình sự, Bộ luật Tố tụng hình sự.*

*Ngày nhận bài: 05/06/2022; Biên tập xong: 14/06/2022; Duyệt đăng: 24/06/2022*

Recently, law violations on food safety and food hygiene have tended to increase and be complicated that leads to negative impacts on people's lives and health. However, it has witnessed a low result in the prosecution of that kind of offences under Article 317 of the 2015 Penal Code (amended and supplemented in 2017). Therefore, the article analyzes obstacles on prosecuting these offences first and propose solutions later.

**Keywords: Food safety, the Penal Code, the Criminal Procedure Code.**

**B**ảo đảm an toàn thực phẩm (ATTP) giữ vị trí quan trọng trong chiến lược bảo vệ sức khỏe con người, thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội. Xuất phát từ thực tiễn tình hình tội phạm và vi phạm pháp luật có xu hướng gia tăng và xác định được tầm quan trọng của vấn đề bảo đảm ATTP, những năm qua, Đảng, Nhà nước ta đã tăng cường đấu tranh, ngăn chặn các loại tội phạm và vi phạm pháp luật trong lĩnh vực ATTP. Theo báo cáo của cơ quan chức năng, trong những năm gần đây, số các vụ việc vi phạm pháp luật trong lĩnh vực ATTP trên địa bàn toàn quốc mỗi năm là hơn 2000 vụ, gây thiệt hại về tính mạng, sức khỏe của nhân dân cũng như gây thiệt hại về kinh tế hàng trăm tỉ đồng. Hàng năm có tối thiểu 1,5 triệu người bị mắc bệnh truyền nhiễm qua thực phẩm, nhiều loại bệnh nghiêm trọng do sử dụng thực phẩm không đảm bảo ATTP như : Ung thư, ngộ độc thực phẩm, lỵ, tả, thương hàn... ảnh hưởng nghiêm trọng đến tính mạng, sức khỏe của người

dân. Chỉ tính riêng vấn đề ngộ độc thực phẩm, trong giai đoạn từ năm 2015 đến nay đã có 2.367 vụ ngộ độc thực phẩm, số người bị ngộ độc thực phẩm là 6.202 người/năm, tính trung bình tỷ lệ người bị ngộ độc cấp tính là 7,1 người/100 nghìn dân/năm. Cũng trong giai đoạn này, cơ quan chức năng đã tăng cường các biện pháp phát hiện, xử lý cũng như tiến hành các hoạt động phòng ngừa đối với loại tội phạm, vi phạm pháp luật này. Tuy nhiên, trên thực tế, công tác này vẫn còn nhiều khó khăn, bất cập, chưa tương xứng với tình hình thực tiễn.

## **1. Quy định của pháp luật về khởi tố tội vi phạm quy định về an toàn thực phẩm**

Theo Điều 8 BLHS năm 2015, sửa đổi, bổ sung 2017 (sau đây gọi tắt là BLHS năm 2015) thì "Tội phạm là hành vi nguy hiểm cho xã hội được quy định trong Bộ luật Hình sự, do người có năng lực trách nhiệm hình sự hoặc

*\* Thiếu tá, Thạc sĩ, Khoa Luật, Học viện Cảnh sát nhân dân*

*pháp nhân thương mại thực hiện một cách cố ý hoặc vô ý, xâm phạm độc lập, chủ quyền, thống nhất, toàn vẹn lãnh thổ Tổ quốc, xâm phạm chế độ chính trị, chế độ kinh tế, nền văn hóa, quốc phòng, an ninh, trật tự, an toàn xã hội, quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, xâm phạm quyền con người, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, xâm phạm những lĩnh vực khác của trật tự pháp luật xã hội chủ nghĩa mà theo quy định của Bộ luật này phải bị xử lý hình sự”.*

Do vậy, tội phạm vi phạm quy định về an toàn thực phẩm được hiểu là những hành vi do cá nhân có năng lực trách nhiệm hình sự, pháp nhân thương mại thực hiện vi phạm trong sản xuất, chế biến, đóng gói, cung cấp, phân phối, kinh doanh thực phẩm được quy định trong Bộ luật Hình sự, gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại cho tính mạng, sức khỏe của con người, lợi ích của cá nhân, tổ chức và phải chịu trách nhiệm pháp lý hình sự đối với hành vi gây ra.

Trong BLHS năm 2015, tội vi phạm quy định về an toàn thực phẩm được quy định tại Điều 317. Đây là cơ sở pháp lý để lực lượng chức năng tiến hành các hoạt động điều tra, truy tố, xét xử cũng như tiến hành các hoạt động phòng ngừa tội phạm, vi phạm về ATTP.

Để khởi tố về tội vi phạm quy định về ATTP theo Điều 317 BLHS hiện hành, hành vi đó phải có dấu hiệu pháp lý của tội vi phạm quy định về ATTP, cụ thể:

- Về khách thể, hành vi đó phải xâm phạm đến các quy định về quản lý nhà nước trong lĩnh vực ATTP.

- Mặt khách quan là những hành vi được mô tả cụ thể trong Điều 317 BLHS năm 2015, xâm phạm tới các quan hệ xã hội như chế độ quản lý nhà nước về ATTP cũng như tính mạng, sức khỏe của con người bao gồm:

+ Sử dụng chất, hóa chất, kháng sinh, thuốc thú y, thuốc bảo vệ thực vật, phụ gia thực phẩm hoặc chất hỗ trợ chế biến thực phẩm mà biết là cấm sử dụng hoặc ngoài

danh mục được phép sử dụng trong sản xuất thực phẩm;

+ Sử dụng động vật chết do bệnh, dịch bệnh hoặc động vật bị tiêu hủy theo quy định của pháp luật để chế biến thực phẩm hoặc cung cấp, bán thực phẩm mà biết là có nguồn gốc từ động vật chết do bệnh, dịch bệnh hoặc động vật bị tiêu hủy;

+ Sử dụng chất, hóa chất, kháng sinh, thuốc thú y, thuốc bảo vệ thực vật, phụ gia thực phẩm hoặc chất hỗ trợ chế biến thực phẩm mà biết là chưa được phép sử dụng hoặc chưa được phép lưu hành tại Việt Nam trong sản xuất thực phẩm;

+ Nhập khẩu, cung cấp hoặc bán thực phẩm mà biết là có sử dụng chất, hóa chất, phụ gia thực phẩm hoặc chất hỗ trợ chế biến thực phẩm cấm sử dụng hoặc ngoài danh mục được phép sử dụng;

+ Nhập khẩu, cung cấp hoặc bán thực phẩm mà biết là có sử dụng chất, hóa chất, phụ gia thực phẩm hoặc chất hỗ trợ chế biến thực phẩm chưa được phép sử dụng hoặc chưa được phép lưu hành tại Việt Nam.

Hậu quả của tội phạm vi phạm quy định về ATTP trực tiếp gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại đến tính mạng, sức khỏe của người sử dụng thực phẩm, xâm hại trật tự an toàn xã hội. Để cấu thành tội phạm theo Điều 317, hành vi sản xuất, chế biến, cung cấp hoặc bán thực phẩm phải có giá trị từ 10.000.000 đồng trở lên, hoặc đã bị xử phạt vi phạm hành chính về một trong các hành vi quy định tại Điều 317 hoặc đã bị kết án về tội này, chưa được xóa án tích mà còn vi phạm; gây ngộ độc ảnh hưởng nghiêm trọng đến sức khỏe từ 05 người trở lên hoặc gây tổn hại cho sức khỏe của người khác mà tỷ lệ tổn thương cơ thể từ 31% trở lên hoặc làm chết người.

- Về chủ thể, tội phạm vi phạm quy định về ATTP được thực hiện bởi chủ thể là cá nhân hoặc pháp nhân thương mại. Chủ thể thực hiện tội phạm vi phạm quy định về ATTP phải có đủ năng lực trách nhiệm

hình sự theo quy định của BLHS.

- Về mặt chủ quan, chủ thể thực hiện hành vi vi phạm quy định về ATTP thường được thực hiện dưới hình thức lỗi cố ý. Trong đó người phạm tội nhận thức rõ hành vi của mình là vi phạm pháp luật, gây nguy hiểm cho xã hội, tính mạng, sức khỏe người dùng nhưng vẫn thực hiện hành vi. Động cơ, mục đích phạm tội đa dạng nhưng chủ yếu là vụ lợi, dấu hiệu động cơ, mục đích không phải là dấu hiệu bắt buộc trong cấu thành tội phạm của tội phạm về ATTP.

Để việc giải quyết vụ án hình sự được đúng đắn, xử lý đúng người, đúng tội, đúng quy định của pháp luật cần đảm bảo được cả 02 yêu cầu là không bỏ lọt tội phạm nhưng cũng không làm oan người vô tội. Nhằm đạt được những mục tiêu này thì quyết định khởi tố vụ án hình sự phải đảm bảo chính xác. Do đó, Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2015 (BLTTHS năm 2015) quy định căn cứ khởi tố vụ án hình sự tại Điều 143 như sau: “Chỉ được khởi tố vụ án hình sự khi đã xác định có dấu hiệu của tội phạm”. Như vậy, căn cứ khởi tố vụ án hình sự là dấu hiệu của tội phạm đã được xác định. Do đó, để khởi tố tội vi phạm quy định về ATTP theo Điều 317 BLHS, cơ quan có thẩm quyền tiến hành tố tụng phải làm rõ được hai nội dung là có sự việc xảy ra và sự việc đó có dấu hiệu tội phạm được quy định tại Điều 317 BLHS năm 2015 như đã phân tích ở trên.

Nghiên cứu dưới góc độ Luật Hình sự và Luật Tố tụng hình sự, vấn đề xác định dấu hiệu, cấu thành tội vi phạm quy định về ATTP và khởi tố vụ án hình sự tội vi phạm quy định về ATTP trên thực tế còn nhiều khó khăn, vướng mắc. Theo báo cáo thống kê của Cục Cảnh sát môi trường Bộ Công an, giai đoạn 2011 – 2021 đã phát hiện, xử lý 27.005 vụ, 36.825 đối tượng, nhưng chỉ khởi tố, đề nghị khởi tố được 57 vụ, 139 đối tượng, xử lý hành chính 15.932 vụ, chuyển cơ quan khác 11.016 vụ. Như

vậy, trong tổng số vụ vi phạm pháp luật về ATTP thì tỷ lệ khởi tố, đề nghị khởi tố về tội vi phạm quy định về ATTP theo Điều 317 BLHS năm 2015 còn thấp, chưa đủ sức răn đe. Điều này cũng xuất phát từ những bất cập trong quy định của pháp luật đối với khởi tố tội vi phạm quy định về ATTP.

### **2. Một số hạn chế, bất cập trong quy định về khởi tố tội vi phạm quy định về an toàn thực phẩm**

Trên thực tiễn hiện nay, việc vận dụng, áp dụng căn cứ khởi tố vụ án hình sự đối với tội vi phạm quy định về ATTP theo Điều 317 BLHS năm 2015 còn một số khó khăn, vướng mắc, cụ thể như sau:

*Thứ nhất*, về căn cứ khởi tố vụ án hình sự, Điều 317 BLHS năm 2015 quy định như hiện nay gây khó khăn trong việc xử lý người phạm tội. Điểm d khoản 1 Điều 317 BLHS năm 2015 quy định hành vi: “Nhập khẩu, cung cấp hoặc bán thực phẩm mà biết là có sử dụng chất, hóa chất, phụ gia thực phẩm hoặc chất hỗ trợ chế biến thực phẩm cấm sử dụng hoặc ngoài danh mục được phép sử dụng trị giá từ 10.000.000 đồng đến dưới 100.000.000 đồng hoặc thu lợi bất chính từ 5.000.000 đồng đến dưới 20.000.000 đồng hoặc đã bị xử phạt vi phạm hành chính về một trong các hành vi quy định tại Điều này hoặc đã bị kết án về tội này, chưa được xóa án tích mà còn vi phạm”; Hoặc theo điểm đ khoản 1 Điều 317: “Nhập khẩu, cung cấp hoặc bán thực phẩm mà biết là có sử dụng chất, hóa chất, phụ gia thực phẩm hoặc chất hỗ trợ chế biến thực phẩm chưa được phép sử dụng hoặc chưa được phép lưu hành tại Việt Nam trị giá từ 100.000.000 đồng đến dưới 300.000.000 đồng hoặc thu lợi bất chính từ 50.000.000 đồng đến dưới 100.000.000 đồng; thực phẩm trị giá từ 50.000.000 đồng đến dưới 100.000.000 đồng hoặc thu lợi bất chính từ 20.000.000 đồng đến dưới 50.000.000 đồng nhưng đã bị xử phạt vi phạm hành chính về một trong các hành vi quy định tại Điều này hoặc đã bị kết án về tội này, chưa được xóa án tích mà còn vi phạm”. Như vậy, hành vi khách quan của tội phạm phải

thỏa mãn các dấu hiệu người phạm tội biết là thực phẩm có sử dụng chất cấm, dư lượng vượt ngưỡng cho phép, thực phẩm không bảo đảm quy trình vệ sinh ATTP và ngoài danh mục được phép sử dụng hoặc không rõ nguồn gốc xuất xứ... thì mới bị xử lý hình sự. Điều này sẽ bất cập trong truy cứu trách nhiệm hình sự vì các tiêu chuẩn về ATTP còn chưa có quy định chặt chẽ, một số cá nhân, tổ chức kinh doanh thực phẩm để nhận biết các thông số trên quy chuẩn kỹ thuật đối với một số loại thực phẩm là khó. Theo Thông tư số 01/2011/TT-BYT ngày 13/01/2011 của Bộ Y tế về ban hành các quy chuẩn kỹ thuật quốc gia đối với phụ gia thực phẩm, những người làm công tác nghiên cứu về lĩnh vực thực phẩm hoặc người có trình độ chuyên môn trực tiếp pha chế nguyên liệu tại cơ sở sản xuất thì mới có thể biết được những quy định về quy chuẩn kỹ thuật, còn với những người buôn bán nhỏ, đại lý phân phối thực phẩm để truy cứu trách nhiệm hình sự đối với nhóm hành vi quy định tại các điểm d, đ, e khoản 1 Điều 317 BLHS năm 2015 đòi hỏi phải chứng minh được ý thức chủ quan của những người này là biết sản phẩm mà họ đang trưng bày, bán cho người tiêu dùng, phân phối cho tiệm tạp hóa, các đầu mối là vi phạm quy chuẩn kỹ thuật phụ gia thực phẩm. Thực tiễn đây là một vấn đề khó đối với các cơ quan tiến hành tố tụng đặc biệt là Cơ quan điều tra.

*Thứ hai*, về thẩm quyền khởi tố vụ án hình sự, theo các điều 13, 153, 163 BLTTHS năm 2015 và Luật Tố chức Cơ quan điều tra hình sự năm 2015, Cục Cảnh sát phòng, chống tội phạm về môi trường, Phòng Cảnh sát phòng, chống tội phạm về môi trường trong lĩnh vực quản lý của mình phát hiện vụ việc có dấu hiệu tội phạm có thẩm quyền ra quyết định khởi tố vụ án, trong đó có tội vi phạm quy định về ATTP. Như vậy, Cục Cảnh sát phòng, chống tội phạm về môi trường, Phòng Cảnh sát phòng, chống tội phạm về môi trường có nhiệm vụ đấu tranh

phòng, chống tội phạm về ATTP, điều tra ban đầu đối với tội phạm này. Tuy nhiên, Cục Cảnh sát phòng, chống tội phạm về môi trường, Phòng Cảnh sát phòng, chống tội phạm về môi trường chỉ được khởi tố vụ án hình sự rồi chuyển hồ sơ vụ án cho Cơ quan điều tra thụ lý. Như vậy, khi tiếp nhận vụ án hình sự tội vi phạm quy định về ATTP, Cơ quan điều tra phải tiến hành các hoạt động điều tra để chứng minh tội phạm, người phạm tội. Quá trình chứng minh tội vi phạm quy định về an toàn thực phẩm có thể sẽ gặp một số khó khăn như cán bộ điều tra, điều tra viên thụ lý vụ án chưa có kinh nghiệm chuyên môn về lĩnh vực ATTP, thu thập, đánh giá, sử dụng chứng cứ sẽ gặp một số khó khăn nhất định.

*Thứ ba*, về tiếp nhận nguồn tin về tội phạm. Theo quy định của BLTTHS, nguồn tin về tội phạm là những thông tin về tội phạm do cá nhân, cơ quan, tổ chức cung cấp cho cơ quan có trách nhiệm tiếp nhận và giải quyết; do các phương tiện thông tin đại chúng nêu lên hoặc do người phạm tội tự thú. Đối với nguồn tin về tội vi phạm quy định về ATTP, lực lượng Cảnh sát môi trường chủ yếu tiếp nhận qua đơn, thư phản ánh của cá nhân, cơ quan, tổ chức. Tuy nhiên, để xác định sự việc có dấu hiệu tội vi phạm quy định về ATTP còn gặp phải một số khó khăn như chứng minh dấu hiệu lỗi của chủ thể, hậu quả của tội vi phạm quy định về ATTP. Đối với nguồn tin vi phạm pháp luật về ATTP trên các phương tiện thông tin đại chúng chiếm tỷ lệ tương đối cao, nhưng lực lượng Cảnh sát môi trường còn thiếu, mỏng, trình độ chuyên môn chưa đồng đều nên quá trình xác minh chưa đáp ứng được yêu cầu thực tế.

### 3. Một số kiến nghị, đề xuất

Có thể nói, đấu tranh phòng, chống tội phạm, vi phạm pháp luật về ATTP đang là vấn đề cấp bách hiện nay. Để nâng cao chất lượng công tác này, đặc biệt là khởi tố đúng người, đúng tội, không bỏ lọt tội

phạm đối với loại tội này, tác giả đưa ra một số đề xuất, kiến nghị sau:

*Một là*, tham mưu đề xuất sửa đổi Điều 317 BLHS năm 2015 vì quy định như hiện nay khó xử lý người phạm tội. Bởi lẽ, hành vi khách quan của tội phạm phải thỏa mãn các dấu hiệu người phạm tội biết là thực phẩm có sử dụng chất cấm; dư lượng vượt ngưỡng cho phép; thực phẩm không bảo đảm quy trình vệ sinh ATTP và ngoài danh mục được phép sử dụng hoặc không rõ nguồn gốc xuất xứ... thì mới bị xử lý hình sự. Do vậy tham mưu, kiến nghị đề xuất sửa đổi Điều 317 BLHS năm 2015 cần bỏ cụm từ “biết là”. Có thể quy định theo hướng chứng minh cá nhân, tổ chức có hành vi sản xuất, kinh doanh thực phẩm không có đăng ký hoặc sai tiêu chuẩn đã đăng ký dẫn đến gây hậu quả hoặc có căn cứ sẽ gây hậu quả làm tổn hại sức khỏe, tính mạng cho người sử dụng là phạm tội. Đồng thời cần tăng mức hình phạt đối với tội vi phạm quy định về ATTP để đảm bảo tính răn đe, giáo dục, có thể tăng tối đa mức hình phạt cho nhóm tội này là chung thân hoặc tử hình.

*Hai là*, các cơ quan Bộ Tư pháp, Tòa án, Viện Kiểm sát, Bộ Y tế cần nhanh chóng ban hành văn bản hướng dẫn Điều 317 BLHS năm 2015 để phục vụ công tác điều tra, truy tố, xét xử theo tinh thần có hướng dẫn cụ thể xác định dấu hiệu lỗi của chủ thể. Đồng thời, có văn bản hướng dẫn cụ thể về thu thập, đánh giá, sử dụng chứng cứ chứng minh tội phạm. Đặc biệt là trong thu thập, bảo quản, sử dụng vật chứng (thực phẩm không đảm bảo ATTP) phải kịp thời, nhanh chóng phục vụ cho quá trình làm rõ các hành vi phạm tội, chứng minh người thực hiện hành vi phạm tội.

*Ba là*, nâng cao năng lực thực thi nhiệm vụ của lực lượng Cảnh sát môi trường, đầu tư kinh phí, cơ sở vật chất, trang thiết bị, kỹ thuật phục vụ phòng ngừa tội phạm, vi phạm pháp luật về ATTP nói chung, từ đó thực hiện tốt công tác phối hợp với các cơ

quan có thẩm quyền trong phát hiện, đấu tranh, xử lý tội vi phạm quy định về ATTP.

*Bốn là*, chú trọng tuyên truyền, giáo dục, nâng cao nhận thức cho quần chúng nhân dân về ATTP. Tuyên truyền, phổ biến giáo dục nâng cao nhận thức pháp luật và nâng cao trách nhiệm của mọi công dân trong phòng ngừa là nhóm giải pháp rất quan trọng, gốc rễ để hạn chế, đẩy lùi hành vi tội phạm, vi phạm pháp luật trong lĩnh vực này. Bởi vì nguyên nhân của tình trạng tội phạm về ATTP một phần là do ý thức chấp hành pháp luật của một số cá nhân, tổ chức còn thấp, đặc biệt là một số doanh nghiệp, cơ sở sản xuất, kinh doanh thực phẩm còn chạy theo lợi nhuận, dùng nhiều thủ đoạn để sản xuất, kinh doanh thực phẩm không đảm bảo chất lượng trong khi ý thức, kiến thức của người tiêu dùng còn hạn chế. Thực tế những năm qua công tác tuyên truyền, giáo dục pháp luật, ý thức chấp hành pháp luật, ý thức tham gia đấu tranh phòng, chống tội phạm, vi phạm pháp luật về ATTP còn chưa thường xuyên, liên tục, nặng về hình thức, chất lượng chưa hiệu quả, chưa tạo được chuyển biến trong nhận thức của người tiêu dùng, cá nhân, tổ chức sản xuất, kinh doanh thực phẩm. Do vậy, trong thời gian tới, công tác tuyên truyền, phổ biến kiến thức pháp luật về ATTP cần tăng cường, tạo sự chuyển biến sâu sắc trong nhận thức của người dân. Từ đó người dân chủ động tham gia đấu tranh phòng, chống tội phạm vi phạm pháp luật về ATTP, tăng cường chất lượng nguồn tin về tội phạm trong lĩnh vực này./.

### TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ luật Hình sự năm 2015, sửa đổi, bổ sung năm 2017;
2. Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2015, sửa đổi, bổ sung năm 2021;
3. Luật Tổ chức Cơ quan điều tra;
4. Báo cáo tổng kết công tác năm từ 2015 đến 2021 của Cục Cảnh sát môi trường.