

Sự Phát Biểu Của Chính Sách: Sự Giải Thích Và Luật Lệ Về Đoạn 103(a) Của Đạo Luật An Toàn Cho Sản Phẩm Tiêu Dùng

Bản dịch này được cung cấp để làm thông tin tổng quát và không nên dựa vào đó làm hướng dẫn pháp lý. Để được hướng dẫn pháp lý, xin tham khảo bản chính thức bằng tiếng Anh.

A. Thông tin cơ bản

Ngày 14 tháng 8, 2008, Đạo Luật Cải Thiện An Toàn Sản Phẩm (Consumer Product Safety Improvement Act--CPSIA) được ban hành. Đạo luật này sửa đổi một số điều của Đạo Luật An Toàn Sản Phẩm Tiêu Dùng (Consumer Product Safety Act--CPSA). Đoạn 103 của CPSIA có nhan đề là “Nhãn hiệu theo dõi cho các sản phẩm dành cho trẻ em.” Trong phần thích hợp, đoạn này quy định phải có “những nhãn hiệu phân biệt” trên mọi sản phẩm dành cho trẻ em và trên bao bì của những sản phẩm này để giúp cho nhà sản xuất và người mua sản phẩm sau cùng “xác định” một số thông tin nào đó về nguồn gốc và việc sản xuất sản phẩm.¹ Những nhãn hiệu này nhằm mục đích giúp nhà sản xuất, nhà bán lẻ và người tiêu dùng sau cùng xác định được nhà sản xuất hay nhà ghi nhãn hiệu tư nhân, địa điểm và ngày sản xuất ra sản phẩm, và những thông tin về nhóm hàng (đợt hàng, số loạt hàng, hay những đặc điểm nhận dạng khác).² Những quy định mới này bắt đầu có hiệu lực từ ngày 14 tháng 8, 2009.

Để thu thập ý kiến và thông tin về việc thực hiện chương trình này, ngày 26 tháng 2, 2009, Ủy Ban An Toàn Sản Phẩm Tiêu Dùng Hoa Kỳ (Consumer Product Safety Commission) --sau đây gọi tắt là Ủy ban-- đã cho công bố một Thông báo Điều tra trên Công báo Liên bang số 74 Fed. Reg. 8781, và tổ chức một diễn đàn quần chúng vào ngày 12 tháng 5, 2009. Những ý kiến phản hồi về Thông báo vừa kể và các cuộc thảo luận trên diễn đàn chứng tỏ còn nhiều thắc mắc về yêu cầu phải có nhãn hiệu theo dõi sản phẩm. Qua bảng hướng dẫn về chính sách này Ủy ban muốn làm sáng tỏ cách giải thích của mình về những yêu cầu có tính cách pháp quy đó và cung cấp sự hướng dẫn về cách thức Ủy ban muốn thực thi Đoạn 103 của CPSIA. Tài liệu này không áp đặt thêm bất cứ yêu cầu nào ngoài những quy định của CPSIA, mà chỉ thông báo cho công chúng biết về cách Ủy ban giải thích về luật này.

B. Đoạn 103(a), Tổng quát

¹ Đoạn 103 của CPSIA được luật hóa trong 15 U.S.C. § 2063(a)(5).

² CPSIA quy định rằng nhãn hiệu phải “giúp:

(A) nhà sản xuất xác định được địa điểm và ngày sản xuất, thông tin về nhóm hàng (bao gồm số đợt hàng, loạt hàng, hay đặc điểm nhận dạng khác), và bất cứ thông tin nào khác do nhà sản xuất quyết định để tạo điều kiện dễ dàng cho việc xác định nguồn gốc cụ thể của sản phẩm bằng cách tham chiếu các nhãn hiệu đó; và

(B) người mua sau cùng xác định được nhà sản xuất hay người ghi nhãn tư nhân, địa điểm và ngày sản xuất sản phẩm, và thông tin về nhóm hàng (bao gồm đợt hàng, loạt hàng, hay đặc điểm nhận dạng khác).”

1. Mục đích

Mục đích của Đoạn 103(a) là xác lập một phương tiện để xác định nguồn gốc của những sản phẩm dành cho trẻ em nhằm cải thiện tính an toàn của những sản phẩm đó. Khi thảo luận về Đoạn 103, Báo Cáo của Ủy Ban Năng Lượng và Thương Mại của Hạ Viện ghi nhận rằng ủy ban có ý muốn Đoạn này phải “góp phần xác định nguồn gốc của sản phẩm và nguyên nhân sản phẩm bị thu hồi” để giải quyết khó khăn của một số nhà sản xuất sản phẩm cho trẻ em trong việc xác định địa điểm của những sản phẩm bị thu hồi trong mùa hạ năm 2007. Xin xem Báo cáo của Hạ Viện Số 501, Quốc Hội khóa 110, Kỳ họp thứ nhất, 32 (2007). Nếu một nhà sản xuất xác định được địa điểm, ngày sản xuất, và những thông tin chuyên biệt như đợt hàng và số loạt hàng, thì họ có thể tách riêng dễ dàng hơn những sản phẩm mà họ hoặc những người khác có thể phát hiện ra là gây quan ngại về an toàn. Cũng tương tự như thế, nếu một người tiêu dùng có thể xác định được nhà sản xuất (hoặc người ghi nhãn hiệu tư nhân), địa điểm và ngày sản phẩm được làm ra, và bất cứ thông tin nào khác có tính xác nhận cụ thể hơn, thì ông ta có thể xác nhận một cách dễ dàng hơn liệu một sản phẩm trong nhà ông có sẽ bị thu hồi vì lý do an toàn hay không.

Ủy ban tin rằng mục đích của Đoạn 103(a) không phải là áp đặt thêm những gánh nặng đáng kể đối với những nhà sản xuất đã cung cấp các thông tin được yêu cầu về những sản phẩm của họ, mà là để buộc những người không cung cấp thông tin phải đáp ứng một tiêu chuẩn cao hơn. Trong trường hợp hàng bị thu hồi, những thông tin do Đoạn 103(a) quy định phải cung cấp sẽ có thể giúp cho việc xác định sản phẩm có tính cách cụ thể hơn và làm cho người tiêu dùng có ý thức cao hơn về vấn đề. Tính cụ thể cao hơn trong việc xác định sản phẩm sẽ giúp nhà sản xuất hạn chế phạm vi của việc thu hồi sản phẩm nếu cần thu hồi và giúp những người bán lẻ dễ dàng xác định những sản phẩm cần bị loại ra khỏi số hàng hóa tồn kho của họ. Tính cụ thể cao hơn này giúp ích cho nhà sản xuất cũng như giúp ích cho người tiêu dùng.

Điều khoản có tính pháp quy này không đòi hỏi phải có một hệ thống đồng nhất có thể áp dụng trong tất cả mọi trường hợp. Đoạn 103(a) đòi hỏi phải có những nhãn hiệu phân biệt cố định, nhưng không xác định cụ thể những nhãn hiệu này phải có hình dạng như thế nào. Ở thời điểm này, Ủy ban không áp đặt bất cứ quy định nào có tính cách đồng nhất như thế, nhưng đòi hỏi các nhà sản xuất phải sử dụng khả năng phán đoán tốt nhất của mình để tạo ra những nhãn hiệu thích hợp nhất cho công việc kinh doanh và sản phẩm của họ. Những nhãn hiệu này có thể thay đổi theo đà cải thiện của công nghệ. Theo thời gian, và theo đà phát triển của công nghệ, Ủy ban có thể xem xét nhu cầu và tính thích hợp của một hệ thống đồng nhất hơn, và Ủy ban đã yêu cầu các đối tác thương mại của chúng ta trên toàn cầu đóng góp ý kiến về các vấn đề này. Nếu Ủy ban phải thực hiện một hệ thống như thế trong tương lai, Ủy ban sẽ tiến hành bằng cách đưa ra những thông báo và nhận định có tính định chế cũng như cung cấp một ngày tháng cho hệ thống bắt đầu có hiệu lực trong tương lai.

2. Tuân thủ và Thực thi

Cũng giống như với bất cứ quy định mới nào, Ủy ban dự kiến sẽ có một giai đoạn để giáo dục khi Đoạn 103(a) bắt đầu có hiệu lực. Ủy ban sẽ yêu cầu mọi đối tượng tuân hành điều

khoản này trong bối cảnh các vụ thu hồi sản phẩm và sẽ hành động một cách thận trọng trong việc trừng phạt các nhà sản xuất không chịu tuân thủ. Trước tiên, căn cứ vào cố gắng có thiện ý của các nhà sản xuất để tự tìm hiểu về những quy định của Đoạn 103(a) và xem xét những phương cách để áp dụng chúng trong công việc kinh doanh của họ, có phần chắc Ủy ban sẽ không tìm cách áp dụng các biện pháp trừng phạt nếu những thông tin được yêu cầu cung cấp bị vô tình bỏ sót.

3. Ngày bắt đầu có hiệu lực

Đoạn 103(a) áp dụng cho các sản phẩm dành cho trẻ em được sản xuất vào ngày hay sau ngày 14 tháng 8, 2009. Điều khoản này không có hiệu lực hồi tố đối với những sản phẩm được làm ra trước ngày đó. Như thế, sẽ có một khoảng thời gian bắt đầu vào ngày 14 tháng 8, 2009 trong đó có những sản phẩm được bày bán được xem là tuân thủ đúng Đoạn 103(a) bởi vì chúng đáp ứng những quy định mới và cũng có những sản phẩm được xem là đúng luật vì chúng được sản xuất trước ngày 14 tháng 8, 2009.

4. Ai có trách nhiệm tuân thủ?

“Nhà sản xuất” sản phẩm, theo định nghĩa trong CPSA, 15 U.S.C. § 2052(a), là người chịu trách nhiệm tuân thủ Đoạn 103(a). Theo định nghĩa trong CPSA, cụm từ nhà sản xuất bao gồm cả nhà sản xuất lẫn nhà nhập khẩu. Các nhà nhập khẩu nên làm việc với các nguồn sản xuất ở nước ngoài của họ để bảo đảm tuân thủ bởi vì cả nhà sản xuất lẫn nhà nhập khẩu đều phải tuân thủ Đạo Luật này.

5. Những sản phẩm phải tuân thủ

Đoạn 103(a) chỉ áp dụng cho các sản phẩm dành cho trẻ em và bao bì của những sản phẩm đó. Một sản phẩm dành cho trẻ em được Đoạn 235(a) của CPSIA định nghĩa như là một “sản phẩm tiêu dùng được làm ra cho trẻ em hoặc nhằm mục đích chủ yếu dành cho trẻ em từ 12 tuổi trở xuống.”

C. Hình thức và Nội dung của “Nhãn theo dõi”

1. “Nhãn theo dõi” là gì?

Mặc dù nhan đề của Đoạn 103 nói đến “nhãn theo dõi,” trọng tâm của văn bản pháp quy này là “nhãn hiệu phân biệt.” Như thế, các nhà sản xuất nên nhìn vào tính toàn thể của những thông tin được ghi cố định trên sản phẩm và bao bì và không nên hiểu “nhãn” theo nghĩa là một tập hợp thông tin đặc biệt nằm ở một nơi kín đáo.

Ủy ban tin rằng những thông tin cần phải cung cấp đã được ghi cố định hoặc là để đóng nhãn cho sản phẩm hoặc là để tuân thủ những quy định của Ủy ban hay của Liên bang, ví dụ như những quy định được ban hành trong các Đạo Luật về Hàng Dệt, Len và Lông thú hoặc những quy định về ghi nhãn của nước gốc của sản phẩm, có thể được xem như một phần của những “nhãn hiệu phân biệt” mà Đoạn 103(a) đòi hỏi. Bất cứ việc ghi nhãn hiệu nào như thế đều phải có tính cách cố định theo đòi hỏi của Đoạn 103(a).

2. Những nhãn hiệu nào cần phải có và thông tin có thể xác định được có nghĩa là gì?

Đoạn 103(a) quy định những nhãn hiệu phân biệt phải có ghi (1) địa điểm sản xuất, (2) ngày sản xuất và (3) những thông tin về nhóm hàng cho sản phẩm đó phải có thể xác định được. Bất cứ nhãn hiệu nào như thế cũng phải dễ thấy và dễ đọc. Nói chung, những thông tin đó phải giúp cho nhà sản xuất xác nhận được nguồn gốc cụ thể của mỗi sản phẩm. Ủy ban có ý muốn rằng một nhà sản xuất chỉ không theo đúng những quy định này khi có những lý do được cân nhắc kỹ lưỡng và xác định rõ ràng. Mỗi nhà sản xuất có trách nhiệm sau cùng phải sử dụng khả năng phán đoán một cách hợp lý về việc có thể ghi thông tin nào trên sản phẩm và bao bì, căn cứ vào đặc tính và loại sản phẩm và bao bì của họ, và về việc thông tin được đòi hỏi nào có thể xác định được, căn cứ vào đặc tính và loại kinh doanh của họ. Khi xem xét tính hợp lý trong quyết định của một nhà sản xuất liên quan đến những thông tin nào cần được ghi trên nhãn hiệu, Ủy ban có ý muốn xem xét hoàn cảnh của từng nhà sản xuất cùng với những cách làm theo thông lệ của các nhà sản xuất đồng đẳng.

Câu hỏi điều gì cần phải xác định được là một câu hỏi khác với thắc mắc liệu thông tin cụ thể đó có thể được ghi trên sản phẩm hay bao bì hay không. Mặc dù có những hạn chế có thể đoán trước được về việc những gì một nhà sản xuất có thể ghi một cách hợp lý trên một sản phẩm và bao bì, Ủy ban cho rằng những thông tin cơ bản được nói đến trong Đoạn 103(a) chung cuộc phải có thể xác định được bởi nhà sản xuất và người tiêu dùng.

Đoạn 103(a) không đòi hỏi phải có mã số, khuôn mẫu, hay những hệ thống đánh số. Nhà sản xuất được phép lựa chọn sử dụng mã số hay một hệ thống đánh số miễn là những thông tin cần phải cung cấp vẫn có thể xác định được bởi người tiêu dùng. Nhà sản xuất cũng có thể dựa vào những hệ thống mã số đã được cung cấp thông qua việc tuân thủ các quy định khác của Liên bang, miễn là, như đã nói, những thông tin cần phải cung cấp dùng làm cơ sở cho mã số đó có thể xác định được bởi người tiêu dùng.

3. Nhãn hiệu “cố định” là gì?

Ủy ban xem một nhãn hiệu “cố định” trên một sản phẩm là một nhãn hiệu có thể tin là sẽ nằm trên sản phẩm đó trong suốt thời gian hữu dụng của sản phẩm.

Một nhãn hiệu trên bao bì dùng một lần rồi vứt bỏ chỉ cần có tính cách cố định tới mức đủ bền để đến tay người tiêu dùng. Như thế, một cái nhãn để dán trên một bao bì dùng một lần rồi bỏ có thể đủ để làm nhãn hiệu cho một bao bì. Ngoài ra, nếu một nhãn hiệu có thể nhìn thấy được trên một sản phẩm qua lớp bao bì, thì không cần phải có nhãn hiệu đó trên bao bì.

Ủy ban biết rằng một số tiêu chuẩn tự nguyện, ví dụ như tiêu chuẩn của ASTM cho giường cũ, có những điều khoản về tính cố định của nhãn hiệu. Những tiêu chuẩn như thế có thể cung cấp một số hướng dẫn cho nhà sản xuất trong việc xác định liệu một nhãn hiệu có tính cách cố định hay không.

4. Khi nào thì có thể chỉ ghi nhãn hiệu trên bao bì và không ghi trên sản phẩm?

Ủy ban tin rằng Đoạn 103(a) đặt ra quy định là, trong hầu hết trường hợp, cả bao bì lẫn sản phẩm đều phải có nhãn hiệu. Tuy nhiên, quy chế này thừa nhận rằng điều này không phải lúc nào cũng thực hiện được. Một số trường hợp trong đó việc ghi nhãn hiệu trên chính sản phẩm có thể được Ủy ban xem như không thể thực hiện được bao gồm:

(1) Trường hợp một sản phẩm quá nhỏ để ghi nhãn hiệu. Lịch sử lập pháp thừa nhận rằng kích thước của một sản phẩm là một lý do hàng đầu trong việc xác định liệu biện pháp chỉ ghi nhãn hiệu trên bao bì có khả thi hay không. Xin xem Báo cáo của Hạ Viện Số 501, Quốc Hội Khóa 110, Kỳ họp thứ nhất, 32 (2007)

(2) Trường hợp một món đồ chơi phải được cất trong một cái hộp hay trong một loại bao bì khác, ví dụ như các trò chơi có miếng ván và những mẫu đồ chơi nhỏ. Trong trường hợp này, miếng ván và cái hộp cần được ghi nhãn hiệu, nhưng từng mẫu đồ chơi thì không. Đây là một ví dụ khác được thừa nhận trong lịch sử lập pháp. Xin xem Báo Cáo của Hạ Viện Số 501, Quốc Hội Khóa 110, Kỳ họp thứ nhất, 32 (2007). Ủy ban tin rằng nguyên tắc này cũng có thể được áp dụng một cách tương tự cho những bộ đồ chơi thuộc loại thủ công mỹ nghệ dành cho trẻ em. Như đã nói, trong trường hợp này chỉ có hộp đựng đồ chơi và một phần không thể tách rời của bộ đồ chơi cần được ghi nhãn hiệu, còn tất cả các mẫu nhỏ trong bộ đồ chơi thì không. Trong trường hợp một số sản phẩm nhỏ như bi, nút, hạt, v.v. được đóng gói chung, Ủy ban tin rằng chỉ cần ghi nhãn hiệu trên gói hàng là đủ. Đối với những sản phẩm phải đi đôi với hay phải được chứa trong bao bì nguyên thủy của chúng, bao bì này sẽ có thể được xem như một phần của “sản phẩm.”

(3) Trường hợp một sản phẩm được bán bằng một máy bán hàng rời, từng món hàng riêng không cần phải được ghi nhãn hiệu, nhưng bao bì hay hộp bìa cứng để chứa những sản phẩm như thế khi vận chuyển đến cho người bán lẻ phải được ghi nhãn hiệu. Báo cáo của Hội nghị thừa nhận rằng việc ghi nhãn hiệu cho từng sản phẩm riêng biệt trong những trường hợp như thế có thể là không thực tế. Xin xem Báo Cáo của Hạ Viện Số 787, Quốc Hội Khóa 110, Kỳ họp thứ nhì 67 (2008).

(4) Trường hợp một nhãn hiệu vật chất có thể làm suy yếu hoặc gây hư hại cho sản phẩm hay làm giảm bớt tính hữu ích của nó.

(5) Trường hợp không thể ghi nhãn hiệu cố định trên mặt ngoài của một sản phẩm, ví dụ những sản phẩm làm bằng dây cao su, hạt, những mảnh vải nhỏ (như đồ nữ trang, đồ trang sức cho mái tóc, v.v.), hay các sản phẩm thủ công mỹ nghệ như cần ống điều, hay đá thiên nhiên.

(6) Trường hợp một nhãn hiệu sẽ có thể làm mất tính thẩm mỹ của sản phẩm và một nhãn hiệu không thể được đặt vào một nơi có thể tiếp cận được nhưng không lộ liễu.

5. Nhãn hiệu nên được đặt ở nơi nào trên những món được bán theo từng bộ?

Ủy ban tin rằng đối với những món hàng được bán theo từng bộ hay từng cặp và chỉ được sử dụng theo từng bộ hay từng cặp, thì chỉ cần ghi nhãn hiệu trên một món trong cặp, hay trên một phần không thể tách rời của bộ sản phẩm. Giày dép là một ví dụ. Trường hợp này tương tự như trường hợp đã được thừa nhận trong lịch sử lập pháp về một trò chơi gồm nhiều mẫu nhỏ không cần phải ghi nhãn hiệu trên tất cả các mẫu nhỏ này. Ủy ban

cho rằng những món có thể tách rời nhau và được bán riêng rẽ thì cần ghi nhãn trên từng món.

6. Thực thể nào phải được ghi nhãn hiệu hoặc phải xác định được?

Đoạn 103(a) quy định rằng tên của nhà sản xuất hay tên của người ghi nhãn tư nhân phải có thể xác định được căn cứ vào thông tin do nhãn hiệu đó cung cấp.

7. Địa điểm sản xuất phải được ghi trên nhãn hiệu và phải có thể xác định được là gì?

Ủy ban tin rằng tên của nước, thành phố, và bang (hoặc khu hành chính, tùy trường hợp) nơi sản phẩm được làm ra có thể sẽ đủ để cung cấp thông tin về địa điểm sản xuất. Tuy nhiên, nhà sản xuất có trách nhiệm nói rõ nguồn gốc cụ thể của sản phẩm trong trường hợp có điều tra về việc tuân thủ hoặc có hành động nào khác của Ủy ban.

8. Ngày sản xuất nào phải được ghi trên nhãn hiệu hoặc phải có thể xác định được?

Ủy ban thừa nhận rằng các sản phẩm có thể không phải lúc nào cũng được bắt đầu và hoàn thành trong vòng một ngày. Ủy ban tiên liệu rằng ngày sản xuất có thể là một chuỗi nhiều ngày nếu sản phẩm được làm ra trong một khoảng thời gian.

Khi sản phẩm là một nhóm nhiều bộ phận hay chi tiết khác nhau được lắp ráp với nhau hay gom góp lại trong một gói, Ủy ban xem ngày sản xuất là ngày lắp ráp hay là ngày các bộ phận, chi tiết của sản phẩm được xếp vào trong một gói.

9. Những thông tin về nhóm hàng nào phải được ghi trên nhãn hiệu hay phải có thể xác định được? Những nhà sản xuất sản phẩm với số lượng nhỏ hay các nhà sản xuất thủ công có cần tạo ra một hệ thống bao gồm số đợt hàng, loạt hàng, hay các con số khác hay không?

Mặc dù Đoạn 103(a) không đòi hỏi các nhà sản xuất không dùng số lô, số đợt hay các con số khác phải tạo ra một hệ thống như thế, Ủy ban tin rằng việc tuân thủ Đoạn này nói chung sẽ đòi hỏi các nhà sản xuất có sẵn một phương tiện hợp lý để xác định những thông tin chi tiết về sản xuất, kể cả phương tiện để phân biệt các sản phẩm sản xuất bởi các nhà máy khác nhau, được tạo thành với những bộ phận khác nhau, vào những thời gian khác nhau hoặc có những khác biệt về vật liệu làm cho sản phẩm không giống hết những sản phẩm trước đó. Những phương cách kinh doanh và lưu trữ hồ sơ theo thông lệ của các nhà sản xuất đồng đẳng nên được xem xét.

Có phần chắc là các nhà sản xuất sản phẩm với số lượng nhỏ và các nhà sản xuất thủ công có thể không dùng số lô hàng, đợt hàng hay loạt hàng, và, như đã nói, Ủy ban không cho là Đoạn 103(a) đòi hỏi họ phải tạo ra một hệ thống như thế. Tuy nhiên, các nhà sản xuất đó nên có những thông lệ lưu trữ hồ sơ về những bộ phận được dùng trong sản phẩm của họ.

* * *