

Małgorzata Szwejkowska, Elżbieta Zębek, Michał Kurzyński

Uwarunkowania unijne oraz karnoprawne produkcji lub wprowadzania do obrotu żywności niebezpiecznej : część pierwsza

Studia Prawnoustrojowe nr 29, 19-30

2015

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Małgorzata Szwejkowska*, Elżbieta Zębek*, Michał Kurzyński**

* Katedra Prawa Międzynarodowego Publicznego

** Katedra Prawa Karnego Materialnego

Wydział Prawa i Administracji UWM

Uwarunkowania unijne oraz karnoprawne produkcji lub wprowadzania do obrotu żywności niebezpiecznej – część pierwsza*

Dostojny Jubilat Pan Profesor Stanisław Pikulski swoją pasję naukową kieruje nie tylko na obszary poświęcone szeroko rozumianemu prawu karnemu (zagadnienia z różnych obszarów prawa karnego materialnego, wykonawczego i procedury karne), ale także i te interdyscyplinarne. Stąd też Jego bogaty dorobek, cieszący się powszechnym uznaniem, wykracza poza ramy prawa karnego *sensu largo*, w szczególności wypada tu zauważyć opracowania poświęcone chociażby tematyce bezpieczeństwa publicznego, szczególnie bliskie Jubilatowi i bardzo przez Niego doceniane. Doświadczenie wieloletniej współpracy z Panem Profesorem pozwala wysnuć wniosek, że zasadniczą część swojej działalności naukowej poświęcił ponadto tematyce ochrony życia i zdrowia ludzkiego. Wyrażając uznanie dla tej pasji, podkreślając istotną rolę, którą jakość żywności odgrywa w zapewnieniu dobrostanu i wysokiej jakości życia ludzkiego, pragniemy dedykować poniższe rozważania Szanownemu Jubilatowi.

Celem niniejszego opracowania jest analiza przepisu art. 96 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia¹ (dalej: u.b.ż.ż.), zamieszczonego przez ustawodawcę w jej dziale VIII. W szczególności postaramy się odpowiedzieć na pytanie, czy przepis ów spełnia cel, dla którego został przyjęty, tj. czy zapewnia ochronę życia i zdrowia ludzi przed zagrożeniami wynikającymi z obrotu żywnością, zgodnie z nakazem prawa unijnego. Przedmiotem rozważań w tej części jest także związek przywołanego art. 96 u.b.ż.ż. z art. 165 § 1 pkt 2 k.k.

* Druga część niniejszego opracowania, dotycząca analizy zapisów art. 97–99 u.b.ż.ż., ukaże się w tomie 30 Studiów Prawnoustrojowych w 2015 r.

¹ Tekst jedn.: Dz.U. z 2010 r., nr 136, poz. 914 ze zm.

Wprowadzenie

Bez wątpienia obrót żywnością należy do najlepiej rozwiniętych i generujących najwyższe zyski gałęzi gospodarki. Jednocześnie już od czasów antycznych odnotowywano przypadki manipulowania środkami żywnościowymi i wprowadzania konsumentów w błąd, np. co do właściwości, składu czy wartości produktów spożywczych². W XXI w. źródłem istotnych zagrożeń (chemicznych czy mikrobiologicznych) dla bezpieczeństwa żywności są zachodzące – i obserwowane z dużym zaniepokojeniem – zmiany klimatyczne³. Co istotne, środki spożywcze i inne produkty żywnościowe mogą zostać wykorzystane w zamachach terrorystycznych⁴.

Z uwagi na fakt, że tego rodzaju zachowania lub zjawiska mogą stanowić źródło zagrożeń dla zdrowia, a nawet życia ludzkiego, stąd też rodzi się zasadne oczekiwanie wyeliminowania lub chociażby zminimalizowania ryzyka występowania w obrocie żywności niebezpiecznej⁵. Konsumentckie oczekiwania dotyczące poziomu bezpieczeństwa żywności znajdują odzwierciedlenie w obowiązujących regulacjach normatywnych. Podstawowym celem regulacji prawnych dotyczących żywności, w tym na poziomie prawa unijnego⁶, jest osiągnięcie swobodnego, ale

² L. Czerwiecki, *Problemy autentyczności produktów spożywczych*, „Roczniki Państwowego Zakładu Higieny” 2004, nr 1 (55), s. 9.

³ M. Miraglia i in., *Climate change and food safety: An emerging issue with special focus on Europe*, „Food and Chemical Toxicology” 2009, t. 47, s. 1019.

⁴ Definicja legalna aktu o charakterze terrorystycznym została zamieszczona w dyspozycji art. 115 § 20 k.k. Akty o charakterze terroryzmu żywnościowego mogą polegać na wprowadzeniu przez organizacje terrorystyczne do żywności czynnych biologicznie substancji lub związków o charakterze promieniotwórczym – J. Bertrand, *Rola i zadania służb sanitarnych w przeciwdziałaniu zatruciom pokarmowym i chorobom zakaźnym oraz terroryzmowi żywnościowemu*, [w:] J. Gawęcki, Z. Krejpcio (red.), *Bezpieczeństwo żywności i żywienia*, Poznań 2014, s. 77.

⁵ Historycznie rzecz ujmując, najpierw pojawiła się koncepcja ochrony konsumenta i obrotu przed żywnością zafałszowaną, a dopiero następnie ok. XIX w. zaczęto dostrzegać, iż żywność o nienależytej jakości może negatywnie wpływać na życie i zdrowie człowieka – por. M. Korzycka-Iwanow, *Prawo żywnościowe. Zarys prawa polskiego i wspólnotowego*, Lexis Nexis, Warszawa 2007, s. 35.

⁶ Inicjatywa w zakresie uregulowania problemu na szczeblu prawa wspólnotowego przypada na lata 90. ubiegłego wieku – w 1997 r. skutkowało opracowaniem Agendy 2000, gdzie zidentyfikowano i zdefiniowano podstawowe problemy i zagrożenia w zakresie bezpieczeństwa żywnościowego – por. S. Kowalczyk, *Prawo czystej żywności. Od Kodeksu Hammurabiego do Codex Alimentarius*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2014, s. 425. Za załążek prawa żywnościowego można za Małgorzatą Korzycką-Iwanow uznać dyrektywę Rady z dnia 23 października 1962 r. w sprawie zbliżenia uregulowań państw członkowskich w sprawie surowców barwiących, zatwierdzonych do używania w żywności przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz. Urz. nr 115z dnia 11 listopada 1962 r.) – zob. M. Korzycka-Iwanow, P. Wojciechowski *Prawo żywnościowe*, [w:] P. Czechowski (red.), *Prawo rolne*, Lexis Nexis, Warszawa 2013, s. 433. Aktualnie podstawowe regulacje UE stanowią przede wszystkim rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady:

– nr 178/2002 z dnia 28 stycznia 2002 r. (DzU. WE L 31 z dnia 1 lutego 2002 r., s.1), ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, na mocy którego doszło do powołania Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności (*European Food Safety Authority* – EFSA) oraz Systemu Szybkiego Ostrzeżenia o Niebezpiecznej Żywności i Paszach (*EU's Rapid Alert System for Food and Feed* – RASFF);

i bezpiecznego przepływu żywności wyprodukowanej lub wprowadzonej do obrotu zgodnie z wymogami prawnymi. Poza ochroną życia i zdrowia realizowana ma być też ochrona praw konsumentów żywności i ich interesu ekonomicznego⁷. Ochrona ta, zgodnie z wymogiem art. 17 ust. 2 rozporządzenia nr 178/2002, powinna mieć także charakter karnoprawny. W świetle tego zapisu państwa członkowskie UE zostały zobowiązane do określenia zasad dotyczących wymierzania środków i kar kryminalnych w przypadku naruszenia prawa żywnościowego i paszowego. Ustanowione środki i kary powinny być skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające.

1. Produkcja lub obrót żywnością niebezpieczną w świetle kodeksu karnego

W dziale VIII: „Przepisy karne i kary pieniężne” w art. 96–99 u.b.ż.ż. ustawodawca stypizował czyny zabronione (tzw. przestępstwa pozakodeksowe), których zasadniczym przedmiotem ochrony jest życie i zdrowie ludzi oraz bezpieczeństwo produkcji i obrotu środkami spożywczymi. Wskazane normy, w szczególności art. 96 § 1 lub 2 u.b.ż.ż., mogą pozostawać w zbiegu z przepisami kodeksu karnego, głównie z dyspozycją art. 165 § 1 pkt 2 k.k. lub § 2 albo 3 tego przepisu. Zbieg ten będzie jednak miał zasadniczo charakter pomijalny, tj. w kwalifikacji prawnej wystąpi przepis kodeksowy, zaś normy u.b.ż.ż. zostaną przezeń skonsumowane, pod warunkiem jednak wystąpienia realnego zagrożenia dla życia i zdrowia więcej niż jednej osoby⁸. Przestępstwo z art. 165 § 1 pkt 2 k.k. (lub § 3 tego przepisu) ma charakter skutkowy⁹, zaś skutek tego czynu jest dalej idący, niż wymagają tego przepisy analizowanej ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia – znamieniem kodeksowym jest bowiem wystąpienie „niebezpieczeństwa dla wielu osób lub mienia w wielkich rozmiarach”. Ponadto, o czym będzie mowa w dalszej części niniejszego opracowania, przestępstwo z art. 165 § 1 pkt 2 k.k. ma charakter powszechny, zatem będzie obejmowało bezprawne zachowania innych osób niż tylko producent

– nr 852/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. (DzU. WE L 139 z dnia 30 kwietnia 2004 r., s. 1), określające ogólne zasady higieny środków spożywczych;

– nr 853/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. (DzU. WE L 139 z dnia 30 kwietnia 2004 r., s. 55), konkretyzujące zasady higieny w odniesieniu do żywności pochodzenia zwierzęcego.

⁷ J. Bińkowski, *Prawne aspekty produkcji i obrotu żywnością na małą skalę w krajach europejskich. Analiza legislacji unijnej, przykłady rozwiązań prawnych krajów członkowskich UE*, Warszawa 2014, s. 9.

⁸ A. Balicki, F. Opoka, M. Syska, D. Szostek, A. Szymecka-Wesołowska (red.), P. Wojciechowski, *Bezpieczeństwo żywności i żywienia. Komentarz*, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2013, s. 1096–1097. Trzeba jednak odnotować także inne propozycje w tym względzie: pogląd o kumulatywnej kwalifikacji prawnej czynu z art. 165 k.k. i art. 96 u.b.ż.ż. wyraziła – jednakże bez podania uzasadnienia – J. Piórkowska-Flieger, *Rozdział XX. Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu*, [w:] T. Borski (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Lexis Nexis, Warszawa 2013, s. 404.

⁹ R. G. Hałas *Rozdział XX. Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu*, [w:] A. Grzeskowiak, K. Wiak (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2015, s. 897.

lub inny podmiot wprowadzający żywność do obrotu w rozumieniu definicji legalnych u.b.ż.ż.

Sprawcą czynu z art. 165 § 1 pkt 2 k.k. jest bowiem osoba wprowadzająca do obrotu handlowego szkodliwe dla zdrowia substancje, środki spożywcze lub inne artykuły powszechnego użytku lub ten, kto taki środek, artykuł lub substancję wytwarza. Niniejszy artykuł w dalszej jego części szczegółowo odwołuje się do pojęcia „szkodliwości” środka spożywczego na gruncie ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia. W tym miejscu warto jedynie zauważyć, że szkodliwe w rozumieniu art. 165 § 1 pkt 2 k.k. mogą być także środki spożywcze zafałszowane przez producenta, importera lub inną osobę wprowadzającą je do obrotu co do jakości handlowej lub zepsute, czyli niespełniające kryteriów jakości na skutek niewłaściwego postępowania na etapie produkcji, transportu, składowania i obrotu, co w konsekwencji doprowadziło do zmian powodujących, że żywność ta nie nadaje się do spożycia. Należy przyjąć, iż dookreślenie „powszechnego użytku” odnosi się nie tylko do szkodliwych „artykułów”, lecz także szkodliwych substancji lub środków, w tym środków spożywczych. *De lege ferenda* należałoby jednak postulować zmianę stylistyczną analizowanego zapisu, tak aby usunąć jakiegokolwiek wątpliwości co do kontekstu „powszechnego użytku”.

Kodeks karny nie definiuje ani terminu „wprowadzanie do obrotu”, ani „wyrabianie”. Stąd też niezasadne byłoby jakiegokolwiek ograniczanie ich zakresu poza definicje słownika języka polskiego. Tym samym można się zgodzić, że wprowadzanie do obrotu to każdorazowe zbycie lub przekazanie faktycznego władztwa nad daną rzeczą innej osobie czy to na potrzeby własne, czy też z zamiarem dalszej odsprzedaży¹⁰. Natomiast w odniesieniu do czynności sprawczej „wyrabiać”, trzeba podzielić pogląd, w świetle którego ustawodawca pod pojęciem tym rozumie się nie jednorazowe zdarzenie, ale pewien utrzymujący się (można powiedzieć trwały) proces związany z produkcją szkodliwych dla zdrowia substancji, środków spożywczych etc.¹¹ Nie ma przy tym znaczenia, czy producent wytworzył te produkty od tzw. podstaw, czy też uzyskał je po połączeniu poszczególnych, wyprodukowanych przez inny podmiot, części składowych¹².

Niniejszy czyn należy do kategorii przestępstw polegających na sprowadzeniu przez ich sprawcę niebezpieczeństwa powszechnego. W doktrynie zazwyczaj stwierdza się, że stan niebezpieczeństwa powszechnego charakteryzuje się rozległością zagrożenia dla określonej lub nieokreślonej, ale z pewnością dla pewnej większej zbiorowości ludzkiej albo dla znacznej ilości dóbr materialnych¹³. Odmiennej

¹⁰ G. Bogdan, *Rozdział XX. Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu*, [w:] A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część szczególna komentarz do art. 117–277 k.k.*, t. II, Zakamycze 2006, s. 419.

¹¹ Uzasadnienie za: R. A. Stefański, *Rozdział XX. Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu*, [w:] A. Wąsek (red.), *Kodeks karny. Część szczególna. Tom I*, C.H. Beck, Warszawa 2004, s. 443.

¹² D. Gruszecka, *Rozdział XX. Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu*, [w:] J. Giezek (red.), *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz*, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2014, s. 284.

¹³ Wyrok SN z dnia 20 maja 1998, sygn. akt II KKN 37/98, OSNKW 1998, nr 7–8, poz. 33.

charakter ma natomiast niebezpieczeństwo indywidualne, tj. zagrażające indywidualnie oznaczonej osobie lub osobom albo zindywidualizowanym przedmiotom majątkowym¹⁴. Zachowanie sprawcy z art. 165 § 1 pkt 2 k.k. nosi cechy sprowadzenia realnego i konkretnego niebezpieczeństwa powszechnego, tym samym nie chodzi tu wyłącznie o pewną możliwość wystąpienia zagrożenia. Nie musi być to jednak niebezpieczeństwo zagrażające dobrom prawnym bezpośrednio. W wypadkach, gdy ustawa wymaga „bezpośredniości”, tego rodzaju sformułowanie jest zamieszczane *expressis verbis* wśród znamion typu czynu zabronionego¹⁵.

W tym miejscu pojawia się jednak problem związany z kryteriami ustalania liczby osób zagrożonych, aby można było przyjąć znamię „wielu osób” oraz kwantyfikatorów „mienia wielkich rozmiarach”.

Zazwyczaj podnosi się, że znamię „wiele osób”, oznacza co najmniej 6 osób, jednak zdania w tej materii są podzielone i według niektórych autorów to 8 lub nawet co najmniej 10 osób, gdyż „wiele” oznacza więcej niż kilka¹⁶.

„Mienie w wielkich rozmiarach” nie posiada definicji legalnej w słowniczku definicji art. 115 k.k., a zatem wymaga interpretacji ze strony przedstawicieli sądów i doktryny. W literaturze zazwyczaj podnosi się, że należy odwołać się do kryteriów przestrzennych, nie zaś do wartości zagrożonego niebezpieczeństwem mienia. Analogicznie rzecz traktuje się w judykaturze, podkreślając cechy przestrzenne substancji materialnej objętej zagrożeniem. Wartość ekonomiczna zagrożonego mienia – podobnie jak inne cechy indywidualizujące czyn – jest uwzględniana przez sąd przy dokonywaniu oceny stopnia społecznej szkodliwości czynu sprawcy¹⁷. Na uwagę zasługuje w tym miejscu jednak pogląd wyrażony przez Grzegorza Bogdana, zgodnie z którym cywilistyczne pojęcie mienia (art. 44 k.c.) dotyczy prawa własności lub innych praw majątkowych, a zatem trudno tego rodzaju termin interpretować w kategoriach przestrzennych, a tym samym właściwsze byłoby zastosowanie kryterium ekonomicznego¹⁸.

Gdy strona podmiotowa przestępstwa wymaga umyślności (dopuszczalne są obie postaci zamiaru), czyn zagrożony jest karą pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8, zaś przestępstwo nieumyślne podlega karze pozbawienia wolności do lat 3. Jeżeli sprawca uczynił sobie z tego przestępstwa stałe źródło dochodu bądź działał w zorganizowanej grupie lub związku albo też jego czyn miał charakter terrorystyczny, zagrożenie karą wzrasta (art. 65 § 1 k.k.) stosownie do reguł przewidzianych wobec tzw. multirecydywisty, tj. powyżej dolnej granicy ustawowego zagrożenia karą do górnej granicy tegoż zagrożenia zwiększonej o połowę.

¹⁴ A. Marek, *Prawo karne*, C.H. Beck, Warszawa 2011, s. 453.

¹⁵ D. Gruszecka, *op.cit.*, s. 292.

¹⁶ J. Piórkowska-Flieger, *op. cit.*, s. 407 i przywołana tam literatura.

¹⁷ Uchwała SN – Izba Karne z dnia 19 lutego 2003 r., sygn. akt I KZP 49/2002, OSNKW 2003, nr 3–4, poz. 24.

¹⁸ B. Bogdan, *op. cit.*, s. 407–408.

2. Produkcja lub obrót żywnością niebezpieczną w świetle ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia

Przedmiotem ochrony przepisu art. 96 u.b.ż.ż. jest bez wątpienia życie lub zdrowie człowieka, ale także bezpieczeństwo i prawidłowość obrotu żywnością. Przedmiotem tej ochrony nie jest – w przeciwieństwie do art. 165 § 1 pkt 2 k.k. – mienie.

Występki opisane w art. 96 u.b.ż.ż. polegają na:

1) umyślnym (§ 1 i 2) lub nieumyślnym (§ 4) produkowaniu lub wprowadzaniu do obrotu:

a) środka spożywczego, powszechnie spożywanego, szkodliwego dla zdrowia lub życia człowieka;

b) środka spożywczego, specjalnego przeznaczenia żywnościowego, suplementu diety lub nowej żywności, szkodliwego dla zdrowia lub życia człowieka;

2) uczynieniu sobie przez sprawcę z czynów umyślnych z pkt 1 stałego źródła dochodów lub dopuszczeniu się ich w stosunku do środków spożywczych o znacznej wartości, tj. o wartości przekraczającej 200 000 zł w czasie popełnienia czynu zabronionego (art. 115 § 5 k.k.).

Przestępstwa te mają charakter indywidualny¹⁹, mogą być bowiem popełnione tylko przez tego, kto produkuje lub wprowadza do obrotu środki spożywcze powszechnie spożywane, środki specjalnego przeznaczenia żywnościowego, suplementy diety lub nowej żywności. Sprawcą może być zatem producent, importer albo inna osoba wprowadzająca środek do obrotu. Przekonania o indywidualnym charakterze tego przestępstwa wynikają z faktu, że ustawa o bezpieczeństwie żywności i żywienia definiuje szczególne kwalifikacje sprawcy, które odróżniają go od innych osób fizycznych²⁰. Nie można tym samym zgodzić się z poglądem, w świetle którego przedmiotowe występki mają charakter powszechny²¹.

Znamiona strony przedmiotowej analizowanych występów polegają zatem na produkcji lub wprowadzaniu do obrotu określonych środków. Produkcja – w świetle przepisu art. 3 ust. 3 pkt 29 u.b.ż.ż. – to czynności obejmujące przygotowywanie surowców do przerobu, ich przechowywanie, poddawanie procesom technologicznym, pakowanie i znakowanie oraz wszelkie inne czynności związane z przygotowywaniem do obrotu, a także przechowywanie wyrobów gotowych do czasu wprowadzenia ich do obrotu. Bez wątpienia dotyczy zatem czynności zorganizowanych podejmowanych przez podmiot profesjonalnie zajmujący się tego rodzaju działalnością.

¹⁹ Tak też uważa np. C. Kąkol, *Prawnokarne aspekty ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia*, „Prokuratura i Prawo” 2010, nr 7–8, s. 310.

²⁰ Odnosnie do definicji przestępstwa indywidualnego por. np. M. Królikowski, R. Zawłocki, *Prawo karne*, C.H. Beck, Warszawa 2015, s. 174.

²¹ Tak np. ibidem, s. 1097.

W odniesieniu zaś do „wprowadzania do obrotu” przyjąć należy, iż skoro ustawodawca zdefiniował to pojęcie w analizowanej ustawie (patrz poniżej), to sprawcą może być wyłącznie ten, kto spełnia kryteria definicji ustawowej. Nie ma tutaj podstaw do przyjęcia szerszej koncepcji podmiotu przestępstwa i rozciągnięcie tego pojęcia na każdą osobę wprowadzającą legalnie lub nielegalnie do obrotu jakiegokolwiek wskazane wyżej środki. W przypadku działań sprzecznych z przesłankami ustawy w omawianym zakresie ich sprawca będzie mógł ponieść odpowiedzialność karną wyłącznie na podstawie przepisów kodeksu karnego, w szczególności wskazanego już powyżej art. 165 § 1 pkt 2 k.k.

Wprowadzanie żywności do obrotu to – według art. 3 ust. 3 pkt 52 u.b.z.ż. – wprowadzanie na rynek w rozumieniu art. 3 pkt 8 rozporządzenia nr 178/2002, tj. posiadanie żywności lub pasz w celu sprzedaży, z uwzględnieniem oferowania do sprzedaży lub innej formy dysponowania, bezpłatnego lub nie, oraz sprzedaż, dystrybucja i inne formy dysponowania. Zgodnie z treścią art. 2 ust. 2 u.b.z.ż., produkcja, przetwarzanie i przechowywanie środków spożywczych w gospodarstwie domowym na potrzeby własne oraz do własnego spożycia w tym gospodarstwie nie stanowi wprowadzenia żywności do obrotu. Tym samym sprawcą analizowanych występków nie będzie mogła być osoba, która wyprodukowała szkodliwy środek spożywczy w warunkach domowych i na własne potrzeby.

Dodać w tym miejscu należy, iż handel żywnością i paszami, jeżeli zostały zmodyfikowane genetycznie, jest regulowany poprzez postanowienia odrębnego aktu prawnego, tj. rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady 1829/2003/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie genetycznie zmodyfikowanej żywności i paszy²², dotyczącego wydawania – w sposób scentralizowany – zezwoleń na tego rodzaju działalność. Podstawowym warunkiem uzyskania tego rodzaju zezwolenia jest wykazanie przez wnioskodawcę, iż dany produkt lub pasza nie stanowią zagrożenia dla zdrowia człowieka, zwierząt lub środowiska²³.

Przed rozpoczęciem działalności w zakresie obrotu żywnością konieczne jest uzyskanie decyzji potwierdzającej spełnienie wymagań koniecznych do zapewnienia higieny w obrocie żywnością oraz właściwej jakości zdrowotnej sprzedawanych artykułów. Decyzja taka może być wydana po ustaleniu, że wnioskodawca spełnia wymagania w zakresie właściwej jakości zdrowotnej żywności, w tym wymogi dotyczące pomieszczeń, urządzeń oraz ich lokalizacji, służących do produkcji lub obrotu żywnością. Ponadto, że stan zdrowia osób biorących udział w produkcji lub obrocie

²² Dz.U. L 268 z 18 października 2003 r. (następnie zmienione). Rozporządzenie reguluje kwestie związane z produktami: (a) będącymi organizmami genetycznie zmodyfikowanymi przeznaczonymi do spożycia przez zwierzęta bądź przez ludzi; (b) stanowiącymi produkty spożywcze i pasze zawierające GMO; (c) będące produktami spożywczymi lub paszami wyprodukowanymi ze składników wyprodukowanych z GMO lub zawierającymi takie składniki.

²³ P. Krajewski *Biotechnologie i biobezpieczeństwo w prawie międzynarodowym*, Wyd. UWM, Olsztyn 2014, s. 130–131.

żywnością jest zgodny ze stanem określonym w przepisach o chorobach zakaźnych i zakażeniach²⁴.

Żywnością (środkiem spożywczym) jest każda substancja lub produkt w rozumieniu art. 2 rozporządzenia nr 178/2002, tj. do celów przedmiotowego rozporządzenia przyjęto, iż „żywność” (lub „środek spożywczy”) to jakiegokolwiek substancje lub produkty, przetworzone, częściowo przetworzone lub nieprzetworzone, przeznaczone do spożycia przez ludzi lub których spożycia przez ludzi można się spodziewać. Nie obejmuje natomiast napojów, gumy do żucia i wszelkich substancji, łącznie z wodą, świadomie dodanych do żywności podczas jej wytwarzania, przygotowania lub obróbki, a ponadto pasz; zwierząt żywych, chyba że mają być one wprowadzone na rynek do spożycia przez ludzi; roślin przed dokonaniem zbiorów; produktów leczniczych w rozumieniu dyrektyw Rady 65/65/EWG i 92/73/EWG; kosmetyków w rozumieniu dyrektywy Rady 76/768/EWG; tytoniu i wyrobów tytoniowych w rozumieniu dyrektywy Rady 89/622/EWG; narkotyków lub substancji psychotropowych w rozumieniu konwencji o środkach odurzających z 1961 r., konwencji o substancjach psychotropowych z 1971 r. oraz pozostałości i zanieczyszczeń. Zgodnie z treścią art. 3 ust. 3 pkt 17, nowa żywność oznacza żywność i składniki żywności, do których ma zastosowanie rozporządzenie nr 258/97²⁵.

Ustawodawca nie objaśnił, co jest żywnością powszechnie spożywaną. Zasadne wydaje się jednak przyjęcie, że chodzi tu o żywność, która jest konsumentom dobrze znana, łatwo dostępna i często (na co dzień) przez nich nabywana²⁶. Cezary Kąkol zaproponował, aby przy ocenie owej powszechności w konkretnym przypadku zastosować kryteria obiektywne (tzw. kryterium przeciętnego człowieka) odnoszące się do możliwie najszerszej grupy ludzi. Wydaje się zatem, że żywność powszechnie spożywana to taka, która jest dobrze znana, łatwo dostępna i stosunkowo często nabywana przez konsumentów. Nie chodzi tu o powszechność odnoszoną do danego środka produkowanego (wprowadzanego na rynek) przez określonego przedsiębiorcę, ale o generalną (ogólną) powszechność spożywania odpowiadającego mu rodzajowo środka spożywczego (np. produkowanego przez szereg innych podmiotów)²⁷. Stąd też słuszne jest stanowisko wspomnianego autora, iż produkcja lub wprowadzanie do obrotu szkodliwych dla zdrowia lub życia człowieka środków, które nie są powszechnie spożywane, nie mogą być zakwalifikowane jako czyny z art. 96 ust. 1 u.b.ż.ż.

W świetle przepisu art. 3 ust. 3 pkt 43 u.b.ż.ż., środek spożywczy specjalnego przeznaczenia żywieniowego ze względu na specjalny skład lub sposób przygotowa-

²⁴ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 30 października 2013 r., sygn. akt III SA/Kr 1823/12, Lex nr 1471682.

²⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 258/97 z dnia 27 stycznia 1997 r. dotyczące nowej żywności i nowych składników żywności (Dz. Urz. WE L 43, s. 1 ze zm.).

²⁶ C. Kąkol, *Bezpieczeństwo żywności – aspekty prawnokarne*, [online] <www.zielona-gora.po.gov.pl/index.php?id=36&ida=4090> (dostęp: 1.06.2015).

²⁷ Ibidem.

nia wyraźnie różni się od środków spożywczych powszechnie spożywanych i zgodnie z informacją zamieszczoną na opakowaniu jest wprowadzany do obrotu z przeznaczeniem do zaspokajania szczególnych potrzeb żywieniowych. Suplementem diety jest zaś, w myśl art. 3 ust. 3 pkt 39 u.b.ż.ż., środek spożywczy, którego celem jest uzupełnienie normalnej diety, będący skoncentrowanym źródłem witamin lub składników mineralnych lub innych substancji wykazujących efekt odżywczy lub inny fizjologiczny, pojedynczych lub złożonych, wprowadzany do obrotu w formie umożliwiającej dawkowanie, tj. w postaci: kapsułek, tabletek, drażetek i w innych podobnych postaciach, saszetek z proszkiem, ampułek z płynem, butelek z kroplomierzem i w innych podobnych postaciach płynów i proszków przeznaczonych do spożywania w małych, odmierzonych ilościach jednostkowych, z wyłączeniem produktów posiadających właściwości produktu leczniczego w rozumieniu przepisów prawa farmaceutycznego.

Skutkiem zachowania sprawcy jest zdarzenie polegające na wyprodukowaniu lub wprowadzeniu do obrotu handlowego szkodliwego środka – jednego z wymienionych w treści art. 96 ustawy. Według definicji legalnej art. 3 ust. 1 pkt 44, środek spożywczy szkodliwy dla zdrowia lub życia człowieka to środek, którego spożycie w warunkach normalnych i zgodnie z przeznaczeniem²⁸ może powodować negatywne skutki dla życia i zdrowia człowieka, w szczególności jeżeli:

- a) nie spełnia wymogów zdrowotnych opisanych w przepisach działu II u.b.ż.ż.,
- b) zawiera:
 - substancje zanieczyszczające lub zanieczyszczenia mikrobiologiczne w ilościach przekraczających dopuszczalne poziomy określone w rozporządzeniach UE oraz inne zanieczyszczenia;
 - pozostałości skażeń promieniotwórczych w ilościach przekraczających poziomy określone w rozporządzeniach UE;
 - weterynaryjne produkty lecznicze w ilościach przekraczających dopuszczalne poziomy lub zabronione określone w rozporządzeniach UE;
 - inne substancje szkodliwe dla zdrowia lub życia człowieka określone w przepisach UE.

Przepis art. 14 rozporządzenia nr 178/2002 wskazuje ponadto, iż podczas podejmowania decyzji, że środek spożywczy jest szkodliwy dla zdrowia, należy mieć na względzie nie tylko prawdopodobne natychmiastowe i/lub krótkotrwałe i/lub długofalowe skutki tej żywności dla zdrowia spożywającej jej osoby, ale także dla następnych pokoleń, jak również ewentualne skutki skumulowania toksyczności; czy też szczególną wrażliwość zdrowotną określonej kategorii konsumentów (jeżeli środek spożywczy jest przeznaczony dla tej kategorii konsumentów).

²⁸ Tutaj może jednakże powstawać wątpliwość co do kryterium, wedle którego ustalane jest przeznaczenie. Czy jest to wyłącznie formalna deklaracja producenta lub osoby wprowadzającej produkt do obrotu, czy też należy dociekać rzeczywistego przeznaczenia środka, a może lepiej stosować kryterium uwzględniające przeznaczenie, jakie przypisują mu jego konsumenci?

Wyliczenie ustawowe ma charakter wyłącznie przykładowy. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że wykazanie przez producenta prawidłowości działań opartych na zasadach HACCP będzie zazwyczaj wystarczające do stwierdzenia braku jego winy w kontekście występku z art. 96 u.b.ż.ż.²⁹ Może się jednak zdarzyć, iż nawet środki spożywcze, które spełniają wszelkie wymogi normatywne, okażą się szkodliwe. Oczywiście jest jednak, iż wykazanie w tym ostatnim przypadku odpowiedzialności ich producenta czy innej osoby wprowadzającej jej do obrotu będzie istotnie trudniejsze niż w przypadku, w którym taka żywność po prostu jest niebezpieczna – tzn. przede wszystkim nie odpowiada standardom kształtowanym przez przepisy prawa³⁰.

Warunkiem wypełnienia znamion tego przestępstwa nie jest zatem natychmiastowość zagrożenia, tj. bezpośrednia dostępność środka dla konsumenta np. na półkach sklepowych. Substancja ta powinna jednak przedstawiać realne i konkretne niebezpieczeństwo dla zdrowia lub życia człowieka, nie zaś jedynie hipotetyczne niebezpieczeństwo, wymagające włączenia się jeszcze innych dodatkowych okoliczności, aby to zagrożenie stało się faktycznym (np. połączenia spożywania określonych leków i suplementów diety, aby w efekcie zachodzących reakcji chemicznych związki tych substancji stały się szkodliwe dla życia lub zdrowia człowieka). Jest to zatem czyn (analogicznie do czynu z art. 165 § 1 pkt 2 k.k.) z konkretnego narażenia na niebezpieczeństwo, niewymagający nastąpienia skutków dalej idących w postaci jakiegokolwiek uszczerbku na zdrowiu, rozstroju zdrowia czy też śmierci pokrzywdzonego. W wypadku nastąpienia tych ostatnich zdarzeń niezbędna staje się kumulatywna kwalifikacja prawna, obejmująca oprócz art. 96 u.b.ż.ż. także określone przepisy kodeksu karnego w postaci np. art. 156, 157 czy art. 155 k.k.

Nie można tym samym podzielić poglądu prezentowanego przez C. Kąkol, iż przestępstwa z art. 96 u.b.ż.ż. są występkami formalnymi, bowiem zachowanie sprawcy, tj. producenta lub wprowadzającego do obrotu środki spożywcze (powszechnie spożywane szkodliwe dla zdrowia lub życia człowieka, a także środki spożywcze specjalnego przeznaczenia żywieniowego, suplementy diety lub nowa żywność), nie musi spowodować *de facto* skutku w postaci uszczerbku dla zdrowia lub życia jakiegokolwiek osoby³¹. Skutek tego występku, jak zaznaczono już powyżej, polega na czymś innym niż rozstrój zdrowi lub śmierć człowieka. Strona podmiotowa to umyślne lub nieumyślne działanie (produkcja lub wprowadzanie do obrotu wymaga od sprawcy aktywności).

Ustawodawca przewidział także typy kwalifikowane omawianego występku w treści art. 96 ust. 3 u.b.ż.ż. Można zastanowić się nad celowością stworzenia typu kwalifikowanego analizowanego występku poprzez dodanie znamienia kwalifikują-

²⁹ K. Frączak, *Glosa do wyroku TS z dnia 13 listopada 2014 r., C-443/13. Teza 7*, LEX/el. 2015.

³⁰ P. Wojciechowski, [w:] A. Szymecka-Wesołowska (red.), *Bezpieczeństwo żywności i żywienia. Komentarz*, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2013, s. 1035.

³¹ C. Kąkol, *op.cit.*, s. 305.

cego w postaci uczynienia sobie przez sprawcę stałego źródła dochodów z umyślnych występów stypizowanych w art. 96 ust. 1 lub 2 u.b.ż.ż. W świetle art. 116 k.k. przepisy części ogólnej kodeksu stosuje się także do innych ustaw przewidujących odpowiedzialność karną. Tym samym uczynienie sobie przez sprawcę źródła stałego dochodu, na podstawie art. 65 k.k., bez względu na rodzaj popełnianych przez sprawcę czynów zabronionych stanowi okoliczność obciążającą przy wymiarze kary, skutkującą koniecznością wymierzenia przez sądy kary pozbawienia wolności w wysokości powyżej górnej granicy ustawowego zagrożenia, z możliwością nadzwyczajnego obostrzenia tej kary aż do górnej granicy ustawowego zagrożenia zwiększonego o połowę. Wydaje się, że bardziej zasadna byłaby jednolita sankcja karna pozbawienia wolności do lat 5 w związku z dopuszczeniem się obu czynów z art. 96 ust. 1 lub ust. 2 ustawy. Co i tak nie pozbawiło możliwości orzeczenia przez sąd w konkretnej sprawie kary nieizolacyjnej w oparciu o art. 37a k.k. Typ kwalifikowany tak ujętego występkę (czy występów, gdyby zachować podział art. 96 na ust. 1 i 2) powinien dotyczyć *de lege ferenda* zarówno stopnia szkodliwości środka dla życia i zdrowia człowieka (być może właściwe byłoby tu przyjęcie znamienia kwalifikującego „wielu osób”), jak i rozmiarów, w jakich został wyprodukowany lub wprowadzony do obrotu (bez względu na wartość środka, co samo z siebie nie pozwala na określenie, jaki jest rozmiar konkretnego, bezpośredniego zagrożenia dla życia i zdrowia osób).

Tabela 1

Typy przestępstw przeciwko bezpieczeństwu żywnościowemu wraz z sankcjami karnymi opisane w art. 96 u.b.ż.ż.

Art. 96 u.b.ż.ż.	Opis czynu	Zagrożenie karą
Ust. 1	Umyślne produkowanie lub wprowadzanie do obrotu szkodliwego dla życia lub zdrowia człowieka środka spożywczego, powszechnie spożywanego.	Sąd może wybrać karę i wymierzyć: 1) grzywnę lub 2) karę ograniczenia wolności do lat 2, lub 3) karę pozbawienia wolności do lat 2.
Ust. 2	Umyślne produkowanie lub wprowadzanie do obrotu szkodliwego dla życia lub zdrowia człowieka środka spożywczego, specjalnego przeznaczenia żywnościowego, suplementu diety lub nowej żywności.	Sąd może wybrać karę i wymierzyć: 1) grzywnę lub 2) karę ograniczenia wolności do lat 2, lub 3) karę pozbawienia wolności do lat 3.
Ust. 3	Uczynienie sobie przez sprawcę z czynów umyślnych z ust. 1 i 2 stałego źródła dochodów lub dopuszczenie się ich w stosunku do środków spożywczych o znacznej wartości, tj. wartości przekraczającej 200 000 zł w czasie czynu.	Sąd może wymierzyć wyłącznie karę pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 5.
Ust. 4	Nieumyślne popełnienie przestępstw z ust. 1 i 2.	Sąd może wybrać karę i wymierzyć: 1) grzywnę, lub 2) karę ograniczenia wolności do lat 2, lub 3) karę pozbawienia wolności do 1 roku.

Podsumowanie

W ramach wykonywania postanowień prawa unijnego w Polsce została opracowana ustawa o bezpieczeństwie żywności i żywienia, zawierająca także określone normy prawno-karne, w tym czyny z art. 96 u.b.ż.ż. Zasięg i skala działania sprawy przestępstwa z art. 96 ust. 1 u.b.ż.ż. są trudne do oszacowania, na co wskazuje zwrot dotyczący powszechności spożywania środka, wymagający – podobnie jak znamię „szkodliwości” – interpretacji doktryny i orzecznictwa. Wymóg powszechności nie odnosi się do czynu z 96 ust. 2 u.b.ż.ż., do realizacji którego może dojść i wówczas, gdy środek spożywczy specjalnego przeznaczenia, suplement diety lub nowa żywność adresowane są do bardzo wąskiego kręgu odbiorców, a obrót nimi lub import ma charakter wyłącznie sporadyczny, co ułatwia stosowanie tego zapisu u.b.ż.ż.

Summary

Penal law regulations on food safety – Part one

Key words: food industry, food safety, food terrorism, legal regulation (both national and EU) on food safety.

The food industry – without a doubt – is one of the most developed and the highest profitable sector of the economy. At the same time – since ancient times – there have been reported cases of manipulation of food and misleading consumers. In 21st century the source of significant hazardous factors (chemical or biological) for food safety is connected to the climate changes. What is important food can be used in terrorist attacks. This kind of behavior can pose a danger to health or even life to many persons. This brings to life social expectation to eliminate or at least minimize the risk of hazardous food available in the market. Consumers' expectations regarding food safety are reflected in the existing regulatory standards: national and EU. This article aims to analyze the current penal regulation of both the Criminal Code and Law on food safety and to determine whether these legal standards meet the requirements of art. 17 paragraph. 2 of Regulation No 178/2002 (EU) and guarantee the safety of the food market.