

Irena Ozimek

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

BEZPIECZEŃSTWO ŻYWNOŚCI W KONTEKŚCIE REGULACJI PRAWNYCH

FOOD SAFETY IN THE CONTEXT OF LEGISLATION

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo żywności, konsument, regulacje prawne, rynek żywności

Key words: food safety, consumer, legal regulations, food market

JEL codes: D18, K00

Abstrakt. Celem opracowania jest analiza wybranych regulacji prawnych obejmujących kwestię bezpieczeństwa żywności, dotyczącą zarówno bezpieczeństwa zdrowotnego, jak i ochrony interesów ekonomicznych konsumentów oraz przedstawienie instytucjonalnej możliwości ochrony konsumentów na rynku żywności w tym obszarze. W wyniku dokonanej analizy wybranych regulacji prawnych można stwierdzić, że istnieje wiele aktów prawnych obejmujących problematykę bezpieczeństwa żywności. Następujące zmiany w prawie żywnościowym, a także tworzenie nowych organizacji na poziomie Unii Europejskiej, zajmujących się m.in. zapobieganiem fałszowaniu żywności, przyczynią się do zapewnienia wyższego poziomu ochrony konsumentom na rynku żywności w Unii Europejskiej, w tym także i w Polsce.

Wstęp

Zgodnie z zapisami Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) powstało m.in. zobowiązanie do zapewnienia wysokiego poziomu ochrony zdrowia ludzkiego przy określaniu i urzeczywistnianiu polityk oraz działań Unii Europejskiej (UE). Dlatego aktualnie jednym z priorytetowych obszarów działań UE jest problematyka bezpieczeństwa żywności. Kwestia bezpieczeństwa żywności została podkreślona w definicji prawa żywnościowego, zgodnie z którą termin „prawo żywnościowe” oznacza przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne regulujące sprawy żywności w ogólności, a ich bezpieczeństwo w szczególności, zarówno na poziomie UE, jak i na poziomie krajowym. Ponadto prawo żywnościowe ma na celu zapobieganie oszukańczym lub podstępным praktykom, fałszowaniu żywności oraz wszelkim innym praktykom mogącym wprowadzać konsumenta w błąd [OJ L 31, 1.2.2002].

Jak podkreślił Stanisław Kowalczyk [2016] istnieje zróżnicowane podejście do rozumienia pojęcia bezpieczeństwa żywności. Większość definicji za centralny punkt swoich rozważań uznaje relację w ramach triady: żywność, konsumpcja, skutek. Sylwia Żakowska-Biemans [2011] zwraca uwagę, że bezpieczeństwo żywności stanowi ważny atrybut żywności w opinii konsumentów. Jednocześnie konsumenci w zbliżony sposób oceniają wpływ wybranych etapów produkcji, dystrybucji oraz postępowania z żywnością po jej zakupie na bezpieczeństwo. Natomiast kryterium różnicującym postrzeganie zagrożeń, jest stopień ingerencji w sposób produkcji żywności, jej pochodzenie oraz miejsce sprzedaży. Subiektywne postrzeganie zagrożeń związanych z żywnością wskazuje, że konsumenci negatywnie konotują takie rodzaje żywności, które wiążą się nowymi technologiami i wysokim stopniem przetworzenia, a pozytywnie odnoszą się do żywności pochodzącej z produkcji ekologicznej oraz tradycyjnej. Zdaniem S. Kowalczyka [2016] główne założenie koncepcji bezpieczeństwa żywności sprowadza się do tezy, że żywność i jej spożycie nie mogą być przyczyną szkody lub uszczerbku na zdrowiu konsumenta. Autor ten zwracał też uwagę m.in. na to, że kategoria bezpieczeństwa żywności nie jest jednoznacznie definiowana, nawet w ramach jednej instytucji czy pojedynczego kraju, a definicji bezpieczeństwa żywności nie doczekały się nawet tak znaczące organizacje, jak UE.

Ponadto większa część definicji koncentruje się na czynnikach zagrożenia zdrowia i życia ludzi wynikających z czynników chorobotwórczych, nie uwzględniając obszaru oszustw żywnościowych i fałszowania żywności, dopiero od 2-3 dekad aspekt ekonomiczny bezpieczeństwa żywności wykazuje stały wzrost znaczenia.

Poza tym znaczący wpływ na definiowanie kategorii bezpieczeństwa żywności wywiera kraj pochodzenia autorów oraz incydentów żywnościowych. Dlatego według S. Kowalczyka [2016], bezpieczeństwo żywności odnosi się do zagrożeń wynikających ze skażenia i zatrucia żywności (bezpieczeństwo zdrowotne) oraz następstw oszustw żywnościowych, w tym zwłaszcza fałszowania żywności (bezpieczeństwo ekonomiczne żywności). Jednak podkreślić należy, że poszczególni uczestnicy łańcucha żywnościowego mogą wywierać wpływ na poziom bezpieczeństwa żywności w zakresie zarówno bezpieczeństwa zdrowotnego, jak i bezpieczeństwa związanego z ochroną interesów ekonomicznych konsumentów żywności [Ozimek 2006].

Celem opracowania jest analiza wybranych regulacji prawnych obejmujących kwestię bezpieczeństwa żywności, dotyczącą zarówno bezpieczeństwa zdrowotnego i ochrony interesów ekonomicznych konsumentów oraz przedstawienie instytucjonalnej możliwości ochrony konsumentów na rynku żywności w tym obszarze. W związku z tym dokonano kwerendy wybranych regulacji prawnych oraz publikacji naukowych.

Przegląd wybranych regulacji prawnych z zakresu bezpieczeństwa zdrowotnego żywności

Jednym z głównych aktów prawnych w UE jest *Rozporządzenie (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r., ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołujące Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności* [OJ L 31, 1.2.2002]. Celem tego rozporządzenia było stworzenie podstawy do zapewnienia wysokiego poziomu ochrony zdrowia ludzkiego i interesów konsumentów związanych z żywnością. Ponadto określa ono wspólne zasady i obowiązki, ustalenia i procedury organizacyjne wspierające podejmowanie decyzji w sprawach bezpieczeństwa żywności i pasz. Stosuje się je do wszystkich etapów produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności i pasz, ale nie ma ono zastosowania do produkcji podstawowej na własny użytek lub do domowego przygotowania, obróbki lub przechowywania do własnego spożycia. Istotnym przedmiotem regulacji prawnych w produkcji i obrocie żywnością jest określenie warunków zapewniających „bezpieczeństwo żywności”, co znalazło swoje odzwierciedlenie w UE w rozszerzeniu tego kierunku myślenia na wszystkie etapy (uczestników) łańcucha żywnościowego. Definicja ta obejmuje wszystkie etapy produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności oraz paszy produkowanej dla zwierząt hodowlanych lub używanej do żywienia zwierząt hodowlanych [OJ L 31, 1.2.2002].

Prawo UE nie wprowadza definicji „bezpieczeństwa żywności”, określa natomiast przesłanki i kryteria oceny żywności ze względu na ochronę zdrowia człowieka, używając terminu „żywność niebezpieczna”, tj. szkodliwa dla zdrowia lub nienadająca się do spożycia przez ludzi [Korzycka 2017]. Z kolei w prawie polskim, w *Ustawie z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia* zdefiniowano pojęcie bezpieczeństwa żywności, jako: ogół warunków, które muszą być spełniane, dotyczących w szczególności: stosowanych substancji dodatkowych i aromatów, poziomów substancji zanieczyszczających, pozostałości pestycydów, warunków napromieniania żywności, cech organoleptycznych, i działań, które muszą być podejmowane na wszystkich etapach produkcji lub obrotu żywnością – w celu zapewnienia zdrowia i życia człowieka [Dz.U. 2018, poz. 1541 z późn. zm.]. Jednak, jak zauważa Małgorzata Korzycka [2017], definicja ta nie wyjaśnia pojęcia bezpieczeństwa żywności, stanowi ona jedynie o konieczności spełnienia warunków przez prawo.

W rozporządzeniu (WE) nr 178/2002 zwiększono odpowiedzialność producentów i dystrybutorów żywności oraz pasz za wprowadzanie tych produktów do obrotu. Ponadto ustanowiono w nim przepisy ogólne w sprawie identyfikowalności żywności i produktów paszowych, a także określono podejście dotyczące oceny ryzyka. Ponieważ niezbędna jest także skuteczna komunika-

cja ze społeczeństwem dotycząca zagrożeń związanych z żywnością, powołano Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności – EFSA (*European Food Safety Authority*), którego zadaniem jest dokonywanie oceny na podstawie wiedzy naukowej wszystkich zagrożeń związanych z łańcuchem żywnościowym oraz informowanie o nich. Poza tym, rozporządzenie to ustanawia ogólne zasady i wymagania unijnego prawa żywnościowego i paszowego, z uwzględnieniem „zasady ostrożności”.

W świetle dokonanej analizy wybranych regulacji prawnych zwrócono uwagę na istnienie wielu innych aktów prawnych obejmujących problematykę bezpieczeństwa żywności, precyzujących zasady i warunki wymagane przy produkcji i sprzedaży żywności. Warto podkreślić, że zasadnicze zmiany w ustawodawstwie unijnym w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa żywności nastąpiły od momentu wejścia w życie tzw. pakietu higienicznego, na który składały się wówczas m.in. *Rozporządzenie (WE) nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych, ustanawiające ogólne zasady dla przedsiębiorstw sektora spożywczego w zakresie higieny środków spożywczych oraz Rozporządzenie (WE) nr 853/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiające szczególne przepisy dotyczące higieny w odniesieniu do żywności pochodzenia zwierzęcego*. Te regulacje prawne przyczyniły się w sposób znaczący do zapewnienia bezpieczeństwa zdrowotnego żywności w aspekcie wymagań higienicznych i w konsekwencji zapobiegania zagrożeniom, jakie mogą wystąpić na etapie produkcji lub dystrybucji żywności. Stosowanie dodatków, aromatów czy enzymów, to kolejny ważny obszar uregulowań, w których nie tylko podkreśla się bezpieczeństwo zdrowotne, ale również niewprowadzanie konsumentów w błąd. Problematykę tę obejmują 4 rozporządzenia:

- 1) *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1331/2008 z dnia 16 grudnia 2008 r. ustanawiające jednolitą procedurę wydawania zezwoleń na stosowanie dodatków do żywności, enzymów spożywczych i środków aromatyzujących*;
- 2) *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1332/2008 z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie enzymów spożywczych, zmieniające dyrektywę Rady 83/417/EWG, rozporządzenie Rady (WE) nr 1493/1999, dyrektywę 2000/13/WE, dyrektywę Rady 2001/112/WE oraz rozporządzenie (WE) nr 258/97*;
- 3) *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1333/2008 z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie dodatków do żywności*;
- 4) *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1334/2008 z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie środków aromatyzujących i niektórych składników żywności o właściwościach aromatyzujących do użycia i oraz na środkach spożywczych oraz zmieniające rozporządzenie Rady (EWG) nr 1601/91, rozporządzenia (WE) nr 2232/96 oraz (WE) nr 110/2008 oraz dyrektywę 2000/13/WE*.

Z punktu widzenia bezpieczeństwa zdrowotnego, a zwłaszcza występowania zagrożeń (fizycznych, biologicznych bądź chemicznych) szczególnie istotne są: *Rozporządzenie Komisji (WE) nr 2073/2005 z dnia 15 listopada 2005 r. w sprawie kryteriów mikrobiologicznych dotyczących środków spożywczych, Rozporządzenie (WE) nr 396/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 lutego 2005 r. w sprawie najwyższych dopuszczalnych poziomów pozostałości pestycydów w żywności i paszy pochodzenia roślinnego i zwierzęcego oraz na ich powierzchni, zmieniające dyrektywę Rady 91/414/EWG oraz Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1881/2006 z dnia 19 grudnia 2006 r. ustalające najwyższe dopuszczalne poziomy niektórych zanieczyszczeń w środkach spożywczych*. Również opakowanie może być źródłem zagrożeń, dlatego istotna jest rola w tym zakresie m.in. *Rozporządzenia (WE) nr 1935/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 października 2004 r. w sprawie materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością oraz uchylające dyrektywy 80/590/EWG i 89/109/EWG*.

Zauważyć należy, że zakres regulacji prawnych ciągle się zmienia m.in. z powodu rozwoju nowych technologii. Dlatego od 1 stycznia 2018 roku obowiązuje rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2015/2283 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie nowej żywności [OJ L 327, 11.12.2015]. Termin „nowa żywność” oznacza żywność, której nie stosowano w

znacznym stopniu w UE do spożycia przez ludzi przed 15 maja 1997 roku, niezależnie od daty przystąpienia państw członkowskich do UE. Może to być np. żywność nowo opracowana lub innowacyjna bądź wyprodukowana z zastosowaniem nowych technologii i procesów produkcji. Do nowej żywności zalicza się również tradycyjną żywność pochodzącą z państw trzecich, tj. spożywaną poza obszarem UE, która nie została wprowadzona do obrotu na rynek unijny na masową skalę [OJ L 327, 11.12.2015]. Ponadto zostało opublikowane Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2017/2470 z dnia 20 grudnia 2017 r. ustanawiające unijny wykaz nowej żywności zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2283 w sprawie nowej żywności. Aktualnie jest prowadzony przez Komisję Europejską Katalog Nowej Żywności, który nie jest katalogiem zamkniętym i zawiera zbiór nazw składników żywności wraz z dostępną na daną chwilę informacją o statusie danego składnika.

W przypadku żywności modyfikowanej genetycznie, żywności pochodzącej od sklonowanych zwierząt albo produkowanej przy użyciu nanotechnologii, wzbudza ona obawy ze strony konsumentów [Żakowska-Biemans, 2011], przy czym jako większe jest postrzegane ryzyko związane z tą żywnością przez konsumentów w Europie niż w Ameryce Północnej czy w Azji [Frewer i in., 2013]. Przepisy prawne dotyczące GMO oraz żywności genetycznie zmodyfikowanej uregulowano na poziomie UE m.in. przez następujące akty prawne [GIS. 2018b, <https://gis.gov.pl/zywnosc-i-woda/gmo/>]:

- 1) *Rozporządzenie nr 1829/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 września 2003 r. w sprawie genetycznie zmodyfikowanej żywności i paszy;*
- 2) *Rozporządzenie nr 1830/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 września 2003 r. w sprawie możliwości śledzenia i znakowania organizmów genetycznie zmodyfikowanych oraz możliwości śledzenia żywności i produktów paszowych wyprodukowanych z organizmów genetycznie zmodyfikowanych i zmieniające dyrektywę 2001/18/WE;*
- 3) *Rozporządzenie (WE) nr 1946/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie transgranicznego przemieszczania organizmów genetycznie zmodyfikowanych.*

Wybrane regulacje prawne z zakresu ochrony interesów ekonomicznych konsumentów na rynku żywności

Z punktu widzenia ochrony interesów ekonomicznych konsumentów na rynku żywności istotne jest również rzetelne ich informowanie. Na podstawie wymogu określonego w art. 8 rozporządzenia (WE) nr 178/2002 ustanawiającego ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, prawo żywnościowe ma na celu zapobieganie praktykom wprowadzającym konsumentów w błąd. W Rozporządzeniu (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności ustanowiono kompleksowe i szczegółowe informacje dotyczące danego środka spożywczego udostępniane konsumentowi finalnemu za pośrednictwem etykiety, innych materiałów towarzyszących lub innych środków, w tym nowoczesnych narzędzi technologicznych lub przekazu ustnego.

Warto również zwrócić uwagę, że w Ustawie z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych [Dz.U. 2017 r., poz. 2212, 2018 r. poz. 664, 650, 1633] zawarto definicję artykułu rolno-spożywczego zafałszowanego: „produkt, którego skład jest niezgodny z przepisami dotyczącymi jakości handlowej poszczególnych artykułów rolno-spożywczych albo produkt, w którym zostały wprowadzone zmiany, w tym zmiany dotyczące oznakowania, mające na celu ukrycie jego rzeczywistego składu lub innych właściwości, jeżeli niezgodności te lub zmiany w istotny sposób naruszają interesy konsumentów finalnych, w szczególności jeżeli: a) dokonano zabiegów, które zmieniły lub ukryły jego rzeczywisty skład lub nadały mu wygląd produktu zgodnego z przepisami dotyczącymi jakości handlowej, b) w oznakowaniu podano nazwę niezgodną z przepisami dotyczącymi jakości handlowej poszczególnych artykułów rolno-spożywczych albo niezgodną z prawdą, c) w oznakowaniu podano niezgodne z prawdą dane w zakresie składu, pochodzenia, terminu przydatności do spożycia lub daty minimalnej

trwałości, zawartości netto lub klasy jakości handlowej”’. Należy też podkreślić, że decyzje dotyczące zafalszowań artykułów rolno-spożywczych, wydane przez Inspekcję Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych na podstawie art. 29 oraz art. 40a ust. 1 pkt 4a ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, są upubliczniane na stronie internetowej.

Ponadto istotnym aktem prawnym jest również *Ustawa z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym*, która określa nieuczciwe praktyki rynkowe w działalności gospodarczej i zawodowej oraz zasady przeciwdziałania tym praktykom w interesie konsumentów i w interesie publicznym. W ustawie wyróżniono praktyki wprowadzające w błąd (np. typu reklama przynęta, kryptoreklama, posługiwanie się certyfikatem, znakiem jakości, nie mając do tego uprawnienia) czy też praktyki agresywne (np. umieszczanie w reklamie bezpośredniego wezwania dzieci do nabycia reklamowanych produktów lub do nakłonienia rodziców, lub innych osób dorosłych do kupowania im reklamowanych produktów) [Dz.U. 2017 r., poz. 2070].

Zapewnienie bezpieczeństwa żywności na poziomie Unii Europejskiej i w Polsce przez instytucje

W celu zapewnienia zharmonizowanego podejścia w odniesieniu do kontroli urzędowych uchwalono *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/625 z dnia 15 marca 2017 r. w sprawie kontroli urzędowych i innych czynności urzędowych przeprowadzanych w celu zapewnienia stosowania prawa żywnościowego i paszowego oraz zasad dotyczących zdrowia i dobrostanu zwierząt, zdrowia roślin i środków ochrony roślin*, które zmienia wiele rozporządzeń oraz dyrektyw. Rozporządzenie to uchyla rozporządzenia (WE) nr 854/2004 i nr 882/2004. Ponadto ma ono zastosowanie do kontroli urzędowych przeprowadzanych w następujących obszarach: żywności i bezpieczeństwa żywności, jej integralności i jakości zdrowotnej na każdym etapie produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności, w tym z przepisami mającymi na celu zapewnienie uczciwych praktyk handlowych oraz ochronę interesów konsumentów i zapewnienie im prawa do informacji, a także dotyczącymi wytwarzania i wykorzystywania materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością. Ponadto dotyczy ono zamierzonego uwalniania do środowiska organizmów genetycznie zmodyfikowanych (GMO) w celu produkcji żywności i paszy; pasz i bezpieczeństwa pasz na każdym etapie produkcji, przetwarzania i dystrybucji pasz oraz stosowania pasz, w tym z przepisami mającymi na celu zapewnienie uczciwych praktyk handlowych oraz ochronę zdrowia i interesów konsumentów oraz zapewnienie im prawa do informacji; wymogów dotyczących zdrowia i dobrostanu zwierząt; zapobiegania ryzyku dla zdrowia ludzi i zwierząt stwarzanemu przez produkty uboczne pochodzenia zwierzęcego i produkty pochodne oraz ograniczania takiego ryzyka; środków ochronnych przeciwko agrofagom roślin; wymogów dotyczących wprowadzania do obrotu i stosowania środków ochrony roślin oraz zrównoważonego stosowania pestycydów. Również urzędowej kontroli podlega obszar produkcji ekologicznej i etykietowania produktów ekologicznych, stosowania i oznakowania chronionych nazw pochodzenia, chronionych oznaczeń geograficznych i gwarantowanych tradycyjnych specjalności [OJ L 95, 7.4.2017].

Ponadto należy podkreślić, że Komisja Europejska egzekwuje stosowanie prawa żywnościowego UE przez: sprawdzanie, czy wszystkie państwa UE dokonały prawidłowej transpozycji prawodawstwa UE do prawa krajowego oraz jego wdrożenia przez Biuro Żywności i Weterynarii (FVO), które przeprowadza kontrole w poszczególnych zakładach produkcji żywności. Jego głównym zadaniem jest jednak sprawdzanie, czy rządy państw UE i innych krajów dysponują odpowiednimi mechanizmami gwarantującymi, że krajowi producenci żywności przestrzegają unijnych norm bezpieczeństwa [Ozimek 2006].

Rozporządzenie (WE) nr 178/2002 obejmuje również funkcjonowanie systemu RASFF (*Rapid Alert System for Food and Feed Safety*), tj. systemu wczesnego ostrzegania o niebezpiecznej żywności i paszach, który umożliwia państwom członkowskim i Komisji Europejskiej szybką wymianę informacji i koordynowanie odpowiedzi w związku z zagrożeniami dla zdrowia

spowodowanymi przez żywność lub pasze, które nie spełniają unijnych wymogów w zakresie bezpieczeństwa żywności czy też pasz (informacje o funkcjonowaniu i raportach z systemu RASFF zawarte są na stronie internetowej https://ec.europa.eu/food/safety/rasff_en [EC 2016]). Przy czym podkreślić należy, że początki tego systemu sięgają końca lat 70. XX wieku [Kowalczyk 2016].

Warto zwrócić uwagę, że w Polsce na mocy ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia, organem właściwym w zakresie koordynacji spraw z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa żywności, w tym działań dotyczących analizy ryzyka jest minister właściwy do spraw zdrowia. Nadzór nad przestrzeganiem przepisów prawa żywnościowego oraz nad wykonywaniem urzędowych kontroli żywności w zakresie określonym w ustawie sprawuje minister właściwy do spraw zdrowia, który działa w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw rolnictwa oraz ministrem właściwym do spraw rynków rolnych. Z kolei nadzór nad przestrzeganiem przepisów prawa żywnościowego oraz nad wykonywaniem urzędowych kontroli żywności, w zakresie określonym zgodnie z właściwością określoną przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku o Inspekcji Weterynaryjnej, sprawują minister właściwy do spraw rolnictwa oraz minister właściwy do spraw rynków rolnych, działając w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw zdrowia. Ministrowi właściwemu ds. zdrowia podlega Państwowa Inspekcja Sanitarna (PIS) (jeden ze wskazanych w ustawie o bezpieczeństwie żywności i żywienia organów urzędowej kontroli żywności). Ponadto Główny Inspektor Sanitarny (GIS) kierujący PIS, prowadzi współpracę, w szczególności z instytucjami i agendami UE, do której możemy zaliczyć: funkcjonowanie w GIS Punktu Koordynującego Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności (EFSA) w Polsce, prowadzenie Krajowego Punktu Kontaktowego i koordynowanie działań w zakresie systemu RASFF w Polsce. Warto również podkreślić, że na stronie internetowej GIS publikowane są ostrzeżenia publiczne dotyczące żywności [GIS 2018a, <https://gis.gov.pl/kategoria/zywnosc-i-woda/normy-i-prawo/ostrezenia-publiczne-dot-zywnosci>]. Oprócz Państwowej Inspekcji Sanitarnej, organami urzędowej kontroli żywności są: Inspekcja Weterynaryjna, Wojskowa Inspekcja Sanitarna i Wojskowa Inspekcja Weterynaryjna, Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, Państwowa Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa oraz Inspekcja Handlowa (którą kieruje Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, przy pomocy Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów).

Podkreślić należy, że w celu usprawnienia transgranicznej pomocy administracyjnej i współpracy, funkcjonuje obecnie unijna sieć ds. oszustw w branży spożywczej – EU Food Fraud Network (FFN), złożona z przedstawicieli Komisji Europejskiej, wszystkich krajów UE oraz Szwajcarii, Norwegii i Islandii [EC 2016]. Istotne są podejmowane działania Komisji Europejskiej w sprawie stosowania prawa UE w zakresie żywności i ochrony konsumenta w odniesieniu do kwestii związanych z podwójną jakością produktów, tj. towarów wprowadzanych do obrotu na jednolitym rynku pod tą samą marką lub znakiem towarowym, lecz o różnej zawartości, składzie lub jakości w poszczególnych państwach członkowskich UE [KE 2017]. Odpowiadając na obawy konsumentów dotyczące jakości żywności i nieuczciwych praktyk dotyczących żywności, Komisja Europejska 13 marca 2018 roku utworzyła Knowledge Centre for Food Fraud and Quality (Centrum Wiedzy o Zafałszowaniach i Jakości Żywności), prowadzone przez Wspólne Centrum Badawcze. Centrum to ma za zadanie uzupełniać działalność unijnej sieci ds. oszustw w branży spożywczej.

Warto również podkreślić, że przedsiębiorstwa działające w branży żywnościowej, nie tylko ponoszą konsekwencje za nieprzestrzeganie prawa żywnościowego, stwierdzone wskutek działania organów urzędowej kontroli żywności, ale również ponoszą odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przez środki spożywcze, na zasadach określonych w przepisach Kodeksu cywilnego dotyczących odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny [Dz.U. 2018, poz. 1541 z późn. zm.].

Podsumowanie

Zauważyć należy, że zakres regulacji prawnych w odniesieniu do ochrony konsumenta na rynku żywności ciągle się zmienia z powodu rozwoju nowych technologii, powstawania nowych zagrożeń żywności, rozwoju handlu międzynarodowego oraz zwiększania się świadomości konsumentów w zakresie praw przysługujących im na rynku żywności. Obecnie, ważnym z punktu widzenia zwłaszcza ochrony interesów ekonomicznych konsumentów, jest funkcjonowanie unijnej sieci ds. oszustw w branży spożywczej – EU Food Fraud Network, działania Komisji Europejskiej w sprawie ochrony konsumenta w odniesieniu do kwestii związanych z podwójną jakością produktów i związane z tym powołanie Centrum Wiedzy o Zafałszowaniach i Jakości Żywności.

Reasumując, należy więc podkreślić fakt, że zarówno następujące zmiany w regulacjach prawnych, jak i stworzenie nowych instytucjonalnych możliwości ochrony przed oszustwami żywnościowymi, przyczyniać się będą w coraz bardziej większym stopniu do kompleksowej ochrony konsumentów na rynku żywności, ale również wymagać będą nieustannego wciąż edukowania wszystkich uczestników łańcucha żywnościowego w tym obszarze.

Literatura/Bibliography

- EC. 2016. *The EU Food Fraud Network and the System for Administrative Assistance & Food Fraud Annual Report*, https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/food-fraud-reports_20170505_minutes.pdf, access: 12.10.2017.
- Frewer Lynn J., Ivo A. van der Lans, Arnout R.H. Fischer, Machiel J. Reinders, Davide Menozzi, Xiaoyong Zhang, Isabelle van den Berg, Karin L. Zimmermann. 2013. Public perceptions of agri-food applications of genetic modification – A systematic review and meta-analysis. *Trends in Food Science & Technology* 30 (2): 142-152.
- GIS (Główny Inspektor Sanitarny). 2018a. Ostrzeżenia publiczne (Public warnings), <https://gis.gov.pl/kategoria/zywnosc-i-woda/normy-i-prawo/ostrezenia-publiczne-dot-zywnosci/>, access: 10.11.2018.
- GIS. (Główny Inspektor Sanitarny). 2018b. Przydatne informacje i akty prawne dotyczące GMO (Useful information and legal acts regarding GMOs), <https://gis.gov.pl/zywnosc-i-woda/gmo>, access: 10.11.2018.
- KE. 2017. *Zawiadomienie Komisji z dnia 26.9.2017 r. w sprawie stosowania prawa UE w zakresie żywności i ochrony konsumenta w odniesieniu do kwestii związanych z podwójną jakością produktów – Szczególny przypadek żywności z 26.09.2017* (Commission Notice of 26/09/2017 on the application of EU law on food and consumer protection in relation to issues related to the double quality of products – Special case of food from 26/09/2017). C(2017) 6532 final, https://www.gov.pl/documents/912055/913531/zawiadomienie_Komisji_26_09_2017.pdf/73af9bb3-ef9a-f84c-2e47-403da0d28a57.
- Korzycka Małgorzata. 2017. Bezpieczeństwo żywności. [W] *System prawa żywnościowego* (The food law system), ed. Małgorzata Korzycka, Paweł Wojciechowski, 235-264. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Kowalczyk Stanisław. 2016. *Bezpieczeństwo i jakość żywności* (Food safety and quality). Warszawa: PWN.
- Ozimek Irena. 2006. *Bezpieczeństwo żywności w aspekcie ochrony konsumentów w Polsce* (Food safety and consumer protection in Poland). Warszawa: Wydawnictwo SGGW.
- Rozporządzenie (WE) Nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołujące Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności* (Regulation (EC) No 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the general principles and requirements of food law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in matters of food safety). OJ L 31, 1.2.2002.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2015/2283 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie nowej żywności, zmieniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 258/97 Parlamentu Europejskiego i Rady oraz rozporządzenie Komisji (WE) nr 1852/2001* (Regulation (EU) 2015/2283 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2015 on novel foods, amending Regulation (EU) No 1169/2011 of the European Parliament and of the Council and repealing Regulation (EC) No 258/97 of the European Parliament and of the Council and Commission Regulation (EC) No 1852/2001). OJ L 327, 11.12.2015.

- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/625 z dnia 15 marca 2017 r. w sprawie kontroli urzędowych i innych czynności urzędowych przeprowadzanych w celu zapewnienia stosowania prawa żywnościowego i paszowego oraz zasad dotyczących zdrowia i dobrostanu zwierząt, zdrowia roślin i środków ochrony roślin, zmieniające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 999/2001, (WE) nr 396/2005, (WE) nr 1069/2009, (WE) nr 1107/2009, (UE) nr 1151/2012, (UE) nr 652/2014, (UE) 2016/429 i (UE) 2016/2031, rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2005 i (WE) nr 1099/2009 oraz dyrektywy Rady 98/58/WE, 1999/74/WE, 2007/43/WE, 2008/119/WE i 2008/120/WE, oraz uchylające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 854/2004 i (WE) nr 882/2004, dyrektywy Rady 89/608/EWG, 89/662/EWG, 90/425/EWG, 91/496/EWG, 96/23/WE, 96/93/WE i 97/78/WE oraz decyzję Rady 92/438/EWG (rozporządzenie w sprawie kontroli urzędowych) (Regulation (EU) 2017/625 of the European Parliament and of the Council of 15 March 2017 on official controls and other official activities performed to ensure the application of food and feed law, rules on animal health and welfare, plant health and plant protection products, amending Regulations (EC) No 999/2001, (EC) No 396/2005, (EC) No 1069/2009, (EC) No 1107/2009, (EU) No 1151/2012, (EU) No 652/2014, (EU) 2016/429 and (EU) 2016/2031 of the European Parliament and of the Council, Council Regulations (EC) No 1/2005 and (EC) No 1099/2009 and Council Directives 98/58/EC, 1999/74/EC, 2007/43/EC, 2008/119/EC and 2008/120/EC, and repealing Regulations (EC) No 854/2004 and (EC) No 882/2004 of the European Parliament and of the Council, Council Directives 89/608/EEC, 89/662/EEC, 90/425/EEC, 91/496/EEC, 96/23/EC, 96/93/EC and 97/78/EC and Council Decision 92/438/EEC). OJ L 95, 7.4.2017.*
- Ustawa z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych. Tekst jednolity (Act of December 21, 2000 on the commercial quality of agri-food products. Consolidated text). Dz.U. 2017, poz. 2212, 2018, poz. 664, 650, 1633.*
- Ustawa z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia. Tekst jednolity (Act of 25 August 2006 on food and nutrition safety. Consolidated text). Dz.U. 2018, poz. 1541 z późn. zm.*
- Ustawa z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym. Tekst jednolity (Act of 23 August 2007 on combating unfair commercial practices. Consolidated text). Dz.U. 2017, poz. 2070.*
- Żakowska-Biemans Sylwia. 2011. Bezpieczeństwo żywności jako czynnik determinujący zachowania konsumentów na rynku żywności (Food safety as a factor determining consumers' behavior on the food market). *Problemy Higieny i Epidemiologii* 92 (3): 621-624.

Summary

The study aims to analyse selected legal regulations concerning the issue of food safety, regarding both health safety and protection of consumers' economic interests as well as to present institutional possibilities of consumer protection in the food market in this area. As a result of the analysis of selected legal regulations, it can be concluded that there are numerous legal acts covering the issue of food safety. Changes that occur in food law as well as creation of new organizations at the level of the European Union preventing food counterfeiting, will contribute to ensuring a higher level of consumer protection on the food market in the European Union, including Poland.

Adres do korespondencji
prof. dr hab. Irena Ozimek
orcid.org/0000-0003-3430-8276

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie
Wydział Nauk Ekonomicznych, Katedra Polityki Europejskiej i Marketingu
ul. Nowoursynowska 166, 02-787 Warszawa, tel. (22) 593 41 87
e-mail: irena_ozimek@sggw.pl