

MAŁGORZATA ZDZISŁAWA WIŚNIEWSKA*

TERRORYZM ŻYWNOŚCIOWY ORAZ OBRONA ŻYWNOŚCI W UJĘCIU FORMALNOPRAWNYM

FOOD TERRORISM AND FOOD DEFENCE IN FORMAL AND LEGAL TERMS

Due to the role of food in human life and for the economies of the whole world, both food and the entire food chain are very vulnerable to terrorist attacks. Food terrorism is not a new phenomenon, and current experience confirms that it is still very dangerous. The aim of the article is to answer two research questions: (1) Does statutory law define the framework for protecting food against deliberate contamination and, if so, to what extent? (2) What role does private food law play in defending food against terrorism? As a result of the conducted analyses of law, including food law, and private food law, it was confirmed that in national and European food law there is no reference to food terrorism or food defence. The only regulations that exist concern the protection of the so-called critical infrastructure, such as those that ensure the provision of food and water supplies. The most developed law in the world in this respect is the American food law, including the so-called modernization act, which imposes an obligation on organizations to implement the HARPC system. Private food law plays a very important role in food defence against food terrorism, as well as voluntary – in terms of their implementation – risk assessment tools, such as the TACCP system, developed by various agencies and industry associations.

Keywords: terrorism; food defence; food safety; statutory law; private law

Ze względu na rolę żywności w życiu człowieka i dla gospodarek całego świata, zarówno żywność, jak i cały łańcuch żywnościowy są bardzo podatnym celem ataku terrorystycznego. Terroryzm żywnościowy nie jest zjawiskiem nowym, a bieżące doświadczenia potwierdzają, że jest nadal bardzo groźny. Celem artykułu jest uzyskanie odpowiedzi na dwa pytania badawcze: (1) Czy i w jakim zakresie prawo stanowione wyznacza ramy ochrony żywności przed celowym zanieczyszczeniem? (2) Jaką rolę w zakresie obrony żywności przed terroryzmem pełni prywatne prawo żywnościowe? W wyniku przeprowadzanych analiz prawa, w tym prawa żywnościowego i prywatnego prawa żywnościowego, potwierdzono, że w prawie krajowym oraz europejskim prawie żywnościowym nie ma odniesienia do terroryzmu żywnościowego oraz obrony żywności. Jedyne regulacje, które istnieją, dotyczą ochrony tzw. infrastruktury krytycznej, w tym zapewniającej dostawę żywności i wody. Najbardziej w tym względzie rozwiniętym prawem na świecie jest amerykańskie prawo żywnościowe, w tym tzw. ustawa modernizacyjna, nakładająca obowiązek wdrożenia przez organizacje systemu analizy zagrożeń i opartych na ryzyku środków zapobiegawczych wobec żywności (Hazard Analysis and Risk-Based Preventive Controls, HARPC). Bardzo ważną rolę w temacie

* Małgorzata Zdzisława Wiśniewska
University of Gdańsk, Poland / Uniwersytet Gdański, Polska
malgorzata.wisniewska@ug.edu.pl, <https://orcid.org/0000-0002-5193-2153>

obrony przed terroryzmem żywnościowym odgrywa prywatne prawo żywnościowe, a także dobrowolne pod względem ich wdrożenia narzędzia oceny ryzyka (np. system TACCP), wypracowywane przez różne agendy i stowarzyszenia branżowe.

Słowa kluczowe: terroryzm; obrona żywności; bezpieczeństwo żywności; prawo stanowione i prywatne

I. WSTĘP

Żywność odgrywa bardzo istotną rolę w życiu każdego człowieka. Jest kluczowa dla jego zdrowia i ogólnej kondycji psychicznej oraz fizycznej. Produkcja żywności stanowi przy tym kluczową gałąź każdej gospodarki. O randze żywności świadczy także fakt, iż nie można jej zastąpić żadnym innym dobrem. Z tego też powodu jakiegokolwiek zakłócenie w łańcuchu dostaw żywności stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa żywności i żywnościowego. Ponadto, jak wynika z historii i doświadczeń współczesnych, właśnie ze względu na swoje znaczenie żywność i łańcuch żywnościowy to bardzo wrażliwe i podatne cele ataku, którego skutki w tym obszarze są bardzo rozległe i dotkliwe¹. Przekształcanie żywności w oręż jako zjawisko wpisuje się w problematykę terroryzmu żywnościowego, będącego jedną z odmian terroryzmu jako takiego, który, wedle definicji wskazanej przez Organizację Traktatu Północnoatlantyckiego (North Atlantic Treaty Organization, NATO), oznacza „bezpprawne lub groźne użycie siły lub przemocy przeciw osobom indywidualnym lub mieniu, zmierzające do zniewolenia lub zastraszenia rządów lub społeczeństw dla osiągnięcia celów politycznych, religijnych lub ideologicznych; to skalkulowane użycie przemocy lub groźby dla osiągnięcia celów natury politycznej, religijnej lub ideologicznej, za pomocą zastraszania, zniewolenia lub rozprzestrzeniania strachu”². Momentem przełomowym, skupiającym uwagę świata na zagrożeniu terroryzmem żywnościowym, były wypadki po ataku na World Trade Center (11 września 2001 r.). Doszło wtedy do licznych wydarzeń o charakterze bioterrorystycznym z wykorzystaniem laseczek wąglika, które spowodowały śmierć i poważne choroby u blisko 30 osób³. Od tego czasu w Stanach Zjednoczonych, by zabezpieczyć żywność i łańcuch dostaw żywności, wprowadzono pojęcie obrony żywności, czyli jej ochrony przed celowym skażeniem. Obrona żywności jest przy tym zagadnieniem komplementarnym do zjawiska bezpieczeństwa żywności, rozumianego, zgodnie z Kodeksem Żywnościowym, jako zapewnienie, że żywność nie będzie miała negatywnych skutków dla zdrowia konsumenta, gdy jest przygotowywana i/lub spożywane zgodnie z przeznaczeniem⁴.

¹ Wiśniewska (2016b): 81.

² Dworzecki (2011): 171–232.

³ Binczycka-Anholcer, Imiolek (2011): 326–333.

⁴ FAO/WHO (2020): 5.

Terroryzm żywnościowy jest zaliczany, według znawców tematu, do kategorii przestępstw wymierzonych w żywność (*food crimes*). Jest to pojęcie bardzo szerokie, obejmujące różne akty bezprawne w łańcuchu dostaw żywności (np. jej fałszowanie, podrabianie), szpiegostwo gospodarcze, przekroczenia produkcyjne, bezprawną eksploatację zanikających gatunków zwierząt dotychczas masowo wykorzystywanych w celach kulinarnych (np. żółwi), nowoczesne niewolnictwo, czyli wyzysk osób pracujących (np. przy zbiorach żywności), okrucieństwo wobec zwierząt. Szeroko na ten temat pisano w rodzimej literaturze przedmiotu⁵. W skali świata pionierskie prace dotyczące tego zagadnienia podjęła szkocka badaczka Hazel Croall, emerytowana już profesor kryminologii Glasgow Caledonian University. Określa ona *food crime* jako przestępstwo występujące na wszystkich etapach produkcji żywności, jej dystrybucji, przygotowania i sprzedaży, które może doprowadzić do obciążenia konsumenta, wprowadzenia go w błąd, do utraty jego zdrowia, a nawet do śmierci⁶. Uznaje się również, że przestępstwem wobec żywności jest sytuacja, gdy żywność zostaje poddana zmianie (modyfikacji) z zamiarem wyrządzenia szkody osobom indywidualnym lub osiągnięcia korzyści ekonomicznych. Oba te przypadki mogą spowodować problemy w zakresie bezpieczeństwa i jakości żywności⁷. Cytowana Croall zjawisko *food crime* odnosi dodatkowo do tzw. zielonej kryminologii (*green criminology*), ze względu na to, iż negatywne skutki, które są z nim związane, powodują szkody w ekosystemie jako całości (człowiek i jego środowisko)⁸.

Co istotne, większość tego typu przestępstw i związane z nimi patologie zalicza się także do grupy tzw. *white collar crimes* (przestępczość białych kołnierzyków). Wynika to z faktu, iż są dokonywane lub zlecane przez osoby, które z reguły mają wysoką pozycję społeczną i nie przystają do społecznego obrazu wyrachowanego, bezwzględnego przestępcy (co nie znaczy, że są mniej bezwzględni lub wyrachowani)⁹.

Celem niniejszego artykułu jest zaprezentowanie zjawiska terroryzmu żywnościowego oraz obrony żywności oraz rozpoznanie miejsca obrony żywności w prawie żywnościowym. Postawiono przy tym dwa pytania badawcze: (1) Czy i w jakim zakresie prawo stanowione wyznacza ramy ochrony żywności przed celowym zanieczyszczeniem? (2) Jaką rolę w zakresie obrony żywności przed terroryzmem pełni prywatne prawo żywnościowe? Do zrealizowania tego celu posłużono się przeglądem i analizą krytyczną prawa żywnościowego, w szczególności Unii Europejskiej, w tym prawa krajowego, prywatnych standardów dotyczących systemów zarządzania bezpieczeństwem żywności, oficjalnych raportów i wytycznych oraz literatury naukowej, a także metodą syntezy i wnioskowania logicznego.

⁵ Por. np. Wiśniewska (2017): 127–141; Pływaczewski (2015): 11–23.

⁶ Croall (2007): 206–229.

⁷ Manning, Smith, Soon (2016): 44–54.

⁸ Croall (2013): 167–183. Zob. też Wiśniewska (2017): 128–129.

⁹ Zieliński (2015): 271–278. Zob. też Wiśniewska (2017): 135.

Prowadzone w pracy rozważania toczą się w kontekście niezwykle obecnie ważnych uwarunkowań społecznych i politycznych, na czele z wojną toczącą się w Ukrainie. Niemniej już w roku 2002 Światowa Organizacja Zdrowia (World Health Organization, WHO) w wydanej przez siebie rezolucji WHA55.16 ostrzegła, że istnieje bardzo poważne zagrożenie dla zdrowia publicznego wywołane zastosowaniem różnych czynników biologicznych, chemicznych i nuklearnych rozprzestrzenianych za pośrednictwem żywności. Eksperti tej organizacji przestrzegają, że umyślne zatrucie żywności może być nawet łatwiejsze do przeprowadzenia niż atak lotniczy i może być dokonane z użyciem powszechnie dostępnych środków¹⁰. Możliwość wystąpienia przypadków tego typu szczególnie obecnie nie może być ignorowana. Specjaliści zaznaczają jednak, iż ani europejski system wczesnego informowania o niebezpiecznej żywności i paszach (Rapid Alert System for Food and Feed, RASFF), określony wymogami rozporządzenia (WE) nr 178/2002¹¹ ustanawiającego m.in. ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, ani system analizy zagrożeń i krytycznego punktu kontrolnego (Hazard Analysis Control Point, HACCP), regulowany zapisami rozporządzenia (WE) nr 852/2004 w sprawie higieny środków spożywczych¹², nie są przygotowane na reagowanie w przypadku celowego skażenia żywności¹³.

II. ZJAWISKO TERRORYZMU ŻYWNOCIOWEGO I OBRONY ŻYWNOCI

Zarówno polskie prawo, jak i unijne nie definiują wprost pojęcia terroryzmu, ani tym bardziej terroryzmu żywnościowego. Niemniej w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/541 z 15 marca 2017 r. w sprawie zwalczania terroryzmu¹⁴ wprowadzono pojęcie przestępstw o charakterze terrorystycznym. W art. 3 wskazano, że są to „czyny umyślne, określone zgodnie z prawem krajowym jako przestępstwa, które ze względu na swój charakter lub kontekst mogą wyrządzić poważne szkody państwu lub organizacji międzynarodowej [...]”. Mają być one określane jako przestępstwa terrorystyczne, jeżeli jednym z celów ich popełnienia jest: „a) poważne zastraszenie ludności; b) bezprawne zmuszenie rządu lub organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania jakiegoś działania; c) poważna destabilizacja lub zniszczenie podstawowych struktur politycznych, konstytucyjnych, gospodarczych lub społecznych danego państwa lub danej organizacji międzynarodowej”. Definicja legalna sformułowania „przestępstwo o charakterze terrorystycznym”

¹⁰ Terrorist Threats to Food (2002): 4–8.

¹¹ Dz. Urz. UE 2002 L 31/1.

¹² Dz. Urz. UE 2004 L 139/1

¹³ Takhistov, Bryant (2006): 34–43.

¹⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/541 z 15 marca 2017 r. w sprawie zwalczania terroryzmu i zastępująca decyzję ramową Rady 2002/475/WSiSW oraz zmieniająca decyzję Rady 2005/671/WSiSW, Dz. Urz. UE 2017 L 88/6.

wprowadzona została do polskiego porządku prawnego ustawą z 16 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw¹⁵. Zostało ono wyjaśnione w art. 115. Z analizy wspomnianego aktu wynika, iż za przestępstwo tego rodzaju grozi kara w wymiarze co najmniej pięciu lat pozbawienia wolności. Także i w tym przypadku zwrócono uwagę na cel tego aktu, jakim jest poważne zastraszenie wielu osób, zmuszenie władz krajowych lub innych państw albo organów organizacji międzynarodowych do podjęcia lub zaniechania danych czynności. Podkreślono również, że celem takich działań może być ponadto spowodowanie poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce, jak również groźba popełnienia takiego czynu. Jak się wydaje, definicja ta jest stosunkowo pojemna i pozwala zwrócić uwagę, że przestępstwem tego typu będzie zarówno atak pojedynczych osób, jak i grup tych osób na inne, pojedyncze osoby lub grupy, prowadzący do szeroko rozumianej destabilizacji i naruszenia istniejącego ładu gospodarczego, społecznego i politycznego. Pozwala także zaliczyć do niej różne zjawiska o podobnym charakterze, niezależnie od użytej broni i jej rodzaju. Jak bowiem piszą znawcy, zakresem pojęcia „przestępstwo o charakterze terrorystycznym” może zatem zostać objęta – przynajmniej *prima facie* – stosunkowo duża liczba czynów zabronionych¹⁶. W przypadku terroryzmu żywnościowego będą to wszelkie celowe działania prowadzące do utraty lub zagrożenia utraty bezpieczeństwa żywności, skutkujące utratą zdrowia i/lub życia.

Brak legalnej definicji terroryzmu żywnościowego rekompensują definicje sformułowane przez różne uznane gremia. Dla przykładu WHO w cytowanej wcześniej rezolucji definiuje terroryzm żywnościowy jako: „akt zastraszenia celowym skażeniem żywności przeznaczonej do konsumpcji przez człowieka czynnikami chemicznymi, biologicznymi, fizycznymi lub radiologicznymi/radioaktywnymi w celu wywołania śmierci ludności cywilnej lub uszczerbku dla zdrowia i/lub zakłócenia stabilności społecznej, ekonomicznej lub politycznej państwa”¹⁷.

Godnymi uwagi są także propozycje pochodzące ze środowiska nauki. Dla przykładu:

– wedle Kennetha C. Nwoko – będzie to użycie lub zastraszenie użyciem zanieczyszczonej lub skażonej, lub trującej żywności przeciwko ludności cywilnej w celu wywołania strachu, choroby lub śmierci¹⁸,

– według Louise Manning, Richarda N. Bainesa i Stephena A. Chadda – to rozmyślne skażenie łańcucha żywności¹⁹,

– jak wskazuje zespół Mohamada A.F. Sekhety – to zamierzone skażenie żywności, wody i jej źródeł²⁰,

co oczywiście nie zamyka katalogu opinii na ten temat.

¹⁵ Dz. U. 2004, Nr 93, poz. 889.

¹⁶ Burdziak (2021): 1–16.

¹⁷ Terrorist Threats to Food (2002): 3.

¹⁸ Nwoko (2011): 159–165.

¹⁹ Manning, Baines, Chadd (2005): 225–245.

²⁰ Sekheta et al. (2006): 30–34.

Podsumowując, terroryzm żywnościowy jest aktem, w którym żywność jest wykorzystywana jako broń w walce z przeciwnikiem, np. przez: skażenie żywności i jej surowców, w tym zanieczyszczenie przez modyfikację genetyczną; skażenie wody, jej źródeł, ujęć; dodawanie niedozwolonych substancji chemicznych w trakcie wzrostu roślin, w trakcie żniw; dodawanie wszelkich niedozwolonych, szkodliwych substancji chemicznych w trakcie przetwórstwa, produkcji, przechowywania, przygotowania oraz serwowania produktu żywnościowego²¹.

Ze względu na źródła czynników oraz metody wykorzystywane w terroryzmie żywnościowym można wskazać na jego różne odmiany, m.in.:

– biologiczny terroryzm żywnościowy (bioterroryzm), który w przypadku żywności będzie oznaczać zamierzone uwolnienie wirusów, bakterii i innych drobnoustrojów wobec żywności w celu spowodowania śmierci lub chorób u ludzi, zwierząt albo roślin,

– terroryzm żywnościowy chemiczny, czyli to terroryzm prowadzony wobec łańcucha żywności z użyciem środków chemicznych, np. pestycydów.

– terroryzm żywnościowy radiologiczny – terroryzm prowadzony wobec łańcucha żywności z użyciem środków promieniotwórczych.

– terroryzm żywnościowy fizyczny, czyli intencyjne wprowadzenie do żywności i jej łańcucha różnych zanieczyszczeń o charakterze fizycznym (ciał stałych, np. igieł, szkła, odłamków metalu),

– agroterroryzm, czyli czyn terrorystyczny skierowany wobec początkowych ogniw łańcucha żywnościowego, czyli tzw. produkcji podstawowej, przez którą, zgodnie z rozporządzeniem (WE) 178/2002, rozumie się „produkcję, uprawę lub hodowlę produktów podstawowych, w tym zbiory, dojenie i hodowlę zwierząt gospodarskich przed ubojem; produkcja podstawowa oznacza także łowiectwo i rybołówstwo oraz zbieranie runa leśnego”²².

Terroryzm żywnościowy może także przybrać formę ekoterroryzmu, który ogólnie utożsamiany jest z działaniem tzw. radykalnych ekologów i polega na niszczeniu lub zagrożeniu zniszczeniem własności i innych dóbr, w tym żywności, plantacji roślin itp. Radykalne organizacje, posuwając się do takich czynów w imię „mniejszego zła”, chcą zaprotestować wobec innych aktów uznanych przez siebie za zło (np. takich jak uprawy czy hodowle GMO) i jednocześnie je niszczą (m.in. pałac)²³. Szersze od tego jest zjawisko terroryzmu środowiskowego, który polega na niszczeniu zasobów środowiska i mienia celem pozbawienia innych możliwości jego wykorzystania. Dotyczy zarówno przyrody nieożywionej, jak i ożywionej, w tym ziemi i jej bogactw oraz akwenu²⁴. Jeżeli zaś skierowane jest przeciwko wodzie i jej zbiornikom (otwartym,

²¹ Zob. też: Malinowska, Wiśniewska (2016): 168.

²² Rozporządzenie (WE) 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z 28 stycznia 2002 r. ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołujące Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności Dz. Urz. UE 2002 L 31/1 (dalej jako: rozporządzenie (WE) 178/2002).

²³ Wiśniewska (2016b): 91–95 i cytowana tam literatura.

²⁴ Wiśniewska (2016b): 91–95.

zamkniętym), mamy wówczas do czynienia z tzw. akwaterroryzmem²⁵. Obecnie nie bez znaczenia jest także cyberterroryzm żywnościowy, który w dobie gospodarki opartej na nowych technologiach informatycznych przejawia się w atakach na serwery przedsiębiorstw spożywczych, instytucji nadzoru nad żywnością czy laboratoriów świadczących usługi na rzecz przemysłu spożywczego celem zafalszowania bądź zmiany danych (np. wyników badań), przekładających się na niewłaściwe decyzje i poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa żywności i jej konsumpcji²⁶.

Działanie terrorystyczne ukierunkowane na żywność nie wymaga koniecznego, bezpośredniego dostępu do żywności czy do surowca. Może być przeprowadzone na zewnątrz danego podmiotu, np. przez zanieczyszczenie instalacji wodnych, kanalizacyjnych, wentylacyjnych zasilających zakład czy przez atak na sieć komputerową. Jeżeli się odbywa w danym podmiocie spożywczym (np. przez włamanie do zakładu, niepostrzeżone dotarcie do żywności, do surowców, celem ich bezpośredniego zanieczyszczenia), może być wywołane przez przekupionych, sfrustrowanych pracowników, osoby żądne rewanżu, a także kontrahentów, dostawców, stażystów lub gości wizytujących dany podmiot. Skażenie tego typu może także nastąpić w punkcie sprzedaży lub serwowania żywności. Dla przykładu, w 2018 r. w Australii odnotowano blisko 190 przypadków zanieczyszczeń truskawek igłami przez niezadowolonego pracownika²⁷, w Niemczech zaś skazano za usiłowanie zabójstwa mężczyznę, który celem wyłudzenia pieniędzy od sprzedawców supermarketów zatrzymał glikolem etylenowym słoiczki z jedzeniem dla niemowląt²⁸. Z kolei w 2021 r. amerykańska firma drobiowa Butterball była zmuszona wycofać z rynku ponad 6,3 tony mięsa indyczego z powodu podejrzenia celowego zanieczyszczenia plastikiem²⁹. Niepokojące są także, potwierdzone naukowo, przypadki umyślnego skażenia produktów w sieciach spożywczych przez różne osoby zarażone koronawirusem (np. przez celowe kasłanie, kichanie czy lizanie produktów)³⁰. Badacze zjawiska uznają, że pandemia COVID-19, a nade wszystkie skutki społeczne, jakie się z nią wiążą, sprzyjają zwiększaniu się zagrożenia związanego z występowaniem samego terroryzmu³¹. W przypadku terroryzmu żywnościowego w grę wchodzi nie tylko koronawirus, ale także inne wirusy występujące już wcześniej, np. Ebola czy Nipah.

Podejściem chroniącym przed występowaniem terroryzmu żywnościowego jest obrona żywności, której pojęcie i znaczenie w amerykańskim prawie zostało po raz pierwszy oficjalnie ujęte w zapisach ustawy z roku 2002 o reagowaniu na bioterroryzm (znanej jako The Bioterrorism Act 2002)³². Specjaliści z Urzędu ds. Żywności i Leków (Food and Drug Administration, FDA), De-

²⁵ Wiśniewska (2016b): 91–95.

²⁶ Wiśniewska (2016b): 91–95 i cytowana tam literatura.

²⁷ Vujkovic, Horn (2018).

²⁸ Jurica, Vrdoljak, Brčić Karačonji (2019): 232–255.

²⁹ Snider (2021).

³⁰ Ackerman, Peterson (2020): 59–73.

³¹ Wiśniewska, Wyrwa (2022): 38 i cytowana tam literatura.

³² Benesh (2013): 158–165.

partamentu Rolnictwa Stanów Zjednoczonych (United States Department of Agriculture, USDA), Departamentu Bezpieczeństwa Krajowego (Department of Homeland Security, DHS) definiują obronę żywności jako „zbiór termin, stosowany przez FDA, USDA, DHS i inne organizacje tego typu w Stanach Zjednoczonych, obejmujący działania związane z ochroną narodu przed atakiem terrorystycznym w łańcuchu żywnościowym”³³. Obronę żywności określa się także, m.in. jako:

– wprowadzenie środków, które pozwalają zmniejszyć celowe zanieczyszczenie żywności;

– zbiór różnych działań składających się z zapobiegania, nadzorowania, gotowości i reagowania, a także wspierających ich warunków służących osiągnięciu stanu pozwalającego na zagwarantowanie, iż żywność jest wolna od zagrożeń i ich skutków wywołanych celowym zanieczyszczeniem żywności³⁴.

Obrona żywności jest zatem nie tylko odpowiedzią na atak terrorystyczny na żywność, lecz także działaniem zapobiegawczym, którego celem jest przeciwdziałanie tego typu patologiom. To wczesnoostrzegawczy system o charakterze proaktywnym.

III. OBRONA ŻYWNOCI W ŚWIETLE PRAWA ŻYWNOCIOWEGO UNII EUROPEJSKIEJ ORAZ PRAWA KRAJOWEGO

Pojęcie i odwołanie do konieczności wdrożenia obrony żywności, w rozumieniu środków, wysiłków, działań związanych z ochroną żywności i podmiotów ją wytwarzających, nie występuje w unijnym prawie żywnościowym, ani tym bardziej w prawie polskim, chociaż cytowane już ramowe rozporządzenie (WE) 178/2002 w istocie tworzy podstawy do zapewnienia wysokiego poziomu ochrony zdrowia ludzkiego i interesów konsumentów związanych z żywnością, ze szczególnym uwzględnieniem zróżnicowania podaży żywności, w tym produktów tradycyjnych, z jednoczesnym zapewnieniem sprawnego funkcjonowania rynku wewnętrznego. Jak podkreślają znawcy, prawo żywnościowe, ze względu na szczególny przedmiot regulacji, jakim jest żywność – ma bowiem na celu ochronę życia i zdrowia człowieka (bezpieczeństwo żywności), również interesów ekonomicznych konsumentów, dobrostanu zwierząt gospodarskich, zdrowia roślin oraz środowiska naturalnego³⁵. W rozporządzeniu (WE) 178/2002 prawo to zostało określone jako: „przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne regulujące sprawy żywności w ogólności, a ich bezpieczeństwo w szczególności, zarówno na poziomie Wspólnoty, jak i na poziomie krajowym; definicja ta obejmuje wszystkie etapy produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności oraz paszy produkowanej dla zwierząt hodowlanych lub używanej do żywienia zwierząt hodowlanych”³⁶. Kluczowy przepis w tym za-

³³ Wiśniewska (2016b): 113–114.

³⁴ Wiśniewska (2016b): 113–114 i cytowana tam literatura.

³⁵ Korzycka, Wojciechowski (2016): 275–296.

³⁶ Dz. Urz. UE 2002 L 31/1.

kresie, czyli rozporządzenie (WE) 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych³⁷, zobowiązuje przedsiębiorstwa sektora spożywczego, by zapewniły, że na wszystkich etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności odbywających się pod ich kontrolą spełniane są właściwe wymogi higieny ustanowione w tym rozporządzeniu i uszczegółowione w załącznikach I i II tego aktu. Zasadniczym postanowieniem tej regulacji służącym wzmocnieniu odpowiedzialności przedsiębiorstw spożywczych w tym zakresie jest obowiązek zastosowania procedur opartych na zasadach prowadzenia analizy zagrożeń i krytycznych punktów kontroli (Hazard Analysis and Critical Point, HACCP). Zgodnie z krajową ustawą z 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia HACCP to postępowanie mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa żywności przez identyfikację i oszacowanie skali zagrożeń z punktu widzenia wymagań zdrowotnych żywności oraz ryzyka wystąpienia zagrożeń podczas przebiegu wszystkich etapów produkcji i obrotu żywnością³⁸. Jednocześnie, wedle rozporządzenia (WE) 178/2002, zagrożenie oznaczać będzie czynnik biologiczny, chemiczny lub fizyczny w żywności lub paszy bądź stan żywności lub paszy mogący powodować negatywne skutki dla zdrowia. Zgodnie z rozporządzeniem (WE) 852/2004 istnienie lub powstanie takiego zagrożenia jest określone mianem zanieczyszczenia. Z kolei zgodnie z rozporządzeniem Rady (EWG) 315/93 z 8 lutego 1993 r. ustanawiającym procedury Wspólnoty w odniesieniu do substancji skażających w żywności³⁹ substancja zanieczyszczająca to każda substancja nieumyślnie dodana do żywności, która jest obecna w takiej żywności jako rezultat produkcji, wytwarzania, przetwarzania, przygotowywania, obróbki, pakowania, opakowywania, transportu lub przechowywania żywności jako rezultat skażenia środowiska. Powyższe oznacza, iż zasady systemu HACCP nie obejmują przypadków celowego skażenia żywności, a tym samym obrony przed takimi przypadkami.

Przypadków takich nie obejmują również wymogi higieny, czyli tzw. dobre praktyki higieniczne, opisane w Załącznikach I i II rozporządzenia (WE) 852/2004. Powyższe potwierdza, iż zobligowanie producentów sektora spożywczego do systemowej ochrony żywności przed celowym skażeniem nie jest obecnie przedmiotem i wymogiem prawa żywnościowego UE. Niemniej na uwagę zasługuje tu dyrektywa Rady 2008/114/WE z 8 grudnia 2008 r. w sprawie rozpoznawania i wyznaczania europejskiej infrastruktury krytycznej oraz oceny potrzeb w zakresie poprawy jej ochrony (Tekst mający znaczenie dla EOG)⁴⁰. Już w jej preambule odwołano się do konieczności stworzenia europejskiego programu ochrony infrastruktury krytycznej (EPOIK), opartego na ocenie ryzyka, traktując jako priorytet przeciwdziałanie zagrożeniom terrorystycznym⁴¹. Zgodnie z art. 2 cytowanej dyrektywy Rady 2008/114/WE infrastrukturą krytyczną może być składnik, system lub część infrastruktury o podstawowo-

³⁷ Dz. Urz. UE L 2004.139.1 (dalej jako: rozporządzenie (WE) 852/2004).

³⁸ Dz. U. 2006, Nr 171, poz. 1225 ze zm.

³⁹ Dz. Urz. UE L 1993.37.1.

⁴⁰ Dz. Urz. UE 2008 L 345/75 (dalej jako: dyrektywa Rady 2008/114/WE).

⁴¹ Punkty: 1–8; 11; 13–20.

wym znaczeniu społecznym, dla zdrowia, bezpieczeństwa, ochrony, dobrobytu materialnego lub społecznego ludności. To także taka infrastruktura, której zakłócenie lub zniszczenie, w wyniku utracenia wspomnianych funkcji, bardzo istotnie wpłynęłoby na dane państwo członkowskie⁴².

Infrastruktura krytyczna (IK) jest także ujęta w prawie krajowym, w ustawie z 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych, rozumianych jako „działania organów administracji publicznej polegające na zapobieganiu zdarzeniom o charakterze terrorystycznym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych przedsięwzięć, reagowaniu w przypadku wystąpienia takich zdarzeń oraz usuwaniu ich skutków, w tym odtwarzaniu zasobów przeznaczonych do reagowania na nie”⁴³, odsyłającej w przedmiocie IK do ustawy o zarządzaniu kryzysowym z 26 kwietnia 2007 r.⁴⁴ Wedle art. 3 ust. 2 tego aktu prawnego „infrastruktura krytyczna to systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia, instalacje, usługi kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców. Infrastruktura krytyczna obejmuje systemy: a) zaopatrzenia w energię, surowce energetyczne i paliwa, b) łączności, c) sieci teleinformatycznych, d) finansowe, e) zaopatrzenia w żywność, f) zaopatrzenia w wodę, g) ochrony zdrowia, h) transportowe, i) ratownicze, j) zapewniające ciągłość działania administracji publicznej, k) produkcji, składowania, przechowywania i stosowania substancji chemicznych i promieniotwórczych, w tym rurociągi substancji niebezpiecznych”⁴⁵.

Mając zatem na uwadze powyższe, a szczególnie fakt, iż zagrożenie infrastruktury przemysłu spożywczego może negatywnie wpłynąć na bezpieczeństwo żywności, a tym samym konsumenta (obywatela), a w konsekwencji także na bezpieczeństwo żywnościowe, ze względu na utrudniony dostęp do pełnowartościowej żywności, można przyjąć, że obrona żywności wpisuje się w pewne działania ukierunkowane na ochronę infrastruktury krytycznej w zakresie niezakłóconego zaopatrzenia w żywność oraz w wodę. Ochrona infrastruktury krytycznej to wszelkie działania zmierzające do zapewnienia funkcjonalności, ciągłości działań i integralności infrastruktury krytycznej w celu zapobiegania zagrożeniom, ryzykom lub słabym punktom oraz ograniczenia i neutralizacji ich skutków oraz szybkiego odtworzenia tej infrastruktury na wypadek awarii, ataków oraz innych zdarzeń zakłócających jej prawidłowe funkcjonowanie. Ważnym elementem zapewnienia bezpieczeństwa jest również współpraca z biznesem. Celem tej współpracy jest wypracowanie przejrzystych zasad i procedur między administracją a właścicielami samoistnych i zależnych obiektów, instalacji lub urządzeń infrastruktury krytycznej. Wynika to z faktu, iż znaczna część infrastruktury mającej kluczowe znacze-

⁴² Art. 2, a).

⁴³ Dz. U. 2016, poz. 904.

⁴⁴ Dz. U. 2007, Nr 89, poz. 590.

⁴⁵ Ibid.

nie dla bezpieczeństwa państwa znajduje się obecnie w rękach prywatnych⁴⁶. Niemniej o tym, czy dany obiekt (np. zakład spożywczy) zalicza się do IK, decydują szczegółowe kryteria zapisane w niejawnym załączniku do Narodowego Programu Ochrony Infrastruktury Krytycznej⁴⁷. Oznacza to, że ustawa o zarządzaniu kryzysowym dotyczy jedynie wybranych przedsiębiorstw. Ważny wszakże jest fakt, że obiekty zaliczane do IK, zgodnie z rozporządzeniem z 30 kwietnia 2010 r. w sprawie planów ochrony infrastruktury krytycznej⁴⁸ – operatorzy infrastruktury krytycznej, są zobowiązane do sporządzenia, w postaci papierowej i elektronicznej, planów ochrony IK, w zależności od specyfiki IK uzgadnianych z wojewodą, komendantem wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej, komendantem wojewódzkim Policji, dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej, wojewódzkim inspektorem nadzoru budowlanego, wojewódzkim lekarzem weterynarii, państwowym wojewódzkim inspektorem sanitarnym, dyrektorem urzędu morskiego, a także z ministrem lub kierownikiem urzędu centralnego, w którego właściwości znajduje się system, do którego została zaliczona dana infrastruktura krytyczna.

Plan ochrony IK, zgodnie z tym aktem, powinien obejmować m.in. charakterystykę zagrożeń dla infrastruktury krytycznej oraz ocenę ryzyka ich wystąpienia wraz z przewidywanymi scenariuszami rozwoju zdarzeń. Powinien także określić zależności infrastruktury krytycznej od pozostałych systemów infrastruktury krytycznej oraz możliwości zakłócenia jej funkcjonowania w wyniku zakłóceń powstałych w pozostałych systemach infrastruktury krytycznej. W planie powinno się także zidentyfikować zasoby własne oraz organy terytorialne możliwe do wykorzystania w celu ochrony IK. Ważnym elementem planu jest również przewidzenie zasadniczych wariantów, takich jak: działania w sytuacji zagrożenia lub zakłócenia funkcjonowania infrastruktury krytycznej, zapewnienia ciągłości funkcjonowania infrastruktury krytycznej, odtwarzania infrastruktury krytycznej, jak również wskazanie zasad współpracy z właściwymi miejscowo centrami zarządzania kryzysowego oraz organami administracji publicznej. Godny uwagi jest fakt, iż w szerokim kontekście planowanie, w tym planowanie na rzecz obrony żywności, to proces podejmowania decyzji obejmujący przewidywanie przyszłego układu warunków, sytuacji, jakie mogą nastąpić w obliczu zagrożenia (to przewidywanie np. skali skażenia, rodzaju chorób, zniszczeń, strat ekonomicznych, społecznych, gospodarczych), a także przewidywanie środków działania oraz formułowanie celów na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa żywności, przy uwzględnieniu cech tego układu⁴⁹. Jeżeli zatem zakłady włączone do IK w owych planach uwzględnią także rozwiązania uwzględniające konieczność postępowania i właściwego reagowania w sytuacji zagrożenia terroryzmem żywnościowym, można przyjąć, iż spełnienie wymogów cytowanego rozporządzenia może je zabezpieczyć na wypadek tego typu sytuacji kryzysowej. Nic też nie stoi na

⁴⁶ <<https://www.gov.pl/web/rcb/systemy-infrastruktury-krytycznej>> [dostęp: 14.06.2022].

⁴⁷ <<https://www.gov.pl/web/rcb/infrastruktura-krytyczna>> [dostęp: 14.06.2022].

⁴⁸ Dz. U. 2010, Nr 83, poz. 542.

⁴⁹ Ackoff (1973): 21–23.

przeszkodzie, aby plany ochrony IK przed terroryzmem żywnościowym były wdrażane także przez inne podmioty spożywcze. Wątpliwość, która się jednak pojawia, dotyczy kompleksowości i specyficzności takich planów w praktyce.

Planowanie działań na rzecz obrony żywności, zgodnie z wytycznymi USDA, ma bowiem na celu przede wszystkim rozpoznanie przyszłości, a także zmniejszenie ryzyka wystąpienia danego zdarzenia (wydarzenia, negatywnego przypadku, sytuacji kryzysowej). Służy też ograniczeniu ryzyka chaosu, paniki, bałaganu i dezorganizacji, a poprzez ten fakt – zapobieżeniu niekontrolowanemu rozwojowi sytuacji. Plan obrony żywności (*food defense plan*) to dokument określający środki kontroli podejmowane przez zakład celem ochrony żywności przed jej intencyjnym zanieczyszczeniem⁵⁰. Zgodnie z USDA plan tego typu powinien być opracowany i zapisany, wprowadzony do praktyki, przetestowany, czyli sprawdzony, pod kątem poprawności i skuteczności, a następnie wdrożony i utrzymywany⁵¹. Co więcej, charakter takiego planu zależy od specyfiki przedsiębiorstwa, a to oznacza, że ogólne i bardzo lakoniczne założenia zawarte w rozporządzeniu w sprawie planów ochrony infrastruktury krytycznej mogą nie być wystarczające, by stworzyć skuteczny plan obrony żywności. Krajowe wymagania odnoszą się bowiem do tego, „co powinno być zrobione”, nie zaś „jak, gdzie i w jaki sposób to wykonać”.

Zatem ani prawo żywnościowe, ani prawo mające zastosowanie w sytuacji kryzysowej, zdaniem autorki, nie tworzy właściwych warunków do stosownej obrony żywności w tym zakresie. Byłoby tak, gdyby w ślad za wymogami prawa stosowne urzędy przygotowały jeszcze zbiór wytycznych zalecanych do wykorzystania przez poszczególne przedsiębiorstwa. Dodać bowiem należy, że USDA stworzył wiele sprzyjających warunków organizacjom przemysłu spożywczego, by opracowały skuteczny plan obrony żywności. Przykładem jest możliwość skorzystania z narzędzia o nazwie Food Defense Plan Builder (FDPB) w wersji 2.0, którego zastosowanie, choć fakultatywne, ma przede wszystkim pomóc organizacjom spożywczym wywiązać się z ciężącego na nich obowiązku spełnienia wymagań ustawy modernizacyjnej bezpieczeństwa żywności FSMA (Food Safety Modernization Act) Final Rule for Mitigation Strategies to Protect Food Against Intentional Adulteration, podpisanej przez prezydenta Stanów Zjednoczonych 4 stycznia 2011 r.⁵² Ważną rolę w tej ustawie spełnia bowiem system analizy zagrożeń i oparty na ryzyku środków zapobiegawczych wobec żywności (Hazard Analysis and Risk-Based Preventive Controls, HARPC), wzorowany na systemie HACCP. Wśród wielu wymagań cytowanej ustawy pojawił się obowiązek, aby producenci żywności opracowali szeroko rozumiane plany bezpieczeństwa żywności, uwzględniające różne możliwe rodzaje zagrożeń, w tym celowe zanieczyszczenie żywności. Rolą tego systemu jest ochrona produktu i konsumenta przed zagrożeniami nieprzypadkowymi (celowymi) i przypadkowymi, w tym powstałymi wskutek terrory-

⁵⁰ FDA launches updated food defense plan builder (2019). <<https://www.fda.gov/food/cfsan-constituent-updates/fda-launches-updated-food-defense-plan-builder>> [dostęp: 23.04.2022].

⁵¹ Ibid.

⁵² Ibid.

zmu żywnościowego i zafałszowań żywności. Wymagania zawarte w ustawie obowiązują nie tylko organizacje amerykańskie. Mają zastosowanie wobec wszystkich dostawców produktów żywności na rynek amerykański. System HARPC dotyczy zatem także organizacji ulokowanych w naszym kraju. Z zasad systemu HARPC zostały jednak wyłączone następujące grupy produktów: soki i świeże owoce morza (podlegające indywidualnej ocenie ryzyka wg systemu HACCP), napoje alkoholowe, a także żywe zwierzęta, mięso, drób i jaja (podlegające wymaganiom USDA)⁵³.

IV. OBRONA ŻYWNOCI W ŚWIETLE PRYWATNEGO PRAWA ŻYWNOCIOWEGO

Prywatne prawo żywnościowe (*private food law*) to różne podejścia o charakterze dobrowolnym, które obejmują programy/systemy certyfikacji, standardy, przewodniki, kodeksy dobrych praktyk tworzone przez prywatne podmioty działające w przemyśle rolno-spożywczym i na jego rzecz⁵⁴. Jest ono zwykle bardziej rygorystyczne niż prawo żywnościowe, co sprawia, że może skutecznie uzupełniać lub działać jako substytut słabych lub brakujących przepisów w danym zakresie⁵⁵. Jak podkreślają specjaliści FAO, rola prywatnego prawa żywnościowego jest niepodważalna, szczególnie w określaniu dostępu produktów do rynku w handlu międzynarodowym⁵⁶. W literaturze krajowej prawo tego typu najczęściej określane bywa m.in. jako: prywatne standardy żywnościowe⁵⁷, standardy zarządzania jakością i bezpieczeństwem żywności⁵⁸ czy standardy bezpieczeństwa żywności⁵⁹. Podobnie określa istotę tego zjawiska Bernd van der Meulen, który podkreśla, że prywatne prawo żywnościowe to w większości prywatne normy, systemy certyfikacji, audyty i tym podobne, oraz przewiduje, że w praktyce rola i wpływ tego typu prawa będą znacząco wzrastać⁶⁰. Prywatne prawo żywnościowe to zatem zbiór zasad lub norm opracowywany przez podmioty prywatne, takie jak producenci żywności, organizacje pozarządowe, stowarzyszenia branżowe, rolnicy, grupy producenckie, sprzedawcy detaliczni i dostawcy usług gastronomicznych. Standardy tego rodzaju określają minimalne wymagania dla produktów, procesów lub producentów⁶¹. Co ważne, są one elementem komercyjnego, kompleksowego programu zarządzania bezpieczeństwem żywności, na który oprócz danego standardu referencyjnego, stanowiącego podstawę do przeprowadzenia audy-

⁵³ Wiśniewska (2016a): 13–19; Malik, Krishnaswamy, Mustapha (2021): 2199.

⁵⁴ Meulen (2011): 30.

⁵⁵ Soon, Baines (2013): 1–19.

⁵⁶ FAO (2010): 1–42.

⁵⁷ Tarczyńska, Kowalik (2012): 18–32

⁵⁸ Pacholek, Krzywiak (2011): 73–81.

⁵⁹ Karbutowicz (2016): 131–141.

⁶⁰ Korzycka (2015): 3–11.

⁶¹ Havinga, Hoevenaars, Böcker (2017): 5–7.

tu, składają się dodatkowo zasady zarządzania tym standardem oraz system/struktura zarządzania⁶².

Standardy prywatne spełniają na rynku dwie podstawowe funkcje. Pierwszą, główną funkcją jest tworzenie relacji B2B (*business-to-business*) odnoszących się do zarządzania ryzykiem, gdyż standardy tego typu są wykorzystywane do ustalenia minimalnego poziomu jakości, w tym bezpieczeństwa. Zgodność z tego typu standardami często nie jest komunikowana opinii publicznej. Certyfikacja zgodnie z tą grupą standardów jest warunkiem wejścia na rynek i zazwyczaj nie jest wliczana do ceny produktu. Druga kategoria standardów – B2C (*business to customer*) ma na celu zróżnicowanie produktów lub producentów, np. pod kątem unikalnych atrybutów produktu. Przestrzeganie tego typu standardów jest zwykle sygnalizowane konsumentom etykietą lub znakiem towarowym, fakt zaś posiadania certyfikatu z reguły umożliwia dostęp do rynków o wyższych wartościach pozwala na ustalenia wyższej ceny⁶³. W strukturze wymagań standardów składających się na prywatne prawo żywnościowe niezbędnym minimum jest wdrożenie zasad dobrej praktyki higienicznej i produkcyjnej, a także systemu HACCP, co oznacza, iż stosujące je organizacje, uzyskując odpowiedni certyfikat zgodności, potwierdzają, że spełniają też wymogi prawa żywnościowego. Standardy zarządzania jakością i bezpieczeństwem żywności są jednak bardziej rozbudowane i bardziej szczegółowe niż prawo żywnościowe. Wielokrotnie przyjmują postać list kontrolnych z zestawem stwierdzeń/postulatów umożliwiających danemu producentowi skrupulatne spełnienie określonych wymagań. Jako przykład można wskazać modułowy i bardzo rozbudowany standard GlobalG.A.P.

Liczność oraz rozproszenie geograficzne standardów zaliczanych do prywatnego prawa żywnościowego wywołały potrzebę ich harmonizacji, przede wszystkim ze względu na potrzebę zmniejszenia barier w handlu. Szczególną rolę pełni tu Globalna Inicjatywa na rzecz Bezpieczeństwa Żywności (Global Food Safety Initiative, GFSI), czyli uznana na świecie organizacja non-profit zajmująca się, m.in. przeglądaniem i porównywaniem istniejących standardów bezpieczeństwa żywności, a także ustanawianiem wymagań kluczowych na rzecz wzajemnej uznawalności i redukcji kosztów wielokrotnych certyfikacji⁶⁴. Obecnie (stan na kwiecień 2022) GFSI rekomenduje 12 takich programów, czyli: Brand Reputation through Compliance of Global Standards (BRCGS), International Featured Standards (IFS), CanadaGAP, Freshcare, FSSC 22000, Global Read Meat Standard (GRMS), Global Seafood Alliance, GlobalG.A.P, Japan Food Safety Management Association (JFSMA), AsiaGAP, Primus GFS, SQF Institute Standard. W każdym z nich znajdują się wymagania dotyczące wdrożenia obrony żywności. Dla przykładu, w tabeli 1 wskazano, w jaki sposób do obrony żywności odniesiono się w standardach BRCGS oraz IFS.

⁶² Wiśniewska (2016b): 178.

⁶³ Havinga, Hoevenaars, Böcker (2017).

⁶⁴ <<https://mygfsi.com/what-we-do/harmonisation/>> [dostęp: 23.04.2022].

Tabela 1

Obrona żywności w standardach BRCGS i IFS

Standard	Odniesienie do obrony żywności
BRCGS Wersja 8	W standardzie podano definicję obrony żywności jako: „Procedury przyjęte w celu zapewnienia bezpieczeństwa surowców i produktów przed złośliwym zanieczyszczeniem lub kradzieżą” Rozdz. 1.1.4 – podkreślono konieczność oceny skuteczności obrony żywności; Rozdz. 3.4.1 – podkreślono konieczność objęcia planów obrony żywności zakresem audytu wewnętrznego; Rozdz. 3.5.3.1 – podkreślono konieczność zatwierdzania i monitorowania dostawców usług z uwzględnieniem ryzyka związanego z obroną żywności; Rozdz. 4.2 – w całości poświęcony ochronie obiektu i obronie żywności.
IFS Food Wersja 7	W standardzie podano definicję obrony żywności jako: „Wdrożone procedury mające na celu zapewnienie ochrony żywności i jej łańcucha dostaw przed złośliwymi i ideologicznie umotywowanymi zagrożeniami”. Rozdz. 1.2.5 – podkreślono potrzebę odpowiedzialności kierownictwa za obronę żywności; Rozdz. 3.3.4 – odwołuje się do potrzeby szkoleń w zakresie obrony żywności; Rozdz. 6 – w całości poświęcony planowi obrony żywności.

Źródło: Global Standard Food Safety (2018): 11–108; IFS Food (2020): 42–132.

Producenci, którzy chcą wdrożyć obronę żywności, w treści wspomnianych wymogów nie znajdują jednak wskazań, jak to uczynić. Niemniej na przestrzeni lat wypracowano już określone podejścia (narzędzia), wśród których do najważniejszych zaliczyć można, m.in.:

- system TACCP (Threat Analysis Critical Control Point), opisany w specyfikacji PAS 96 z roku 2017, opracowanej przez British Standards Institution (BSI),
- system CARVER+Shock, stworzony w Stanach Zjednoczonych przez agendy rządowe: USDA, FDA i DHS,
- wytyczne dotyczące planów obrony żywności stworzone w Stanach Zjednoczonych przez USDA dla poszczególnych branż spożywczych i rodzajów działalności.

Ze względu na europejski rodowód, z punktu widzenia możliwego wykorzystania cytowanych systemów/wytycznych przez rodzimych producentów żywności, a także wspomaganie/uzupełnienie zapisów standardów zarządzania jakością i bezpieczeństwem żywności, na uwagę zasługuje specyfikacja PAS 96 z 2017 r. Nie tylko bowiem prezentuje etapy wdrażania systemu, wzorowane na systemie HACCP, ale dodatkowo wskazuje na rolę i zadania zespołu ds. TACCP, zasady analizy i szacowania ryzyka, łącznie ze wskazaniem macierzy oceny ryzyka, sposoby identyfikowania celów (miejsc, obszarów w zakładzie) podatnych na zagrożenie. Za bardzo ważne zapisy w specyfikacji PAS 96, z punktu widzenia praktyki, należy uznać wytyczne w postaci list kontrolnych, pozwalające potwierdzić ochronę różnych obszarów i sprawdzić wszystkie kluczowe aspekty obrony żywności, m.in. takie

jak: dostęp do zakładu, dostęp do pojazdów zakładu, wstęp osób na teren zakładu, dostęp do systemu IT, ocena osób wizytujących zakład, stan produktów, kontrola dostawców, kontrola bieżąca pracowników itp. Pomocne są także studia przypadków, służące jako wzór dobrych praktyk. Równoległe użyteczne wydają się także przewodniki tworzone przez badaczy z różnych instytucji naukowych, np. opracowanie powstałe na Uniwersytecie Missouri (USA)⁶⁵ oraz inne, pionierskie w naszym kraju⁶⁶. Wszystkie z tych rozwiązań mają charakter dobrowolny. Na pewno jednak mogą wspomagać realizację wymagań dotyczących obrony żywności, sygnalizowanych np. w ramach amerykańskiego prawa żywnościowego czy prawa prywatnego. Nie zawsze wybór danego podejścia będzie leżał w gestii samego przedsiębiorstwa. Często bowiem współpracujący z nim odbiorcy instytucjonalni sugerują, czy wręcz narzucają, rodzaj preferowanego przez siebie systemu, czyniąc z tego narzędzie klasyfikacji swoich dostawców.

V. PODSUMOWANIE

Obrona żywności jako odpowiedź na zagrożenia wynikające z terroryzmu żywnościowego jest tematem pilnym i wymagającym uwagi. O jej randze świadczy fakt, iż nie tylko jest przedmiotem rozważań naukowych, ale stanowi trzon wymogów stawianych przez rynek producentom przemysłu spożywczego. Na pytania badawcze postawione we wstępie pracy można odpowiedzieć, że ani w prawie europejskim, ani w krajowym nie ma bezpośredniego odniesienia do potrzeby wdrożenia obrony żywności, mimo powszechnego już przekonania, iż system HACCP, z definicji ukierunkowany na zagrożenia o charakterze przypadkowym, nie jest w stanie ochronić produktu przed zagrożeniem intencyjnym. Ważną jednak rolę pełnią tu w istocie regulacje spoza prawa żywnościowego, które to dotyczą infrastruktury krytycznej, szczególnie zaś rozporządzenie w sprawie planów ochrony infrastruktury krytycznej. Wymogi w nim zawarte mogłyby być punktem wyjścia do podjęcia decyzji o sporządzeniu planów obrony żywności, jednakże wydają się nazbyt ogólne. Podkreślić także trzeba, że ustawa o działaniu antyterrorystycznym oraz ustawa o zarządzaniu kryzysowym zobowiązują do ścisłej współpracy pomiędzy właściwymi organami administracji publicznej, właścicielami i posiadaczami obiektów, instalacji, urządzeń infrastruktury administracji publicznej lub infrastruktury krytycznej oraz służbami i instytucjami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego przy realizacji działań antyterrorystycznych. Są to jednak działania *post factum*.

⁶⁵ Por. Lorenzen et al. (2008).

⁶⁶ Por. Wiśniewska (2016b), gdzie autorka proponuje listy samooceny systemu zarządzania obroną żywności oraz planu obrony żywności.

Za najbardziej zaawansowany w świecie system prawny uwzględniający zagrożenia terrorystyczne wobec żywności oraz ryzyko ich wystąpienia, można na pewno uznać amerykańskie prawo żywnościowe. Powodem jego rozwoju były tragiczne wydarzenia o podłożu terrorystycznym, które skupiły uwagę także na możliwości wystąpienia terroryzmu żywnościowego. Obserwowane i licznie udokumentowane przypadki tego typu na świecie potwierdzają, że jest to zagrożenie realne, a w sytuacji niepokojów społecznych i politycznych na pewno się nasili. Aby mu zapobiec, w zapisach tzw. ustawy modernizacyjnej ujęto system HARPC, który dzięki swojej uniwersalności obejmuje także inne patologie z katalogu *food crimes*. Znajomością i wdrożeniem tego systemu muszą się wykazać także organizacje funkcjonujące w Polsce, posiadające kontrakty z odbiorcami w Stanach Zjednoczonych.

Na pewno można przyznać, iż w relacji B2B ważną rolę w tym względzie odgrywa prywatne prawo żywnościowe. Wymogi w nim zawarte są często bardzo rozbudowane, specyficzne (np. dzięki zastosowaniu formy list kontrolnych), choć nie wskazują, w jaki sposób dana organizacja ma się do procesu obrony żywności przygotować. Co ciekawe, czołowe organizacje w Polsce są od dawna zabezpieczone w tym względzie, co wynika z wymogów rynkowych. Często przy opracowaniu planów obrony żywności posiłkują się np. systemem TACCP. Uczestniczą też w szkolenia, które przede wszystkim mają jednak charakter komercyjny i nie są w żaden sposób oferowane przez krajowe urzędy nadzoru nad żywnością. Osobną zatem kwestią, z punktu widzenia prawa żywnościowego, jest to, czy organy te są w stanie zweryfikować i potwierdzić wdrożenie obrony żywności w danej organizacji, jeśli taka np. się do nich zwróci. Na pewno nie jest to trudne w przypadku urzędów amerykańskich posiadających liczne narzędzia w tym względzie, umocowane w prawie i w zbiorze licznych wytycznych, na bieżąco aktualizowanych. Wydaje się, że w Polsce, mimo ważności tego typu zagrożeń, krajowe urzędy nie oferują aktualnie żadnego wsparcia w tym zakresie, tym bardziej że prawo, zarówno europejskie, jak i polskie, nie wymaga jeszcze wdrożenia systemu obrony żywności. Nie wymaga zatem i urzędowej kontroli. To, że jest on wprowadzany w zakładach przemysłu spożywczego, wynika wyłącznie z wymagań stawianych im przez sieci handlowe, które fakt posiadania certyfikatu (np. wg standardu IFS czy BRCS, gdzie obrona żywności jest jednym z kryteriów oceny zgodności) traktują jako bilet wstępu na półkę. Dodać wszakże należy, iż fakt wystąpienia zagrożenia terroryzmem żywnościowym obciąża nie tylko samo przedsiębiorstwo. Patologie tego rodzaju przekładają się również na utratę zaufania do stosownych służb, w tym tych zajmujących się nadzorem nad żywnością. Ponieważ rachunek doświadczeń w zakresie urzędowego przeciwdziałania różnym przypadkowym zagrożeniom na rynku żywności nie do końca napawa satysfakcją, wypada wierzyć, że dmuchając na zimne, ustawodawca zawczasu zadba o prawne ramy obrony żywności, uwzględniając w nich właściwy udział kompetentnych służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo żywności i bezpieczeństwo żywnościowe. Spełnienie tego postulatu w stosunku do zagrożeń celowych wydaje się, szczególnie obecnie, bezwzględnie konieczne.

- Ackerman, G., Peterson, H. (2020). Terrorism and COVID-19: actual and potential impacts. *Perspectives on Terrorism* 14(3): 59–73.
- Ackoff, R.L. (1973). *Zasady planowania w korporacjach*. Tłum. A. Szeworski. Warszawa: PWE.
- Benesh, D.L. (2013). The Food Safety Modernization Act – a series on what is essential for a food professional to know. *Food Protection Trends*, May/June: 158–163.
- Binczycka-Anholcer, M., Imiołek, A. (2011). Bioterroryzm jako jedna z form współczesnego terroryzmu. *Hygeia Public Health* 46(3): 326–333.
- Burdziak, K. (2021). Definicja przestępstwa o charakterze terrorystycznym przewidziana w polskim Kodeksie karnym w świetle rozwiązań Unii Europejskiej, Rady Europy i Organizacji Narodów Zjednoczonych – raport z projektu badawczego. *Prawo karne i kryminologia*. Warszawa: Instytut Wymiaru Sprawiedliwości.
- Dworzecki, J. (2011). Terroryzm jako zagrożenie współczesnego świata. *Zeszyt Naukowy Apeiron* 5: 171–232.
- FAO/WHO (2020). General Principles of Food Hygiene CXC 1-1969 Adopted in 1969. Amended in 1999. Revised in 1997, 2003, 2020. Editorial corrections in 2011. <https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/sh-proxy/en/?lnk=1&url=https%253A%252F%252Fworkspace.fao.org%252Fsites%252Fcodex%252Fstandards%252FCXC%2B1-1969%252FCXC_001e.pdf> [dostęp: 23.04.2022].
- Global Standard Food Safety. Version 8 (2018). BRC Global Standards. London.
- Havinga, T., Hoevenaars, J., Böcker, A. (2017). *Private Food Safety Standards in the EU*. Nijmegen: Faculty of Law Radboud University Nijmegen.
- IFS Food. Wersja 7 (2020). Standard oceny zgodności produktu i procesu produkcyjnego w zakresie bezpieczeństwa i jakości żywności. IFS Office Central & Eastern Europe. Warsaw.
- Jurica, K., Vrdoljak, J., Brčić Karačonji, I. (2019). Food defence systems as an answer to food terrorism. *Archives of Industrial Hygiene and Toxicology* 70: 232–255.
- Karbutowicz, T. (2016). Standardy żywności w handlu między państwami członkowskimi Unii Europejskiej. *Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia* 3(81): 131–141.
- Knechtges, P.L. (2011). *Food Safety: Theory and Practice*. Burlington–Ontario–London: Jones & Bartlett Publishers.
- Korzycka, M. (2015). O teorii i praktyce prawa żywnościowego w Europie. Wywiad z profesorem Berndem van der Meulenem. *Forum Prawnicze* 5(31): 3–11.
- Korzycka, M., Wojciechowski, P. (2016). Prawo żywnościowe jako nowa dziedzina prawa. *Studia Iuridica Agraria* 14: 275–296.
- Lorenzen, C.L., Weaber, R.L., Hendrickson, M.K., Clarke, A.D., Shannon M.C., Savage-Clarke, K.L. (2008). *Food Defense: Protecting the Food Supply from Intentional Harm*. University of Missouri Extension. <<http://extension.missouri.edu/explorepdf/miscpubs/mp0914.pdf>> [dostęp: 23.04.2022].
- Malik, S., Krishnaswamy, K., Mustapha, A. (2021). Hazard analysis and risk-based preventive controls (HARPC): current food safety and quality standards for complementary foods. *Foods* 10(9): 2199.
- Malinowska E., Wiśniewska, M. (2016). Obrona żywności w obszarze szkolnego żywienia zbiorowego. *Diagnoza i kierunki doskonalenia*. *Zeszyty Naukowe Akademii Morskiej w Gdyni* 93: 167–173.
- Manning, L., Smith, R., Soon, J.M. (2016). Developing an organizational typology of criminals in the meat supply chain. *Food Policy* 59: 44–54.
- Manning, L., Baines, R.N., Chadd, S.A. (2005). Deliberate contamination of the food supply chain. *British Food Journal* 107(4): 225–245.
- Meulen, B.M.J. (ed.) (2011). *Private Food Law*. Wageningen.
- Nwoko, K.C. (2011). Food terrorism in Nigeria: fears, possibilities and action. *Journal of Politics and Law* 4(1):159–165.
- Pacholek, B., Krzywiak, I. (2011). Powiązania między systemem HACCP i wybranymi standardami zarządzania jakością a bezpieczeństwem żywności. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu* 206: 73–81.
- Pływaczewski, W. (2015). Zorganizowane formy przestępczości w sektorze żywności – obszary zagrożeń i przeciwdziałanie zjawisku. *Szczytno/Olsztyn*.

- Sekheta, M.A.F., Sahtout, A.H., Sekheta, F.N., Pantovic, N., Al Omari, A.T. (2006). Terrorist threat to food and water supplies and the role of HACCP implementation as one of the major effective and preventive measures. *Internet Journal of Food Safety* 8: 30–34.
- Snider, M. (2021). Butterball recalls more than 14,000 pounds of ground turkey for possible blue plastic bits. <<https://www.cbsnews.com/news/butterball-recall-ground-turkey-bjs-kroger/>> [dostęp: 23.04.2022].
- Soon, J.M., Baines, M.N. (2013). Public and private food safety standards: facilitating or frustrating fresh produce growers. *Laws* 2(1): 1–19.
- Takhistov, P., Bryant, C.M. (2006). Protecting the food supply. *International Food Safety & Quality Network – Discussion Forum. Food Technology* 60: 34–43.
- Tarczyńska, A.S., Kowalik, J. (2012). Analiza systemów zarządzania jakością i bezpieczeństwem żywności w branży mleczarskiej. *Zarządzanie i Finanse* 3(2): 18–32.
- Terrorist Threats to Food (2002). *Guidance for Establishing and Strengthening Prevention and Response Systems. Food Safety Issues Series. Geneva: WHO.*
- Vujkovic, M., Horn, A. (2018). Strawberry recall: disgruntled ex-employee believed to be behind sewing needles in strawberries. <<https://www.abc.net.au/news/2018-09-12/strawberry-investigation-after-sewing-needles-found-inside/10237954>> [dostęp: 23.04.2022].
- Wiśniewska, M.Z. (2016a). System HARPC – nowy oręż w służbie bezpieczeństwa żywności. *Problemy Jakości* 9: 13–19.
- Wiśniewska, M.Z. (2016b). Systemowe zarządzanie obroną żywności przed terroryzmem. Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.
- Wiśniewska, M. (2017). „Food crime” jako patologia na rynku żywności – istota, rodzaje i próba klasyfikacji. *Zarządzanie i Finanse* 15(1): 127–141.
- Wiśniewska, M.Z., Wyrwa, J. (2022). Bezpieczeństwo żywności i żywnościowe w okresie pandemii. Ujęcie interdyscyplinarne. Zielona Góra: Polskie Towarzystwo Ekonomiczne.
- Zieliński, S. (2015). Koncepcja przestępczości „białych kołnierzyków” w Polsce w kontekście zmo- wy przetargowej. *Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego* 12: 271–278.

