

MICHAŁ MIERKIEWICZ

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, Polska

e-mail: vet.mierkiewicz@gmail.com

ORCID: 0009-0002-0700-3442

ANDRZEJ DZIKOWSKI

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, Polska

e-mail: andrzej_dzikowski@sggw.edu.pl

ORCID: 0000-0002-3223-7542

WYCOFANIE Z OBROTU ŻYWNOŚCI POCHODZENIA ZWIERZĘCEGO POZYSKANEGO OD DROBIU SKAŻONEGO PAŁECZKAMI *SALMONELLA SPP.* POMIMO ZGODNOŚCI Z UNIJNYMI PRZEPISAMI

WITHDRAWAL OF FOOD OF ANIMAL ORIGIN OBTAINED FROM POULTRY
CONTAMINATED WITH *SALMONELLA SPP.* DESPITE COMPLIANCE WITH THE
EUROPEAN REGULATIONS

ABSTRACT Contemporary challenges of European food law include ensuring food compliance with specific microbiological criteria. EU law's focus on *Salmonella* is based on its two serotypes, i.e. *typhimurium* and *enteritidis*. Therefore, the detection of other serotypes such as *kentucky*, *newport* or *infantis* in fresh poultry meat or a flock of laying hens can lead to fresh meat or eggs being recognized as compliant with the criteria, thereby placing them on the market. There is also a question about other non-regulated poultry species, such as ducks and geese, as well as meat and eggs obtained from them. The CJEU judgment of 28 April 2022 in case C-89/21 stated that national authorities should not have limited ability to detect and calculate other microorganisms, and EU rules should be interpreted in such a way that the competent veterinary public authority may also consider as dangerous other categories of foodstuffs in which various other pathogenic microorganisms have been detected. So the question arises: can the Veterinary Inspection order the withdrawal from the market of products of animal origin contaminated with *Salmonella* or eggs obtained from poultry contaminated with this bacteria, despite – at least apparent and superficial – compliance with the EU regulations?

KEYWORDS: administrative law, veterinary medicine, veterinarian, EU law, *Salmonella*, public health

SŁOWA KLUCZOWE: prawo administracyjne, medycyna weterynaryjna, lekarz weterynarii, prawo UE, *Salmonella*, zdrowie publiczne

Salmonella jest rodzajem bakterii; obejmują one względnie gram-ujemne beztlenowe pałeczki należące do rodziny *Enterobacteriaceae*. Bytują w przewodzie pokarmowym zwierząt stałocieplnych oraz zmiennocieplnych, dzikich i hodowlanych¹. *Salmonella* występuje powszechnie w jelitach zdrowych ptaków i ssaków. W żywności najczęściej występuje w jajach i surowym mięsie ze świń, indyków i kurcząt. Może rozprzestrzeniać się na ludzi poprzez zanieczyszczoną żywność. Pałeczki z rodzaju *Salmonella* są jednymi z najgroźniejszych czynników ryzyka tak dla zdrowia publicznego, jak i dla zdrowia zwierząt. Mogą powodować odzwierzęce zachorowania u ludzi (zoonozy). Zoonozy wywołane przez te pałeczki nazywa się salmonellozami.

Ryzyko zachorowań ludzi jest szczególnie wysokie w przypadku spożycia skażonego mięsa lub jaj poddanych niewystarczającej obróbce termicznej, jak również w przypadku skażenia krzyżowego innych produktów w trakcie przygotowania posiłku bez zachowania zasad higieny².

Wyniki badań epidemiologicznych opublikowanych przez Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności (EFSA) wskazują, że w Unii Europejskiej salmonellozy są drugą przyczyną zoonotycznych zakażeń u ludzi spowodowanych przez skażoną żywność³. Każdego roku w całej Unii Europejskiej zgłaszanych jest ponad 91 tysięcy przypadków salmonelloz. Wiele jednak przypadków zachorowań pozostaje w szarej strefie – nie są zdiagnozowane lub nie są zgłaszane. Zgodnie z szacunkami EFSA koszty gospodarcze, które generują salmonellozy człowieka, mogą wynosić nawet 3 miliardy euro rocznie⁴. Dalsze koszty dotyczą salmonelloz u zwierząt i powiązanych z tym kwestii żywności pochodzenia zwierzęcego.

¹ Ł. Mąka, E. Maćkiw, M. Stasiak, J. Kowalska, K. Kucharek, *Salmonella – opis poziom ekspert*, NIZPH, <https://epibaza.pzh.gov.pl/salmonella-opis-poziom-ekspert> (dostęp: 12.03.2024 r.); C.A. Bopp, F.W. Brenner, P.I. Fields, J.G. Wells, N.A. Stockbine, *Escherichia, Shigella and Salmonella*, “Manual of clinical microbiology” 2003.

² Bezpieczne obchodzenie się z surowym mięsem i innymi składnikami surowej żywności, dokładne gotowanie i dostateczny poziom higieny pracy w kuchni może zapobiec lub zmniejszyć ryzyko związane z zanieczyszczoną żywnością. Ryzyko jest niewątpliwie większe w zakładach żywienia zbiorowego (nadzorowanych przez organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej) i przedsiębiorstwach sektora żywnościowego odzwierzęcego (nadzorowanych przez organy Inspekcji Weterynaryjnej) – niż w prywatnych kuchniach indywidualnych.

³ European Food Safety Authority, <https://www.efsa.europa.eu/en/topics/topic/salmonella> (dostęp: 12.03.2024 r.). Najczęstsze są zakażenia wywołane przez bakterie z rodzaju *Campylobacter*. O ile jednak kampylobakteriozy nie stanowią, co do zasady, bezpośredniego zagrożenia dla życia chorych – o tyle w przypadku salmonelloz takie ryzyko istnieje i jest bardzo poważne. Objawy ludzkiej salmonellozy obejmują gorączkę, biegunkę i skurcze brzucha. Jeśli bakteria zainfekuje krwioobieg, może zagrażać życiu.

⁴ *Ibidem*.

Zapadanie na salmonellozy jest również istotnym problemem Polaków. Wskazuje się, że w Polsce od wielu lat salmonellozy są najczęstszą przyczyną bakteryjnych zatruc pokarmowych⁵. Serotypy pałeczek *Salmonella* zarówno u osób zdrowych (nosicieli), jak i chorych najczęściej wykrywane w Polsce to: *S. enteritidis* – 83,6%, *S. typhimurium* – 5,39%, *S. infantis* – 2,98%, *S. enterica* – 1,47%, *S. derby* – 1,24%, *S. agona* – 0,71%, *S. coeln* – 0,34%, *S. newport* – 0,29%, *S. virchow* – 0,28%, *S. schleissheim* – 0,25%, *S. mbandaka* – 0,19%, *S. agama* – 0,19%, *S. stanley* – 0,15%, *S. indiana* – 0,12%, *S. senftenberg* – 0,12%⁶.

Choć zdecydowaną przewagę w powyższym zestawieniu statystycznym ma *S. enteritidis*, to inne serotypy również stanowią istotne ryzyko zdrowotne. Przywołane dane stanowią jednoznaczny dowód, iż nie tylko *S. enteritidis* i *S. typhimurium* prowadzą do zatruc drogą pokarmową u ludzi. Odpowiadają jednak za zdecydowaną większość przypadków. Pozostałych serotypów nie należy bagatelizować, ponieważ *Salmonella enterica* podgatunek *enterica* serowar *Infantis* staje się coraz bardziej powszechny na całym świecie⁷. Doniesienia naukowe wskazują, że jest dominującym serotypem izolowanym z hodowli i mięsa brojlerów – w 2018 r. *Salmonella Infantis* stanowiła 56,7% izolatów wykrytych w mięsie brojlerów^{8,9,10} i stanowi coraz większe zagrożenie dla zdrowia publicznego ze względu na wysoki poziom oporności na środki przeciwdrobnoustrojowe (AMR)¹¹.

⁵ Narodowy Instytut Zdrowia Publicznego PZH – Państwowy Instytut Badawczy, https://www.wold.pzh.gov.pl/oldpage/epimeld/index_p.html#01 (dostęp: 12.03.2024 r.). Od 2013 r. rokrocznie zachorowania sukcesywnie rosły, aby osiągnąć liczbę około 10 000 zachorowań rocznie, następnie raport za 2020 r. wskazywał liczbę zachorowań na poziomie 5500, rok później 8300, a za 2022 r. – 6500; jak widać nastąpił pewien spadek, który można wytłumaczyć pandemią SARS-CoV-2. Dane za 2023 r. wskazują powrót do zachorowań na poziomie około 10 000. Warto zaznaczyć, iż około 95% spośród tych przypadków stanowią zatrucia pokarmowe.

⁶ Zakład Epidemiologii Chorób Zakaźnych i Nadzoru, Pracownia Monitorowania i Analizy Sytuacji Epidemiologicznej, Narodowego Instytutu Zdrowia Publicznego PZH – Państwowy Instytut Badawczy, https://www.wold.pzh.gov.pl/oldpage/epimeld/index_p.html#01 (dostęp: 12.03.2024 r.).

⁷ J. Mattock, M.A. Chattaway, H. Hartman, T.J. Dallman, A.M. Smith, K. Keddy, L. Petrovska, E.J. Manners, S.T. Duze, S. Smouse, N. Tau, R. Timme, D.J. Baker, A.E. Mather, J. Wain, G.C. Langridge, *A One Health Perspective on Salmonella enterica Serovar Infantis, an Emerging Human Multidrug-Resistant Pathogen*, “Emerging Infectious Diseases” 2024, No 30.

⁸ *Ibidem*.

⁹ European Food Safety Authority and European Centre for Disease Prevention and Control, *The European Union One Health 2019 Zoonoses Report*, “EFSA Journal” 2021, No 19.

¹⁰ European Food Safety Authority and European Centre for Disease Prevention and Control, *The European Union One Health 2018 Zoonoses Report*, “EFSA Journal” 2019, No 17.

¹¹ J. Mattock [et al.], *A One Health Perspective...*

Skonstatować można zatem, że salmonellozy są istotnym problemem społecznym, epidemicznym i epizootycznym, ekonomicznym oraz prawnym w Unii Europejskiej. Stąd też normatywna reakcja legislatora wspólnotowego, wycinek zakresu której jest w niniejszej pracy poddawany analizie i krytyce.

Przedmiotem badań jest – ujmowana od strony legalistycznej i aksjologicznej oraz lekarsko-weterynaryjnej – problematyka dopuszczalności oraz zasadności wycofania z obrotu żywności pochodzenia zwierzęcego pozyskanego od drobiu skażonego pałeczkami *Salmonella spp.* pomimo zgodności z unijnymi przepisami. Analiza przeprowadzona przez autorów ma charakter interdyscyplinarny, integruje bowiem metodologię nauk prawnych oraz nauk weterynaryjnych, a co za tym idzie – takie właśnie dwa podejścia, które są kluczowe dla zbadania, określenia i wnioskowania w przedmiocie prawa dotyczącego bezpieczeństwa i mikrobiologicznej czystości żywności pochodzenia zwierzęcego.

Impulsem do przeprowadzenia niniejszych badań było stwierdzenie, że ryzyko salmonellozy dla europejskich konsumentów znacząco wzrasta, jeśli wykorzystana zostanie luka w prawie unijnym zdiagnozowana przez autorów. Wykorzystanie owej luki dotyczącej wariantywności *Salmonella spp.* pozwala na to, by przedsiębiorstwa spożywcze oraz organy właściwych administracji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo żywności mogły potencjalnie zezwolić na dystrybucję mięsa, jaj i innych produktów pochodzenia zwierzęcego zawierających pałeczki *Salmonella* do ludzkiego łańcucha pokarmowego. Zagadnienie stanowiące kanwę niniejszej pracy można, nieco żartobliwie acz obrazowo, określić słowami „twoja *Salmonella* jest lepsza niż moja!”

Podstawowe pytanie badawcze brzmi: czy organy Inspekcji Weterynaryjnej mogą nakazać wycofanie z obrotu produktu pochodzenia zwierzęcego pozyskanego od drobiu skażonego pałeczkami *Salmonella*, pomimo – przynajmniej pozornej i powierzchownej – zgodności z unijnymi przepisami. Jeśli tak, to jakie przepisy i reguły interpretacyjne należy zastosować. A także, jaka jest treść, sens i cel tych norm prawnych.

Intencją autorów jest analiza – w tym interpretacja przepisów prawa – ukierunkowana celowościowo i funkcjonalnie. Konieczne jest również dekodowanie aksjologicznych podstaw, *rationes legis*, celu i funkcji stawianej przez prawodawcę europejskiego normom z zakresu bezpieczeństwa żywności. Wykładnia proponowana przez autorów ma zatem pozwolić na taką rekonstrukcję norm prawnych, które rzeczywiście będą – a nie będą tylko pozornie – zgodne z brzmieniem przepisów.

Należy zwrócić uwagę na dość oczywistą, choć często ignorowaną w praktyce, regułę, że organy administracji publicznej nigdy nie powinny poprzestać tylko na samym brzmieniu przepisów. Zawsze muszą one dokonywać ich interpretacji, a następnie subsumpcji w ramach konkretnej rozpatrywanej sprawy administracyjnej.

Poza interpretacją prawa krajowego zgodną hierarchicznie z prawem europejskim oraz proeuropejską¹², należy wskazać kolejną dyrektywę wykładni. Dotyczy ona tak wykładni praw poszczególnych państw członkowskich Unii Europejskiej, jak i prawa europejskiego jako takiego. Zgodnie z tą regułą działania organów publicznej administracji weterynaryjnej mają być nie tyle – i nie tylko – zgodne z dosłowną lekcją przepisów (i ich interpretacją czysto językową), ile z celem, dla którego zostały stworzone normy prawne, i funkcją, którą powinny one pełnić¹³. W ocenie autorów zasadę tę można uznać za generalną całego prawa unijnego dotyczącego chorób zakaźnych zwierząt i ludzi – takich jak infekcja pałeczkami *Salmonella*.

Przyjęte założenia metodologiczne oraz postawione przez autorów pytania badawcze implikują zatem holistyczne, interdyscyplinarne spojrzenie na problem niniejszych badań.

KRYTERIA BEZPIECZEŃSTWA I HIGIENY

Definiowanie produktów pochodzenia zwierzęcego oraz normowanie zasad bezpiecznego, higienicznego i zdrowego ich stosowania oparte jest w prawie wspólnotowym na standardach wyznaczonych w rozporządzeniu nr 2073/2005 w sprawie kryteriów mikrobiologicznych dotyczących środków spożywczych¹⁴. W rozporządzeniu tym określono następujące kryteria.

Po pierwsze, kryterium mikrobiologiczne, które oznacza wymaganie pozwalające na akceptację produktu żywnościowego pochodzącego od zwierząt na podstawie braku obecności lub odpowiednio małej liczby mikroorganizmów, lub odpowiednio małej ilości ich toksyn lub metabolitów w danej jednostce masy, objętości czy na powierzchni badanej żywności¹⁵. Kryterium to stanowi najważniejszy element rozporządzenia 2073/2005¹⁶, ponieważ wyniki badań zależą od zastosowanej metody analitycznej. Do każdego kryterium mikrobiologicznego przyporządkowana została referencyjna metoda badania, limit oraz plan pobierania próbek w celu unifikacji

¹² J. Helios, W. Jedlecka, *Wykładnia prawa Unii Europejskiej ze stanowiska teorii prawa*, Wrocław 2018.

¹³ Preambuła rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/429 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie przenośnych chorób zwierząt oraz zmieniającego i uchylającego niektóre akty w dziedzinie zdrowia zwierząt („Prawo o zdrowiu zwierząt”) (Dz.Urz. UE L nr 84 z 2016 r., s. 1, ze zm.).

¹⁴ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 2073/2005 z dnia 15 listopada 2005 r. w sprawie kryteriów mikrobiologicznych dotyczących środków spożywczych (Dz.Urz. UE L nr 338 z 2005 r., s. 1, ze zm.); dalej: rozporządzenie 2073/2005.

¹⁵ Art. 2 lit. b rozporządzenia 2073/2005.

¹⁶ *Ibidem*.

postępowania przedsiębiorstw spożywczych oraz właściwych organów kontroli. W zależności od powyższych czynników zastosowanie właściwego kryterium na określonym etapie produkcji żywności pozwala ustanowić kryterium bezpieczeństwa żywności lub kryterium higieny procesu. Kryterium mikrobiologiczne zostało oparte na formalnej ocenie ryzyka, tak aby było właściwe i gwarantowało ochronę zdrowia konsumentów. Ponadto kryteria mikrobiologiczne powinny być stosowane w opracowywaniu środków kontroli żywności oraz procedur opartych na zasadach HACCP¹⁷, jak również powinny stanowić ich nieodłączny element¹⁸.

Po drugie, kryterium higieny procesu, które oznacza wymaganie pozwalające na akceptację funkcjonującego procesu produkcji. Kryterium to określa wskaźnikową wartość zanieczyszczenia, po przekroczeniu której konieczne są działania naprawcze w celu utrzymania higieny procesu na poziomie zgodnym z prawem¹⁹. Kryterium tego nie stosuje się do finalnych produktów żywnościowych wprowadzanych na rynek, dotyczy ono samego tylko procesu produkcji. W przypadku niezadowolających wyników badań trzeba podjąć określone działania, np. poprawić higienę produkcji, wykonać przegląd środków kontrolnych. Należy jednak odnotować, że w tym kryterium badane są głównie bakterie wskaźnikowe, np. w przypadku mięsa mielonego jest to liczba bakterii tlenowych i *E. coli*, natomiast kryterium bezpieczeństwa żywności dla mięsa mielonego jest nieobecność bakterii *Salmonella spp.* w 25 g.

Po trzecie, kryterium bezpieczeństwa żywności, które oznacza wymaganie określające akceptację produktu lub partii środków spożywczych, stosowane dla produktów wprowadzanych na rynek²⁰. Kryterium to w celu ochrony zdrowia publicznego ustala limit pod względem obecności mikroorganizmów chorobotwórczych, powyżej którego dany środek spożywczy powinien zostać uznany za zanieczyszczony w niedopuszczalnym stopniu. W powiązaniu z zapisami rozporządzenia 178/2002, zgodnie z którymi zabronione jest wprowadzanie na rynek żywności, która jest niebezpieczna – przekroczenie limitu określonego w tym kryterium stanowi podstawę i zobowiązuje do wycofania takiej (niebezpiecznej) żywności z rynku.

¹⁷ Zgodnie z art. 5 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 852/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (Dz.Urz. UE L nr 139, z 2004 r., s. 1) przedsiębiorcy działający w sektorze spożywczym mają obowiązek opracowania i wdrożenia odpowiedniej procedury opartej na zasadach systemu HACCP, czyli System Analizy Zagrożeń i Krytycznych Punktów Kontroli (ang. Hazard Analysis and Critical Control Points). System HACCP obejmuje wszystkie etapy procesu od chwili otrzymania surowców do chwili umieszczenia na rynku, poprzez przygotowanie, przetwarzanie, pakowanie, przechowywanie i dystrybucję.

¹⁸ Preambuła rozporządzenia 2073/2005.

¹⁹ Art. 2 lit. d rozporządzenia 2073/2005.

²⁰ Art. 2 lit. c rozporządzenia 2073/2005.

MIĘSO

W ocenie autorów istotne jest zaznaczenie, że dla mielonego mięsa drobiowego, surowych wyrobów mięsnych drobiowych oraz produktów wyprodukowanych z mięsa drobiowego przeznaczonych do spożycia po obróbce termicznej wymaganym kryterium przez prawo unijne jest brak obecności *Salmonella spp.* w 25 g badanej próbki²¹. Oznacza to, że w analizowanej próbce żywności o wadze 25 g nie może zostać wykryta ani jedna bakteria z rodzaju *Salmonella*. Odnotować należy, że legislator unijny nie wskazał ani nie wyróżnił żadnego konkretnego serotypu. Stwierdzono zatem, że obecność jakiejkolwiek pałeczki jakiejkolwiek serotypu jest identyfikowana przez prawo jako istotny czynnik ryzyka oraz stanowi przesłankę niedopuszczalności wprowadzenia żywności na rynek jako stwarzającej niebezpieczeństwo dla zdrowia publicznego.

Rozporządzenie 2073/2005²² wskazuje, iż przy spełnieniu określonych kryteriów bezpieczeństwa żywności, a zatem wymagań dotyczących minimalizacji ryzyka przenoszenia pałeczek *Salmonella* przez żywność (mięso mielone, surowe wyroby mięsne, np. mięso marynowane, oraz produkty mięsne przeznaczone do spożycia po obróbce termicznej, np. kotlet drobiowy) przeznaczoną do spożycia po obróbce termicznej, partie tych produktów wprowadzane na rynek muszą być wyraźnie oznakowane przez producenta. Ta obligatoryjna informacja powinna być dla konsumenta wyraźnym i jasnym ostrzeżeniem oraz pouczeniem, że przed ich spożyciem konieczne jest ich poddanie obróbce termicznej²³. Analizowany przepis dotyczy bez różnicy wszystkich gatunków zwierząt, od których pozyskiwane są te produkty spożywcze. Niemniej jednak, stwierdzono, że od dnia 1 stycznia 2010 r. znakowanie to nie jest wymagane w odniesieniu do mięsa mielonego, surowych wyrobów mięsnych drobiowych i produktów mięsnych wytworzonych z mięsa drobiowego²⁴.

Dla świeżego mięsa drobiowego, np. całej tuszki drobiowej lub jej elementu, takiego jak piersi z kurczaka, obowiązuje swoiste kryterium bezpieczeństwa żywności. Jak wynika z rozporządzenia 2073/2005, kryterium tym jest brak obecności jakichkolwiek pałeczek *S. enteritidis* lub *S. typhimurium* w 25 g analizowanej próbki.

Stwierdzono, że istotny normatywny wyjątek stanowi zastrzeżenie, iż wskazane kryterium ma zastosowanie do świeżego mięsa ptaków pozyskanego wyłącznie od dwóch gatunków – kur (w tym stad hodowlanych, kur niosek i brojlerów) oraz indyków (hodowlanych i rzeźnych).

²¹ Załącznik I rozdział 1 rozporządzenia 2073/2005.

²² *Ibidem*.

²³ Art. 6 ust. 1 rozporządzenia 2073/2005.

²⁴ Art. 6 ust. 2 rozporządzenia 2073/2005.

Wskutek przeprowadzonych badań wykazano, że oprócz przedmiotowego ograniczenia gatunkowego, analizowana regulacja zawiera jeszcze jeden istotny aspekt, tj. ograniczenie serotypowe w odniesieniu do badanych laboratoryjnie pałeczek *Salmonella*. Jest to bardzo ostre zawężenie zakresu wymaganych przez przepisy badań próbek mięsa drobiowego²⁵.

W tym miejscu należy postawić następujące istotne pytania: jak ma zachować się powiatowy lekarz weterynarii, jako właściwy organ publicznej administracji weterynaryjnej pierwszej instancji²⁶, w momencie wykrycia *Salmonella enteritidis* lub *typhimurium* w świeżym mięsie pozyskanym od kaczki lub gęsi? Jak ma zachować się powiatowy lekarz weterynarii w momencie wykrycia *Salmonella infantis*, czyli serotypu innego niż *S. enteritidis* lub *S. typhimurium* w świeżym mięsie pozyskanym od kury czy indyka? A zatem: czy istnieje podstawa prawna, która pozwoli organowi wprowadzić w obu wyżej wymienionych stanach faktycznych skuteczne działania mające na celu ochronę zdrowia konsumentów? Dalsze rozważania w niniejszej pracy będą stanowiły próbę udzielenia satysfakcjonującej odpowiedzi na te wątpliwości.

Warto zwrócić uwagę na fakt, iż istnieje korelacja pomiędzy kryterium higieny procesu nr 2.1.5, ustanowionym w załączniku I rozdział 2 badanego rozporządzenia 2073/2005 – a kryterium bezpieczeństwa żywności nr 1.28, ustanowionym w pkt 1 ppkt 28 rozdziału 1 załącznika I do tegoż aktu. Drugie ze wskazanych kryteriów oznacza, że w rzeźni kurcząt i indyków pobiera się skórki z szyj tuszek w celu oceny higieny procesu pod kątem *Salmonelli*. W przypadku stwierdzenia obecności *Salmonella spp.* izolaty z szyj należy poddać dalszemu badaniu w celu oznaczenia serotypu i różnicowania pod kątem *S. typhimurium* albo *S. Enteritidis*, aby zweryfikować zgodność z kryterium mikrobiologicznym nr 1.28. Jeśli zostanie wykryty przynajmniej jeden ze wskazanych wyżej dwóch serotypów, to produkt spożywczy nie spełnia kryterium bezpieczeństwa żywności. W związku z tym, takie mięso drobiowe nie może zostać zaakceptowane i w konsekwencji nie może zostać wprowadzone do obrotu przez przedsiębiorstwo spożywcze.

Jeśli natomiast badanie wskaże jakikolwiek inny serotyp *Salmonelli*, to w świetle badanego przepisu wykładanego ściśle lingwistycznie, jedynym kryterium relevantnym jest wyłącznie kryterium higieny procesu, traktując w tym przypadku

²⁵ W ocenie autorów, opartej zarówno na wykładni teleologiczno-funkcjonalnej, jak i na wiedzy lekarsko-weterynaryjnej, jest to zawężenie nadmierne, niecelowe, potencjalnie szkodliwe, nie-naukowe, błędne, a także niezgodne z *rationes legis*, aksjologią, celem i funkcją analizowanych norm prawnych.

²⁶ Art. 14a ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 12).

pozostałe serotypy jedynie jako wskaźnikowe dla higieny procesu. Oznacza to, że pomimo braku akceptacji procesu nie kwestionuje się samego produktu. Jak już wspomniano, stwierdzono, że wskazane kryterium bezpieczeństwa żywności nr 1.28 na poziomie wykładni językowej ma zastosowanie wyłącznie do świeżego mięsa kurzego i indyckiego. Natomiast kryterium higieny procesu nr 2.1.5 stosuje się wyłącznie do tuszek drobiowych brojlerów i indyków. W związku z powyższym przedmiotowa, ujemnie oceniana przez autorów korelacja znajduje zastosowanie w obu przypadkach.

W ocenie autorów taka prosta językowa wykładnia jest błędna i niesłuszna, ponieważ wskazuje potencjalnie wybiórcze potraktowanie zagrożenia ze strony *Salmonella*. Z jednej strony wszystkie serotypy *Salmonella* traktowane są przez normy prawne jako nieakceptowalne dla mięsa mielonego, surowych wyrobów mięsnych, produktów mięsnych, natomiast z drugiej – tylko dwa z nich jako nieakceptowalne dla samego mięsa i to tylko wybranych gatunków zwierząt. Higienę procesu monitoruje się dla dwóch gatunków i jedynie wykrycie dwóch gatunków (*S. typhimurium* lub *S. enteritidis*) pozwala na brak akceptacji mięsa. Pozostałe szczepy traktuje się w tym wypadku jedynie jako wskaźnikowe. Jest to znaczący, dotychczas nieodnotowany w literaturze, brak konsekwencji i celowościowej spójności działań prawodawcy.

Właściciel przedsiębiorstwa specjalizującego się w produkcji mięsa mielonego lub surowych wyrobów mięsnych w hipotetycznej sytuacji wykrycia *S. infantis* może założyć, że zamiast kierować mięso do takiej produkcji lepiej wprowadzić je do obrotu w postaci elementów, zaopatrzyć te elementy w etykietę z informacją o konieczności poddania mięsa obróbce termicznej w odpowiedniej temperaturze, co pozwoli mu wejść w polemikę z organami urzędowej kontroli oraz podnosić, że jego produkt nie stanowi zagrożenia. Dlatego też w ocenie autorów zamiast wykładni językowej należy zastosować wykładnię teleologiczną i funkcjonalną, w świetle której nawet jeżeli rozporządzenie nie ma zastosowania do konkretnej żywności, przedsiębiorstwo spożywcze nadal ma obowiązek zapewnić, że postępuje zgodnie z rozporządzeniem 178/2002²⁷ i wprowadza do obrotu bezpieczną żywność. W zakresie zagrożeń mikrobiologicznych przedsiębiorstwo spożywcze na podstawie przeprowadzonej analizy zagrożeń w ramach systemu HACCP powinno zidentyfikować wszystkie zagrożenia mikrobiologiczne związane z ich produktem spożywczym i wprowadzić działania kontrolne, korygujące i zapobiegawcze poprzez procedury wprowadzone w ramach warunków wstępnych, tj. GMP (dobra praktyka

²⁷ 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 (Dz.Urz. UE L nr 31, z 2002 r., s. 1, ze zm.).

produkcyjna), GHP (dobra praktyka higieniczna), które prawidłowo opracowane i wdrożone stanowią o skuteczności systemu HACCP. Dopuszczalność żywności można ocenić na podstawie innych przepisów prawnych jak wyżej wymienione rozporządzenie 178/2002²⁸. Natomiast organy urzędowej kontroli zgodnie z art. 1 rozporządzenia 2073/2005 nie powinny ograniczać swojej roli do weryfikacji zgodności z kryteriami mikrobiologicznymi dotyczącymi niektórych mikroorganizmów określonych we wskazanym rozporządzeniu, tylko korzystać z prawa do wykrywania i obliczania innych mikroorganizmów.

Stwierdzono, że analogiczna sytuacja faktyczno-prawna powstaje w momencie wykrycia serotypu *Salmonella* innego niż *enteritidis* i *typhimurium* w środowisku (np. w badanych próbkach kału lub kurzu) w stadzie kur niosek. Rozporządzenie 2160/2003²⁹ określa reguły postępowania w przypadku pozyskiwania jaj pochodzących ze stad drobiu o nieznanym statusie zdrowotnym. Normowanie obejmuje stada ptaków zakażonych serotypami *Salmonelli*, podejrzanych o zakażenie oraz takich, które określono jako źródło zakażenia w odniesieniu do konkretnego ogniska zoonotycznej salmonellozy przenoszonej przez żywność.

JAJA

Jaja pochodzące ze stad drobiu wypełniających wymienione przesłanki mogą zostać przeznaczone do spożycia przez ludzi tylko w przypadku poddania ich obróbce w sposób gwarantujący wyeliminowanie wszystkich szkodliwych serotypów *Salmonelli*, mających znaczenie dla zdrowia publicznego zgodnie z prawodawstwem wspólnotowym dotyczącym higieny żywności. Należy zauważyć, że w tym przypadku legislator unijny w sposób wyraźny podkreśla celowościowe, funkcjonalne i aksjologiczne podstawy analizowanej regulacji. Jednocześnie pozostawia on normatywną determinację konkretnych szczepów bakterii prawodawstwu krajowemu poszczególnych państw członkowskich Unii Europejskiej.

W Polsce serotypy te zostały określone w załączniku I pkt 1 ppkt 1.1 rozporządzenia w sprawie wprowadzenia krajowego programu zwalczania niektórych serotypów *Salmonelli* w stadach kur niosek na lata 2023–2025³⁰. Wytypowane zostały dwa sero-

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ Załącznik II część D do rozporządzenia (WE) nr 2160/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie zwalczania salmonelli i innych określonych odzwierzęcych czynników chorobotwórczych przenoszonych przez żywność (Dz.Urz. UE L nr 325, z 2003 r., s. 1, ze zm.).

³⁰ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 3 lutego 2023 r. w sprawie wprowadzenia „Krajowego programu zwalczania niektórych serotypów *Salmonella* w stadach kur niosek gatunku *Gallus gallus*” na lata 2023–2025 (Dz.U. z 2023 r., poz. 391).

typy, tj. *enteritidis* i *typhimurium*. Jest to niewątpliwie przykład realizacji na poziomie krajowym zadań postawionych przez prawo europejskie – cel unijny, o którym mowa w art. 4 ust. 1 rozporządzenia 2160/2003³¹, dotyczący ograniczenia częstości występowania *S. enteritidis* i *S. typhimurium* u dorosłych kur niosek³². Dyskusyjne może być jednak, na ile realizacja ta na poziomie wspólnotowym jest poprawna i słuszna z punktu widzenia nauk weterynaryjnych i rzeczywistego zagrożenia dla zdrowia publicznego stwarzanego przez inne serotypy omawianego patogenu.

W tym miejscu mogą się pojawić dwie wątpliwości dotyczące podstawy prawnej decyzji nakazującej wycofanie jaj ze stad zakażonych. Po pierwsze, jaja posiadają okres przydatności do spożycia wynoszący 28 dni, a badanie od pobrania próbki do otrzymania sprawozdania trwa około tygodnia. W związku z tym wątpliwość budzi to, czy dowód w postaci stwierdzenia *S. enteritidis* lub *S. typhimurium* pozwala powiatowemu lekarzowi weterynarii na wycofanie jaj pochodzących ze stada zakażonego, ale pozyskanych (zniesionych) przed uzyskaniem tego dowodu (data poboru próbki).

Druga wątpliwość dotyczy tego, czy dowód w postaci stwierdzenia w stadzie niosek serotypu *Salmonella* innego niż *enteritidis* lub *typhimurium* uprawnia powiatowego lekarza weterynarii do wycofania jaj z rynku i do nakazania poddania ich obróbce gwarantującej wyeliminowanie chorobotwórczych pałeczek.

POSTULATY I WNIOSKI

Pomimo wspólnych wątpliwości przedstawionych w pracy co do mięsa drobiowego i jaj, należy zaznaczyć również zasadniczą różnicę pomiędzy produktem, jakim jest mięso, w którym stwierdzono pałeczki *Salmonella*, oraz jajami, w odniesieniu do których bakterię stwierdzono w badaniach środowiskowych, a nie bezpośrednio w produkcie (tj. nie w samych jajach). Pozostają natomiast postawione wyżej pytania i wątpliwości.

W kontekście mięsa z pomocą przychodzi prawodawstwo unijne oraz wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 28 kwietnia 2022 r.,

³¹ Rozporządzenie (WE) nr 2160/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie zwalczania salmonelli i innych określonych odzwierzęcych czynników chorobotwórczych przenoszonych przez żywność (Dz.Urz. UE L nr 325, z 2003 r., s. 1, ze zm.).

³² Art. 1 ust. 1 rozporządzenia Komisji (UE) nr 517/2011 z dnia 25 maja 2011 r. w sprawie wykonania rozporządzenia (WE) nr 2160/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady w odniesieniu do unijnego celu ograniczenia częstości występowania niektórych serotypów salmonelli w stadach kur niosek gatunku *Gallus gallus* oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2160/2003 i rozporządzenie Komisji (UE) nr 200/2010 (Dz.Urz. UE L nr 138, z 2011 r., s. 45, ze zm.).

C-89/21³³. W orzeczeniu tym stwierdzono, że organy krajowej administracji weterynaryjnej nie powinny mieć ograniczonej możliwości wykrywania i obliczania innych mikroorganizmów, a wykładni przepisów unijnych należy dokonywać w sposób celowościowy i funkcjonalny. Przy uwzględnieniu takich założeń interpretacyjnych właściwy organ publicznej administracji weterynaryjnej danego państwa członkowskiego może traktować jako niebezpieczne również inne kategorie środków spożywczych, w których wykryto różne inne mikroorganizmy chorobotwórcze.

Wykładnię tę sąd europejski oparł na art. 1 rozporządzenia 2073/2005, który stanowi, że „właściwy organ kontroluje zgodność z zasadami i kryteriami ustanowionymi w niniejszym rozporządzeniu (...), co nie ogranicza prawa tego organu do dalszego pobierania próbek i przeprowadzania badań w celu wykrywania i obliczania innych mikroorganizmów”, oraz na art. 14 rozporządzenia 178/2002. Przepis ten ustanawia ogólną zasadę, że żaden niebezpieczny środek spożywczy nie może być dopuszczany do obrotu, a także definiuje to niebezpieczeństwo. Środek spożywczy jest uznawany za niebezpieczny, jeżeli jest szkodliwy dla zdrowia i nie nadaje się do spożycia przez ludzi.

Najważniejszy w kontekście niniejszego artykułu jest wniosek wynikający z wykładni art. 14 ust. 8 rozporządzenia 178/2002. W jego świetle zgodność żywności ze szczegółowymi przepisami mającymi zastosowanie w konkretnej sprawie nie powinna powstrzymać organów administracji weterynaryjnej przed podjęciem wszelkich stosownych i koniecznych środków w celu nałożenia ograniczeń dotyczących wprowadzenia żywności na rynek lub zażądania wycofania jej z rynku, jeżeli istnieją podstawy, aby podejrzewać, iż pomimo takiej – formalnej, pozornej – zgodności, ten środek spożywczy jest niebezpieczny.

³³ LEX nr 3337603. W 2018 r. właściwe służby weterynaryjne Republiki Litewskiej przeprowadziły kontrolę importowanego mięsa drobiowego i po wykryciu drobnoustrojów *S. kentucky* zakazały jego wprowadzania na rynek. W mięsie drobiowym importowanym przez to samo przedsiębiorstwo w 2019 r. wykryto *S. infantis*. Ponownie zakazano sprzedaży tego produktu. Importer nie zgodził się z zastosowanymi środkami egzekucyjnymi i złożył skargę do sądu, wnosząc o uchylenie decyzji. Powód argumentował, że w unijnym rozporządzeniu nie wymieniono nazw wszystkich serotypów *Salmonella*, dlatego możliwy jest handel mięsem zawierającym wymienione serotypy. TSUE stwierdził, że wykładni prawa w zakresie bezpieczeństwa żywności należy dokonywać w ten sposób, iż właściwy organ państwa członkowskiego może traktować jako niebezpieczne w rozumieniu art. 14 ust. 1 i 2 rozporządzenia 178/2002 także dalsze kategorie środków spożywczych, w których wykryto mikroorganizmy chorobotwórcze inne niż serotypy, o których *explicite* mowa w przepisach rozporządzenia 2073/2005. Jest to, w ocenie autorów, istotny przykład zastosowania celowościowej i funkcjonalnej, rozszerzającej wykładni prawa europejskiego w analizowanym zakresie. Stanowi on również dowód na poparcie wysuwanych w niniejszej pracy postulatów.

Wykładnia tych przepisów potwierdza w pełni słuszność i poprawność założeń metodologiczno-interpretacyjnych poczynionych przez autorów na początku niniejszych rozważań.

WYCOFANIE ŻYWNOŚCI Z RYNKU

Wycofanie żywności z rynku zawsze stanowi obciążenie dla podmiotu. Oprócz straty finansowej występuje również relewantna strata wizerunkowa, ponieważ urzędowe wycofanie żywności opiera się na systemie wczesnego ostrzegania RASFF (Rapid Alert System for Food and Feed), a informacje podawane są do publicznej wiadomości.

Zgodnie z art. 50 rozporządzenia 178/2002, jeżeli członek sieci (tj. organ urzędowej kontroli żywności) posiada jakąkolwiek informację związaną z istnieniem grożącego zdrowiu ludzkiemu bezpośredniego lub pośredniego niebezpieczeństwa pochodzącego z żywności, to jest obowiązany do natychmiastowego powiadomienia Komisji Europejskiej w ramach systemu wczesnego ostrzegania. Z kolei Komisja powinna niezwłocznie przekazać tę informację wszystkim pozostałym członkom sieci.

Zgodnie z art. 19 ust. 1 rozporządzenia 178/2002, jeżeli podmiot prowadzący przedsiębiorstwo spożywcze ma podstawy, by sądzić, że środek spożywczy przez niego przywożony, wyprodukowany, przetworzony, wytworzony lub rozprowadzany nie jest zgodny z wymogami w zakresie bezpieczeństwa żywności, to natychmiast powinien rozpocząć postępowanie w celu wycofania danej żywności z rynku.

W związku z powyższym bardzo ważne jest, by organ administracji publicznej właściwie i poprawnie ustalił podstawę prawną³⁴. Z rozporządzeń 178/2002³⁵ oraz 2073/2005³⁶ wynika, że organ powinien działać, jeśli istnieją podstawy – tak faktyczne, jak i prawne – a także, że nie jest ograniczony w uprawnieniach do próbkobrania, kontrolowania i aktywnego działania w celu wykrywania jakichkolwiek innych niebezpiecznych organizmów. Jest to kolejne potwierdzenie dla celowościowo-funkcjonalnej interpretacji przepisów postulowanej przez autorów.

Niemniej jednak, można wnioskować, że prawo unijne nadaje uprawnienia, ale nie obowiązek. W efekcie może prowadzić to do uznaniowości. Istnieje możliwość, że organ Inspekcji Weterynaryjnej może podjąć postępowanie, ale jego przebieg od strony praw i dóbr strony może mieć różny wynik ze względu na przeprowadzoną

³⁴ Wynika to również oczywiście z art. 6, art. 107 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 572); dalej: k.p.a.

³⁵ Art. 14 rozporządzenia 178/2002

³⁶ Art. 1 rozporządzenia 2073/2005.

analizę ryzyka. Strona w trakcie postępowania podnosić może argumentację, że *Salmonella* została stwierdzona w środowisku, a nie na skorupce czy w treści jaja, albo że etykieta na mięsie posiada informację, iż należy je spożyć dopiero po obróbce termicznej.

Z drugiej strony, powiatowy lekarz weterynarii ze względu na posiadaną wiedzę lekarsko-weterynaryjną³⁷ będzie wiedział, iż nie tylko serotypy *enteritidis* i *typhimurium* są chorobotwórcze dla człowieka. Inspekcja Weterynaryjna jest nierozdzielnie związana z zawodem lekarza weterynarii, art. 1 Kodeksu etyki lekarza weterynarii³⁸ wskazuje, że zakres działań lekarza weterynarii obejmuje dbałość o zdrowie zwierząt, weterynaryjną ochronę zdrowia publicznego i środowiska, przy czym najwyższym prawem i naczelną regułą interpretacyjną dla całokształtu pracy w tym zawodzie jest dobro człowieka (w tym – zdrowie publiczne).

W przypadku organu, którym jest powiatowy lekarz weterynarii, wypełnienie powyższej dyrektywy postępowania jest możliwe przy zastosowaniu umiejętności, wiedzy zawodowej i zasobów, a szeroki zakres działań ukierunkowanych na utrzymanie wysokiego poziomu zdrowia publicznego najbardziej uwidacznia się na styku pomiędzy weterynarią a medycyną ludzką, np. poprzez zapobieganie zoonozom takim jak salmonelloza.

Ponadto warto zwrócić uwagę na fakt, iż wiele podmiotów prowadzi ten sam typ działalności nadzorowanej przez Inspekcję Weterynaryjną na terenie różnych powiatów, a w każdym powiecie organem pierwszej instancji jest właściwy terenowo powiatowy lekarz weterynarii, który będzie musiał rozpatrzyć sprawę i zdecydować o jej dalszym biegu. Kwestionowana może być w ten sposób zasada jednolitości praktyki decyzji administracyjnych w podobnych sprawach³⁹. Idąc dalej, można wskazać liczne przykłady przedsięwzięć, które mogą podnosić argument odmiennego podejścia w zależności od państwa członkowskiego, w jakim prowadzą tę samą działalność.

W świetle powyższych rozważań wysoce prawdopodobne jest, iż organ i podmiot mogą mieć rozbieżne zdanie na temat: wykorzystania jaj ze stad, w których wykryto *Salmonella infantis* (i każdą inną niż *typhimurium* lub *enteritidis*); wykorzystania jaj ze stad przepiórek, bażantów, które w ogóle nie są objęte programami, a wykryto pałeczki *S. typhimurium* lub *enteritidis*; mięsa z drobiu wodnego, w którym wykryto pałeczki *S. enteritidis* lub *typhimurium*, ale na opakowaniu zawarto

³⁷ Por. art. 4 Kodeksu etyki lekarza weterynarii – uchwała nr 3/2008/VII Nadzwyczajnego VII Krajowego Zjazdu Lekarzy Weterynarii w sprawie uchwalenia Kodeksu Etyki Lekarza Weterynarii.

³⁸ Art. 1 Kodeksu etyki lekarza weterynarii.

³⁹ Art. 8 k.p.a.

informację, że należy spożyć po obróbce termicznej; mięsa z kur, kurcząt brojlerów, indyków, w których wykryto *S. infantis* (i każdą inną niż *typhimurium* lub *enteritidis*).

Bardzo ważnym aspektem z weterynaryjnego punktu widzenia jest zrozumienie, że pomimo iż ponad sto serotypów *Salmonella* jest chorobotwórczych dla człowieka, to zapewne w przyszłości rozwój nauki przyniesie kolejne doniesienia o nowych gatunkach i serotypach. Ponadto żadne prawo lub regulacje nie pomogą wyeliminować bakterii, które występują naturalnie. Dlatego też autorzy nie postulują enumeratywnego wyliczenia serotypów. Rozszerzenie kryteriów mikrobiologicznych o kolejne serotypy pałeczek *Salmonella* nie byłoby skuteczne ani wskazane.

Natomiast postulowane jest ustalenie jednej polityki prawnej odnośnie do postępowania w spornych i dyskusyjnych kwestiach. Pozwoliłoby to na wyeliminowanie uznaniowości i zbyt dużych luzów decyzyjnych w działaniu administracji weterynaryjnej – a więc problemu, który podsumowuje przewrotna fraza „twoja *Salmonella* jest lepsza niż moja”, gdzie bakteria jest źródłem problemu, natomiast jego rozwiązanie stanowi powtarzalność działań, wniosków i rozstrzygnięć, czyli interakcji pomiędzy właściwym organem administracji a podmiotem kontrolowanym z sektora spożywczego.

Ujednoczenie postawy właściwych organów odpowiedzialnych w każdym kraju członkowskim Unii za nadzór nad bezpieczeństwem żywności pozwoli podnieść bezpieczeństwo żywności oraz zapewni uczciwą konkurencję na rynku żywności pochodzenia zwierzęcego, również poprzez uruchamianie systemu RASFF w jasno określonych sytuacjach.

Europejska strategia zapobiegania salmonellozie polega na kompleksowym podejściu „od pola do stołu” czy też „od wideł do widelca”⁴⁰, jak również na zasadzie „one health”^{41,42}. Strategia ta wcielana jest w życie poprzez wdrażanie programów kontroli na poziomie produkcji pierwotnej w celu zmniejszenia występowania serotypów *Salmonella*, co odbywa się zgodnie z rozporządzeniem nr 2160/2003⁴³. Kolejnymi instrumentami jej realizacji są m.in. monitorowanie zdrowia zwierząt, paszy,

⁴⁰ A. Lamas, P. Regal, B. Vázquez, J.M. Miranda, A. Cepeda, C.M. Franco, *Salmonella and Campylobacter biofilm formation: a comparative assessment from farm to fork*, “Journal of the Science of Food and Agriculture” 2018, No 98.

⁴¹ S. Bronzwaer, M. Geervliet, M. Hugas, B. Url, *EFSA’s expertise supports One Health policy needs*, “EFSA Journal” 2021, No 19.

⁴² S. Bronzwaer, M. Catchpole, W. de Coen, Z. Dingwall, K. Fabbri, C. Foltz, C. Ganzleben, R. van Gorcom, A. Humphreys, P. Jokelainen, E. Liebana, V. Rizzi, B. Url, *One Health collaboration with and among EU Agencies – Bridging research and policy*, “One Health” 2022, No 15.

⁴³ Rozporządzenie (WE) nr 2160/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie zwalczania salmonelli i innych określonych odzwierzęcych czynników chorobotwórczych przenoszonych przez żywność (Dz.Urz. UE L nr 325, z 2003 r., s. 1, ze zm.).

środowiska; kontrolowanie obecności gryzoni; wdrażanie programów szczepień. Na poziomie produkcyjnym i dystrybucyjnym będzie to: postępowanie zgodnie z kryteriami mikrobiologicznymi, kryteriami bezpieczeństwa żywności oraz kryteriami higieny procesu zgodnie z rozporządzeniem nr 2073/2005. Obejmuje ona także przeprowadzanie kontroli urzędowych; utrzymanie przez podmioty warunków strukturalnych oraz higienicznych określonych w rozporządzeniach 852/2004⁴⁴ i 853/2004⁴⁵. Dotyczy wreszcie identyfikowalności, możliwości śledzenia i wycofania żywności z rynku zgodnie z rozporządzeniem 178/2002⁴⁶.

Na poziomie konsumenta – urzeczywistnianie zasad, *rationes legis* i aksjologicznych przesłanek całego prawa europejskiego z zakresu bezpieczeństwa żywności – polega ona na zwiększaniu świadomości i edukacji odnośnie do higienicznego przygotowania posiłku, odpowiedniej obróbki oraz zwrócenia szczególnej uwagi na możliwość krzyżowego zanieczyszczenia między produktami surowymi i gotowymi do spożycia⁴⁷. Jest to także zgodne z polityką WHO w tym zakresie, która opracowała instrukcję pięciu kluczy do bezpiecznej żywności, gdzie podstawowymi zasadami są: utrzymanie czystości; oddzielenia surowego i ugotowanego; dokładna obróbka termiczna; zachowanie łańcucha chłodniczego; używanie bezpiecznej wody i surowców⁴⁸.

ZAKOŃCZENIE

Przeprowadzone badania pozwoliły na stwierdzenie, że o ile *Salmonella enteritidis* oraz *typhimurium* odpowiadają za zdecydowaną większość salmonelloz odzwierzęcych u ludzi, nie należy bagatelizować niebezpieczeństwa, które niosą za sobą inne chorobotwórcze serotypy z produktami pochodzenia zwierzęcego. Ryzyko krzyżowego skażenia produktów spożywczych jasno wskazuje, iż nie ma tu znaczenia gatunek mięsa czy serotyp *Salmonella*. W związku z powyższym postulowane jest przeprowadzenie walidacji i weryfikacji procedur postępowania administracyjnych na terenie Unii Europejskiej w celu ustalenia jednej polityki prawnej odnośnie do postępowania w spornych i dyskusyjnych kwestiach. Pozwoliłoby to na wyeli-

⁴⁴ Rozporządzenie (WE) nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (Dz.Urz. UE L nr 139, z 2004 r., s. 1, ze zm.).

⁴⁵ 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 (Dz.Urz. UE L nr 139, z 2004 r., s. 55, ze zm.).

⁴⁶ Rozporządzenie nr 178/2002.

⁴⁷ European Food Safety Authority, *Salmonella story map Last updated on 12.12.2023*, <https://storymaps.arcgis.com/stories/13979918ca8948399180651d3b7ce3e1> (dostęp: 12.03.2024 r.).

⁴⁸ World Health Organization, *Five keys to safer food manual*, <https://www.who.int/publications/i/item/9789241594639> (dostęp: 12.03.2024 r.).

minowanie uznaniowości i zbyt dużych luzów decyzyjnych w działaniu organów urzędowej kontroli żywności krajów członkowskich Unii Europejskiej, co będzie miało korzystny wpływ na zdrowie publiczne poprzez zharmonizowane podejście na poziomie unijnym do polityki „od pola do stołu”, czy też „od wideł do widełca”⁴⁹ i zasady „one health”, jak również na równym traktowaniu przedsiębiorstw, co przełoży się pozytywnie na utrzymanie i wspieranie uczciwej konkurencji na rynku europejskim. Aspekt równego traktowania przedsiębiorstw jest tym bardziej istotny, jeśli zwrócimy uwagę na konstrukcję art. 11 rozporządzenia 2017/625⁵⁰, który wprowadził obowiązek podawania przez właściwe organy co najmniej raz w roku, do wiadomości publicznej, informacji dotyczących organizacji i przeprowadzania kontroli urzędowych, w tym m.in. rodzaju i liczby stwierdzonych przypadków niezgodności⁵¹. Ponadto właściwe organy mogą publikować informacje na temat ratingu poszczególnych podmiotów na podstawie wyników co najmniej jednej kontroli urzędowej (pod warunkiem że kryteria ratingu są obiektywne, przejrzyste i dostępne publicznie oraz wprowadzono odpowiednie rozwiązania w celu zapewnienia uczciwości, spójności i przejrzystości procesu ratingu)⁵², co stanowi kolejny argument za potrzebą harmonizacji przedstawionej problematyki.

REFERENCES

- Bopp C.A., Brenner F.W., Fields P.I., Wells J.G., Stockbine N.A., *Escherichia, Shigella and Salmonella*, “Manual of clinical microbiology” 2003
- Bronzwaer S., Catchpole M., de Coen W., Dingwall Z., Fabbri K., Foltz C., Ganzleben C., van Gorcum R., Humphreys A., Jokelainen P., Liebana E., Rizzi V., Url B., *One Health collaboration with and among EU Agencies – Bridging research and policy*, “One Health” 2022, No 15

⁴⁹ A. Lamas [et al.], *Salmonella and Campylobacter...*

⁵⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 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) (Dz.Urz. UE L nr 95, z 2017 r., s. 1, ze zm.); dalej: rozporządzenie 2017/625.

⁵¹ Art. 11 ust. 1 rozporządzenia 2017/625.

⁵² Art. 11 ust. 3 rozporządzenia 2017/625.

- Bronzwaer S., Geervlie M., Hugas M., Url B., *EFSA's expertise supports One Health policy needs*, "EFSA Journal" 2021, No 19
- EFSA – European Food Safety Authority: *Salmonella* <https://www.efsa.europa.eu/en/topics/topic/salmonella> (dostęp: 12.03.2024 r.)
- European Food Safety Authority and European Centre for Disease Prevention and Control, *The European Union One Health 2019 Zoonoses Report*, "EFSA Journal" 2021, No 19
- European Food Safety Authority and European Centre for Disease Prevention and Control, *The European Union One Health 2018 Zoonoses Report*, "EFSA Journal" 2019, No 17
- European Food Safety Authority, *Salmonella story map Last updated on 12.12.2023*, <https://storymaps.arcgis.com/stories/13979918ca8948399180651d3b7ce3e1> (dostęp: 12.03.2024 r.)
- Helios J., Jedlecka W., *Wykładnia prawa Unii Europejskiej ze stanowiska teorii prawa*, Wrocław 2018
- Lamas A., Regal P., Vázquez B., Miranda J.M., Cepeda, A., Franco C.M., *Salmonella and Campylobacter biofilm formation: a comparative assessment from farm to fork*, "Journal of the Science of Food and Agriculture" 2018, No 98
- Mattock J., Chattaway M.A., Hartman H., Dallman T.J., Smith A.M., Keddy K., Petrovska L., Manners E.J., Duze S.T., Smouse S., Tau N., Timme R., Baker D.J., Mather A.E., Wain J., Langridge, G.C., *A One Health Perspective on Salmonella enterica Serovar Infantis, an Emerging Human Multidrug-Resistant Pathogen*, "Emerging Infectious Diseases" 2024, No 30
- Mąka Ł., Maćkiw E., Stasiak M., Kowalska J., Kucharek K., *Salmonella – opis poziom ekspert*, NIZPH, <https://epibaza.pzh.gov.pl/salmonella-opis-poziom-ekspert> (dostęp: 12.03.2024 r.)
- Narodowy Instytut Zdrowia Publicznego PZH – Państwowy Instytut Badawczy, https://www.old.pzh.gov.pl/oldpage/epimeld/index_p.html#01 (dostęp: 12.03.2024 r.)
- World Health Organization, *Five keys to safer food manual*, <https://www.who.int/publications/item/9789241594639> (dostęp: 12.03.2024 r.)