

MICHAŁ TREMPAŁA

Odpowiedzialność administracyjna sprzedawcy detalicznego za wprowadzenie do obrotu artykułu rolno-spożywczego zafałszowanego

1. Wstęp

Ponad ćwierć domowego budżetu konsumentów wydają na żywność¹. Prawo do odpowiedniej żywności stanowi jedno z podstawowych praw człowieka² i jest zarazem zasadniczym przedmiotem regulacji prawa żywnościowego. Do obowiązków każdego z państw członkowskich Unii Europejskiej należy ustanowienie zasad dotyczących środków i kar w celu jego egzekwowania. Powinny być one skuteczne, proporcjonalne i odstraszające³. Polski ustawodawca, realizując ten obowiązek, ustanowił zasady odpowiedzialności zarówno administracyjnej, jak i karnej oraz wprowadził sankcje administracyjne i karne związane z naruszeniem norm prawa żywnościowego⁴.

¹ Por. dane zawarte w „Małym roczniku statystycznym Polski” 2012, opublikowanym na stronach internetowych Głównego Urzędu Statystycznego, w zakładce Roczni Statystyczne (www.stat.gov.pl) oraz zamieszczone tam analizy dotyczące lat poprzednich.

² Por. D. Kaplan, *GMO, WTO i bezpieczeństwo żywności*, „Człowiek w Kulturze” 2002, nr 14, s. 162. Szerzej na temat celów prawa żywnościowego zob. m.in. M. Korzycka-Iwanow, *Prawo żywnościowe. Zarys prawa polskiego i wspólnotowego*, Warszawa 2007; eadem, *Prawo żywnościowe – relacje do prawa rolnego*, „Studia Iuridica Agraria” 5, 2005, s. 74-85; E. Nitecka (red.), *Prawo żywnościowe Unii Europejskiej*, Warszawa 2000; R. O'Rourke, *European Food Law*, Londyn 2005; D. Lauterburg, *Food Law: Policy & Ethics*, Londyn 2001.

³ Art. 17 ust. 2 rozporządzenia nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady 28 stycznia 2002 r. ustanawiającego ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołujące Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiającego procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności (Dz. Urz. WE 2002, L 31, s. 1), zwanego dalej rozporządzeniem nr 178/2002.

⁴ Por. P. Wojciechowski, *Z problematyki odpowiedzialności administracyjnej i karnej w prawie żywnościowym*, „Przeгляд Prawa Rolnego” 2011, nr 2, s. 70.

Jednym z administracyjnych środków nadzoru nad rynkiem spożywczym jest kara finansowa wymierzana przedsiębiorcy wprowadzającemu do obrotu artykuł rolno-spożywczy zafałszowany⁵. Odpowiedzialność ta dotyczy między innymi sprzedawcy detalicznego, mimo że jego działalność, jako zwykłego dystrybutora, ogranicza się często do wprowadzania do obrotu produktu w postaci, w jakiej został mu dostarczony przez producenta.

Odpowiedzialność sprzedawcy detalicznego za wprowadzanie do obrotu artykułu rolno-spożywczego zafałszowanego ma właściwie charakter absolutny. Powstaje z mocy samego prawa. Nie można jej ani wyłączyć, ani ograniczyć. Taka formuła rodzi wiele pytań. Celem artykułu jest przedstawienie zasad tej odpowiedzialności oraz rozstrzygnięcie wątpliwości dotyczących jej ustawowego uregulowania.

2. Odpowiedzialność administracyjna. Kara pieniężna jako forma sankcji administracyjnej

Odpowiedzialność administracyjna jest przejawem interwencjonizmu państwowego w sferach, jakie zostały uznane przez ustawodawcę za szczególnie istotne⁶. Tradycyjnie uznaje się, że ma ona charakter odpowiedzialności obiektywnej: abstrahuje od pojęcia winy. Wystarczającą podstawą do zastosowania sankcji jest zachowanie sprawcy czynu zabronionego, naganne z punktu widzenia treści normy prawnej (obiektywny fakt naruszenia prawa). Zaznaczyć jednak należy, że pogląd ten nie jest uznawany bez zastrzeżeń⁷. Taka formuła odpowiedzialności powoduje, że zasada domniemania niewinności nie znajduje tu zastosowania⁸. Odpowiedzialność administracyjna dotyczy osób fizycznych, prawnych oraz jednostek nieposiadających osobowości prawnej. Realizowana jest ona w trybie Kodeksu postępowania administracyjnego, a niekiedy – Ordynacji podatkowej. Kontrolę w tym zakresie sprawują sądy administracyjne, a wyjątkowo – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów⁹.

⁵ Wyrażenie ustawowe.

⁶ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 stycznia 2006 r., SK 52/04, OTK ZU 2006, nr 1A, poz. 6.

⁷ Por. M. Szydło, *Charakter i struktura prawna administracyjnych kar pieniężnych*, „Studia Prawnicze” 2003, nr 4, s. 140.

⁸ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 4 lipca 2007 r., P 12/1, OTK ZU 2007, nr 4A, poz. 50.

⁹ Por. D. Szumiło-Kulczycka, *Prawo administracyjno-karne*, Kraków 2004, s. 196.

Przepisy prawa administracyjnego co do zasady nie posługują się określeniem sankcja administracyjna, poprzestając na wskazywaniu konsekwencji naruszenia jego norm¹⁰. Nie istnieje legalna definicja sankcji administracyjnej¹¹. Brakuje także kompleksowych regulacji związanych z jej stosowaniem. Celem sankcji administracyjnej jest zapewnienie przestrzegania prawa oraz wywołanie bądź zapowiedź wywołania negatywnych konsekwencji w przypadku naruszenia zakazu lub nakazu wynikającego z obowiązującej normy. Brak stosownej sankcji mógłby spowodować, że przepis stanie się martwy, a niespełnianie obowiązków – nagminne¹². Zakres środków przymusu administracyjnego jest dość szeroki i – oprócz sankcji nieważności czynności, sankcji utraty korzyści, sankcji cofania lub wygaszania przyznanych uprawnień – obejmuje, także sankcje karne, w tym kary pieniężne.

Podnoszony w piśmiennictwie problem określenia istoty kar pieniężnych oraz ustalenia ich przynależności gałęziowej wciąż pozostaje dyskusyjny i przejawia się w formułowaniu nawet krańcowo rozbieżnych poglądów, uznających owe kary albo za instrumenty administracyjne, albo za prawnokarne¹³. Niewątpliwie należy się zgodzić, że instytucja kar pieniężnych stanowi zagadnienie interdyscyplinarne, niemniej pozostaje domeną ogólnej teorii prawa. Ze względu na dolegliwość finansową (dolegliwość wyrażaną w pieniądzu) kary nakładane przez organy administracji wykazują podobieństwo do kar orzekanych przez sądy. Sankcje

¹⁰ Por. M. Stahl (red.), *Sankcje administracyjne. Blaski i cienie*, Warszawa 2011, s. 20.

¹¹ Definicja taka została zaproponowana w art. 5 ust. 1 pkt 6 projektu ustawy *Przepisy ogólne prawa administracyjnego*. Zgodnie z nią sankcja administracyjna oznacza dolegliwość o charakterze pieniężnym lub innym, stosowaną przez organ administracji publicznej z powodu naruszenia prawa. 13 lipca 2011 r. Rada Ministrów odmówiła rekomendowania dalszych prac legislacyjnych nad tym projektem.

¹² Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 18 kwietnia 2000 r., K. 23/99, Dz. U. 2000, nr 31, poz. 392.

¹³ Szerzej na ten temat por. m.in.: M. Szydło, *Charakter i struktura prawna administracyjnych kar pieniężnych*, „*Studia Prawnicze*” 2003, nr 4; M. Stahl (red.), *Sankcje administracyjne. Blaski i cienie*, Warszawa 2011; M. Lewicki, *Pojęcie sankcji prawnej w prawie administracyjnym*, „*Państwo i Prawo*” 2002, z. 8; A. Michór, *Odpowiedzialność administracyjna – odrębny rodzaj odpowiedzialności prawnej czy sankcja karna w prawie administracyjnym*, w: *Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego*, t. 18, Wrocław 2005; P. Sikora, *Sankcja karna jako instytucja prawa administracyjnego – rozważania teoretyczno-prawne*, w: Z. Niewiadomski, Z. Cieślak (red.), *Prawo do dobrej administracji*, Warszawa 2003; W. Radecki, *Kary pieniężne w polskim systemie prawnym. Czy nowy rodzaj odpowiedzialności karnej?*, „*Przegląd Prawa Karnego*” 1996, nr 14-15.

karne i administracyjne są jednak instytucjami opartymi na odmiennych założeniach doktrynalnych, ustrojowych i aksjologicznych¹⁴. Istota tkwi w odmiennych funkcjach obu tych form represji państwa. Kara administracyjna nie stanowi odpłaty za popełniony czyn, lecz ma charakter środka przymusu, służącego zapewnieniu realizacji wykonawczo-zarządzających zadań administracji agregowanych przez pojęcie interesu publicznego¹⁵.

Kara pieniężna za wprowadzenie do obrotu artykułu rolno-spożywczego zafałszowanego została wprowadzona na mocy nowelizacji ustawy z 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych¹⁶. Pełni ona funkcję represyjną, ale jest w istocie także formą zabezpieczenia rynku przed możliwością wystąpienia negatywnych skutków fałszowania żywności.

3. Odpowiedzialność administracyjna na etapie handlu detalicznego

Wymogi prawa żywnościowego w zakresie jakości handlowej odnoszą się do żywności oferowanej konsumentom, dlatego też zapewnienie zgodności z nimi spoczywa na każdym podmiocie działającym na rynku spożywczym. Zarówno producent, przetwarzający, jak i dystrybutor ponieść mogą odpowiedzialność za naruszenie norm prawa żywnościowego. Zakres tej odpowiedzialności dotyczy także sprzedawcy detalicznego, przy tym nie ma znaczenia, na którym etapie powstała nieprawidłowość¹⁷.

W przypadku stwierdzenia wystąpienia w obrocie artykułu rolno-spożywczego zafałszowanego odpowiedzialnym za delikt administracyjny jest podmiot wprowadzający ten artykuł do obrotu. Ustawa o jakości handlowej nie definiuje wprowadzania do obrotu, odsyłając w tym względzie do definicji „wprowadzenia na rynek”, zawartej w rozporządzeniu

¹⁴ Por. P. Wojciechowski, op. cit., s. 85.

¹⁵ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 31 marca 2008 r., SK 75/06, OTK ZU 2008, nr 2A, poz. 30.

¹⁶ T.jedn.: Dz. U. 2005, Nr 187, poz. 1577 ze zm. (dalej jako: ustawa o jakości handlowej). Znowelizowane przepisy obowiązują od 18 grudnia 2008 r.

¹⁷ Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 4 sierpnia 2010 r., VI SA/Wa 894/10. Na temat odpowiedzialność dystrybutora por. I. Trape, *Odpowiedzialność za produkt niebezpieczny podmiotów dystrybuujących żywność*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2008, nr 2, s. 99 i n.

nr 178/2002¹⁸. Z analizy przepisów wynika, że wprowadzającym do obrotu jest każdy podmiot dokonujący sprzedaży (w tym m.in. każdy sprzedawca detaliczny). Podkreślić należy także, że w świetle prawa żywnościowego pojęcie wprowadzania do obrotu nie jest zawężone jedynie do pierwszego wprowadzenia na rynek ani nie dotyczy jedynie producenta. Wprowadzenie do obrotu może być zarówno pierwotne, jak i wtórne¹⁹. Oznacza bowiem wszelkie formy płatnego i bezpłatnego dysponowania żywnością, w tym samo posiadanie jej w celu sprzedaży²⁰.

Pojęcie „handel detaliczny” także zostało zdefiniowane w rozporządzeniu nr 178/2002. Obejmuje terminale dystrybucyjne, działalność cateringową, stołówki zakładowe, restauracje, sklepy, supermarkety, a także hurtownie²¹. Nadzór nad jakością handlową artykułów rolno-spożywczych w obrocie detalicznym sprawuje Inspekcja Handlowa²².

4. Wprowadzenie do obrotu artykułu rolno-spożywczego zafałszowanego. Delikt administracyjny

Oczekiwania dotyczące odpowiedniej jakości produktu mogą być kształtowane normatywnie. Dotyczy to w sposób szczególny żywności, w odniesieniu do której istnieją szczegółowe regulacje prawne normujące kwestię uznania jej na przykład za zafałszowaną. Artykuł rolno-spożywczy zafałszowany to produkt, którego skład jest niezgodny z przepisami dotyczącymi jakości handlowej poszczególnych artykułów rolno-spożywczych, a więc przepisami dotyczącymi właściwości organoleptycznych, fizykochemicznych i mikrobiologicznych w zakresie technologii produkcji, wielkości lub masy oraz wymaganiami wynikającymi ze sposobu produkcji, opakowania, prezentacji i oznakowania, z wyłączeniem wymagań sanitarnych, weterynaryjnych lub fitosanitarnych. Ponadto jest

¹⁸ Definicja „wprowadzenia na rynek” zawarta jest w art. 3 pkt 8 rozporządzenia nr 178/2002.

¹⁹ Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 17 października 2011 r., VI SA/Wa 1371/11.

²⁰ Por. art. 3 pkt 8 rozporządzenia nr 178/2002. Na ten temat także P. Wojciechowski, *Odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny żywnościowy pierwotny i przetworzony*. *Wybrane problemy*, „Studia Iuridica Agraria” 9, 2011, s. 345.

²¹ Art. 3 pkt 7 rozporządzenia nr 178/2002.

²² Art. 17 ust. 3 ustawy o jakości handlowej.

to także produkt, w którym dokonano modyfikacji dotyczących oznakowania, mających na celu ukrycie jego rzeczywistego składu lub innych właściwości²³.

Ustawodawca wskazał wprost wiele działań, których podjęcie zakwalifikować należy jako fałszowanie żywności. W szczególności dotyczą one podania niezgodnej z prawdą nazwy produktu lub danych w zakresie składu, pochodzenia, terminu przydatności do spożycia lub daty minimalnej trwałości, zawartości netto lub klasy jakości handlowej. O zafałszowaniu można mówić także wówczas, gdy artykułowi nadano wygląd produktu zgodnego z przepisami dotyczącymi jakości handlowej, mimo że w rzeczywistości ich nie spełnia. Katalog ten nie jest zbiorem zamkniętym.

W każdym przypadku, aby zakwalifikować artykuł rolno-spożywczy jako zafałszowany, niezgodności lub zmiany, które go dotyczą, powinny naruszać ekonomiczne (materialne) interesy konsumentów w sposób istotny²⁴. Element ekonomiczny, w aspekcie ochrony konsumentów, stanowi zresztą nierozdzielny składnik definicji tej ochrony, odróżniający ją od ogólnopolitycznego programu ochrony europejskich obywateli (ochrona obejmuje przede wszystkim ich życie i zdrowie)²⁵. Ustawa o jakości handlowej nie zawiera definicji naruszenia istotnego ani nie wskazuje kryteriów, według których można byłoby je jednoznacznie ocenić. Braki te stanowią przyczynę różnych kwalifikacji przez organy stosujące prawo, nawet w przypadku podobnego stopnia „niedoskonałości” produktów. Kwalifikacja ta zależy bowiem od subiektywnego rozumienia tego, co jest istotne, przez organ, a ściślej: przez osoby lub zespół osób zajmujących się oceną prawną stwierdzonych naruszeń. Zastosowanie tego znamienia dowodzi jednak intencji ustawodawcy, wyrażającej się w dążeniu do szczególnej reakcji w przypadku stwierdzenia naruszeń o charakterze rzeczywiście wyjątkowym.

²³ Por. art. 3 pkt 10 ustawy o jakości handlowej.

²⁴ W uzasadnieniu projektu nowelizacji ustawy o jakości handlowej, wskazano, iż podejmowana reakcja dotyczy ochrony konsumentów przed stosowaniem nieuczciwych praktyk handlowych, a przede wszystkim działań, które nie wpływając na ich zdrowie i życie, wprowadzają w błąd, powodując wybór produktu, który w istocie nie spełnia oczekiwań. Na ten temat por. także M. Taczanowski, *Prawo żywnościowe w warunkach członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, s. 70. Autor wskazuje, że przepis ten chroni jedynie interesy natury ekonomicznej niezwiązane bezpośrednio z bezpieczeństwem żywności.

²⁵ M. Dausies, M. Strum, *Prawne podstawy ochrony konsumenta na wewnętrznym rynku Unii Europejskiej*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 1997, z. 1, s. 35.

5. Podstawa wymiaru administracyjnej kary pieniężnej

W przypadku sprzedawcy detalicznego wprowadzającego do obrotu artykuł rolno-spożywczy zafalszowany karę pieniężną wymierza właściwy ze względu na miejsce przeprowadzania kontroli wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej²⁶. Stanowi ona dochód budżetu państwa. Ustawodawca określił granice tej sankcji w sposób względny. Kara wynosić może do 10% przychodu przedsiębiorcy osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok jej nałożenia. Nie może być jednak niższa niż tysiąc złotych²⁷.

Wątpliwości budzić może sytuacja, w której przedsiębiorca nie osiągnął w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary żadnego przychodu bądź rok nałożenia kary jest pierwszym rokiem jego działalności. W pierwszym ze wskazanych przypadków nałożenie kary byłoby oczywiście niecelowe, jako że jej wysokość wyniosłaby zero złotych. W drugim nałożenie kary byłoby niemożliwe, skoro wysokość kary oblicza się na podstawie przychodu z roku poprzedniego. W obu sytuacjach wskazane rozwiązania trudno byłoby uznać za słuszne, gdyż ukaranie przedsiębiorcy za czyn popełniony w pierwszym roku działalności, a także przedsiębiorcy nieosiągającego przychodu może być wskazane²⁸. Ustawodawca nie zdecydował się na rozwiązanie wprost takiej sytuacji. Określił jedynie, że w kwestiach nieuregulowanych stosować należy odpowiednio przepisy działu III Ordynacji podatkowej²⁹. Przyjął wypada, że wskazał w ten sposób na możliwość szacowania przychodów przedsiębiorcy. Rozwiązanie to wydaje się jednak mało przejrzyste i rodzi szereg wątpliwości³⁰. Wskazane byłoby uregulować wprost przedstawioną sytuację, tym bardziej że rozwiązania w tym zakresie znane są na gruncie innych ustaw³¹.

²⁶ Por. art. 40a ust. 4 ustawy o jakości handlowej.

²⁷ Art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy o jakości handlowej.

²⁸ Por. rozważania na ten temat A. Nałęcz, *Kary pieniężne w prawie energetycznym*, „Biuletyn Urzędu Regulacji Energetyki” 2005, nr 2, s. 5.

²⁹ Art. 40a ust. 8 ustawy o jakości handlowej.

³⁰ W zależności od przyjętej metody szacowania (art. 23 § 3 Ordynacji podatkowej wskazuje metodę porównawczą wewnętrzną, porównawczą zewnętrzną, remanentową, produkcyjną, kosztową, udziału dochodu w obrocie) jej wyniki mogą znacząco się różnić.

³¹ Por. art. 106 ust. 4 ustawy z 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331 ze zm.), a także art. 210 ust. 4 ustawy z 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 171, poz. 1800 ze zm.).

6. Dyrektywy wymiaru administracyjnej kary pieniężnej za wprowadzenie do obrotu artykułu rolno-spożywczego zafałszowanego

Każdy indywidualny akt wymiaru kary, dokonywany w granicach przewidzianych w ustawie, powinien być oparty na badaniu zarówno podmiotowych, jak i przedmiotowych okoliczności deliktu. Z zasady zaufania obywateli do organów państwa wynika nadto obowiązek wskazania przez organ motywów decydujących o zastosowaniu konkretnej dolegliwości³². W przypadku kary za wprowadzenie do obrotu artykułu rolno-spożywczego zafałszowanego ustawodawca wskazał *expressis verbis* dyrektywy jej wymiaru. Należą do nich: stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia, zakres naruszenia, dotychczasowa działalność podmiotu działającego na rynku artykułów rolno-spożywczych oraz wielkość jego obrotów. Należyta konkretyzacja przedstawionych okoliczności pozwala w konsekwencji ocenić, czy wymierzona kara jest odpowiednia i współmierna.

6.1. Stopień szkodliwości czynu

Stopień szkodliwości czynu jest tą immanentną cechą, która pozwala na odróżnienie czynów błahych od poważnych. Zmienna ta podlega indywidualnemu stopniowaniu, a w zależności od konkretnych okoliczności podmiotowych i przedmiotowych może być bądź to znikoma, bądź nieznaczna, bądź w końcu wysoka, a nawet szczególnie wysoka³³. Sformułowanie „szkodliwość” jest jednak pojęciem nieostrym. Zgodnie z brzmieniem słownikowym, szkodliwe oznacza powodujące szkodę, przynoszące niekorzystne skutki, szkodzące komuś lub czemuś³⁴. Falszowanie żywności polega na dokonaniu modyfikacji produktu, które w efekcie wprowadzają konsumentów w błąd, uniemożliwiając im dokonanie świadomego wyboru. Brak lub ograniczenie możliwości podjęcia racjonalnej decyzji szkodzi konsumentom i przejawia się w manipulacji ich zachowaniem. W konsekwencji przełożyć się to może także na nieko-

³² M. Wincenciak, *Sankcje w prawie administracyjnym i procedura ich wymierzania*, Warszawa 2008, s. 122.

³³ Zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z 13 stycznia 2005 r., II AKa 455/04.

³⁴ B. Dunaj, *Język polski. Popularny słownik języka polskiego*, Warszawa 2007, s. 885.

rzystne rozporządzenie mieniem, w sytuacji gdy nabędą oni towary niepełnowartościowe.

Ponieważ ustawodawca w przepisach prawa administracyjnego nie zdefiniował kryteriów oceny szkodliwości czynu, warto w tym zakresie odwołać się do dorobku nauki prawa karnego. Ocena stopnia szkodliwości czynu, podobnie jak na gruncie prawa karnego, wymaga określenia między innymi rozmiary wyrządzonej lub grożącej szkody, a także sposób i okoliczności popełnienia czynu³⁵. W przypadku wprowadzenia do obrotu artykułu rolno-spożywczego zafałszowanego na stopień szkodliwości wpływać mogą ponadto sposób i „rozmiar zafałszowania” (rozmiar stwierdzonej w produkcie wady). Oszacowanie stopnia szkodliwości czynu powinno być dokonane w oparciu o zaistniałą *in concreto* sprawę, z uwzględnieniem towarzyszących i zarazem relewantnych okoliczności³⁶. Założenie, że fałszowanie żywności stanowi kwalifikowaną formę naruszenia przepisów o jakości handlowej, powinno doprowadzić do uznania szkodliwości takiego czynu za co najmniej wysoki.

6.2. Stopień zawinienia

Znaczna część podmiotów podlegających administracyjnej karze pieniężnej to osoby prawne i inne jednostki organizacyjne. Ponoszenie winy przez podmioty niebędące osobami fizycznymi jest zagadnieniem spornym³⁷. Postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności administracyjnej za wprowadzenie do obrotu artykułu rolno-spożywczego zafałszowanego ukształtowane zostało jednak na zasadzie legalizmu. Organ, który w zakresie swoich kompetencji stwierdzi zaistnienie naruszenia podlegającego ukaraniu, zobowiązany jest wszcząć postępowanie i w razie potwierdzenia się podstaw ukarania wydać decyzję o ukaraniu³⁸.

Przyjąć należy, że ustawodawca zakłada istnienie stopnia zawinienia w każdej sytuacji wymierzania kary pieniężnej z tytułu naruszenia przepi-

³⁵ Por. art. 115 k.k.

³⁶ Por. K. Kohutek, M. Sieradzka, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 1061

³⁷ Zob. szerzej M. Król-Bogomilska, *Kary pieniężne w prawie antymonopolowym*, Warszawa 2001.

³⁸ D. Szumiło-Kulczycka, op. cit., s. 157 i przedstawione tam orzecznictwo.

sów prawa żywnościowego. W tym kontekście bez znaczenia są okoliczności, w wyniku których przedsiębiorca dopuścił się nieprawidłowości, a ich stwierdzenie jest przesłanką wystarczającą do nałożenia kary. Nie ma przy tym także znaczenia wiedza przedsiębiorców o swoich powinnościach czy dochowanie odpowiedniej staranności. Ustawa o jakości handlowej nie przewiduje możliwości badania przez organy Inspekcji Handlowej istnienia winy bądź jej braku po stronie podmiotu, u którego wykryto zafałszowany artykuł³⁹.

Rozwiązanie to wprowadza mechanizm polegający na tym, że każdy wprowadzający do obrotu artykuły rolno-spożywcze zafałszowane podlega karze. Posłużenie się uznaniem administracyjnym w procesie stosowania prawa sprowadza się jedynie do określenia następstw prawnych przy ustaleniu, że określone zdarzenie wypełnia hipotezę normy prawnej. Rolą organu stosującego prawo jest jedynie miarkowanie sankcji. Taka konstrukcja nadaje rozstrzygnięciu charakter decyzji związanej, a więc nakładającej obowiązek wymierzenia kary w razie subsumcji zachowania wprowadzającego do obrotu pod przepis prawa sankcjonowany karą pieniężną. Na stopień zawinienia wpływać może także ocena wad organizacyjnych, kompetencyjnych, proceduralnych, sposobu sprawowania nadzoru nad działaniami, które spowodowały naruszenie.

6.3. Zakres naruszenia

Ustawodawca nie zdefiniował również zakresu naruszenia jako przesłanki wymiaru kary. Przyjąć należy, że naruszenie dotyczyć powinno obowiązujących reguł prawa żywnościowego⁴⁰. Wynikać one mogą z przepisów powszechnie wiążących, a także dodatkowych wymagań deklarowanych przez producenta w oznakowaniu produktu⁴¹. Zakres, co do zasady, wyznaczany jest granicami maksymalnymi i minimalnymi, dotyczy zazwyczaj skali naruszeń, to znaczy liczby uchybionych norm oraz ich „ciężaru gatunkowego”. Przy ocenie tej przesłanki należy wziąć pod uwagę rozmiar partii zafałszowanych artykułów oraz przybliżoną

³⁹ Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 28 marca 2012 r., VI SA/Wa 218/12.

⁴⁰ Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 20 grudnia 2011 r., VI SA/Wa 2053/11.

⁴¹ Por. art. 4 ust. 1 ustawy o jakości handlowej.

liczbę poszkodowanych konsumentów⁴². Zatem na zakres naruszenia wpływać będą możliwości przedsiębiorcy związane z potencjałem dystrybucji zafałszowanych produktów. W przypadku koncernu posiadającego sieć sklepów na terenie całego kraju czy lokalnego przedsiębiorcy, prowadzącego często działalność rodzinną, perspektywy negatywnego wpływu na konsumentów będą w tym względzie diametralnie różne. Przyjąć należy, że przesłanka ta ma charakter stopniowalny, a w każdym przypadku zakres naruszenia trzeba oceniać indywidualnie.

6.4. Dotychczasowa działalność podmiotu działającego na rynku artykułów rolno-spożywczych

Ustawodawca, wskazując na dotychczasową działalność podmiotu, nie zawęził oceny jedynie do kwestii uprzedniego ukarania, stąd powinna ona obejmować szerszy zakres zjawisk. W ramach tej analizy krytyce poddać trzeba między innymi współpracę podmiotu w ramach prowadzonego postępowania kontrolnego czy też zmierzającego do nałożenia kary. Jako okoliczności łagodzące potraktować należy przyznanie się do naruszenia prawa, podjęcie czynności zapobiegawczych oraz ich efektywność w aspekcie usunięcia skutków naruszenia. W analizie karalności przedsiębiorcy pod uwagę mogą być brane jedynie decyzje ostateczne. Wobec ich braku należałoby stwierdzić, że dotychczasowa działalność przedsiębiorcy była nienaganna.

Ponadto brak regulacji związanych z rejestrami czy ewidencjami ułatwiający analizę, chociażby na wzór rejestrów karnych, znacznie utrudnia rzetelną ocenę dotychczasowego „zachowania” podmiotu podlegającego ukaraniu. Trudno uznać, że intencją ustawodawcy było odniesienie jej jedynie do wiedzy poszczególnych wojewódzkich inspektorów Inspekcji Handlowej w zakresie ich właściwości miejscowej. Ocena taka miałaby jedynie charakter cząstkowy w wypadku działania podmiotów o zasięgu ponadwojewódzkim, ogólnokrajowym. Ten problem mógłby zostać rozwiązany na szczeblu centralnym przez organ nadrzędny wobec wojewódzkich inspektorów Inspekcji Handlowej⁴³.

⁴² Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 13 lipca 2012 r., VI SA/Wa 584/12.

⁴³ Zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy z 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (t.jedn.: Dz. U. 2009, Nr 151, poz. 1219 ze zm.) organem nadrzędnym wobec wojewódzkich inspektorów jest Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

6.5. Wielkość obrotów podmiotu działającego na rynku artykułów rolno-spożywczych

Kolejna z ustawowych przesłanek wymiaru karu odwołuje się do ekonomicznych możliwości podmiotu podlegającego ukaraniu. Odpowiedzialność za jakość wprowadzanej żywności dotyczy w równym stopniu sprzedawcy detalicznego, a to oznacza, że jeśli niezgodność z prawem powstała na wcześniejszym etapie (w tym na etapie produkcji) – powinna ona zostać wyeliminowana w dalszych ogniwach obrotu. W zależności od pozycji rynkowej przedsiębiorcy (skali działalności, wielkości obrotów, posiadanego majątku) zmieniać się będą jednak możliwości realizacji tego obowiązku⁴⁴: inne będą małego przedsiębiorcy prowadzącego sklep spożywczy, a inne – dużego koncernu dysponującego środkami finansowymi pozwalającymi na zatrudnienie specjalistów i ewentualne zlecenie badań oraz zorganizowanie odpowiedniego zaplecza logistycznego, którego zadaniem byłoby zapewnienie mu dostaw towarów właściwej jakości.

Wzgląd na obroty przedsiębiorcy stanowi zarazem element oceny adekwatności i proporcjonalności sankcji w czasie jej orzekania, a także pozwala ocenić realność wykonania nałożonej kary.

6.6. Dodatkowa przesłanka – ponowne naruszenie prawa

Wprowadzenie do obrotu produktu tego samego rodzaju, który nie odpowiada jakości handlowej ze względu na tę samą wadę, prowadzi do zaostrenia kary⁴⁵. Uznanie przez ustawodawcę faktu ponownego naruszenia prawa za przesłankę relewantną ocenić należy jako rozwiązanie właściwe. Rodzi to jednak pewne wątpliwości. Prawodawca, posługując się znamieniem tożsamości rodzaju produktu oraz wady, nie określił de sygnatów tych pojęć. Takie rozwiązanie powodować może rozbieżności interpretacyjne, organy stosujące prawo w sposób odmienny bowiem (np. z różnym stopniem szczegółowości) zdefiniować mogą zbiór produktów tego samego rodzaju.

⁴⁴ Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 4 sierpnia 2008 r., VI SA/Wa 894/10.

⁴⁵ Art. 40a ust. 3 ustawy o jakości handlowej stanowi, że kto wprowadza ponownie do obrotu produkt tego samego rodzaju, który nie odpowiada jakości handlowej ze względu na tę samą wadę, podlega karze pieniężnej ustalonej – w zależności od stwierdzonej wady (niewłaściwej jakości bądź zafalszowania artykułów rolno-spożywczych), podwyższonej o wysokość kar nałożonych w okresie 24 miesięcy przed dniem rozpoczęcia kontroli.

Pojawia się jednak wątpliwość, czy po wprowadzeniu do obrotu zafałszowanego sera wprowadzenie do obrotu zafałszowanego masła, jogurtu czy śmietany (a więc również przetworów mlecznych) należy ocenić w kategorii powtórnego naruszenia prawa. Wydaje się, że grupę produktów tego samego rodzaju należy traktować jako zbiór produktów wspólnego pochodzenia, o podobnym składzie czy zbliżonych cechach charakterystycznych⁴⁶. Dla zakwalifikowania ponownego naruszenia prawa jako „ustawowej recydywy” konieczne jest stwierdzenie także tej samej wady produktu. Zarówno w przypadku sera, jak i masła, jogurtu i śmietany wadą (tożsamą) może być dodanie tłuszczów roślinnych, co zawsze świadczyć będzie o ich zafałszowaniu⁴⁷. Także względy wykładni celowościowej przemawiają za odrzuceniem koncepcji o maksymalnej tożsamości, identyczności produktów. Zaostrzenie sankcji w założeniu służyć ma zdyscyplinowaniu podmiotu, w stosunku do którego wcześniej zastosowane dolegliwości nie poskutkowały zaprzestaniem działań naruszających prawo.

Zwiększanie wymiaru sankcji wiązać się jednak musi z wiedzą organu o uprzedniej działalności ocenianego podmiotu. Podnoszony już problem braku regulacji dotyczących ewidencji i rejestrów (np. wymierzonych kar) pozwala w wielu sytuacjach uniknąć zaostrzonej odpowiedzialności podmiotom naruszającym prawo.

Za słuszne, w kontekście braku regulacji związanych zatarciem deliktów administracyjnych, uznać należy precyzyjne wskazanie przez ustawodawcę okresu uwzględnianego przy ocenie działalności podmiotu (24 miesiące przed dniem rozpoczęcia kontroli u przedsiębiorcy ponoszącego odpowiedzialność). Konstrukcja taka pozwala na rehabilitację podmiotu oraz eliminuje stan, w którym skutki ukarania obciążają go praktycznie do końca jego funkcjonowania. Nadto wskazuje ona ramy dotyczące dodawania kar, unikając sytuacji, w której ich suma byłaby horrendalną.

⁴⁶ W powszechnym rozumieniu rodzaj oznacza odmianę, typ, kategorię, zbiór podmiotów o wielu wspólnych ważnych cechach.

⁴⁷ Zgodnie z pkt II ust. 2 załącznika nr XII do rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 z 22 października 2007 r. ustanawiającego wspólną organizację rynków rolnych oraz przepisy szczegółowe dotyczące niektórych produktów rolnych [„rozporządzenie o jednolitej wspólnej organizacji rynku”] (Dz. Urz. L 299 z 2007 r., s. 1 ze zm.), pojęcie „przetwory mleczne” oznacza produkty uzyskiwane wyłącznie z mleka, przy założeniu, że można dodać substancje konieczne do ich wytworzenia, o ile nie stosuje się ich do zastąpienia w całości lub w części jakichkolwiek naturalnych składników mleka.

7. Ocena ustawowej regulacji odpowiedzialności za wprowadzenie do obrotu artykułu rolno-spożywczego zafałszowanego

Odpowiedzialność sprzedawcy detalicznego wprowadzającego do obrotu artykuł rolno-spożywczy zafałszowany oparta jest na zasadach zbliżonych do jego odpowiedzialności z tytułu rękojmi. Obciąża go niezależnie od tego, czy sam spowodował wadliwość towaru. Bez znaczenia jest także fakt, czy ponosi w tym zakresie jakąkolwiek winę. Brak wiedzy, a nawet podejrzeń o wadzie towaru, w żaden sposób nie wpływa na wyłączenie odpowiedzialności. Przyjęty przez ustawodawcę model odpowiedzialności nie pozostawia organowi luzu decyzyjnego w przedmiocie odstąpienia od wymierzenia kary⁴⁸. Nadto ustawa nie reguluje w sposób swoisty instytucji zmniejszenia sankcji, odroczenia terminu jej wymierzenia ani ewentualnego zwolnienia z jej poboru.

Brak regulacji dotyczących tych kwestii w ustawie o jakości handlowej nie wydaje się słuszny. Sięganie na mocy odesłania do instytucji prawa podatkowego budzi szereg wątpliwości. Dotyczą one głównie definiowania przesłanek. Prawo żywnościowe jest specyficzną dziedziną, która przy tworzeniu norm wymaga uwzględnienia jego szczególnych celów. Środki nadzoru nad tak wrażliwym segmentem rynku wymagają regulacji swoistej, uwzględniającej przedmiot ochrony, wagę i rolę w systemie prawa. Nadto sformułowany w ustawie o jakości handlowej zwrot odsyłający jest bliżej niesprecyzowany, a przez to zmusza stosującego prawo do poszukiwania właściwej treści w innym akcie prawnym, interpretator zaś musi zwracać uwagę na „odpowiednie” stosowanie przepisów.

Pojawić się mogą także problemy dotyczące wykładni tych przepisów. Dla przykładu, dział III Ordynacji podatkowej zawiera wiele instytucji, których odniesienie do administracyjnej kary pieniężnej wydaje się nieracjonalne. Ze względu na swoisty charakter i funkcje karze pieniężnej trudno bowiem przypisać cechy wynikające z ustawowej definicji podatku⁴⁹.

⁴⁸ Rozwiązania takie są znane w systemie prawa na gruncie innych ustaw. Por. w tym zakresie regulacje działu IV rozdziału 3 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (t.jedn.: Dz. U. 2008, Nr 25, poz. 150 ze zm.), także art. 26 ust. 5 ustawy z 25 czerwca 2009 r. o rolnictwie ekologicznym (Dz. U. Nr 116, poz. 975 ze zm.).

⁴⁹ Podatkem jest bowiem publicznoprawne, nieodpłatne, przymusowe, nieekwiwalentne oraz bezzwrotne świadczenie pieniężne na rzecz państwa, województwa, powiatu lub gminy, wynikające z ustawy podatkowej.

Ustawodawca nie rozstrzygnął wprost także kwestii dotyczącej przedawnienia ścigania i karalności omawianego deliktu administracyjnego. Kierując się założeniem racjonalności jego postępowania, takie rozwiązanie budzi zastrzeżenia. Odpowiedzialność administracyjna nie może być odpowiedzialnością „wieczną”, niezwalniająca norm przedawniających. Wobec braku uchwalenia „Przepisów ogólnych prawa administracyjnego” model odpowiedzialności za wprowadzenie do obrotu artykułu rolno-spożywczego zafałszowanego uznać należy za niekompletny⁵⁰. Racjonalnie wydaje się sięgnięcie po rozwiązania przyjęte w prawie wykroczeń⁵¹. Jest to analogia o tyle trafna, że jak zauważył Trybunał Konstytucyjny, granica pomiędzy deliktem administracyjnym i będącą jego konsekwencją karą administracyjną a wykroczeniem jest płynna i określenie jej należy do swobody ustawodawcy⁵².

Ustalenie popełnienia deliktu administracyjnego wymaga przeprowadzenia postępowania dowodowego oraz zagwarantowania prawa do obrony podmiotowi potencjalnie odpowiedzialnemu za jego popełnienie⁵³. Trybunał Konstytucyjny poprzestał w zasadzie na ogólnym wykluczeniu zasady domniemania niewinności z jednoczesnym zastrzeżeniem prawa dowodzenia przez obwinionego okoliczności przeciwnych. Nie wskazał jednak rodzaju gwarancji, jakie miałyby być zapewnione obwinionemu dla realizacji tego celu⁵⁴. Nadto brak ukształtowanych przez orzecznictwo reguł dotyczących okoliczności egzoneracyjnych wprowadza pewien automatyzm stosowania prawa.

Zgodzić się należy, że przyjęty w polskim ustawodawstwie model, polegający na wprowadzeniu do prawa żywnościowego odpowiedzialności zarówno administracyjnej, jak i karnej, nie jest przejrzysty i spójny. Za podobne naruszenia przepisów w poszczególnych ustawach z zakresu prawa żywnościowego ustawodawca przewidział raz odpowiedzialność

⁵⁰ Art. 36 ust. 1 projektu ustawy – Przepisy ogólne prawa administracyjnego przewidywał, że nie można wymierzyć kary pieniężnej po upływie 1 roku od popełnienia czynu objętego karą. Natomiast w myśl ust. 2 wszczęcie postępowania w sprawie wymierzenia kary w czasie, o którym mowa w ust. 1, wstrzymuje bieg terminu przedawnienia. Karalność czynu uzasadniającego wymierzenie kary ustaje w takim przypadku po upływie 1 roku od dnia wszczęcia postępowania.

⁵¹ Por. art. 45 § 1 Kodeksu wykroczeń.

⁵² Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 stycznia 2007 r., P 19/06, OTK ZU 2007, nr 1A, poz. 2.

⁵³ Por. M. Wincenciak, op. cit., s. 194.

⁵⁴ Por. D. Szumiło-Kulczycka, op. cit., s. 197.

karną, a raz – administracyjną⁵⁵. Nie określił przy tym mechanizmów dotyczące wzajemnego oddziaływania (czy też wyłączenia) tych reżimów w przypadku tożsamości znamion podmiotowych i przedmiotowych czynu, przedmiotu ochrony prawnej oraz funkcji sankcji. Zgodnie z art. 97 ust. 1 ustawy z 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia⁵⁶ wprowadzający do obrotu środek spożywczy zafałszowany popełnia przestępstwo zagrożone karą grzywny, ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku. Definicje zafałszowanego artykułu rolno-spożywczego oraz środka spożywczego zafałszowanego są niemal tożsame⁵⁷, a znamiona tych czynów – prawie identyczne. W wielu przypadkach (z racji zawierania się zbioru środków spożywczych w zbiorze artykułów rolno-spożywczych) odpowiedzialność za wprowadzenie do obrotu zafałszowanego produktu powodować może podwójną odpowiedzialność (oczywiście wtedy gdy wprowadzającym jest osoba fizyczna).

Oferowany bowiem produkt może być dotknięty wadą, która oprócz obniżenia jego wartości zagrażać może jego bezpieczeństwu⁵⁸. Kwestią nie do zaakceptowania byłaby sytuacja, w której sąd orzekający w przedmiocie przestępstwa uniewinnił sprawcę z powodu braku możliwości przypisania mu winy, a organ administracji, rozstrzygając sprawę na podstawie przesłanek odpowiedzialności obiektywnej, karę sprawcy wymierzył. Sytuacja ta wydaje się nie do pogodzenia z zasadami demokratycznego państwa prawa.

8. Podsumowanie

Kary pieniężne stanowią ingerencję w prawa ich adresatów, dlatego też niezbędne jest ustanowienie zarówno materialnoprawnych, jak i procesowych rozwiązań, które zagwarantują, że ingerencja ta, mimo iż podejmowana wobec podmiotów naruszających prawo, pozostanie adekwatna do sposobu i skutków naruszenia oraz że w procesach stanowienia prawa i stosowania sankcji następowało będzie właściwe dla państwa

⁵⁵ Por. P. Wojciechowski, *Z problematyki odpowiedzialności...*, s. 85.

⁵⁶ T.jedn.: Dz. U. 2010, Nr 136, poz. 914 ze zm.

⁵⁷ Por. art. 3 pkt 45 ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia.

⁵⁸ Np. zafałszowanie sera z mleka koziego – mlekiem krowim. Oferowany produkt nie jest pełnowartościowy, przez co narusza materialne interesy konsumentów. Nadto mleko krowie zawiera alergeny (np. kazeinę), które okazać się mogą szkodliwe dla osób ich nietolerujących.

prawa uwzględnienie interesu ogólnego i indywidualnego⁵⁹. Regulacje wyznaczające zakres tej odpowiedzialności powinny charakteryzować się najwyższym stopniem precyzyjności i spójności. Muszą one także odpowiadać kryterium podstawowej zrozumiałości i precyzji językowej⁶⁰. Kara pieniężna sankcjonująca wprowadzanie do obrotu artykułu rolno-spożywczego zafalszowanego stanowi istotny środek nadzoru nad ważnym i strategicznym segmentem rynku. Niestety jej ustawowe uregulowanie jest niedoskonałe, o czym świadczyć mogą między innymi wskazane wątpliwości interpretacyjne.

Proces wymierzania kar pieniężnych należy postrzegać w kontekście stosowania instrumentów władztwa administracyjnego, stosowania środków z zakresu policji administracyjnej⁶¹. Konstruowanie odpowiedzialności prawnej w oparciu o zasadę odpowiedzialności obiektywnej niewątpliwie ułatwia administracji realizację jej zadań⁶². Trybunał Konstytucyjny wskazał, że odpowiedzialność obiektywna w prawie administracyjnym nie stanowi naruszenia Konstytucji⁶³. W pewnych kategoriach spraw z uwagi na charakter prowadzonej działalności, względ na bezpieczeństwo obrotu bądź obywateli, odpowiedzialność obiektywna jest wręcz pożądana, na przykład w przypadku masowego popełnienia deliktu o niewielkim ciężarze gatunkowym. Należy jednak pamiętać, że przesłanki odpowiedzialności powinny być zrelatywizowane także do dolegliwości sankcji. W razie wprowadzenia do obrotu artykułu rolno-spożywczego zafalszowanego wysokość kary wynieść może 10% osiągniętego przychodu. W takim przypadku tworzenie modelu odpowiedzialności z pominięciem zasady winy prowadzić może do wątpliwości dotyczących sprawiedliwości tego rozwiązania.

Krytykując nieodpowiedni poziom legislacyjny przepisów określających zasady odpowiedzialności za fałszowanie żywności, nadmienić należy także, że sam fakt ich obowiązywania nie stanowi istotnej motywacji

⁵⁹ Por. M. Lewicka, *Pojęcie sankcji prawnej w prawie administracyjnym*, „Państwo i Prawo” 2002, z. 8, s. 75.

⁶⁰ Jasność regulacji ma szczególne znaczenie w formułowaniu przepisów określających sankcje, a także zawierających określenie zachowania ujemnie ocenianego przez ustawodawcę. Por. K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, 1999, s. 119.

⁶¹ Por. P. Przybysz, *Egzekucja administracyjna*, Warszawa 1999, s. 181-182.

⁶² M. Wincenciak, op. cit., s. 229.

⁶³ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 29 kwietnia 1998 r., K. 17/97, OTK ZU 1998, nr 3, poz. 30.

do przestrzegania przez uczestników łańcucha żywnościowego przepisów prawa żywnościowego.

Liczba przypadków wymierzania kar pieniężnych przez wojewódzkich inspektorów Inspekcji Handlowej sprzedawcom detalicznym wzrasta z roku na rok⁶⁴. Całkowite wyeliminowanie procederu fałszowania żywności nie jest możliwe z powodu zysków, jakie on przynosi. Skutecznym środkiem przełamania tej tendencji byłyby dopiero kary pieniężne w kwotach, które te zyski „skonsumują”. Przepisy prawa dają taką możliwość, zawodzi jednak praktyka ich stosowania.

LIABILITY OF A RETAILER BEFORE ADMINISTRATIVE COURTS FOR MARKETING A COUNTERFEIT OR FAKE AGRICULTURAL PRODUCT

S u m m a r y

The focus of the paper is the liability of a retailer before administrative courts for marketing fake or counterfeit agricultural products, and resolution of the doubts regarding the statutory regulation of the issue. The monetary penalty for the above act constitutes an important means of agricultural product market supervision and is one of the major strategic elements of that market. The statutory regulation of that matter is not free from defects, thus entailing certain doubts as to the construction of the applicable legislation. The author finishes the paper with a conclusion that complete elimination of the procedure in which fake or counterfeit products are introduced for trading in the market is not possible due to the gains it generates to those who do so. Only monetary penalties in amounts that would ‘eat out’ the gains might be an efficient remedy. Although theoretically possible, this solution fails to work in practice.

LA RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA DEL VENDITORE AL DETTAGLIO PER AVER IMMESSO SUL MERCATO UN ARTICOLO AGROALIMENTARE ADULTERATO

R i a s s u n t o

Lo scopo dell’articolo è di presentare i principi di responsabilità amministrativa per il venditore al dettaglio per aver immesso sul mercato un articolo agroalimentare adulterato e di chiarire i dubbi riguardanti la sua regolazione disposta dalla legge. Le sanzioni

⁶⁴ Por. w tym zakresie dane publikowane przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w raportach z kontroli Inspekcji Handlowej dostępna na: www.uokik.gov.pl.

pecuniarie che sanciscono l'immissione sul mercato di un tale articolo costituiscono uno strumento fondamentale di controllo di un segmento importante e strategico del mercato. Purtroppo la sua regolazione disposta dalla legge non è perfetta, il che viene confermato nell'articolo indicando i dubbi interpretativi. Concludendo, l'autore afferma, tra l'altro, che la completa eliminazione della pratica di adulterazione alimentare non è possibile per via dei vantaggi economici che essa comporta. Un mezzo efficace di far cessare questa tendenza sarebbero le sanzioni pecuniarie in grado di "azzerare" questi vantaggi. Le norme della legge offrono tale possibilità, ma la sua applicazione pratica è deludente.

