

JUSTYNA WĘGRZYN

Uniwersytet Wrocławski

ZASADA OCHRONY KONSUMENTÓW A ZASADA WOLNOŚCI DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ W ŚWIELE PRZEPISÓW KONSTYTUCJI RP Z DNIA 2 KWIECZNIA 1997 ROKU

Zagadnienie ochrony konsumentów było i niewątpliwie w dalszym ciągu jest tematem szczególnego zainteresowania¹. Po raz pierwszy z inicjatywą zapewnienia ochrony praw słabszych uczestników rynku mieliśmy do czynienia w Stanach Zjednoczonych. Okolicznością wpływającą na taki stan rzeczy było przede wszystkim orędzie prezydenta J.F. Kennedy'ego do Kongresu w sprawie ochrony interesów konsumentów z dnia 15 marca 1962 r.² Biorąc pod uwagę źródła prawa

¹ „Dzieje się tak z kilku powodów. Przede wszystkim, biorąc pod uwagę historyczny rozwój prawa, stwierdzić należy, iż zagadnienia związane ze zbywaniem dóbr i świadczeniem usług na rzecz odbiorców końcowych nie były traktowane w szczególnie sposób i podlegały powszechnie obowiązującej regulacji właściwej określonym stosunkom. Uwarunkowania wynikające z rozwoju ekonomiczno-społecznego w minionych stuleciach wskazują bowiem, że każdy był jednocześnie konsumentem i w określonym zakresie przedsiębiorcą. Zmiany wywołane rewolucją przemysłową i powstała w związku z tym możliwością masowej produkcji doprowadziły do wyodrębnienia się określonej kategorii osób, których funkcja gospodarcza sprowadzała się w znacznej mierze do korzystania z wytworów innych uczestników obrotu. Jednak, mimo powolnego kształtowania się tej kategorii podmiotów przez wiele lat, wcześniej wykształcone instrumenty prawne i społeczne zapewniały tym osobom dostateczną ochronę ich praw. Dopiero niezwykle dynamiczny rozwój gospodarczy w drugiej połowie XX wieku, połączony z powstaniem nowych kategorii produktów, nieznanymi wcześniej sposobami sprzedaży czy nowoczesnymi i niezwykle wyrafinowanymi technikami marketingowymi, spowodował, że konieczna stała się ochrona tych uczestników obrotu, którym istniejąca regulacja prawna nie zapewniała dostatecznej ochrony. Drugą z przyczyn powstania prawa konsumenckiego było spostrzeżenie, że dla zachowania pomiędzy przedsiębiorcami właściwości gry rynkowej oraz utrzymania zasad uczciwej konkurencji niezbędne jest wprowadzenie mechanizmów, które niejako przy okazji zapewniają konsumentom ochronę na właściwym poziomie, wpływając na prawidłowe relacje pomiędzy samymi przedsiębiorcami”, M. Skory, *Klauzule abuzywne w polskim prawie ochrony konsumenta*, Kraków 2005, s. 25.

² Orędzie prezydenta J.F. Kennedy'ego z 1962 r. dotyczyło czterech podstawowych praw konsumentów: 1) prawa do bezpieczeństwa; 2) prawa do uczciwej informacji, umożliwiającej świadome podejmowanie rozstrzygnięć na rynku; 3) prawa do swobodnego wyboru towarów i usług

konsumenckiego na gruncie europejskim z kolei warto nadmienić, że upatruje się je w raporcie OECD w sprawie polityki konsumenckiej z 1972 r. Warto także dodać, że istotną wagę przypisuje się dokumentom programowym Rady Europy z dnia 15 maja 1973 r., w sprawie potrzeby ochrony konsumenta, czyli rezolucji 543/1973 – Karta Ochrony Konsumenta oraz rekomendacji 705/1973 o ochronie konsumenta³.

Zastanawiając się nad różnicami, jakie zachodzą na tle komentowanej materii i biorąc pod uwagę Europę oraz Stany Zjednoczone, nie ma żadnych wątpliwości, że różnice te tkwią nie tylko w podstawach regulacji prokonsumenckiej, ale również w założeniach filozofii ochrony konsumenta. Jak już wspomniałam, potrzebę ochrony konsumentów sformułowano najwcześniej w USA i w związku z tym rozwiązania przyjęte w Europie w znacznym stopniu wzorowane były na rozwiązaniach wykorzystywanych w prawie amerykańskim. Aby wyjaśnić powyższe uwagi, niezbędne jest przedstawienie podstaw funkcjonowania ochrony konsumentów po obu stronach Atlantyku.

Zagadnienie ochrony konsumentów w USA jest problemem konstytucyjno-politycznym, co oznacza, że konsumentów traktuje się jako upośledzoną grupę społeczną, z powodu zdecydowanie słabszej pozycji na rynku⁴. Zasadniczą przyczyną tego upośledzenia jest znaczne rozproszenie oraz łączące się z tym ograniczenia, uniemożliwiające dostęp do instytucji przedstawicielskich. Wobec powyższego, konsumenci nie bez przyczyny są określani mianem „upośledzonej mniejszości (USA)”, gdyż to właśnie oni stają się bezsilni w określonej sferze swojej aktywności i w związku z tym mniejszość tę należy chronić⁵.

Ochrona konsumenta jako *public interest law*, to pojęcie, które wykształciło się w prawie amerykańskim. Na jego powstanie miały istotny wpływ naciski ze strony konsumentów, które zmierzały do zapewnienia ochrony z powodu wy-

na rynku po cenach ekonomicznie uzasadnionych; 4) prawa konsumentów do oddziaływania na politykę rynkową państwa, *Standardy wspólnotowe w polskim prawie ochrony konsumenta*, pod red. C. Banasińskiego, Warszawa 2004, s. 16.

³ „W powyższych dokumentach zaakcentowano jako element konieczny ochrony konsumenta, związek między interesem konsumentów a ochroną konkurencji. Najpełniej zależność ta znalazła swoje odzwierciedlenie w orędziu Kennedy’ego, w którym stwierdzono wprost, że »najdoskonalszą ochroną praw konsumenta są przepisy mające na celu zapewnienie efektywnej konkurencji i niedopuszczenie do monopolizacji«. Zależność ta oparta została na założeniu, że ochrona konsumenta wiąże się bezpośrednio z koniecznością przeciwdziałania praktykom monopolistycznym. Oznacza to, że zasadniczą treścią tej formy ochrony interesów konsumenta jest dążenie do zapewnienia funkcjonowania rynku zbliżonego najbardziej, jak to możliwe, do rynku konkurencji doskonałej; na takim rynku ochrona konsumenta jest najbardziej skuteczna”, *Standardy wspólnotowe...*, s. 16.

⁴ Por. E. Łętowska, *Prawo umów konsumenckich*, Warszawa 2002, s. 10.

⁵ „Mniejszość tę należy właśnie dlatego chronić, że jest mniejszością – problem jest tu ujmowany w kategoriach dwarfotściowania jednostek tworzących mniejszość. To zaś w każdym przypadku jest kwestią publicznoprawną”, *ibidem*.

sokich podatków, jakie obowiązkowo musieli oni płacić, nie uzyskując w zamian ekwiwalentnej ochrony⁶.

Public interest law „to określenie nadane wysiłkom zmierzającym do zapewnienia prawnej reprezentacji interesów, które historycznie są nie reprezentowane lub reprezentowane w niedostateczny sposób w prawniczych procedurach”⁷. Innymi słowy – jest to określony sposób posługiwania się prawem, jego tworzenie oraz interpretowanie, którego celem jest realizacja zagrożonych praw mniejszości⁸.

Termin, do którego powyżej się odniosłam, nie należy do żadnej gałęzi prawa czy fragmentu prawa pozytywnego, lecz można powiedzieć, że jest to bardziej określona filozofia⁹ jego stosowania, która ma być wykorzystywana z odpowiednim uwzględnieniem interesów mniejszości. Mając to na uwadze, konieczne w tym miejscu staje się podkreślenie tego, że w ramach *public interest law* nie chodzi o reprezentację i ochronę interesu indywidualnego, jednostkowego, ale o ochronę interesu publicznego, rozumianego jako interes jednostek tworzących grupę.

Wskazane powyżej charakterystyczne dla Stanów Zjednoczonych rozwiązania niesie ze sobą pewne konsekwencje. Chodzi tu głównie o środki przyczyniające się do realizacji materii związanej z ochroną konsumenta, które – pomimo tego że nie wyróżniają się zbyt długą tradycją – są na tyle dobrze rozwinięte, że w odpowiedni sposób komponują się z pozostałymi sferami regulacji obrotu. Przyczyną stojącą za takim rozwiązaniem jest to, że te techniki w znacznym stopniu znane były już wcześniej, a więc wtedy, gdy problemy obrotu konsumenckiego nie miały miejsca. Dla ochrony konsumentów istotne znaczenie odgrywają także mechanizmy prawne, gdyż są one w systemie prawa amerykańskiego bardzo podobne i posiadają własną historię, w związku z czym traktowane są one jako stała część prawa. „Oczywiście, realizacja *public interest law* w odniesieniu do konsumentów ma swoją specyfikę odróżniającą ją od prawa ochrony innych mniejszości¹⁰, niemniej jednak wpisuje się w znacznie dłuższą historycznie tradycję walki o prawa i wolności obywatelskie”¹¹.

W tym miejscu, tytułem uzupełnienia, można dodać, że w Stanach Zjednoczonych, oprócz powszechnych środków ochrony konsumenta, istnieją bardziej

⁶ Zob. R. Tokarczyk, *Prawo amerykańskie*, Kraków 1998, s. 173.

⁷ E. Łętowska, *op. cit.*, s. 10.

⁸ M. Skory, *op. cit.*, s. 28.

⁹ „Filozoficznie *public interest law* wychodzi z założenia, że wiele ważnych grup społeczeństwa nie ma adekwatnej pozycji przed sądami, w Kongresie lub przed organami administracji, ponieważ są zbyt biedne lub zbyt rozproszone, aby uzyskać niezbędną prawną reprezentację”, E. Łętowska, *op. cit.* i cytowana tam literatura.

¹⁰ Przez pojęcie „inne mniejszości” należy rozumieć „relatywnie bezsilnych, na przykład chorych umysłowo, dzieci, biednych wszelkich ras, a także pracowników, jednostek zagrożonych w swej prywatności czy potrzebie zdrowego środowiska”, *ibidem*, s. 10.

¹¹ M. Skory, *op. cit.*, s. 29.

wyspecjalizowane, spośród których istotne znaczenie przypisuje się Federalnej Komisji Handlu¹² (*Federal Trade Commission*), funkcjonującej od 1914 r. Podstawowym obowiązkiem tej komisji jest stanie na straży wolnej konkurencji oraz eliminowanie nieuczciwych praktyk handlowych, w tym również godzących w interesy konsumenta.

Do kolejnego środka ochrony konsumenta można zaliczyć Biuro Ochrony Konsumenta (*Bureau of Consumer Protection*), które prowadzi działalność związaną z doradztwem, publikowaniem informatorów oraz egzekwowaniem prawa. Wskazane w zdaniu poprzedzającym wyliczenie wyraźnie podkreśla, że dwa z tych obszarów działalności charakteryzuje oddziaływanie na konsumentów, z kolei ostatni z wymienionych ukierunkowany został na ich kontrahentów. Można zatem nadmienić, że takie rozwiązanie jest bardzo charakterystyczne dla amerykańskiej ochrony konsumentów¹³.

Wskazane już wcześniej rozwiązania charakterystyczne dla USA, dotyczące ochrony praw „upośledzonej mniejszości”, przyczyniają się do powstania praktycznych konsekwencji. Są one widoczne w postaci zwiększonego dostępu do pomocy prawnej, możliwości korzystania z powstających klinik prawa (*legal clinics*), prowadzonych przez wyspecjalizowane podmioty z prawniczych gorących linii (*legal hot lines*), które oferują doraźną pomoc.

Dokonując pewnego porównania rozwiązań, jakie podejmuje się w celu zapewnienia ochrony konsumentów, w Stanach Zjednoczonych oraz Europie, w tym w Polsce, należy w pierwszej kolejności wskazać, że są one diametralne. Fundamentalną różnicą jest przede wszystkim to, że w Europie pojawiające się problemy są rozwiązywane w większości przypadków za pomocą nowych, często nawet niesprawdzonych do końca metod, co prowadzi do dość poważnych skutków¹⁴, związanych z nieskutecznością podjętych środków.

¹² <http://www.consumer.gov/econsumer/polish/ContentFiles/country/usa/about-contact.htm/>.

¹³ Zob. szerzej, R. Tokarczyk, *op. cit.*, s. 173 n.

¹⁴ Doskonałym przykładem, do którego odnoszą się autorzy poruszający tą materię, są niewątpliwie akty ustawowe takie jak: ustawa o kredycie konsumenckim oraz ustawa o ochronie danych osobowych. Problem ten jest widoczny na przykładzie łagodzenia w ramach nowelizacji, a także stosowanej wykładni przepisów wymienionych ustaw. Zarówno w pierwszym, jak i drugim wypadku wprowadzone w krótkim czasie od uchwalenia nowelizacji (ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o zmianie ustawy o kredycie konsumenckim, Dz.U. Nr 109, poz. 1030, zmieniająca obowiązującą od dnia 19 września 2002 r. ustawę, oraz dokonanie w latach 2000–2001 aż sześciu nowelizacji pochodzącej z 1997 r. ustawy o ochronie danych osobowych) znacznie złagodziły początkowo przyjęte przez ustawodawcę reżimy prawne, które – jak wykazała praktyka – do tego stopnia chroniły interesy obywateli, że wręcz hamowały obrót. Odnośnie ustawy o ochronie danych osobowych warto zaznaczyć, że kontrowersje, jakie pojawiły się na jej tle, związane były z koniecznością utajniania wywieszanych na klatkach schodowych domów spisów lokatorów, trudnościami związanymi z uzyskaniem informacji o numerach telefonów poszczególnych osób, prowadzeniem windykacji itp. Druga wspomniana ustawa wywoływała taki skutek, że przed nowelizacją nie tylko znacznie ograniczyła, ale wręcz niemal zupełnie zablokowała zarówno promocję kredytów konsumenckich, jak i na przykład sprzedaż niektórych kart kredytowych, zob. M. Skory, *op. cit.*, s. 30.

Mając na uwadze strategię ochrony konsumenta w prawie europejskim, nie można nie wspomnieć, że współcześnie zapewnienie praw „słabszym uczestnikom rynku” jest jednym z fundamentalnych celów Unii Europejskiej, choć początkowo problematyka ta ujmowana była jako niesamodzielny „produkt uboczny” ochrony konkurencji. Z biegiem czasu okazało jednak się, że sama ochrona konkurencji nie wykreuje ochrony konsumenta¹⁵, co w konsekwencji przyczyniło się do stopniowego usamodzielnienia ochrony konsumenta jako odrębnej polityki wspólnotowej¹⁶.

Na gruncie europejskim pierwsze impulsy zmierzające do powstania europejskiego prawa ochrony konsumenta pojawiły się na konferencji szefów rządów państw członkowskich w Paryżu w 1972 r.¹⁷ Efektem tego spotkania stało się powołanie przez Komisję Europejską Komitetu Konsumentckiego, którego działalność w kolejnych latach przyczyniła się do kształtowania prokonsumenckiej polityki wspólnotowej. Przełomowe jednak znaczenie w tej kwestii miał pierwszy program polityki konsumentckiej¹⁸, wprowadzony rezolucją Rady – *Council Resolution on the Preliminary Programme of the European Economic Community for Consumer Protection and Information Policy*, w dniu 14 kwietnia 1975 r.¹⁹ Przyjęte w rezolucji Rady założenia²⁰ odegrały istotne znaczenie, stając się „stabilnym” podłożem do ich dalszego rozwinięcia w drugim programie ochrony konsumenta z 1981 r. W programie tym zaznaczono, że polityka konsumentcka powinna być w znacznym stopniu oparta na dialogu między podmiotami na rynku (konsumentami i przedsiębiorcami), aby stworzyć konsumentom możliwość wpływu na decyzje rynkowe, które ich bezpośrednio dotyczą²¹.

Trzeci program przygotowano w 1985 r. (*A new Impetus for Consumer Protection Policy*)²², a obejmował on m.in. „konieczność standaryzacji produktów współ-

¹⁵ Zob. W. Szpringer, *Ochrona konsumenta a ochrona konkurencji (wprowadzenie)*, PPG 1999, nr 1–2, s. 36 n.

¹⁶ Zob. E. Łętowska, *op. cit.*, s. 15.

¹⁷ Zob. szerzej: M.A. Dausés, M. Sturm, *Prawne podstawy ochrony konsumenta na wewnętrznym rynku UE*, „Kwartalnik Prawa Politycznego” 1997, z. 1, s. 35.

¹⁸ Zob. szerzej: E. Łętowska, *Europejskie prawo umów konsumentckich*, Warszawa 2004, s. 4 n.

¹⁹ Dz.U. WE nr C–92, 1975.

²⁰ W tym miejscu warto zaznaczyć, że we wskazanej rezolucji Rady podniesiono, że ochrona ta ma się zawierać w gwarancjach pięciu podstawowych praw konsumentckich, do których zaliczamy:

- 1) prawo do ochrony zdrowia i bezpieczeństwa;
- 2) prawo do ochrony interesu ekonomicznego;
- 3) prawo do wynagrodzenia wyrządzonych szkód;
- 4) prawo do informacji i edukacji;
- 5) prawo do reprezentacji konsumentckiej.

Wymieniony program pięciu podstawowych praw konsumentckich ma swoje źródło w Deklaracji Praw Konsumentckich, ogłoszonej przez J.F. Kennedy’ego w 1962 r.

²¹ Zob. szerzej: R. Stefanicki, *Ochrona konsumenta w świetle ustawy o szczególnych warunkach sprzedaży konsumentckiej*, Kraków 2006, s. 20.

²² Informacja za: E. Łętowska, *op. cit.*, s. 16.

notowych w celu zagwarantowania wysokiego poziomu jakościowego produktów, w drodze określenia standardów i norm technicznych”²³.

Czwarty program obejmował lata 1990–1992 i koncentrował się głównie na kwestii dotyczącej ochrony interesów ekonomicznych konsumentów.

Następne programy obejmowały okres 1993–1995²⁴, 1996–1998 oraz 1999–2001. Ich cechą charakterystyczną było niewątpliwie większe uszczegółowienie wymagań i podniesienie standardu ochrony w tych zakresach. Odnosząc się do planu przyjętego na okres 1996–1998, warto nadmienić, że kładł on nacisk na poprawę informacji konsumenta. Tytułem uzupełnienia można dodać, że „już na początku lat dziewięćdziesiątych ustanowiono cztery centra informacyjne, pokrywające swoją właściwością poszczególne rejony Wspólnoty. Obecnie akcentuje się potrzebę informacji w zakresie usług publicznych, finansowych i bezpieczeństwa produktów związanego z postępem technicznym i technologicznym”²⁵.

Etap rozwiązań przypadający na lata 1999–2001 dotyczył działań związanych ze zmianami spowodowanymi przez globalizację, rozwój nowych technologii i środków rozprzestrzeniania informacji. Plan ten kładł również nacisk na interakcję między konsumentami i innymi uczestnikami rynku, sygnalizował konieczność dialogu i współpracy między nimi²⁶.

Przedstawiając europejskie programy ochrony konsumenta, godna uwagi jest strategia polityki konsumenckiej, jaka została przyjęta na lata 2002–2006. Zgodnie z założeniami, sprowadzała się ona do zapewnienia kształtowania wysokiego poziomu ochrony konsumenta przez środki prawne, dotyczące przede wszystkim zwalczania nieuczciwych praktyk handlowych, oraz rzeczywistie efektywnej realizacji praw konsumentów, m.in. w drodze umacniania pozasądowych sposobów rozstrzygnięcia sporów²⁷.

W najnowszym planie, objętym na lata 2007–2013, szczególną uwagę skoncentrowano na aspekcie propagowania prawa konsumentów do informacji²⁸ (w tym miejscu konieczne jest podkreślenie, że nie jest to jedyny cel, ale jeden z podstawowych tego programu). Strategia ta dobitnie podkreśla pracę Komisji Europejskiej, która – jak wspomniałam – ukierunkowana jest na zagwarantowanie informacji konsumenckiej i zaufanie „słabszych uczestników obrotu” do rynku z punktu widzenia prawidłowości funkcjonowania rynku wewnętrznego.

²³ C. Banasiński, *op. cit.*, s. 17.

²⁴ Opublikowany w języku polskim w wydawnictwie konsumenckim Unii Europejskiej, Urząd Antymonopolowy, Warszawa 1996, s. 36, informacja za: E. Łętowska, *op. cit.*, s. 17.

²⁵ E. Łętowska, *op. cit.*, s. 17.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ Zob. szerzej: R. Stefanicki, *op. cit.*, s. 26 n.

²⁸ Decyzja nr 1926/2006/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r., ustanawiająca program działań Wspólnoty w dziedzinie polityki ochrony konsumentów (2007–2013), Dz.Urz. UE L 404 z dnia 30 grudnia 2006 r., s. 39. Informacja za: P. Mikłaszewicz, *Obowiązki informacyjne w umowach z udziałem konsumentów na tle prawa Unii Europejskiej*, Warszawa 2008, s. 83.

„W dokumencie roboczym towarzyszącym powyższej strategii²⁹ wskazuje się m.in., że współcześnie oferty rynkowe są coraz bardziej zróżnicowane i złożone, stosuje się nowe techniki sprzedaży, ceny często nie są podawane w sposób transparentny, zaś o rzeczywistych kosztach dostarczonych usług konsument niejednokrotnie dowiaduje się z opóźnieniem, w momencie otrzymania np. kolejnej faktury”³⁰.

Zwrócenie uwagi w kierunku problematyki konsumenckiej spowodowało, że materia ta znalazła swoje odzwierciedlenie nie tylko we wspomnianych powyżej programach, ale i w przepisach traktatowych. Przykładem tego jest Jednolity Akt Europejski z dnia 17 lutego 1986 r., który w istotny sposób zmienił traktat o utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej³¹, wprowadzając do prawodawstwa wspólnotowego pojęcie „podwyższania poziomu ochrony konsumenta”. Na mocy art. 95 (100a) celem Komisji miało być przede wszystkim zniesienie barier w handlu oraz stworzenie podstaw funkcjonowania rynku wewnętrznego.

Samodzielna podstawa traktatowa działań na rzecz ochrony konsumentów została „zamieszczona” dopiero w Traktacie o Unii Europejskiej (TUE) podpisanym w Maastricht dnia 7 lutego 1992 r.³² Traktat z Maastricht wprowadził do TWE (Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską podpisany w Rzymie dnia 25 marca 1957 r.) nową podstawę prawną dla działań mających na celu ochronę konsumentów (art. 129a, obecnie art. 153 TWE). W obecnym brzmieniu art. 153 ust. 1 stanowi: dążąc do popierania interesów konsumentów i zapewnienia wysokiego poziomu ochrony konsumentów, Wspólnota przyczynia się do ochrony ich zdrowia, bezpieczeństwa i interesów gospodarczych, jak również wspiera ich prawo do informacji, edukacji oraz prawo do organizowania się w celu realizacji swoich interesów³³. Zgodnie z ust. 2 tej jednostki redakcyjnej aktu prawnego, przyjmuje się, że wymogi ochrony „słabszych uczestników na rynku” są brane pod uwagę przy ustalaniu i realizacji innych polityk oraz działań Wspólnoty. W tym miejscu godne uwagi jest to, że „dzięki dodaniu tego przepisu, działania Wspólnoty w dziedzinie ochrony konsumentów zyskały wyraźną i szczegółową podstawę traktatową, dla której stworzono w dodatku osobny tytuł w traktacie, w ramach części trzeciej – „Polityki Wspólnoty” (obecnie tytuł XIV – „Ochrona konsumentów”)³⁴.

²⁹ *Document de travail des services de la Commission. Document accompagnant la Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen «Stratégie communautaire en matière de politique des consommateurs pour la période 2007–2013». Evaluation d'impact approfondie*, 13 marca 2007 r., SEC (2007) 323.

³⁰ Por. pkt 2.2.2 dokumentu roboczego. Informacja za: P. Mikłaszewicz, *op. cit.*, s. 83.

³¹ Z. Brodecki, M. Drobysz, S. Majkowska, *Traktat o Unii Europejskiej. Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską. Komentarz*, Warszawa 2002, s. 117 n.

³² <http://www.eurotreaties.com/maastrichtec.pdf>.

³³ Zob. R. Stefanicki, *op. cit.*, s. 24.

³⁴ P. Mikłaszewicz, *op. cit.*, s. 88.

Warto również dodać, że – pomimo uznania przedstawionej wyżej zmiany, określanej zresztą jako spóźnione uznanie aktywności Wspólnoty w „obszarze”, w którym instytucje wspólnotowe działały już od kilku lat³⁵, traktuje się je jako istotne i doniosłe. Powstaje w związku z tym pytanie, czy art. 153 TWE przyznaje *de facto* Wspólnocie nowe kompetencje w dziedzinie ochrony konsumentów?

Aby udzielić odpowiedzi na to pytanie, należy wskazać na dwa rodzaje działań, za pomocą których Wspólnota może realizować wyznaczony we wskazanym przepisie cel. Chodzi w tym konkretnym przypadku o „akty przyjmowane na podstawie art. 95 TWE w zakresie realizacji rynku wewnętrznego, oraz środki, które wspierają, uzupełniają i monitorują politykę prowadzoną przez państwa członkowskie”³⁶. Sięgając do przepisu art. 95 TWE, zobaczymy, że treść w nim zawarta „nakreślona” jest na działania prowadzące do budowy rynku wewnętrznego, z kolei art. 153 TWE pełni jakby funkcje „elementu wzmacniającego” jego „rynkową orientację”, ze względu na użyty zwrot „w zakresie realizacji rynku wewnętrznego”. Co do pozostałych środków – traktat zawiera wąski zakres zastosowania, ograniczony do wspierania, uzupełniania oraz monitorowania działań krajowych.

Reasumując powyższe rozwiązania charakterystyczne dla Stanów Zjednoczonych i Europy, należy dobitnie podkreślić, że zasadniczo są one różne, co wynika z samego podejścia do problematyki ochrony konsumentów. W USA konsumentów chroni się jako wymagających specjalnej troski, stąd określenie ich jako „upośledzona mniejszość”. Przyjęty model owej ochrony nie sprowadza się do zdefiniowania przyczyn tego upośledzenia oraz jego obszarów. Inaczej problem ten wygląda w Europie. Działania podejmowane w tym zakresie wiążą się przede wszystkim z dążeniem do określenia występujących zagrożeń, a także wdrażaniem mocno sformalizowanych środków ochrony. Taki stan rzeczy prowadzi do „określenia z góry”, a mówiąc inaczej – narzucenia państwom członkowskim gotowych rozwiązań i standaryzowanie zagrożeń oraz ochrony.

Brak dostatecznej wiedzy po stronie konsumentów w bardzo dużym stopniu przyczynia się do zagrożenia ich interesów. Występujące zagrożenia są następstwem braku informacji, która niewątpliwie odgrywa znaczącą rolę w zachodzących stosunkach z innymi uczestnikami obrotu – jej brak sprawia, że konsument staje się podmiotem „upośledzonym”. Istotą przepisów służących ochronie konsumentów, podobnie jak w USA, nie jest „nadawanie” im przywilejów czy ich faworyzowanie, ale dążenie do wyrównania szans zmniejszających się wraz z rozwojem nowoczesnej produkcji, handlu czy marketingu. Wymienione postulaty są realizowane za pomocą innych środków zarówno w USA, jak i w Europie³⁷.

³⁵ Zob. i por. wskazane już wcześniej programy ochrony konsumentów.

³⁶ P. Mikłaszewicz, *op. cit.*, s. 89.

³⁷ Zob. E. Łętowska, *op. cit.*, s. 23; M. Skory, *op. cit.*, s. 36.

Mając na uwadze powyższe okoliczności, należy podkreślić, że wywarły one istotny wpływ na zagadnienie dotyczące ochrony konsumentów. Odwołując się do ustawodawstwa krajowego, warto nadmienić, że wraz z intensywnym rozwojem prawa konsumenckiego w Europie coraz większą uwagę zwraca się na stosowanie tego prawa właśnie w Polsce.

Spory na płaszczyźnie konsument – profesjonalista, mimo że nie należą do rzadkości, zaczęły być od jakiegoś czasu przenoszone na poziom konstytucyjny. Sprawy dotyczące: biokomponentów³⁸, bankowych tytułów egzekucyjnych³⁹

³⁸ Wyrok z dnia 21 kwietnia 2004 r., K 33/03, OTK-A 2004, nr 4, poz. 31 – w wyroku tym co wymaga uwzględnienia, po raz pierwszy TK dokonał wykładni art. 76 Konstytucji RP, w zakresie ochrony konsumentów. Rzecznik praw obywatelskich zakwestionował ustawę z dnia 2 października 2003 r. o biokomponentach stosowanych w paliwach ciekłych (Dz.U. Nr 199, poz. 1934), ponieważ stwierdził, że akt ten pozbawia konsumenta prawa do informacji o przedmiocie transakcji warunkującego świadome podjęcie decyzji rynkowej. Zadaniem Trybunału było przede wszystkim rozstrzygnąć, czy ustawa zasadnicza formułuje gwarancje prawa konsumentów do informacji, oraz czy ograniczenie dostępu do informacji o składzie paliw stanowi naruszenie takiej gwarancji. W uzasadnieniu wyroku stwierdzono, że art. 54 Konstytucji RP w zakresie ochrony przed nieuczciwymi praktykami, stanowi gwarancję realizacji art. 76 Konstytucji. Trybunał stwierdził:

1) „ochrona konsumenta poprzez informację stanowi strategiczne założenie współczesnej ochrony tych uczestników rynku;

2) ochrona przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi jest konstytucyjnym zadaniem władzy publicznej (art. 76 Konstytucji RP), natomiast

3) art. 54 Konstytucji RP nie zawiera wyłączeń informacji handlowej gwarantującej konsumentowi jawność stosunków rynkowych”. Należy zatem przyjąć, że wspomniana ustawa nie odpowiada konstytucyjnym standardom ochrony „słabszego uczestnika rynku”.

³⁹ Wyrok z dnia 26 stycznia 2005 r., P 10/04, OTK-A 2005, nr 1, poz. 7 związany był z wyrównaniem deficytu informacyjnego konsumenta w stosunku z bankiem. Zwrócenie się z pytaniem prawnym sądu rozpatrującego wniosek banku o nadanie klauzuli wykonalności bankowemu tytułowi egzekucyjnemu, związanemu z wierzycielnością banku wobec konsumenta, któremu udzielił pożyczki, stało się główną przyczyną zainicjowania tej sprawy. Wątpliwości, jakie miały miejsce w tej sprawie, dotyczyły „mocnej” pozycji banku, co w następstwie rodziło po stronie klienta poważne konsekwencje w postaci prawa do wystawiania tytułów egzekucyjnych w sytuacji, gdy dłużnik złożył pisemne oświadczenie o poddaniu się egzekucji. W związku z powyższym konieczne było ustalenie, czy prawo stwarza gwarancje zapewniające konsumentowi wystarczającą informację o treści i skutkach poddania się egzekucji. W uzasadnieniu wyroku Trybunał stwierdził, że „nakaz ochrony konsumenta w rozumieniu art. 76 Konstytucji nie może być traktowany w kategoriach czysto formalnego postulatu. Konieczne jest więc zawsze zbadanie, na ile wprowadzone rozwiązania są efektywne i mogą przynieść w istniejących warunkach rynkowych oczekiwane rezultaty. Trybunał uznał, że kontrola konstytucyjności przepisu prawnego nigdy nie jest (...) dokonywana w często abstrakcyjnej przestrzeni prawnej i istniejące standardy konstytucyjne muszą być konfrontowane z rzeczywistością prawną i ekonomiczną. W konkretnej zaś rzeczywistości, w której dostępność kredytu jest stosunkowo niska, jego koszty relatywnie wysokie, a wiarygodność kredytobiorcy jest umacniania poprzez szereg równoległe istniejących zabezpieczeń żądanych przez wierzyciela, nie można wykluczyć, że formalna poprawa sytuacji klienta banku, polegająca na rezygnacji z instytucji bankowego tytułu egzekucyjnego, prowadzić może de facto do sytuacji zgoła odwrotnej, a więc pogorszenia sytuacji konsumenta”.

oraz ustawy o języku polskim⁴⁰, będące przedmiotem rozstrzygnięć TK, były związane głównie z problematyką informacji w obrocie konsumenckim.

Analiza relacji między wskazanymi w tytule niniejszego artykułu zasadami, wymaga uwzględnienia kilku przepisów konstytucyjnych, które oddają istotę i sens tego zagadnienia. Bez wątplenia do najistotniejszych można zaliczyć art. 20, 22 i 76 ustawy zasadniczej⁴¹.

Pierwsze dwa z nich, zamieszczone w rozdziale I Konstytucji RP zatytułowanym „Rzeczpospolita”, pełnią dwojaką i istotną rolę. Pierwsza z nich dobitnie podkreśla jedną z zasad ustrojowych, do których zaliczamy zasadę społecznej gospodarki rynkowej, opartej na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych⁴², druga natomiast wskazuje, że przepisy, o których mowa (art. 20 i 22), są źródłem prawa podmiotowego jednostek podejmujących działalność gospodarczą.

Zagwarantowana w Konstytucji wolność działalności gospodarczej (art. 20) jako zasada ustrojowa interpretowana jest łącznie z art. 22, który dopuszcza jej ograniczenie. W tym miejscu warto dodać, że treść tej zasady jest wyznaczona nie tylko przez wskazane powyżej dwa artykuły, lecz także przez normy konstytucyjne konstruowane w oparciu o inne przepisy⁴³, wśród których wymienia się w szczególności art. 64 ust. 3, gdyż ograniczenie wolności działalności gospodarczej wiązać się może z ograniczeniem samego prawa własności⁴⁴.

Druga funkcja dotyczy problematyki wolności działalności gospodarczej jako prawa podmiotowego. Analiza tego zagadnienia wymaga uwzględnienia podłoża, na którym zachodzić mogą pewne utrudnienia, będące przyczyną konfliktu

⁴⁰ Wyrok z dnia 13 września 2005 r., K 38/04, OTK-A 2005, nr 8, poz. 92 dotyczył sprawy związanej z ustawą o języku polskim z dnia 7 października 1999 r. (Dz.U. Nr 90, poz. 999 z późn. zm.), a dokładnie odstępstwa od zasady, że umowy z udziałem konsumentów oraz inne dokumenty, o których mowa w ustawie, sporządza się w języku polskim i ta wersja językowa jest podstawą wykładni dokumentu. W uzasadnieniu wyroku Trybunał stwierdził, że „konstytucyjne treści zawarte w bardzo ogólnie sformułowanym art. 76 (...) muszą być rekonstruowane z uwzględnieniem zarówno kształtujących się standardów prawa europejskiego, jak i tendencji ochrony wyraźnie występujących w systemie prawa polskiego”.

⁴¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483).

⁴² Zob. szerzej: *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, pod red. J. Bocia, Wrocław 1998, s. 50 n.

⁴³ L. Garlicki *et al.*, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. IV, Warszawa 2005, s. 5.

⁴⁴ „Gdy chodzi o wzajemną relację przepisów art. 20, 21 oraz 64 Konstytucji RP uznać trzeba, że nie polega ona na stosunku uzupełniania się, lecz ujęciu sformułowanych w nich gwarancji ochrony prawa własności w zupełnie innych kategoriach. Rozdzielenie tych przepisów odpowiada przyjętemu w konstytucjonalizmie innych państw tzw. obiektywnemu i subiektywnemu ujęciu własności. W ujęciu obiektywnym określa ona ogólną zasadę ustrojową, wyznaczając kierunek interpretacji innych przepisów Konstytucji, zaś w ujęciu subiektywnym własność ujmuje się w kategorii prawa podmiotowego jednostki”, zob. szerzej: S. Jarosz-Żukowska, *Konstytucyjna zasada ochrony własności*, Kraków 2003, s. 303.

między nakazem ochrony konsumentów, o którym mowa w art. 76 Konstytucji, a ochroną praw podmiotowych przedsiębiorców. Nakaz ochrony słabszych uczestników rynku, wynikający z art. 76 ustawy zasadniczej, kierowany jest do władzy publicznej, gdyż to właśnie ona została zobowiązana do ochrony konsumentów, użytkowników i najemców przed działaniami zagrażającymi ich zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwu oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi, przy czym zakres tej ochrony określa ustawa.

W tym miejscu należy zastanowić się, czy zapewnienie, a tym samym i jednocześnie wzmocnienie ochrony konsumentów, poprzez nakładanie obowiązków informacyjnych na profesjonalistów, mogłoby sprowadzić się do ingerencji w prawo przedsiębiorców do swobodnego prowadzenia działalności gospodarczej. Nie ulega wątpliwości, że nakładanie na silniejsze podmioty na rynku, a więc na przedsiębiorców, pewnych uciążliwych obowiązków o charakterze publiczności czy też prywatnoprawnym, a także ustanawianie barier w sferze działania mechanizmów wolnego rynku, na którym to przedsiębiorcy mają do zaoferowania swoje towary i usługi, może stać się głównym powodem ograniczenia wolności działalności gospodarczej⁴⁵.

Odpowiedzi należy poszukiwać w przepisach konstytucyjnych, a ściślej w art. 22, zgodnie z którego brzmieniem: „ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny”.

Biorąc pod uwagę użyte w tym artykule słowo „ograniczenie”, należy wskazać, że polegać może ono na nałożeniu na przedsiębiorców obowiązku określonego działania lub powstrzymania się od wskazanych działań⁴⁶. Przez obowiązek określonego działania można rozumieć chociażby realizowanie zamówień na określone produkty czy też usługi, a z kolei przez obowiązek powstrzymania się od wskazanych działań – ograniczenie zakresu produkcji.

Analizując przepis art. 22 ustawy zasadniczej, konieczne staje się podkreślenie, że ustrojodawca w przepisie tym dopuszcza tylko i wyłącznie ograniczenie wolności działalności gospodarczej⁴⁷, w żadnym zaś wypadku nie zezwala na

⁴⁵ P. Mikłaszewicz, *op. cit.*, s. 124.

⁴⁶ P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000, s. 35.

⁴⁷ W tym miejscu godne uwagi są trzy ustalenia Trybunału Konstytucyjnego. W pierwszym TK przyjął, że wolność działalności gospodarczej może być poddawana ograniczeniom w stopniu większym niż prawa i wolności o charakterze osobistym i politycznym. Związane jest to przede wszystkim z tym, że działalność ta dotyczy nie tylko interesów indywidualnych, ale i interesów grup społecznych. TK uznał, że „istnieje w szczególności legitymowany interes państwa w stworzeniu takich ram prawnych obrotu gospodarczego, które pozwolą minimalizować niekorzystne skutki mechanizmów wolnorynkowych”, a także zaakceptował konieczność ochrony powszechnie uznawanych wartości konstytucyjnych, np. zdrowia obywateli i porządku publicznego – zob. wyrok TK z dnia 8 kwietnia 1998 r. (sygn. K 10/97). W drugim z ustaleń przyjęto, że przy ograniczeniu zasady wolności działalności gospodarczej niezbędne staje się wykorzystanie „rachunku aksjologicznego”

jej zniesienie. Dopuszczalna ingerencja w komentowaną wolność działalności gospodarczej powinna być rozpatrywana z punktu widzenia określonych kryteriów, nie tylko tych, które zostały zawarte w art. 22, ale także tych, do których odwołał się ustrojodawca w art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej⁴⁸. Dokonując porównania tych przepisów, zobaczymy, że ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko wówczas, gdy jest to konieczne w demokratycznym państwie ze względu na ważny interes publiczny (ograniczenie nie może naruszyć istoty wolności).

Użyte dwukrotnie przez ustrojodawcę słowo „tylko” ma za zadanie podkreślić, że ograniczenie, o którym mowa, może mieć charakter jedynie wyjątkowy, a ponadto następuje wtedy, gdy wymaga tego ważny interes publiczny⁴⁹. Definicję tego pojęcia podaje M. Wyrzykowski, uważając, że „są to próby określenia nienaruszalnych, w danych warunkach społecznych i ustrojowych, granic interesu publicznego jako dobra wspólnego. Granice te wyznaczane są zarówno przez wskazywanie pozytywnych, postulatycznych wartości, jak i w sposób negatywny – poprzez określenie zjawisk i treści, które mimo dążeń ze strony przede wszystkim zainteresowanych organów władzy publicznej i ośrodków politycznych, nie powinny być zaliczone do kręgu desygatów nazwy. Potrzeba możliwej

i zasady proporcjonalności, aby niedogodności związane z ograniczeniem nie były nadmierne. Rzeczą ustawodawcy jest wybór uzasadnionego celu i możliwe umiarkowanie środków jego realizacji – zob. wyrok z dnia 26 kwietnia 1998 r. (sygn. K 33/1999). Ostatnim ustaleniem TK było powiązanie z powyższymi kwestiami obowiązku precyzowania ważnego interesu publicznego, w szczególności definiowania, wskazania, jakie wartości, dobra o wymiarze ponadjednostkowym powinny być chronione, np. zaufanie obywateli co do uczciwości i bezstronności osób publicznych, a więc i zaufanie do samego państwa uzasadniało ograniczenia ich aktywności gospodarczej – zob. wyrok TK z dnia 3 czerwca 1999 r. (sygn. K 30/98).

⁴⁸ Słuszne argumenty podaje J. Ciapała: „Uważam, że zasadne będzie założenie, iż uzasadnienia ograniczania zasady wolności gospodarowania należy zawsze wyprowadzać z całokształtu postanowień konstytucji. Zatem nie tylko zwrot niedookreślony, funkcjonalna klauzula generalna, tj. »ważny interes publiczny«, ale i normy ujęte w art. 31 ust. 3 oraz w innych postanowieniach konstytucji muszą być łącznie brane pod rozwagę. Zabieg taki pozwoli na wskazanie trzech możliwych sytuacji. W pierwszym przypadku uzasadnieniem ograniczenia jest zarówno art. 22, jak i normy wywnioskowane z innych przepisów, np. w sytuacji ochrony zdrowia lub środowiska – art. 31 ust. 3, art. 68, art. 74 ust. 1 i 2. Wówczas kluczowe znaczenie będzie miała norma najbardziej adekwatna merytorycznie do danego stanu faktycznego (raczej inna niż wyprowadzona z art. 22). W drugiej grupie sytuacji możemy powołać normy spoza I rozdziału konstytucji, wykluczając ważny interes publiczny jako podstawę uzasadnienia, np. w przypadku ochrony praw konsumentów, pracowników, najemców – art. 31 ust. 3, art. 65, art. 66, art. 76 (chyba że naruszenie tych praw ma charakter powszechny i drastyczny, co uzasadni powołanie interesu publicznego). W trzeciej grupie sytuacji możemy mieć do czynienia z powołaniem wyłącznie art. 22, np. gdy w grę wchodzi cel polityki makroekonomicznej, ochrona reguł konkurencji lub godzące w wolność i zasadę równości unormowanie warunków pomocy publicznej dla przedsiębiorców”, J. Ciapała, *Konstytucyjna zasada wolności działalności gospodarczej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2001, nr 4, s. 29.

⁴⁹ Por. J. Oniszczuk, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Kraków 2000, s. 22 n.

w danych okolicznościach precyzji wynika bowiem z niebezpieczeństw przecież nie tylko potencjalnych, niewłaściwego rozumienia (nadużywania rozumienia) interesu publicznego jako niepisanej podstawy porządku konstytucyjnego i prawno-publicznego⁵⁰.

W literaturze przedmiotu słusznie podkreśla się, że „ciężar oceny, czy ograniczenie wolności gospodarczej odpowiada przyjętemu w konstytucji kryterium, spoczywa na organach projektujących i tworzących ustawy oraz kontrolujących ich konstytucyjność. W związku z tym wyłania się obawa, że dla podmiotów tworzących ustawy ograniczające wolność gospodarczą kryterium to może okazać się zbyt trudne⁵¹.

W tym miejscu godne uwagi jest podkreślenie, że „ustawodawca w państwie będącym członkiem UE powinien na wolność gospodarczą patrzeć przez pryzmat zasad obowiązujących w innych krajach UE i nie doprowadzać poprzez regulacje w prawie wewnętrznym do pogarszania warunków prowadzenia działalności gospodarczej w danej dziedzinie w porównaniu z warunkami istniejącymi w innych państwach członkowskich⁵².

Dokonując analizy problematyki ochrony konsumentów oraz zasady wolności działalności gospodarczej, należałoby zastanowić się nad kwestią dotyczącą ochrony konsumentów przez udzielaną im informację⁵³, która uzasadnia ograniczenia komentowanej wolności⁵⁴.

Relacje, które zachodzą na rynku pomiędzy przedsiębiorcą a konsumentem, sprowadzają się do zawarcia umowy. Z definicji konsumenta, o której mowa w art. 22¹ k.c.⁵⁵, czytamy, że „za konsumenta uważa się osobę fizyczną dokonującą czynności prawnej niezwiązanej bezpośrednio z jej działalnością gospodarczą lub zawodową⁵⁶.

⁵⁰ *Konstytucje Rzeczypospolitej...*, s. 56.

⁵¹ C. Kosikowski, *Zasady ustroju społecznego i gospodarczego*, [w:] *Podstawowe problemy stosowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, pod red. K. Działochy, A. Preisnera, Warszawa 2004, s. 34.

⁵² B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2008, s. 248.

⁵³ Zob. J. Oniszczyk, *Wolności i prawa socjalne oraz orzecznictwo konstytucyjne*, Warszawa 2005, s. 333.

⁵⁴ Zob. P. Winczorek, *op. cit.*, s. 99.

⁵⁵ Dz.U. z 2008 r. Nr 116, poz. 731.

⁵⁶ Mając na uwadze definicję konsumenta, należy w pierwszej kolejności nadmienić, że termin ten nie jest jednolicie definiowany. Możemy mówić o dwojakim podejściu do tego zagadnienia, czyli szerokim i właściwym. Z jednej strony za konsumenta uważa się nabywcę towaru lub osobę, której świadczono usługę – i jest to ujęcie szerokie. Z drugiej zaś – w ujęciu właściwym – odnosi się do tego art. 22¹ k.c., którego treść cytuję w niniejszym artykule. Ponadto można dodać, że problemy z podaniem definicji konsumenta nie są wyłącznie naszą specjalnością, ponieważ dotyczą one także krajów UE. Przykładem tego jest używanie w dyrektywach różnych sformułowań, np. w jednej mówi się o konsumencie indywidualnym, a w innej o osobie fizycznej. W 3-letnim planie działania Komisji Wspólnot Europejskich, przyjętym na lata 1993–1995, konsumentami z kolei są osoby fizyczne lub prawne, wyposażone w większą lub mniejszą moc zakupu, które zaopatrują się lub które

Powołując się na art. 22 Konstytucji RP, a dokładnie na zwrot „ważny interes publiczny”, można powiedzieć, że tym interesem uzasadniającym ograniczenie wolności działalności gospodarczej może być ochrona konsumentów, przewidziana art. 76 Konstytucji. Ze względu na to, że to konsument jest słabszym podmiotem na rynku, na profesjonalistach ciąży obowiązek udzielania mu informacji, zwłaszcza gdy ten decyduje się na zawarcie stosunku cywilnoprawnego, a więc umowy. Mając na uwadze taki stan rzeczy, warto zastanowić się, jakie „składniki” wolności działalności gospodarczej podlegają w tym przypadku ochronie. Aby odpowiedzieć na tak postawione pytanie, wystarczy wziąć pod uwagę materię dotyczącą autonomii woli stron oraz swobodę umów, która odnosi się zarówno do przedsiębiorcy, jak i konsumenta. „Jednocześnie przyjmuje się, że w zakresie stosunków podlegających ich regulacji art. 20 i 22 Konstytucji chronią również swobodę umów”⁵⁷. W tym miejscu warto zaznaczyć, jak stwierdza R. Trzaskowski, że „nie każde zmniejszenie swobody umów jest równoznaczne z ograniczeniem wolności gospodarczej”⁵⁸. Z ograniczeniem takim, a chodzi tu o ograniczenie swobody kontraktowania przedsiębiorcy, niewątpliwie będziemy mieli do czynienia, gdy stopień jego natężenia będzie przyczyniał się do powstawania barier w obrocie gospodarczym, co może skutkować niezgodnym z ustawą zasadniczą ograniczeniem wolności działalności gospodarczej.

Jak już wspomniałam powyżej, na profesjonalistach ciąży obowiązek udzielania konsumentowi informacji, co bez wątplenia wynika z przepisów Konstytucji. To właśnie konstytucyjna wolność informacji, o której mowa w art. 54 ust. 1 („każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji”⁵⁹), określa treść i moc prawną nakazu zapewnienia słabszemu podmiotowi rynku istotnych informacji, gdy wchodzi on w stosunki kontraktowe z przedsiębiorcą. Obowiązki informacyjne kontrahenta profesjonalisty są bardzo różne⁶⁰, a za ich naruszenie legislator ustanowił sankcje.

korzystają z dóbr i usług w celach nieprofesjonalnych. Zob. J. Dutkiewicz *et al.*, *Prawo konsumenta*, Warszawa 2000, s. 12.

⁵⁷ P. Mikłaszewicz, *op. cit.*, s. 125.

⁵⁸ R. Trzaskowski, *Granice swobody kształtowania treści i celu umów obligacyjnych. Art. 353¹k.c.*, Kraków 2003, s. 82.

⁵⁹ W tym miejscu godne podkreślenia jest to, że Trybunał Konstytucyjny uznaje art. 54 ust. 1 za zwrotnik konstytucyjny prawa konsumenta do bycia poinformowanym, które znajduje we wspomnianym przepisie „zakotwiczenie i potwierdzenie”. Trybunał słusznie przyjmuje, że gwarancje wolności informacyjnej nie ograniczają się do udziału w dyskursie politycznym, lecz dotyczą również udziału jednostek w życiu społecznym w roli konsumentów. Zob. szerzej: R. Stefanicki, *op. cit.*, s. 40.

⁶⁰ W pierwszej kolejności warto zwrócić uwagę na przepisy ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r., o ochronie konkurencji i konsumentów, która naruszenie obowiązku udzielenia konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji uznaje za przykład praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów. Kolejny obowiązek udzielania konsumentom prawdziwej i pełnej informacji wynika również z przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Przepisy tego aktu prawnego określają, jakiego typu zachowanie rynkowe w zakresie rozpowszech-

Można tutaj dodać, że pewne postacie tych obowiązków mają swoje zastosowanie w sferze wspomnianej już autonomii woli stron umowy, czego praktycznym odzwierciedleniem jest chociażby wymóg przedstawienia określonych informacji w ofercie kierowanej do konsumenta. Biorąc z kolei pod uwagę obowiązki informacyjne, które mają wpływ na swobodę obrotu określonymi dobrami, warto zaznaczyć, że są one zdecydowanie łatwiejsze do ustalenia i dotyczyć mogą wymogu określonego oznaczenia towarów.

„Powołanie się na konieczność zapewnienia realnej swobody kontraktowania i rzeczywistej autonomii woli stron nie eliminuje opozycji autonomia konsumenta (art. 76 Konstytucji) – autonomia przedsiębiorcy (art. 20 i 22 Konstytucji)”⁶¹. Warto tutaj dodać, że podobnie zasada społecznej gospodarki rynkowej, o której mowa w art. 20 ustawy zasadniczej, nie pozbawia mocy konstytucyjnej wolności działalności gospodarczej przez to, że wręcz nakazuje sprawiedliwe równoważenie pozycji podmiotów obrotu gospodarczego. Nie można przecież zapomnieć, że komentowana wolność działalności gospodarczej jest wartością podlegającą ochronie konstytucyjnej niezależnie od tego, że ustawa zasadnicza zapewnia ochronę również i innych wartości, które mogą uzasadniać ograniczenie właśnie wolności działalności gospodarczej.

Reasumując powyższe rozważania na temat zasady ochrony konsumentów a zasady wolności działalności gospodarczej w świetle przepisów Konstytucji RP, należy zaznaczyć, że obie wskazane zasady odgrywają istotne przypisane im znaczenie. Porównując je, nie można poprzestać na stwierdzeniu, że skoro konsument jest słabszym podmiotem na rynku, to ochrona jego praw powinna być uznana za bardziej istotną niż wolność działalności gospodarczej.

niania informacji mogą być uznane za czyny nieuczciwej konkurencji. Do czynów nieuczciwej konkurencji możemy zaliczyć m.in.: nieprawdziwe lub wprowadzające w błąd oznaczenia przedsiębiorstwa, rozpowszechnianie nieprawdziwych lub wprowadzających w błąd informacji o stosowanych cenach itp. Przepisy różnych innych ustaw, których celem jest ochrona konsumentów, określają generalne i szczególne obowiązki przedsiębiorców dotyczące znakowania towarów i usług oraz informowania konsumentów o związanych z nimi zagrożeniach. Istotne znaczenie przypisuje się Ustawie z dnia 12 grudnia 2003 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów, która nakłada na przedsiębiorców obowiązek dostarczania konsumentom informacji umożliwiających im ocenę zagrożeń związanych z produktem w czasie zwykłego lub możliwego do przewidzenia okresu jego używania, jeżeli takie zagrożenia nie są natychmiast zauważalne, a także informacji dotyczących możliwości przeciwdziałania tym zagrożeniom. Wiele obowiązków informacyjnych nakładają na przedsiębiorców przepisy Ustawy z dnia 2 marca 2000 r. o ochronie niektórych praw konsumentów oraz o odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny. Wspomniana ustawa ma na celu regulację problematyki umów zawieranych poza lokalem przedsiębiorstwa oraz na odległość. Ustawa z dnia 27 lipca 2002 r. o szczególnych warunkach sprzedaży konsumenckiej oraz zmianie Kodeksu cywilnego, Ustawa z dnia 20 lipca 2001 r. o kredycie konsumenckim, a także Ustawy z dnia 13 lipca 2000 r. o ochronie nabywców prawa korzystania z budynku lub pomieszczenia mieszkalnego w oznaczonym czasie w każdym roku oraz o zmianie ustawy Kodeks cywilny, Kodeks wykroczeń i ustawy o księgach wieczystych i hipotece.

⁶¹ P. Mikłaszewicz, *op. cit.*, s. 126.

Nie jest możliwe dokonanie pewnej klasyfikacji obydwu wymienionych wolności w „płaszczyźnie pionowej”, gdzie jedna wolność postrzegana byłaby jako ta ważniejsza. W sytuacji pojawiającego się konfliktu, należy podjąć stosowne kroki w postaci działań wyznaczających granice korzystania z tych wolności, oczywiście biorąc pod uwagę funkcje odgrywane przez nie w systemie prawa. Odwołując się do wolności, o której mowa w art. 31 ust. 1 i 2 Konstytucji, warto podkreślić, że to właśnie ten przepis zapewnia jednoczesną ochronę dwóch kategorii podmiotów występujących w obrocie gospodarczym. Ujęta w sposób generalny w art. 31 wolność „dotyczy wszystkich kategorii stosunków prawnych i nie ma podstaw, by jej zastosowanie ograniczyć tylko do obrotu profesjonalnego”⁶².

Zasada ochrony konsumentów przewidziana w art. 76 ustawy zasadniczej stanowi dowód konstytucjonalizacji ochrony słabszych uczestników rynku we wskazanych w treści niniejszego przepisu sferach, jednak bez określenia zakresu ochrony, o czym niewątpliwie ma decydować ustawa. Czytając ten przepis, możemy zauważyć, że ochrona ta nałożona jest na władze publiczne, co oznacza, że nie jest to prawo konstytucyjne jednostki w ścisłym tego słowa znaczeniu. Nie występuje w tym przypadku „bezpośrednia, dostępna dla jednostki zaskarżalność działania lub bezczynność władzy, tak jak ma to miejsce w wypadku innych praw i wolności konstytucyjnych, a zwłaszcza w wypadku praw i wolności o charakterze osobistym i politycznym”⁶³. Przepis, do którego się odnoszę ma więc charakter kierunkowy, ponieważ adresowany jest do „władz publicznych”. Ze względu na ogólność tego artykułu, brak tutaj możliwości zapewnienia konsumentom sądowej ochrony, mając za główne odniesienie tylko argument niewykonania treści komentowanego przepisu przez władze publiczne. Warto nadmienić także, że ustrojodawca wymienia dobra chronione, do których zalicza: zdrowie, prywatność, bezpieczeństwo, a także wskazuje, przed czym wymienione dobra się chroni – są to nieuczciwe praktyki rynkowe. Posiłkując się komentarzem do Konstytucji, czytamy, że zdrowie, prywatność i bezpieczeństwo beneficjentów podlegają ochronie przed zagrożeniami niekoniecznie spowodowanymi nieuczciwymi praktykami rynkowymi. Nieuczciwe praktyki rynkowe nie muszą z kolei godzić tylko we wskazane dobra. Trzeba zatem wspomnieć, że „wynika to z ujęcia spójnika »oraz« (odnoszącego się do »działań zagrażających... zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwu«), a nie przyimka »przez« (wskazującego, »co« to zagrożenie powoduje)”⁶⁴.

Z przedstawionej materii jednoznacznie wynika, że to właśnie konsumenci mają słabszą pozycję przetargową, a ich swoiste „upośledzenie” wynika z przyczyn systemowych, determinowanych pozycją rynkową. W efekcie tego działania prowadzone w kierunku ochrony konsumentów mają stać się gwarancją umoc-

⁶² *Ibidem*, s. 129.

⁶³ E. Łętowska, *op. cit.*, s. 63.

⁶⁴ *Ibidem*, s. 66.

nienia ich pozycji wobec profesjonalistów, gwarancją służącą wyrównaniu szans i zapewniającą swobodę dokonywania wyboru oraz podejmowania nieskrępowanych decyzji, opartych o rzetelną informację. W związku z tym można stwierdzić, że istotą tej ochrony (konsumentów) nie jest nadanie im dodatkowych przywilejów, ale poddanie całości obrotu praktykom „rynkowo-kompensatoryjnym”, które mają przywrócić utraconą zdolność decydowania o konsumpcji. Z tego też względu bardzo ważne staje się pewne osłabienie zasady „chcącemu nie dzieje się krzywda (*volenti non fit iniuria*), na rzecz dyrektywy wiążącej wszelkie stosowane stosunki prawne oraz definitywny i w pełni skuteczny charakter czynności prawnej z wolą wyrażoną w warunkach odpowiedniego poinformowania, którą można by ująć następująco – wiedzącemu nie dzieje się krzywda (*sapienti non fit iniuria*)”⁶⁵.

⁶⁵ „Nie oznacza to, że świadome wyrażenie woli w warunkach pełnego poinformowania będzie zawsze uchylało konieczność ochrony konsumenta za pomocą instrumentów prawnych. Niewątpliwie istnieją sytuacje, w których konsumenta należy chronić bez względu na wiedzę, którą dysponuje. Formuła *sapienti non fit iniuria*, którą się posługuje, wyraża raczej preferencję, którą – moim zdaniem – powinien się kierować prawodawca. Znaczenie tej formuły jest dwojakie: po pierwsze chodzi o odejście od rygoryzmu zasady *volenti non fit iniuria* na rzecz respektowania woli wyrażonej »w stanie poinformowania«, zaś po drugie – o stosowanie w pierwszej kolejności mechanizmów kompensacji niedostatków informacji po stronie konsumenta, zanim sięgnie się do instrumentów ingerujących w treść stosunku prawnego nawiązanego przez strony”, P. Mikłaszewicz, *op. cit.*, s. 40.