

CZESŁAWA ŻUŁAWSKA
Warszawa

O PRAWACH KONSUMENTA W OKRESIE PRZEMIAN

Do historii przeszło pierwsze zdanie orędzia, jakie prezydent J. F. Kennedy skierował w 1962 r. do Kongresu: „Konsumentami jesteśmy wszyscy”. W orędziu tym znalazła się lista tzw. praw konsumenta: prawo do bezpieczeństwa dla zdrowia i życia, prawo do rzetelnej informacji, prawo do wyboru spośród różnych towarów i usług o zadowalającej jakości i cenach i prawo do tego, ażeby być wysłuchanym przez państwowe ośrodki decyzyjne. Lista ta została następnie znacznie rozbudowana¹. Ujęcie problemu w formę „praw” i takie ich ukształtowanie nie pozostało, jak sądzę, bez pewnego wpływu także na późniejszy rozwój ogólnej doktryny praw człowieka. Spośród deklarujących je aktów przywołuję tu te jedynie, które wprost lub pośrednio dotyczą problematyki konsumentekiej: Powszechna Deklaracja Praw Człowieka z 1948 r., Europejska Konwencja o Ochronie Praw i Podstawowych Wolności Człowieka z 1950 r., Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 r., Międzynarodowy Pakt Praw Ekonomicznych, Społecznych i Kulturalnych z 1966 r., Rezolucja 39/248 Zgromadzenia Ogólnego ONZ z 1985 r. w sprawie Wytucz-

¹ Przykładowo – przyjęty w 1975 r. przez Radę Ministrów EWG Program Ochrony Konsumentów opiera się na pięciu podstawowych prawach konsumentów, jakimi są: 1. prawo do ochrony zdrowia i bezpieczeństwa, 2. prawo do ochrony ekonomicznych interesów konsumenta, których naruszenie może nastąpić przy zawieraniu umów wskutek niewłaściwej jakości towarów i usług, przez działanie reklamy, warunków kredytowych bądź niewłaściwego poziomu usługi handlowej, 3. prawo do odszkodowania za doznane szkody wraz z ułatwieniami w dochodzeniu tychże odszkodowań, 4. prawo do edukacji w zakresie racjonalnej konsumpcji, już od lat szkolnych poczynając oraz informacji dotyczącej rodzaju, wartości użytkowych, składu, ilości i ceny nabywanych towarów na tle porównawczym, 5. prawo do reprezentacji przy podejmowaniu rozstrzygnięć dotyczących konsumentów w formie udzielania konsultacji w tych sprawach organizacją konsumentekim. Wcześniejsza, bo uchwalona przez Międzynarodowy Związek Spółdzielczy jeszcze w 1969 r. Międzynarodowa Deklaracja Praw Konsumenta obok większego uszczegółowienia praw z orędzia Kennedy’ego zawiera także „prawo do wolnego od zanieczyszczeń, zdrowego środowiska”.

nych dla Ochrony Konsumentów, Rezolucja nr 61 z 1988 r. Rady Społeczno-Gospodarczej ONZ o Ochronie Konsumenta, Układ o Stowarzyszeniu pomiędzy Polską i Wspólnotami Europejskimi z 1992 r. Istnieje ponadto kilkadziesiąt dyrektyw, zaleceń i opinii wydanych przez Radę Europy i przez organy WE, mających znaczenie dla problematyki konsumenckiej (np. dyrektywa RE 374/1985 o odpowiedzialności producenta).

Dodać należy, że wniesiony ostatnio do Sejmu przez prezydenta projekt Karty Praw i Wolności, pomyślanej jako część składowa przyszłej konstytucji, zawiera – wśród zadań władzy publicznej – wyraźne sformułowanie (art. 45): „Ochrona konsumenta. Władze publiczne chronią konsumentów i użytkowników przed zagrożeniem ich zdrowia i bezpieczeństwa oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi”.

Socjolog, ujmujący problem *sub specie* ról społecznych, mógłby zmodyfikować zacytowane zdanie orędzia, stwierdzając: wszyscy bywamy konsumentami. Jest to oczywista, bezwzględna konieczność biologiczna i duchowa – a zarazem podstawowa potrzeba kulturowa. Prawnik nie zdołałby chyba znaleźć obszaru, na którym prawa człowieka byłyby równie wyraźnie skonkretyzowane i mocno zintegrowane, jak na obszarze praw konsumenta: od tak elementarnych, jak prawo do życia i bezpieczeństwa osoby i mienia, aż do uwarunkowanych strukturalno-organizacyjnie praw: do sądu, do wysłuchania, do stowarzyszania się celem realizacji i ochrony interesów. Uwzględnić przy tym trzeba, że w myśl aktów międzynarodowych powołanych powyżej oraz zgodnie z praktyką w krajach o rozwiniętej gospodarce rynkowej² ochrona konsumenta obejmuje nie tylko indywidualnego nabywcę towarów i usług tzw. bytowych, ale również osoby korzystające ze świadczeń profesjonalistów: pasażera i nadawcę, kredytobiorcę i klienta banku, ubezpieczającego, lokującego w papierach wartościowych, korzystającego z usług zawodowych pośredników przy zawieraniu określonych umów, najemcę mieszkania, gościa hotelowego i podróżującego turystę, a także – korzystającego odpłatnie z nauki w ramach stosunku prywatno-prawnego.

W ideologii ruchów konsumenckich, jakie zrodziły się z początkiem lat sześćdziesiątych w krajach anglosaskich, akcentowano przede wszystkim fakt, że w gospodarce wolnorynkowej hegemonem jest z założenia konsument, którego władza realizuje się dzięki mechanizmowi rynku. Wyraża to klasyczne sformułowanie A. Smitha (*Bogactwo narodów*): „Interesy producenta mogą być uwzględniane tylko na tyle, na ile jest to potrzebne dla zaspokajania interesów konsumenta”. Jednakże pojedynczy konsument w stosunkach z profesjonalistami jest stroną słabszą i z tej właśnie przyczyny jego interesy musi chronić państwo.

² Zob. np. E. v. H i p p e l. *Verbraucherschutz*. Tübingen 1974 s. 11 n.

Obecny okres radykalnej transformacji naszego ustroju państwowego i systemu gospodarczego aktualizuje problematykę konsumencką z dwu powodów. Po pierwsze dlatego, że wiele rozwiązań stosowanych w poprzednim okresie przestało istnieć lub nie nadaje się już do wykorzystywania, po drugie dlatego, że znacznie zwiększyła się ilość i różnorodność zagrożeń konsumenta. Nasuwa się w tym miejscu refleksja ogólniejsza: do najpoważniejszych wśród licznych trudności, związanych z realizowaną transformacją, należą moim zdaniem te, które wynikają z różnic tempa zmian. Chodzi mianowicie o zmiany – z jednej strony – w świadomości społecznej (i indywidualnej), które zachodzą nierównomiernie i powoli, zbyt wolno jak na szybkość transformacji – z drugiej strony – „świata zewnętrznego”, jego instytucji, stosunków i mechanizmów, przy czym i te zmiany następują nierównomiernie, co w wielu kwestiach jeszcze powiększa zachodzący rozróż. Wymogi prakseologicznie motywowanej taktyki jednakże powinny powstrzymać przed hamowaniem tempa zmian ustrojowo-systemowych, jedynie bowiem szybkie i sprawne ich wprowadzanie szerokim i wyrównanym frontem daje szansę minimalizacji ich społecznych kosztów. Więcej zatem niż dotychczas starań i wysiłków należałoby koncentrować na przyspieszaniu i pogłębianiu zmian społecznej świadomości. Rozważania nad problematyką konsumencką są, jak mi się wydaje, przyczynkiem do działań stymulujących procesy tych zmian. Sądzę przy tym, że warto je zaprezentować w poszerzonej perspektywie czasów, jakie przeżyło nasze społeczeństwo.

I. Z HISTORII

Od tysiącleci znane są, co prawda, poszczególne rozwiązania i instytucje prawne, w jakich z łatwością odczytać się daje intencja ochrony człowieka, którego własna słabość uczyniła ofiarą pokrzywdzenia przez silniejszych³, dopiero jednak lata sześćdziesiąte i siedemdziesiąte XX w. przyniosły – w krajach o rozwiniętej gospodarce rynkowej – doktrynę integrującą i rozszerzającą ideę praw konsumenta i ich ochrony przez państwo, do którego zadań zaliczono prowadzenie odpowiedniej prokonsumenckiej polityki gospodarczej i społecznej.

W państwach realnego socjalizmu nie było sprzyjającego gruntu dla rozwoju tych idei. Wydaje się, że w tym kontekście okres 45-lecia w naszym kraju podzielić można na dwa podokresy. W pierwszym z nich, trwającym aż do końca lat sześćdziesiątych, wiążące były następujące założenia, ukształtowane przez ideologię państwa totalitarnego, nie wolną od wpływów kultur wschod-

³ Wskazać tu można np. zakaz lichwy, anatocyizmu, podstępnego działania, pojęcie *pretium iustum* i in.

nich. Hegemonem w życiu społecznym i gospodarczym było państwo. Organizowało ono życie zbiorowe, wpływając zarazem w ogromnej mierze na indywidualne i w sposób planowy zarządzało gospodarką wyznaczając i hierarchizując cele, jakie stawiało przed społeczeństwem. Celem głównym było osiągnięcie kolejnych etapów rozwojowych. Za niezbędny uznano więc rozwój przemysłu, zwłaszcza ciężkiego, gospodarkę nastawiano zatem głównie na jego rozbudowę, zaopatrywanie i „obsługę”. Człowiek natomiast był częścią składową „mas pracujących”, które miały wykonywać postawione przed nimi zadania planowe. Człowiek był zatem dla państwa, które decydowało też o jego potrzebach, o sposobach i poziomie ich zaspokajania – to bowiem było niezbędne dla utrzymania siły roboczej. Znaczna część tych potrzeb była realizowana z funduszu spożycia zbiorowego⁴, przy pozostałych zaś, wobec chronicznych deficytów wszelkich dóbr konsumpcyjnych i „zamknięcia” gospodarki krajowej, stosowano skomplikowane systemy zaopatrywania przez rozdzielnictwo, przywileje grupowe, przywileje indywidualne itp. Wszystko to stanowiło istotę systemu gospodarki nakazowo-rozdzielczej. Państwo dyktowało także sposoby postępowania ludzi w życiu gospodarczym, czego wynikiem była skrajna instrumentalizacja prawa, a także upośledzenie prawa cywilnego i handlowego przy równoczesnym awansie „władczych” dziedzin prawa. Nawet rozpatrywanie indywidualnych konsumenckich roszczeń traktowano jako *internum* administracji, normując tzw. postępowanie reklamacyjne aktami instrukcyjnymi. Do rzadkości należały spory sądowe między konsumentem a jednostką gospodarki uspołecznionej. W tych warunkach ochrona konsumentów była uważana za zbędną, a nawet podejrzaną politycznie, wymagała bowiem przyjęcia założenia, że planowe i optymalne zaspokajanie przez państwo potrzeb społeczeństwa nie jest zadowalające. Jedy- nym wyjątkiem od takiego poglądu było dopuszczenie ochrony konsumenta przed działaniami przestępczymi (np. kradzieże na szkodę konsumentów). Jeżeli mówiono o powstających w latach sześćdziesiątych ideach konsumeryzmu, to tylko jako o świadectwie ułomności i błędów kapitalistycznej gospodarki, stwarzającej zagrożenia dla szerokich rzesz społeczeństwa.

System ten, tzn. centralne zarządzanie gospodarką planową, choć mógł się wydawać wewnętrznie spójny, okazał się całkowicie dysfunkcyjny, w związku z czym poddawano go stopniowym przemianom w toku kolejnych prób reform, określanych jako „doskonalenie”. Ukształtował on jednakże postawy zarówno piastunów władzy, jak i poddanego tej władzy społeczeństwa. Ci pierwsi w ciągłym zaabsorbowaniu problemami skuteczności swych działań eskalowali stosowane środki, poszerzając kompetencje różnych organów i instytucji pań-

⁴ Przykładowo: tanie mieszkania, system wczasów pracowniczych, żywienie w stołówkach pracowniczych i szkolnych.

stwowych, rozbudowując biurokrację gospodarczą i mnożąc przepisy rangi instrukcji (tzw. prawo powielaczowe). Nie trzeba podkreślać, że osiągnięte w ten sposób efekty były odwrotne, niż zamierzone, nie da się bowiem obiektywnie działających tzw. praw ekonomicznych ani usunąć, ani zastąpić protezami wymyślonymi przez centralnego planistę. W uprzedmiotowionym społeczeństwie natomiast upowszechniały się nastroje bierności, wyrażając się w znanym powiedzeniu: „z państwem (tzn. najczęściej z przedsiębiorstwem państwowym) człowiek nie wygra”. Przekonaniu takiemu sprzyjało z jednej strony „zadmi-nistratywizowanie” stosunków obrotu, powodujące, że nawet będąc kontrahentem, człowiek czuł się wobec przedsiębiorstwa jak petent, z drugiej zaś – konstytucyjna zasada szczególnej ochrony mienia państwowego (społecznego) nie pozwalała konsumentowi wierzyć w realne uzyskanie ochrony prawnej dla swego prywatnego interesu kosztem tegoż mienia. System rozdzielnictwa i przywilejów nie tylko demoralizował obydwie strony, ale i rodził zanik poczucia odpowiedzialności za swój indywidualny los, co określa się też, jako przejaw ubezwłasnowolnienia, dalej – „wyuczoną bezradność” i postawy roszczeniowe. Warunki powyższe sprzyjały zarazem rozpowszechnianiu się różnych działań półlegalnych, nielegalnych czy nawet przestępczych, mających na celu „załatwienie”, „zdobycie” pożądanego przez konsumenta dobra (tzw. szara strefa gospodarki, system protekcji, „dojść”, „znajomości” itp.). Jest oczywiste, że trwające przez czas dłuższy takie warunki życia musiały wywrzeć destrukcyjny wpływ na świadomość moralną i prawną całego społeczeństwa.

W drugim podokresie, obejmującym lata siedemdziesiąte i osiemdziesiąte, nastąpiło ostateczne załamanie się koncepcji stałego planowego rozwoju gospodarki socjalistycznej. Konsekwencją były decyzje władz o pozyskaniu zagranicznych kredytów, o otwarciu gospodarki, poszerzeniu możliwości wyjazdów zagranicznych, liberalizacji polityki, a także o przystąpieniu Polski do KBWE. Umożliwiło to podjęcie przez ekonomistów i prawników – mimo niechętnego początkowo nastawienia wielu ośrodków władzy – udanej próby przeszczepienia na polski grunt podstawowych koncepcji („ideologii”) praw konsumenta i jego ochrony. Nie było to proste przejęcie rozwiązań zachodnich. Realia gospodarki socjalistycznej przesądziły o odmienności zagrożeń (deficyty dóbr, niska jakość produkcji) i o nieprzydatności mechanizmów wykształconych w krajach o gospodarce rynkowej (np. ochrona konkurencji, problematyka nieuczciwej konkurencji). Planowy charakter centralnie zarządzanej uspołecznionej gospodarki nakazywał akcentować administracyjno-prawne (władcze) formy ochrony konsumentów (tzw. ochrona kreatywna), których najważniejszymi przykładami były: administracyjne stanowienie cen, normalizacja techniczna kształtująca jakość produkcji, utrzymywanie służb kontrolujących przestrzeganie „prawa powielaczowego”. Nie tracono jednak także z pola widzenia tych postaci ochrony, z

których konsument mógł korzystać w razie naruszenia jego indywidualnego interesu (ochrona repulsyjna) – zarówno literatura prawnicza (głównie cywilistyczna), jak i judykatura tego okresu mają tu spore osiągnięcia.

Równolegle zachodziły znamienne przemiany w postawach konsumentów, wynikające przede wszystkim stąd, że do świata pojęć, ukształtowanych przez ustroj totalitarny, stworzonych w tym ustroju rozwiązań, mechanizmów i instytucji życia społecznego – wprowadzone zostały idee „z innej rzeczywistości”. Mam tu na myśli przede wszystkim idee praw obywatelskich i praw człowieka, które są naprawdę „prawami”, a nie tylko ozdobnymi deklaracjami w konstytucji, bowiem mogą być egzekwowane, korzystają z ochrony sądowej i wolno je przeciwstawić samemu nawet państwu. W okresie tym dążenia społeczeństwa do upodmiotowienia przejawiały się m.in. w instytucjonalizacji ruchu konsumenckiego (powstanie Federacji Konsumentów w 1981 r.). Było to wówczas nawet aprobowane przez władze wykorzystujące wszelkie szanse stwarzania ujęć dla narastających napięć społecznych i włączania bardziej aktywnych grup do działań konstruktywnych, z czym władze wiązały nadzieje na odwrócenie nadciągającej katastrofy. Nadzieje te okazały się złudne, ale bodaj ważniejsze było to, że doszło do zmiany myślenia o państwie w relacji z obywatelem: państwo przestało być postrzegane jako wszechpotężna organizacja dysponująca aparatem przymusu i realizująca swoje cele, określane przez tzw. siły polityczne. Coraz częściej i wyraźniej mówiło się o obowiązkach państwa wobec obywateli (np. obowiązku zapewnienia taniego mieszkania, miejsca pracy, powszechnych stypendiów, czasów itp.)⁵ – w czym można dopatrywać się również następstw mnożenia w poprzednich dziesięcioleciach propagandowych obietnic. Postawy roszczeniowe wobec „państwa opiekuńczego” (bo taki model, mimo bardzo ubożego poziomu tej „opiekuńczości”, próbowała realizować PRL) skonkretyzowały się w potężnych ruchach społecznych lat osiemdziesiątych. Znaczącą część ich siły napędowej stanowiły nastroje windykacyjne w dziedzinie zaspokajania potrzeb właśnie konsumenckich. Tymczasem realia gospodarcze, a mianowicie głębokie i rozległe deficyty rynkowe, dotyczące wszelkich dóbr konsumpcyjnych, w części sparaliżowały politykę prokonsumencką, a w części doprowadziły do skarykaturyzowania wysiłków nakierowanych na ochronę konsumenta i zwyrodnienia niektórych jej instytucji (np. system przedpłat, wykorzystywanie obligacji dla zapewnienia świadczeń rzeczowych i in.).

⁵ Znakomite pole obserwacji tego rodzaju postaw i w ogóle „nakładania się” idei praw podmiotowych (– obywatelskich) na postawy ludzi przywykłych do rozdzielnictwa i systemu przywilejów stworzyły publikowane obficie materiały doświadczeń i pracy pierwszej kadencji Rzecznika Praw Obywatelskich, która przypadła właśnie na schyłkowy okres starego systemu i rodzenie się nowego.

II. CZAS PRZEMIAN

Schyłek lat osiemdziesiątych przyniósł załamanie się gospodarczego systemu realnego socjalizmu, który okazał się całkowicie niereformowalny, a także postawił przed nami zadanie zasadniczej przebudowy ustroju państwa. Ujmując rzecz historycznie powiedzieć trzeba, że nie jest to zdarzenie, lecz proces, którego początek znamy, w jego przebiegu obecnie uczestniczymy, ale czasu jego trwania nie potrafimy określić. Z punktu widzenia konsumentów największe znaczenie mają: po pierwsze, zmiana warunków rynkowych, a mianowicie ustąpienie zjawiska deficytów dóbr konsumpcyjnych, połączone ze wzrostem cen i ich labilnością, po drugie, zmiana rudymentów prowadzenia działalności gospodarczej, co postawiło konsumenta wobec całkiem innych, nowych lub odmiennych profesjonalistów-kontrahentów, dążących nie do wykonania nałożonych zadań, ale do zysku oraz, po trzecie, zmiana unormowań w zakresie tzw. prawa konsumenckiego. Konsumenty są jednakże całkowicie nieprzygotowani do sprostania zachodzącym zmianom, ignorancja prawna i ekonomiczna jest zjawiskiem powszechnym, a równocześnie następuje wzrost ilości, różnorodności i skali zagrożeń.

Wszystko to stawia przed państwem pilne zadania – z gruntu inne, niż w gospodarce nakazowo-rozdzielczej – związane z prowadzeniem szeroko rozumianej polityki prokonsumenckiej. Są to zadania przede wszystkim z zakresu legislacji i administracji państwowej, nie wymagają zatem dużych nakładów (kosztów) i powinny być jak najrychlej podjęte. Na tym miejscu mogą być one jedynie skrótowo i w koniecznym uproszczeniu zasygnalizowane.

a) Celami wyznaczającymi zadania legislatora są – po pierwsze – ochrona bezpieczeństwa osoby i mienia konsumenta, po drugie – zapewnienie mu warunków swobodnego i świadomego podejmowania tzw. rynkowych decyzji, poprzez minimalizowanie możliwości wprowadzania konsumenta w błąd oraz sankcjonowanie wypadków jego pokrzywdzenia i oszustwa. Tworzenie zatem nowego „prawa konsumenckiego” wymaga przede wszystkim unormowania na podstawie upoważnienia z art. 384 kc (znowelizowany) umów z udziałem konsumentów, w zakresie chroniącym ich przed nieuczciwymi, nierzetelnymi postanowieniami takich umów zawieranych indywidualnie. Wobec tego, że w tych stosunkach, dla których nie zostanie wydana szczegółowa regulacja prawna, będą stosowane prywatne wzorce umów lub umowy negocjowane indywidualnie, zakres rzeczywistego wykorzystania upoważnienia z art. 384 kc. wymaga szczególnie troskliwego rozważenia. Ponadto postulować należałoby wydanie – ze względu na umowy konsumenckie szczegółowo nie unormowane

– ustawy o zabronionych klauzulach umownych⁶. Dopełnieniem tej regulacji „prawa konsumenckiego” powinno być utworzenie rozwiązań instytucjonalno-proceduralnych, które umożliwiłyby konsumentom uzyskiwanie łatwo dostępnego, szybkiego i taniego rozstrzygnięcia ich roszczeń, a także ich egzekwowania.

Zadaniem legislatora jest też jak najrychlejsza zmiana systemu normalizacji technicznej⁷ i takie unormowanie wymogów jakości określonych grup wyrobów (np. leki, artykuły żywnościowe, artykuły kosmetyczne i chemiczne, przedmioty pracy, pojazdy itp.), ażeby zapewnić bezpieczeństwo ich używania. Łączy się z tym konieczność unormowania majątkowej odpowiedzialności producenta, a także rozwiązanie kwestii atestowania wyrobów i powołania tzw. policji (inspekcji) jakości, kontrolującej przestrzeganie wymogów bezpieczeństwa wyrobów w produkcji i handlu (ochrona rynku). Wymaga to również odpowiedniego ukształtowania ustawowych warunków podejmowania niektórych rodzajów działalności gospodarczej. Jest to sprawa gwarancji, koncesjonowania, wymogów zdrowotnych, wymogów kwalifikacji zawodowych itp., a nawet prawnego zinstrumentalizowania zakazów (względnie wyłączeń) wykonywania określonych zawodów czy czynności. Obecny stan normatywny w tych kwestiach jest niezadowalający.

Ponieważ konkurencja tworzy mechanizmy, które najskuteczniej chronią interesy konsumenta, legislator musi także zatroszczyć się o pełną, nowoczesną regulację spraw związanych z ochroną konkurencji, a mianowicie zwalczania porozumień monopolistycznych, zwalczania nieuczciwej konkurencji, wykonywania i korzystania z reklamy.

b) Zadania administracji państwowej są ogromnie zróżnicowane. Przede wszystkim są to zadania inspekcyjno-kontrolne, które powinny być wykonywane przez stosowne wyspecjalizowane organy, względnie powierzane przez nie np. placówkom naukowym. Dalej – są to zadania związane z koncesjonowaniem określonych rodzajów działalności gospodarczej.

Za najważniejsze i godne szczególnej troski uważam zadania łączące się z tzw. edukacją konsumenta, bardzo dotkliwe bowiem i liczne zagrożenia wynikają obecnie z jego własnego – historycznie uwarunkowanego – stanu świadomości: nieumiejętności dokonywania racjonalnych wyborów, niewiedzy, niedoinformowania, naiwności, łatwowierności, niemożności szybkiego „przestawienia się” na nowy sposób myślenia. Wszystko to czyni go często ofiarą praktyk, stosowanych przez parające się działalnością gospodarczą osoby, których *ethos*

⁶ Na wzór niemieckiego Allgemeine Geschäftsbedingungen Gesetz z 1977 r., austriackie bowiem Konsumentenschutzgesetz z 1979 r. w kwestii zabronionych klauzul umownych stosuje się tylko do umów negocjowanych indywidualnie.

⁷ Zgodnie z nową ustawą z 3 IV 1993 r. o normalizacji (Dz. U. 1993 nr 55 poz. 251).

zawodowy pozostawia wiele do życzenia, bądź też przez profesjonalistów bardziej zainteresowanych doraźną korzyścią, niż budowaniem dobrego imienia swego przedsiębiorstwa – co zawsze wymaga uczciwego i rzetelnego traktowania klienteli. Nierzadko też naruszenia konsumenckich interesów wynikają ze stosowania przez niektórych profesjonalistów (np. banki, zakłady ubezpieczeń) rozwiązań „z poprzedniego okresu”, polegających m.in. na narzucaniu klientom własnych warunków umów – z wykorzystaniem faktu, iż najczęściej nie orientują się oni, że „warunki” te nie mają już dzisiaj charakteru obowiązujących przepisów.

Niezależnie od polskiej specyfiki, także cytowane powyżej Wytyczne Zgromadzenia Ogólnego ONZ wskazują (pkt 32), że „Edukacja konsumencka powinna się stać integralną częścią obowiązujących programów w systemach szkolnych”, a „Rządy powinny [...] rozwijać szerokie propagowanie konsumenckich programów informacyjnych w środkach masowego przekazu” (pkt 36). Podobne sformułowania zawiera Rezolucja 543 Zgromadzenia Doradczego Rady Europy z 1973 r. o karcie ochrony konsumenta, w której skonstruowano te zadania państw, jako „prawo do edukacji konsumenckiej”. Obowiązki państw-członków Wspólnot Europejskich w tym zakresie szeroko ujmuje Pierwszy Program Wspólnoty z 1974 r., dotyczący kształcenia i ochrony konsumenta (ust. 44-48).

c) Dla pełności obrazu trzeba na koniec wspomnieć o działaniach zależnych od samych konsumentów, jakie powinny być wspierane przez państwo oraz o działaniach zorganizowanych profesjonalistów.

Konsumenty powinni we własnym interesie wykazać „aktywność grupową”, tj. tworzyć organizacje konsumenckie i prowadzić w ich ramach wieloraką działalność: wpływanie na legislację w sprawach dotyczących konsumentów i na działania organów administracyjnych w tych sprawach, dalej – testowanie towarów i publikowanie informacji, przede wszystkim krytycznych, o towarach, usługach itp. różnych profesjonalistów, poradnictwo, edukację i in. W ogóle organizacje konsumenckie powinny wykonywać zadanie reprezentowania interesów konsumentów na każdym forum publicznym, na jakim rozstrzygane są i rozważane sprawy konsumenckie. Jeżeli dojdzie do zinstytucjonalizowania agend państwa, dotyczących spraw konsumenckich, to właśnie jedynie organizacje konsumenckie będą mogły być partnerami we współpracy z odpowiednim urzędem.

Profesjoniści natomiast w swoich organizacjach zawodowych mogą podejmować zadania kształtowania *ethosu* i samokontroli własnego środowiska, dbając – w dobrze pojętym interesie własnym – o tworzenie jak najkorzystniejszego *image* danej grupy zawodowej i poszczególnych jej członków. Mogą przy tym operować instrumentami i mechanizmami, mającymi znaczenie w walce konkurencyjnej.

Istniejąca sytuacja rynkowa decyduje o tym, że podjęcie wszystkich powyższych zadań jest sprawą pilną. Odległość, jaka w tych kwestiach dzieli nasz kraj od krajów rozwiniętych, jest olbrzymia. Powinniśmy jak najszybciej rozpocząć jej pokonywanie. Zmusza nas do tego otwarcie polskiej gospodarki oraz rozbudowanie aspiracji społeczeństwa, a także, *last but not least*, zobowiązania międzynarodowe Polski.

THE CONSUMER RIGHTS IN THE PERIOD OF TRANSFORMATIONS

S u m m a r y

Drawing on the international documents, both universal and regional, the paper discusses the issues of the consumer rights in Poland with a particular emphasis on the needs which exist in this sphere during the present system of transformation from totalitarianism and centrally planned economy to democracy and free-market economy. The author reports on the beginnings of consumer movements in the world and outlines the path which the idea of broadly understood consumer rights have gone in the afterwar Poland, both in the sphere of law and in social awareness.

According to the author till the end of the 1960s this idea was not recognized in Poland, due to the character of the then social and economic system. The protection of the consumer was then regarded as useless, or even politically suspected, since it called for an assumption that socialist actions of the State as to satisfying social needs were inefficient. In the '70s and '80s the conception of a constant development of socialist economy definitely failed, politics was partly liberalized, including economic policy, that is why it was made possible to graft the idea of consumer rights onto the Polish soil, in spite of the real economic situation (economy of shortage) which put on these rights a bit different character (e.g. the great role was laid on the administrative and legal protection). Successive changes fell on the 80s in which period the system of socialist economy was smashed and the process of system transformation began.

The author pinpoints that the actual instruments to protect the consumer are inadequate as regards the new situation and new threats. She postulates a series of actions, both legislative administrative and educative to settle the matter. It is especially important, according to the author, to lay down the contractual system for the reactions with the consumer towards his protection against dishonest contract resolutions, to establish institutional and procedural regulations which would enable fast and cheap settlement of consumer claims which are likely to result from any abuses of their rights, these regulations concern the quality of goods and services, fighting dishonest competition and advertisement, and, finally, taking up proconsumer reeducation of society.

Translated by Jan Kłos