



Biuro Studiów i Analiz Kancelarii Senatu

S-18

październik 1995 roku

Europejskie Prawo Konsumenckie

Seminarium

Kancelaria Senatu RP

Warszawa, 24 października 1995

(wersja robocza)

Dział Opracowań Tematycznych

Seria: Stenogramy

Spis treści

Otwarcie seminarium

Formy europejskiego prawa konsumenckiego

prof. Aleksander Żabczyński (SGH) 1

Przegląd dyrektyw Wspólnot Europejskich w sprawach konsumenckich

Renata Kacprzak

z Urzędu Antymonopolowego 6

Monika Konikowska-Wójcik

ze Stowarzyszenia Konsumentów Polskich 10

Wystąpienie marszałka Senatu

Adam Struzik 14

Dyskusja panelowa

Dyrektywy konsumenckie - metody wdrażania do ustawodawstwa krajowego

prowadzi posłanka Katarzyna Piekarska 17

Jan Baładkowski 17, 24

Ryszard Zelwiański 18, 29, 36

Elżbieta Ostrowska 19, 27, 40

Jacek Herde 19, 25, 41

Tomasz Pajor 20, 30, 41

Zdzisław Lewandowski 20, 27

Agnieszka Wałęka 21, 32

Liliana Ustaborowicz-Jakimowicz 22

Ewa Rucińska 24, 35

Artur Siedlerek 33

Krzysztof Piasecki 36

Beata Świerczyńska 38, 42

Jacek Koziół 39

Podsumowanie seminarium

Grażyna Rokicka 42

**Opracowanie redakcyjne, skład i łamanie:
Biuro Informacyjne oraz Biuro Studiów i Analiz**

Biuro Studiów i Analiz Kancelarii Senatu RP

Dyrektor – Jacek Michałowski tel. 694-24-32, fax 694-24-28, e-mail: michalow@nw.senat.gov.pl

Wicedyrektor – Ewa Nawrocka tel. 694-20-59, e-mail: nawrocka@nw.senat.gov.pl

Dział Szybkiej Informacji tel. 694-20-46, fax 694-20-49

SEMINARIUM
„Europejskie prawo konsumenckie”

24 października 1995 roku

sala posiedzeń Senatu RP

Dyrektor Biura Studiów i Analiz w Kancelarii Senatu Jacek Michałowski:

W imieniu marszałka Senatu, pana Adama Struzika, bardzo serdecznie witam państwa na seminarium „Europejskie prawo konsumenckie”. Pan marszałek Struzik, który miał je otworzyć, niestety, z ważnych przyczyn spóźni się. Nie ma wśród nas także pana senatora Janusza Okrzesika, który miał prowadzić to seminarium. Jego nieobecność jest o tyle usprawiedliwiona, że jego żona spodziewa się za chwilę dziecka. Bardzo się cieszę, że jesteśmy tak licznie tutaj obecni. Cieszę się szczególnie, że są między nami i senatorowie, i posłowie. Przekazuję prowadzenie seminarium pani poseł Katarzynie Piekarskiej.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Dziękuję bardzo.

Również serdecznie państwa witam i dziękuję za przybycie. Myślę, że problematyka, którą się dzisiaj będziemy zajmować, jest niezwykle ważka. Jak państwo wiedzą, jesteśmy zobowiązani Układem Stowarzyszeniowym ze Wspólnotami Europejskimi do dostosowania naszego prawa do prawa Unii Europejskiej, także w zakresie praw konsumenta.

Bardzo proszę pana profesora Aleksandra Żabczyńskiego ze Szkoły Głównej Handlowej o przedstawienie referatu na temat form europejskiego prawa konsumenckiego.

Profesor Aleksander Żabczyński:

Wobec obecnych tu wielu specjalistów, zabieram głos, jako referent, z dużym zażenowaniem. Raczej dopiero zaczynam poznawanie przedmiotu naszego zainteresowania. Stąd też mój referat będzie miał charakter bardziej propedeutyczny i wprowadzający niż analityczny.

W art. 68 Układu Europejskiego, ustanawiającego stowarzyszenie Polski ze Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, czytamy: „Strony uznają, że istotnym warunkiem wstępnym integracji gospodarczej Polski ze Wspólnotą jest zbliżanie istniejącego i przyszłego ustawodawstwa Polski do ustawodawstwa istniejącego we Wspólnocie. Polska podejmie wszelkie starania w celu zapewnienia zgodności jej przyszłego ustawodawstwa z ustawodawstwem Wspólnoty”. Przytaczam ten przepis, dlatego że - jak

zauważyłem - w literaturze wyprowadza się z niego całkiem serio pewien wniosek, ja natomiast chciałbym to przedstawić raczej w płaszczyźnie pół serio.

Mówi się, że Polska ma podjąć wszelkie starania w celu zapewnienia zgodności z ustawodawstwem Wspólnoty. Wyprowadzany jest z tego wniosek, w nawiązaniu do znanego w cywilistyce podziału zobowiązań na zobowiązania rezultatu i zobowiązania starannego działania, że na Polsce ciąży obowiązek starannego działania, jako, że takimi słowami wyraża się to w Układzie Europejskim. Wydaje mi się, że takie interpretowanie tego przepisu zakrawa na niepoważne rozumienie go i myślę, że nasze dzisiejsze seminarium ma jednak za zadanie dołożyć takich starań, aby rezultat naszej pracy i pracy legislatora był w pełni zadowalający.

Na wstępie kilka uwag terminologicznych. Sama nazwa naszego seminarium – „Europejskie prawo konsumenckie” – wydaje się, nie jest zupełnie precyzyjna. Należałoby na to zwrócić uwagę, chociaż rzeczywiście na co dzień posługujemy się wymiennie terminami „europejskie” i „wspólnotowe”. Chodzi nam oczywiście o prawo Wspólnoty, nie wszystkich krajów europejskich, ale tak zwane wspólnotowe prawo konsumenckie, a więc to, które jest tworzone przez państwa członkowskie Wspólnoty Europejskiej i organy tej Wspólnoty.

Druga uwaga odnosi się do terminu „prawo konsumenckie”. Tym terminem posługujemy się coraz częściej, chociaż u nas w nauce prawa jest on wciąż prawie, że nieobecny. Wydaje się, że pojęcie prawa konsumenckiego należy traktować jako tak zwaną kompleksową dyscyplinę prawa. Kompleksową, to znaczy obejmującą normy należące z punktu widzenia naukowej systematyki prawa do kilku różnych tak zwanych podstawowych gałęzi prawa. Znane są takie gałęzie kompleksowe, jak prawo transportowe, górnicze. W przypadku prawa konsumenckiego mamy do czynienia głównie z normami prawa cywilnego i prawa administracyjnego, których celem jest, najszerzej rzecz ujmując, ochrona interesów konsumenta.

Przyjęcie tak rozumianego pojęcia prawa konsumenckiego rodzi ważne konsekwencje w kształtowaniu tej dyscypliny w naszym prawie. Wyklucza to na przykład możliwość włączenia go do prawa cywilnego, chociaż takie poglądy są wypowiedzane właśnie ze względu na swój kompleksowy charakter. Toteż z tego właśnie względu, wydaje się, że najwłaściwszą formą dla prawa konsumenckiego w Polsce byłaby albo kompleksowa ustawa o prawie konsumenckim, albo kilka aktów normatywnych o mieszanym charakterze.

Po tym wstępie przechodzę do głównego tematu referatu. Przede wszystkim trzeba zaznaczyć, że formy wspólnotowego prawa konsumenckiego nie mają jakiejś własnej specyfiki, różniacej jej od form przyjętych dla innych dziedzin prawa wspólnotowego. Ogólne właściwości prawa Wspólnoty Europejskiej odnoszą się zatem automatycznie także i do prawa konsumenckiego. Tym prawem byłyby zatem te akty, te normy prawne prawa wspólnotowego, których celem jest ochrona konsumenta.

W prawie wspólnotowym, to znaczy tworzonym przez państwa członkowskie, na drodze traktatów i prawa tworzonych przez organy Wspólnoty, wyróżnia się przede wszystkim prawo pisane i niepisane. Prawo pisane, to po pierwsze tak zwane prawo pierwotne, czyli traktatowe, czasem zwane statutowym. Następnie prawo pochodne,

zwane też wtórnym lub instytucjonalnym, jest to prawo tworzone przez organy Wspólnot. Prawo niepisane, to tak zwane ogólne zasady prawa i zwyczaj.

Osobne miejsce wśród źródeł prawa wspólnotowego zajmuje orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Orzecznictwo to jest traktowane powszechnie, w każdym razie w literaturze zachodniej, jako źródło prawa wspólnotowego. Jak wiemy, w naszym kraju w teorii prawa orzecznictwo jest podawane wśród jego źródeł, ale z wieloma zastrzeżeniami. W prawie kontynentalnym sądy w zasadzie nie tworzą prawa, tym niemniej orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości dostarcza już obfitego materiału, w którym widzimy, że interpretacja prawa wspólnotowego idzie tak daleko, że właściwie trzeba mówić tutaj o swoistej formie tworzenia albo współtworzenia prawa wspólnotowego.

Dla naszych potrzeb, a więc prawa konsumenckiego, najważniejsze jest oczywiście prawo pisane, ale jego wdrażanie do polskiego systemu prawnego wymaga, z przyczyn o których wspominałem, uwzględniania w znacznym stopniu właśnie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości.

Kilka słów o poszczególnych formach prawa wspólnotowego. Prawo pierwotne, to - jak wspomniano wyżej - prawo zawarte w traktatach, tworzących wspólnoty, a więc Europejską Wspólnotę Gospodarczą, Europejską Wspólnotę Węgla i Stali oraz EURATOM, a także traktaty zmieniające i uzupełniające te pierwsze, jak na przykład Traktat o Unii Europejskiej, czyli Traktat z Maastricht. Do tej kategorii prawa zaliczyć należy tak zwane traktaty stowarzyszeniowe ze wspólnotami, a więc obowiązujący i Polskę Układ Europejski z 1991 r., który wszedł w życie 1 lutego 1994 r.

Akty prawa pierwotnego, a więc tego traktatowego, mają z reguły charakter aktów ramowych i wykonywane są poprzez tworzenie prawa wtórnego. To ostatnie nie może być, oczywiście, sprzeczne z normami traktatowymi. W prawie pierwotnym określa się cele i zadania wspólnot, powołuje się organy wspólnoty oraz wskazuje na środki i metody realizacji wskazanych celów. Normy prawa pierwotnego są wiążące dla państw, które podpisały odnośne traktaty.

Prawo pochodne, czyli wtórne, zwane także prawem instytucjonalnym, tworzone jest przez organy wspólnoty, a więc Parlament Europejski, Radę i Komisję. Na pojęcie prawa pochodnego składają się akty prawne, wymienione w art. 189, traktatu o utworzeniu Wspólnoty Europejskiej. Są to następujące, wymienione w tym przepisie, akty: rozporządzenia, dyrektywy, decyzje, zalecenia i opinie. Do tego katalogu aktów organów wspólnotowych trzeba dodać jeszcze, nie wymienione w powyższym przepisie, takie akty, jak rezolucje, programy, deklaracje. W literaturze nazywane są one czasem decyzjami *sui generis*, chociaż moim zdaniem ta nazwa nie jest w pełni trafna, głównie dlatego, że sam termin „decyzja” sugeruje indywidualny charakter takiego aktu o cechach wiążących adresata. Natomiast różne inne akty w postaci uchwał nie mają na ogół charakteru wiążącego, ani nie mają najczęściej charakteru indywidualnego. Byłbym więc raczej skłonny do posługiwania się tutaj terminem uchwały. Charakter prawny tych wszystkich aktów jest różny. Gorzej, że i nazewnictwo też nie jest jednolite, bo na przykład rozpo-

ządzenie w traktacie o powołaniu Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali nosi nazwę decyzji ogólnej.

Stąd też dalsze rozważania ograniczam jedynie do aktów, stosowanych przez organy Wspólnoty Europejskiej. Wspólnota Europejska, to jest aktualna nazwa EWG – Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej. Wspólną właściwością wszystkich tych aktów jest to, że są wydawane przez organy Wspólnoty Europejskiej i że mają swoją podstawę prawną w prawie traktatowym, chociażby brak było formalnej delegacji w traktacie. Natomiast ich jurydyczny charakter jest rozmaity, przede wszystkim nie wszystkie mają treść normatywną. Normy generalne i abstrakcyjne zawierają jedynie rozporządzenia i dyrektywy, pozostałe akty najczęściej takiej treści nie zawierają, chociaż nie wyklucza się i takiej też ewentualności.

Moc wiążącą mają, z mocy art. 189 Traktatu Rzymskiego, jedynie rozporządzenia, dyrektywy i decyzje. Nie mają tego charakteru, o czym mówi traktat, zalecenia i opinie. Decyzje są z reguły aktami indywidualnymi, a więc właściwie nie można ich zakwalifikować jako źródeł prawa wspólnotowego. Ta niejednolitość charakteru prawnego aktów prawa pochodnego spowodowała, że Trybunał Sprawiedliwości orzekł, iż zakres i skutki prawne aktów prawa pochodnego trzeba niekiedy oceniać, biorąc pod uwagę nie tylko formę danego aktu, lecz również jego treść oraz funkcję w systemie traktatu. Można żywić nadzieję, że nie są to przypadki częste, tym niemniej sygnalizują potrzebę zachowania ostrożności przy wdrażaniu konsumeneckiego prawa wspólnotowego do naszego prawa.

W procesie implementacji tego prawa najważniejsze są rozporządzenia i dyrektywy. O dyrektywach będzie mowa w następnych dwóch referatach, toteż tutaj poprzestanę na krótkiej charakterystyce rozporządzenia. Co prawda w przedmiocie nas tu interesującym, prawa konsumenckiego, nie jest tych rozporządzeń wiele, jednakże ich roli nie można pomniejszać ze względu na ich moc prawną. Starłem się policzyć te, które tworzą prawo konsumenckie. Sądzę, że ich liczba nie przekracza 10, podczas kiedy liczba dyrektyw wynosi około 50.

Rozporządzenia zasługują na uwagę dlatego, że po pierwsze zajmują wyższą pozycję w hierarchii źródeł wtórnego prawa wspólnotowego. Oznacza to, że inne formy tego prawa, a przede wszystkim dyrektywy, nie mogą być sprzeczne z rozporządzeniami. Po drugie, i to jest bodaj najważniejsze, mają bezpośrednią moc obowiązującą, co oznacza, że nie trzeba ich przekształcać w prawo krajowe. Podobnie, jak ustawodawstwo krajowe, bezpośrednio nadają one prawa i nakładają obowiązki na obywateli Wspólnoty, są wiążące dla państw członkowskich, ich instytucji rządowych, oraz sądów, które muszą się im podporządkować. Po trzecie, rozporządzenia ustanawiają te same prawa w całej Wspólnocie. Dyrektywy natomiast mogą być kierowane do kilku państw, niekoniecznie do wszystkich państw członkowskich Wspólnoty.

Wymieniam tutaj przykładowo kilka rozporządzeń w przedmiocie prawa konsumenckiego. Wymieniam je dlatego, że o ile o dyrektywach będzie jeszcze mowa w następnych referatach i w dyskusji panelowej, o tyle rozporządzenia mogą być nie zauważone. Otóż spośród stosunkowo niedawno wydanych rozporządzeń w przedmiocie prawa konsumenckiego można wymienić rozporządzenie z 1991 r. w sprawie warunków ekologicznej

produkcji rolnej oraz przygotowania i znakowania pochodzących z niej artykułów rolno-spożywczych. Rozporządzenie...

(Przewodnicząca Katarzyna Piekarska: Przepraszam bardzo, ale muszę, taka jest moja niewdzięczna rola, pilnować czasu trwania wystąpień...)

Ale ja jeszcze nie wyczerpałem swojego czasu... *(głos poza mikrofonem)* Dobrze, przyspieszę tempo.

Następnie rozporządzenie z 1992 r. w sprawie ochrony geograficznych nazw oraz geograficznych określeń pochodzenia importowanych towarów z krajów trzecich; rozporządzenie w sprawie metod kontroli świeżych owoców i warzyw; rozporządzenie w sprawie dopuszczalnego poziomu skażenia radioaktywnego niektórych artykułów żywnościowych, itd.

Państwa stowarzyszone ze Wspólnotą Europejską muszą sobie zdawać sprawę, że nabycie członkostwa w Unii pociągnie za sobą, niejako automatycznie, obowiązywanie rozporządzeń wspólnotowych w sferze prawa krajowego bez, jak zaznaczyłem, specjalnego ich wprowadzenia do systemu prawa krajowego. Tu będzie działał niejako automatyzm, chyba że nastąpi jakaś zmiana Układu Stowarzyszeniowego. Rozporządzenia, jak widzimy, stanowią drastyczne wkroczenie prawa wspólnotowego do prawa wewnętrznego krajów członkowskich. Można zauważyć, że ich liczba ostatnio zmalała, ustępując miejsca dyrektywom, które są łagodniejszą formą ingerencji w krajowe struktury prawne i gospodarcze. W szczególności dyrektywy pozwalają państwom członkowskim na realizację przepisów wspólnotowych, przy jednoczesnym uwzględnieniu swojej własnej specyficznej sytuacji. Dość szczegółowe omówienie istoty prawnej dyrektywy w następnych referatach zwalnia mnie z obowiązku bliższej charakterystyki tej formy, natomiast ten wprowadzający i propedeutyczny referat chcę zakończyć kilkoma wnioskami pod adresem ustawodawcy.

Wydaje się, że prace nad zbliżaniem polskiego ustawodawstwa konsumenckiego do prawa wspólnotowego, zapewnienia zgodności z prawem wspólnotowym, musi pociągnąć za sobą następujące działania. Po pierwsze, dokonanie inwentaryzacji obowiązujących przepisów prawa konsumenckiego w Polsce. Praca ta jest w znacznym stopniu dokonana. Wydano w zeszłym roku raport, przygotowany przez Federację Konsumentów, dotyczący ustawodawstwa konsumenckiego w Polsce, a ponadto przegląd tych aktów, może niezupełnie wyczerpujący, zawiera wydana w tych dniach Biała Księga Urzędu Rady Ministrów.

Analogicznej inwentaryzacji wymagają z kolei dyrektywy wspólnotowe, dotyczące ochrony konsumenta, oczywiście też i rozporządzenia. Wymienia je wspomniana Biała Księga, pracuje nad tym również jedno ze stowarzyszeń konsumenckich, mianowicie Stowarzyszenie Konsumentów Polskich. Pożądanym byłoby również obszerny wyciąg z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości. Prac studialnych wymaga skonfrontowanie przepisów polskich z prawem wspólnotowym. Może się okazać, że w polskim ustawodawstwie znajdują się zadowalające odpowiedniki aktów wspólnotowych, co zwolni naszego legislatora z pracy wdrożeniowej w danym kompleksie... Znane jest pojęcie ustawodawstwa równoległego.

Ze względu na kompleksowy charakter prawa konsumenckiego istotną kwestią w procesie harmonizacji będzie wybór metody regulacji prawnej, metody administracyjnej,

względnie cywilno-prawnej. Z kolei, w ramach tej ostatniej, wybór metody *iuris cogens* lub *iuris dispositivum*. Można przypuszczać, że wybory te w znacznym stopniu będą przesądzone literą prawa wspólnotowego. Ale – jakiś margines dla tego wyboru zostanie.

Jednym z ostatnich etapów pracy legislacyjnej, w omawianej tu płaszczyźnie form prawa, będzie wybór przez naszego ustawodawcę stosownej formy aktu normatywnego - ustawy, rozporządzenia, bądź innego jeszcze źródła. Wydaje się, że z reguły powinna to być forma ustawy. Jedynie wyjątkowo byłby dopuszczalny akt niższej rangi, na przykład dla jakiś danych technicznych, normalizacji, czy spraw temu podobnych. Oczywiście ustawa zawierałaby odpowiednią delegację.

Warto w tym miejscu mieć na względzie następującą wypowiedź Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z prawa nr 102 z 1979 r.: „Jest rzeczą podstawową, że każde państwo członkowskie powinno wykonywać dyrektywy w sposób w pełni zgodny z wymogami jasności i pewności sytuacji prawnych, ustanowionymi w dyrektywach. Praktyki o charakterze wyłącznie administracyjnym, które ze swej natury mogą być zmieniane w sposób i w czasie dogodnym dla władzy, nie są dostatecznie szeroko publikowane i nie mogą być uważane za właściwe wypełnienie zobowiązań nałożonych traktatem EWG na państwa członkowskie, do których są adresowane dyrektywy”.

Na tym kończę swój referat i sądzę, że bardziej szczegółowe kwestie, zwłaszcza dotyczące dyrektyw konsumenckich, będą omówione w następnych referatach. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Serdecznie dziękuję, Panie Profesorze.

Następnym punktem naszej konferencji jest przegląd dyrektyw Wspólnot Europejskich w sprawach konsumenckich. Bardzo serdecznie proszę o zabranie głosu panią Renatę Kacprzak z Urzędu Antymonopolowego i panią Monikę Konikowską-Wójcik ze Stowarzyszenia Konsumentów Polskich.

Jednocześnie moja serdeczna prośba, aby nie przekraczać czasu referatu ponad 20 minut. To jest, jak już mówiłam, niewdzięczna rola, prowadzącego, ale po prostu będę upominać, tak, żebyśmy zmieścili się w harmonogramie. Dziękuję bardzo i proszę o zabranie głosu panią Renatę Kacprzak.

Pani Renata Kacprzak:

Chciałam krótko powiedzieć na temat dyrektyw Rady, które są głównym środkiem stosowanym we Wspólnotach Europejskich dla ochrony konsumentów. Wyznaczają one cele, jakie mają być osiągnięte poprzez dostosowanie krajowych systemów prawnych do przepisów dyrektyw w ściśle określonym i nieprzekraczalnym terminie oznaczonym wyraźnie w końcowej części dyrektyw. Ten termin nie może być przekroczony i dlatego dyrektywa jest podstawowym aktem prawnym, wykorzystywanym w celu harmonizacji prawa we Wspólnocie. Każde bowiem państwo musi dostosować swój krajowy porządek

prawny do tego, który jest przewidziany w dyrektywie. Co prawda należy uznać, iż dyrektywa pozostawia państwom członkowskim duży stopień swobody, jeśli chodzi o wybór metod i środków harmonizacji, należy jednak podkreślić, iż zarówno Rada, jak i Komisja uchwały dyrektywy, które były bardzo szczegółowe, które wskazywały już, jakie środki mają być podjęte w celu scharmonizowania swoich wewnętrznych przepisów prawnych z przepisami dyrektywy.

Dlatego też można podzielić dyrektywy rady, na dwie grupy, to znaczy dyrektywy bardziej ogólne, które zostawiają duży margines swobody i dyrektywy bardziej techniczne, które już statuuja, określają środki, jakie mają być użyte w harmonizacji. Ponadto, jak już powiedział pan profesor Żabczyński, należy tutaj posiłkować się również orzecnictwem Trybunału Sprawiedliwości. Opierając się na zasadzie skuteczności dyrektyw, Trybunał orzekł, iż w sytuacji, kiedy nie zostanie osiągnięty dostateczny stopień harmonizacji wewnętrznego prawa z postanowieniami dyrektywy, to wtedy obywatele, osoby fizyczne i osoby prawne mogą - opierając się na tak zwanej zasadzie bezpośredniego stosowania przepisów dyrektywy - powoływać się na te jej przepisy w ściśle określonych przypadkach, gdy na tle ich stosowania wyniknie jakiś spór, którego będą stroną.

Dyrektywy konsumenckie, bo tak się je określa, są - jak już powiedziałam - najbardziej skutecznym środkiem. Jest ich ponad 40 i dotyczą wielu różnych aspektów życia. Bo konsument pojawia się codziennie, to znaczy codziennie zawiera umowę, codziennie nabywa towary, codziennie ogląda telewizję i codziennie jest odbiorcą reklam. Również pojawia się w różnych innych aspektach, bardziej technicznych, jest na przykład stroną umów ubezpieczeniowych, stroną umów kredytowych. Wszystkie, które wymieniłam, jak również inne jeszcze aspekty ochrony konsumenta, są uwzględniane przez Radę w jej dyrektywach. Wszystkie mają na celu ochronę konsumenta, to znaczy chronią jego interesy ekonomiczne, jak również chronią jego zdrowie i życie. Te dwa aspekty ochrony chciałabym podkreślić, bo są chyba dla wszystkich konsumentów najważniejsze.

Konsument, pojawiając się w życiu codziennym, z reguły zawiera umowy, pisane lub niepisane. Jest stroną umów i należy mu się ochrona, dlatego że jest stroną słabszą, dlatego że nie zna przepisów prawnych, dlatego, że może wreszcie być po prostu wykorzystany przez silniejszego profesjonalistę. Jedną z takich dyrektyw, które gwarantują skuteczną ochronę konsumenta, jest dyrektywa o nieuczciwych warunkach umów zawieranych z konsumentami. Dyrektywa stanowi, w art. 1, iż ma na celu zbliżanie ustaw, rozporządzeń i postanowień administracyjnych, odnoszących się do nieuczciwych warunków umów pomiędzy sprzedawcami, dostawcami a konsumentami.

Określenie „nieuczciwe warunki umów” oznacza zamieszczone w postanowieniach umów warunki, które nie zostały indywidualnie wynegocjowane. Po prostu konsument nie mógł się z nimi zapoznać i nie mógł mieć wpływu na ich treść. Takie warunki są sprzeczne z wymogami dobrej wiary i powodują niekorzystną dla konsumenta znaczącą nierówność wynikających praw i obowiązków stron. Nie można również uznać warunków umownych za indywidualnie wynegocjowane, jeśli były one przedstawione konsumentowi w formie typowego wzoru umowy i nie mógł on wpłynąć na ich treść. Jeśli sprzedawca lub dostawca twierdzi, że takie standardowe warunki umowy zostały wynegocjowane indywidualnie, to w tym względzie na nim spoczywa ciężar dowodu. On

to po prostu musi udowodnić. Przy tym konsument może jasno wyrazić swoją zgodę, co do określonego warunku i wtedy ten warunek, pomimo że nie został indywidualnie wynegocjowany, będzie obowiązywał. Dyrektywa wymienia siedemnaście przykładowych warunków – ich lista nie jest zamknięta – które mogą znaleźć się w umowach i które są uznane za nieuczciwe, w jakiś sposób nadużywające pozycji profesjonalisty i w ten sposób szkodliwe dla konsumenta.

Oceny nieuczciwości postanowień umowy dokonuje się biorąc pod uwagę charakter dóbr lub usług, których umowa dotyczy i odwołując się do wszystkich okoliczności w momencie ich zawarcia oraz również do pozostałych postanowień tej lub innej umowy, od której ona zależy. Przy tym nie dotyczy to określenia głównego przedmiotu umowy i ceny za towar lub usługi, czyli tego co w naszym prawie należy do tak zwanych przedmiotowo-istotnych warunków umowy.

Jakie uprawnienia ma przyznane konsument w związku z tą dyrektywą? Otóż takie warunki, które przez władze, czy to sądy, czy władze administracyjne, zostaną uznane za nieuczciwe, mogą być usunięte z umowy lub też może zostać stwierdzone, iż taki warunek nie wiąże konsumenta. Umowa może nadal obowiązywać, nawet gdy określony warunek nie wiąże konsumenta, jeżeli okaże się, że uwzględniając wszelkie okoliczności może ona w ogóle obowiązywać. Czyli nie dotyczy to głównego przedmiotu umowy, takiego, jak cena czy określenie po prostu jej przedmiotu, bez czego umowa określonego rodzaju nie jest umową, o którą nam chodzi. Ponadto dyrektywa nakłada na państwa obowiązek podjęcia wszelkich niezbędnych działań, które w efekcie zapewnią, że konsument nie utraci zagwarantowanego dyrektywą stopnia ochrony w przypadku, gdy dokona wyboru prawa państwa, nie będącego członkiem wspólnoty, jako prawa obowiązującego w odniesieniu do danej dyrektywy, jeśli państwo to ma bliskie związki z terytorium państw członkowskich.

Kolejną dyrektywą, znacząco chroniącą konsumenta, jest dyrektywa o umowach zawieranych poza siedzibą przedsiębiorstwa. Reguluje ona kolejną sytuację życiową konsumenta, w której jest stroną słabszą, przede wszystkim ze względu na okoliczności, w jakich umowa jest zawierana. Dotyczy to sytuacji podczas wyjazdu handlowca poza siedzibę jego przedsiębiorstwa, podczas wizyty handlowca w miejscu zamieszkania lub w domu innego konsumenta, w miejscu pracy konsumenta, kiedy taka wizyta nie odbywa się na jego wyraźne życzenie.

Dyrektywa wyłącza pewną grupę umów, do których się nie odnosi i nie stosuje się jej, ewidentnie natomiast gwarantuje wysoki stopień ochrony, zapewniając konsumentowi prawo odstąpienia od umowy w przewidzianym terminie 7 dni. Przy tym dyrektywa nakłada obowiązek powiadomienia konsumenta o przysługującym mu uprawnieniu odstąpienia od tej umowy w terminie 7 dni. Handlowiec musi powiadomić o tym na piśmie, musi również załączyć wzór takiego odstąpienia od umowy, w którym poda swoje nazwisko, dane identyfikujące oraz adres, pod który ewentualnie można skierować takie odstąpienie od umowy. Dyrektywa przewiduje ponadto, iż konsument nie może zrzec się przyznanych mu w niej uprawnień, a państwa członkowskie zagwarantują odpowiednie wprowadzenie regulacji korzystnych dla konsumenta w prawie krajowym.

Kolejnym, bardzo interesującym, moim zdaniem, tym razem jeszcze jeszcze projektem - bo z tego, co wiem, nie zostało to przyjęte przez Parlament Europejski - jest projekt

dyrektywy o ochronie konsumentów w umowach zawieranych na odległość, czyli tak zwanych *dystansering*. Są to umowy sprzedaży zawierane przy użyciu różnych, można rzec, nietypowych środków przekazu, czyli są zawierane w sytuacji, kiedy i konsument i sprzedawca nie są obecni w jednym miejscu. Chodzi tutaj o telefon, może to być fax, może być komputer, i w tym przypadku również należy się konsumentowi szczególna ochrona, przewidziana w przyznanym konsumentowi prawie odstąpienia od umowy. Dyrektywa, a właściwie jej projekt, ma na celu przede wszystkim ochronę prywatności konsumenta i ochronę ekonomicznych interesów konsumenta. Dlatego, że konsument w kontraktach typu *dystansering* ponosi znacznie większe ryzyko, choćby z tego powodu, że często musi wpłacić część sumy, żeby otrzymać przy zamówieniu towar. W związku z tym ponosi znacznie większe ryzyko niż w sytuacji, kiedy codziennie nabywa u bezpośredniego sprzedawcy towary i usługi.

Ponadto należy podkreślić, iż Rada również chroni konsumentów przed reklamą, która może wprowadzać w błąd. Jest to taka reklama, która w jakikolwiek sposób, włączając również jej prezentację, wprowadza w błąd lub może wprowadzić w błąd osoby, do których jest adresowana lub do których dociera i która może przez to wpływać na ekonomiczne zachowanie tych osób lub z tychże względów narażać na szkodę konkurenta. Dyrektywa określa również minimalny zakres ochrony, jaki powinien być zagwarantowany przez przepisy wewnętrzne państw członkowskich w celu ochrony rynku, a zwłaszcza konsumentów, przed szkodliwym działaniem reklamy wprowadzającej w błąd.

Państwa członkowskie na mocy tej dyrektywy zostały zobowiązane do zapewnienia i wprowadzenia w swoim wewnętrznym prawodawstwie takich środków, które umożliwią sądom lub władzom administracyjnym kontrolowanie reklamy wprowadzającej w błąd poprzez wytoczenie powództwa przeciwko reklamodawcy lub zainicjowanie innego postępowania, którego celem będzie zakaz jej emitowania. Co więcej, taka decyzja czy wyrok sądowy będzie musiała być opublikowana, aby w ten sposób poinformować, że taka reklama została uznana za reklamę wprowadzającą w błąd. Jak się wydaje, pozwoli to uniknąć dalszych jej skutków. Ona przecież już dotarła do świadomości konsumentów, oni sobie gdzieś tam ją zakodowali i oczywiście zostali wprowadzeni w błąd. Ponadto, państwa członkowskie wprowadzą odpowiednie uprawnienia dla władz, dla sądów, polegające na tym, iż jeżeli taka decyzja nie zostanie opublikowana, to może zostać opublikowane oświadczenie prostujące treść takiej reklamy. Ma to, oczywiście, również chronić konsumentów przed jej dalszym wpływem. Należy podkreślić, że takie uprawnienia będą wykonywane nawet bez potrzeby udowodnienia faktycznie poniesionej straty lub też bez udowodnienia reklamującemu umyślności czy też winy.

Chcę wymienić również całe pakiety dyrektyw, które dotyczą innych aspektów ochrony konsumenta. Może to są już trochę bardziej techniczne dyrektywy, ale jednak bardzo ważne. Mianowicie istnieją całe pakiety dyrektyw dotyczących kredytu konsumpcyjnego. W Unii Europejskiej określa się ten kredyt mianem kredytu konsumentckiego, u nas jest bardziej popularny pod nazwą kredytu konsumpcyjnego. Następnie cały pakiet dyrektyw Unii Europejskiej w dziedzinie ubezpieczeń, różnego ich rodzaju – na życie, majątkowych. Są to ubezpieczenia jakby osobowe, ale dotyczą również właśnie majątku, czyli mieszkania, innych nieruchomości, także rzeczy ruchomych, jak na przykład samochody.

We wszystkich tych dyrektywach stanowi się, iż należy przyznać konsumentom znaczący i wysoki poziom ochrony. Należy po prostu ich chronić. Co więcej, dyrektywy dotyczące kredytu konsumpcyjnego i ubezpieczeń oraz szczególnych typów umów zawieranych z konsumentami nabierają w naszych warunkach szczególnego znaczenia. A to dlatego, że różnego rodzaju nowe typy umów dopiero się u nas pojawiają na rynku, konsumenci ich nie znają. Właściwie nie wiedzą, jakie prawa im przysługują. Najczęściej, w zasadzie, żadne prawa im nie przysługują, z tego prostego względu, że kodeks cywilny i inne akty niższego rzędu po prostu nie przewidują specjalnych, szczególnych regulacji. Tego typu kredyty, na przykład kredyty konsumenckie, są po prostu bardzo mało u nas w Polsce popularne. W sytuacji, kiedy konsument chce, żeby bank udzielił mu takiego kredytu, chce zawrzeć umowę kredytową, jest zdany tylko i wyłącznie na informacje banku, który ewentualnie informuje go o jego prawach lub też nie informuje, jeśli prawa konsumenta nie będą akurat sformułowane w ogólnych warunkach ubezpieczenia. I wreszcie konsument nie będzie wiedział na przykład, że może nie zgodzić się na określony warunek umowy ubezpieczenia, że może próbować go negocjować.

Można by było mówić o prawie konsumenckim Wspólnoty Europejskiej właściwie w nieskończoność, bo jak zostało powiedziane, dyrektyw w sprawach konsumenckich jest ponad czterdzieści i można by było opowiadać i opowiadać. Temat zostałby, przypuszczam, nie wyczerpany, dlatego państwo pozwoli, że już zakończę swe wystąpienie. Przy tym chciałam podkreślić, że te dyrektywy, o których krótko powiedziałam, są dyrektywami bardziej ogólnymi. Koleżanka natomiast powie o dyrektywach, które zajmują się ochroną jakby tego drugiego aspektu. Ja mówiłam przede wszystkim o ochronie ekonomicznych interesów konsumentów. Koleżanka zaś powie na temat ochrony zdrowia i życia konsumenta. To jest również niezmiernie ważne w odniesieniu do nas wszystkich, jako konsumentów. Dziękuję.

Przewodniczący Jacek Michałowski:

Dziękuję bardzo.

Prosimy panią Monikę Konikowską-Wójcik ze Stowarzyszenia Konsumentów Polskich.

Pani Monika Konikowska-Wójcik:

Chciałabym omówić tylko trzy spośród dyrektyw, zmierzających do zapewnienia jednolitego poziomu ustawodawstwa we Wspólnotach Europejskich. Będą to dyrektywy o ogólnych zasadach bezpieczeństwa produktu, o odpowiedzialności za wadliwe produkty i dyrektywa zmierzająca do ochrony ekonomicznych interesów konsumenta, a mianowicie dyrektywa o podróży, wakacjach, wycieczkach, sprzedawanych w formie pakietu usług turystycznych.

Jeśli chodzi o dyrektywę o odpowiedzialności za wadliwe produkty, to reguluje ona, jak sama nazwa wskazuje, zasady odpowiedzialności za wprowadzanie na terytorium Wspólnot Europejskich produktów uznanych za wadliwe. Produktem w rozumieniu przepisów dyrektywy jest każda rzecz ruchoma, nawet będąca częścią składową innej

rzeczy ruchomej bądź nieruchomości. Dyrektywa, co jest bardzo ważne, posługuje się rozszerzoną definicją produktu, pozostawiając do uznania państw członkowskich włączenie w jej ramy również naturalnych czy też nieprzetworzonych produktów rolnych, pochodzących z uprawy ziemi, hodowli, myśliwstwa, rybołówstwa czy też pszczelarstwa.

Producentem jest wytwórca, zarówno produktu finalnego, jak i każdego surowca, czy też komponentu rzeczy, ale za producenta uważa się też każdą osobę, która umieszcza swoje nazwisko czy też nazwę, znak handlowy lub inne odróżniające oznaczenie na towarze. Za producenta uważa się też każdą osobę, która zawodowo importuje, a więc wprowadza na teren Wspólnot Europejskich produkty w celu sprzedaży, najmu czy innej formy dystrybucji. Osoby te, jak już powiedziałam, odpowiadają za wadliwość produktu, tak jak producent. W zasadzie wadliwości produktu nie ocenia się według jego wartości użytkowej, ale według poziomu bezpieczeństwa, jakiego ogół może w sposób rozsądny oczekiwać. Przede wszystkim wadliwość tego produktu ocenia się, biorąc pod uwagę prezentację produktu, sposób użycia zgodny z przeznaczeniem, jak również stan wiedzy naukowej i technicznej w chwili wprowadzania produktu do obrotu. Produkt nie może być natomiast uznany za wadliwy tylko dlatego, że w późniejszym czasie został wprowadzony do obrotu produkt ulepszony.

Odpowiedzialność producenta i innych osób przeze mnie wymienionych oparta jest na zasadzie ryzyka, to znaczy nie zależy od winy. Jeżeli za tę samą szkodę odpowiedzialnych jest kilka osób, ponoszą one odpowiedzialność solidarnie. Na osobie poszkodowanej spoczywa ciężar udowodnienia wady produktu, szkody oraz związku przyczynowego między wadą produktu a spowodowaną szkodą. Nie musi on natomiast wykazywać winy producenta. Producent jednakże może zwolnić się od odpowiedzialności za wadliwy produkt, jeżeli wykaże, że nie wprowadził produktu do obrotu, że produkt w chwili wprowadzenia do obrotu nie był wadliwy, że charakterystyka produktu jest zgodna z obowiązującymi przepisami, regulującymi wprowadzanie czy dopuszczenie produktu do obrotu, czy też wreszcie, że stan wiedzy naukowej i technicznej w momencie wprowadzenia produktu do obrotu nie pozwalał na wykrycie wady. Może też zwolnić się od odpowiedzialności, jeżeli wykaże, że nie wytworzył produktu w celach gospodarczych, sprzedaży lub innej formy dystrybucji, ani nie wytworzył lub nie rozpowszechnił produktu w ramach swojej działalności zawodowej. Oczywiście odpowiedzialność producenta może być zredukowana lub wyłączona, jeżeli szkoda spowodowana została zarówno przez wadę produktu, jak i zawinione działanie poszkodowanego czy innej osoby, za którą poszkodowany jest odpowiedzialny.

Dyrektywa określa również pojęcie szkody. Obejmuje ono zarówno szkody na osobie, a więc rozstrój zdrowia, uszkodzenie ciała czy śmierć poszkodowanego, jak również uszkodzenie bądź zniszczenie przedmiotu o wartości przekraczającej 500 ECU, pod warunkiem, że przedmiot ten był użyty i stosowany wyłącznie do prywatnego użytku lub konsumpcji. Odpowiedzialność za szkody na osobie, wyrządzone przez identyczne produkty z powodu tej samej wady, może być ograniczona do kwoty nie niższej niż 70 milionów ECU. Roszczenia odszkodowawcze przedawniają się z upływem trzech lat od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się lub mógł dowiedzieć się o istnieniu wady, o szkodzie i osobie odpowiedzialnej za wadliwość produktu. Odpowiedzialność produ-

centa natomiast wygasa po upływie dziesięciu lat od daty wprowadzenia produktu, który wyrządził szkodę, do obrotu, chyba że uszkodzony wszczął przed upływem tego terminu postępowanie przeciwko producentowi.

Uzupełniająca, w stosunku do dyrektywy o odpowiedzialności za wadliwe produkty, jest dyrektywa Rady Unii z 1992 r. o ogólnych zasadach bezpieczeństwa produktu. Jak sama nazwa wskazuje, celem jej postanowień jest zapewnienie bezpieczeństwa wprowadzanych na rynek produktów w przypadku braku odpowiednich regulacji w systemach prawnych państw członkowskich. Produkt bezpieczny, według definicji określonej w dyrektywie, jest to produkt, który w normalnych lub możliwych do przewidzenia warunkach użytkowania nie powoduje żadnego ryzyka lub tylko ryzyko minimalne, to znaczy możliwe do zaakceptowania z punktu widzenia przyjętego przez art. 100 traktatu wysokiego poziomu ochrony konsumentów, a więc ochrony bezpieczeństwa i zdrowia użytkowników. Dla oceny bezpieczeństwa produktu należy wziąć pod uwagę przede wszystkim cztery elementy, a mianowicie charakterystykę produktu, skład, opakowanie, instrukcję montażu i konserwacji; oddziaływanie produktu na inne produkty, jeżeli przewidyje się, że będzie on z nimi stosowany; prezentację produktu, a więc oznaczenie, instrukcję użycia i wszelkie konieczne informacje, jak również kategorie konsumentów narażone na szczególne ryzyko, a więc przede wszystkim dzieci.

Oczywiście zasadą jest, że producenci mogą wprowadzać na rynek tylko produkty bezpieczne. Powinni oni również dostarczać konsumentom informacje, umożliwiające określenie ryzyka wynikającego z użytkowania takich produktów. Podobnie jak od producentów, również od dystrybutorów i wszystkich osób działających w profesjonalnym łańcuchu sprzedaży wymaga się działania z należytą ostrożnością, a więc dostarczania tylko takich produktów, które według posiadanych przez nich informacji są produktami bezpiecznymi. Pomimo jednak zgodności tych produktów z przepisami dyrektywy, władze państwa członkowskiego mogą ograniczyć jego sprzedaż lub wydać nakaz wycofania produktu z obrotu, jeżeli istnieją dowody na to, że jest to produkt zagrażający zdrowiu i bezpieczeństwu konsumentów. Państwa członkowskie mają również obowiązek powołania odpowiednich organów nadzoru w zakresie objętym dyrektywą, jak również zorganizowania systemu kontroli bezpieczeństwa produktu i odpowiednich mechanizmów decyzyjnych, dotyczących ograniczenia czy też nakazu wycofania danego produktu z obrotu.

Należy również wspomnieć o wprowadzonym decyzją Rady z 1984 r. systemie szybkiego ostrzegania. Otóż dyrektywa Rady o ogólnych zasadach bezpieczeństwa produktów zmodyfikowała ten system, włączając go do ogólnowspólnotowego systemu informacji i nadzoru, który w nowej formie obowiązuje od 1994 r. Zakłada on, że każde państwo członkowskie odpowiada za zapewnienie zgodności cech produktów, znajdujących się w obrocie na jego terytorium, z wymogami bezpieczeństwa. W ramach systemu działają dwie sieci: sieć do spraw produktów żywnościowych i nieżywnościowych, z którymi kontakt jest możliwy przez ustaloną liczbę jednostek autoryzowanych w przekazywaniu informacji w tym trybie. Nadzór w zakresie organizacji i sprawności oraz skuteczności działania takiej sieci sprawuje Komisja Europejska. Załącznik do dyrektywy o ogólnych zasadach bezpieczeństwa produktu ustala procedurę postępowania w razie

wykrycia bezpośredniego i poważnego zagrożenia dla bezpieczeństwa i zdrowia konsumentów. W przypadku powstałego zagrożenia państwo członkowskie ma obowiązek zawiadomienia o tym fakcie niezwłocznie i w sposób wyczerpujący Komisję Europejską, która następnie przekazuje ostrzeżenie pozostałym państwom członkowskim. Po otrzymaniu informacji Komisja może z własnej inicjatywy zbadać sprawę albo powołać w tym celu komitet do spraw bezpieczeństwa produktu złożony z reprezentantów państw członkowskich. Przewodniczy takiemu komitetowi przedstawiciel Komisji Europejskiej.

Ostatnią dyrektywą, o której wspomnę, będzie dyrektywa zmierzająca do zapewnienia jednolitego poziomu świadczenia usług turystycznych na terenie Wspólnot Europejskich, a mianowicie dyrektywa o podróżach, wakacjach i wycieczkach sprzedawanych w formie pakietu usług turystycznych. Przede wszystkim należy wyjaśnić, co to jest pakiet, bo jest to określenie u nas nie używane. Dyrektywa zawiera definicje tego pojęcia, stanowiąc, że jest to uprzednio ustalona kombinacja nie mniej niż dwóch usług, takich jak transport i nocleg, jeżeli są one oferowane i sprzedawane za łączną cenę oraz obejmują okres powyżej 24 godzin lub zawierają całodobowe zakwaterowanie. Obowiązki i odpowiedzialność, płynące z dyrektywy, obciążają zarówno organizatora podróży, jak również sprzedawcę detalistę – takie określenie jest zawarte w dyrektywie – zawierającego umowę bezpośrednio z konsumentem.

W treści umowy muszą znaleźć się przede wszystkim takie informacje, jak cena imprezy turystycznej oraz termin i sposób jej uregulowania, data podróży, środek transportu, trasa, program podróży, dane dotyczące zakwaterowania oraz wyżywienia, jak również adres organizatora podróży, sprzedawcy oraz lokalnego przedstawiciela biura. Jeżeli zrealizowanie imprezy turystycznej uwarunkowane jest minimalną liczbą uczestników, zarówno ich liczba, jak i ostateczny termin do odstąpienia od umowy, muszą być w umowie jasno określone. Umowa musi także określać terminy do zgłaszania roszczeń przez klientów biura podróży w razie niewłaściwego lub niewykonania umowy przez biuro podróży.

Istotne znaczenie mają również postanowienia dotyczące materiałów informacyjnych i reklamowych, przygotowywanych i rozpowszechnianych, dostępnych w biurach podróży. I tak każda informacja w formie opisowej, czy będzie to broszura czy folder, stanowi część umowy. W treści takich materiałów muszą znaleźć się szczegółowe informacje dotyczące imprezy turystycznej, przy tym biuram podróży nie wolno zamieszczać w nich klauzul typu: „biuro podróży nie ponosi odpowiedzialności za niezgodność opisów czy fotografii ze stanem faktycznym”.

Jeżeli w umowie z konsumentem nie zastrzeżono możliwości zmian jej treści, takie zmiany mogą być dokonane tylko za jego zgodą. Dotyczy to zwłaszcza ceny imprezy, chyba że umowa wyraźnie to przewiduje w razie wzrostu taryf przewoźników, podatków, opłat obciążających daną usługę, czy też zmian kursu walut. W każdym razie cena nie może ulec zmianie na 20 dni przed rozpoczęciem imprezy turystycznej. O zmianie należy poinformować konsumenta tak szybko, jak tylko jest to możliwe, w celu umożliwienia mu wykonania prawa do odstąpienia od umowy bez ponoszenia dodatkowych kosztów. Państwa członkowskie mają również obowiązek podjęcia działań zapewniających istnienie odpowiedzialności organizatorów podróży wobec konsumentów za niewykonanie lub

nienależyte wykonanie umowy, chyba, że wynikało to z przyczyn leżących po stronie konsumenta czy też z powodu siły wyższej.

Państwa członkowskie mogą wprowadzić kwotowe ograniczenia odpowiedzialności organizatora podróży czy też sprzedawcy-detalisty za szkody inne niż szkody na osobie pod warunkiem, że ograniczenie takie będzie miało rozsądny, a więc racjonalny charakter. Biuro podróży, co jest też bardzo ważne, ponosi odpowiedzialność za osoby, którym powierza wykonanie usług, a więc za przewoźników, hotelarzy czy inne biura podróży. Odpowiedzialność ta nie podlega ograniczeniu ani wyłączeniu. Organizator podróży musi również dysponować odpowiednio udokumentowanym zabezpieczeniem finansowym roszczeń klientów na wypadek swojej niewypłacalności. Dziękuję.

Przewodniczący Jacek Michałowski:

Dziękuję pani bardzo.

Chciałem teraz prosić o zabranie głosu pana marszałka Adama Struzika, który jest już wśród nas.

Marszałek Adam Struzik:

Szanowni Państwo!

Wybaczcie to moje godzinne spóźnienie, ale wynikało ono z faktu, że uczestniczyłem w otwarciu XI Międzynarodowych Targów Medica Controla Farmacja Optica. To są targi, które dla środowiska medycznego są ważne i, w pewnym sensie, łączą się w bardzo szerokim zakresie z tematyką, o której dzisiaj mówimy.

Dlatego witam bardzo serdecznie wszystkich państwa zgromadzonych na tym seminarium, dotyczącym europejskiego prawa konsumenckiego. Ta problematyka jest mi bliska z kilku powodów. Oczywiście z takiego, że jestem parlamentarzystą, konsumentem, jak każdy z nas, jestem też lekarzem i świadczę usługi medyczne, a moi pacjenci są w pewnym sensie konsumentami moich usług.

Będąc parlamentarzystą, mam okazję uczestniczyć w opracowywaniu aktów prawnych, dotyczących między innymi zagadnień prawa konsumenckiego. Jako konsument zaś korzystam na co dzień z usług handlu. I te relacje między mną jako lekarzem a moimi pacjentami można też nazwać relacją konsumencką. Ja w pewnym sensie, sprzedaję swoją usługę, a oni korzystają z niej. Znam więc dobrze niuanse tej relacji, wiem jak przemożny i zbawienny wpływ ma na nią również wolny rynek, ale, oczywiście, nie do końca.

Zawód lekarza, otoczony jeszcze do niedawna nimbem tajemniczości, posłannictwa, przechodzi do zwykłej, zdrowej relacji, opartej o prawa popytu i podaży. Myślę, że projekty reform, które są już w Sejmie, a które prowadzą do wprowadzenia systemu ubezpieczeń zdrowotnych, będą również prowadziły do powstania rynku wewnętrznego, konkurencyjności, a więc zdrowych relacji między lekarzami a pacjentami. Mówię o tym nie bez powodu. Myślę, że jest to też ważny element poszukiwania właściwych uprawnień konsumenta. Mieliśmy już tutaj w Senacie seminarium na temat roli organizacji pozarządowych w Polsce i mówiliśmy wtedy, iż termin „społeczeństwo obywatelskie” przeżywa

prawdziwy renesans. Renesans ten wiązać można z przydatnością terminu do opisu zachodnich społeczeństw i starań o poszerzenie zakresu współdecydowania przez obywateli. Jednak nas chyba najbardziej interesuje dzisiaj inny powód współczesnej kariery tego pojęcia, jego ważność dla społeczeństw odzyskujących podmiotowość po okresie, gdy państwo skutecznie kontrolowało niemal wszystkie sfery życia społecznego. Wszyscy jesteśmy konsumentami, a wielu z nas, tak jak w moim indywidualnym przypadku, jest jednocześnie usługodawcami.

Dbłość o prawa konsumenta, to dbłość o upodmiotowienie nas, obywateli. To walka o prawa człowieka i o naszą godność. Ja nie przesadzam. Przypomnijcie sobie państwo kolejki w sklepach, kartki na żywność, proszek czy na buty. Przypomnijcie sobie państwo takie sytuacje, że ludzie w bramie zamieniali się butami z tej samej pary, żeby dopasować ich do potrzebnego rozmiaru. To się zmieniło, a przecież niedawno mieliśmy taką formę obsługi w naszym kraju. Dzisiaj, wchodząc do sklepu, przychodni, restauracji, mamy szansę być dobrze obsłużeni. Mamy też prawo domagać się obowiązywania pewnych standardów, mamy prawo do reklamacji, ale z tym różnie ostatnio bywa.

Jest to osiągnięcie na miarę pierwszego kroku i ono nie wystarczy. Wydaje mi się, jako konsumentowi, że w walce o nasze prawa nie powinniśmy trzymać się tylko zasady „mam prawo”, ale iść dalej i działać na rzecz dobrej współpracy między usługodawcą a konsumentem. Jej istotą jest odwzajemnione zaufanie i rzetelność obowiązująca obie strony. I myślę, że należy pogłębiać przekonanie, że te zasady są korzystne dla obu stron, dla wszystkich.

Zapoczątkowane w 1989 r. w Polsce przemiany polityczne, pociągnęły za sobą szereg zmian gospodarczych, z których najbardziej znamienne było wprowadzenie zasad wolnego rynku – uwolnienie cen towarów i usług oraz odejście od centralistycznego modelu sterowania gospodarką. U podstaw tych przemian legło przekonanie, że rozwój wolnej konkurencji sprzyja interesom konsumentów. Równocześnie powstało jednak zagrożenie dla tychże interesów, wynikające z braku odpowiednich przepisów prawnych oraz niekontrolowanej działalności podmiotów gospodarczych. Obecnie trwają prace, zmierzające do harmonizacji prawa polskiego z prawem Unii Europejskiej. Jesteśmy zobowiązani na mocy Układu Stowarzyszeniowego pomiędzy Rzeczpospolitą Polską i Unią Europejską do podjęcia wszelkich możliwych wysiłków, aby zapewnić dostosowanie naszych kodeksów do ustawodawstwa unijnego, mającego zresztą bogaty dorobek w tej dziedzinie. Myślę, że mówiła tutaj o tym bardzo szeroko moja poprzedniczka.

Ochrona konsumentów jest jedną z priorytetowych dziedzin, wymienionych w art. 69 Układu Stowarzyszeniowego. Konieczność przyśpieszenia prac w zakresie określenia koncepcji prawnego systemu ochrony konsumenta, w aspekcie procesów dostosowawczych do ustawodawstwa Unii Europejskiej, jest niewątpliwa, jako że Układ Stowarzyszeniowy obowiązuje od 1 lutego 1994 roku, a Polska czyni starania, by stać się członkiem Unii Europejskiej do końca tego stulecia. Wyrażam nadzieję, że seminarium, w którym wspólnie uczestniczymy, przyczyni się do zrealizowania powyższego celu.

Zjednoczona Europa poświęca sprawom konsumenckim wiele uwagi. Na początku bieżącego roku utworzono w Brukseli nową Dyрекcję Generalną właśnie do spraw konsumenckich. Jest to wyraźny sygnał, że promocja interesów konsumenckich w miarę

rozwoju gospodarek, staje się widocznym wyznacznikiem postępu. Nasz kraj, podobnie jak inne kraje Europy Środkowej i Wschodniej, ma w tym zakresie duże zaległości. Musimy się jeszcze wiele nauczyć, ale też nie wolno nam rezygnować z równoległego szukania własnych rozwiązań.

Zainteresowanie polskiego parlamentu, a zwłaszcza Izby Wyższej, tematyką konsumencką datuje się nie od dziś. W poprzedniej kadencji Senat opracował projekt ustawy o ochronie konsumentów, który regulował najważniejsze zagadnienia związane z ochroną konsumentów. Niestety, prace zostały przerwane wskutek skrócenia kadencji. Obecnie pracami nad ustawowym uregulowaniem uprawnień konsumentów zajmuje się Sejm z inicjatywy grupy posłów Unii Pracy. Również rząd zintensyfikował wysiłki zbliżające nas do określenia zakresu prawnej ochrony konsumentów.

Organizacjami wspomagającymi te działania, szczególnie w zakresie edukacji, są ruchy konsumenckie, które spontanicznie odrodziły się po roku 1989. Do tych społecznych działań w zakresie kształtowania świadomości konsumenckiej przywiązujemy dużą wagę, gdyż to one będą wpływać na zmianę relacji usługodawca – konsument. Jak to wygląda w polskiej rzeczywistości, odpowie nam, mam nadzieję, również dzisiejsze seminarium czy dyskusja. Co można zmienić? co trzeba zmienić? w czym Senat może być pomocny? – oto pytania, na które, sądzę, uzyskamy chociaż częściową dzisiaj odpowiedź. Stąd obecność na sali posłów, senatorów. Senat jest tutaj do państwa dyspozycji i wyrażam nadzieję, że w wyniku tego seminarium powstaną i pewnego rodzaju materiały, jak również pogląd na to, w jakim tempie, jakimi sposobami, mamy dostosować nasze prawo do prawa Unii Europejskiej.

Jeszcze raz serdecznie państwa witam i zachęcam do dyskusji i do aktywnego uczestnictwa w tym seminarium.

Przewodniczący Jacek Michałowski:

Dziękuję bardzo, Panie Marszałku.

Szanowni Państwo! Skończyliśmy pierwszą część. Myślę, że teraz, po wystąpieniu pana marszałka, możemy uważać seminarium za otwarte...

(Marszałek Adam Struzik: Gwoli ścisłości, państwo sami otworzyli seminarium, a mający je prowadzić pan senator Okrzesik korzysta aktualnie ze swoich uprawnień konsumenckich.)

Dziękuję wszystkim państwu za wypowiedzi. Proponuję teraz przerwę, a potem przejdziemy do części dyskusyjnej. Najpierw będzie dyskusja panelowa, a potem dyskusja ogólna, na którą wszystkich państwa serdecznie zapraszam. Dziękuję bardzo.

(przerwa)

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Witam państwa bardzo serdecznie po przerwie i zapraszam do udziału w dyskusji panelowej, w której zgodzili się wystąpić: pan sędzia Jan Baładkowski, jako przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości, pan Jacek Herde, jako przedstawiciel Ministerstwa Przemysłu i Handlu, pan profesor Tomasz Pajor reprezentuje Urząd ds. Integracji Europejskiej, pani Elżbieta Ostrowska – Urząd Antymonopolowy, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich reprezentuje pan Ryszard Zelwiański, Federację Konsumentów pani Agnieszka Wałęka, Stowarzyszenie Konsumentów Polskich zaś pani Liliana Ustaborowicz-Jakimowicz. Jest jeszcze przedstawiciel Państwowej Inspekcji Handlowej, pan Zdzisław Lewandowski.

Mam serdeczną prośbę do naszych dyskutantów, ponieważ mamy mało czasu, o trzyminutowe wypowiedzi, bo chcemy jeszcze, aby pozostał czas na dyskusję i na wymianę poglądów.

Generalnie, mamy do naszych gości trzy pytania. Pierwsze z nich brzmi następująco: które z omawianych przepisów europejskiego prawa konsumenckiego uznają państwo za istotne z punktu widzenia interesu polskiego konsumenta, interpretacje których należy uznać za priorytetową i najważniejszą? Prosiłabym może o wypowiedź pana sędziego Baładkowskiego z Ministerstwa Sprawiedliwości. Bardzo proszę.

Pan Jan Baładkowski:

Resort sprawiedliwości przygotował projekt ustawy o niektórych uprawnieniach konsumentów, projekt regulujący podstawowe zagadnienia cywilno-prawne dotyczące ochrony konsumentów. Naszym zdaniem ta właśnie problematyka, dotycząca cywilnoprawnej ochrony konsumentów, powinna mieć priorytetowe znaczenie i powinna zostać wdrożona jak najszybciej do naszego ustawodawstwa.

Projekt ten reguluje trzy kwestie. Mianowicie dotyczące odpowiedzialności za szkody wyrządzone wskutek wadliwości produktu, w nawiązaniu do dyrektywy o odpowiedzialności za wadliwe produkty, następnie reguluje problematykę niedozwolonych klauzul umownych, zgodnie z dyrektywą nr 13/93 w sprawie nieuczciwych klauzul w umowach konsumenckich oraz sprzedaż poza lokalem handlowym, w nawiązaniu do postanowień dyrektywy o ochronie interesów konsumentów w zakresie umów zawieranych poza lokalem handlowym. Ponadto, w naszym projekcie zamieściliśmy przepisy, dotyczące trybu dochodzenia roszczeń konsumenckich, sądownictwa konsumenckiego oraz poradnictwa konsumenckiego. Naszym zdaniem są to te właśnie priorytetowe zagadnienia, które powinny być w pierwszej kolejności uregulowane w naszym ustawodawstwie.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Dziękuję bardzo, Panie Sędzio.

Bardzo proszę o wypowiedź przedstawiciela Biura Rzecznika Praw Obywatelskich.

Pan Ryszard Zelwiański:

Jesteśmy zgodni co do tego, o czym mówił przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości. Były tam między innymi także wnioski rzecznika praw obywatelskich. Sprawa była omawiana dwa miesiące temu na plenarnym posiedzeniu Rady Legislacyjnej przy premierce. Takie były ustalenia. Tak, że, nie powtarzając, niech mi wolno będzie dodać, co następuje.

Po pierwsze, prawo do sądu. Jeżeli nie stworzymy warunków, ażeby konsument mógł w sposób prosty i skuteczny dochodzić swoich praw, choćby z rękojmi czy z gwarancji, to – pozostawiając całe prawo konsumenckie w tej chwili na boku – prowadzimy do naruszenia art. 14 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich czy art. 6 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka, które dają każdemu obywatelowi prawo do sądu. Nie tylko do sprawiedliwego sądu, ale także do szybkiego sądenia czy załatwienia jego sprawy. Jeżeli sprawa z tytułu rękojmi czy gwarancji, czy po prostu o wymianę towaru wadliwego na wolny od wad ma trwać dwa lata czy półtora roku, to prawo do sądu zostało w sposób oczywisty naruszone. To pierwsza sprawa.

Druga sprawa, to konieczność ustalenia definicji konsumenta. Warto zwrócić uwagę, że kodeks cywilny nie zawiera definicji konsumenta, choć posługuje się takim pojęciem, a obecne rozporządzenie Rady Ministrów wprowadziło do jego treści także osobę prawną, co jest niezgodne ze wszystkimi dyrektywami Rady Europy, dlatego, że tam za konsumenta uważa się na ogół tylko i wyłącznie osobę fizyczną. To sprawa druga.

Sprawa trzecia, to, poza tym, co powiedział kolega z Ministerstwa Sprawiedliwości, uważam za niezbędną sprawę do uregulowania kredytu konsumenckiego i niektóre zagadnienia związane z niedozwoloną reklamą. Dwa słowa na temat niedozwolonej reklamy. Mamy w tej chwili zjawisko bardzo niepokojące, a mianowicie reklama została zdominowana albo połączona z tzw. grą losową. Chciałbym przypomnieć, że w tej sprawie są oczywiście różne poglądy. Już przed wojną, na co także warto zwrócić uwagę, Sąd Najwyższy w sposób bardzo wyraźny wskazał, że nawet połączenie sprzedaży czekoladek z fantową sprzedażą, orzeczenie z 1934 r., jest grą losową, która powinna podlegać rygorom, o których stanowi ustawa o grach losowych. Chodzi tu o to, żeby zapewnić konsumentowi, że jeśli przy sprzedaży ma być gra losowa, to niech wszystkie ograniczenia tej gry losowej będą stosowane.

Gdy chodzi o kredyt konsumencki nie będę się już powtarzał, bo jest mało czasu, ale chcę zwrócić uwagę, że w dalszym ciągu konsument jest traktowany w sposób niewłaściwy przez banki, które stosują tzw. zmienną stopę oprocentowania w sposób sprzeczny z uchwałami Sądu Najwyższego. Mianowicie w regulaminach bankowych, które przewidywają zmienną stopę oprocentowania, nie stosuje się wyraźnego określenia, kiedy banki w sposób jednostronny mogą zmienić wysokość oprocentowania, a do wysokości oprocentowania

towania banki zaliczają także zmianę sposobu kapitalizacji, co jest oczywiście niedozwolone.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Wrócimy jeszcze do tego problemu w dyskusji. Dziękuję bardzo.

O zabranie głosu proszę panią dyrektor Elżbietę Ostrowską z Urzędu Antymonopolowego.

Pani Elżbieta Ostrowska:

Ryzykując, że uszczknę minutę z tych trzech cennych, które mam do dyspozycji, chciałabym zacząć od wyrażenia swej satysfakcji i podziękowania organizatorom, nie z tego tytułu, że w ogóle doszło do tego seminarium, ale z tego, że dyskutujemy nie o tym, czy chronić konsumenta, ale jak go chronić, jak chronić go efektywnie, skutecznie, lepiej niż dotychczas. Myślę, że ta zmiana jest miarą postępu, jaki dokonał się na przestrzeni ostatnich lat w naszym pojmowaniu problematyki konsumenckiej.

Przechodząc już do postawionego pytania. Jestem tutaj zgodna z moimi przedmówcami, myślę, że jest to wyjątkowy przypadek pełnej zgodności poglądów. Na pewno obszary, w których występuje największe zagrożenie interesów konsumenta, a zatem, w których należy też tworzyć regulacje chroniące nabywcę, obejmują niedozwolone klauzule umowne, odpowiedzialność producenta za produkt i ogólne bezpieczeństwo produktu, kredyt konsumpcyjny, a także stworzenie regulacji umożliwiających konsumentom efektywne dochodzenie ich roszczeń. To są podstawowe obszary, przy tym część z nich jest już regulowana w opracowanych obecnie projektach. Inne, jak na przykład ogólne bezpieczeństwo produktu, kredyt konsumpcyjny, czekają jeszcze na inicjatywę ustawodawczą.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Mamy do czynienia z wyjątkową dyscypliną wypowiedzi, co mnie bardzo cieszy. Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę pana Jacka Herde z Ministerstwa Przemysłu i Handlu.

Pan Jacek Herde:

Chciałem poprzeć to, co mówiła przed chwilą pani dyrektor Ostrowska. W pełni zgadzam się z przedstawionym zakresem, ze szczególnym zwróceniem uwagi na ogólne bezpieczeństwo produktu - dyrektywa o ogólnym bezpieczeństwie produktu, co jest tutaj kolejnym rozszerzeniem tego zakresu, o którym mówili przedmówcy. Dziękuję.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Dziękuję bardzo.

O wypowiedź proszę pana profesora Tomasza Pajora z Urzędu Rady Ministrów.

Pan Tomasz Pajor:

Widzę, że jest duża, właściwie nawet wielka, zgodność poglądów i mógłbym tylko powtórzyć te priorytety, które już zostały tutaj nakreślone. Chyba na pierwszym miejscu należy jednak postawić bezpieczeństwo produktu i związaną z tym odpowiedzialność. Odpowiedzialność za produkt pojawia się bowiem wtedy, gdy produkt jest niebezpieczny i wywołuje szkody. To jest ta pierwsza sprawa, niewątpliwie najważniejsza, a więc także i wytyczne o ogólnym bezpieczeństwie produktu.

Druga grupa przepisów nie mniej ważnych, to te, które mają chronić interesy gospodarce konsumenta, a więc po pierwsze zreformowana, jakby korzystniejsza dla kupującego, rękojmia i gwarancja w kodeksie cywilnym. Projekt tego zresztą jest już zgłoszony. Następnie realizacja wytycznych o nieuczciwych warunkach umów. Przy tym widziałbym, że kwestie nieuczciwych warunków umów powinny być chyba w kodeksie cywilnym. To, oczywiście, jest sprawa do dyskusji jakby w następnym punkcie, gdzie i w jaki sposób harmonizować. I, oczywiście, kwestia dochodzenia roszczeń. Wszystkie te ustalenia będą właściwie bez większego rezultatu praktycznego, jeśli się okaże, że nie ma dostępu do sądów, że na najprostsze orzeczenie trzeba czekać dwa lata. To są sprawy przecież elementarne, że trzeba płacić wysokie koszty sądowe. Tu musi więc być uproszczenie, ułatwienie, obniżenie kosztów. Trzeba na to po prostu znaleźć jakieś fundusze w ogólnych ramach wspierania ochrony konsumentów. I na końcu, choć ostatnia, ale może nie najmniej ważna rzecz, informacja o produkcie i o uprawnieniach, jakie konsument ma w świetle obowiązującego prawa. Dziękuję.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Dziękuję.

Bardzo proszę przedstawiciela Państwowej Inspekcji Handlowej.

Pan Zdzisław Lewandowski:

Przychyłam się do podziękowania, jakie wyraziła tutaj pani dyrektor Ostrowska, jeśli chodzi o organizację tego seminarium. Jednocześnie chciałbym przypomnieć, że mniej więcej półtora roku temu, a więc w maju ubiegłego roku, odbywało się podobne sympozjum na ten sam, praktycznie rzecz biorąc, temat. I po długich bojach właśnie od maja ubiegłego roku do dnia dzisiejszego udało się wyegzekwować tylko jeden przepis, mianowicie rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie szczegółowych warunków zawierania i wykonywania umów przy sprzedaży rzeczy ruchomych z udziałem konsumenta. Ten proces tworzenia, powiedzmy sobie, już konkretnych przepisów prawa jest, moim zdaniem, cokolwiek za długi. Dyskusje są więc na pewno pożądane. Ale chyba czas już przejść do pewnych decyzji konkretnych i do działań decyzyjnych.

Nie chcę mówić o tym, że Państwowa Inspekcja Handlowa działa ciągle w oparciu o przepisy ustawy z 1958 r., wprowadzie nowelizowanej w roku 1969, ale jednak w systemie absolutnie nie przystającym do obecnych warunków rynku. W związku z tym, że

istnieje wielość różnego rodzaju koncepcji związanych z rozstrzygnięciem i z podjęciem decyzji co do spraw ochrony konsumenta różne ośrodki władzy mają zamiar realizować tę problematykę. Nie wiadomo więc który i nie wiadomo jak zostanie w przyszłości kwestia rozstrzygnięta. Bo mamy i projekt Ministerstwa Przemysłu i Handlu, mamy projekt Zespołu ds. Reformy Gospodarczej, mamy projekt Unii Pracy i cały szereg jeszcze innych propozycji związanych z tą tematyką. Czas, niestety ucieka. Konsument jest nadal bezbronny, czego dowodem są działania, jakie musi podejmować Państwowa Inspekcja Handlowa i podejmuje w celu realizacji uprawnień konsumenta.

Sądy konsumenckie, które działają już bez mała cztery lata przy jednostkach terenowych Państwowej Inspekcji Handlowej, załatwiają rocznie kilka tysięcy spraw. To dobrze. Ludzie odzyskują setki tysięcy złotych. Tylko w tym roku odzyskali ponad pół miliona nowych złotych, co podkreślam. Jest to rzeczywiście bardzo istotny instrument. Prowadzimy ciągle działalność związaną z rozstrzyganiem różnego rodzaju sporów, mediacje, skargi. Tylko tyle, że prowadzimy to w oparciu, praktycznie rzecz biorąc, o przepisy prawa materialnego, a nie o przepisy o Państwowej Inspekcji Handlowej. Bo one są w pełni zdezaktualizowane. Pozostały w zasadzie tylko i wyłącznie regulacje proceduralne, a nie merytoryczne. W związku z tym mój apel jest o to, ażeby jak najszybciej można było podjąć konkretne działania związane ze stworzeniem systemu ochrony konsumenta i wyznaczeniem instytucji i władz, które by potrafiły zapewnić wyegzekwowanie tych uprawnień bezpośrednio już na rynku wewnętrznym. Dziękuję.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Dziękuję bardzo.

O tym, kto powinien to prawo wyegzekwować, będziemy mówili w dalszej części naszego panelu, bo rzeczywiście jest to kwestia niezmiernie istotna. Pan powiedział, że czas przejść do działań i trudno się z panem nie zgodzić. Pewnie państwo wiecie, że w tej chwili w Sejmie leży ustawa o ochronie konsumenta. Nie jest ona, co prawda, tworem doskonałym, ale mamy nadzieję, że w momencie, kiedy zaczniemy nad nią pracować, to stanie się ustawą lepszą.

I, rzeczywiście, ma pan rację, że jest potrzeba sądownictwa konsumenckiego, ale mi się wydaje, że troszeczkę innego. Nie polubownego, bo wtedy konsument wypada słabiej, tylko obowiązkowego sądownictwa. Ale o tym jeszcze będziemy mówili.

Bardzo proszę o zabranie głosu teraz przedstawicielki organizacji społecznych. Może zaczniemy od Federacji Konsumenta. Pani Agnieszka Wałęka.

Pani Agnieszka Wałęka:

Chciałabym nawiązać do przedmówcy. Bardzo popieram jego opinię i zgadzam się. Federacja Konsumentów współpracuje z Państwową Inspekcją Handlową także w rozwiązywaniu tych polubownych sporów. I to jest rzeczywiście bardzo trudne. Bardzo trudno jest nakłonić sprzedawcę, producenta, żeby zgodził się na występowanie przed sądem polubownym. Wiadomo, że wyrażenie zgody na sąd nie każdego interesuje. Tym

bardziej, że sprawy konsumenckie to są z reguły takie drobne sprawy dotyczące butów, dotyczące odzieży, sprzętu gospodarstwa domowego i wtedy wiadomo, że jeśli sprzedawca nie zgodzi się na wystąpienie przed sądem polubownym, to większość konsumentów zrezygnuje ze zwykłego postępowania przed sądem powszechnym. Postępowanie przed sądem powszechnym jest bardzo długie, żmudne i kosztowne dla konsumenta.

Najważniejszą rzeczą, zdaniem Federacji Konsumentów, jest zatem efektywne rozwiązanie sporów konsumenckich, czyli stworzenie sądownictwa, ale nie przy sądach powszechnych. Na pewno nie przy sądach powszechnych, bo tam sprawy ciągną się bardzo długo, całymi latami. Chodzi o stworzenie sądownictwa konsumenckiego na zasadach na pewno nie dobrowolności, ale na zasadach przymusu. Chodzi o efektywne dochodzenie roszczeń konsumenta. Bowiem, jeśli nawet wprowadzimy w życie dyrektywy o bezpieczeństwie produktów, o uregulowaniu sprzedaży poza lokalem handlowym, o klauzulach abuzywnych, a nie będzie szans na dochodzenie realne tych roszczeń przed sądem, to te zapisy będą martwe, pozostaną tylko na papierze. Tak więc, żeby w ogóle można było mówić o wprowadzaniu tych dyrektyw w życie, to trzeba zapewnić jednak realną egzekucję i stworzenie sądownictwa już nie polubownego, tylko przymusowego. To jest tutaj, wydaje mi się, najważniejsze.

Zgadzam się, oczywiście, ze stanowiskiem Ministerstwa Sprawiedliwości, że najważniejszymi dyrektywami, do jak najszybszego wprowadzania w życie, są właśnie: o odpowiedzialności producenta za produkt, o regulacji niedozwolonych klauzul umownych oraz o sprzedaży poza lokalem handlowym. Dziękuję.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Bardzo proszę, pani mecenas Jakimowicz ze Stowarzyszenia Konsumentów.

Pani Liliana Ustaborowicz-Jakimowicz:

Moi poprzednicy opowiedzieli się za wprowadzeniem takich unormowań do naszego ustawodawstwa, które będą chroniły przede wszystkim interes konsumenta w zakresie bezpieczeństwa produktu, będą chroniły interes ekonomiczny konsumentów. Chciałabym, jeżeli państwo pozwoli, zwrócić uwagę na problem, który nie został tutaj poruszony. Może dlatego, że akurat w ustawodawstwie jednolitym, w ustawodawstwie wspólnotowym, to zagadnienie nie zostało podjęte, mianowicie mam na myśli problematykę zorganizowanych form aktywności konsumentów. Na świecie działa różnego typu zorganizowany ruch konsumencki. W Polsce działają organizacje konsumenckie przede wszystkim w formie stowarzyszeń. Być może brak regulacji wspólnotowych, brak dyrektyw w tym zakresie, jest spowodowany tym, że działalność organizacji konsumenckich dotyka bezpośrednio wolności zrzeszania się i z natury rzeczy ta dziedzina nie znosi reglamentacji. Niemniej jednak ta problematyka jest bardzo istotna dla konsumentów, ponieważ wiąże się z zagadnieniem reprezentacji i konsultacji konsumenckiej.

Chciałabym zwrócić uwagę na rekomendację Komitetu Ministrów nr 2/81 z 23 stycznia 1981 r. w sprawie ochrony prawnej zbiorowych interesów konsumentów przez organiza-

cje konsumenckie. Określono w niej w formie zaleceń dla państw członkowskich niektóre pożądane zasady działania organizacji konsumenckich. Mówiąc bardzo ogólnie, przedstawiają się one następująco. Państwa członkowskie powinny powierzyć organizacjom zadania lub zachęcać ich do wykonywania w zakresie informacji o prawach konsumenckich ostrzeżeń o produktach niebezpiecznych lub wadliwych oraz instruowania o nieuczciwych praktykach handlowych. Organizacje konsumenckie powinny oddziaływać na przedsiębiorców w kierunku zapewnienia konsumentom należytej informacji o towarach, powstrzymywania się od nieuczciwych praktyk handlowych. Nadto organizacje konsumenckie zobowiązane są świadczyć konsumentom pomoc w dochodzeniu roszczeń, w poradnictwie prawnym oraz wspomagać polubowne załatwianie reklamacji. Państwa członkowskie są zobligowane do stworzenia niezbędnych podstaw prawnych, aby organizacje konsumenckie mogły uczestniczyć w negocjacjach między władzami państwowymi a środowiskami handlowymi i przemysłowymi.

Moim celem jest zwrócenie uwagi właśnie na to, że obowiązujące prawo polskie właśnie w dziedzinie reprezentacji i konsultacji konsumenckiej jest bardzo ubogie. Wnoszę to po ostatnich projektach, między innymi również Ministerstwa Sprawiedliwości, gdzie w ogóle problem organizacji konsumenckich jest pomijany. W tej chwili organizacjom konsumenckim przysługują pewne uprawnienia w zakresie wnoszenia czy wytaczania na rzecz konsumentów powództw. To przewidział kodeks postępowania cywilnego również ustawa o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym czy ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwej konkurencji. Wszystko to przyznaje prawa organizacjom konsumenckim do występowania, do wytaczania roszczeń, do występowania ze skargami. Ale w tej chwili organizacjom konsumenckim nie przysługuje chociażby takie proste prawo, jakim jest możliwość żądania od handlowców profesjonalistów zwykłej odpowiedzi na pismo. Nie ma rygору, że podmiot profesjonalny powinien udzielić merytorycznej odpowiedzi w sytuacji, kiedy organizacje konsumenckie podejmują interwencyjne działania. Wydaje mi się, że tego typu możliwość byłaby wielką pomocą dla konsumentów i jednocześnie organizacje konsumenckie miałyby tutaj większy wpływ również na kształtowanie praktyk handlowych.

Kwestia sposobu organizacji ruchu konsumenckiego wiąże się z pewnością, niestety, z funduszami, ponieważ uznanie organizacji konsumenckich, jako mogących mieć wpływ na pozycję konsumenta w tych dziedzinach wiązałoby się z jakąś koniecznością finansowania, chociażby w pewnym zakresie. Nie mówiliśmy o tym, ponieważ nie ma dyrektyw na ten temat, ale jest to problem, który w wielu aktach normatywnych wspólnotowych przewija się, a wydaje mi się, że troszkę się zagubił w proponowanych aktach normatywnych. Dziękuję.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Dziękuję bardzo.

Mamy zatem dwa kolejne tematy. Pierwszy rozpoczął już przedstawiciel Państwowej Inspekcji Handlowej. Mianowicie, kto powinien odpowiadać za harmonizację polskiego prawa pod kątem prawa konsumenckiego, kto powinien to prawo respektować. Czy powinna być to jedna instytucja w rodzaju pełnomocnika, który by koordynował prace związaną z prawami konsumentów wszystkich resortów, czy też ze względu na pewną

interdyscyplinarność tej tematyki należałoby jednak ją włączyć do poszczególnych resortów, czy też może do jednego resortu. Może na przykład powinno wziąć za to odpowiedzialność Ministerstwo Przemysłu i Handlu, czy może jakieś inne ministerstwo? Jakie jest państwa zdanie na ten temat?

Kolejna problematyka, to rola organizacji konsumenckich. Tych organizacji konsumenckich jest coraz więcej. Ostatnio właśnie powstało Stowarzyszenie Konsumentów Polskich, do którego mam zaszczyt i przyjemność należeć. Jak państwo sądzą, jaka jest rola tych właśnie organizacji w kontekście dostosowywania polskiego prawa do przepisów konsumenckich obowiązujących w Unii Europejskiej? Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę... (*Głos poza mikrofonem*). Bardzo proszę, pani Ewa Rucińska z Instytutu Żywności i Żywienia.

Pani Ewa Rucińska:

Chciałam uzupełnić te informacje, które zostały nam tu przedstawione odnośnie ustawy o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia. Ustawa ta...

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Przepraszam, mam taką propozycję, abyśmy najpierw może wysłuchali odpowiedzi na poruszone wcześniej tematy. Potem będzie dyskusja, będą pytania i wtedy, myślę, będzie czas na wymianę zdań, powiedzenie może o tym, o czym do tej pory nie było mowy, dobrze? Dziękuję uprzejmie.

Bardzo proszę pana sędziego o odpowiedź na postawione kwestie.

Pan Jan Baładkowski:

Potrzeba powołania jakiegoś ośrodka, który by koordynował, realizował politykę konsumencką rządu, wydaje się oczywista. Propozycje w tym zakresie są różne. W modelu docelowym proponuje się – tak, jak to zapisano w projekcie poselskim – powołanie specjalnego Urzędu ds. Ochrony Konsumentów. W innych projektach przewiduje się powierzenie tej roli w ramach rządu któremuś z resortów gospodarczych.

Można jednak sądzić, że w tej chwili – w okresie tworzenia prawa konsumenckiego, jego porządkowania, harmonizowania z prawem europejskim – nie wydaje się zasadne określanie docelowych rozwiązań organizacyjnych. Niewątpliwie na obecnym etapie wiodącą rolę w zakresie koordynacji działań sprawuje Ministerstwo Przemysłu i Handlu, jako resort gospodarczy, w którego kompetencji leżą właśnie sprawy ochrony konsumentów. Ministerstwo Sprawiedliwości w żadnym wypadku nie aspiruje do takiej roli. Jesteśmy zainteresowani problematyką konsumencką w zakresie regulacji cywilno-prawnych, związanych z kodeksem cywilnym, ze stosunkami zobowiązaniowymi. I właśnie to jest powodem tego, że nasz projekt ustawy o niektórych uprawnieniach konsumentów sprowadza się tylko do tej właśnie problematyki. Nie obejmujemy w tym projekcie

uregulowań administracyjno-prawnych z zakresu bezpieczeństwa produktu, z zakresu normalizacji, certyfikacji czy też spraw ustrojowych, dotyczących wyodrębnienia ośrodka koordynującego politykę konsumencką rządu.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Dziękuję bardzo.

Mam pytanie do przedstawiciela Ministerstwa Przemysłu i Handlu. Czy pan sądzi, że ministerstwo powinno koordynować prace związane z dostosowaniem naszego prawa do założeń Unii Europejskiej?

Pan Jacek Herde:

Jest to bardzo trudne pytanie i bardzo złożony problem. Zaczniemy może od tego, że w gruncie rzeczy w tej chwili nie ma ustawowych uregulowań, które by określały, który z organów administracji ma się zajmować ochroną konsumenta, jako wiodący organ administracji. Wiadomo, że ta problematyka ma charakter interdyscyplinarny i jest realizowana przez różne resorty, przez resort zdrowia, sprawiedliwości, etc. Nie ma natomiast organu, który by miał uprawnienia koordynujące. Ostateczna koordynacja tej polityki odbywa się na szczeblu Rady Ministrów. Ale jest to taka problematyka, która w gruncie rzeczy nie jest traktowana jako wydzielona część polityki społecznej, tak jak jest to w krajach Wspólnoty Europejskiej. Tak, że to się po prostu rozmywa.

Kompetencje mojego resortu były w tym zakresie wywodzone z uzasadnienia do ustawy o utworzeniu urzędu ministra przemysłu i handlu. W gruncie rzeczy nie jest to żadne źródło prawa. W uzasadnieniu do ustawy powiedziano, że Ministerstwo Przemysłu i Handlu ma przygotować podstawy prawne dotyczące ochrony konsumenta. Takie prace były prowadzone od września 1991 r. do czerwca 1992 r. W czerwcu 1992 r. mieliśmy przygotowany projekt ustawy o ochronie konsumentów, który obejmował całą problematykę, z prawem materialnym, z organem koordynującym, sądami polubownymi. Do tego, jako element uzupełniający, była nowela kodeksu cywilnego, która wprowadzała rozszerzenie odpowiedzialności z tytułu rękojmi do wady fizycznej rzeczy, wprowadzała też odpowiedzialność za produkt.

Wszystkie prace legislacyjne zostały zablokowane w środku 1992 r. Kierownictwo naszego resortu stwierdziło, że w sumie nie jest to jednak problematyka, którą powinno zajmować się ministerstwo. Ministerstwo Sprawiedliwości natomiast zablokowało nam prace nad nowelą kodeksu cywilnego, uznając, że to jest dziedzina, która należy do Komisji Reformy Prawa Cywilnego. Przez długi okres nikt się praktycznie tą problematyką nie zajmował, wyjąwszy skierowanie, właściwie tylnymi drzwiami, projektu, który był opracowany w Ministerstwie Przemysłu i Handlu, do Sejmu i Senatu. Wyszły dwie inicjatywy niezależne: Senatu i poselska. Jedna i druga były oparte na tej wersji ustawy o ochronie konsumentów, która była przygotowana w Ministerstwie Przemysłu i Handlu. Były ustalenia w ramach administracji, że ta problematyka zostanie przekazana – rola wiodąca, koordynacyjna – Urzędowi Antymonopolowemu. Przez długi okres były takie

ustalenia. W grudniu 1994 r. natomiast z powrotem moje ministerstwo uznało, że powinno zajmować się tą problematyką, jako resort wiodący.

Podjęliśmy pracę nad założeniami do ustawy o ochronie konsumenta i ustawy o Państwowej Inspekcji Handlowej. W maju tego roku na połączonym posiedzeniu Komitetu Społeczno-Politycznego i Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów przyjęto, że organem koordynującym w tej chwili jest Ministerstwo Przemysłu i Handlu. Ono ma realizować, dalej opracowywać projekty tych dwóch ustaw. Docelowo, oczywiście, może to znowu ulec jakiejś zmianie. Jeżeli nie zostanie w sposób szybki, ustawowo przesądzone, który resort ma prowadzić, koordynować te prace legislacyjne, to obawiam się, że ta problematyka będzie się cały czas rozmywać. Natomiast jest kwestią dyskusyjną, który z resortów ma się zajmować tą problematyką. Czy resort przemysłu i handlu, gdzie dominują jednak zagadnienia związane z polityką przemysłową, to są bardzo poważne problemy związane z przemysłem energetycznym, stoczniowym, z innymi działami, czy też ulokować to w innej jednostce, stworzyć odrębny urząd, na bazie Państwowej Inspekcji Handlowej na przykład, czy też może przekazać te zagadnienia do Urzędu Antymonopolowego. Jest to kwestia wyboru politycznego i należałoby to czym prędzej przesądzić. Dziękuję.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Dziękuję bardzo.

Widzę, że państwo unikają postrzegania w tej roli organizacji społecznych, jak Federacja Konsumenta, Stowarzyszenie Konsumentów Polskich i wiele wiele innych. Myślę, że skupią się nad tym pewnie przedstawicielki tych ruchów.

Bardzo proszę o wypowiedź... (*Głos poza mikrofonem*). Bardzo proszę, pan Herde jeszcze.

Pan Jacek Herde:

Chciałem powiedzieć, że, moim zdaniem, rola Federacji czyli Stowarzyszenie Konsumentów jest bardzo istotna i powinna znaleźć swoje ustawowe umocowanie. Problemem podstawowym jest problem pieniędzy. Jeżeli wprowadzimy konkretne zapisy ustawowe, dotyczące roli tych stowarzyszeń w ramach tworzenia polityki konsumenckiej, to trzeba będzie znaleźć dla tych stowarzyszeń w ramach budżetu pieniądze. Dotychczas Ministerstwo Przemysłu i Handlu ma środki na finansowanie tych stowarzyszeń. Są to jednak środki bardzo mizerne. Zlecamy stowarzyszeniom zadania z zakresu administracji rządowej, dotyczące ochrony konsumentów, między innymi bezpłatne poradnictwo, występowanie przed sądem w imieniu konsumentów, ale są to środki dalece niewystarczające. Natomiast, jeżeli chcemy to regulować

ustawowo, to trzeba znaleźć na to konkretne pieniądze. Trzeba mieć dotacje o charakterze podmiotowym, a nie przedmiotowym.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Myszę, że jak będzie wola i chęć to te pieniądze też się znajdą. W końcu można przejmować część pieniędzy z reklam, poszukać także innych źródeł. Ale tak jak mówię, przede wszystkim musi być wola. Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę przedstawiciela Państwowej Inspekcji Handlowej.

Pan Zdzisław Lewandowski:

Wróćę jeszcze do sprawy związanej z zagadnieniem centralnego ośrodka koordynującego działalność, że tak powiem, konsumencką. Oczywiście, to jest taka sytuacja, z której wynika, że żadne ministerstwo, żaden resort nie jest w pełni przygotowany ani też nie czuje się upoważniony do prowadzenia działań interdyscyplinarnych. Fakt bezsprzeczny, niewątpliwy i bezdyskusyjny. Ale przecież istnieją pewne prace związane z reformą centrum gospodarczego. Już w tej chwili są pewne projekty, które mówią o przesunięciu ciężaru problematyki konsumenckiej z resortów przemysłowych, nazwijmy to w ten sposób, na rzecz Urzędu Antymonopolowego, który miałby się, zgodnie z tymi założeniami, nazywać Urzędem ds. Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Jest to dość szczęśliwe połączenie, bo nie da się oddzielić konkurencji od ochrony interesów konsumentów. Co do tego nie ma żadnej wątpliwości. Ale nie zapominajmy, proszę państwa, że mamy jeszcze, to jest wyłożone na stoliku przed wejściem, bardzo ciekawy projekt ustawy o systemie ochrony konsumentów, zgłoszony przez Klub Parlamentarny Unii Pracy. Wydaje mi się, że ten projekt ujmuje w całości zagadnienia związane z tą problematyką, a jednocześnie powierza nadzór i wyznacza taki urząd, który byłby zupełnie niezależny od wszystkich władz resortowych. Dziękuję.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Dziękuję.

Proszę bardzo, pani Elżbieta Ostrowska z Urzędu Antymonopolowego.

Pani Elżbieta Ostrowska:

Proszę państwa, jako przedstawiciel Urzędu Antymonopolowego, zostałam w pewnym sensie wywołana do tablicy dotychczasowymi wypowiedziami. Chciałabym jednak troszeczkę zmienić sformułowanie pytania, na które szukamy odpowiedzi, przesunąć to na inną płaszczyznę. Po pierwsze, wydaje mi się, że powinniśmy mówić nie tylko o jednostce czy organie odpowiedzialnym za harmonizację polskiego prawa, ale o organie odpowiedzialnym za koordynację w imieniu rządu całokształtu polityki konsumenckiej. Jest to jednak zagadnienie znacznie szersze niż tylko harmonizacja prawa, bo obejmuje również tworzenie struktur organizacyjnych, również współpracę z krajowymi i światowymi

organizacjami konsumenckimi. Warto więc to widzieć w takim trochę szerszym kontekście.

Teraz, kto powinien to robić? Myślę, że ten organ, czy też ten urząd centralny, który ma ku temu możliwości. To znaczy ten, który po pierwsze nie reprezentuje określonych interesów branżowych, a zatem może reprezentować interes konsumenta, ten który wspiera pewne działania związane z tworzeniem konkurencyjnej struktury, bo wiadomo, że nie ma ochrony konsumenta bez konkurencji, bez konkurencyjnego rynku.

Ja nie będę wymieniała, który to jest urząd, pozwolę sobie tylko na taką refleksję. Rzeczywiście, są pewne koncepcje związane z reorganizacją centrum gospodarczego, które przewidują rozszerzenie kompetencji Urzędu Antymonopolowego. Wychodzą właśnie z tych przesłanek, o których mówiłam, a więc integralności polityki konkurencyjnej i polityki konsumenckiej. Decyzje w tej sprawie, jak sądzimy, niebawem zapadną i będą one istotne, bo będą wyznaczały również rozwiązania szczegółowe. Chciałabym też powiedzieć – podkreślając, że mówię to z pozycji Urzędu Antymonopolowego, bez względu na to, jakie decyzje zapadną – wydaje mi się, że ważniejsze niż to, który będzie to urząd, bo głęboko wierzę, że każdy będzie spełniał przyznane zadania w sposób odpowiedzialny i prawidłowy, ważniejsze więc jest po prostu to, aby pewne rozstrzygnięcia jednak zapadły, aby możliwe były dalsze szczegółowe prace.

I proszę mi jeszcze pozwolić na taką refleksję związaną z procesem harmonizacji prawa. Myślę, że warto, abyśmy o tym pamiętali. Przed bodajże rokiem, również w Warszawie, odbywało się międzynarodowe seminarium poświęcone dostosowywaniu prawa polskiego do standardów europejskich. Jeden z uczestników seminarium wygłosił taką myśl, która stała się niejako mottem całych obrad, i którą chcę tutaj państwu państwu przedstawić. Otóż stwierdził on, że harmonizacja prawa nie jest celem samym w sobie. Jest środkiem do osiągnięcia innych, ważniejszych, priorytetowych celów. Myślę, że jest to szczególnie istotne właśnie w obrębie ochrony konsumenta. Chcemy harmonizować polskie prawo konsumenckie. Chcemy wyznaczyć organ, który będzie czuwał i koordynował działania w tym zakresie, nie tylko dlatego, że obligują nas do tego podpisane umowy stowarzyszeniowe, nie tylko dlatego, że obligują nas do tego wytyczne Organizacji Narodów Zjednoczonych, ale przede wszystkim dlatego, że chcemy lepiej, skuteczniej chronić konsumentów, czyli nas wszystkich. Myślę, że to jest ta podstawowa idea, która powinna towarzyszyć wszelkim rozwiązaniom i legislacyjnym i organizacyjnym. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Bardzo pani dziękuję.

Bardzo proszę pana Zelwiańskiego z Biura Rzecznika Praw Obywatelskich. Czy pan nie sądzi, że byłoby dobrze, żeby rzecznik praw obywatelskich powołał, bo przecież może powołać jako jednego z zastępców, właśnie zastępcę rzecznika, który by koordynował sprawy związane z ochroną konsumenta?

Pan Ryszard Zelwiański:

Jeżeli spojrzymy na państwa europejskie, to zobaczymy, że wśród ich dyrektyw i myśli przewija się podstawowe zagadnienie. Każda ustawa ma być ustawą prokonsumencką i to wynika właśnie z interdyscyplinarności tematyki konsumenckiej, a więc równie dobrze ustawa o, na przykład, działalności banków, jak i ustawa o żywności, czy lekach, czy o produktach przemysłowych. Wydaje się, że nasi legislatorzy zapominają, że należy na wszystkie ustawy patrzeć z punktu widzenia lub pod kątem ich prokonsumenckości, jeśli można tak nie po polsku to sformułować. To jest pierwsza sprawa.

Druga sprawa, co się łączy z powyższym, jedna ustawa czy wiele ustaw? Nieszczęściem dotychczasowych projektów ustawodawczych było łączenie tak zwanych rozwiązań administracyjnych z rozwiązaniami kodeksowymi. Na przykład jeden z projektów ustawy o ochronie konsumentów zakładał całą wykładnię, między innymi gwarancję rękojmi, czego się razem nigdy w legislacji nie łączy. Nie należy łączyć rozwiązań administracyjnych z rozwiązaniami prawno-materialnymi.

Po trzecie, trzeba zastanowić się, co chcemy w tej chwili ze sobą łączyć. Mamy rynki zmonopolizowane, z którymi trzeba strasznie walczyć, z ich nieprokonsumencką działalnością. Wymieńmy kilka z nich - telefon, komunikacja, itd., itd. Mamy też rynki niezmonopolizowane. To jest zupełnie inna sprawa. Z ochroną konsumenta łączy się absolutnie sprawa nieuczciwej reklamy. Mamy oprócz tego nieuczciwą konkurencję. To razem stanowi pewien pewien konglomerat. I mamy oczywiście zagadnienie badania jakości towarów i usług, bo to nie można się tylko ograniczać do samych towarów.

Wydawałoby się, że należałoby te, jeśli tak można powiedzieć obszary, w jakiś sposób połączyć. Powstaje teraz pytanie, czy z tego tworzyć centralny nowy urząd, czy przypisać to jednemu z działających w tej chwili urzędów? Są w tej chwili dwa konkurencyjne projekty. Jest projekt poselski, nie śmiem wyrazić o nim swojego poglądu, mogę tylko powiedzieć jako między innymi legislator, że od strony legislacyjnej on jest napisany nienajlepiej. Są tam rozwiązania, które są wątpliwe. Jest drugi projekt ustawy wprowadzającej w życie zmianę funkcjonowania państwa, w którym rzeczywiście Urząd Antymonopolowy miałby być przekształcony w Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Gdy chodzi o pytanie pani poseł, to mimo, że nie ma tak zwanego rzecznika do spraw konsumentów, to jest wydzielone stanowisko u rzecznika, który zajmuje się ochroną konsumentów, między innymi przedstawiciel tego stanowiska znajduje się na tej sali. (*Głos poza mikrofonem*). Być może, ale ponieważ rzecznik do tej pory nie wprowadzał, zgodnie z ustawą, dwóch możliwych rozwiązań, a mianowicie tak zwanych przedstawicielstw terenowych i nie powoływał zastępców, dlatego więc nie jestem w stanie odpowiedzieć pani poseł na to pytanie konkretnie.

Osobiście uważam, i to wyszło w tej chwili w modelu szwedzkim, który odstępuje od mnożenia tak zwanych stanowisk rzecznika do spraw, że to powoływanie stanowisk rzecznika może się mijać z celem. Już mieliśmy rzecznika do spraw klientów bankowych, rzecznika poszczególnych województw do ochrony przed administracją, w Krakowskim, Katowickim, itd., itd. Samo powołanie funkcji rzecznika nie rozjaśnia tej sytuacji.

W związku z tym, już kończąc, opowiadałbym się za jedną instytucją, która by tematykę ochrony konsumenta przejęła w ramach aktualnie działającej instytucji. Nie jestem akurat przeciwko Urzędowi Antymonopolowemu. Uważam, że tam należałoby to skupić. Ale, jeżeli mówi się, że na przykład minister przemysłu i handlu, ze względu na to, że nadzoruje przemysł i handel nie powinien zajmować się ochroną konsumentów, to trzeba powiedzieć, że jesteśmy w innej rzeczywistości. Minister przemysłu i handlu ma w tej chwili zupełnie co innego do roboty. Właśnie ma do roboty prowadzić taką politykę w przemyśle i handlu, żeby chronić konsumentów, bo on już przestał być nadzorcą państwowego, jak to się mówi, scentralizowanego systemu. Musimy się obudzić, że jesteśmy nieco w innej rzeczywistości. Jednakże połączenie tego wszystkiego z Urzędem Antymonopolowym, może w innym ujęciu, nie byłoby złym rozwiązaniem.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Dziękuję bardzo.

Proszę o wypowiedź przedstawiciela Urzędu do Spraw Integracji Europejskiej, pana profesora Pajora. Prosiłabym, żeby pan też odniósł się do roli organizacji pozarządowej. Dziękuję.

Pan Tomasz Pajor:

Chciałem zacząć od tego, że materia prawa o ochronie konsumentów jest na pewno złożona i wobec tego wydaje się, że w naturalny sposób powinny być złożone, zróżnicowane wszystkie organizacyjne rozwiązania, między innymi i kwestia rozłożenia kompetencji i zadań. Wydaje się, że choćby właśnie z tego faktu, iż mamy do czynienia z materiałą złożoną w naturalny sposób, poszczególne resorty powinny przejmować prace legislacyjne, czy też różnego rodzaju prace praktyczne, administracyjne. I tu jest, sądzę, pole zarówno dla Ministerstwa Sprawiedliwości, jeśli chodzi o zakres regulacji dotyczącej kodeksów, kodeksu cywilnego zwłaszcza. Jest miejsce prawdopodobnie, tak jak zresztą praktyka pokazała, dla Ministerstwa Przemysłu i Handlu, z którego działaniem też pewne kwestie tu się wiążą. Jest też miejsce dla Urzędu Antymonopolowego.

I wydaje się, że ta sytuacja, która jest, nie jest taka najgorsza. Należałoby natomiast powołać pewne centrum koordynacyjne, ale nie wielki urząd, który miałby się znowu rozbudować, stworzyć jakąś nową strukturę biurokratyczną, tylko jakieś niewielkie centrum koordynacyjne. Może rzeczywiście przy Urzędzie Antymonopolowym, który mógłby się wtedy nazywać już inaczej, a jeżeli nie, to może jakiś pełnomocnik rządu do spraw konsumentów. Chodzi o tego rodzaju niewielki urząd, który skupiłby się nad koordynacją działań poszczególnych resortów, które z kolei powinny dalej się zajmować tym, czym się zajmują, czyli również i ochroną konsumenta w takim zakresie, w jakim to do nich należy.

Wydaje się natomiast, że należałoby rozbudować system bezpieczeństwa, bezpieczeństwa przemysłowego, bezpieczeństwa produktu. To są pewne, jeżeli chodzi o administra-

cję, sprawy, które wymagają w Polsce dopracowania i to może już nie są wielkie rozwiązania legislacyjne, ale bardziej od strony praktycznej, od strony funkcjonowania poszczególnych kompetencji, itd.

Jeśli chodzi o zagadnienia prawa prywatnego, to tutaj należałoby chyba unikać z kolei tworzenia jakichś ustaw fasadowych, to znaczy takich, jak kiedyś ustawa o jakości, czy takich, gdzie się tylko deklaruje, że jakość ma być dobra, podobnie przecież byłoby w przypadku, gdyby uchwalić ustawę, która powie, że trzeba chronić konsumenta i wyliczy na przykład jego uprawnienia. Ustawa nie ma uczyć, tylko ma stanowić, rozrządzać. Po co wyliczać uprawnienia konsumentów? To można zrobić w broszurze informacyjnej dla konsumentów. Tych uprawnień nie da się wyliczyć nigdy do końca, one są rozrzucone w różnych aktach prawnych, w kodeksie cywilnym, czy w innych ustawach.

Wobec tego, wydaje mi się, nie należy tych rozwiązań, zwłaszcza prywatno-prawnych, cywilno-prawnych, wyrzucać z kodeksu cywilnego. To jest materia także kodeksu cywilnego, odpowiedzialność za produkt, odpowiedzialność producenta. Przecież to jest odpowiedzialność cywilna. Dlaczego to ma być nagle poza kodeksem? Stworzymy nowe rozwiązanie i później będziemy się zastanawiać, jak to się ma do kodeksu cywilnego, jakie są relacje między tymi przepisami. Wobec tego wydaje się, że choć trudniejszą drogą jest próba wmontowania, to jednak należy dążyć do wmontowania do kodeksu tych rozwiązań, które powinny tam się znaleźć.

Tak samo, jeśli chodzi o kwestie tak zwanych nieuczciwych warunków umów. To też jest jednak materia *par excellence* kodeksowa i powinno się to mieścić w tym ogólnym akcie, który mówi, między innymi, o prawie umów. Tam te zagadnienia powinny się w naturalny sposób mieścić. Pewne bardziej szczegółowe kwestie, w rodzaju umów zawieranych poza siedzibą przedsiębiorstwa, proszę bardzo, to mogą być jakieś ustawy szczególne, czy powiedzmy nawet jedna ustawa, w której pewne kwestie zbiorczo się ureguluje.

I na tym tle rola organizacji konsumenckich. Wydaje mi się, że nie powinniśmy zbyt wiele mówić na temat organizacji konsumenckich w ustawach. Bo to są przecież pewne ciała, które mają się oddolnie tworzyć i w sposób naturalny promować interesy konsumentów. Powinniśmy w ustawach ograniczyć się tylko do ustalenia pewnych prerogatyw, pewnych nawet może przywilejów czy uprawnień, tak jak na przykład prawo występowania przed sądem, co zresztą dla tych organizacji jest w pewnym zakresie przewidziane. Oczywiście, należy zapewnić, a to już chodzi o dziedzinę praktycznej działalności administracyjnej, fundusze wspomagające, ale chyba niewiele więcej, bo cóż może tu uregulować? (*Głos z sali*: Prawo do opinii). Tak, prawo do opinii na pewno, nawet do zgłaszania projektów legislacyjnych poprzez posłów, czy różne urzędy. Ale nie widzę tu jakiegoś pola do wielkiej regulacji.

Wydaje mi się, że ważna jest rola organizacji konsumenckich w zakresie harmonizacji prawa polskiego, bo tu trochę nam się nakładają kwestie ogólnej organizacji ochrony konsumentów i harmonizacji prawa, one się bardzo łączą. Otóż, jeśli chodzi o sprawę harmonizacji, to oczywiście jest to sprawa przede wszystkim działalności ustawodawczej i poszczególnych resortów, rządu, posłów, parlamentu, ale - nie zapominajmy o sądach. I tu mogłoby przyjść wiele dobrego ze strony orzecznictwa sądowego. Mianowicie w latach 80. Trybunał Wspólnot rozwinął myśl o tak zwanych pośrednich skutkach

dyrektyw, pośrednich skutkach wytycznych, które polegają na tym, że sądy w swej działalności powinny brać pod uwagę przy interpretacji obowiązujących przepisów krajowych rozwiązania wynikające właśnie z wytycznych, z dyrektyw, nawet tych, które nie zostały na czas wykonane.

I taki obowiązek interpretacji zgodnej z dyrektywami mógłby być na przykład przyjęty na podstawie art. 68 Układu Europejskiego przez sądownictwo polskie w orzecznictwie choćby Sądu Najwyższego. I mielibyśmy również tu już pewien silny impuls w zakresie właśnie harmonizacyjnym.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Dziękuję bardzo.

Proszę przedstawicielki organizacji konsumenckich. Pani Agnieszka Wałęka z Federacji Konsumentów.

Pani Agnieszka Wałęka:

Rola organizacji konsumenckich jest bardzo ważna i u nas niedoceniona. Nawet widać to w dyskusji, że organizacje konsumenckie są w ogóle pomijane, spychane na dalszy plan. Oczywiście, zgadzam się z przedmówcą, że nie powinny być uregulowane ustawowo wszystkie po kolei kompetencje, jak organizacja ma działać, sposób swojej organizacji, co ma robić, etc. Chodzi o to, abyśmy dostali możliwości działania, fundusze oczywiście, ale może niekoniecznie na określone cele przeznaczone, ale także możliwości, żebyśmy sami też zdobywali fundusze, jako organizacja konsumencka, oraz to, żebyśmy mieli prawo do wyrażania naszych opinii, do zgłaszania inicjatyw, do opiniowania różnych projektów aktów, które dotyczą konsumentów. Poza tym chciałam powiedzieć, że my jako Federacja Konsumentów realizujemy nie tylko ochronę konsumenta już po fakcie, ale także jesteśmy nastawieni na prewencję. Chodzi o to wszystko, co nie było do tej pory poruszane w naszej dyskusji, czyli informacja, edukacja konsumencka, bo to też jest bardzo ważne. Oczywiście, jeśli i konsument, i sprzedawca będą poinformowani i wyedukowani w prawie konsumenckim, to wtedy nie będą się może zdarzały tak liczne nadużycia, a przynajmniej konsument sam wtedy będzie wiedział, jak się bronić.

W tym właśnie celu w Federacji Konsumentów trwają prace nad stworzeniem infoteki, czyli takiego systemu informacji dla konsumenta, gdzie będzie on mógł przyjść przed zakupem, poradzić się, jaki produkt jest dla niego najlepszy, a nie po fakcie, że kupił produkt wadliwy albo który nie odpowiada. Także program podstawowej edukacji, czyli edukacja szkolna, podręczniki dla szkół podstawowych, dla szkół średnich, żeby ten konsument już od najmłodszych lat był edukowany, jakie ma prawa, co może zrobić. Dziękuję.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę przedstawicielkę Stowarzyszenia Konsumentów Polskich

Pani Monika Konikowska-Wójcik:

Nie chciałabym wypowiadać się, jaki organ powinien tym się zająć, Ministerstwo Przemysłu i Handlu, czy też Urząd Antymonopolowy, czy jeszcze inny organ. Wydaje mi się jednak, że jest to tylko kwestia przyporządkowania do tego czy innego organu administracji. Ale również z punktu widzenia interesu konsumenta jest bardzo istotne, jakie to da uprawnienia konsumentom. Na przykład wiemy, że w tej chwili Urząd Antymonopolowy walczy z monopolistami naturalnymi i szereg decyzji, które w urzędzie zapadają, wiążą się w sposób pośredni również z interesem konsumenta. Dlaczego mówię pośredni, dlatego, że to wynika z charakteru decyzji administracyjnej, bo taka decyzja jest wydawana w konkretnej sprawie i wiąże tylko w danej sprawie. Z punktu widzenia interesu konsumenta byłoby bardzo istotne, gdyby taki organ koordynujący działalność instytucji i politykę państwa miał również takie uprawnienia, które dawałyby mu możliwość rozciągania swoich decyzji na ogół konsumentów. Żeby pewne decyzje skutkowały nie tylko w jednej indywidualnej sprawie, ale żeby również mogły mieć wpływ na pozycję konsumentów w szerszej skali.

Jeżeli chodzi o rolę organizacji konsumenckich, już wypowiedziałam swoje zdanie. Chciałam tylko jeszcze podkreślić, że rzeczywistość gospodarka rynkowa jest bardzo związana z konsumentem. Niemożliwy jest rozwój konkurencji, właśnie bez tego elementu, jaki stanowi konsument. To, że sama konkurencja nie zapewni należytej ochrony interesom konsumentów, i że są konieczne działania państwa na rzecz wspomoczenia tego ruchu, wykazuje nam to już cała idea konsumeryzmu, który utworzył się w państwach tradycyjnie rynkowych. Udowodniono, że ten ruch musi być przez państwo wspomagany. Muszą być podejmowane kroki w tym kierunku, ażeby organizacje konsumenckie miały uprawnienia umożliwiające im faktyczne i realne wspieranie konsumentów. Dziękuję.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Dziękuję bardzo.

Otwieram teraz dyskusję. Proszę o przedstawianie się, bo ja, niestety, wszystkich nie znam. Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, zgłasza się pan poseł Siedlarek.

Pan Artur Siedlarek:

Jestem przedstawicielem wnioskodawców projektu poselskiego, zgłoszonego przez Unię Pracy. Nie chcę państwa zanudzać i opowiadać o rozwiązaniach naszego projektu, tym bardziej, że kilkakrotnie w dotychczasowej dyskusji pewne wątki się pojawiły. Nie chcę także odnosić się do pewnych krytycznych uwag na temat naszego projektu. Z jednym wyjątkiem, to znaczy, chciałem wyraźnie zaznaczyć, że posłowie nie dysponują odpowiednim instrumentarium legislacyjnym, aby opracować projekt, który byłby idealny pod względem legislacyjnym, pod względem prawnym. Co więcej, powiem, że rząd,

który takim instrumentarium dysponuje, z reguły także nie jest w stanie przygotować pod tym względem projektów idealnych. Tak, że akurat w tym względzie nie czujemy się absolutnie skrępowani uwagami, że nasz projekt jest niedoskonały pod względem legislacyjnym. Od tego jest Sejm, od tego jest procedura sejmowa, w komisjach, w podkomisjach, żeby tego rodzaju usterki usunąć.

Chcę zwrócić uwagę na pewien dosyć istotny fakt, który wyłonił się w tej dyskusji. Mianowicie, gdy tak słucham przedstawicieli różnych organizacji, urzędów, którzy tutaj biorą udział w dyskusji, to odnoszę wrażenie, jak byśmy mieli dzisiaj 1989 r. Coś się w Polsce zmieniło, trzeba rozpocząć dyskusję o tym, co należy w Polsce zmienić w prawodawstwie dotyczącym konsumentów.

W naszym Klubie Parlamentarnym Unii Pracy doszliśmy do wniosku, że po sześciu latach funkcjonowania w nowej rzeczywistości, to i tak jest już na tyle późno, że naprawdę sprawa nowych uregulowań dotyczących problematyki konsumenckiej jest po prostu jak najbardziej pilna. To już nie jest taki moment, że możemy przez następne kilka lat rozkładać sobie dyskusję, rozkładać różne prace studyjne, tylko trzeba już teraz zacząć konsumować dorobek tych sześcioletnich prac studyjnych i zacząć przygotowywać odpowiednie projekty aktów prawnych.

Chcę wyraźnie zaznaczyć, że nasz projekt miał w naszym założeniu spełniać także rolę, nazwę to, indukcyjną. Liczyliśmy na to, że w momencie kiedy się pojawi, a pojawił się w czerwcu tego roku, pojawi się w Sejmie także kilka innych projektów i będzie można doprowadzić do pierwszej poważnej debaty na tematy konsumenckie w parlamencie po 1989 r. Niestety, jest tutaj poważny problem, ponieważ my zwlekamy już kilka miesięcy z domaganiem się wprowadzenia naszego projektu do porządku obrad. Zwlekamy, bo po prostu wiemy, że w bardzo wielu innych miejscach były bardzo zaawansowane prace nad innymi projektami. Liczyliśmy na to, że te projekty się pojawią. Nie pojawiają się, a więc zapowiadam, że w ciągu kilku tygodni będziemy wносить o wprowadzenie do porządku obrad Sejmu naszego projektu.

Niemniej, chciałbym także powiedzieć coś, co może tutaj nawet zburzy pewną atmosferę abstrahowania od polityki, jaka tutaj na tej sali dała się zauważyć. Ale ja chcę wyraźnie powiedzieć, że do nas dociera to, że rząd nie jest w stanie wygenerować żadnych projektów aktów prawnych w tym temacie. Dopóki one się nie znajdą w Sejmie, to my uznajemy, że ich po prostu nie ma. Wiemy, że kolejne rządy od sześciu lat pracują nad tymi rozwiązaniami i wiemy dlaczego to tak się dzieje. Nie dlatego, że tam brakuje prawników czy koncepcji... (*głosy z sali poza mikrofonem*) Tego ja nie wiem... (*głosy z sali poza mikrofonem*) Przepraszam bardzo, mógłbym państwu powiedzieć, może nie w tej chwili, ile kosztowało opracowanie naszego projektu. I naprawdę, proszę państwa, on nie jest aż tak zły. Jakby zestawić to z kosztami, które poniosło Ministerstwo Przemysłu i Handlu w ciągu ostatnich sześciu lat, to podejrzewam, że złapałibyśmy się za głowę, jakie to są koszty i co można by zrobić dla konsumenta w Polsce za te pieniądze. Proszę więc mi nie mówić, że rząd nie ma pieniędzy na to, żeby opracować projekt ustawy. Te projekty są, fizycznie je widziałem, one były gotowe. Tylko, powiedzmy sobie także, że rząd nie jest w stanie dogadać się sam z sobą i państwo zapewne o tym wiecie, a ci którzy nie wiedzą, to ja powiem o tym zamiast rządu, bo rząd o tym nie mówi.

Są projekty Ministerstwa Przemysłu i Handlu, ale są też koncepcje urzędu pana ministra Borowskiego, który na przykład chce rozparcelować Państwową Inspekcję Handlową, czyli tym samym, w naszym pojęciu, obezwładnić ją. Ale także jest stanowisko Ministerstwa Sprawiedliwości, które zakłada, że najpierw kodeks cywilny, jako pewien akt nadrzędny, a dopiero później można myśleć o innych szczególnych rozwiązaniach. Powstała w obrębie rządu sytuacja patowa. Na koniec już apeluję do państwa, żebyście państwo śledzili to, co się będzie działo w Sejmie w ciągu najbliższych tygodni i przekonali się, czy obecna koalicja rządowa dopuści do debaty konsumenckiej, czy też nie dopuści. Bo to, czy będzie debata konsumencka, czy rozpoczniemy prace legislacyjne nad projektami ustaw konsumenckich w tym Sejmie, będzie zależało od woli koalicji rządzącej, która ma zdecydowaną większość posłów i od ich głosów zależy, czy ten punkt w porządku obrad się znajdzie.

Mam nadzieję, że te prace będzie można rozpocząć. Chciałem zwrócić uwagę także na inny fakt, że jeśli rozpoczniemy je za późno i koniec kadencji Sejmu przerwie te prace, to będzie trzeba w Sejmie następnej kadencji znów wszystko zaczynać od zera i miną następne lata. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Dziękuję bardzo panu posłowi.

Kto jeszcze z państwa chciałby zabrać głos? Bardzo proszę, pani Ewa Rucińska z Instytutu Żywności i Żywienia.

Pani Ewa Rucińska:

Chciałam tylko gwoli uzupełnienia powiedzieć dwa słowa o ustawie o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia, wymienionej tutaj również, jako ważny akt legislacyjny z zakresu ochrony konsumentów. I tak jest w istocie. Tym bardziej, że w ustawie tej ma umocowanie na przykład to rozporządzenie, które zostało przytoczone, w sprawie handlu okrężnego, czy w sprawie znakowania. Te rozporządzenia zostały wydane w porozumieniu z ministrem zdrowia i opieki społecznej. One mają swoją delegację właśnie w tej ustawie.

Chciałam tylko powiedzieć, że przygotowany został projekt nowej ustawy o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia. Celem legislatorów była właśnie ta prokonsumenckość naszego prawa. Chodzi o zagadnienie bezpiecznej żywności, żeby była zawarta informacja o produkcie, odpowiedzialność za produkt. Tam jest to bardzo wyraźnie już uwzględnione.

I jeszcze sprawa wolnego handlu w kontekście przystąpienia naszego kraju do Światowej Organizacji Handlu. Projekt ten został przesłany do resortu zdrowia w celu konsultacji międzyresortowych, ale będzie, tak jak wszystkie inne projekty, opublikowany w instytucie, jego nakładem, w kwartalniku, który będzie wychodził pt. „Żywność, żywienie i zdrowie”. Wszystkie projekty, przygotowywane merytorycznie przy udziale prawników, oczywiście, będą tam publikowane w celu szerokiej konsultacji, żeby po

prostu zapewnić dostępność do wiedzy, do informacji. Niezależnie od uzgodnień międzyresortowych, czy konsultacji międzyresortowych, ta konsultacja społeczna będzie w ten sposób prowadzona i to dotyczyć będzie w pierwszej kolejności właśnie tej ustawy. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, pan Krzysztof Piasecki z Akademii Ekonomicznej w Poznaniu.

Pan Krzysztof Piasecki:

Chcę zabrać głos tylko w jednej sprawie kredytu konsumenckiego, który mnie najbardziej interesuje. I tutaj to, co słyszałem, że to jest tak ważne, nasunęła mi się taka myśl: czy my w ten sposób nie zobowiązemy Sejmu, aby uchwalał nową wersję prawa grawitacji? Wyjaśnię w czym rzecz. Padło hasło o sztywności odsetek, itd. To ja dam bardzo prosty przykład. Mogę kupić w Polsce samochód na raty, przy sztywnych odsetkach, płacąc 60% nominalnie w stosunku rocznym, mogę też wziąć ten potępiany kredyt o zmiennej stopie w moim banku macierzystym, płacąc 30% rocznie. Więc ja nie wiem, czy sztywna stopa uchroni interes konsumenta. Oczywiście, możliwy jest drugi wariant sytuacji, czyli to, co obserwujemy przy kasach zapomogowo-pożyczkowych, gdzie została także zniżona stopa procentowa, co ma być także przedmiotowej tej ustawy. Tamten kredyt po prostu znika i jest pomijalnie mały. Wydaje mi się, że przenoszenie regulacji europejskich z niskiej stopy inflacyjnej, do naszego kraju, gdzie Sejm mimo wszystko nie jest władny uchwalić niskiej stopy inflacyjnej, bo ona się rodzi sama, będzie działał na szkodę. To jabłko i tak upadnie na ziemię. To tylko tyle, dziękuję.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Dziękuję bardzo.

Zgłaszał się przedstawiciel Biura Rzecznika Praw Obywatelskich. Bardzo proszę.

Pan Ryszard Zelwiański:

Może od razu, żeby wyjaśnić nieporozumienie. Nigdy nie proponowałem wprowadzenia sztywnej stopy. Stwierdziłem tylko przy konsumenckim kredycie, że zmienna stopa oprocentowania powinna być tak zawarta w umowach, ażeby, po pierwsze, bank nie mógł bez dostatecznie wyraźnych kryteriów zmienić w sposób jednostronny stopy oprocentowania. Wpisanie do umowy rachunku bankowego klauzuli, że zmiana nastąpi na skutek, na przykład, zmiany stopy kredytu refinansowego, jest zbyt mało.

I to nie jest moje zdanie. Na ten temat są przynajmniej cztery albo pięć uchwał Sądu Najwyższego. Ja tylko powiedziałem, że jeżeli chcemy mieć kredyt konsumencki, to należy przestrzegać prawa nie tylko banku do jednostronnej zmiennej stopy oprocento-

wania, ale także prawa kredytobiorcy, ażeby jemu nie zmieniali w sposób dowolny oprocentowania w trakcie trwania umowy.

Ale, gdy mowa o kredycie konsumenckim, to warto zwrócić uwagę na jeszcze jedną dyrektywę, zupełnie jasną, że jeżeli ten, kto zaciągnął kredyt pragnie go spłacić w czasie wcześniejszym niż mowa o tym w umowie, to nie wolno pobierać od niego oprocentowania za cały czas trwania, tak zwanej spłaty kredytu, która została przyspieszona. Można byłoby tego mnożyć, i tylko chodzi o to, że mimo uchwał Sądu Najwyższego, w państwie które ma art. 1 mówiący o tym, że Polska jest państwem prawa, uchwały Sądu Najwyższego są, mówiąc grzecznie, lekceważone.

Jeśli jestem przy głosie, to jeszcze dwa słowa. W sprawie projektu poselskiego - szkoda, że pan poseł wyszedł - powiedziałem, że jest niedoskonały legislacyjnie i nic poza tym. Chcę natomiast zwrócić uwagę, że na przykład rzecznik walczył przez pięć lat, bo to jeszcze profesor Łętowska... Szkoda że wyszła przed chwilą pani sędzia profesor Żuławska, która też pisała na ten temat. Rzecznik więc walczył o wydanie rozporządzenia Rady Ministrów, w trybie art.384 właśnie kodeksu cywilnego, tego rozporządzenia, które tak niedawno zostało wreszcie w sprawach konsumentów wydane. Ale dlaczego zostało wydane tak późno? Powiedzmy sobie uczciwie: został popełniony błąd w nowelizacji kodeksu cywilnego w 1990 r., gdzie w art. 384 skreślono w sposób mechaniczny „gospodarkę uspołecznioną”. W związku z tym wszystkie ogólne warunki, które były kiedyś, a które dotyczyły tylko jednostek gospodarki uspołecznionej i konsumentów, straciły rację bytu. A w przepisach przejściowych, powiedziano, że Rada Ministrów kiedyś tam uchwali, a należy stosować te ogólne warunki. Tylko, że nie było do czego je stosować. Błąd legislacyjny czasami pociąga za sobą bardzo wiele konsekwencji, co jak widać nie chcą niektórzy, bardzo dobrze życzący naszej rzeczywistości, wziąć pod uwagę.

I ostatnia sprawa. Jeśli chodzi o szybkość działania, to proszę państwa, jestem absolutnie za, zawsze byłem, i pisałem na ten temat wielokrotnie, za przyspieszeniem uregulowania spraw konsumenckich, w różnych możliwych wariantach. Ale pamiętajmy, że to się tak łatwo mówi, wprowadzić odpowiedzialność za produkt na zasadzie ryzyka. To łatwe hasło, a bardzo proszę, niech państwo spróbują teraz taką ustawę sformułować, w warunkach polskich. Na Zachodzie męczono się ze sprawą odpowiedzialności za produkt latami, zanim sformułowano zasadę odpowiedzialności. Przy tym, jak państwo wiecie, i tam wyłączono produkty, znaczy przetwory rolne, z tej masy odpowiedzialności, bo wcale to nie jest to takie proste, jakby się wydawało.

Reasumując, jest nam wszystkim, jako konsumentom, potrzebne prawo konsumenckie, jak powietrze. Trzeba przejrzeć prawie wszystkie ustawy i zobaczyć, czy posiadają one elementy prokonsumenckie. Kwestia, czy ma być jeden urząd, czy ma to być kilka urzędów, czy ma to być urząd poza sferą administracji, jak proponuje projekt poselski, czy to ma być w administracji, to kwestia Sejmu, który to prawdopodobnie rozpatrzy. Na pewno potrzebny jest jeden ośrodek, który by w jakiś sposób koordynował prace nad projektami prawa konsumenckiego.

I ostatnia już sprawa, to sprawa organizacji konsumenckich. Trochę byłem na Zachodzie. Wprawdzie jestem nastawiony proniemiecko do prawa niemieckiego i nie bardzo do prawa anglosaskiego, tak po prostu uważam. Co mają robić organizacje konsumenckie? To jest straszliwa, jak będą chciały się rozwinąć, broń, i broń nacisku, i kompromitacji produktu. Mogą

te organizacje lekko zarobić na sobie. Więcej odwagi. One mogą wykreować każdy produkt i, między nami mówiąc, mogą zniszczyć każdy produkt, tak jak to dzieje się w Stanach Zjednoczonych. Organizacja konsumencka, która zaważmie się na jakiś produkt i udowodni ekspertyzami, że produkt jest szkodliwy, to go na rynku położy. I organizacje konsumenckie za same tak zwane ekspertyzy konsumenckie mogą żyć dość dostatnio, jeżeli tylko się rozkręca. Z punktu widzenia zapewnienia im praw, to niewątpliwie przyszła ustawa konsumencka, czy przyszłe prawo konsumenckie, czy jak byśmy to nazwali, bo to nie ważne w tej chwili, powinno im dwie rzeczy zapewnić - możliwość opiniodawczą, gdy chodzi o prawo i opinie oraz możliwości mediacyjne i to jest w zasadzie wszystko. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Dziękuję bardzo.

Nasunęła mi się taka refleksja. Wspomnieliście państwo o tym rozporządzeniu, które dobrze że się ukazało, tylko co z tego, jeżeli w żadnym ze znanych mi sklepów to rozporządzenie nie wisi. A przecież zgodnie z jego treścią, w każdej placówce, gdzie odbywa się sprzedaż, powinno wisieć, właśnie po to, żeby konsument mógł się z nim zapoznać i mógł się zapoznać także ze swoimi prawami i żeby mógł się wreszcie dowiedzieć, że jeżeli jest ta kartka nieszczęsna, że buty nie podlegają wymianie, to jest ona bezprawna. Poza tym, kiedy pytałam sprzedawców, czy oni w ogóle zdają sobie sprawę z tego, że takie rozporządzenie jest, to oni odpowiadali, że nie, że ode mnie się dowiedzieli, że takie rozporządzenie w ogóle weszło w życie.

Bardzo proszę, kto jeszcze z państwa chciałby zabrać głos?

Proszę bardzo, pani poseł Świerczyńska z Unii Pracy.

Pani Beata Świerczyńska:

Muszę powiedzieć, że mam wrażenie z naszej dyskusji dość zbliżone do refleksji mojego kolegi. Niemniej padły tutaj takie sformułowania, czy takie pytania o zagadnienia szczegółowe, które są warte podjęcia.

Zdaje się przedstawiciel Ministerstwa Przemysłu i Handlu pytał, czy warto w ogóle ustawowo formułować prawa konsumenckie? Muszę powiedzieć, że mnie to już naprawdę zbulwersowało, dlatego że bez sformułowania tych praw nie bardzo wiemy do czego ma zmierzać polityka konsumencka państwa, do realizacji jakich celów. I to świadczy tylko o tym, jak bardzo w tej chwili ta problematyka konsumencka jest w naszym rządzie zaniedbana. Z dyskusji też wynika dla mnie jasno, że ta problematyka nie może być rozproszona. Nie może zbyt wiele organów i urzędów, a także aktów prawnych regulować zagadnień praw konsumentów.

Z jakich powodów? Przede wszystkim dlatego, że przy tak skomplikowanej materii nie unikniemy błędów, nie unikniemy luk prawnych. To jest praktycznie rzecz biorąc fizycznie niemożliwe. Tak, że ja się opowiadam za jak najbardziej kompleksowym ujęciem tego tematu. Tu padły również takie sformułowania, że właściwie po co tworzyć kolejny urząd, po co ma być silny, być może wystarczy jakaś tam mała komórka, itd. Że są małe komórki,

to w tej chwili widać i widać, że nie wystarczają, że niecałkowicie wystarczają. Tak więc trzeba podejść do tego zupełnie z innej strony.

Nie widzę też ze strony rządu woli zajęcia się tym tematem kompleksowo. Myślę, i to warto chyba przypomnieć, że prawa konsumenckie są prawami obywatelskimi. Państwo powinno być odpowiedzialne za realizację, za egzekwowanie tych praw i wydaje mi się, że w takiej sytuacji najważniejszymi organami do kształtowania i kontrolowania realizacji polityki konsumenckiej byłby jednak Sejm, ewentualnie sądy. Tylko, że sądy w dziedzinie przestrzegania. I tutaj znowu napotykamy ten problem nie-wydolności naszego systemu sądowego, bo bez możliwości egzekwowania nawet najsłuszniejszych praw, one stają się puste, po prostu nie istnieją na rynku. Myślę, że obowiązkiem parlamentu w tej chwili jest zajęcie się tą problematyką i powinniśmy rzeczywiście zrobić to jak najszybciej.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Dziękuję bardzo pani poseł.

Proszę bardzo, pan Jacek Koziół z Akademii Ekonomicznej w Poznaniu.

Pan Jacek Koziół:

Edukujemy absolwentów w zakresie kształtowania, ochrony i oceny jakości, czyli absolwentów, których zadaniem profesjonalnym jest ochrona interesów konsumentów. I oni są właściwie tą grupą zawodową, która powinna trafić do organizacji konsumenckich i wspomagać je jak najbardziej efektywnie. Dlatego, że ich jest za mało, ażeby trafiali do każdego konsumenta indywidualnie.

Chciałbym zwrócić państwa uwagę, że tak jak priorytetu dobrej jakości nie da się wprowadzić przez kontrolowanie jakości, tak również uregulowania administracyjne mają ograniczone możliwości działania. Ogromną zaletą projektu Unii Pracy jest to, że jest i że będzie czynnikiem stymulującym natychmiastowe podjęcie dyskusji. Jeśli natomiast chodzi o rozwiązania bardziej szczegółowe, to zgadzam się w pełni z panem z Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, że każda ustawa musi dotyczyć spraw konsumenckich i być z nimi w zgodzie. Ostatecznie cała działalność gospodarcza zmierza do tego, ażeby konsumentom dostarczyć minimum dóbr i usług, które powinny nam dawać komfort dobrej jakości życia. W tym zakresie wydaje mi się, że absolutnie niedocenioną jest heroiczna działalność organizacji konsumenckich, które już w Polsce działają, które borykają się z wszelkimi możliwymi kłopotami i trudnościami, a zwłaszcza finansowymi, a także nieszczęśliwym usytuowaniem prawnym, które ogranicza ich możliwości ewentualnego zarobkowania. To jest sprawa, moim zdaniem, priorytetowa – dostarczenie minimum środków wspomagających działalność organizacji konsumenckich – bo tylko one są naprawdę w stanie dotrzeć do konsumenta i reprezentować efektywnie ich interesy.

Chciałbym powiedzieć, wprawdzie o tym wspomniała pani reprezentująca Federację Konsumentów, ale stała się rzecz na miarę przełomu, epokowa wręcz, mianowicie Federacja Konsumentów wydała program edukacji dla młodzieży szkół podstawowych „Jestem konsumentem”. To jest to, co powinno być już dawno zrobione i cieszyć się

ogromnie, że to już jest, że w szkole podstawowej dzieci będą się uczyły, jak rozpoznać zło i dobrą reklamę, czemu wierzyć, czemu nie wierzyć, jak rozpoznać minimum dobrej jakości, i że powiedzą o tym rodzicom, i że w ten sposób to będzie kiełkowało. Bez reedukacji i edukacji społeczeństwa konsument nie będzie w stanie wygrać.

Przy okazji chciałem powiedzieć, że mnożenie bytów kontrolnych nie prowadzi do niczego. Mieliśmy już sytuację w Polsce, kiedy było prawie 60 różnych instytucji prowadzących działalność kontroli jakości i jakość była beznadziejna, bo taka musiała być w tych warunkach. Sądzę, że dobrze jest, że Państwowa Inspekcja Handlowa znajdzie rozsądne pole działania, które powinno, moim zdaniem, być związane bardzo ściśle z organizacjami konsumenckimi, jako ich, powiedzmy, orężne ramię w obronie interesów konsumenta. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Dziękuję bardzo.

W pełni się z panem zgadzam. Edukacja, edukacja i jeszcze raz edukacja konsumencka. Dobrze, że ta broszura powstała. Problemem tylko jest, czy rzeczywiście ministerstwo włączy to do programu? Ale – myślę, że jako posłowie, którym na sercu leżą sprawy konsumenckie, jest ich sporo, będziemy stanowić takie lobby konsumenckie, mam nadzieję, dosyć silne i będziemy tutaj ministerstwo naciskać.

Czy ktoś jeszcze chciałby zabrać głos? Bardzo proszę...

Elżbieta Ostrowska:

Tylko kilka zdań wyjaśnienia do wystąpień, zarówno reprezentantek organizacji konsumenckich, jak i problemu edukacji konsumenckiej, który mój przedmówca poruszył. Otóż panie jak najślusniej wskazywały na potrzebę informacji, edukacji konsumenckiej, jako podstawę wszelkich dalszych działań. Nawet najdoskonalsze regulacje prawne są nieskuteczne, jeśli konsument jest nieświadomy ich istnienia i nie potrafi się nimi posługiwać.

Urząd Antymonopolowy, we współpracy z organizacjami konsumenckimi, podjął właśnie takie działania w zakresie, powiedziałabym, budowania podstaw świadomości konsumenckiej. Jest to, po pierwsze, program edukacji konsumenckiej, który po raz pierwszy w Polsce, a bodaj chyba po raz pierwszy w Europie Środkowowschodniej, ostaje integralnie spleciony z kształceniem w szkołach podstawowych i średnich.

Ten program jest w tej chwili realizowany pilotażowo w 300 szkołach na terenie całego kraju. Pierwsze reakcje na jego założenia, na jego realizację, jak wiem od przedstawicieli Federacji Konsumentów, są bardzo pozytywne. Oczywiście 300 szkół, to jest mało, to być może nawet nie jest ta „jaskółka, czyniąca wiosnę”, tym niemniej jest to jednak pierwszy i bardzo istotny krok na drodze nowego w ogóle spojrzenia na treści edukacyjne.

I druga informacja. We współpracy ze Stowarzyszeniem Konsumentów przygotowana została taka seria ulotek z cyklu ABC konsumenta. Państwo mogli je widzieć przed wejściem do sali. Być może ich treść wyda się państwu dość prosta, ale to jest adresowane do konsumenta, którego wiedza prawna jest naprawdę bardzo znikoma. Wiemy również

już z pierwszych reakcji, że te ulotki są przyjmowane z ogromnym zainteresowaniem przez nabywców. Mamy liczne pytania, sądzę, że potwierdzą to również i przedstawiciele Stowarzyszenia, o możliwości dodruku i dodatkowego kolportażu.

Sądzę zatem, uzupełniając pana wypowiedź, że są to działania bardzo nowatorskie na naszym gruncie i chyba dobrze wróżące w budowaniu świadomości konsumenckich.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Dziękuję bardzo.

Proszę o zabranie głosu pana profesora Pajora.

Pan Tomasz Pajor:

Sądzę, że nikt na tej sali nie ma nic przeciwko prawom konsumenta i tutaj traktowanie tego, że ktoś nie chciał wyliczenia praw konsumenta, jako przejawu postawy przeciwnej ochronie konsumenta, jest nieporozumieniem. Tu nie chodzi o to, żeby wyliczyć uprawnienia konsumenta w jakimś akcie prawnym, bo jeśli one będą wyliczone w sposób ogólnikowy, na przykład, że ma on prawo do dobrej informacji, to nic dokładnie to nie będzie znaczyć. To będzie jakieś tylko odfajkowanie całej ochrony. Chodzi o to, żeby te uprawnienia rzeczywiście wmontować w system prawny, w którym one zresztą już w znacznej mierze są i chodzi tylko o poprawienie, o uzupełnienie, między innymi właśnie kodeksu cywilnego. To jest zadanie jednak dość trudne, złożone i tu, niestety, właśnie prawników brakuje. Komisja do spraw Reformy Prawa Cywilnego przy ministrze sprawiedliwości właściwie od dwóch czy trzech lat przestała funkcjonować. Nic się nie dzieje w tak ważnej dziedzinie infrastruktury prawnej gospodarki, gdzie jest szereg zadań do wykonania. Jest tak z różnych przyczyn, między innymi i z braku pieniędzy. Więc tu też leży przyczyna i chciałem to może wyjaśnić.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę pana Herde.

Pan Jacek Herde:

W nawiązaniu do tego, o czym mówiła pani poseł Świerczyńska, że Ministerstwo Przemysłu i Handlu w żadnej mierze nie oponowało przeciwko ustawowej regulacji praw konsumentów. To odium chciałbym z siebie zdjąć, natomiast w nawiązaniu do tych stwierdzeń o programie edukacyjnym dla szkół informuję, że w roku 1992, z siedzibą tu przedstawicielką Stowarzyszenia Konsumentów Polskich, panią Rokicką, proponowaliśmy Ministerstwu Edukacji Narodowej analogiczny program edukacyjny do wprowadzenia w szkołach. Niestety, nie udało się nam przekonać MEN. Tak, że opór materii w tym zakresie jest dość istotny, a jeżeli się teraz uda, to będzie wspaniale.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Dziękuję bardzo.

Pani poseł Świerczyńska *ad vocem*. Bardzo proszę.

Pani Beata Świerczyńska:

Przepraszam bardzo, siedziałam daleko i mogłam pomylić któregoś z panów. Jeden z panów takie stwierdzenie sformułował. Skoro jestem przy głoście, to chciałam powiedzieć, że zajmujemy się problemem informacji konsumenckiej. Jeżeli w ustawach zapiszemy, że konsument ma prawo do rzetelnej informacji, to ja rozumiem, że odpowiedzialnością państwa będzie tworzyć takie warunki, żeby jednak to prawo było realizowane... (*Głos poza mikrofonem*). Nie, jest po prostu pewna idea ustawy, na przykład idea założeń polityki konsumenckiej państwa. Chodzi o to, żeby sformułować cele, jeżeli na przykład tworzymy politykę konsumencką państwa, musimy jej cele sformułować, nie ma innej rady.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Dziękuję bardzo, Pani Poseł.

Czy ktoś jeszcze z państwa chciałby zabrać głos? Jeżeli nie, to bardzo proszę panią prezes Stowarzyszenia Konsumentów Polskich, Grażynę Rokicką, aby była uprzejma podsumować nasze dzisiejsze dzisiejsze seminarium. Ze swej strony chciałam powiedzieć, że to spotkanie odbyło się w bardzo dobrym momencie, ponieważ znajdujemy się przed pierwszym czytaniem projektu ustawy o ochronie konsumenta.

Myślę, że ta dzisiejsza dyskusja bardzo wpłynie także na poglądy naszych kolegów. Zostaną opracowane materiały z tego spotkania i postaramy się dostarczyć je przed pierwszym czytaniem do wszystkich naszych kolegów.

Bardzo proszę, Pani Prezes.

Pani Grażyna Rokicka:

Dziękuję bardzo. Nie ośmieliłabym się podsumowywać tej dyskusji wobec tylu znakomitości, które zabierały głos, natomiast pozwolą państwo, że powtórzę pewne sformułowania, które tutaj dzisiaj padły.

Zacznę od tego, że prawa konsumentów są prawami obywatelskimi i cieszę się, że to zdanie dzisiaj tutaj padło, ponieważ całkowicie się z nim identyfikuję, nie tylko jako prezes Stowarzyszenia, ale przede wszystkim jako konsument. Dobrze, że dyskutujemy, jak chronić konsumenta, a nie czy go w ogóle chronić i w związku z tym, nie będę powtarzała praw konsumentów, zwłaszcza, że ogólne sformułowania budziły tutaj pewne wątpliwości. Myślę jednak, że ten podstawowy zbiór praw, o których była mowa w pierwszej części, w referatach, wszyscy jesteśmy w stanie zaakceptować.

Harmonizacja prawa nie jest celem samym w sobie. Każda ustawa ma być prokonsumencka. Wydaje mi się, że te dwa stwierdzenia nie wymagają żadnego komentarza. Na

koniec, proszę państwa, przytoczę to, co padło z ust wielu dyskutantów: proces tworzenia prawa konsumenckiego w naszym kraju jest zbyt długi. Zróbmy coś, żeby go przyspieszyć. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca Katarzyna Piekarska:

Dziękuję bardzo.

Tak, zróbmy coś, żeby go przyspieszyć. Całkowicie przyłączam się do tego apelu. Dziękuję bardzo państwu za uwagę.