Monika Żuchowska-Grzywacz¹

**Znakowanie produktów żywnościowych jako
narzędzie gwarantujące prawidłową realizację
konstytucyjnego prawa konsumenta do informacji**

Słowa kluczowe: znakowanie, informacja, żywność, konsument

Keywords: labeling, information, food, consumer

Streszczenie

Celem niniejszego opracowania jest wskazanie wybranych aspektów prawnych dotyczących prawidłowej realizacji konstytucyjnego prawa konsumenta do informacji w odniesieniu do znakowania produktów żywnościowych, ze szczególnym zaakcentowaniem uprawnień konsumenta w tym zakresie wynikających bezpośrednio z Konstytucji RP. Przeprowadzona analiza ma wykazać i zaakcentować wieloaspektowość i złożoność zagadnienia znakowania, przede wszystkim w kontekście sytuacji konsumenta określonej przez przepisy prawa konstytucyjnego. Z uwagi na specyfikę opracowania wykorzystane zostaną metody: dogmatyczna i analizy treści i analizy dokumentów. Pozwolą one na zbadanie zebranego materiału, którym są przepisy krajowe na poziomie konstytucyjnym, jak i inne regulacje zawarte w ustawach szczegółowych obejmujących wskazaną tematykę. Z drugiej strony analizie poddane zostaną poglądy przedstawicieli nauki prawa, a w niezbędnym zakresie przedstawicieli innych nauk. Wykorzystane zostaną akty prawne, monografie prawnicze, komentarze oraz artykuły o charakterze naukowym.

¹ ORCID ID: 0000-0001-5336-6864, doktor, Katedra Prawa Wydział Nauk Ekonomicznych i Prawnych Uniwersytet Technologiczno-Humanistyczny w Radomiu. E-mail: mon.zuchowska@wp.pl.

Abstract**The labeling of food products as a tool that guarantees the correct implementation of the consumer's constitutional right to information**

The aim of this study is to indicate selected legal aspects regarding the correct implementation of the consumer's constitutional right to information in relation to the labeling of food products, with particular emphasis on the consumer's rights in this area resulting directly from the Constitution. The conducted analysis is to show and emphasize the multi-aspect and complexity of the issue of marking, first of all in the context of the situation of the consumer defined by the provisions of constitutional law. Due to the specificity of the paper, the following methods will be used: dogmatic and content analysis and document analysis. They will allow for the analysis of research material, which is national legislation at the constitutional level, as well as other specific laws covering the subject matter. On the other hand, the views of representatives of legal science and, to the necessary extent, representatives of other sciences will be analyzed. Legal acts, legal monographs, commentaries and articles included periodicals and legal monographs and comments will be used.

I. Wprowadzenie

Zagwarantowanie odpowiedniego dostępu do informacji odgrywa istotne znaczenie dla każdego, jest ono bowiem warunkiem samorealizacji jednostki. To wówczas możemy mówić o rozwoju społeczeństwa, co ma niewątpliwie pozytywne przełożenie na prawidłowe funkcjonowanie demokratycznego państwa prawnego. Szczególny status w zakresie należytego poinformowania powinien mieć konsument².

Zagwarantowanie prawidłowego dostępu do informacji, w szczególności w zakresie takiej grupy produktowej jaką jest żywność, wydaje się być kluczowe z punktu widzenia interesów zdrowotnych i ekonomicznych konsumenta. Stanowi bowiem gwarancje podjęcia przez niego prawidłowych decyzji za-

² J. Węgrzyn, *Prawo konsumenta do informacji w Konstytucji RP i w prawie unijnym*, Wrocław 2013, s. 173.

kupowych. Należy podkreślić, że dane zamieszczone na towarze pomagają konsumentowi zapoznać się z nimi i dostosować produkt do jego indywidualnych oczekiwań. Niezmiernie ważne jest to w przypadku osób cierpiących na schorzenia dietozależne, np. diabetyków czy alergików. Brak informacji, niewłaściwe oznakowanie, w tym także celowe, nie ujawnianie wszystkich składników, może mieć poważne, nie tylko ekonomiczne, ale również zdrowotne, negatywne skutki dla kupującego³.

Wymogi dotyczące umieszczania informacji na produktach żywnościowych uregulowane zostały w aktach prawnych szczegółowych, zarówno na poziomie unijnym jak i krajowym. Niniejsze opracowanie jest próbą wskazania podstaw konstytucyjnych i odniesień dla tego obszaru regulacji.

II. Konsument i jego prawo do informacji

Konsument, zgodnie ze słownikową definicją, rozumiany jest jako nabywca towarów lub usług albo użytkownik jakichś zasobów lub dóbr. Należy wskazać na drugie rozumienie tego pojęcia, jakie podaje Słownik języka polskiego, a mianowicie, że jest to osoba spożywająca posiłek w jakimś lokalu, co stanowi bezpośrednie nawiązanie do konsumenta produktów spożywczych⁴. Jako synonimy pojęcia „konsument” wymieniane są terminy kupujący, użytkownik, klient, nabywca itd. W przeciwieństwie do większości instytucji współczesnego prawa, pojęcie konsumenta nie ma korzeni w prawie rzymskim. Jest to pojęcie stosunkowo nowe, które wywodząc się z ekonomii, przeniknęło do legislacji⁵.

Kwestie konsumenta są szczegółowo regulowane zarówno na poziomie prawa międzynarodowego, unijnego i krajowego. W ramach regulacji unijnych nie istnieje jednolita definicja pojęcia konsumenta. Prawodawca unijny nie wprowadził definicji tego terminu w prawie pierwotnym. Traktatowe

³ M. Żuchowska-Grzywacz, *Konsument wobec znakowania produktów żywnościowych – wybrane aspekty prawne*, [w:] *Administracja publiczna a gospodarka*, red. B. Jaworska-Dębska, A. Dobaczewska, Warszawa 2018, s. 297.

⁴ <https://sjp.pwn.pl/szukaj/konsument.html> (1.03.2019).

⁵ <https://lexplay.pl/arttykul/Prawo-Europejskie/Pojecie-i-ochrona-konsumenta-w-prawie-unijnym> (28.02.2019).

przepisy odnoszą się do zagwarantowania konsumentom wysokiego poziomu ochrony⁶. W ramach regulacji wtórnego prawa unijnego szereg dyrektyw nawiązuje do kwestii konsumenckich, ujmując je niejednoznacznie, w zależności od obszaru do którego się odnoszą⁷. W dyrektywach dotyczących konsumentów chodzi o osobę fizyczną, która nie działa ani w celu gospodarczym, ani w celu zarobkowym, ale nie jest też ograniczona celem rozwijania własnej konsumpcji. Ochrona, która wynika z dyrektyw dotyczących problematyki konsumenckiej, ma wprowadzać standard minimalny. Państwa członkowskie mogą we własnym zakresie rozszerzyć zakres tej ochrony w krajowych regulacjach. Na poziom i rodzaj ochrony konsumenta duży wpływ wywiera model, jaki zostanie przyjęty za podstawę rozstrzygnięcia w przypadku zagrożenia lub naruszenia prawa⁸. Parlament Europejski przyjął model konsumenta w którym uznał „osobę prywatną, która ze względu na charakter transakcji nie działa w celu związanym ze swoją działalnością zawodową bądź gospodarczą”⁹.

Ponadto na gruncie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości został wypracowany model konsumenta przeciętnego. Uważa się go za osobę samodzielną i należycie poinformowaną, rozsądną, uważną, będącą w stanie bronić się skutecznie z uwagi na posiadany zakres wiedzy. Trybunał stanowczo podkreślił, że pojęcie konsumenta stanowi przeciwieństwo w stosunku do profesjonalisty, za jakiego uważa się przedsiębiorcę, co zostało podkreślone w orzeczeniu z 14 marca 1991 r., C-361/89, Postępowanie karne przeciwko Di Pinto¹⁰.

W prawie polskim regulacje dotyczące statusu konsumenta mają swoją podstawę prawną w art. 76 Konstytucji RP. Przepis ten stanowi, że „Władze

⁶ M. Żuchowska-Grzywacz, op.cit., s. 298.

⁷ Por. m.in.: Dz.Urz. WE L 95 z 21 kwietnia 1993 r., s. 29 i n., polskie wyd. specj. Dz.Urz. UE 2004, rozdz. 15, T. 2, s. 288 i n.; Dz.Urz. WE L 144, s. 19 i n., polskie wyd. specj. rozdz. 15, T. 3, s. 319 i n., dyrektywa ta zostanie zmieniona dyrektywą 2011/83/UE; Dz.Urz. WE L 144, s. 19 i n. z 4 czerwca 1997 r., polskie wyd. specj., rozdz. 15, T. 3, s. 319 i n.; Dyrektywa ta zostanie uchylona dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE; Dz.Urz. WE L 80 z 18 marca 1998 r., s. 27 polskie wyd. specj. Dz.Urz. UE 2004, rozdz. 15, T. 4, s. 32 i n.

⁸ K. Szczepańska, *Pojęcie konsumenta w „dyrektywach konsumenckich” Unii Europejskiej – wybrane aspekty prawne*, „Zeszyt Studencki Kół Naukowych Wydziału Prawa i Administracji UAM” 2011, nr 1, s. 162–166.

⁹ Orzeczenie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, ABI EG 1983, C – 63/92.

¹⁰ Orzeczenie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, 1991 r., C-361/89.

publiczne chronią konsumentów, użytkowników i najemców przed działaniami zagrażającymi ich zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwu oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi. Zakres tej ochrony określa ustawa”¹¹. Aprobując w pełni stanowisko E. Łętowskiej należy podkreślić, że wskazana regulacja, mimo że znajduje się w rozdziale ustawy zasadniczej mówiącym o prawach i wolnościach jednostki, wyznacza zadanie władzy publicznej, a nie prawo konstytucyjne jednostki w sensie ścisłym. Zakres i poziom ochrony ma wskazywać ustawa¹².

W świetle art. 76 ustawy zasadniczej można przyjąć, że konsumentem jest „podmiot, który rzecz lub usługę używa albo zużywa dla siebie, w celu zaspokojenia swojej osobistej potrzeby”¹³. Przyjęta definicja ma szeroki zakres zastosowania.

W ustawodawstwie krajowym odnaleźć można definicje legalną konsumenta zawartą w Kodeksie Cywilnym¹⁴. Ponadto wiele aktów prawnych, wprost lub w sposób dorozumiany, określa konsumenta dla swoich potrzeb¹⁵.

Status konsumenta i stopień zabezpieczenia jego praw jest szczególnie ważny w zakresie segmentu produktów jak produkty żywnościowe. Gwarantuje ochronę jego zdrowia i życia, a prawidłowe oznakowanie produktu jest w tym aspekcie kluczowe.

Etykietowanie produktów żywnościowych to obowiązek umieszczania odpowiedniej informacji. Pojęcie „informacja” pochodzi od łacińskiego słowa *informatio*, które oznacza przedstawienie, wizerunek. Przez wyrażenie to rozumie się także „powiadomienie o czymś, zakomunikowanie czegoś, pouczenie”¹⁶, zaś źródło informacji jest określane jako „np. dokument pisany, w którym jest ona zawarta, człowiek dysponujący pewną wiedzą, która nie znalazła odzwier-

¹¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483).

¹² E. Łętowska, *Prawo umów konsumenckich*, Warszawa 2002, s. 164.

¹³ L. Garlicki, *Komentarz do art. 76 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 2003, s. 3.

¹⁴ Art. 221 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. Nr 16 poz. 93): „Za konsumenta uważa się osobę fizyczną dokonującą z przedsiębiorcą czynności prawnej niezwiązanej bezpośrednio z jej działalnością gospodarczą lub zawodową”.

¹⁵ Por. np. ustawa z 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta, określająca m.in. obowiązki przedsiębiorcy zawierającego umowę z konsumentem, lub ustawa z 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim.

¹⁶ <https://sjp.pwn.pl/sjp/powiadomienie;2506529> (14.03.2019).

ciedlenia w materiale pisanym, dyskietka komputerowa itp.”¹⁷. Informacja użyteczna, również ta zawierana w ramach znakowania produktów żywnościowych, powinna być dokładna, aktualna, kompletna, odpowiednia¹⁸.

Odnosząc się do pojęcia informacji, które występuje w naukach prawnych trzeba dostrzec, że zwraca się tam szczególną uwagę na niematerialny jej charakter tzn., że informacja nie jest rzeczą, a swoistym dobrem niematerialnym¹⁹. Z uwagi na szeroki obszar oddziaływania informacji bezsprzeczne jest, że dotyczy ona nie tylko relacji wertykalnych, ale także i horyzontalnych, tj. zachodzących na linii konsument-przedsiębiorca²⁰.

III. Regulacje prawne dotyczące znakowania produktów żywnościowych

Podkreślić należy, że podstawowym założeniem umieszczania informacji na opakowaniach jest ochrona konsumenta przed wszelkimi praktykami mogących wprowadzać w błąd, w tym fałszowaniem artykułów spożywczych. Prawidłowe znakowanie produktów żywnościowych jest bezwzględnie realizacją tego obowiązku. Wymóg podawania określonych informacji, jak również zakaz umieszczania określeń, które nie znajdują odzwierciedlenia w składzie produktu ma za zadanie chronić konsumenta²¹. Przepisy te realizują bezpośrednio założenia art. 76 Konstytucji RP, w którym jednoznacznie podkreślony jest obowiązek spoczywający na organach władzy państwowej dotyczący ochrony konsumentów przed działaniami zagrażającymi ich zdrowiu, bezpieczeństwu czy nieuczciwym praktykom rynkowym.

Kluczowym w zakresie etykietowania produktów żywnościowych jest Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 1169/2011 z 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności²². Określa ogólne zasady, wymogi i zakresy odpowiedzialności dotyczące informacji na temat żywności, a w szczególności jej etykietowania.

¹⁷ <https://mfiles.pl/pl/index.php/Informacja> (21.03.2019).

¹⁸ <https://mfiles.pl/pl/index.php/Informacja> (21.03.2019).

¹⁹ J. Węgrzy, op.cit., s. 19.

²⁰ Ibidem, s. 50.

²¹ M. Żuchowska-Grzywacz, op.cit., s. 298.

²² Dz. Urz. UE L 304 z 21 listopada 2011 r., s. 18.

Wskazuje środki gwarantujące konsumentom prawo do informacji oraz procedury przekazywania informacji na temat żywności, uwzględniając jednocześnie konieczność zapewnienia elastyczności wystarczającej do reagowania na zmiany i nowe wymogi w zakresie informacji. Podkreślić należy, że rozporządzenie 1169/2011 ma zastosowanie do podmiotów działających na rynku spożywczym na wszystkich etapach łańcucha żywnościowego, na których ich działania dotyczą przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, jak również do wszelkich środków spożywczych przeznaczonych dla konsumenta finalnego, w tym środków spożywczych dostarczanych przez zakłady żywienia zbiorowego i do środków spożywczych przeznaczonych do dostarczenia do zakładów żywienia zbiorowego²³.

W Polsce, wymagania dotyczące znakowania żywności określa m.in.: ustawa z 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia²⁴, ustawa z 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych²⁵ oraz rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 23 grudnia 2014 r. w sprawie znakowania poszczególnych rodzajów środków spożywczych²⁶.

Żywność produkowana i wprowadzana do obrotu na terytorium Polski musi być oznakowana w języku polskim. Dodatkowo może być oznakowana również w innych językach. Wymóg znakowania w języku polskim nie dotyczy żywności wywożonej poza terytorium Polski.

Informacje, które obowiązkowo należy umieścić na etykiecie każdego opakowanego produktu to: nazwa, wykaz składników, ilość netto, ilość składnika lub składników, data minimalnej trwałości lub termin przydatności do spożycia, warunki przechowywania lub użycia, dane podmiotu działającego na rynku, wartość odżywcza, kraj lub miejsce pochodzenia. Obowiązkowe jest również podanie informacji o wszelkich substancjach lub produktach powodujących alergię lub reakcje nietolerancji, które zostały użyte przy wytworzeniu lub przygotowywaniu żywności i nadal są obecne w produkcie gotowym (nawet w zmienionej formie)²⁷.

²³ M. Korzycka, P. Wojciechowski, *System prawa żywnościowego*, Warszawa 2018, s. 189.

²⁴ Dz.U. Nr 171, poz. 1225.

²⁵ Dz.U. 2001, Nr 5, poz. 44.

²⁶ Dz.U. 2015, poz. 29.

²⁷ Obowiązkowe informacje można uzupełnić o informacje nt. ilości jednego lub większej liczby z następujących składników: kwasy tłuszczowe jednonienasycone, kwasy tłuszczowe

Informacje podane na etykiecie żywności muszą być prawdziwe, łatwe do zrozumienia i jasne dla konsumenta. Przytoczone powyżej regulacje odnoszą się do szczegółowych wymogów, można jednak spróbować wskazać szerszą perspektywę i zaprezentować tak konkretne zagadnienie jakim jest etykietowanie żywności w odniesieniu do rozwiązań konstytucyjnych. Tym samym podkreślić ich zasadnicze znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania społeczeństwa.

IV. Znakowanie produktów żywnościowych a Konstytucja RP

Podkreślić należy, że pomimo braku możliwości dochodzenia roszczeń na podstawie art. 76 Konstytucji, konsument może powołać się jednak na inne przepisy Konstytucji. Statuuja one prawo podmiotowe, a także realizują konstytucyjne prawo do informacji. W obszarze interesującego nas zagadnienia, a więc ochrony konsumenta przez informację zawartą na opakowaniu produktu żywnościowego, należy wymienić w szczególności art. 54 ust. 1, art. 61, art. 68 Konstytucji²⁸.

Realizacja ochrony konsumenta, przejawiająca się w odpowiednim znakowaniu produktów żywnościowych, rozumiana jako wynikający z art. 76 Konstytucji obowiązek, ciąży na organach państwa. Chodzi tu o zasadę „ochrony przez informację”, dzięki której konsument ma zapewniony dostęp do jasnej, pełnej i zrozumiałej informacji handlowej²⁹. Trybunał Konstytucyjny uznaje art. 54 ust. 1 za „zwornik konstytucyjny prawa konsumenta do „bycia poinformowanym”, w którym prawo to znajduje „zakotwiczenie i potwierdzenie”³⁰. Trybunał słusznie przyjmuje, że gwarancje wolności informacyjnej nie ograniczają się do udziału w dyskursie politycznym, lecz dotyczą również udziału jednostek w życiu społecznym jako konsumentów³¹.

wielonienasycone, alkohole wielowodorotlenowe, skrobia, błonnik, witaminy lub składniki mineralne. Większość środków spożywczych jest objęta obowiązkiem podawania informacji o wartości odżywczej. Podstawowe wymagania dotyczące znakowania żywności, <https://gis.gov.pl/zywnosc-i-woda/znakowanie-zywnosci-2> (25.02.2019).

²⁸ J. Węgrzyn, op.cit., s. 107.

²⁹ Ibidem.

³⁰ Vide: wyrok z 21 kwietnia 2004 r., K 33/03, OTK-A 2004, nr 4, wyrok z 13 września 2005 r., K 38/04, OTK-A 2005, nr 8, poz. 92. s. 432.

³¹ P. Mikłaszewicz, *Obowiązki informacyjne w umowach z udziałem konsumentów na tle prawa Unii Europejskiej*, Warszawa 2008, s. 139.

Wydaje się, że za taką argumentacją przemawia szeroki zakres zastosowania tego przepisu, bowiem po pierwsze, gwarantowana w nim wolność przysługuje „każdemu”, a więc i konsumentowi. Po drugie, jego zakresem przedmiotowym jest swoboda wypowiedzi i szeroko rozumiana wolność informacyjna, obejmującą również informacje handlowe³².

Należy zatem wskazać za P. Sarneckim, że wolność pozyskiwania informacji wskazana w art. 54 Konstytucji dotyczyć może, w swym punkcie wyjścia, zbierania danych z dowolnych sfer życia tak publicznego, jak i prywatnego, dotyczących wszelkich innych podmiotów. W tej pierwszej sferze znajdziemy jej częściowy odpowiednik konstytucyjny w art. 61, nakładających na władze publiczne (i inne „podmioty publiczne”) obowiązek udzielania jednostce odpowiednich informacji. Zasadnym zdaje się zatem stwierdzenie, że do tego obszaru można zaliczyć informacje, które winny, zgodnie z przepisami, znaleźć się na opakowaniu produktu żywnościowego i umożliwić konsumentowi dokonanie zakupu w pełni według swoich preferencji i potrzeb³³.

Wolność pozyskiwania informacji zagwarantowana w art. 54 oznacza przede wszystkim wolność od nieuzasadnionej ingerencji ze strony organów władzy publicznej przy pozyskiwaniu informacji, które inne podmioty są gotowe udostępnić. Wolność pozyskiwania informacji nie oznacza natomiast i nie pociąga za sobą obowiązku jej udostępnienia po stronie informatora. Prawo do informacji jest natomiast prawem do określonego świadczenia i zakłada nałożenie dalej idących obowiązków na organy władzy publicznej i inne podmioty zobowiązane do realizacji tego prawa, a przede wszystkim – obowiązku udostępniania określonych informacji. Prawo do informacji publicznej nie jest jednym z uprawnień, jakie gwarantuje korzystanie z wolności informacji (art. 54 ust. 1), lecz samoistnym konstytucyjnym prawem podmiotowym. Z drugiej strony jednak oba prawa uzupełniają się nawzajem. W świetle art. 54 konstytucji, nikt nie może ponosić ujemnych konsekwencji z powodu realizacji konstytucyjnego prawa do informacji zagwarantowanego w art. 61, a także z powodu dalszego rozpowszechniania informacji pozyskanych na podstawie art. 61. Poza tym wolności do pozyskiwania informacji z art. 54 nie odpowiadają żadne obowiązki innych podmiotów do dostarcza-

³² J. Węgrzyn, op.cit., s. 113.

³³ P. Sarnecki, *Prawo konstytucyjne RP*, Warszawa 2013, s. 110–111.

nia informacji, jest to więc wolność poszukiwania informacji „na własną rękę” (wyraźnie inaczej w art. 61 należącym już do „wolności i praw politycznych”) Można postawić pytanie czy zatem prawo do pozyskiwania informacji można odnieść do dobrowolnych systemów znakowania produktów żywnościowych. Konsument poszukujący na własną rękę produktów innych niż konwencjonalne, np. tych o podwyższonej jakości czy spełniających przesłankę produkcji społecznie odpowiedzialnej może śmiało poszukiwać takiej informacji na opakowaniach żywności takich specjalnych kategorii. Z kolei przez „rozpowszechnianie” informacji rozumieć należy z punktu widzenia etykietowania „upowszechnianie”, czyli podawanie do wiadomości publicznej, kierowanie do niezindywidualizowanych adresatów. Można zatem pokusić się o konstatację, że zamieszczanie określonych informacji o produkcie na opakowaniu jest upowszechnianiem informacji określonym w przepisie art. 54 ustawy zasadniczej.

Istotnym jest również odniesienie do art. 61 Konstytucji, według którego „Obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Konstytucja dla określenia informacji podlegającej udostępnieniu w myśl art. 61 posługuje się kryterium mieszanym, podmiotowo-przedmiotowym, stanowiąc, że dotyczy ona działalności (element przedmiotowy) wymienionych w tym przepisie podmiotów (element podmiotowy)³⁴. Należy jednak podkreślić, że nie każda informacja wytworzona przez władze publiczne staje się niejako automatycznie informacją publiczną. Informacją publiczną jest tylko taka informacja, która dotyczy spraw o charakterze publicznym, związanych z wykonywaniem zadań z zakresu funkcjonowania państwa³⁵. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa. W kontekście znakowania produktów żywnościowych należy wskazać, że jest to uzyskiwanie informacji od innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w ja-

³⁴ M. Jaśkowska, *Dostęp do informacji publicznych w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Toruń 2002, s. 28–29.

³⁵ M. Bidziński, M. Chmaj, P. Szustakiewicz, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2018.

kim wykonują one zadania władzy publicznej. W tym przypadku obowiązek ten realizują przedsiębiorcy. Odpowiedzialność za dostęp do informacji, w tym za prawidłowo oznakowany produkt żywnościowy, ponosi administracja państwowa, wobec czego gwarancje odpowiedniego zastosowania wynikają bezpośrednio z wskazanego przepisu Konstytucji. Prawo do informacji publicznej ma przy tym przyczyniać się walnie do podnoszenia „rzetelności i sprawności” działania instytucji publicznych, zgodnie z dyrektywą konstytucyjnej preambuły³⁶.

Można również wskazać, że odpowiednio oznakowane produkty żywnościowe przyczyniają się do realizacji założeń zawartych w art. 68 Konstytucji. Przepisy te są dość rozbudowane i zróżnicowane zarówno co do treści, jak i techniki formułowania norm prawnych. Można nawet zaryzykować twierdzenie, że z punktu widzenia prawidłowej legislacji trafniejszy byłby podział materii uregulowanej w tym artykule na oddzielne jednostki redakcyjne³⁷. Z punktu widzenia znakowania produktów żywnościowym największe znaczenie ma ustęp pierwszy.

Użyte w nim sformułowanie „każdy” oznacza, że prawo do ochrony zdrowia nie zależy od posiadania obywatelstwa polskiego, nie zależy także od statusu społecznego, wykształcenia, wyznania czy innych czynników. Przysługuje ono w równym stopniu Polakom, jak i cudzoziemcom, osobom pracującym i bezrobotnym, ubezpieczonym i nieubezpieczonym³⁸.

Treścią prawa do ochrony zdrowia, o którym mowa w art. 68 ust. 1 konstytucji, jest – z jednej strony – przyznana każdemu „możliwość korzystania z systemu ochrony zdrowia, funkcjonalnie ukierunkowanego na zwalczanie i zapobieganie chorobom, urazom i niepełnosprawności” (wyrok TK z 7 stycznia 2004 r., 14/03), a więc prawo do uzyskania pewnych, choć nieokreślonych konkretnie na poziomie konstytucyjnym, świadczeń ze strony państwa (zob. wyrok TK K 54/02) oraz – z drugiej strony – skierowany do państwa (władz

³⁶ M. Jabłoński, K. Wygoda, *Konstytucyjne uprawnienia jednostki w sferze informacyjnej*, [w:] *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, red. L. Garlicki, A. Szmyt, Warszawa 2003, s. 123.

³⁷ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej Komentarz*, red. M. Haczkowska, Warszawa 2014, s. 86.

³⁸ M. Gawrońska, *Prawo do ochrony zdrowia na gruncie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2014, nr 2, s. 14.

publicznych) „nakaz podejmowania (...) działań, które są konieczne dla należytej ochrony i realizacji tego prawa” (wyrok TK z 23 marca 1999 r., K 2/98; zob. też np. postanowienie TK z 15 stycznia 2013 r., SK 21/12)³⁹.

Z prawem tym należy wiązać obiektywny nakaz podejmowania przez władze publiczne działań, które są konieczne dla należytej ochrony i realizacji tego prawa, które nie może być traktowane jako uprawnienie iluzoryczne lub potencjalne⁴⁰. Realizując prawo do ochrony zdrowia, państwo powinno zapewnić obywatelom przede wszystkim leczenie i rehabilitację (w przypadku choroby lub urazu), a także możliwość podejmowania działań prewencyjnych, w szczególności w celu zapobiegania chorobom⁴¹. Można zatem zastanowić się czy odpowiednie znakowanie produktów żywnościowych może przyczyniać się do realizacji ochrony zdrowia i mieści się w kategorii działań prewencyjnych w celu zapobiegania chorobom. Zdaje się, że można przychylić się do takiego stwierdzenia. Umieszczanie informacji dotyczących wartości odżywczych, obecności alergenów, wskazywanie właściwości prozdrowotnych jakie może zawierać żywność specjalnego przeznaczenia pozwala konsumentom unikać dla nich grup produktowych, które mogą być zagrożeniem, jak również kupować zdrowe produkty, pozwalające skomponować im zbilansowaną dietę, przyczyniającą się do ochrony zdrowia.

V. Wnioski

Rozwiązania zabezpieczające prawo do informacji mają bardzo istotne znaczenie z punktu widzenia konsumenta. Od prawidłowego dostępu do niego zależy skuteczność dokonanej przez konsumenta transakcji. Należy podkreślić, że nie tylko skuteczność, ale i bezpieczeństwo.

Dla współczesnego odbiorcy oznakowanie żywności stanowi podstawowe źródło wiedzy o produkcie i sposobie jego użytkowania. Z etykiety żywności konsument dowiaduje się o szczególnych właściwościach np. składzie, jego oddziaływaniu na zdrowie, zastosowanych metodach produkcji itp.. Dlatego też

³⁹ J. Trzciński, *Komentarz do art. 68, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. L. Garlicki, Warszawa 2003, s. 6–7.

⁴⁰ M. Gawrońska, op.cit., s. 15.

⁴¹ J. Trzciński, op.cit, s. 7.

poza oryginalną grafiką i kolorystyką etykieta musi zawierać rzetelne, prawidłowe informacje o produkcie tak, aby konsument mógł dokonać świadomego wyboru spożywanej przez niego żywności. Informacja ta pozwoli mu odpowiednio zabezpieczyć swoje interesy zdrowotne i ekonomiczne. Taką ochronę interesów konsumentów możemy wywodzić wprost z art. 76 Konstytucji RP, jako realizację obowiązku spoczywającego na władzach państwowych mających zapewnić ochronę m.in. konsumentowi przed działaniami zagrażającymi jego zdrowiu, bezpieczeństwu czy nieuczciwym praktykom rynkowym. Pomimo braku możliwości dochodzenia roszczeń na podstawie wskazanego przepisu ustawy zasadniczej, konsument może bezpośrednio powołać się na inne przepisy Konstytucji, które pomogą zabezpieczyć skuteczną realizację jego prawa do informacji, w tym również tej umieszczanej na produktach żywnościowych.

Znakowanie żywności należy uznać jako realizację obowiązku wynikającego z art. 61 Konstytucji. Zapewnianie bezpieczeństwa zdrowotnego konsumenta jest bowiem obowiązkiem administracji państwowej, można zatem wskazać, że obowiązek prawidłowego znakowania informacjami obligatoryjnymi spoczywający na przedsiębiorcy, wpisuje się w prawo do otrzymywania informacji m.in. od innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej. Przedsiębiorcy wypełniają zadania z zakresu władzy państwowej, a organy administracji poprzez różne uprawnienia kontrolne i nadzorcze czuwają nad prawidłową realizacją tego obowiązku.

Wolność pozyskiwania informacji wskazana w art. 54 Konstytucji dotyczy zbierania danych z dowolnych sfer życia tak publicznego, jak i prywatnego, dotyczących wszelkich innych podmiotów. Zasadnym zdaje się zatem stwierdzenie, że do tego obszaru można zaliczyć informacje, które powinny, zgodnie z przepisami, zostać umieszczone na etykiecie produktu żywnościowego. Znakowanie produktów żywnościowych jest również w rozumieniu tego przepisu „upowszechnianiem” informacji, czyli podawaniem do wiadomości publicznej, kierowaniem do niezindywidualizowanych adresatów. Na tle tych spostrzeżeń słuszne i zrozumiałe jest więc określenie art. 54 ust. 1, „zwornikiem konstytucyjnym” prawa konsumenta do bycia poinformowanym także w kontekście jego dostępu do informacji środków spożywczych.

Etykietowanie produktów żywnościowych wpisuje się również w założenia ust. 1 art. 68 Konstytucji RP. Zapewnienie prawidłowego dostępu do rzetelnej informacji środków spożywczych może przyczyniać się do realizacji ochrony zdrowia i mieści się w kategorii działań prewencyjnych w celu zapobiegania chorobom

Należy oczywiście mieć świadomość, że nie są to kwestie, które w pierwszej kolejności będą eksponowane przy okazji interpretacji powyżej zaprezentowanych przepisów konstytucyjnych. Jednak z punktu widzenia konsumenta – słabszego podmiotu rynku – przyjęcie takiego szerokiego odniesienia interpretacyjnego i wskazanie podstaw właśnie w ustawie zasadniczej ma istotne znaczenie. Mimo, że przepisy nie staną się podstawą konkretnych roszczeń ze strony konsumentów, z uwagi na wagę wynikającą z zakotwiczenia ich w Konstytucji, pozwoli to na podkreślenie ich roli dla społeczeństwa i wskazać ciekawy motyw interpretacyjny.

Literatura

- Bidziński M., Chmaj M., Szustakiewicz P., *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2018
- Fajgielski P., *Informacja w administracji publicznej. Prawne aspekty gromadzenia, udostępniania i ochrony*, Wrocław 2007.
- Garlicki L., *Komentarz do art. 76, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. II, Warszawa 2003.
- Gawrońska M., *Prawo do ochrony zdrowia na gruncie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2014, nr 2
- Jabłoński M., Wygoda K., *Konstytucyjne uprawnienia jednostki w sferze informacyjnej*, [w:] *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, red. L. Garlicki, A. Szmyt, Warszawa 2003.
- Jaśkowska M., *Dostęp do informacji publicznych w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Toruń 2002.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej Komentarz*, red. M. Haczkowska, Warszawa 2014.
- Korzycka M., Wojciechowski P., *System prawa żywnościowego*, Warszawa 2018.
- Łętowska E., *Prawo umów konsumenckich*, Warszawa 2002.
- Mikłaszewicz P., *Obowiązki informacyjne w umowach z udziałem konsumentów na tle prawa Unii Europejskiej*, Warszawa 2008.
- Sarnecki P., *Prawo konstytucyjne RP*, Warszawa 2013.

- Szczepańska K., *Pojęcie konsumenta w „dyrektywach konsumenckich” Unii Europejskiej – wybrane aspekty prawne*, „Zeszyt Studencki Kół Naukowych Wydziału Prawa i Administracji UAM” 2011, nr 1.
- Trzciniński J., *Komentarz do art. 68*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. L. Garlicki Warszawa 2003.
- Węgrzyn J., *Prawo konsumenta do informacji w Konstytucji RP i w prawie unijnym*, Wrocław 2013.
- Żuchowska-Grzywacz M., *Konsument wobec znakowania produktów żywnościowych – wybrane aspekty prawne*, [w:] *Administracja publiczna a gospodarka*, red. B. Jaworska-Dębska, A. Dobaczewska, Warszawa 2018.