

Justyna Węgrzyn¹

**Prawo konsumenta do informacji o charakterze osobowym
w Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 roku**

Słowa kluczowe: prawa konsumenta, prawo do informacji, horyzontalne oddziaływanie praw człowieka

Keywords: consumer rights, right to information, horizontal effect, third party effect

Streszczenie

Niniejszy artykuł odnosi się do prawa konsumenta do informacji o charakterze osobowym, które wyrażone zostało w art. 51 Konstytucji. Autorka dokonała omówienia wskazanego przepisu, wyjaśniając możliwość jego zastosowania w układzie horyzontalnym, tzn. pomiędzy przedsiębiorcą a konsumentem. Z uwagi na dookreślenie norm konstytucyjnych w aktach prawnych rangi ustawy zasadne było zwrócenie uwagi na ustawę z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych, a dokładnie na art. 24, art. 25, art. 32 i art. 33, bowiem to właśnie one odnoszą się do uprawnień słabszego podmiotu w zakresie dostępu do informacji, które go dotyczą.

Summary

**The consumer's right to information of
a personal nature in the Polish Constitution**

The article refers to the consumer's right to information, which is expressed in art. 51 of the Polish Constitution. The author analyzed that provision, explaining the possibility of its horizontal effect, e.g. B2C. Due to the fact that constitutional rules are clarified by statutes, it was reasonable to draw attention to the statute of 29 August 1997 on the protection of personal data, namely the art. 24, art. 25, art. 32 and art. 33. Those provisions relate to the powers of a weaker entity in terms of access to information relating to it.

¹ Autorka jest doktorantką na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego.

**I.**

Prawo konsumenta do informacji stanowi obecnie przedmiot szczególnego zainteresowania zarówno doktryny, jak i praktyki. Przyczyny takiego stanu należy upatrywać w deficycie informacji, który jest rozumiany jako brak specjalistycznej wiedzy konsumenta na temat zasad i warunków oferowanych mu towarów i usług². Następstwem tego są pojawiające się asymetrie informacyjne, które negatywnie wpływają na sytuację słabszego podmiotu obrotu gospodarczego.

Rozpatrując wskazany problem przez pryzmat postanowień Konstytucji RP³ (dalej: Konstytucja lub ustawa zasadnicza), dostrzeżemy, że zagadnienie związane z ochroną konsumentów regulowane jest w art. 76⁴ ustawy zasadniczej. Przepis, o którym mowa, jest normą programową⁵, a to oznacza, że nie może on być podstawą dla jednostki – w tym przypadku konsumenta – do zaskarżalności działania lub bezczynności władzy, tak jak to ma miejsce w przypadku innych wolności i praw konstytucyjnych, a zwłaszcza tych o charakterze osobistym i politycznym⁶. Pomimo tak przyjętej konstrukcji art. 76 należy pamiętać, że nie pozostaje on bez znaczenia dla konsumenta, bowiem podmiot ten może powołać się na inne przepisy Konstytucji, które statuują prawo podmiotowe⁷. Bez wątplenia – w zakresie prawa do informa-

² *Polityka Konsumencka na lata 2010–2013*, Warszawa 2010, s. 6.

³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

⁴ Art. 76 Konstytucji: „Władze publiczne chronią konsumentów, użytkowników i najemców przed działaniami zagrażającymi ich zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwu oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi. Zakres tej ochrony określa ustawa”.

⁵ Zob. na ten temat L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne – zarys wykładu*, Warszawa 2009, s. 95.

⁶ E. Łętowska, *Konstytucyjne i wspólnotowe uwarunkowania rozwoju prawa konsumencijskiego*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku a członkostwo Polski w Unii Europejskiej*, Toruń 1999, s. 374.

⁷ M. Jabłoński, J. Węgrzyn, *Publicznoprawna ochrona konsumentów przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi w Konstytucji RP i w ustawodawstwie zwykłym*, [w:] *Ochrona konsu-*

cji – zalicza się art. 51, art. 54 ust. 1⁸, art. 61⁹ oraz art. 74 ust. 3¹⁰. Z uwagi na zakres przedmiotowy niniejszej publikacji w dalszej części rozważań odniesie się do art. 51 Konstytucji statuującego prawo konsumenta do informacji o charakterze osobowym.

II.

Z dostępem do informacji o charakterze osobowym spotykamy się w każdej sferze życia tak publicznego, jak i prywatnego. Ze względu jednak na różnego rodzaju zagrożenia związane z bezprawnym wykorzystywaniem danych osobowych dostrzeżono potrzebę zapewnienia odpowiedniej ochrony prawnej w tym obszarze¹¹.

W obecnie obowiązującej Konstytucji zagadnienie, o którym mowa, regulowane jest w art. 51, który stanowi: „ust. 1. Nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczącej jego osoby. Ust. 2. Władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym. Ust. 3. Każdy ma prawo dostępu do dotyczących go urzędowych dokumentów i zbiorów danych. Ograniczenie tego prawa może określić ustawa. Ust. 4. Każdy ma prawo do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą. Ust. 5. Zasady i tryb gromadzenia oraz udostępniania informacji określa ustawa”.

Jak wynika z zacytowanego powyżej artykułu, gwarantuje on jednostce autonomię informacyjną¹² oznaczającą prawo do samodzielnego decydowania

menta w prawie polskim na tle koncepcji effet utile, red. J. Frąckowiak, R. Stefanicki, Wrocław 2011, s. 104 i n.

⁸ Prawo konsumenta do informacji handlowych.

⁹ Prawo konsumenta do informacji publicznej.

¹⁰ Prawo konsumenta do informacji o stanie i ochronie środowiska.

¹¹ Zob. M. Safjan, *Prawo do prywatności i ochrona danych osobowych w społeczeństwie informatycznym*, „Państwo i Prawo” 2002, z. 6, s. 4 i n.

¹² „Istota autonomii informacyjnej każdego człowieka sprowadza się do pozostawienia każdej osobie swobody w określeniu sfery dostępności dla innych wiedzy o sobie”, wyrok TK z dnia 12 listopada 2002 r., SK 40/01. Zob. także wyrok TK z dnia 15 lipca 2009 r., K 64/07.

o ujawnianiu innym informacji na temat swojej osoby, a także prawo do sprawowania kontroli nad takimi informacjami, które znajdują się w posiadaniu innych podmiotów. Odnosząc się do tego przepisu, warto więc zastanowić się, czy istnieje możliwość zastosowania go w płaszczyźnie horyzontalnej¹³, w tym przypadku między przedsiębiorcą a konsumentem. Moim zdaniem sytuacja taka jest jak najbardziej możliwa, ponieważ, jak słusznie zauważyła I. Lipowicz, „[...] nie ma w ust. 1 art. 51 podziału na sektor publiczny i prywatny. Oznacza to, że również żądanie informacji ze strony elektrowni czy telekomunikacji [...] wymaga – jeżeli ma stać się obowiązkiem informacyjnym – podstawy ustawowej. Udzielenie informacji o sobie może być częścią umowy, musi jednak pozostawać w jej granicach i dawać swobodę wyboru [...]”¹⁴. Na gruncie tego stanowiska stoi również TK, który wyraźnie stwierdził, że „art. 51 ust. 1 Konstytucji nie określa w sposób jednoznaczny podmiotu zobowiązanego do realizacji prawa zagwarantowanego w tym przepisie. Oznacza to, że wymieniony przepis konstytucyjny dotyczy wszelkich przypadków, w których jednostka zobowiązana zostaje do ujawnienia informacji o sobie innym podmiotom, a więc także podmiotom prywatnym”¹⁵.

¹³ Na temat horyzontalnego obowiązywania wolności i praw zob. S. Jarosz-Żukowska, *Problem horyzontalnego stosowania norm konstytucyjnych dotyczących wolności i praw jednostki w świetle Konstytucji RP*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP*, t. I: *Idee i zasady przewodnie konstytucyjnej regulacji wolności i praw jednostki w RP*, red. M. Jabłoński, Warszawa 2010, s. 178 i n.

¹⁴ I. Lipowicz, *Konstytucyjne prawo do informacji a wolność informacji*, [w:] *Wolność informacji i jej granice*, red. G. Szpor, Katowice 1997, s. 14.

¹⁵ Wyrok TK z dnia 19 lutego 2002 r. U 3/01, OTK-A 2002, Nr 1, poz. 3. Wyrok został wydany po rozpoznaniu wniosku Naczelnej Rady Aptekarskiej o stwierdzenie, że § 2 ust. 1 zd. 2 wraz z załącznikami oraz § 6 ust. 1 pkt 7 i 10 Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 27 grudnia 2000 r. w sprawie trybu i sposobu przekazywania oraz zakresu danych o obrocie refundowanymi lekami i materiałami medycznymi przekazywanych przez apteki (Dz.U. 2001, Nr 4, poz. 39 ze zm.) jest niezgodny z art. 51 ust. 1 i 5 Konstytucji RP. Naczelna Rada Aptekarska wyraziła pogląd, że rozporządzenie ministra zdrowia nakłada na apteki – wbrew dyspozycji art. 51 ust. 1 Konstytucji – obowiązek przetwarzania danych osobowych pacjenta i osoby, która wystawiła receptę, a przetwarzanie to odbyło się bez zgody osób, których dotyczy. W ocenie wnioskodawcy zaskarżone rozporządzenie ministra zdrowia nakłada na apteki obowiązek przekazywania danych obejmujących numer potwierdzający identyfikację pacjenta oraz kod uprawnień pacjenta pozwalający określić, na jaki rodzaj chorób on choruje. Porównaj, wyrok TK z dnia 4 października 2010 r., SK 12/08, w którym organ orzekający stwierdził: „Art. 51 ust. 1 Konstytucji stanowi gwarancję ochrony danych osobowych

Jak wynika z treści art. 51 Konstytucji, nie tylko ust. 1 może być zastosowany w układzie horyzontalnym. Możliwość taka wynika również z ust. 4 i 5 niniejszej jednostki redakcyjnej. Ustęp 4 gwarantuje każdemu prawo do żądania sprostowania oraz usunięcia¹⁶ informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą. Wobec tego nie ulega wątpliwości, że zakresem podmiotowym obejmuje on zarówno konsumenta, jak i przedsiębiorcę. Nie ma bowiem „uzasadnienia dla wyłączenia spod ochrony konstytucyjnej jakiegokolwiek podmiotu, którego dotyczyć może niebezpieczeństwo związane z niewłaściwym zbieraniem, gromadzeniem lub udostępnianiem danych. Nie ma też żadnego uzasadnienia wyłączenie prawa żądania sprostowania oraz usunięcia nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą informacji dotyczących jakiegokolwiek podmiotu, który może mieć uzasadniony interes prawny w realizacji gwarancji konstytucyjnych”¹⁷. Ustęp 5 art. 51 w kwestii zasad i trybu gromadzenia oraz udostępnienia informacji odsyła do ustawy. Po raz kolejny możemy zauważyć brak dookreślenia przez ustrojodawcę, czy w poddanym analizie art. 51 ust. 5 Konstytucji chodzi wyłącznie o zbieranie i udostępnianie informacji przez podmioty publiczne, czy też przez podmioty prywatne. Brak takiego określenia pozwala — moim zdaniem — na zastosowanie tego przepisu w płaszczyźnie horyzontalnej, ponieważ to na ustawodawcy ciąży konstytucyjny obowiązek zapewnienia jednostce (konsumentowi) odpowiedniej ochrony szeroko rozumianej sfery prywatności¹⁸, w której mieści się ochrona danych osobowych, nie tylko przed ingerencją ze strony podmiotów publicznych, ale również przed ingerencją ze strony innych jednostek i podmiotów prywatnych. W ocenie Trybunału „[...] przepis ten należy odnosić również do gromadzenia i udostępniania informacji przez podmioty prywatne. [...] termin „gromadzenie informacji” użyty w wymienionym przepisie obejmuje nie tylko wąsko rozumiane czynności zbierania informa-

i mógłby znaleźć zastosowanie w stosunku do klientów doradców podatkowych, którzy powierzają takim osobom informacje o charakterze chronionym”.

¹⁶ Posłużenie się przez ustrojodawcę w art. 51 ust. 4 Konstytucji terminem „usunięcie” nie jest utożsamiane z „niszczeniem”. Zob. wyrok TK z dnia 28 maja 2008 r., K 2/07.

¹⁷ M. Wyrzykowski, *Status informacyjny obywatela*, [w:] *Prawo i ład społeczny. Księga jubileuszowa dedykowana Profesor Annie Turskiej*, Warszawa 2000, s. 250.

¹⁸ Zob. wyrok SN z dnia 18 stycznia 1984 r., I CR 400/83, OSNCP 1984, Nr 11, poz. 195.

cji dotyczących jednostki, ale również różnego rodzaju operacje przetwarzania tych informacji”¹⁹.

Z przeprowadzonej analizy art. 51 Konstytucji wynika, że prawo do ochrony danych osobowych nie ma charakteru absolutnego, ponieważ jego ograniczenie jest możliwe w przypadkach określonych w ustawie, która powinna określać w sposób szczególnie precyzyjny warunki przetwarzania danych osobowych jednostki (konsumenta)²⁰. Niektóre zaś sprawy szczegółowe i techniczne związane z przetwarzaniem tego typu informacji ustawodawca może przekazać do unormowania w drodze rozporządzenia. W polskim porządku prawnym przypadki te określa przede wszystkim ustawa o ochronie danych osobowych²¹ (dalej: u.o.d.o.), do której wydane zostały rozporządzenia²².

¹⁹ Wyrok TK z dnia 19 lutego 2002 r. U 3/01.

²⁰ „Stosując przepisy tej ustawy (tj. u.o.d.o. – przyp. J.W.), należy za każdym razem wyważyć dobra, które legły u jej podstaw. Prawo do ochrony danych osobowych, jako jeden z elementów prawa do ochrony własnej prywatności, ma swoje źródło w przepisach art. 47, art. 49, art. 50 i art. 51 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W praktyce prawo do ochrony danych osobowych ulega ograniczeniu z uwagi na interes publiczny lub usprawiedliwiony interes innych osób, czyli nie jest to prawo o charakterze absolutnym, jak większość praw chronionych konstytucyjnie”. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 marca 2011 r., II SA/Wa 2037/10, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/C95AD79ECE> (1.03.2013). „Prawo do ochrony danych osobowych jest niewątpliwie wartością konstytucyjnie chronioną. Przedmiotowe uprawnienie – podobnie jak i inne prawa oraz wolności gwarantowane bezpośrednio Konstytucją RP – nie ma jednak charakteru absolutnego. Podlega pewnym ograniczeniom i niekiedy musi ustąpić innym prawom obowiązującym w demokratycznym państwie. Wynika to z przyjętej w Konstytucji zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3) oraz z treści samego art. 51 Konstytucji. Zgodnie z tym ostatnim przepisem każdy jest właścicielem i dysponentem własnych danych osobowych. Pewne ograniczenia tej zasady są jednak dopuszczalne, z tym że zostały one zastrzeżone do wyłącznej regulacji ustawowej”. Wyrok NSA z dnia 22 marca 2011 r., I OSK 623/10, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/1DE0F46E32> (1.03.2013).

²¹ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. 2002, Nr 101, poz. 926 ze zm.). Zob. P. Fajgielski, *Nowelizacja ustawy o ochronie danych osobowych – zakładane cele i przewidziane skutki*, [w:] *Nowelizacja ustawy o ochronie danych osobowych 2010*, Dodatek specjalny Monitora Prawniczego 2011, red. G. Sibiga, nr 3, s. 2–5.

²² Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 10 października 2011 r. w sprawie nadania statutu Biuru Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (Dz.U. Nr 225 poz. 1350); Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 11 maja 2011 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wzorów imiennego upoważnienia i legitymacji służbowej inspektora Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych

Mając na względzie tę ustawę, warto bliżej przyjrzeć się jej przepisom, które urzeczywistniają prawo konsumenta do informacji o charakterze osobowym.

Obrót gospodarczy, w którym uczestnikiem jest przedsiębiorca i konsument, sprowadza się do zawierania różnego rodzaju transakcji handlowych. Przy zawieraniu drobnych umów życia codziennego strony mogą pozostać wobec siebie anonimowe. Tego już nie można powiedzieć w przypadku umów o istotnym znaczeniu gospodarczym, gdy bezpieczeństwo obrotu prawnego wymaga dokładnej identyfikacji stron zawierających umowę i może uzasadniać gromadzenie przez nie danych osobowych w zakresie gwarantującym należyte wywiązanie się z zobowiązania²³. Konieczność udostępnienia danych osobowych²⁴ przez konsumenta przy zawieraniu transakcji nie oznacza, że przedsiębiorca ma „szerokie pole manewru”, jeśli chodzi o gromadzenie danych o słabszym uczestniku rynku. Aby zapobiec sytuacjom zbędnego gromadzenia informacji o podmiocie, podejmuje się działania legislacyjne, których celem jest określenie dopuszczalnego zakresu przetwarzania danych osobowych konsumenta. W omawianej u.o.d.o. zakres ten wyznaczony jest

Osobowych (Dz.U. Nr 103 poz. 601); Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 11 grudnia 2008 r. w sprawie wzoru zgłoszenia zbioru danych do rejestracji Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych (Dz.U. Nr 229 poz. 1536); Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych (Dz.U. Nr 100 poz. 1024); oraz Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie wzorów imiennego upoważnienia i legitymacji służbowej inspektora Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (Dz.U. Nr 94 poz. 923).

²³ Wyrok NSA z dnia 19 grudnia 2001 r., II SA 2869/00, OSNA 2003, Nr 1, poz. 29.

²⁴ W tym miejscu warto wspomnieć, że nie można tak rozumieć przepisów u.o.d.o., „że udostępnienie danych osobowych dłużnika w celu windykacji należności, narusza dobro tej osoby, gdyż byłoby to niczym nieuzasadnione jej uprzywilejowanie. Zawierając umowę cywilnoprawną, należy liczyć się z jej konsekwencjami, a także z tym, że obowiązek wykonania umowy dotyczy jednej i drugiej strony, nawet jeżeli jedna z nich jest konsumentem. Ochrona dóbr jednych nie może się odbywać kosztem naruszenia praw innych, co można pośrednio bądź bezpośrednio wywieść z wielu przepisów Konstytucji RP (art. 2, art. 22, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 83)”. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 21 września 2005 r., II SA/Wa 1443/05, http://orzeczenia-nsa.pl/wyrok/ii-sa-wa-144305,sprawy_zwiazane_z_ochrona_danych_osobowych,1b0fa0e.html (1.03.2013).

przez art. 23 ust. 1²⁵, który dopuszcza przetwarzanie danych tylko na podstawie wymienionych w nim przesłanek, co automatycznie wyłącza możliwość jakiegokolwiek ich modyfikacji przez przedsiębiorcę²⁶.

Nie mniej ważne znaczenie dla konsumenta przypisuje się art. 24, 25, 32 i 33 u.o.d.o., bowiem to właśnie one odnoszą się do uprawnień słabszego podmiotu w zakresie dostępu do informacji, które go dotyczą. Pierwsze dwa przepisy nakładają na przedsiębiorcę będącego administratorem danych obowiązek poinformowania słabszego podmiotu o fakcie przetwarzania danych. W obydwu przepisach ustawodawca odniósł się do minimalnego zakresu informacji, przy czym jest on uzależniony od tego, czy informacje pozyskiwane są bezpośrednio od konsumenta, którego dotyczą, czy też z innych źródeł. Z pierwszą sytuacją będziemy mieli do czynienia, gdy dane osobowe wskazanego podmiotu będą zbierane od niego nie tylko w jego obecności, ale także przez telefon, e-mail, pocztę itp. W takiej sytuacji przedsiębiorca powinien zrealizować obowiązek informacyjny przed „ujawnieniem” danych osobowych przez konsumenta. Na profesjonalistów zgodnie z art. 24 ust. 1 będzie więc ciążył obowiązek²⁷ poinformowania konsumenta o:

²⁵ Art. 23 ust. 1 u.o.d.o. stanowi: „Przetwarzanie danych jest dopuszczalne tylko wtedy, gdy:

1. osoba, której dane dotyczą, wyrazi na to zgodę, chyba że chodzi o usunięcie dotyczących jej danych (zob. na ten temat, T. Szewc, *Zgoda na przetwarzanie danych osobowych*, „Państwo i Prawo” 2008, z. 2),
2. jest to niezbędne dla zrealizowania uprawnienia lub spełnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa,
3. jest to konieczne do realizacji umowy, gdy osoba, której dane dotyczą, jest jej stroną lub gdy jest to niezbędne do podjęcia działań przed zawarciem umowy na żądanie osoby, której dane dotyczą,
4. jest niezbędne do wykonania określonych prawem zadań realizowanych dla dobra publicznego,
5. jest niezbędne dla wypełniania prawnie usprawiedliwionych celów realizowanych przez administratorów danych albo odbiorców danych, a przetwarzanie nie narusza praw i wolności osoby, której dane dotyczą” (zob.: wyrok NSA z dnia 6 czerwca 2005 r., I OPS 2/05, http://giodo.gov.pl/plik/id_p/736/j/pl (1.03.2013)).

²⁶ Zob. D. Fleszer, *Zakres przetwarzania danych osobowych w działalności gospodarczej*, Warszawa 2008, s. 186–231.

²⁷ Zob. A. Mednis, *Obowiązki podmiotów prywatnych wykorzystujących dane osobowe*, „Monitor Prawniczy” 1998, nr 8.

1. adresie swojej siedziby i pełnej nazwie, a w przypadku, gdy administratorem danych jest osoba fizyczna – o miejscu swojego zamieszkania oraz imieniu i nazwisku,
2. celu zbierania danych, a w szczególności o znanych mu w czasie udzielania informacji lub przewidywanych odbiorcach lub kategoriach odbiorców danych,
3. prawie dostępu do treści swoich danych oraz ich poprawienia,
4. dobrowolności albo obowiązku podania danych, a jeżeli taki obowiązek istnieje, o jego podstawie prawnej.

Prawidłowe wywiązanie się przedsiębiorcy z tego obowiązku następuje, gdy wymienione powyżej przesłanki zostaną spełnione łącznie. W praktyce bywa różnie. Wydawać by się mogło, że przynajmniej z realizacją obowiązku polegającego na podaniu siedziby lub miejsca zamieszkania nie powinno być żadnego problemu. Tymczasem okazuje się, że jest inaczej, bowiem i w tym przypadku dochodzi do jego (obowiązku) naruszenia, np. przez operatorów telekomunikacyjnych²⁸.

Drugi z wymienionych obowiązków informacyjnych odnosi się do celu zbierania danych, co z punktu widzenia konsumenta ma ważne znaczenie. Dzięki tej regulacji przedsiębiorca nie może przekazać słabszemu kontrahentowi (konsumentowi) ogólnikowych informacji, na przykład przewidujących zbieranie danych „dla celów komercyjnych”, „dla celów promocji i reklamy” bez sprecyzowania, co ma być ich przedmiotem²⁹. Jak wynika z treści pkt 2, cel zbierania danych obejmuje również informacje o znanych przedsiębiorcy – w czasie udzielania informacji lub przewidzianych – odbiorcach lub kategoriach odbiorców danych³⁰. Aby obowiązek, o którym mowa, zo-

²⁸ Z przeprowadzonych kontroli wynika, że operatorzy telekomunikacyjni nie realizowali w pełni ciężącego na nich obowiązku informacyjnego wynikającego z art. 24 ust. 1 u.o.d.o. „(m.in. brak informacji o aktualnym adresie siedziby administratora danych oraz o podstawie prawnej obowiązku podania danych), nie dopełnili obowiązku zgłoszenia do rejestracji wszystkich prowadzonych zbiorów danych (m.in. zbioru danych osób, które wypełniają tzw. formularze kontaktowe dostępne na stronie internetowej operatora) oraz zmian informacji zawartych w zgłoszeniu zbioru danych osobowych do rejestracji Generalnemu Inspektorowi”. Sprawozdanie z działalności GIODO za 2010 r.

²⁹ Na temat naruszenia tego obowiązku zob. sprawozdanie z działalności GIODO za 2010 r., www.giodo.gov.pl (1.03.2013).

³⁰ Zgodnie z art. 7 pkt 6 przez odbiorcę danych rozumie się każdego, komu udostępnia się dane osobowe, z wyłączeniem: a) osoby, której dane dotyczą, b) osoby upoważnionej do

stał należycie wykonany, informacja przekazywana przez profesjonalistę musi być precyzyjna, tak aby na jej podstawie można było zindywidualizować podmiot, któremu mają zostać udostępnione dane. Trzeba jednak mieć na uwadze, że ustawodawca przewidział jeszcze jedno rozwiązanie, a mianowicie takie, które dopuszcza ograniczenie informacji do podania „kategorii odbiorców danych”, jak np. firmy marketingowe, budowlane, komputerowe itp., przy czym odnosi się ono do sytuacji, gdy nie jest możliwe wskazanie odbiorców zindywidualizowanych³¹.

Kolejny punkt, tj. trzeci, gwarantuje konsumentowi informacje o prawie dostępu do treści swoich danych oraz ich poprawienia. Dzięki temu obywatelowi słabszy podmiot obrotu gospodarczego ma możliwość ubiegania się o weryfikację dotyczących go danych, które znajdują się w zbiorze. W celu zachowania spójności wywodu warto wspomnieć, że prawo, o którym mowa, zostało ujęte w art. 32. Przepis ten zostanie poddany analizie w dalszej części niniejszych rozważań.

Nie mniej ważne znaczenie ma ostatni z wyżej wymienionych obowiązków informacyjnych, jaki nałożony został na profesjonalistę. Ma on zapewnić konsumentowi dostęp do informacji na temat tego, czy ujawnienie jego danych ma charakter fakultatywny czy obligatoryjny. Jeśli okaże się, że zastosowanie ma druga z „opcji”, to wówczas przedsiębiorca musi poinformować słabszego partnera o podstawie prawnej. Ze względu na brak w u.o.d.o. sposobu realizacji tego obowiązku, tzn. czy wystarczające dla konsumenta jest poinformowanie tylko o nazwie aktu prawnego, czy dodatkowo niezbędne jest także wskazanie odpowiedniego przepisu, uważam, że zasadne jest drugie rozwiązanie. Wynika to z dwóch względów. Po pierwsze, ze słabszej pozycji konsumenta w porównaniu do profesjonalnego partnera, po drugie, z konieczności realizacji konstytucyjnej ochrony konsumentów wynikającej z art. 76 Konstytucji, która wymaga sięgnięcia do konsumenckiego prawa unijnego, przyjętych w nim standardów ochrony oraz realizacji obecnej polityki konsumenckiej przyjętej na lata 2007–2013. W tym miejscu warto zwrócić uwagę na ostatni z wymienionych aspektów, tj. polity-

przetwarzania danych, c) przedstawiciela, o którym mowa w art. 31 a, d) podmiotu, o którym mowa w art. 31, e) organów państwowych lub samorządu terytorialnego, którym dane są udostępniane w związku z prowadzonym postępowaniem.

³¹ J. Barta, P. Fajgielski, R. Markiewicz, op.cit., s. 510.

kę konsumentką, której jednym z głównych założeń jest dążenie do przewyciężenia występujących na linii przedsiębiorca–konsument asymetrii informacyjnych³². Następuje to poprzez działania podejmowane zarówno w sferze legislacyjnej, jak i poza nią³³. Wobec tego nie ulega wątpliwości, że zmniejszenie deficytu niewiedzy po stronie konsumenta nastąpi wówczas, gdy przedsiębiorcy zapewnią mu dostęp do pełnej, rzetelnej i konkretnej informacji.

Omawiając u.o.d.o., dostrzeżemy, że z omówionych powyżej obowiązków informacyjnych przedsiębiorca zostaje zwolniony, gdy konsument, którego dane dotyczą, posiada wskazane w art. 24 ust. 1 informacje. Wydaje się, że sytuacja taka może mieć miejsce, gdy konsument po raz kolejny zawiera umowę z tym samym przedsiębiorcą, na przykład umowę o świadczenie usług. Zna on więc stronę umowy (przedsiębiorcę), orientuje się co do celu zbierania danych, a także ma świadomość tego, czy podanie danych ma charakter dobrowolny czy obowiązkowy. Patrząc na ten problem z praktycznego punktu widzenia, wydaje się, że bez względu na to, czy po raz pierwszy dochodzi do zawarcia umowy czy kolejny, to w większości przypadków profesjonaliści nienależycie wypełniają ciążące na nich obowiązki, ograniczając je do jednego bądź dwóch wskazanych w art. 24 ust. 1.

Jeśli chodzi o pozyskiwanie danych osobowych nie bezpośrednio od konsumenta, którego dane dotyczą, ale z innych źródeł, to wówczas profesjonalista zobowiązany jest do przekazania temu podmiotowi odpowiednich

³² W planie działania przyjętym na lata 2007–2013 Komisja Europejska zdecydowała, że będzie realizować trzy główne zadania, do których zaliczyła: 1) wzmocnienie pozycji konsumentów UE poprzez rzetelne informowanie oraz zwiększenie przejrzystości rynku i zaufania, którego źródłem jest skuteczna ochrona konsumentów; 2) zwiększenie dobrobytu konsumentów w odniesieniu do cen, wyboru, jakości i bezpieczeństwa. Dobrobyt konsumentów leży u podstaw dobrze funkcjonujących rynków; 3) skuteczną ochronę konsumentów przed poważnymi zagrożeniami.

Wymienione cele działania polityki konsumenckiej podjęte zostały w pięciu priorytetowych obszarach skoncentrowanych na: 1) lepszym monitorowaniu rynków konsumenckich oraz krajowych polityk konsumenckich; 2) lepszych regulacjach prawnych w dziedzinie ochrony konsumentów; 3) lepszych środkach egzekwowania prawa i dochodzenia roszczeń; 4) lepszym informowaniu i edukowaniu konsumentów; 5) konsumentach w centrum innych polityk i regulacji UE. COM (2007) 99 final.

³³ Chodzi tu o działania informacyjno-edukacyjne, które mają poprawić świadomość i wiedzę konsumentów przy zawieraniu różnego rodzaju transakcji handlowych.

informacji „bezpośrednio po utrwaleniu zebranych danych” (art. 25 ust. 1). Oprócz tych wskazanych wcześniej w art. 24 ust. 1 ustawodawca dodatkowo zaliczył do nich informacje o: źródle danych, oraz uprawnieniach wynikających z art. 32 ust. 1 pkt 7 i 8.

Udostępnienie informacji, o których mowa w pkt 1, jest niezmiernie ważne dla konsumenta, bowiem umożliwia identyfikację przedsiębiorcy zbywającego dane. Rozwiązanie to ma więc chronić przed utratą kontroli nad obiegiem danych nas dotyczących. Tytułem uzupełnienia warto dodać, że w obecnym stanie prawnym obowiązek informowania konsumenta o uzyskaniu jego danych z innego źródła obejmuje także sytuacje wykorzystywania danych pochodzących ze zbiorów powszechnie dostępnych, a także ich jednorazowe wykorzystanie³⁴. Ma to na celu „ukrócić praktyki firm, które jako źródło informacji traktowały np. książkę telefoniczną i tworząc na jej bazie na swe potrzeby inny zbiór, używany w innym celu, bo do prowadzenia działalności marketingowej, nie dopełniły obowiązku informacyjnego. [...] firma musi m.in. powiadomić o sobie, podać swój adres, wskazać cel i zakres zbierania danych oraz ich źródło”³⁵.

Drugi z wymienionych wyżej punktów odsyła do art. 32 ust. 1 pkt 7 i 8, który uprawnia konsumenta do:

- wniesienia pisemnego, umotywowanego żądania zaprzestania przetwarzania jego danych ze względu na jego szczególną sytuację,
- wniesienia sprzeciwu wobec przetwarzania danych, gdy administrator zamierza je przetwarzać w celach marketingowych lub przekazać innemu administratorowi danych.

Ponadto, na co również należy zwrócić uwagę, ustawodawca zwolnił z obowiązku informacyjnego wynikającego z art. 25 ust. 1 przedsiębiorcę realizującego zadania publiczne (art. 3 ust. 2) w sytuacji, gdy istnieje przepis zezwalający wskazanemu podmiotowi na przetwarzanie danych konsumenta lub osoba, której dane dotyczą, jest w posiadaniu informacji wymienionych w art. 25 ust. 1.

³⁴ E. Kulesza, *Na straży prywatności całkiem po europejsku*, http://archiwum.rp.pl/artukul/491916_Na_strazy_prywatnosci_calkiem_po_europejsku.html?genHash=true (28.12.2011).

³⁵ Ibidem.

Prawo konsumenta do informacji wyrażone zostało także w art. 32 ust. 1–5a. Zgodnie z jego treścią odnosi się ono do:

1. uzyskania wyczerpującej informacji, czy zbiór danych³⁶ istnieje, oraz do ustalenia administratora danych, adresu jego siedziby i pełnej nazwy, a w przypadku, gdy administratorem danych jest osoba fizyczna – jej miejsca zamieszkania oraz imienia i nazwiska,
2. uzyskania informacji o celu, zakresie i sposobie przetwarzania danych zawartych w takim zbiorze,
3. uzyskania informacji, od kiedy przetwarza się w zbiorze dane jej dotyczące, oraz podania w powszechnie zrozumiałej formie treści tych danych,
4. uzyskania informacji o źródle, z którego pochodzą dane jej dotyczące, chyba że administrator danych jest zobowiązany do zachowania w tym zakresie w tajemnicy informacji niejawnych lub zachowania tajemnicy zawodowej,
5. uzyskania informacji o sposobie udostępniania danych, a w szczególności informacji o odbiorcach lub kategoriach odbiorców, którym dane są udostępniane,
- 5a. uzyskania informacji o przesłankach podjęcia rozstrzygnięcia, o którym mowa w art. 26a ust. 2³⁷.

Ustawa o ochronie danych osobowych nie przesądza, w jakiej formie konsument powinien złożyć wniosek dotyczący prawa do informacji³⁸. Niemniej jednak z punktu widzenia dowodowego najbardziej wskazana jest forma pisemna, bowiem w razie niewywiązania się przedsiębiorcy z obowiązku informacyjnego (art. 33 ust. 1–5a) konsument, który skorzystał z pisemnej

³⁶ Zob. M. Sakowska, *Pojęcie „zbiór danych” na gruncie ustawy o ochronie danych osobowych*, „Radca Prawny” 2005, nr 2.

³⁷ Art. 26a stanowi: „ust. 1. Niedopuszczalne jest ostateczne rozstrzygnięcie indywidualnej sprawy osoby, której dane dotyczą, jeżeli jego treść jest wyłącznie wynikiem operacji na danych osobowych, prowadzonych w systemie informatycznym. Ust. 2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się, jeżeli rozstrzygnięcie zostało podjęte podczas zawierania lub wykonywania umowy i uwzględnia wniosek osoby, której dane dotyczą, albo jeżeli zezwalają na to przepisy prawa, które przewidują również środki ochrony uzasadnionych interesów osoby, której dane dotyczą”.

³⁸ Zob. na ten temat Z. Goik, *Forma udostępniania (i odmowy udostępnienia) danych osobowych*, „Radca Prawny” 2000, nr 1.

formy wniosku będzie mógł – o ile posiada kopię potwierdzającą nadanie pisma – wnieść skargę do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (dalej: GIODO)³⁹.

Na wniosek konsumenta, którego dane dotyczą, przedsiębiorca obowiązany jest do udzielenia żądanych informacji, o których mowa w art. 32 ust. 1 pkt 1–5a, w terminie 30 dni (art. 33 ust. 1). Informacje te mogą zostać przekazane konsumentowi w dowolnej formie (np. telefonicznie, e-mailem), o ile nie zażąda on formy pisemnej (art. 33 ust. 2). W przypadku, gdy przedsiębiorca nie wypełni ciężącego na nim obowiązku we wskazanym wyżej terminie, konsumentowi przysługuje wówczas prawo zwrócenia się do GIODO z wnioskiem o przywrócenie stanu zgodnego z prawem (art. 18 u.o.d.o.).

Zgodnie z treścią art. 32 ust. 5 konsument może korzystać z prawa do informacji, o którym mowa w ust. 1 pkt 1–5, nie częściej niż raz na 6 miesięcy. Przyjęcie takiego rozwiązania ma na celu:

- a) „podkreślenie, iż uprawnienia informacyjne „nie wyczerpują się”,
- b) przeciwdziałanie nadużywaniu tych uprawnień, co mogłoby w sposób nieusprawiedliwiony utrudniać administratorowi prowadzenie normalnej działalności⁴⁰.

Mając na względzie omówione powyżej przepisy u.o.d.o., dostrzeżemy pojawiający się na ich tle problem, który dotyczy braku związku między art. 24, 25 i 32⁴¹. Wynika on z zastrzeżenia, jakie prawodawca poczynił w art. 32, a dokładnie w ograniczeniu „zakresu prawa do informacji wyłącznie do tych sytuacji, w których dane osobowe przetwarzane są w zbiorach danych⁴². W doktrynie wskazuje się, że skoro „obowiązki informacyjne, które ciążyą na administratorze danych na podstawie art. 24 i 25 u.o.d.o., są niezależne od postaci przetwarzania danych osobowych, również uprawnienia z art. 32 nie powinny być ograniczone do przetwarzania danych w zbiorach danych⁴³. Patrząc na tę kwestię z konsumenckiego

³⁹ Zobacz na temat kontroli GIODO, A. Krasuski, *Dane osobowe w obrocie tradycyjnym i elektronicznym. Praktyczne problemy*, Warszawa 2012, s. 192–204.

⁴⁰ J. Barta, P. Fajgielski, R. Markiewicz, op.cit., s. 608.

⁴¹ Zob. D. Fleszer, op.cit., 255; P. Litwiński, *Ochrona danych osobowych w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2009.

⁴² Ibidem.

⁴³ Ibidem.

punktu widzenia, trudno wyobrazić sobie sytuację, w której dane osobowe konsumenta znajdowałyby się poza zbiorem danych. Nawet jeśli sytuacja taka miałaby miejsce, to i tak pojawiłby się problem dotyczący tego, czy zestawienie danych, np. wykaz, można byłoby uznać za zbiór danych w rozumieniu art. 7 pkt 1 ustawy. Moim zdaniem odpowiedź byłaby w tym przypadku twierdzącą, pod warunkiem wystąpienia jednego kryterium wyszukiwawczego w zestawieniu danych, które umożliwiłoby poprawne zidentyfikowanie konsumenta (np. PESEL)⁴⁴. Ze względu jednak na to, że ciężko wskazać – o ile jest to możliwe do wskazania – taki przykład, wydaje się, że w praktyce realizacja przysługującemu konsumentowi na tle art. 32 u.o.d.o. prawa nie powinna stwarzać problemów.

III.

Jak wynika z przedstawionych powyżej rozważań, problematyka związana z ochroną praw konsumentów nie pozostała obojętna dla ustrojodawcy. Kluczowe znaczenie w tej kwestii przypisuje się wskazanemu już wcześniej art. 76, który określa kierunki działania organów władzy publicznej. Pomimo że przepis ten nie daje żadnych praw podmiotowych konsumentom, ma on dla nich ważne znaczenie. Służy on bowiem jako „narzędzie” do wyrównania ich pozycji rynkowej, która z uwagi m.in. na deficyt informacji jest grosza w porównaniu do profesjonalnego partnera. Nie można przy tym zapomnieć, że „wzmocnienie” art. 76 ustawy zasadniczej następuje poprzez inne normy konstytucyjne, które kreują prawo podmiotowe słabszego podmiotu obrotu gospodarczego. W obszarze interesującego nas zagadnienia jest to art. 51 wyrażający prawo do informacji o charakterze osobowym. Co ważne z punktu widzenia pracy i jej kierunku, wskazany art. 51 ma zastosowanie w układzie horyzontalnym, tzn. pomiędzy przedsiębiorcą a konsumentem. Przyjęcie takiego rozwiązania należy więc ocenić pozytywnie, ponieważ prowadzi ono z jednej strony do wzmocnienia ochrony konsumenta, z drugiej do wyrównania jego deficytu informacyjnego. O takim stanie przesądza także regulacja ustawowa, w tym przypadku jest to ustawa o ochronie danych osobowych. Jak wynika z dokonanej analizy jej przepisów, tj. art. 24,

⁴⁴ Por. J. Barta, P. Fajgielski, R. Markiewicz, *op.cit.*, s. 365.

25, 32 i 33, stanowią one dobre rozwiązanie w zakresie prawa konsumenta do informacji o charakterze osobowym. Doprecyzowują one ogólną treść konstytucyjnego prawa – do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą – a także poszerzają zakres uprawnień konsumenta, którego dane dotyczą.