

Emilia Wieczorek\*

## Działalność przewodników turystycznych a zasada swobody działalności gospodarczej

Działalność przewodników turystycznych uregulowana jest przede wszystkim w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych<sup>1</sup> (cyt. dalej jako: u.u.t.), a także w wydanym na jej podstawie rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 17 stycznia 2006 r. w sprawie przewodników turystycznych i pilotów wycieczek<sup>2</sup>.

Przewodnikiem turystycznym, w świetle art. 3 pkt 7a u.u.t., jest osoba zawodowo oprowadzająca turystów<sup>3</sup> lub odwiedzających<sup>4</sup> po wybranych obszarach, miejscowościach i obiektach oraz udzielająca o nich informacji. W aspekcie podmiotowym przewodnikiem turystycznym może być tylko osoba fizyczna, co wynika nie tylko z samej natury dokonywanych przez nią czynności, ale również z art. 22, 23 czy 28 u.u.t. W przeciwieństwie do definicji „organizatora turystyki”, „pośrednika turystycznego” i „agenta turystycznego”, ustawa nie stanowi, że przewodnik turystyczny jest przedsiębiorcą. Biorąc pod uwagę konotacje omawianej ustawy z ustawą z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej<sup>5</sup>, należy przyjąć, iż brak tej cechy powinien być analizowany wyłącznie w kontekście wskazanych przepisów publicznoprawnych. W konsekwencji działalność przewodnika turystycznego nie podlega obowiązkowi wpisu do ewidencji działalności gospodarczej. Nie oznacza to bynajmniej, że w konkretnym przypadku przewodnik turystyczny nie może być przedsiębiorcą w publicznoprawnym tego słowa znaczeniu. Stanie się tak w szczególności wówczas, kiedy jego działalność będzie wykonywana we własnym imieniu oraz w sposób zarobkowy.

W ustawie o usługach turystycznych jak i w wielu innych aktach prawnych, pojawia się natomiast pojęcie „działalności zawodowej”. Terminem tym można objąć każdą działalność wykonywaną w sposób profesjonalny, która formalnie rzecz biorąc nie posiada cech działalności gospodarczej w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. W szczególności dotyczy to tzw. wolnych zawodów, o ile nie są one wykonywane w sposób zorganizowany i ciągły, jak i działalności w zakresie

---

\* Dr Emilia Wieczorek - Katedra Prawa Handlowego i Międzynarodowego Prawa Prywatnego Uniwersytetu Gdańskiego.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2004 r., Nr 223, poz. 2268 ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 15, poz. 104.

<sup>3</sup> Turystą jest osoba, która podróżuje do innej miejscowości poza swoim stałym miejscem pobytu na okres nie przekraczający 12 miesięcy, dla której celem podróży nie jest podjęcie stałej pracy w odwiedzanej miejscowości i która korzysta z noclegu przynajmniej przez jedną noc (art. 3 pkt 9 u.u.t.).

<sup>4</sup> Odwiedzającym jest osoba, która podróżuje do innej miejscowości poza swoim stałym miejscem pobytu, dla której celem podróży nie jest podjęcie stałej pracy w odwiedzanej miejscowości oraz nie korzystająca z noclegu (art. 3 pkt 10 u.u.t.).

<sup>5</sup> T. jedn. Dz. U. z 2007 r., Nr 155, poz. 1095 ze zm.

wykonywania władzy publicznej<sup>6</sup>. Cecha zawodowego charakteru prowadzonej działalności znalazła swój wyraz w art. 43<sup>1</sup> k.c., który zawiera definicję przedsiębiorcy sformułowaną na użytek całego prawa prywatnego<sup>7</sup>. Mimo iż zakres wskazanej definicji jest szerszy aniżeli w przypadku powołanej wyżej ustawy publicznoprawnej, to jednak przesłanka odwołująca się do wykonywania działalności we własnym imieniu powoduje, iż w znaczeniu tam przyjętym przewodnik turystyczny nie w każdym przypadku będzie przedsiębiorcą.

Działalność przewodnika turystycznego nie jest reglamentowana w sposób przewidziany w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej - jego działalność nie wymaga uzyskania koncesji, zezwolenia czy licencji, ani też nie jest to działalność regulowana. Tą ostatnią jest działalność gospodarcza, której wykonywanie wymaga spełnienia szczególnych warunków, określonych przepisami prawa i po uzyskaniu wpisu do określonego rejestru działalności regulowanej. Instytucja działalności regulowanej stanowi *novum* w polskim prawie dotyczącym podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej. Jest to forma zliberalizowanej w stosunku do zezwoleń reglamentacji działalności gospodarczej. Przedsiębiorca nie musi bowiem uzyskać zgody odpowiedniego organu na podjęcie i prowadzenie działalności reglamentowanej. Przesłanką podjęcia takiej działalności jest spełnienie szczególnych warunków wskazanych w przepisach prawnych oraz uzyskanie wpisu do rejestru działalności regulowanej. Spełnienie tych warunków podlega jednak kontroli i w tym sensie działalność ta jest działalnością reglamentowaną. O statusie działalności gospodarczej jako działalności regulowanej decyduje wyłącznie ustawa. Status ten musi być określony wyraźnie, w przeciwnym razie dany rodzaj działalności gospodarczej nie należy do działalności regulowanej<sup>8</sup>.

Od działalności regulowanej należy odróżnić instytucję zawodu regulowanego. Pojęciem takim posługuje się ustawa z dnia 26 kwietnia 2001 r. o zasadach uznawania nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej kwalifikacji do wykonywania zawodów regulowanych<sup>9</sup>. Na podstawie art. 15 ustawy o zawodach regulowanych zostało wydane rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 7 października 2005 r. w sprawie stażu adaptacyjnego i testu umiejętności przeprowadzanych w toku postępowania o uznanie kwalifikacji do wykonywania zawodu przewodnika turystycznego<sup>10</sup>. W świetle art. 1 ust. 2 tejże ustawy zawodem regulowanym jest zawód, którego wykonywanie jest uzależnione od spełnienia wymagań kwalifikacyjnych i warunków określonych w odrębnych przepisach, zwanych „przepisami regulacyjnymi”. Do przepisów takich należy ustawa o usługach turystycznych. Zawód regulowany jest wykonywany na własny rachunek, na podstawie umowy o pracę lub w innej formie dozwolonej przez przepisy obowiązujące w państwie, w któ-

<sup>6</sup> Por. E. Wieczorek, *Zmiany w Kodeksie cywilnym – cz. IV. Konsument, firma, prokura, przedsiębiorstwo*, EP 2003, nr 9, s. 17.

<sup>7</sup> M. Pazdan, [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 1, *Prawo cywilne – część ogólna*, red. M. Safjan, Warszawa 2007, s. 1001. Zob. też powołaną tam literaturę.

<sup>8</sup> Zob. E. Wieczorek, [w:] *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Komentarz*, red. A. Powałowski, Warszawa 2007, s. 60-62.

<sup>9</sup> Dz. U. Nr 87, poz. 954, zwana dalej ustawą o zawodach regulowanych.

<sup>10</sup> Dz. U. Nr 214, poz. 1805.

rym zawód był, jest lub ma być wykonywany. Kwalifikacje niezbędne do wykonywania zawodu regulowanego, w tym również w zakresie przewodnictwa turystycznego, określone są w przepisach regulacyjnych. I tak w celu zapewnienia należytego poziomu, jakości i organizacji usług turystycznych ustawa nakłada na przewodników turystycznych liczne obowiązki dotyczące kwalifikacji, predyspozycji fizycznych oraz znajomości języków obcych<sup>11</sup>. Dowodem uzyskania odpowiednich kwalifikacji są uprawnienia uzyskane po spełnieniu licznych wymogów określonych ustawą i wydanymi na jej podstawie przepisami wykonawczymi<sup>12</sup>.

W świetle art. 21 u.u.t. można otrzymać uprawnienia przewodników turystycznych trzech rodzajów. Po pierwsze, przewodnik turystyczny otrzymuje uprawnienia przewodnika górskiego dla określonych obszarów górskich, a uprawnienia te dzielą się na trzy klasy w zależności od stopnia trudności tras i wycieczek<sup>13</sup>. Po drugie, przewodnik turystyczny może być przewodnikiem miejskim dla poszczególnych miast. Trzeci rodzaj przewodnika turystycznego to przewodnik terenowy dla poszczególnych województw, regionów oraz tras turystycznych, przy czym uzyskane w tym zakresie uprawnienia obejmują również miasta położone w obrębie województwa lub regionu.

W literaturze podkreśla się, że swoista reglamentacja działalności w zakresie przewodnictwa turystycznego uzasadniona potrzebą ochrony życia i zdrowia turystów jak również potrzebą zapewnienia kompetentnego przekazu rzetelnej wiedzy krajoznawczej, budzi kontrowersje pod względem zgodności z Konstytucją<sup>14</sup>. W tym miejscu należy podkreślić, że mimo iż przewodnik turystyczny – jak wyżej wskazano – nie musi być formalnie rzecz biorąc przedsiębiorcą, to jednak jest profesjonalistą, którego działalność, zwłaszcza od strony funkcjonalnej, zbliżona jest do działalności gospodarczej. I dlatego też konstytucyjne ograniczenia związane z wolnością gospodarczą muszą odnosić się również do innej działalności wykonywanej w sposób profesjonalny.

Prawdą jest, że konstytucyjną podstawą ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej jest wolność gospodarcza<sup>15</sup>. Jednak nigdy i nigdzie swoboda gospodarowania nie przybrała charakteru zasady bezwzględnej. Również obowiązująca konstytu-

<sup>11</sup> Zob. M. Nesterowicz, *Prawo turystyczne*, Kraków 2003, s. 28.

<sup>12</sup> Zob. J. Gospodarek, *Prawo turystyczne w zarysie*, Warszawa 2003, s. 112-113.

<sup>13</sup> W projekcie nowelizacji ustawy o usługach turystycznych zgłoszono propozycję uregulowania odrębnego rodzaju uprawnień dla przewodnika wysokogórskiego. Ostatecznie jednak propozycja ta została odrzucona.

<sup>14</sup> J. Raciborski, *Propozycje zmian w regulacji prawnej przewodnictwa turystycznego*, FT 2002, nr 13, s. 76.

<sup>15</sup> Art. 20 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. Wolność gospodarcza jest również konstytucyjną podstawą większości państw zachodnioeuropejskich. Tylko konstytucje niektórych państw nie wymieniają *expressis verbis* zasady wolności gospodarczej. Np. w konstytucji greckiej wolność gospodarcza jest elementem wolności politycznej i społecznej (art. 5 ust. 1), a we Francji zasadę wolności gospodarczej wyinterpretowano w orzecznictwie konstytucyjnym i doktrynie w oparciu o art. 34 konstytucji.

cja polska w art. 22 dopuszcza możliwość ograniczenia wolności gospodarczej, ale tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny<sup>16</sup>.

Należy się zastanowić, czy użyte w tym kontekście kryterium interesu publicznego, zwłaszcza ważnego interesu publicznego obejmuje swym zakresem tak daleko idącą ochronę turystów. W tym miejscu należy podkreślić, że turyści należą bez wątpienia do kategorii konsumentów, a w konsekwencji ich ochrona mieści się w konstytucyjnie zakreślonych granicach ograniczających swobodę działalności gospodarczej. Bliższe doprecyzowanie terminu „ważny interes publiczny” stanie się z pewnością domeną praktyki i orzecznictwa, w szczególności orzecznictwa sądowego, administracyjnego, a przede wszystkim orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego<sup>17</sup>.

Natomiast normatywne ustalenie ograniczeń w zakresie warunków korzystania z wolności gospodarczej wynika z regulacji prawnych dotyczących podjęcia działalności gospodarczej, prowadzenia działalności gospodarczej oraz struktury organizacyjno-prawnej przedsiębiorców<sup>18</sup>. Zakazy i ograniczenia tak szeroko rozumianej wolności gospodarczej mogą być przedmiotem aktów prawnych o zróżnicowanym charakterze: prywatnoprawnym, administracyjnoprawnym bądź mieszanym (kompleksowym)<sup>19</sup>. Pomijając w tym miejscu ich szczegółową analizę, należy skoncentrować uwagę na zagadnieniach bardziej ogólnych, związanych przede wszystkim ze wskazaniem wartości uosobionych pod pojęciem „ważny interes publiczny” w kontekście, w jakim posłużył się nim prawodawca.

We wskazanym przypadku będzie przede wszystkim chodzić o zespół wartości konstytucyjnych, na których opiera się cały system prawny naszego kraju. Jak podkreśla się w nauce prawa, system wartości, którym ma służyć realizacja norm prawnych, musi być odpowiednio uporządkowany, w szczególności pod względem aksjologicznym<sup>20</sup>. Punktem odniesienia przy formułowaniu ocen w przypadku wartości konstytucyjnych powinno być bez wątpienia dobro wspólne wszystkich obywateli (art. 1 Konstytucji). Zdaniem Z. Ziemińskiego „W odniesieniu do pewnych najprostszych sytuacji <dobro ogółu> daje się sprowadzić w drodze swoistej redukcji indywidualizującej do tego, że każdy członek owego <ogółu> czerpie z danego stanu korzyści, czy też co najmniej niektórzy czerpią korzyści bez uszczerbku dla innych. Ale częściej zapewne jest tak, że stany rzeczy globalnie korzystne dla jakiejś części członków <ogółu> są globalnie niekorzystne dla innych”<sup>21</sup>. Konieczność uwzględnienia interesu ogółu została również zaakceptowana przez porządek wspólnotowy,

<sup>16</sup> Szerzej na ten temat zob. K. Kruczałak, *Wolność gospodarcza i jej ograniczenia w świetle Konstytucji RP*, Gdańskie Studia Prawnicze – wybrane zagadnienia nowej Konstytucji, t. III, Gdańsk 1998, s. 43 i n.

<sup>17</sup> Zob. M. Granat, [w:] *Polskie prawo konstytucyjne*, red. W. Skrzydło, Lublin 1998, s. 162. Autor przytacza szereg orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, które na tle poprzedniego stanu prawnego formułowały zasadę wolności gospodarczej wskazując na kierunki jej ograniczenia, a być może nawet miały wpływ na sformułowanie art. 22 Konstytucji.

<sup>18</sup> Co do pojęcia wolności gospodarczej zob. K. Kruczałak, *Wolność gospodarcza...*, s. 43 i n.; Zob. także C. Kosikowski, *Wolność gospodarcza w prawie polskim*, Warszawa 1995, s. 73 i n.

<sup>19</sup> Zob. M. Zdyb, *Komentarz do ustawy o działalności gospodarczej*, Kraków-Lublin 1997; C. Kosikowski, *Wolność gospodarcza...*, s. 361 i n.

<sup>20</sup> Szerzej na ten temat zob. Z. Ziemiński, *Wartości konstytucyjne*, Warszawa 1993, s. 7 i n.

<sup>21</sup> Z. Ziemiński, *Wartości...*, s. 28.

zarówno w postanowieniach Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, jak i w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości<sup>22</sup>. Interes ogółu mieści w sobie między innymi ochronę konsumentów, gdzie należy wziąć pod uwagę zarówno masowość korzystania z usług jak i egzystencjalne znaczenie ochrony.

Odwołując się do „dobra ogółu” należy dokonać syntezy uwzględniającej często rozbieżne interesy poszczególnych jednostek. Ale nie tylko o wypadkową interesów jednostek (interes społeczny) tu chodzi. To jest jak gdyby jeden z elementów interesu publicznego. Drugim jego fundamentem jest racja stanu państwa, czyli podstawowe interesy państwa<sup>23</sup>. Interes publiczny jest zatem swoistym kompromisem między tym, co istotne z punktu widzenia istnienia państwa a sferą interesów prywatnych. Niemniej wartości pierwszego rodzaju, mniej lub bardziej pośrednio służą realizacji interesów indywidualnych, mając w gruncie rzeczy względem tych ostatnich charakter instrumentalny. Jednakże, jeżeli chodzi o samą treść interesu publicznego, jest ona zmienna i trudna do określenia<sup>24</sup>.

Z punktu widzenia ochrony konsumenta rolę takiego kryterium może spełniać w pierwszym rzędzie zasada społecznej gospodarki rynkowej (art. 20 konstytucji). Społeczna gospodarka rynkowa jest niemiecką koncepcją ustroju gospodarczego, przyjętą także przez ustawodawcę polskiego, która wiąże zasadę gospodarki rynkowej z zasadą państwa socjalnego. Jest to ustrój, który z jednej strony akcentuje zasadę liberalizmu gospodarczego i gospodarkę rynkową, z drugiej zaś strony ustrój, który działanie obiektywnych praw ekonomicznych chce pogodzić z gospodarką nastawioną na realizację postulatów społecznych. Odrzuca się tu zatem skrajności gospodarki wolnorynkowej (leseferyzm), dopuszcza interwencję państwa w sferę gospodarki i zakłada ocenę stosunków gospodarczych według kryterium godności ludzkiej i równowagi społecznej (humanizm gospodarczy)<sup>25</sup>. Zadaniem socjalnej koncepcji prawa rynkowego jest regulowanie i kontrolowanie procesów rynkowych w interesie ogólnym i zgodnie z interesami wszystkich uczestników obrotu gospodarczego<sup>26</sup>.

Do najważniejszych aktów prawnych zawierających konstytucyjne ograniczenia w zakresie warunków podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej w ustawodawstwie zwykłym należy bez wątpienia ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Akt ten jest ustawą o charakterze ustrojowym, która ma szczególne miejsce w systemie prawa polskiego<sup>27</sup>. W zamyśle projektodawców prawo działalno-

<sup>22</sup> Zob. W. H. Roth, *Swoboda świadczenia usług* [w:] *Prawo gospodarcze Unii Europejskiej*, red. M. A. Dausies, Warszawa 1999, s. 454.

<sup>23</sup> Do racji stanu współcześnie należą m.in. takie wartości jak bezpieczeństwo, integralność terytorium i suwerenność władzy, współpraca z innymi państwami oraz cywilizacyjny rozwój. Zob. W. Lamentowicz, *Państwo współczesne*, Warszawa 1996, s. 42-43.

<sup>24</sup> W. Lamentowicz, *Państwo...*, s. 43.

<sup>25</sup> K. Kruczałak, *Wolność gospodarcza...*, s. 44. Zob. także M. Granat, *Polskie prawo...*, s. 161-162; Z. Witkowski, *Prawo konstytucyjne*, Toruń 1998, s. 72.

<sup>26</sup> Nigdzie nie ma nieograniczonej wolności gospodarczej. „Wolność ta kończy się tam, gdzie wchodzi w grę ochrona konsumenta” - M. Nesterowicz, *Usługi turystyczne*, PiP 1999, z. 12, s. 47.

<sup>27</sup> A. Szmyt, *O normowaniu podstaw ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej*, Gdańskie Studia Prawnicze – księga pamiątkowa dla uczczenia pracy naukowej profesora Kazimierza Kruczałaka, t. V, Gdańsk 1999, s. 403 i n.

ści gospodarczej stanowić ma podwaliny nowego prawa w sferze podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej, zgodnego z zasadami nowej Konstytucji RP, uwzględniającego zobowiązania międzynarodowe i odpowiadającego aktualnym potrzebom życia gospodarczego<sup>28</sup>.

Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej uwzględnia wskazane wyżej założenia konstytucyjne, wprowadzając do ustawy art. 17 nakładający na przedsiębiorcę obowiązek wykonywania działalności gospodarczej na zasadach uczciwej konkurencji i poszanowania dobrych obyczajów oraz słuszych interesów konsumentów. Jeżeli chodzi o te dwa ostatnie kryteria, to jest to stosunkowo nowa instytucja prawa gospodarczego, aczkolwiek posiada już ugruntowaną pozycję w innych przepisach prawa. Wystarczy wymienić tutaj chociażby ustawę z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów oraz ustawę z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Zapewnienie spójności w zakresie ustaw regulujących zagadnienia dotyczące działalności gospodarczej stanowiło jedną z podstawowych przesłanek uzasadniających opracowanie i uchwalenie nowej formuły ustawowej w zakresie podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej<sup>29</sup>. Brak w dotychczasowej ustawie o działalności gospodarczej postanowień o poszanowaniu dobrych obyczajów i ochronie konsumenta z pewnością należał do materii wymagającej ustawowego skoordynowania.

Konieczność harmonizacji obowiązujących ustaw w zakresie podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej z uwzględnieniem postanowień dotyczących ochrony konsumenta nie była jednak na tym odcinku jedyną przyczyną wprowadzenia odnośnej regulacji. Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej z uwagi swą rangę materialnoprawną jest z pewnością jednym z najważniejszych aktów normatywnych, do których odsyła art. 76 Konstytucji, zgodnie z którym władze publiczne chronią konsumentów, użytkowników i najemców przed działaniami zagrażającymi ich zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwu oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi, a zakres tej ochrony określa ustawa<sup>30</sup>. Przepis art. 76 konstytucji ma charakter kierunkowy, zawiera bowiem normę kompetencyjną dla ustawodawcy zwykłego nie precyzując przy tym zakresu i poziomu ochrony konsumenta. W literaturze przedmiotu przyjmuje się, iż przepis ten może również być wykorzystany w ramach konkretnego sporu sądowego służąc jako kryterium interpretacji zwrotów i pojęć niedookreślonych zawartych w przepisach mających być podstawą rozstrzygnięcia<sup>31</sup>. Dlatego też bez wątpienia nie można ograniczyć się wyłącznie do wskazanej ustawy, która z pewnością nie jest jedynym aktem służącym do konstytucyjnie uwarunkowanej ochrony interesów konsumenta. W konsekwencji odpowiednie znaczenie należy przypisać również ustawie o zawodach regulowanych.

Z jurydycznego punktu widzenia przepis art. 17 u.s.d.g. osadza się na trzech klauzulach generalnych opartych na takich pojęciach niedookreślonych jak: „uczciwa”,

<sup>28</sup> Zob. uzasadnienie do projektu rządowego ustawy – Prawo działalności gospodarczej, druk sejmowy nr 715, z 10 listopada 1998 r.

<sup>29</sup> Por. C. Kosikowski, *Nowe prawo działalności gospodarczej*, PUG 1999, nr 2, s. 2.

<sup>30</sup> Szerzej na temat roli art. 76 konstytucji w zakresie legislacji prokonsumenckiej zob. E. Łętowska, *Prawo umów konsumenckich*, Warszawa 1999, s. 54-56.

<sup>31</sup> E. Łętowska, *Prawo umów...*, s. 55.

„dobre”, „słuszne”. Obowiązek wykonywania działalności gospodarczej na zasadach uczciwej konkurencji i poszanowania dobrych obyczajów oraz słuszych interesów konsumenta, podobnie jak wymóg spełnienia określonych przepisami prawa warunków wykonywania działalności gospodarczej, w szczególności dotyczących ochrony przed zagrożeniem życia, zdrowia ludzkiego i moralności publicznej, a także ochrony środowiska zawarty w art. 18 u.s.d.g., a także wymóg posiadania odpowiednich uprawnień zawodowych zawarty w art. 19 u.s.d.g., należy traktować w kategoriach ograniczeń wolności gospodarczej. Dlatego też przy interpretacji zwrotów niedookreślonych w procesie stosowania prawa, zachodzi konieczność uwzględnienia w równej mierze interesu publicznego.

Przytoczone przykłady w dostateczny sposób ilustrują równowagę indywidualnych interesów ogółu z interesem państwa będąc wyrazicielem interesu publicznego. Dodać przy tym należy, że zgodnie z art. 22 konstytucji interes publiczny, z uwagi na który można wprowadzić ograniczenia wolności gospodarczej musi być interesem ważnym. Owa „ważność” winna być merytorycznie uzasadniona, tak aby w konflikcie z zasadą swobody gospodarowania warunek aksjologiczny przeważał na korzyść ograniczenia<sup>32</sup>. Z pewnością jest to drogowskaz dla wszelkich poczynań w dziedzinie ochrony konsumenta, w tym również turystów. Nie chodzi wszak o ochronę konsumenta „przeciw” czy „ponad” rynkowi, ale o ochronę konsumenta „na rynku”<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> Por. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 9 kwietnia 1991 r. (U 9/90).

<sup>33</sup> Tak właśnie E. Łętowska, *Ochrona konsumenta jako problem legislacyjny okresu transformacji*, AUWr 1994, nr 1690, s. 85.