

Warszawa, 15 kwietnia 2022 r.
KL/158/71/AM/2022

Pan
Tomasz Chróstny
Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Szanowny Panie Prezesie,

w nawiązaniu do publikacji na stronie Rządowego Centrum Legislacji nowej wersji *projektu ustawy o zmianie ustawy o prawach konsumenta oraz niektórych innych ustaw* (nr UC86) a także nowego projektu *rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie uwidaczniania cen towarów i usług*, Konfederacja Lewiatan, w załączeniu, przedstawia stanowisko do projektów.

Z poważaniem,



Maciej Witucki
Prezydent Konfederacji Lewiatan

Do wiadomości:

Pan Łukasz Wroński -Dyrektor Departamentu Ochrony Zbiorowych Interesów Konsumentów UOKIK

Załącznik:

Stanowisko Konfederacji Lewiatan do projektu ustawy o zmianie ustawy o prawach konsumenta oraz niektórych innych ustaw (nr UC86, wersja z 28 marca 2022 r.) oraz projektu rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie uwidaczniania cen towarów i usług.

member of 



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa

tel.(+48) 22 55 99 900
fax (+48) 22 55 99 910
lewiatan@konfederacjalewiatan.pl
www.konfederacjalewiatan.pl

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m.st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy KRS



Stanowisko Konfederacji Lewiatan do projektu ustawy o zmianie ustawy o prawach konsumenta oraz niektórych innych ustaw (nr UC86, wersja z 28 marca 2022 r., dalej: „Projekt”) oraz projektu rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie uwidaczniania cen towarów i usług dalej: „projekt rozporządzenia”)

W związku z publikacją nowego Projektu z dnia 28 marca 2022 r., w tym publikacją projektu rozporządzenia, o którym mowa w art. 4 ust. 6 ustawy o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz. U. z 2019 r. poz. 178) Konfederacja Lewiatan przedstawia swoje stanowisko co do zmian w zakresie nowych obowiązków związanych ze stosowaniem obniżki cen.

1. Dyrektywa Omnibus a art. 4 Projektu

W pierwszej kolejności pragniemy zwrócić uwagę na niespójność w zakresie implementacji art. 2 ust. 1 dyrektywy Omnibus z Projektem. Dyrektywa posługuje się pojęciem „ogłoszenia o obniżce ceny”, które to pojęcie zostało pominięte na obecnym etapie prac legislacyjnych.

Zwracamy uwagę, że dyrektywa Omnibus dokonuje zmiany dyrektywy 98/6/WE poprzez dodanie art. 6a, zgodnie z którym „w każdym ogłoszeniu o obniżce ceny podaje się najniższą cenę stosowaną przez podmiot gospodarczy w okresie nie krótszym niż 30 dni przed zastosowaniem obniżki ceny”. Natomiast projekt nowelizacji ustawy o cenach wprowadza przepis, który zamiast „ogłoszenia” stosuje „każdy przypadek obniżenia ceny”, co wydaje się zmieniać istotę i cel przepisu z dyrektywy. Odniesienie się Projektodawcy

do tej uwagi podczas konsultacji publicznych zdaje się być niewystarczające i przestaje jedynie na stwierdzeniu, że wynika to jedynie „z systematyki obowiązującej ustawy”. W tym miejscu należy raz jeszcze przypomnieć, że przepisy dyrektywy stosuje się tylko w odniesieniu **do ogłoszonych obniżek, a zatem nie do wszystkich**. Warto też przytoczyć Zawiadomienie Komisji - Wytyczne dotyczące wykładni i stosowania art. 6a dyrektywy 98/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony konsumenta przez podawanie cen produktów oferowanych konsumentom (2021/C 526/02), dalej „Wytyczne”:

Art. 6a nie dotyczy i w żaden sposób nie ogranicza wahań cen i obniżek cen, które nie wiążą się z ogłoszeniem o obniżce ceny. Art. 6a jest bowiem ukierunkowany na uregulowanie „ogłoszeń” o obniżkach cen. Nie obejmuje on w związku z tym długoterminowych uzgodnień, które umożliwiają konsumentom systematyczne korzystanie z obniżonych cen i konkretnych indywidualnych obniżek cen (zob. pkt 2.3 dotyczący programów lojalnościowych i spersonalizowanych obniżek cen).

Wytyczne sprowadzają się do określenia, że w razie braku ogłoszenia o obniżce ceny, mimo jej faktycznego obniżenia, wymóg podania wcześniejszej ceny nie ma zastosowania. Co innego zdaje się formułować art. 4 ust. 2 ustawy o cenach, który posługuje się sformułowaniem „każdego przypadku obniżenia ceny”. Interpretacja tego przepisu może prowadzić do wniosku sprzecznych z dyrektywą, iż każda obniżka cen towaru lub usługi będzie wymagała na przedsiębiorcy podanie informacji o najniższej cenie za ten towar lub usługę, jaka obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem

obniżki, w szczególności taka o charakterze niepromocyjnym, spowodowana polityką biznesową, która nie zostanie przez sprzedawcę ogłoszona.

Dodatkowo, zwracamy uwagę na to, że polskie brzmienie, zastosowane w Projekcie, jest niezgodne z dyrektywą i może rodzić dużo kontrowersji. W dyrektywie w wersji angielskiej używany jest bowiem zwrot *"any announcement of a price reduction shall indicate the prior price"* (a więc polska wersja: *"w każdym ogłoszeniu o obniżce ceny"*). Na poparcie powyższego argumentu zwracamy również uwagę na "wording" dyrektywy w wersji francuskiej (*"annonce d'une réduction de prix"*), w którym również mowa jest o ogłoszeniu o obniżce, *"Article 6 bis 1. Toute annonce d'une réduction de prix indique le prix antérieur appliqué par le professionnel pendant une durée déterminée avant l'application de la réduction de prix"*).

Dlatego też mając powyższe na uwadze Konfederacja Lewiatan proponuje wprowadzenie zmiany do obecnego brzmienia art. 4 ust. 2:

*W każdym przypadku ogłoszeniu o ~~obniżeniu~~ **obniżce** ceny towaru ~~lub usługi~~ uwidacznia się obok informacji o obniżonej cenie również informację o najniższej cenie tego towaru ~~lub usługi~~ jaka obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki.*

Ewentualnie, jeżeli powyższa propozycja nie zostanie uwzględniona, Konfederacja Lewiatan wnosi o stosowne uzupełnienie zarówno uzasadnienia do Projektu, jak i uzasadnienie do projektu rozporządzenia, o którym mowa w art. 4 ust. 6 ustawy o cenach, iż Projektodawca, w zakresie zmian dotyczących najniższej ceny kierował się Wytycznymi. Umożliwi to przedsiębiorcom łatwiejsze stosowanie tych przepisów w praktyce, usuwając szereg wątpliwości związanych ze stosowaniem przepisów ustawy. Konieczność uzupełnienia uzasadnienie do projektu rozporządzenia wynika z zachowania zgodność aktu wykonawczego z ustawą.

Jednocześnie, dokonując analizy Wytycznych, stoimy na stanowisku, że zmiany wynikające z implementacji dyrektywy Omnibus **nie powinny obejmować usług, a jedynie towary**. Zgodnie z Wytycznymi bowiem *"Dyrektywa w sprawie podawania cen ma zastosowanie do „produktów”, które należy traktować w kontekście tej dyrektywy jako „towary”. „Towary” są zdefiniowane w innych przepisach unijnego prawa ochrony konsumentów¹¹ jako rzeczy ruchome. W związku z tym dyrektywa w sprawie podawania cen, w tym art. 6a, nie ma zastosowania do usług (w tym usług cyfrowych) ani do treści cyfrowych"*.

Powyższe jednoznacznie wskazuje zakres przedmiotowy dyrektywy, zaś obecne propozycja wydaje się stanowić nadregulację i powinna ulec stosownej korekcie poprzez ograniczenie projektowanych przepisów wyłącznie do towarów.

Ponadto, zgodnie z art. 2 ustawy o informowaniu o cenach towarów i usług, jej przepisów **nie stosuje się do informowania o cenach uregulowanego na podstawie odrębnych ustaw**. Taką regulacją szczególną jest między innymi ustawa – Prawo telekomunikacyjne (zob. wykaz ustaw w A. Patryk, T. Patryk, Ustawa o informowaniu o cenach, art. 2, którzy podają za: M. Chudzik, *Ceny. Komentarz, Lex/el. 2003*). Zgodnie z art. 61 ustawy – Prawo telekomunikacyjne, dostawca publicznie dostępnych usług



telekomunikacyjnych ustala ceny usług telekomunikacyjnych na podstawie przejrzystych, obiektywnych i niedyskryminujących kryteriów (ust. 2) i określa w cenniku usług telekomunikacyjnych ceny za przyłączenie do sieci, za usługi, za obsługę serwisową oraz szczegółowe informacje dotyczące stosowanych pakietów cenowych oraz opustów (ust. 3). Dostawca publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych jest obowiązany podać cennik do publicznej wiadomości przez publikację na swojej stronie internetowej i dostarczyć go nieodpłatnie abonentowi będącemu stroną umowy zawartej w formie pisemnej, elektronicznej lub dokumentowej, najpóźniej wraz z umową o świadczenie publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych (ust. 4). Przepisy, które uzasadniają takie wyłączenie znajdują się także w procedowanym obecnie projekcie ustawy – Prawo komunikacji elektronicznej (UC45). Zauważyć należy, że art. 2 ustawy sformułowany został w sposób sugerujący, iż wszelkie przepisy ustawy o informowaniu o cenach towarów i usług powinny zostać wyłączone wobec usług telekomunikacyjnych – w tym również projektowany art. 4 ust. 2 i 3 tej ustawy.

2. *Vacatio legis*

Konfederacja Lewiatan ze zdumieniem dostrzega, iż opublikowana pod koniec marca kolejna wersja Projektu utrzymuje datę wejścia w życie od dnia 28 maja br., szczególnie, że prace legislacyjne wciąż znajdują się na etapie rządowym, a zatem mogą ulec jeszcze istotnej zmianie na dalszych etapach, zwłaszcza podczas prac parlamentarnych.

Zdumienie Konfederacji Lewiatan wynika z faktu, że przedsiębiorcy nie będą w stanie w tak krótkim okresie czasu przygotować się na proponowane zmiany, szczególnie, że tzw. najniższa cena jest jedynie elementem w całym kalejdoskopie zmian, związanych zarówno z dyrektywą Omnibus, jak i implementacją tzw. dyrektywy DCD oraz dyrektywy SGD.

Wskazujemy, że same zmiany związane z wdrożeniem mechanizmu, który pilnować będzie obniżek cen, powoduje szereg prac informatycznych, jak i organizacyjnych. Jednocześnie jest czasochłonny i kosztowny, stąd z przyczyn czysto obiektywnych, ograniczonych możliwościami technicznymi, nie będzie możliwe wdrożenie wszystkich niezbędnych zmian. W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że obecnie przedsiębiorcy nie mogą nawet zacząć przygotowywać się do proponowanych zmian z racji tego, że projekt jest jeszcze w fazie, w której jego postanowienia mogą ulec zmianom. Ponadto, w dużej mierze wciąż są one nieprecyzyjne (jak choćby w zakresie prezentacji cen), co nie może stanowić podstawy do zaprojektowania i wdrożenia kosztownych zmian systemowych, organizacyjnych i dokumentacyjnych. Podstawą do wdrożenia zmian i poniesienia kosztów związanych z dostosowaniem się do nowych albo zmienionych przepisów prawa powinien być tekst ustawy ogłoszony w Dzienniku Ustaw, przewidujący *vacatio legis* adekwatne do wyzwań stawianych adresatom nowych albo zmienionych norm prawnych.

Wspomniany powyżej mechanizm ma pilnować, aby prezentowana najniższa cena sprzed 30 dni przed wprowadzeniem i zakomunikowaniem obniżki, była faktycznie najniższą ceną i w razie decyzji przedsiębiorcy o kolejnej obniżce, aby ta najniższa cena również została zaktualizowana. Od strony organizacyjnej prawdopodobnie konieczna będzie utylizacja tysięcy materiałów reklamowych, w których prezentowane były obniżone ceny produktów.



W związku z tym postulujemy, aby proponowany termin wejścia w życie przepisów projektowanej ustawy **wynosił co najmniej 6 miesięcy**. Jest to termin minimalny, który w naszej ocenie umożliwi przedsiębiorcom odpowiednie dostosowanie się i wdrożenie wszystkich niezbędnych zmian wynikających z projektowanej ustawy.

Na koniec niniejszego stanowiska pragniemy raz jeszcze zasygnalizować postulat koordynacji czasowej wejścia w życie projektowanej ustawy - Prawo komunikacji elektronicznej (PKE) oraz planowanych zmian do ustawy o prawach konsumenta, wynikających z projektu ustawy o zmianie ustawy o prawach konsumenta oraz niektórych innych ustaw (UC86, procedowanego przez Prezesa UOKiK) oraz projektu ustawy o zmianie ustawy o prawach konsumenta oraz ustawy – Kodeks cywilny (UC53, procedowanego przez Ministra Sprawiedliwości). Jednoczesne wejście w życie PKE oraz zmian przewidzianych w ww. ustawach umożliwi racjonalny i spójny proces wdrożenia oraz komunikację do konsumentów – w innym przypadku przedsiębiorcy telekomunikacyjni będą zmuszeni kilkakrotnie zmieniać projektowane zgodnie z projektem PKE procesy oraz wzorce umowne i inne dokumenty dotyczące umów o świadczenie usług komunikacji elektronicznej, w szczególności te zawierane na odległość albo poza lokalem przedsiębiorstwa, w związku z różnymi terminami wejścia w życie zmian w przepisach. Działanie polegające na kilkakrotnym informowaniu o zmianach w krótkim odstępie czasu nie spotka się ze zrozumieniem ze strony abonentów, którzy odbiorą to jako brak koordynacji po stronie projektodawców, jak i przedsiębiorców telekomunikacyjnych.

3. Stopniowa obniżka ceny

Wskazujemy ponownie na **brak regulacji w zakresie stopniowej obniżki cen**. Stosownie do art. 2 ust. 1 pkt. 5) aktu implementowanego *„Państwa członkowskie mogą wprowadzić przepisy przewidujące, że w przypadku stopniowego zwiększania obniżki cen, wcześniejsza cena jest ceną bez obniżki sprzed pierwszego zastosowania obniżki ceny”*. W polskim projekcie ustawy brakuje jednak stosownych postanowień w tym zakresie, a wydaje się to utraconą szansą na wprowadzenie rozwiązania korzystnego dla konsumentów.

4. Doprecyzowanie innych istotnych określeń używanych w projekcie ustawy

Art. 4 ust. 3 lit. b aktu implementowanego – w zakresie konieczności informowania konsumenta przed zawarciem umowy o kompatybilności, funkcjonalności i interoperacyjności towarów z elementami cyfrowymi, treści cyfrowych i usług cyfrowych – wskazuje, że działanie takie jest konieczne wyłącznie **„w przypadku, gdy ma to zastosowanie”**. W polskim akcie implementującym zabrakło tego określenia, co prowadzić może do niejasności w zakresie momentu powstania takiego obowiązku.

5. Uwagi do projektu rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie uwidaczniania cen towarów i usług.

Projektowane rozporządzenie w bardzo uciążliwy sposób nakłada na sklepy, w szczególności stacjonarne, realizację obowiązku informacyjnego o obniżonej cenie.

Jako pierwsze wskazujemy, iż niejasne jest jak należy czytać przepis par. 3 ust. 2 ww. rozporządzenia zgodnie z którym:

„2. Cenę, cenę jednostkową lub informację o obniżonej cenie uwidacznia się w szczególności:

- 1) na wywieszce;*
- 2) w cenniku;*
- 3) w katalogu;*
- 4) na obwolucie;*
- 5) w postaci nadruku lub napisu na towarze lub opakowaniu”*

Projektowane rozwiązanie zgodnie z par. 3 ust.1 rozporządzenia ustala otwarty katalog sposobów umieszczania informacji poprzez wyszczególnianie 5ciu możliwości. Niejasnym jest czy przedsiębiorca powinien zastosować każdy z wymienionych powyżej sposobów czy ma prawo wybrać jeden z nich lub zastosować jeszcze inny niż wyżej wymienione (wydaje się, że jest dopuszczone).

Kolejno dodawanie informacji o obniżonej cenie na pojedynczych „cenówkach” jest nieracjonalne do wdrożenia przez przedsiębiorców (nieekonomiczne - koszty druku naklejek/etykiet, bardzo czasochłonne obciążające pracowników sklepów, nieczytelne dla konsumentów, klient na etykiecie nie będzie w stanie odczytać prawidłowej ceny). Sklepy stacjonarne borykają się z ograniczeniami technicznymi i kosztowymi (zwłaszcza po pandemii), które powodują, że prezentować najniższe ceny (z ost. 30 dni przed promocją) sklepy mogą w większości przypadków tylko centralnie w sklepie (a nie na pojedynczym produkcie). **Przeciwna wykładnia prowadzi do wniosku, iż pracownicy sklepu co chwila musieliby przeklejać ceny na kilkudziesięciu tysiącach produktów.**

Należałoby wskazać, iż pożądanym rozwiązaniem tej kwestii jest umożliwienie prezentowania sklepom najniższych cen na ogólnodostępnych urządzeniach elektronicznych np. na różnego rodzaju tablicach elektronicznych (w postaci listy produktów w promocji.)

Sklepy przy stosowaniu centralnej polityki cenowej i promocyjnej będą mogły stosować informację o najniższych cenach z ostatnich 30 dni sprzed startu promocji wynikającą z centralnej polityki cenowej, z pominięciem incydentalnych przypadków/cen, gdzie lokalnie realizowana była jakaś akcja promocyjna (np. otwarcie salonu, wyprzedaż ostatnich sztuk, wyprzedaż przy likwidacji sklepu, akcja promocyjna całego centrum handlowego itp.).

Co więcej, zwracamy uwagę, że w treści projektu rozporządzenia nie wyjaśniono w jaki sposób należy prezentować cenę jednostkową wraz z obniżką (dotyczy to zarówno sklepów stacjonarnych, jak i sklepów internetowych), w tym nie zostało wskazane w jaki sposób winny być prezentowane ceny w przypadku reklam. W obecnym kształcie projektu przepisy zostały skonstruowane w taki sposób, że

w praktyce towar lub oferta dotycząca sprzedaży towaru lub reklama musiałaby mieć zaprezentowane nawet trzy ceny: cenę obniżoną, cenę wyjściową (przekreśloną), najniższą cenę z okresu ostatnich 30 dni, jeśli różni się ona od ceny wyjściowej. Taki sposób prezentacji cen może powodować u konsumenta powstanie wątpliwości, co do tego, która z przekreślonych cen jest ceną, od której wyliczana jest kwota lub wartość procentowa obniżki. Nadto, w § 8. 2 projektu rozporządzenia mowa jest o tym, że cenniki wywiesza się, wyklada lub udostępnia w inny sposób **w miejscu sprzedaży towarów (w projekcie ustawy jest mowa o miejscu sprzedaży detalicznej)**. W żaden jednak sposób ww. pojęcia nie zostały zdefiniowane, co poddaje pod wątpliwość czy wskazane obowiązki informacyjne winny być również wypełniane poza miejscem sprzedaży detalicznej (np. w ofertach zamieszczanych na platformach e-commerce, jak np. porównywarki cen). Dodatkowo, ani na poziomie projektu ustawy, ani projektu rozporządzenia, nie zostało wprost określone czy obowiązki informacyjne związane z reklamą, mają również dotyczyć miejsca sprzedaży towarów. Projekt rozporządzenia nie określa także od strony podmiotowej, czy obowiązki informacyjne związane z ceną, a w szczególności jej zmianą winny ciążyć również na platformach e-commerce, niebędących sklepami internetowymi, w tym na takich, które nie prowadzą bezpośredniej sprzedaży internetowej, a jedynie prezentują oferty poszczególnych sklepów (tj. gdzie sama sprzedaż odbywa się poza platformą, jak np. ma to miejsce w przypadku porównywarek cen). W naszej ocenie, porównywarki cen nie są miejscem sprzedaży w rozumieniu przepisów niniejszego rozporządzenia. Miejscem sprzedaży w takim wypadku będzie bowiem strona sklepu internetowego, do którego kieruje oferta zamieszczona w porównywarce cen. Powyższe stawia zatem pod wątpliwość, czy takie podmioty, jak choćby będące porównywarką cen, w ogóle powinny być objęte stosowaniem przepisów dotyczących prezentacji cen. Przemawia za tym fakt, iż porównywarka cen nie jest ostatecznym miejscem sprzedaży detalicznej, a nadto poza kontrolą takich podmiotów pozostają informacje dotyczące cen, jakie przekazywane są przez sklepy. W naszej ocenie przepis powinien zatem jasno precyzować od strony podmiotowej kto jest zobowiązany do prezentacji cen w przedstawionej formie i do kogo przepis może nie mieć zastosowania - w odniesieniu do powyższych argumentów naszym zdaniem wyłączone ze stosowania niniejszego przepisu są podmioty pośredniczące lub prezentujące oferty towarów, w zakresie w jakim nie są one stroną dokonywanej transakcji zakupu towaru.

Rozporządzenie nie określa również w sposób precyzyjny, jak taka prezentacja cen miałaby wyglądać w przypadku sprzedaży internetowej. § 3. 1 projektu rozporządzenia odnosi się wyłącznie do ceny na towarze, bezpośrednio przy towarze lub w bliskości towaru, którego dotyczy. W przypadku firm działających w sektorze e-commerce, a więc na przykład platform internetowych, nie ma możliwości umieszczenia ceny bezpośrednio na towarze, zgodnie z § 3. 1 projektu rozporządzenia. Dlatego też zasadnym byłoby rozszerzenie zakresu ww. przepisu o cenę na ofercie dotyczącej sprzedaży towaru zamieszczonej na platformie internetowej. Dodatkowo, w przypadku platform będących porównywarką cen, pojawia się wątpliwość czy prezentacja ceny, w tym najniższej ceny z ostatnich 30 dni, ma dotyczyć również kategorii towarów (a więc sytuacji, w której prezentowana cena nie dotyczy konkretnej oferty towaru, a cena pokazywana jest, jako oferta: „od kwoty X zł”, bowiem pod dany towar podlega kilka ofert różnych sklepów internetowych).

Konfederacja Lewiatan, KL/158/71/AM/2022

