

Warszawa, 18 października 2022 r.
KL/399/193/AM/2022

Pan

Tomasz Grodzki

Marszałek Senatu RP

Pan

Krzysztof Kwiatkowski

Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senat RP

*Szanowny Panie Marszałku,
Szanowny Panie Przewodniczący,*

w związku ze skierowaniem do rozpatrzenia na posiedzenie senackiej Komisji Ustawodawczej *ustawy o zmianie ustawy o prawach konsumenta, ustawy – Kodeks cywilny oraz ustawy – Prawo prywatne międzynarodowe* (druk senacki nr 830, druki sejmowe nr 2425, 2622 i 2622-A), jako Konfederacja Lewiatan, przedkładamy następujące uwagi i propozycje zmian do projektowanej ustawy, z prośbą o ich uwzględnienie w toku dalszych prac w Senacie.

Przed przystąpieniem do omówienia uwag i propozycji szczegółowych w pierwszej kolejności pragniemy przedstawić dwa postulaty o największym praktycznym znaczeniu, których uwzględnienie jest konieczne, aby polscy przedsiębiorcy mieli realną możliwość dostosowania się do nowych albo zmienionych wymagań regulacyjnych w racjonalnych ramach czasowych. Mianowicie identyfikujemy konieczność i prosimy o:

- I. zsynchronizowanie prac legislacyjnych nad procedowanymi równolegle:
 1. *ustawą o zmianie ustawy o prawach konsumenta, ustawy – Kodeks cywilny oraz ustawy – Prawo prywatne międzynarodowe* (druk senacki nr 830, druki sejmowe nr 2425, 2622 i 2622-A), dla którego organem upoważnionym do prezentowania stanowiska Rządu w toku prac parlamentarnych jest Minister Sprawiedliwości;
 2. rządowym projektem *ustawy o zmianie ustawy o prawach konsumenta oraz niektórych innych ustaw* (druk nr 2476), dla którego organem upoważnionym do prezentowania stanowiska Rządu w toku prac parlamentarnych jest Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów;

tak, aby przepisy wyżej wymienionych ustaw wchodziły w życie w tym samym terminie;





LEWIATAN

- II. zapisanie w obu projektowanych ustawach (druki nr 2425 i 2476) **co najmniej 6 miesięcznego *vacatio legis***.

Uwagi szczegółowe z propozycjami poprawek do ustawy, będącej przedmiotem rozpatrzenia na posiedzeniu Komisji Ustawodawczej, pozwolę sobie przesać w załączniku do niniejszego pisma.

Z poważaniem,

Maciej Witucki

Prezydent Konfederacji Lewiatan

Do wiadomości:

Pani Agnieszka Tomczewska - Dyrektor Departamentu Prawa Europejskiego, Ministerstwo Sprawiedliwości

Pan Łukasz Wroński - Dyrektor Departamentu Ochrony Zbiorowych Interesów Konsumentów UOKIK

Załącznik: Stanowisko Konfederacji Lewiatan do *ustawy o zmianie ustawy o prawach konsumenta, ustawy – Kodeks cywilny oraz ustawy – Prawo prywatne międzynarodowe* (druk senacki nr 830, druki sejmowe nr 2425, 2622 i 2622-A)

member of  **BUSINESSEUROPE**



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 ustawy o zmianie ustawy o prawach konsumenta, ustawy – Kodeks cywilny oraz ustawy – Prawo prywatne międzynarodowe (druk senacki nr 830, druki sejmowe nr 2425, 2622 i 2622-A)

I. Zsynchronizowanie prac nad procedowanymi projektami ustaw.

Podczas rządowego etapu prac legislacyjnych konsekwentnie wskazywaliśmy na potrzebę połączenia w jedną ustawę procedowanych niezależnie projektów dwóch ustaw :

1. ustawy o zmianie ustawy o prawach konsumenta, ustawy – Kodeks cywilny oraz ustawy – Prawo prywatne międzynarodowe (druk senacki nr 830, druki sejmowe nr 2425, 2622 i 2622-A), dla którego organem upoważnionym do prezentowania stanowiska Rządu w toku prac parlamentarnych jest Minister Sprawiedliwości;
2. rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o prawach konsumenta oraz niektórych innych ustaw (druk nr 2476), dla którego organem upoważnionym do prezentowania stanowiska Rządu w toku prac parlamentarnych jest Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów;

Oba procedowane równolegle projekty ustaw przewidują znaczące zmiany do ustawy z dnia 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta, oba projekty w znaczącym stopniu dotyczą treści i usług cyfrowych, a skutkiem obu projektów mogą być zmiany relacji kontraktowych na linii przedsiębiorca – konsument, w szczególności w szeroko pojętym obszarze usług i treści cyfrowych. Za połączeniem obydwu projektów ustaw w jeden przemawiał także fakt, że procedowany przez Prezesa UOKiK projekt UC86 (obecnie druk nr 2476) wprowadza do ustawy o prawach konsumenta przepisy merytoryczne bazujące na takich pojęciach jak „treści cyfrowe”, „usługa cyfrowa”, „kompatybilność”, „funkcjonalność” oraz „interoperacyjność”, podczas gdy legalne definicje tych pojęć mają zostać wprowadzone do ustawy o prawach konsumenta równolegle procedowanym przez Ministerstwo Sprawiedliwości projektem UC53 (obecnie senacki druk nr 830). Procedowanie tych dwóch projektów ustaw w sposób równoległy rodzi i nadal rodzi ryzyko wprowadzenia do ustawy o prawach konsumenta niespójnych, a w skrajnym przypadku sprzecznych lub wzajemnie wykluczających się przepisów i rozwiązań. Dodatkowo, z dokumentów udostępnionych na etapie prac komisji prawniczej nad projektem UC86 wynika, że zasadność połączenia dwóch projektów w jedną ustawę dostrzegło również Rządowe Centrum Legislacji.

Ze względu na fakt, że z nieznanym nam powodów projekty ustaw UC86 i UC53 (obecnie druki sejmowe 2425 oraz druk senacki 830) nie zostały połączone w jedną ustawę na etapie rządowych prac legislacyjnych, apelujemy o koordynację prac nad tymi projektami na etapie parlamentarnym tak, aby przepisy z nich wynikające weszły w życie w tym samym terminie. W





LEWIATAN

przeciwnym razie może dojść do chaosu prawnego i niepotrzebnych obciążeń organizacyjnych i finansowych dla przedsiębiorców. Konieczność koordynacji prac legislacyjnych tak, aby obie ustawy wchodziły w życie w jednym terminie, jest podyktowany potrzebą uniknięcia sytuacji, w której fundamentalna dla relacji przedsiębiorca – konsument ustawa o prawach konsumenta jest poważnie zmieniana dwukrotnie, ustawą procedowaną przez Ministerstwo Sprawiedliwości (druk nr 2425) i tą procedowaną przez Prezesa UOKiK (druk nr 2476), w krótkich odstępach czasu, za każdym razem wymagając od przedsiębiorców zmian w systemach i dokumentach klienckich, wymuszając dwukrotną kampanię informacyjną skierowaną do konsumentów.

II. Potrzeba zapewnienia co najmniej 6 miesięcznego *vacatio legis*.

Od początku rządowych prac legislacyjnych konsekwentnie zwracamy uwagę na konieczność zapewnienia przedsiębiorcom odpowiedniego czasu na przygotowanie się i wdrożenie zmian i wymogów wynikających z projektów ustaw UC86 i UC53 (obecnie druki sejmowe 2476 i druk senacko 830). Pomimo naszych prośb projekty obu ustaw przewidują *vacatio legis* wynoszące 14 dni. W naszej ocenie jest to czas nieadekwatny i niewystarczający biorąc pod uwagę zakres wymaganych zmian oraz specyfikę obszaru, w którym wymagane zmiany będą wprowadzane.

Projektowane ustawy będą wymagały zmian w systemach informatycznych, dokumentach oraz procedurach dotyczących w zasadzie wszystkich etapów relacji przedsiębiorca – konsument, poczynając od reklamy i prezentacji oferty, przez wykonywanie obowiązków informacyjnych oraz kontraktowanie, przez wykonywanie umowy, na obsłudze posprzedażowej kończąc. Jednocześnie projektowane ustawy dotyczą szeroko rozumianych relacji elektronicznych, usług i treści cyfrowych, a więc obszaru, w którym kluczową rolę pełni oprogramowanie i infrastruktura IT, czyli zasoby bardzo często nabywane przez przedsiębiorców (w różnych modelach) od zewnętrznych dostawców. Nie jest możliwe wprowadzenie dużych zmian w oprogramowaniu, dokumentach i procesach w ciągu 14 dni liczonych od dnia ogłoszenia ustaw w Dzienniku Ustaw.

Podczas prac legislacyjnych na projektem UC53 spotkaliśmy się ze stanowiskiem, z którego wynika, że w ocenie administracji publicznej 14-dniowe *vacatio legis* jest wystarczające z powołaniem się na argumenty takie jak: przekroczony termin implementacji dyrektyw UE, możliwość zapoznania się przez przedsiębiorców z zakresem zmian na podstawie tekstu samych dyrektyw UE oraz argument o niewielkiej zmienności przepisów projektowanych ustaw. Argumentacja taka jest wyraźną sugestią ze strony administracji do wdrażania zmian i wymagań regulacyjnych na podstawie przepisów dyrektyw UE i projektów ustaw, bez czekania na ogłoszenie ustaw w Dzienniku Ustaw. Nie możemy się zgodzić z taką argumentacją. Obowiązek terminowego implementowania dyrektyw UE do krajowego porządku prawnego ciąży na państwach członkowskich UE, a nie na przedsiębiorcach, którzy nie mają realnego wpływu na terminowość implementacji i nie mogą ponosić negatywnych konsekwencji (w postaci braku niezbędnego *vacatio legis*) braku implementacji w terminie wymaganym przez dyrektywę UE. Ponadto, dyrektywy UE (również te mające charakter maksymalnej harmonizacji) to akty prawne, które wyznaczają państwom członkowskim wspólne cele do osiągnięcia, państwom

member of **BUSINESSEUROPE**



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





LEWIATAN

członkowskim pozostawiając wybór narzędzi, jakimi te cele zostaną osiągnięte, w wielu miejscach pozostawiając państwom członkowskim możliwość (opcję) implementowania konkretnego rozwiązania albo nie. Dokładnie tak właśnie jest z dyrektywami UE implementowanymi projektami ustaw UC86 i UC53 (obecnie druki sejmowe 2476 i druk senacki 830). Nie sposób ponadto nie zauważyć, że polski porządek prawny zna liczne przykłady przepisów krajowych, które choć formalnie stanowią implementację dyrektywy UE, to w praktyce można powiedzieć, że są jedynie inspirowane przepisami UE. Wszystko to powoduje, że nie jest możliwe dostosowanie się do przyszłej regulacji ustawowej bazując tylko na tekście dyrektywy UE – gdyby tak było, musielibyśmy sobie odpowiedzieć na pytanie, jaki jest w ogóle sens uchwalania polskich ustaw implementujących dyrektywy UE, skoro można się do nich dostosować bazując na samych dyrektywach? Nie można wreszcie zgodzić się z argumentem ostatnim, jakoby wdrożenia można dokonać na podstawie projektu ustawy ze względu na małą zmienność projektu. Doświadczenia z obserwacji procesu legislacyjnego prowadzą do odwrotnych wręcz wniosków, a projektowane ustawy ulegają licznym, czasami zasadniczym zmianom na etapie prac rządowych (temu zresztą służą konsultacje, uzgodnienia i opiniowane oraz ścieżka akceptacji przez liczne komitety rządowe), a kolejne zmiany zachodzą na etapie prac parlamentarnych, gdzie głos decydujący mają posłowie i senatorowie, a żaden wnioskodawca nie może dać gwarancji, że ustawa zostanie uchwalona bez zmian w stosunku do wersji wniesionej do łaski marszałkowskiej. W naszej ocenie stanowisko administracji, z jakim spotkaliśmy się podczas dotychczasowych prac, pomija całkowicie rolę, jaką ma pełnić *vacatio legis* w polskim porządku prawnym. Ani obywatele, ani przedsiębiorcy nie mogą być zmuszani do zmiany swojego zachowania (obywatel) czy zmiany zasad funkcjonowania (przedsiębiorca) i ponoszenia kosztów z tym związanych jedynie na podstawie projektów aktów prawnych. Źródłem prawa są akty prawne ogłoszone w Dzienniku Ustaw, a nie ich projekty, a *vacatio legis* to okres – liczony od dnia ogłoszenia aktu prawnego w Dzienniku Ustaw – który ma zapewnić, że adresaci norm wynikających z aktu prawnego będą mieli wystarczającą ilość czasu na dostosowanie się do nowego stanu prawnego.

Biorąc powyższe pod uwagę *vacatio legis* dla projektów ustaw, którym nadano numery druków 2425 (sejmowy) i druk senacki 830, powinno wynosić co najmniej 6 miesięcy.

Proponowany zapis:

*Art. 5. Ustawa wchodzi w życie po upływie **6 miesięcy** od dnia ogłoszenia.”*

KL/399/193/AM/2022

member of **BUSINESSEUROPE**



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

