

Warszawa, 9 marca 2026 r.
KL/168/ET/2026

Pan
Tomasz Chróśtny
Prezes
Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Szanowny Panie Prezesie,

w załączeniu przekazujemy pismo Konfederacji Lewiatan zawierające propozycje deregulacyjne dotyczące wybranych polskich ustaw z obszaru cyfryzacji. Przedstawione rekomendacje mają na celu uproszczenie obowiązujących regulacji, zwiększenie przejrzystości przepisów oraz wsparcie rozwoju gospodarki cyfrowej w Polsce.

Będziemy wdzięczni za zapoznanie się z przedstawionymi propozycjami oraz rozważenie ich w toku dalszych prac legislacyjnych. W przypadku pytań lub potrzeby pogłębionej dyskusji pozostajemy do dyspozycji.

Z poważaniem



Marek Górski
Prezydent Konfederacji Lewiatan

Załącznik: Propozycje Konfederacji Lewiatan w sprawie uproszczeń w zakresie polskich regulacji cyfrowych

member of



member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

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

I. Propozycje zmian w “Omnibusie konsumenckim” (Ustawa z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług)

Podstawa prawna

Ustawa z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług

Art. 4 ust. 2a–2c – „*Informowanie o obniżeniu ceny towaru lub usługi*”

Przepis ten implementuje do prawa polskiego art. 6a dyrektywy 98/6/WE, dodany Dyrektywą (UE) 2019/2161 (Omnibus).

Problem wynikający z obowiązywania przepisu (i jego rozszerzającej wykładni przez UOKiK)

Dyrektywa Omnibus oraz Wytyczne Komisji Europejskiej dotyczące stosowania art. 6a dyrektywy 98/6/WE wprost wskazują, że:

- obowiązek wskazywania najniższej ceny z ostatnich 30 dni dotyczy obniżek ogólnodostępnych, kierowanych do wszystkich konsumentów,
- nie dotyczy:
 - obniżek indywidualnych,
 - obniżek wynikających z programów lojalnościowych,
 - ofert dostępnych dla zamkniętego, ograniczonego kręgu klientów (np. posiadaczy karty, konta, aplikacji).

Celem dyrektywy jest ochrona konsumenta przed sztucznym zawyżaniem cen przed masowymi promocjami, a nie regulowanie mechanizmów personalizacji cen czy benefitów lojalnościowych.

Podejście UOKiK - wykładnia bardziej restrykcyjna

W wytycznych UOKiK oraz w praktyce przyjęto znacznie szersze rozumienie pojęcia „obniżki ceny”, zgodnie z którym promocja dla uczestników programu lojalnościowego jest uznawana za „obniżkę ceny” w rozumieniu art. 4 ust. 2a ustawy i powinna być opatrzona informacją o najniższej cenie z ostatnich 30 dni. **Cena obniżona w programie lojalnościowym powinna być natomiast uwzględniana przy ustalaniu najniższej ceny z ostatnich 30 dni, nawet jeśli kolejna promocja jest skierowana do wszystkich klientów.**

member of



member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

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

W efekcie cena dostępna wyłącznie dla wąskiej grupy klientów „obniża” referencyjną cenę dla całego rynku, przedsiębiorca ponosi konsekwencje regulacyjne za działania, które dyrektywa Omnibus wprost dopuszcza i wyłącza spod reżimu 30-dniowego.

Polska praktyka egzekucyjna wykracza więc poza minimalną harmonizację przewidzianą w dyrektywie Omnibus, co prowadzi do rozbieżności interpretacyjnych między prawem UE a prawem krajowym, niepewności prawnej dla przedsiębiorców działających transgranicznie, ograniczenia swobody projektowania programów lojalnościowych, efektu mrożącego (chilling effect) wobec innowacyjnych modeli cenowych.

Case study

Sieć sklepów internetowych sprzedaje elektronikę.

- Cena regularna laptopa: 5 000 zł
- 1–7 marca:
 - promocja wyłącznie dla członków programu lojalnościowego (po zalogowaniu),
 - cena: 4 500 zł
- 20 marca:
 - ogólnodostępna promocja dla wszystkich klientów,
 - cena promocyjna: 4 700 zł

Skutki według dyrektywy Omnibus i wytycznych KE

- zniżka w ramach programu lojalnościowego nie wymaga prezentowania najniższej ceny z 30 dni,
- przy promocji ogólnej „najniższa cena z 30 dni” będzie wynosić 5 000 zł.

Skutki według wykładni UOKiK

- zniżka w ramach programu lojalnościowego powinna zawierać informację o najniższej cenie z 30 dni,
- przy promocji ogólnej „najniższa cena z 30 dni” wyniesie więc 4 500 zł, ponieważ taka była cena po zniżce w ramach programu lojalnościowego
- komunikat dla konsumenta „Najniższa cena z 30 dni przed obniżką: 4 500 zł”, podczas, gdy cena 4500 zł dostępna była tylko dla wycinka konsumentów, a ogólna cena promocyjna wynosiła 4 700 zł

member of



member of



W efekcie konsument ma wrażenie, że promocja jest „pozorna” lub mniej atrakcyjna, przedsiębiorca jest stawiany w gorszej pozycji za wcześniejsze nagradzanie lojalnych klientów, a program lojalnościowy traci sens marketingowy.

Propozycja zmian regulacyjnych

Proponujemy dodanie do art. 4 ustawy nowego ustępu, o przykładowym brzmieniu: „Przepisów ust. 2a–2c nie stosuje się do obniżek cen o charakterze indywidualnym, skierowanych do ograniczonego kręgu konsumentów, w szczególności w ramach programów lojalnościowych, jeżeli obniżki te nie są ogólnodostępne.”

Alternatywną ścieżką mogłoby być również zaktualizowanie przez UOKiK wytycznych, jednoznaczne odwołanie się do Wytycznych Komisji Europejskiej i potwierdzenie, że ceny lojalnościowe nie wpływają na ustalanie „najniższej ceny z 30 dni” dla promocji ogólnych.

II. Ochrona małoletnich w sieci - ryzyko powielania unijnych regulacji

Potencjalna podstawa prawna

Projekt ustawy o ochronie małoletnich przed dostępem do treści pornograficznych w internecie (dalej: Projekt Ustawy). Potencjalnie nakładanie się z Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2065 (Akt o usługach cyfrowych - DSA), w szczególności art. 14, 28, 34 i 35.

Problem wynikający z procedowania nowych przepisów (nadregulacja i kolizja z prawem UE)

Akt o usługach cyfrowych (DSA) jest rozporządzeniem bezpośrednio obowiązującym, które ustanawia zharmonizowane ramy dla bezpiecznego internetu, w tym ochrony małoletnich. Państwa członkowskie nie powinny więc wprowadzać dodatkowych regulacji pokrywających się z zakresem DSA, aby nie podważać spójności jednolitego rynku. Tymczasem omawiany Projekt ustawy dąży do wprowadzenia lokalnych regulacji w obszarze, który jest już objęty przepisami unijnymi. Ochrona małoletnich jest priorytetem DSA (motyw 71), a Komisja Europejska opracowała wytyczne w zakresie stosowania art. 28 DSA. Wprowadzenie odrębnej polskiej ustawy rodzi ryzyko powielania przepisów oraz wątpliwości interpretacyjnych dla przedsiębiorców.

member of



member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

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

Ryzyka związane z przyjęciem polskiej ustawy

Projekt Ustawy przyjmuje podejście znacznie bardziej restrykcyjne niż DSA i niedostosowane do specyfiki odmiennych usług dostępnych w sieci, co więcej

1. Brak precyzyjnej definicji treści pornograficznych

Projekt nie definiuje „treści pornograficznych”. Tym samym istnieje ryzyko wątpliwości interpretacyjnych związanych z tym, jakie materiały uznawane będą za mieszczące się w powyższym pojęciu. Ze względu na brak definicji prawnej oraz niejednołite orzecznictwo może zdarzyć się, że za treści pornograficzne zostaną uznane, przykładowo, oferty przedstawiające produkty kierowane do dorosłych odbiorców (np. książki erotyczne, akcesoria wspierające zdrowie seksualne), które choć wiążą się z erotyką, nie powodują tego samego ryzyka dla małoletnich, co treści audiowizualne rozpowszechniane przez branżę pornograficzną.

Brak pewności w zakresie definicji prowadzić będzie więc do poważnych trudności zarówno dla organu podejmującego decyzję, jak i dla samych usługodawców.

2. Sztywne wymogi weryfikacji wieku

Projekt wprowadza rygorystyczne podejście do weryfikacji wieku niezależnie od poziomu ryzyka. W przypadku stosowania weryfikacji wieku zgodnie z Projektem usługodawca musi zapewnić co najmniej dwie metody weryfikacji wieku, które będą łatwe w użyciu, dostępne w sposób ciągły, a także dostosowane do potrzeb osób z niepełnosprawnościami oraz użytkowników nieposługujących się językiem polskim. W praktyce, aby sprostać tym wymaganiom, usługodawca będzie zmuszony stworzyć złożoną, inkluzywną, interoperacyjną i bezpieczną infrastrukturę, obsługującą co najmniej dwa sposoby sprawdzania wieku. Choć tak rygorystyczne podejście można uznać za zasadne w przypadku serwisów udostępniających jednoznacznie pornograficzne treści, to jego bezwzględne stosowanie względem usługodawców innych kategorii wskazanych w poprzednim punkcie wydaje się nadmiarowe i może wskazywać na potencjalną nadregulację.

3. Ryzyko „overblockingu”:

Warto zauważyć, że z obecnym brzmieniem Projektu, dostawca usługi dostępu do internetu jest zobowiązany do nieodpłatnego uniemożliwienia dostępu do stron internetowych

member of



BUSINESS at OECD

member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 5
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

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

wykorzystujących nazwy domen wpisanych do rejestru przez ich usunięcie z systemów teleinformatycznych przedsiębiorców telekomunikacyjnych nie później niż w terminie 48 godzin od momentu dokonania wpisu. W praktyce oznacza to, że decyzja Prezesa UKE o uznaniu, iż dana strona internetowa umożliwia dostęp do treści pornograficznych bez uprzedniej weryfikacji wieku, skutkować będzie jej całkowitym zablokowaniem.

Case study

Internetowa księgarnia oferuje szeroki asortyment, w tym literaturę erotyczną oraz podręczniki edukacji seksualnej.

Ochrona małoletnich zgodna z DSA: Dostawca ocenia ryzyko jako średnie lub niskie (treści tekstowe/edukacyjne, brak twardej pornografii audiowizualnej). Stosuje proporcjonalne środki ochrony, np. oświadczenie użytkownika lub proste metody szacowania wieku, bez konieczności inwazyjnego przetwarzania danych tożsamościowych.

Ochrona małoletnich zgodna z polskim projektem ustawy: Ze względu na brak definicji „treści pornograficznych” oraz szerokie pojęcie „usługodawcy umożliwiającego dostęp do treści” księgarnia internetowa ryzykuje bycie uznana za podmiot objęty ustawą. Musi dostosować więc swoją infrastrukturę cyfrową do tego, by wdrożyć zaawansowany system weryfikacji wieku, co wygeneruje istotne koszty. Co więcej, w przypadku błędu organu (np. uznania okładki książki za pornografię), domena sklepu może zostać zablokowana, paraliżując działalność księgarni.

Propozycja zmian regulacyjnych

Rekomenduje się odstąpienie od tworzenia nadmiarowych przepisów krajowych w zakresie ochrony małoletnich i polegać na bezpośrednim stosowaniu Aktu o usługach cyfrowych.

Jeżeli prace nad ustawą będą jednak kontynuowane, konieczne jest wprowadzenie mechanizmów deregulacyjnych:

1. Wprowadzenie podejścia opartego na ryzyku (Risk-based approach) wzorem DSA;
2. Doprecyzowanie definicji „treści pornograficznych” oraz zawężenie katalogu podmiotów, do tych których celem rzeczywiście jest rozpowszechnianie pornografii;
3. Wprowadzenie dodatkowych mechanizmów chroniących przedsiębiorców przed arbitralnym blokowaniem.