

Warszawa, dnia 21 stycznia 2021 r.

Pan Tomasz Chróstny
Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji
i Konsumentów
pl. Powstańców Warszawy 1
00-950 Warszawa

Szanowny Panie Prezesie,

w odpowiedzi na Pana pismo z dnia 8 stycznia 2021 r., w przedmiocie konsultacji społecznych i opiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (UC15) z dnia 8 stycznia, numer: DOZIK-5.023.2.2021 („Pismo”), poniżej przesyłam uwagi Polskiego Stowarzyszenia Sprzedaży Bezpośredniej („PSSB” lub „Stowarzyszenie”) do projektu z dnia 23 września 2020 r. ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów („Projekt”), który przewiduje wdrożenie rozporządzenia nr 2017/2394 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2017 r. w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów i uchylające rozporządzenie nr 2006/2004/WE (Dz. Urz. UE L 345 z 27.12.2017) („rozporządzenie CPC” lub „rozporządzenie nr 2017/2394”).

W ocenie Stowarzyszenia całokształt proponowanych zmian należy ocenić pozytywnie. Projekt stanowi odpowiedź na potrzebę dostosowania do realiów gospodarki cyfrowej, tak by możliwe stało się podniesienie poziomu ochrony konsumentów oraz aby łatwiejsza była identyfikacja nieuczciwych podmiotów niestety nadal pojawiających się w obrocie.

PSSB przedstawia poniżej swoje uwagi do wybranych kwestii w kolejności zmian przewidzianych w Projekcie. Najpierw zatem przedstawiamy komentarz do utworzenia rejestru domen usuniętych, w dalszej kolejności do organizacji społecznych uprawnionych do zgłaszania uprawnień, a następnie w zakresie możliwości wystąpienia do przedsiębiorcy przez Prezesa UOKiK w sprawach z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów oraz możliwości wydania decyzji w przedmiocie zamieszczenia ostrzeżenia dla konsumentów, usunięcia treści, ograniczenia dostępu lub wyłączenia interfejsu, a także usunięcia domeny internetowej, możliwości zakupu towaru, możliwości przeprowadzenia przeszukania pomieszczeń i rzeczy, a na końcu w odniesieniu do limitu wydatków i przewidzianego vacatio legis.

1. Utworzenie rejestru domen usuniętych

Zmianę tę z perspektywy konsumentów i uczciwych przedsiębiorców należy uznać za pozytywną. Jawny rejestr pozwoli na zweryfikowanie, czy dany podmiot zasługuje na zaufanie jako partner transakcji.

2. Organizacje społeczne uprawnione do zgłaszania ostrzeżeń

Wprowadzenie kompetencji do zgłaszania ostrzeżeń zewnętrznych stanowi realizację przepisu art. 27 rozporządzenia CPC. Zgodnie z Projektem ostrzeżenia zewnętrzne będzie mogła zgłosić organizacja, która: posiada cel związany z ochroną konsumentów, wykazała, że struktura organizacyjna, źródła i sposoby finansowania zapewniają jej bezstronność, dysponuje odpowiednią wiedzą i doświadczeniem z zakresu ochrony konsumentów oraz daje rękojmię należytego wykonywania zadań określonych w art. 27 rozporządzenia nr 2017/2394. PSSB negatywnie ocenia użycie wyłącznie zwrotów niedookreślonych w przypadku wyznaczenia kryteriów, które winna spełnić organizacja. Bardziej uwzględniające interesy obu stron stosunków prawnych byłoby chociażby częściowe użycie kryteriów wymiernych, takich jak: zajmowanie się sprawami konsumenckimi przez określoną liczbę lat, czy wskazanie jakie podmioty nie mogą finansować organizacji, by cechowała się przymiotem bezstronności.

3. Możliwość wystąpienia do przedsiębiorcy przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w sprawach z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów oraz możliwość wydania decyzji w przedmiocie zamieszczenia ostrzeżenia dla konsumentów, usunięcia treści, ograniczenia dostępu lub wyłączenia interfejsu, a także usunięcia domeny internetowej

W odpowiedzi na naruszenia praw konsumentów, do których dochodzi w obszarze handlu elektronicznego, wprowadzono możliwość nakazania przedsiębiorcy usunięcia nieprawidłowych treści ze strony, zamieszczenia na stronie ostrzeżenia lub (w ostateczności) usunięcia nazwy domenowej. PSSB zauważa, iż przewidziane środki, stosowane z uznaniem zasad sprawiedliwości proceduralnej, pozwolą nie tylko na podniesienie ochrony konsumentów, ale również wyeliminują z obrotu nieuczciwe podmioty, stosujące różne nieuprawnione metody dające przewagę konkurencyjną. Beneficjentami, zgodnie z tym założeniem, powinni być więc oprócz konsumentów również uczciwie działający przedsiębiorcy.

Pozytywną zmianą jest również możliwość wystąpienia Prezesa UOKiK do przedsiębiorcy w sprawach z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów, bez konieczności wszczynania postępowania. Przedsiębiorca, w terminie wyznaczonym, nie krótszym niż 14 dni, będzie mógł przekazać swoje stanowisko w sprawie. Narzędzie to umożliwi szybką i skuteczną eliminację tzw. naruszeń mniejszej wagi (takich, w których wszczynanie postępowania byłoby nieadekwatne do naruszenia, nieproporcjonalne). Również dla przedsiębiorcy będzie to rozwiązanie korzystne – będzie mógł uniknąć napięcia związanego z ewentualną kontrolą, a także we współpracy z organem powziąć jak najszybciej optymalne środki.

Prezes UOKiK będzie mógł, w drodze decyzji tymczasowej, nakazać przedsiębiorcy: zamieszczenia ostrzeżenia dla konsumentów, usunąć treści, ograniczyć dostęp lub wyłączyć interfejs, a także usunąć domenę internetową. Stowarzyszenie za pozytywne uznaje przyznanie możliwości zaskarżenia decyzji tymczasowej związanej z tzw. blokowaniem stron www do sądu. Niemniej jednak, uprawnienie do nakazania usunięcia domeny internetowej, w przypadku decyzji tymczasowej, a nie decyzji, o której mowa w art. 26 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, jest zdaniem PSSB zbyt daleko idące. Instrument ten winien być stosowany dopiero jako środek ostateczny. W przepisach wprowadzających nie została jednakże przewidziana hierarchia stosowania środków, ani nie sprecyzowano, jakie przesłanki winny zajść, żeby tak daleko idący środek mógł być zastosowany w przypadku decyzji tymczasowej. Stwarza to pole do nadużyć, których nie usprawiedliwi nawet pilne zabezpieczenie interesu konsumentów (to pojęcie również nie zostało sprecyzowane). W tym kontekście wątpliwości budzi również fakt, iż decyzji tymczasowej, jak wynika z uzasadnienia do niniejszego projektu ustawy, może zostać nadany rygor natychmiastowej wykonalności.

4. Prawo zakupu towaru

W ocenie Stowarzyszenia pozytywną zmianę stanowi także wprowadzenie instytucji zakupu towarów i usług, z zastosowaniem ukrytej lub przybranej tożsamości. Dotychczasowa instytucja tzw. tajemniczego klienta umożliwiała powzięcie czynności zmierzających do zakupu towaru, ale już nie przewidywała dokonania samego zakupu. Kontrolujący mógł sprawdzić sposób oferowania, zakres udzielanych przy sprzedaży informacji, jednakże, co najistotniejsze, nie posiadał możliwości zawarcia umowy. W wielu przypadkach nie pozwalało to na skontrolowanie całego procesu sprzedaży i związanych z tym praktyk. Wprowadzenie instytucji, która umożliwi pozyskanie materiału dowodowego dotyczącego wskazanych

zachowań, w ramach jednego postępowania kontrolnego z pewnością przyspieszy działania Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz zapewni konsumentom szerszą ochronę.

Uprawnienie do dokonywania zakupów towarów lub usług, w razie potrzeby, z możliwością przedstawienia się jako inna osoba, czy też ukrycia tożsamości uzależnione jest od uzyskania zgody Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów („SOKiK”) na dokonanie zakupu z ukryciem lub przybraniem tożsamości. Zgody potrzeba również na rejestrowanie dźwięku lub obrazu bez informowania o tym kontrolowanego. Zgoda taka winna być wydana w ciągu 48 godzin. Regulację tę, jako zapobiegającą nadmiernej uznaniowości, należy uznać za pozytywną.

Dla PSSB zrozumiałe jest wyłączenie odpowiedzialności karnej, zarówno w przypadku posługiwania się dokumentami, które umożliwią dokonanie opisywanego zakupu, jak i wobec osób polecających sporządzenie takich dokumentów lub wydanie środków identyfikacji elektronicznej.

W ocenie Stowarzyszenia za negatywne należy uznać natomiast skonstruowanie przepisu art. 105ib w tym zakresie, w jakim przewiduje możliwość zwrócenia się przez Prezesa UOKiK do Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego („Szef ABW”) o sporządzenie dokumentów lub wydanie środków dokumentacji elektronicznej uniemożliwiających ustalenie danych identyfikujących kontrolującego. Z uwagi na wyłączenie odpowiedzialności karnej, Prezes UOKiK winien zostać zobligowany do zwrócenia się do Szefa ABW, a nie jedynie mieć taką możliwość. Inne formy pozyskiwania takich dokumentów powinny zostać prawnie wyłączone.

Z perspektywy zasad sprawiedliwości proceduralnej za pozytywne należy uznać przyznanie kontrolowanemu prawa do zażalenia do SOKiK na sposób prowadzenia czynności zakupu towaru lub rejestracji dźwięku lub obrazu w terminie 7 dni od powzięcia wiadomości o ich stosowaniu. Uprawnienie to gwarantuje przedsiębiorcom możliwość obrony swoich praw i dodatkowo zapobiega nadmiernym nieprawidłowościom w działaniu kontrolujących.

W ocenie PSSB doprecyzowania wymaga również stwierdzenie, że towar nie nadaje się do zwrotu. Oczywistym jest w ocenie Stowarzyszenia, iż w sytuacji, gdy towar był testowany, zdemontowany i w związku z tym naruszono go, nie będzie podlegał zwrotowi. Stowarzyszenie uznaje jednak, że także, gdy towar, który co prawda zachował swoją niezmienną postać, ale na przykład z uwagi na upływ czasu stracił na wartości lub nie może zostać ponownie

sprzedany, nie powinien być traktowany jako nienaruszony, a co za tym idzie podlegać zwrotowi. W związku z powyższym wymagane jest rozważenie zmian we wskazanym zakresie.

Jako konieczne i potrzebne PSSB traktuje możliwość przeprowadzenia zakupu z udziałem Policji oraz wyłączenie stosowania rozdziału 5 „Ograniczenie kontroli działalności gospodarczej” ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo Przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1292, poz. 1495 oraz z 2020 r. poz. 424 i poz. 1086) w stosunku do art. 105ia i 105ib.

5. Możliwość przeprowadzenia przeszukania pomieszczeń i rzeczy

PSSB wskazuje w pierwszej kolejności, iż proponowana zmiana nie stanowi nowej kompetencji, ale jest rozszerzeniem już istniejącej. Przeszukanie pomieszczeń i rzeczy dotychczas było możliwe jedynie w przypadku postępowań antymonopolowych. Przedmiotowa ustawa rozszerza zastosowanie tej instytucji na postępowania w sprawach konsumenckich. Proponowaną zmianę należy ocenić jako pozytywną, z tym jednak zastrzeżeniem, iż przeszukanie w tych sprawach winno być traktowane jako środek akcesoryjny. Przedsiębiorcy powinni mieć możliwość podjęcia współpracy w ramach kontroli, a jedynie wobec jej braku, winno być przeprowadzane przeszukiwanie.

Kolejno Stowarzyszenie zaznacza, iż jako pozytywne ocenia uzależnienie możliwości przeprowadzenia przeszukania od uzyskania zgody wydanej przez SOKiK. Wymóg ten zapobiegnie nadmiernej uznaniowości w przeprowadzaniu przeszukań.

6. Limity wydatków Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

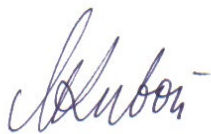
PSSB nie komentuje wprowadzenia limitu wydatków Prezesa UOKiK na okres 10 lat, począwszy od roku 2020.

7. Przewidziane vacatio legis

W ocenie PSSB czternastodniowy okres na wejście w życie, z wyjątkiem przepisów dotyczących rejestru domen usuniętych (trzymiesięczne vacatio legis) może być zbyt krótki na dostosowanie się do nowo obowiązujących przepisów.

Podsumowując, całokształt zmian jawi się jako pozytywny, zapewniający zarówno ochronę konsumentom, jak i przedsiębiorcom, którzy stosują uczciwe praktyki i dbają o prawidłowy obrót, z zastrzeżeniem uwag przedstawionych powyżej.

Z poważaniem

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'M. Luboń'.

Mirosław Luboń

Dyrektor Generalny Stowarzyszenia