



Prezes Urzędu Ochrony
Konkurencji i Konsumentów
Adam Jasser



DDK-070-10/15/EJ

Warszawa, 18 września 2015 r.

Pan
Stanisław Jurcewicz
Przewodniczący Komisji
Gospodarki Narodowej
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Senatorze,

Odpowiadając na pismo z dnia 2 września 2015 r. (sygn. BPS/KGN-042/16/15) dotyczące planowanego na dzień 23 września 2015 r. posiedzenia Komisji Gospodarki Narodowej Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, w załączeniu przekazuję „Informację Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów na temat przestrzegania praw konsumenta w sprzedaży towarów i usług na odległość.”

*Z szanowaniem
Jasser*

Załącznik 1 (wym. w treści)



Prezes Urzędu Ochrony
Konkurencji i Konsumentów
Adam Jasser



DDK-070-10/15/EJ

Warszawa, 18 sierpnia 2015 r.

Informacja Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów na temat przestrzegania praw konsumenta w sprzedaży towarów i usług na odległość

Ustawa o prawach konsumenta

Aktualne regulacje dotyczące obowiązków sprzedawcy oraz praw konsumentów w związku z zawieraniem umów sprzedaży towarów i usług na odległość zostały zawarte w ustawie z dnia 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta (Dz.U. z 2014 r., poz. 827, dalej jako ustawa o prawach konsumenta). Jednocześnie zgodnie z art. 51 ww. ustawy do umów zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy o prawach konsumenta stosuje się przepisy dotychczasowe, tj. ustawę z dnia 2 marca 2000 r. o ochronie niektórych praw konsumentów oraz o odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny (Dz.U. z 2012 r., poz. 1225). Ustawa o prawach konsumenta weszła w życie w dniu 25 grudnia 2014 r. i stanowi implementację dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2011/83/UE z dnia 25 października 2011 r. w sprawie praw konsumentów (Dz.U. UE L 304/64 z 22.11.2011, dalej jako dyrektywa). Jednym z celów transpozycji dyrektywy było ujednolicenie i doprecyzowanie przepisów dotyczących umów konsumenckich zawieranych w okolicznościach nietypowych (tj. na odległość oraz poza lokalem przedsiębiorstwa) w zakresie obowiązków informacyjnych przedsiębiorcy, wymogów formalnych związanych z zawieraniem takich umów oraz uprawnieniami konsumenta, w szczególności prawem do odstąpienia od umowy. Zawarte w ustawie o prawach konsumenta regulacje różnicują zakres praw konsumentów oraz obowiązków przedsiębiorców ze względu na warunki w jakich konsument zawiera umowę z przedsiębiorcą, tj. ze względu na to czy umowa zawierana jest na odległość lub poza lokalem przedsiębiorstwa, czy też w lokalu przedsiębiorstwa (na przykład prawo odstąpienia od umowy przysługuje wyłącznie konsumentom zawierającym umowy na odległość lub umowy poza lokalem przedsiębiorstwa). Ponadto, zakres informacji, które przedsiębiorca obowiązany jest przekazać konsumentowi przed zawarciem umowy na odległość lub poza lokalem przedsiębiorstwa jest szerszy od zakresu informacji przekazywanych konsumentowi przez

przedsiębiorcę w przypadku zawierania umowy w lokalu przedsiębiorstwa. Objęcie szerszą ochroną konsumentów zawierających umowy na odległość i poza lokalem przedsiębiorstwa wynika ze specyfiki tych umów. Umowy takie (w przeciwieństwie do umów zawieranych w lokalu przedsiębiorstwa) zawierane są w warunkach niestandardowych (element zaskoczenia lub braku pełnej informacji po stronie konsumenta), w których konsument w większym stopniu narażony jest na działania socjotechniczne. W takich warunkach konsument często podejmuje decyzję dotyczącą umowy pod wpływem impulsu, bez możliwości głębszego zastanowienia, przetestowania lub nawet obejrzenia produktu (w przypadku umów zawieranych na odległość). Przyznanie dodatkowych uprawnień (zwłaszcza w zakresie odstąpienia od umowy) konsumentom zawierającym umowy na odległość i poza lokalem przedsiębiorstwa ma na celu zrekompensowanie różnic związanych z zawieraniem tego typu umów w porównaniu do umów zawieranych w sklepie „stacjonarnym”. Należy przy tym pamiętać, że dyrektywa wprowadza harmonizację zupełną (art. 4 dyrektywy), wobec czego państwa członkowskie nie mogą w zakresie uregulowanym dyrektywą utrzymywać ani wprowadzać do swojego prawa krajowego przepisów odbiegających od tych, które zostały ustanowione w dyrektywie. Niewątpliwie transpozycja dyrektywy do krajowego porządku prawnego przyczyniła się do podniesienia poziomu ochrony konsumentów zawierających m. in. umowy sprzedaży na odległość.

Uprawnienia konsumentów w przypadku zawarcia umowy na odległość

Ustawa o ochronie konsumentów wprowadziła mechanizmy ochrony konsumentów zawierających umowy na odległość. Do najistotniejszych z nich należą:

- 14-dniowy termin na wykonanie prawa odstąpienia od umowy zawartej na odległość lub poza lokalem przedsiębiorstwa (ustawa o ochronie niektórych praw konsumentów oraz o odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny przewidywała 10-dniowy termin na odstąpienie od tego typu umów);
- przesądzenie, że w przypadku odstąpienia od umowy konsument ponosi tylko bezpośrednie koszty zwrotu towaru;
- możliwość rozpoczęcia przez przedsiębiorcę świadczenia usług w okresie odstąpienia od umowy jedynie na wyraźne żądanie konsumenta; w takiej sytuacji konsument nie traci prawa odstąpienia od umowy lecz ma obowiązek zapłaty za świadczenia spełnione do chwili odstąpienia od umowy;
- rozszerzenie oraz ujednolicenie zakresu informacji, które przedsiębiorca obowiązany jest przekazać konsumentowi przed zawarciem umowy na odległość lub poza

lokałem przedsiębiorstwa oraz obowiązek potwierdzenia ich konsumentowi na papierze lub innym trwałym nośniku; przedmiotowe informacje stanowią ponadto integralną część umowy i mogą być zmienione jedynie za wyraźnym porozumieniem stron;

- w przypadku umów na odległość nakładających na konsumenta obowiązek zapłaty przedsiębiorca obowiązany jest zapewnić, aby konsument w momencie składania zamówienia wyraźnie potwierdził, że wie, że zamówienie pociąga za sobą obowiązek zapłaty (na stronach internetowych oznaczenie przycisku lub podobnej funkcji słowami „zamówienie z obowiązkiem zapłaty” lub innego równoważnego jednoznacznego sformułowania;
- w przypadku umów zawieranych na odległość za pomocą telefonu konieczność potwierdzenia przez przedsiębiorcę konsumentowi treści proponowanej umowy, na papierze lub innym trwałym nośniku; w takiej sytuacji oświadczenie konsumenta o zawarciu umowy jest skuteczne, jeżeli zostało utrwalone na papierze lub innym trwałym nośniku po otrzymaniu potwierdzenia od przedsiębiorcy;
- obowiązek uzyskania przez przedsiębiorcę wyraźnej zgody konsumenta na wszelkie dodatkowe płatności wykraczające poza uzgodnione wynagrodzenie za główne obowiązki umowne przedsiębiorcy;
- wprowadzenie możliwości odstąpienia przez konsumenta od umowy zawartej w drodze licytacji na aukcji internetowej.

Nowelizacja ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów

Nowelizacja ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 184; dalej jako uokik), która została przyjęta przez Senat na posiedzeniu w dniach 2-4 września br., przewiduje rozwiązania, które dodatkowo wzmocnią ochronę konsumentów między innymi na rynku sprzedaży na odległość. Nowelizacja ustawy wprowadza m.in. instytucję „tajemniczego klienta”. Cel przyświecający potrzebie wprowadzenia ww. instrumentu polegał w pierwszym rzędzie na umożliwieniu wywiązywania się przez Prezesa UOKiK z ciążącego na nim obowiązku udowodnienia przedsiębiorcy naruszenia przepisów ustawy w zakresie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. W świetle dzisiejszych doświadczeń w sprawach, w których stanowisko przedsiębiorcy w spornej kwestii jest przeciwstawiane stanowisku konsumenta, a do Prezesa UOKiK należy ustalenie zgodnych z rzeczywistością faktów i okoliczności, wprowadzenie takiego instrumentu jest niezbędne. Stosowny w tym zakresie przepis (art. 105ia znowelizowanej uokik) stanowi, że w celu uzyskania informacji

mogących stanowić dowód w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, kontrolujący ma prawo podjęcia czynności zmierzających do zakupu towaru. Działania „tajemniczego klienta” stanowią znaczące wzmocnienie ochrony konsumenta, zaś dodatkowo możliwość podjęcia czynności zmierzających do zawarcia umowy wzmacnia pozycję Prezesa UOKiK w należytym poparciu dowodowym stwierdzeń sformułowanych w decyzji kończącej postępowanie. W praktyce nowy instrument będzie mógł być stosowany w celu sprawdzenia m.in. sposobu oferowania zawarcia umowy czy też wypełniania przez przedsiębiorcę przedkontraktowych obowiązków informacyjnych.

Nowelizacja ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów przyznaje również Prezesowi UOKiK uprawnienie do wydawania decyzji o uznaniu postanowienia wzorca umowy za niedozwolone i zakazującej jego wykorzystania, jeżeli zostanie stwierdzone naruszenie przez przedsiębiorcę zakazu stosowania we wzorcach umów zawieranych z konsumentami niedozwolonych postanowień umowy w rozumieniu art. 385¹ § 1 Kodeksu cywilnego. W decyzji takiej Prezes UOKiK będzie mógł nałożyć na przedsiębiorcę środki usunięcia trwających skutków stosowanej praktyki oraz karę pieniężną w wysokości do 10% obrotu osiągniętego w roku obrotowym poprzedzającym rok nałożenia kary. Postępowanie w sprawach o uznanie postanowień wzorca za niedozwolone będzie wszczynane z urzędu. Niemniej jednak konsumenci, rzecznicy konsumentów, Rzecznik Ubezpieczonych oraz organizacje konsumenckie będą miały prawo zgłoszenia Prezesowi UOKiK zawiadomienia dotyczącego podejrzenia naruszenia zakazu stosowania niedozwolonych postanowień wzorców umowy. Wprowadzenie opisywanego instrumentu ma na celu zapewnienie skutecznego i trwałego eliminowania z obrotu postanowień abuzywnych (Prezes UOKiK będzie kontrolował, czy przedsiębiorca zaprzestał stosowania niedozwolonego postanowienia wzorca umowy i czy podjął działania mające na celu usunięcie skutków naruszenia zakazu stosowania niedozwolonych postanowień wzorców umowy). Ponadto, nowe regulacje przyczynią się do uproszczenia środowiska prawnego, w którym działają przedsiębiorcy (rezygnacja z rozszerzonej prawomocności, kontrola dotyczyć będzie konkretnego przedsiębiorcy, konkretnego wzorca, konkretnego postanowienia). Natomiast uzasadnianie powyższych decyzji przez Prezesa UOKiK powinno korzystnie wpłynąć na inicjowanie działań samoregulacyjnych przez przedsiębiorców, jak też ułatwić konsumentom realizację ochrony ich praw w ramach kontroli incydentalnej postanowień umownych, sprawowanej przez sądy powszechne.

Działania edukacyjne UOKiK dotyczące praw konsumenta w umowach na odległość

UOKiK podejmuje działalność informacyjno-edukacyjną, której celem jest m.in. zwiększenie świadomości konsumentów (w tym również tych zawierających umowy na odległość) odnośnie przysługujących im praw. Większość informacji na temat wydarzeń - konferencji (także prasowych), debat, seminariów i warsztatów organizowanych przez UOKiK - znajduje się na stronie internetowej Urzędu lub też na portalach tworzonych specjalnie na potrzeby danej inicjatywy.

UOKiK regularnie informuje o zmianie prawa w związku z wejściem w życie ustawy o prawach konsumenta, w tym o zasadach sprzedaży na odległość. Przeprowadzona została szeroka kampania informacyjno-edukacyjna skierowana do konsumentów i przedsiębiorców za pomocą spotów radiowych, telewizyjnych, dedykowanej do tego celu strony internetowej oraz prasie. Wejście w życie ustawy o prawach konsumenta oraz wiążące się z tym zmiany (zarówno dla przedsiębiorców, jak i konsumentów) były przez UOKiK szeroko omawiane, już na początku 2014 r. Z okazji Światowego Dnia Konsumenta, 18 marca 2014 r. odbyła się debata „Prawo konsumenckie w świetle nadchodzących zmian”¹. Spotkanie poświęcono dyskusji na temat projektu ustawy o prawach konsumenta. Jeden z paneli traktował o zmianach dotyczących prawa konsumenta do odstąpienia od umowy zawartej w warunkach nietypowych, np. poza lokalem przedsiębiorstwa.

Kolejne spotkanie i dyskusja na temat nowej ustawy miało miejsce 15 września 2014 r. w Łodzi. Odbyła się tam konferencja „Ustawa o prawach konsumenta - szanse i zagrożenia”², którą UOKiK zorganizował we współpracy z Wydziałem Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego oraz Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych (CARS). Kwestia sprzedaży bezpośredniej/umów zawieranych poza lokalem przedsiębiorstwa była poruszana przez prelegentów, którzy zabierali głos podczas I oraz IV sesji konferencji (zatytułowanych odpowiednio: „Nowe regulacje - czy wzmacniają pozycję konsumenta” oraz „Praktyczne skutki wejścia w życie ustawy - różne perspektywy”).

UOKiK przeprowadził także szereg działań komunikacyjnych przed, jak i po wejściu w życie ustawy o prawach konsumenta. W październiku 2014 r. rozpoczęto kampanię edukacyjną skierowaną do przedsiębiorców (mailing, komunikaty prasowe).

Od 3 listopada 2014 r. działa także strona prawakonsumenta.uokik.gov.pl³, która stanowi kompendium wiedzy na temat nowej ustawy. W jej ramach opublikowano odpowiedzi na

¹ Zapis wideodebaty jest dostępny w zakładce „Multimedia” na stronie www.uokik.gov.pl

² Zapis wideokonferencji jest dostępny w zakładce „Multimedia” na stronie www.uokik.gov.pl

³ Statystyki z przeprowadzonej kampanii wykazały 597 686 unikalnych odsłon strony prawakonsumenta.uokik.gov.pl

pytania dotyczące zakupów przez Internet, poza lokalem przedsiębiorstwa lub w tradycyjnym sklepie.

UOKiK służył także pomocą tym przedsiębiorcom, którym nowa ustawa stwarzała problemy interpretacyjne. Dla przykładu, pod koniec 2014 r., UOKiK wspólnie z Urzędem Komunikacji Elektronicznej przygotował dokument o relacjach między ustawą o prawach konsumenta a ustawą Prawo telekomunikacyjne. O wskazówki w tej sprawie prosili przedsiębiorcy telekomunikacyjni, którzy musieli dostosować swoją działalność do wymogów nowych przepisów. Dokument zawiera prawne wyjaśnienia kilkudziesięciu szczegółowych problemów zgłaszanych przez przedsiębiorców, związanych z interpretacją nowych przepisów. Wśród omówionych zagadnień znalazły się m.in. obowiązki informacyjne operatora i zasady zawierania umów na odległość oraz poza lokalem przedsiębiorcy.

Od 6 października do 17 listopada 2014 r. zorganizowano szkolenia dla rzeczników konsumentów, pracowników Inspekcji Handlowej oraz organizacji konsumenckich. W ramach projektu, Federacja Konsumentów przeprowadziła 10 jednodniowych szkoleń, podczas których omówiono przepisy nowej ustawy o prawach konsumenta. Dwa z czterech bloków tematycznych poświęcone były umowom zawierany poza lokalem przedsiębiorstwa i na odległość. W szkoleniach wzięły udział 543 osoby. Podobnymi działaniami objęto dziennikarzy. 12 grudnia 2014 r. odbyły się warsztaty, w których udział wzięło 24 przedstawiciele mediów.

Kolejny etap akcji rozpoczął się w styczniu 2015 r. Wówczas, w placówkach Poczty Polskiej pojawiły się plakaty prezentujące zasady reklamacji, a konsumentom ponownie przypomniano o specjalnie stworzonej witrynie i gotowych do pobrania broszurach oraz ulotkach, np. „Vademecum konsumenta” (broszura, rozdział 3 poświęcono umowom zawierany poza lokalem przedsiębiorstwa i na odległość) oraz „Przepisy konsumenckie dla przedsiębiorców” (broszura, w rozdziale 5 opisano regulacje dotyczące sprzedaży na odległość i poza lokalem przedsiębiorstwa).

Na początku 2015 r. ruszyły także spoty „Sprawdź, co możesz” przybliżające dwa kluczowe uprawnienia konsumentów – prawo do reklamacji oraz prawo do odstąpienia od umowy w przypadku zakupów internetowych. Spoty zostały również wplecione do sześciu odcinków programu „Paragon”, które poświęcono zmianom, jakie miała przynieść ustawa o prawach konsumenta.

Równolegle z opisanymi wyżej inicjatywami, UOKiK regularnie informował o ustawie o prawach konsumenta poprzez opublikowanie i rozestanie do mediów 22 komunikaty prasowe.

UOKiK odpowiadał również na bieżące pytania dziennikarzy dotyczące nowych przepisów. Od początku 2014 roku pracownicy UOKiK wystąpili w 30 audycjach radiowych i telewizyjnych, w których mówili o ustawie, a także byli autorami artykułów prasowych na ten temat⁴. Łączna ilość materiałów prasowych, informacji w portalach internetowych, audycji radiowych i telewizyjnych, w których wspomniany był temat ustawy o ochronie praw konsumenta wyniósł od początku 2014 r. ponad 1100 (nie w każdym cytowani są lub występują pracownicy Urzędu).

Działania władcze UOKiK w zakresie ochrony praw konsumentów zawierających umowy na odległość

UOKiK podejmuje liczne interwencje w związku z występującymi nieprawidłowościami w działaniach przedsiębiorców zawierających umowy sprzedaży na odległość, w szczególności poprzez podejmowanie wystąpień do przedsiębiorców, prowadzenie postępowań wyjaśniających oraz postępowań w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Od 1 stycznia 2014 r. do chwili obecnej Prezes UOKiK wszczął 121 postępowań wyjaśniających oraz 31 postępowań w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów dotyczących przedsiębiorców zawierających umowy na odległość. W tym okresie Prezes UOKiK wydał 22 decyzje w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów stosowanych przez przedsiębiorców zawierających umowy na odległość (w tym 3 decyzje o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i nakazujące jej zaniechanie; 8 decyzji o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stwierdzających jej zaniechanie; 10 decyzji zobowiązujących; 1 decyzję w sprawie umorzenia postępowania w sprawie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów). Ponadto, od 1 stycznia 2014 r. do chwili obecnej UOKiK skierował do przedsiębiorców 36 wystąpień w celu zwrócenia uwagi przedsiębiorców na dostrzeżone nieprawidłowości, dotyczące prowadzonej przez nich sprzedaży na odległość. Wystąpienia takie umożliwiły przedsiębiorcom wycofanie się z kwestionowanych praktyk bez konieczności wszczynania przez Prezesa UOKiK sformalizowanego postępowania administracyjnego. Ponadto, w okresie od 1 stycznia 2014 r. do chwili obecnej UOKiK złożył do właściwych organów ścigania 7 zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez przedsiębiorców zawierających umowy na odległość.

⁴ Przykładem jest artykuł „Umowy przez telefon na nowych zasadach” autorstwa Krzysztofa Lehmana z delegatury UOKiK w Bydgoszczy, opublikowany na łamach Rzeczpospolitej 23.01.2015 r. oraz na stronie Urzędu https://uokik.gov.pl/komentarze_wyjasnienia_i_stanowiska.php?news_id=11429

Wśród kwestionowanych przez Prezesa UOKiK praktyk stosowanych przez przedsiębiorców zawierających umowy na odległość znalazły się m. in. praktyki polegające na:

- stosowaniu we wzorcach umów lub regulaminach sklepów internetowych niedozwolonych postanowień umownych;
 - wprowadzaniu konsumentów w błąd co do zasad odstąpienia od umowy;
- nakładaniu na konsumentów obowiązku zapłaty odstępnego przy skorzystaniu z prawa do odstąpienia od umowy;
 - utrudnianiu konsumentom wykonania prawa odstąpienia od umowy;
- niewypełnianiu obowiązków informacyjnych;
- oferowanie usług jako bezpłatnych, gdy w rzeczywistości przewidywały one poniesienie określonych kosztów przez konsumentów;
- wykorzystywaniu telekomunikacyjnych urządzeń końcowych dla celów marketingu bezpośredniego bez uprzedniej zgody konsumentów.

Podsumowanie

W ostatnim czasie dokonały się istotne zmiany w otoczeniu prawnym dotyczącym umów na odległość zawieranych w obrocie konsumenckim. Wzmacniają one w istotny sposób pozycję konsumenta, a jednocześnie stwarzają jednolite reguły prawne dla przedsiębiorców działających na jednolitym rynku europejskim. Wyzwaniem na chwilę obecną pozostaje absorpcja przedmiotowych zmian zarówno przez konsumentów, aby posiadali oni wiedzę na temat przysługujących im praw, ale też ciążących na nich obowiązków, jak i przedsiębiorców, którzy powinni podejmować praktyki rynkowe zgodnie ze zmienionymi regułami prawnymi. W to wyzwanie wpisują się działania edukacyjne podejmowane przez UOKiK, ale również poradnictwo prawne zapewniane konsumentom przez Miejskich i Powiatowych Rzeczników Konsumentów, Federację Konsumentów, Stowarzyszenie Konsumentów Polskich. Pierwsze miesiące obowiązywania ustawy to z perspektywy UOKiK wykorzystywanie instrumentów zwracania uwagi przedsiębiorcom na ewentualne nieprawidłowości w dostosowaniu się do zmienionego otoczenia prawnego oraz zapewnienie możliwości dobrowolnego wyeliminowania potencjalnych naruszeń. Należy jednak podkreślić, że w 2016 r. UOKiK planuje przeprowadzenie przekrojowej kontroli przestrzegania przez przedsiębiorców przepisów regulujących zawieranie umów poza lokalem i na odległość.