

Warszawa, 30 lipca 2021 r.

## Stanowisko ZPP ws. projektu ustawy implementującej „dyrektywę Omnibus”

Projekt ustawy o zmianie ustawy o prawach konsumenta oraz niektórych innych ustaw, przygotowany w wyniku zobowiązania państw członkowskich UE do implementacji postanowień dyrektywy unijnej, zwanej "dyrektywą Omnibus", zawiera szereg nowych rozwiązań, które w istotny sposób wpłyną na stosunki gospodarcze między przedsiębiorcami, a konsumentami.

Zdaniem Związku Przedsiębiorców i Pracodawców, efektywna transpozycja dyrektywy Omnibus, której celem jest harmonizacja i uporządkowanie przepisów dotyczących praw konsumentów w skali całej Unii, może mieć pozytywny wpływ nie tylko na sytuację konsumentów, ale również przedsiębiorców. Osiągnięcie spójności przepisów na poziomie UE może istotnie oddziaływać na rozwój transgranicznej wymiany handlowej w ramach jednolitego rynku, gdyż dzięki temu, przedsiębiorcy większym stopniu będą decydować się na ekspansję poza granicami lokalnego rynku.

Pragniemy zatem przedstawić poniżej szereg uwag i postulatów dotyczących kluczowych zagadnień związanych z transpozycją dyrektywy „Omnibus”, których uwzględnienie znacząco zwiększy jakość projektowanych przepisów.

### 1. Regulacje dotyczące cen

Uwidacznianie cen jest jednym z kluczowych elementów implementacji Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2161 z dnia 27 listopada 2019 r. zmieniającej dyrektywę Rady 93/13/EWG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 98/6/WE, 2005/29/WE oraz 2011/83/UE w odniesieniu do lepszego egzekwowania i unowocześnienia unijnych przepisów dotyczących ochrony konsumenta („Dyrektywa Omnibus”) do polskiego porządku prawnego. Ma to wpływ nie tylko na konsumentów, ale także na przedsiębiorców – którzy znacząco będą musieli dostosować swoją działalność (np. w zakresie działania systemów teleinformatycznych). W związku z tym, doprecyzowania lub zmiany wymagają omówione poniżej kwestie.

#### 1.1. Doprecyzowanie przepisów dotyczących ogłoszenia o obniżce ceny

Zgodnie z art. 2 ust. 1 Dyrektywy Omnibus, „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”. Projekt implementacji zakłada z kolei, że „w każdym przypadku obniżenia ceny towaru lub usługi uwidacznia się obok informacji o obniżonej cenie również informację o najniższej ocenie tego towaru lub usługi jaka obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki”, pomijając w ten sposób istotne kryterium „ogłoszenia” wskazane w Dyrektywie Omnibus.

Powyższa rozbieżność w brzmieniu przepisów unijnych i krajowych może nastęrczać przedsiębiorcom trudności interpretacyjnych i technicznych w zakresie wdrożenia zgodnych z prawem rozwiązań. Nie jest jasne, które działania faktycznie będą stanowiły obniżkę cen w rozumieniu powyższych przepisów. Rozbieżność może wręcz prowadzić do interpretacji sprzecznych z Dyrektywą Omnibus, w których przedsiębiorca będzie musiał traktować każdą obniżkę ceny (również taką o charakterze niepromocyjnym – np. w przypadku błędnego wprowadzenia pierwotnej ceny lub po prostu spowodowana stałą zmianą biznesową) jak „ogłoszenie o obniżeniu ceny”. Dyrektywa Omnibus ma charakter pełnej harmonizacji, a zatem szczególnie istotne jest dokładne odwzorowanie jej celu. Wprowadzenie nieprzejrzystych, lub bardziej rygorystycznych rozwiązań prawnych jest nie tylko niezgodne z celem Dyrektywy Omnibus, lecz może także postawić przedsiębiorców działających w Polsce w gorszej sytuacji, w stosunku do ich zagranicznych konkurentów.

Ponadto, częstą praktyką sklepów internetowych oraz platform sprzedażowych jest oferowanie obniżek cen ograniczonej grupie klientów, np. członkom programów lojalnościowych, przyszłym klientom, będące elementem strategii marketingowej. Tego typu promocje - nie oferowane nieograniczonej liczbie klientów - nie powinny się mieścić w pojęciu obniżki cen. Ich uwzględnienia mogłyby zaburzyć możliwość oceny przez konsumenta, niebędącego w tej grupie, na ile oferowana obniżka jest korzystna. Z uwagi na powyższe jesteśmy zdania, iż warto uwzględniać tylko przypadki, gdy cena była dostępna dla wszystkich i należy wykluczyć sytuacje, gdy cena była dostępna tylko dla wąskiego grona odbiorców.

**Proponowane rozwiązanie:** W naszej ocenie, należałoby uzupełnić projekt o odniesienie do „ogłoszenia o obniżce ceny”, a także wprowadzić definicję ogłoszenia o obniżce albo odpowiedniego katalogu wyłączeń, zapewniających unifikację nowych wymogów w Unii Europejskiej. Proponujemy następujący katalog wyłączeń (oparty o wcześniej podnoszone postulaty i dokumenty Komisji Europejskiej):

Ogłoszenia o obniżce cen nie stanowią:

- prezentowanie rekomendowanych ceny odsprzedaży;
- prezentowanie cen promocyjnych wyłącznie wybranym osobom (np. zniżki lojalnościowe);
- stosowanie promocji wiązanych (np. 3-ci produkt gratis, obniżenie ceny przy zakupie określonego wolumenu lub konfiguracji produktów);
- stosowanie ogólnych, zróżnicowanych rabatów na daną grupę produktów, markę czy określoną kolekcję (np. do -50% na kosmetyki);
- porównywanie cen (np. do cen konkurentów).

## 1.2. Brak przepisów o stopniowej obniżce ceny

Zgodnie z dyrektywą Omnibus, „państwa członkowskie mogą wprowadzić przepisy przewidujące, że w przypadku stopniowego zwiększania obniżki cen, wcześniejsza cena jest ceną bez obniżki sprzed pierwszego zastosowania obniżki ceny.”(art. 2 pkt. 1 dyrektywy Omnibus).

Popieramy zawarte w dyrektywie rozwiązanie, pozwalające na wyłączenie tzw. “promocji postępujących” (oznaczających stopniowe, konsekwentne obniżanie ceny danego produktu, czyli np. telewizor zostaje przeceniony z 1000 zł na 800 zł, a ostatecznie na 700 zł).

Ustawodawca unijny pozostawił jednak dowolność implementacyjną w tym zakresie. Należy zauważyć, iż ustawodawca krajowy nie zdecydował się na implementację rozwiązania zawartego w art. 2 pkt. 1 dyrektywy Omnibus.

Mając na uwadze, jak często ceny dla klienta końcowego są zmieniane (obniżane) – nawet codziennie – zwłaszcza w sektorze handlu elektronicznego, konieczne jest wprowadzenie regulacji w tym zakresie. Pozwoli to konsumentom na ocenę, jaka jest realna wysokość obniżki ceny danego produktu.

Jednocześnie, różnicowanie zakresu regulacji pomiędzy państwami członkowskimi – tj. brak odpowiednich przepisów w Polsce – powoduje ograniczenie potencjału konkurencyjnego polskich przedsiębiorców i stawia ich w gorszej pozycji, w porównaniu do przedsiębiorców z innych państw członkowskich, które zdecydowały się na mało rygorystyczną transpozycję zapisów dyrektywy. Stoimy na stanowisku, iż rodzimi przedsiębiorcy powinni mieć równą możliwość korzystania z tejże strategii marketingowej.

**Proponowane rozwiązanie:** Wprowadzenie przepisu o następującym brzmieniu: „W przypadku stopniowego zwiększania obniżki cen, wcześniejsza cena jest ceną bez obniżki sprzed pierwszego zastosowania obniżki ceny”.

## 2. Sposób implementacji zagadnienia oraz brak projektu rozporządzeń

Projekt implementacji Dyrektywy Omnibus zakłada uchwalenie rozporządzenia dotyczącego sposobu uwidacznienia cen towarów i usług oraz informacji o obniżonej cenie. Jednak w ramach procesu legislacyjnego nie zostały udostępnione projekty w powyższym zakresie.

Tak jak wskazano na wstępie – uwidacznianie cen jest jednym z kluczowych elementów implementacji Dyrektywy Omnibus do polskiego porządku prawnego, mającego szczególne znaczenie zarówno dla konsumentów, jak i przedsiębiorców. Z tego względu należy szczególnie ostrożnie i możliwie całościowo uregulować tę kwestię. Biorąc zatem pod uwagę, że przepisy dotyczące uwidaczniania cen dotyczą bezpośrednio obowiązków przedsiębiorców i ingerują w swobodę gospodarczą wskazane byłoby jednak pełne uregulowanie tych kwestii na poziomie ustawowym. Jedynie kwestie o charakterze czysto techniczne mogą zostać opisane w rozporządzeniu (zgodnie z utrwalonym orzecnictwem dot. Art. 92 Konstytucji RP). Dodatkowo, z uwagi na kluczowy charakter zagadnienia, jakim jest informacja o cenie, równie koniecznym jest poddanie projektów rozporządzeń konsultacjom społecznym.

**Proponowane rozwiązanie:** W naszej ocenie należałoby uregulować kwestie ceny całościowo w ustawie i pozostawić aspekty techniczne regulacji podustawowej. Jednocześnie, z uwagi na wagę zagadnienia, należy także udostępnić projektów rozporządzeń jeszcze na etapie prac legislacyjnych – tak, żeby wraz z projektem podlegały konsultacjom publicznym.

### 3. Dostosowanie implementacji do wymagań Rozporządzenia P2B

Projektowane przepisy powielają przepisy Dyrektywy Omnibus i nakładają na przedsiębiorców obowiązki dotyczące publikowania „głównych parametrów decydujących o plasowaniu ofert przedstawionych konsumentowi w wyniku wyszukiwania (...) oraz znaczeniu tych parametrów w porównaniu z innymi parametrami”.

Nie ma jednak żadnego wyjaśnienia, które precyzowałoby, czym są „główne parametry” oraz jakie konkretnie informacje powinien udostępnić konsumentowi przedsiębiorca. W tym zakresie, zasadnym byłoby odwołanie się do już istniejących regulacji – tj. Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1150 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie propagowania sprawiedliwości i przejrzystości dla użytkowników biznesowych korzystających z usług pośrednictwa internetowego (Rozporządzenie P2B).

Taka regulacja pozwalałaby na zachowanie spójności systemowej w przepisach – bez potencjalnego różnica znaczenia tego samego pojęcia. Jednocześnie, umożliwiłaby przedsiębiorcom spełnienie wymagań określonych zarówno w Dyrektywie Omnibus, jak i w Rozporządzeniu P2B w wyniku jednej procedury.

### 4. Terminy wejścia w życie przepisów regulujących prawa konsumenta

Zgodnie z art. 7 dyrektywy Omnibus, „państwa członkowskie przyjmują i publikują przepisy niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy do dnia 28 listopada 2021 r. Państwa członkowskie stosują te przepisy od dnia 28 maja 2022 r.”

Mamy na uwadze, iż w praktyce przepisy projektu o zmianie ustawy o prawach konsumenta oraz niektórych innych ustaw, będą mogły być stosowane po uchwaleniu projektu ustawy o zm. ustawy o prawach konsumenta oraz ustawy - Kodeks Cywilny (UC53), który jest obecnie procedowany w Ministerstwie Sprawiedliwości (jako implementacja dyrektywy 2019/770 z dnia 20 maja 2019 r. w sprawie niektórych aspektów umów o dostarczanie treści cyfrowych i usług cyfrowych oraz dyrektywy 2019/771 z dnia 20 maja 2019 r. w sprawie niektórych aspektów umów sprzedaży towarów). Mimo tego, dostrzegamy konieczność zapisania w Projekcie, iż stosuje się te przepisy od dnia 28 maja 2022 r., gdyż obecnie, formalnie znajduje się tam przepis sprzeczny z brzmieniem dyrektywy.