

Agnieszka Kowalczyk-Zagaj\*

## Przeгляд najważniejszych propozycji legislacyjnych Komisji Europejskiej w „Nowym ładzie dla konsumentów”

### Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Zmiany w dyrektywie 2005/29/WE o nieuczciwych praktykach handlowych
  1. Produkty podwójnej jakości
  2. Ukryta reklama
  3. Indywidualne  rodkiprawne
  4. Sankcje
- III. Zmiany w dyrektywie 2011/83/UE o prawach konsumenta
  1. Dostarczanie treści cyfrowych i świadczenie usług cyfrowych
  2. Internetowe platformy handlowe
  3. Odstąpienie od umowy
    - 3.1. Zwrot kosztów
    - 3.2. Zmniejszenie wartości towarów
    - 3.3. Umowy o dostarczanie treści cyfrowych
- IV. Dyrektywa w sprawie powództw przedstawicielskich w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów
  1. Upoważnione podmioty
  2. Środki dochodzenia roszczeń
    - 2.1. Żądania pozwu przedstawicielskiego
    - 2.2. Decyzja deklaratoryjna
    - 2.3. Upoważnienie konsumenta
  3. Ugoda
  4. Skutki decyzji ostatecznych
- V. Podsumowanie

**Słowa kluczowe:** nowy łaad; *new deal*; ochrona konsumentów; nieuczciwe praktyki handlowe, prawa konsumenta, powództwa przedstawicielskie.

**JEL:** K12, K15, K23, K42

\* Radca prawny w Okręgowej Izbie Radców Prawnych w Warszawie, prawnik w kancelarii Modzelewska & Pańnik; e-mail: agnieszka.kowalczyk-zagaj@modzelewskapasnik.pl.

## I. Wprowadzenie

W dniu 11 kwietnia 2018 r. Komisja Europejska ogłosiła Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Nowy ład dla konsumentów” (*A New Deal for Consumers*) (dalej: Komunikat)<sup>1</sup>.

Komisja wskazuje w Komunikacie na priorytetowy charakter spraw konsumenckich w Komisji pod przewodnictwem Jean-Claude Junckera. Niemniej jednak, wyniki szeroko zakrojonej oceny przepisów dotyczących ochrony konsumentów<sup>2</sup>, zakończonej przez Komisję w 2017 r., potwierdziły potrzebę rewizji prawa konsumenckiego oraz realnego wzmocnienia pozycji konsumenta na rynku<sup>3</sup>.

Celem pakietu środków przedstawionych w Komunikacie jest stworzenie „Nowego ładu dla konsumentów”, zapewniającego uczciwy jednolity rynek dla konsumentów i przedsiębiorstw. W praktyce, celem „Nowego ładu” ma być: 1) unowocześnienie obowiązujących przepisów i likwidacja luk w istniejącym dorobku konsumenckim; 2) zapewnienie konsumentom lepszych możliwości dochodzenia roszczeń, wsparcie skutecznego egzekwowania prawa i lepszej współpracy organów publicznych na jednolitym rynku; 3) pogłębienie współpracy z państwami partnerskimi spoza UE; 4) zapewnienie równego traktowania konsumentów na jednolitym rynku oraz zagwarantowanie właściwym krajowym organom możliwości rozwiązywania wszelkich problemów związanych z „podwójną jakością” (*dual quality*) produktów konsumpcyjnych; 5) zwiększenie wiedzy konsumentów o ich prawach oraz ułatwienie przedsiębiorcom, szczególnie małym i średnim, realizacji ich obowiązków; 6) podjęcie wyzwań polityki konsumenckiej w szybko zmieniającym się otoczeniu gospodarczym i technologicznym<sup>4</sup>.

Dla osiągnięcia powyższych celów Komisja zaproponowała zmiany legislacyjne w postaci dwóch pakietów prawodawczych:

- 1) wniosku dotyczącego dyrektywy zmieniającej dyrektywę Rady 93/13/EWG, dyrektywę 98/6/WE, dyrektywę 2005/29/WE oraz dyrektywę 2011/83/UE w odniesieniu do lepszego egzekwowania i unowocześnienia przepisów UE dotyczących ochrony konsumenta (dalej: Wniosek I)<sup>5</sup>;
- 2) wniosku dotyczącego dyrektywy w sprawie powództw przedstawicielskich w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów i uchylającej dyrektywę 2009/22/WE (dalej: Wniosek II)<sup>6</sup>.

## II. Zmiany w dyrektywie 2005/29/WE o nieuczciwych praktykach handlowych

Dyrektywa 2005/29/WE o nieuczciwych praktykach handlowych<sup>7</sup> zbliża przepisy prawne państw członkowskich w zakresie nieuczciwych praktyk handlowych, które bezpośrednio wyrządzają szkodę interesom gospodarczym konsumentów, a tym samym szkodzą pośrednio interesom

<sup>1</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego z 11.04.2018 r. (COM/2018/0183 final).

<sup>2</sup> Dokument roboczy służb Komisji – Sprawozdanie z oceny adekwatności unijnego prawa konsumenckiego i marketingowego, SWD(2017)209 z 23.05.2017 r., przeprowadzonej w ramach programu sprawności i wydajności regulacyjnej Komisji (REFIT); Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące stosowania dyrektywy 2011/83/UE w sprawie praw konsumentów, COM(2017)259 z 23.05.2017 r. oraz Dokument roboczy służb Komisji w sprawie oceny dyrektywy w sprawie praw konsumentów, SWD(2017)169 z 23.05.2017 r.; Sprawozdanie z realizacji zalecenia Komisji z 2013 r. w sprawie wspólnych zasad dotyczących mechanizmów zbiorowego dochodzenia roszczeń, COM(2018)40 z 25.01.2018 r.

<sup>3</sup> Komunikat, s. 3.

<sup>4</sup> Komunikat, s. 4.

<sup>5</sup> COM/2018/0185 (final).

<sup>6</sup> COM/2018/0184 (final).

<sup>7</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/29/WE z 11.05.2005 r. dotycząca nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów na rynku wewnętrznym oraz zmieniająca dyrektywę Rady 84/450/EWG, dyrektywy 97/7/WE, 98/27/WE i 2002/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz. Urz. UE 2005 L 149/22).

gospodarczym konkurentów działających zgodnie z prawem<sup>8</sup>. Dyrektywę implementuje w Polsce ustawa z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym<sup>9</sup>.

## 1. Produkty podwójnej jakości

Do przykładowego katalogu praktyk handlowych wprowadzających w błąd wskazanych w art. 6 ust. 2 dyrektywy 2005/29/WE planuje się dodać praktykę polegającą na każdym wprowadzeniu produktu na rynek jako identyczny z takim samym produktem wprowadzonym na rynki w kilku innych państwach członkowskich, gdzie produkty te w sposób istotny różnią się składem lub cechami, które powodują lub mogłyby spowodować u przeciętnego konsumenta podjęcie decyzji o kupnie, której by w przeciwnym wypadku nie podjął.

Właściwe organy ochrony konsumentów będą oceniać wskazane praktyki przedsiębiorców *ad casum*. Podejmując ocenę stosowania nieuczciwej praktyki rynkowej, właściwe organy powinny uwzględnić czy rozróżnienie produktów jest dla konsumenta łatwo dostrzegalne. Przy ocenie konkretnej praktyki organy winny także brać pod uwagę konieczność dostosowania produktów tej samej marki do różnych rynków geograficznych z uwagi na uzasadnione czynniki, takie jak: dostępność lub sezonowość produktów, określone preferencje konsumentów, poprawę dostępu do zdrowej żywności, prawo przedsiębiorcy do oferowania produktów tej samej marki w opakowaniach o różnej wadze lub rozmiarze na różnych rynkach geograficznych<sup>10</sup>.

W zawiadomieniu Komisji z 26 września 2017 r. „dotyczącym zastosowania prawa UE w zakresie żywności i ochrony konsumenta w odniesieniu do kwestii związanych z podwójną jakością produktów – szczególny przypadek żywności”<sup>11</sup> przedstawiono wytyczne dotyczące zastosowania przepisów UE do produktów podwójnej jakości<sup>12</sup>.

## 2. Ukryta reklama

W projekcie dyrektywy doprecyzowuje się zakres praktyki wprowadzającej w błąd w każdych okolicznościach polegającej na stosowaniu reklamy ukrytej, która polega na wykorzystywaniu treści publicystycznej w środkach masowego przekazu w celu promocji produktu w sytuacji, gdy przedsiębiorca zapłacił za tę promocję, a nie wynika to wyraźnie z treści lub z obrazów lub dźwięków łatwo rozpoznawalnych przez konsumenta (kryptoreklama)<sup>13</sup>.

Komisja proponuje, aby zakaz ukrytej reklamy miał zastosowanie również do wyników wyszukiwarek internetowych, w sytuacji gdy przedsiębiorca zapłacił za tę promocję, a nie wynika to wyraźnie z treści lub wyników wyszukiwania, z obrazów lub dźwięków łatwo rozpoznawalnych przez konsumenta – wyniki płatne (*paid placement*) lub płatne dodanie stron do indeksów wyszukiwarki (*paid inclusion*).

<sup>8</sup> Dyrektywa 2005/29/WE, motyw 6.

<sup>9</sup> T.j. Dz.U. 2017, poz. 2070.

<sup>10</sup> Wniosek I, motyw 43.

<sup>11</sup> Dz. Urz. UE 2017 C 327/1.

<sup>12</sup> W wytycznych wskazano, że wskazane jest zbadanie: głównych właściwości produktu, które przeciętny konsument może brać pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o zakupach i które są uwzględniane w jego pozytywnych lub negatywnych decyzjach dotyczących transakcji; czy informacje na temat głównych właściwości danego produktu zostały pominięte lub są niejasne; czy brakujące lub niejasne informacje na temat głównych właściwości mogą wpłynąć na decyzję dotyczącą transakcji podejmowaną przez przeciętnego konsumenta (s. 4).

<sup>13</sup> Pkt 11 załącznika I do dyrektywy 2005/29/WE.

### 3. Indywidualne środki prawne

Do dyrektywy 2005/29/WE planuje się dodać nowy przepis (art. 11a), na mocy którego państwa członkowskie zapewniają, że na gruncie prawa krajowego dostępne będą dla konsumentów umowne i pozaumowne środki prawne z tytułu naruszenia przedmiotowej dyrektywy. Umowne środki prawne mają obejmować co najmniej prawo do jednostronnego rozwiązania umowy przez konsumenta. Pozaumowne środki prawne to co najmniej prawo do odszkodowania za poniesioną przez konsumenta szkodę.

Komisja wskazuje, że kontrowersje wokół „afery Volkswagena” (gdzie producenci samochodów montowali oprogramowanie, pozwalające na manipulację wynikami pomiarów emisji z układu wydechowego)<sup>14</sup> wykazały, iż z punktu widzenia konsumenta pozaumowne środki ochrony, takie jak prawo do odszkodowania, bywają istotniejsze od tych umownych. W przypadku sprawy *Volkswagen* wielu konsumentów nie było w stanie dochodzić swoich roszczeń, ponieważ dostępnymi środkami prawnymi były jedynie środki umowne, mające zastosowanie względem sprzedawcy (kontrahenta konsumenta), nie zaś producenta samochodu<sup>15</sup>.

### 4. Sankcje

Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 13 dyrektywy 2005/29/WE, państwa członkowskie ustanawiają sankcje za naruszenie przepisów krajowych przyjętych w celu wykonania niniejszej dyrektywy i podejmują wszelkie niezbędne działania w celu zapewnienia ich egzekwowania. Sankcje te muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające.

Do wskazanej regulacji Komisja proponuje dodać listę niewyczerpujących kryteriów dla oceny przez organy zajmujące się egzekwowaniem prawa (organy administracyjne lub sądy) wagi dokonanych naruszeń: 1) charakter, waga i czas trwania lub skutki w czasie dokonanego naruszenia; 2) liczba poszkodowanych konsumentów, łącznie z konsumentami w innych państwach członkowskich; 3) działania podjęte przez przedsiębiorcę w celu zrekompensowania szkody poniesionej przez konsumentów; 4) umyślny lub nieumyślny charakter naruszenia; 5) wcześniejsze naruszenia dokonane przez przedsiębiorcę; 6) zyski osiągnięte lub straty uniknięte przez przedsiębiorcę w związku z naruszeniem; 7) inne okoliczności obciążające lub łagodzące mające zastosowanie w sprawie.

Jeżeli nałożona sankcja jest grzywną, organy będą zobowiązane do uwzględnienia przy określaniu jej kwoty: obrotu przedsiębiorcy dokonującego naruszenia, dochodów (netto) i okoliczności nałożenia jakichkolwiek grzywien za takie same lub podobne naruszenia w innych państwach członkowskich<sup>16</sup>.

W odniesieniu do powszechnych naruszeń i powszechnych naruszeń o wymiarze unijnym, określonych w zmienionym rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady 2017/2394 z 12 grudnia 2017 r. w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów i uchylające rozporzą-

<sup>14</sup> Zob. [https://uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news\\_id=11968](https://uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=11968) (19.07.2018).

<sup>15</sup> Wniosek I, s. 16.

<sup>16</sup> W Polsce maksymalny wymiar kary pieniężnej za stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów wynosi 10% obrotu przedsiębiorcy osiągniętego w roku obrotowym poprzedzającym rok nałożenia kary – art. 106 ust. 1 ustawy z 16.02.2016 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t.j. Dz.U. 2018, poz. 798). Prezes UOKiK, ustalając wysokość kary pieniężnej, uwzględnia w szczególności okoliczności naruszenia przepisów ustawy oraz uprzednie naruszenie przepisów ustawy (art. 111 ust. 1 uokik) oraz bierze pod uwagę wskazane okoliczności łagodzące lub obciążające, które wystąpiły w sprawie (art. 111 ust. 2 i 3 uokik).

dzenie (WE) nr 2006/2004<sup>17</sup>, państwa członkowskie będą zobowiązane do wprowadzenia do prawa krajowego grzywien, których maksymalna wysokość powinna wynosić co najmniej 4% obrotu przedsiębiorcy dokonującego naruszenia na terenie państwa członkowskiego lub państw członkowskich objętych naruszeniem. Oznacza to, że tam, gdzie właściwe organy krajowe współpracujące w ramach skoordynowanych działań na podstawie ww. rozporządzenia wyznaczają jeden właściwy organ uprawniony do nakładania jednej grzywny<sup>18</sup>, maksymalna wysokość grzywny wynosiłaby w tym przypadku co najmniej 4% łącznego obrotu we wszystkich państwach członkowskich objętych naruszeniem.

W dyrektywie 2011/83/UE o prawach konsumenta, omówionej poniżej, planuje się wprowadzić zmiany w zakresie sankcji (art. 24) w analogiczny sposób, jak w analizowanym art. 13 dyrektywy 2005/29/WE. Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku dyrektywy 93/13/EWG w sprawie nieuczciwych warunków umownych<sup>19</sup> (art. 8b) oraz dyrektywie 98/6/WE w sprawie podawania cen<sup>20</sup> (art. 8).

### III. Zmiany w dyrektywie 2011/83/UE o prawach konsumenta

Dyrektywa 2011/83/UE o prawach konsumenta<sup>21</sup> ustanawia przepisy dotyczące informacji, które mają zostać przekazane konsumentom w odniesieniu do umów zawieranych na odległość i poza lokalem przedsiębiorstwa oraz umów innych niż ww. umowy, a więc umów zawieranych w drodze „tradycyjnej” (w lokalu przedsiębiorstwa). Dyrektywa reguluje między innymi prawo do odstąpienia od umów zawieranych na odległość i poza lokalem przedsiębiorstwa. Dyrektywę implementuje w Polsce ustawa z 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta<sup>22</sup>.

#### 1. Dostarczanie treści cyfrowych i świadczenie usług cyfrowych

Do art. 2 dyrektywy 2011/83/UE ma być dodana definicja treści cyfrowych i usługi cyfrowej oraz umów na dostawę tych produktów (odpowiednio: umowa o dostarczanie treści cyfrowych, które nie są dostarczane na trwałym nośniku oraz umowa o świadczenie usług cyfrowych). Wskazane definicje otrzymały brzmienie ujednoczone z definicjami zawartymi w projekcie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z 9 grudnia 2015 r. w sprawie niektórych aspektów umów o dostarczanie treści cyfrowych („dyrektywa w sprawie treści cyfrowych”)<sup>23</sup>.

Zgodnie z propozycją Komisji, umowa o dostarczanie treści cyfrowych, które nie są dostarczane na trwałym nośniku oznacza umowę, na mocy której przedsiębiorca dostarcza lub zobowiązuje się do dostarczania konsumentowi określonych treści cyfrowych, a konsument płaci lub zobowiązuje się do zapłaty ich ceny. Treści cyfrowe oznaczają dane wytwarzane i dostarczane w formie cyfrowej, łącznie z plikami wideo, plikami audio, aplikacjami, gramami cyfrowymi i wszelkim innym oprogramowaniem.

<sup>17</sup> Dz. Urz. UE 2017 L 345/1.

<sup>18</sup> Art. 21 ust. 1 rozporządzenia 2017/2394.

<sup>19</sup> Dyrektywa Rady 93/13/EWG z 5.04.1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich (Dz. Urz. UE 1993 L 095).

<sup>20</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 98/6/WE z 16.02.1998 r. w sprawie ochrony konsumenta przez podawanie cen produktów oferowanych konsumentom (Dz. Urz. WE 1998 L 080).

<sup>21</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE z 25.10.2011 r. w sprawie praw konsumentów, zmieniająca dyrektywę Rady 93/13/EWG i dyrektywę 1999/44/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz uchylająca dyrektywę Rady 85/577/EWG i dyrektywę 97/7/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz. Urz. UE 2011 L 304/64).

<sup>22</sup> T.j. Dz.U. 2017, poz. 683 ze zm.

<sup>23</sup> COM/2015/0634 (final).

Umowa o świadczenie usług cyfrowych oznacza natomiast każdą umowę, na mocy której przedsiębiorca dostarcza lub zobowiązuje się do dostarczenia konsumentowi usługi cyfrowej, a konsument płaci lub zobowiązuje się do zapłaty jej ceny. Usługa cyfrowa oznacza: a) usługę pozwalającą konsumentowi na stworzenie, przetwarzanie, gromadzenie lub dostęp do danych w formie cyfrowej; lub b) usługę umożliwiającą udostępnianie danych lub jakąkolwiek inną manipulację danymi w formie cyfrowej, które zostały przesłane lub utworzone przez konsumenta i innych użytkowników tej usługi, łącznie z udostępnianiem treści wideo i audio, oraz innymi usługami przechowywania plików online, edycji tekstów lub gier oferowanych w chmurze obliczeniowej i mediach społecznościowych.

Zarówno definicja umowy o dostarczanie treści cyfrowych, które nie są dostarczane na trwałym nośniku, jak i umowy o świadczenie usług cyfrowych obejmują również umowy, w których konsument dostarcza lub zobowiązuje się dostarczyć przedsiębiorcy dane osobowe, z wyjątkiem przypadku, w którym dane osobowe dostarczone przez konsumenta są przetwarzane przez przedsiębiorcę wyłącznie w celu dostarczenia usługi cyfrowej lub w celu spełnienia obowiązujących wymogów prawnych, i przedsiębiorca nie przetwarza tych danych w żadnym innym celu.

Innymi słowy, dane osobowe zostały uznane za swoistą zapłatę za treści lub usługi cyfrowe. Dyrektywa 2011/83/UE nie ma mieć jednak zastosowania do przypadków, w których przedsiębiorca gromadzi jedynie metadane, takie jak adres IP, historię przeglądania lub inne informacje gromadzone lub przekazywane, np. przez pliki cookie, z wyjątkiem przypadków uznanych za umowę zgodnie z prawem krajowym. Nie będzie miała ona również zastosowania do sytuacji, w których konsument w przypadku niezawarcia umowy z przedsiębiorcą jest narażony na reklamy wyłącznie w celu uzyskania dostępu do treści cyfrowych lub usługi cyfrowej. Komisja podkreśla jednak, że państwa członkowskie powinny dysponować swobodą w zakresie rozszerzenia zakresu stosowania przepisów dyrektywy 2011/83/UE do takich przypadków<sup>24</sup>.

## 2. Internetowe platformy handlowe

Internetowa platforma handlowa ma oznaczać dostawcę usług, który umożliwia konsumentom zawieranie umów w trybie online z przedsiębiorcami i konsumentami na interfejsie internetowym internetowej platformy handlowej (dodany art. 2 pkt 19 dyrektywy 2011/83/UE). Interfejs internetowy to interfejs internetowy zdefiniowany w art. 2 pkt 16 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady 2018/302 z 28 lutego 2018 r. w sprawie nieuzasadnionego blokowania geograficznego oraz innych form dyskryminacji klientów ze względu na przynależność państwową, miejsce zamieszkania lub miejsce prowadzenia działalności na rynku wewnętrznym<sup>25</sup>, w więc wszelkiego rodzaju oprogramowanie, w tym stronę internetową lub jej część oraz aplikacje, w tym aplikacje mobilne, obsługiwane przez handlowca lub na jego rzecz, które służy do zapewnienia klientom dostępu do towarów lub usług handlowca w celu zawarcia transakcji dotyczącej tych towarów lub usług.

Aktualnie w sytuacji, gdy towary lub usługi oferowane są konsumentom za pomocą internetowych platform handlowych, zarówno internetowa platforma handlowa, jak i będący osobą trzecią

<sup>24</sup> Wniosek I, motyw 26.

<sup>25</sup> Dz. Urz. UE 2018 L 60/1.

sprzedawca (usługodawca) zaangażowani są w dostarczenie konsumentom informacji udzielanych przed zawarciem umowy, wymaganych przez przedmiotową dyrektywę. W efekcie konsumenci mogą czuć się skonfundowani, z którym podmiotem zawierają umowę sprzedaży i w jaki sposób wpływa to na ich prawa i obowiązki<sup>26</sup>.

Do dyrektywy dodaje się art. 6a przewidujący dodatkowe wymogi dotyczące udzielania konsumentom informacji przez internetową platformę handlową przed zawarciem umowy: 1) opis głównych parametrów decydujących o rankingu różnych ofert przedstawionych w wyniku wyszukiwania na internetowej platformie handlowej; 2) posiadanie statusu przedsiębiorcy przez podmiot trzeci oferujący towar lub usługę – na podstawie oświadczenia tego podmiotu; 3) zastosowanie bądź brak zastosowania do umowy prawa konsumenckiego wynikającego z unijnych przepisów oraz 4) wskazanie przedsiębiorcy odpowiedzialnego za zapewnienie praw konsumenckich wynikających z unijnych przepisów (jeżeli umowa jest zawierana z przedsiębiorcą).

Informacje te powinny być przekazane konsumentom w jasny i zrozumiały sposób, co oznacza, że nie będzie wystarczające wskazanie ich w stosowanym wzorcu umownym, typu regulamin czy OWU. Komisja akcentuje jednocześnie, że nakładaniu na internetowe platformy handlowe ww. obowiązków informacyjnych przyświeca zasada proporcjonalności, co oznacza zachowanie równowagi pomiędzy wysokim poziomem ochrony konsumentów a konkurencyjnością na tychże platformach. Internetowe platformy handlowe, informując konsumenta o zastosowaniu lub braku zastosowania konkretnych praw konsumenta, nie powinny być zobowiązane do ich wyszczególniania. Informacja o zakresie odpowiedzialności w związku z zawartą z konsumentem umową (np. w aspekcie dostawy czy wykonania prawa do odstąpienia) może zależeć od umownych ustaleń pomiędzy internetową platformą handlową a podmiotem trzecim<sup>27</sup>.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/31/WE z 8 czerwca 2000 r. w sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego w ramach rynku wewnętrznego („dyrektywa o handlu elektronicznym”)<sup>28</sup>, internetowe platformy handlowe nie powinny być zobowiązane do aktywnego weryfikowania statusu prawnego dostawców będących osobami trzecimi. Internetowe platformy handlowe powinny natomiast wymagać od dostawców określenia swego statusu jako przedsiębiorców lub osób niebędących przedsiębiorcami w celu udzielenia stosowanej informacji o zakresie stosowania prawa konsumenckiego na internetowej platformie handlowej<sup>29</sup>.

### 3. Odstąpienie od umowy

#### 3.1. Zwrot kosztów

W art. 13 dyrektywy 2011/83/UE określającym obowiązki przedsiębiorcy w przypadku odstąpienia od umowy wprowadza się zmiany w celu usunięcia obowiązku polegającego na zwrocie kosztów konsumentowi jeszcze przed otrzymaniem przez przedsiębiorcę zwracanych towarów. Dotychczas przedsiębiorcy mogli wstrzymać się ze zwrotem płatności do czasu otrzymania

<sup>26</sup> Wniosek I, motyw 16.

<sup>27</sup> Wniosek I, motyw 19.

<sup>28</sup> Dz. Urz. UE 2000 L 178.

<sup>29</sup> Wniosek I, motyw 20.

towarów z powrotem lub dostarczenia przez konsumenta dowodu ich odesłania, w zależności od tego, które zdarzenie nastąpi wcześniej.

W ocenie Komisji ostatni wariant może skutecznie zobowiązywać przedsiębiorców do zwrotu płatności przed otrzymaniem towarów z powrotem i możliwością ich skontrolowania. Narusza to równowagę pomiędzy wysokim poziomem ochrony konsumenta a konkurencyjnością przedsiębiorców, która jest celem dyrektywy 2011/83/UE, stąd regulacja w tym zakresie została uchylona<sup>30</sup>.

### 3.2. Zmniejszenie wartości towarów

Zgodnie z propozycją Komisji, prawo do odstąpienia nie przysługuje w sytuacji dostawy towarów, z którymi konsument obchodził się, w czasie trwania okresu, w którym przysługuje prawo do odstąpienia, w sposób inny niż jest to konieczne do oceny właściwości, cech i sposobu działania towarów (dodana lit. n do art. 16 dyrektywy 2011/83/UE). Dotychczasowa regulacja wskazywała, że konsument odpowiada tylko za zmniejszenie wartości towarów wynikające z obchodzenia się z towarami w sposób inny niż konieczny do stwierdzenia charakteru, cech i funkcjonowania towarów, przy jednoczesnym zachowaniu prawa do odstąpienia od umowy (art. 14 ust. 2 dyrektywy).

Również w kontekście odstąpienia od umowy o dostarczanie treści cyfrowych na trwałym nośniku istotne ma być, aby konsument powstrzymał się od korzystania z treści cyfrowych lub usług cyfrowych i udostępniania ich osobom trzecim (zmieniony art. 14 ust. 2 dyrektywy 2011/83/UE). Dotychczas dyrektywa nie zawierała podobnej regulacji.

Wskazane zmiany stanowią wyjście naprzeciw oczekiwaniom przedsiębiorców, którzy nie mają obowiązku uznawać prawa do odstąpienia od umowy w sytuacji używania tego towaru przez konsumenta w sposób wykraczający poza potrzebę jego przetestowania, podobnie jak w warunkach sklep stacjonarnego.

### 3.3. Umowy o dostarczanie treści cyfrowych

Komisja zaproponowała nowe brzmienie art. 16 lit. m dyrektywy 2011/83/UE, który określa wyjątek od prawa do odstąpienia od umowy w przypadku treści cyfrowych niedostarczanych na trwałym nośniku. Z uwagi na jednorazowy charakter dostarczania takich treści cyfrowych (np. pliki muzyczne czy pliki wideo), zgodnie z dotychczasowym brzmieniem przepisu, konsument traci prawo do odstąpienia od umowy, gdy wyraził uprzednio zgodę na rozpoczęcie wykonywania umowy przed upływem terminu na odstąpienie i potwierdził, że w ten sposób traci on prawo do odstąpienia od umowy. Aktualnie proponuje się uznanie, że ww. postanowienie ma zastosowanie jedynie do treści cyfrowych udostępnianych za opłatą pieniężną. Innymi słowy, wyraźna zgoda i potwierdzenie konsumenta uniemożliwiają mu odstąpienie od umowy tylko w przypadku umów dotyczących treści cyfrowych dostarczanych za opłatą pieniężną. *A contrario*, w przypadku treści dostarczanych nieodpłatnie lub w zamian za dostarczone dane osobowe, zgoda i potwierdzenie konsumenta nie uniemożliwiają mu skutecznego odstąpienia od umowy, zgodnie z art. 9 dyrektywy 2011/83/UE.

<sup>30</sup> Wniosek I, motyw 36.



## IV. Dyrektywa w sprawie powództw przedstawicielskich w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów

Celem projektowanej dyrektywy w sprawie powództw przedstawicielskich w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów<sup>31</sup> jest zapewnienie, aby upoważnione podmioty mogły dochodzić rekompensaty w drodze powództw przedstawicielskich mających na celu ochronę zbiorowych interesów konsumentów (art. 1). Zakres stosowania dyrektywy obejmuje wszystkie naruszenia przepisów prawa Unii przez przedsiębiorców, wymienione w załączniku I do dyrektywy, które szkodzą lub mogą szkodzić zbiorowym interesom konsumentów w różnych sektorach, takich jak usługi finansowe, energia elektryczna, telekomunikacja, zdrowie i środowisko.

Dyrektywa ma zastąpić dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/22/WE z 23 kwietnia 2009 r. w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk w celu ochrony interesów konsumentów<sup>32</sup>, która umożliwi upoważnionym podmiotom wytaczanie powództw przedstawicielskich mających na celu przede wszystkim powstrzymanie i zakazanie naruszeń prawa Unii szkodliwych dla zbiorowych interesów konsumentów. Zdaniem Komisji dyrektywa ta w niewystarczającym stopniu uwzględnia wyzwania w zakresie egzekwowania prawa konsumenckiego<sup>33</sup>.

Dyrektywa nie zastępuje istniejących krajowych mechanizmów dochodzenia roszczeń zbiorowych<sup>34</sup>. Uwzględniając tradycje prawne państw członkowskich, pozostawiono w ich gestii decyzję czy powództwo przedstawicielskie określone w dyrektywie włączyć w obecny lub przyszły mechanizm zbiorowego dochodzenia roszczeń, czy ustanowić je jako alternatywę dla tych mechanizmów<sup>35</sup>.

### 1. Upoważnione podmioty

W projektowanej dyrektywie określono kryteria, które powinny spełniać podmioty upoważnione do wytaczania powództw przedstawicielskich oraz obowiązki państw członkowskich w zakresie wyznaczania tych podmiotów (art. 4).

W szczególności upoważnione podmioty winny prowadzić działalność nienastawioną na zysk i posiadać uzasadniony interes w zapewnieniu przestrzegania przepisów prawa Unii. Jako że uprawnionymi do otrzymania statusu upoważnionego podmiotu mają być przede wszystkim organizacje konsumenckie oraz niezależne instytucje publiczne, dyrektywa przewiduje o możliwości decydowania przez państwa członkowskie o zakresie żądań, których będzie mógł dochodzić dany rodzaj upoważnionego podmiotu lub konkretny upoważniony podmiot<sup>36</sup>.

Dyrektywa nakłada na upoważnione podmioty obowiązek zapewnienia pełnej przejrzystości w odniesieniu do źródła finansowania (art. 7), a także wskazuje na możliwą pomoc finansową upoważnionym podmiotom ze strony państwa (art. 15).

<sup>31</sup> COM/2018/0184 (final).

<sup>32</sup> Dz. Urz. UE L 2009 110/30.

<sup>33</sup> Motyw 2 dyrektywy.

<sup>34</sup> W Polsce – ustawa z 17.12.2009 r. o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym (t.j. 2018, poz. 573).

<sup>35</sup> Motyw 24 dyrektywy.

<sup>36</sup> Wniosek II, s. 17.

## 2. Środki dochodzenia roszczeń

### 2.1. Żądania pozwu przedstawicielskiego

W dyrektywie określono żądania, których może dochodzić podmiot upoważniony:

- 1) wydanie nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk jako środka tymczasowego;
- 2) wydaniu nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk stwierdzającego naruszenie (art. 5).

Ponadto, możliwe będzie żądanie zastosowania środków mających na celu eliminację utrzymujących się skutków naruszeń, w tym nakazów rekompensaty (m.in. odszkodowanie, naprawa, wymiana, obniżka ceny, rozwiązanie umowy lub zwrot poniesionych kosztów) – w oparciu o decyzję kończącą postępowanie w sprawie stwierdzającą, że dana praktyka stanowi naruszenie prawa Unii Europejskiej szkodzące zbiorowym interesom konsumentów<sup>37</sup>, w tym w oparciu o nakaz zaprzestania szkodliwych praktyk, o którym mowa w pkt 2) powyżej<sup>38</sup>.

Upoważnione podmioty powinny mieć możliwość dochodzenia powyższych żądań w ramach jednego powództwa przedstawicielskiego.

### 2.2. Decyzja deklaratoryjna

Zgodnie z art. 6 dyrektywy, państwa członkowskie powinny mieć możliwość decydowania czy sąd lub organ krajowy, przed którym toczy się sprawa z powództwa przedstawicielskiego o rekompensatę, będzie uprawniony – zamiast nakazu rekompensaty – wydać decyzję deklaratoryjną w sprawie odpowiedzialności przedsiębiorcy, na której indywidualni konsumenci mogliby opierać swoje roszczenia w kolejnych powództwach o rekompensatę.

Wskazana możliwość powinna być zarezerwowana dla należycie uzasadnionych przypadków, w których określenie wysokości indywidualnej rekompensaty przynależnej każdemu z konsumentów byłoby skomplikowane i nieefektywne.

Decyzji deklaratoryjnych nie należy wydawać:

- 1) w sprawach nieskomplikowanych, w szczególności gdy istnieje możliwość ułatwionej identyfikacji zainteresowanych konsumentów i ponieśli oni szkodę w porównywalnej wielkości;
- 2) w przypadku poniesienia przez konsumentów szkód w niewielkich rozmiarach, co sprawia, że prawdopodobieństwo podjęcia się przez nich indywidualnego dochodzenia roszczeń nie jest duże<sup>39</sup>.

Sąd lub organ krajowy zobowiązany będzie należycie uzasadnić wydanie decyzji deklaratoryjnej zamiast nakazu rekompensaty w danej sprawie.

### 2.3. Upoważnienie konsumenta

Podmiot upoważniony zobowiązany będzie do uzyskania od konsumenta odpowiedniego upoważnienia (pełnomocnictwa) do skierowania powództwa przedstawicielskiego – czy to w przypadku żądania wydania nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk (art. 5 ust. 2 dyrektywy) czy nakazu rekompensaty bądź decyzji tymczasowej (art. 6 ust. 1 i 2 dyrektywy).

<sup>37</sup> Na podstawie aktów prawnych wskazanych w załączniku I do dyrektywy.

<sup>38</sup> Wniosek wskazuje także na decyzje wydawane na gruncie rozporządzenia 2017/2394 (motyw 22).

<sup>39</sup> W przypadku niewielkich szkód rekompensata zasądzana z powództwa przedstawicielskiego byłaby przeznaczana na cel publiczny służący zbiorowym interesom konsumentów.

Niemniej jednak, w przypadkach nieskomplikowanych (zob. pkt 2.2. ppkt 1) powyżej) oraz niewielkiej wartości przedmiotu sporu (zob. pkt 2.2. ppkt 2) powyżej) państwa członkowskie mogą zdecydować o braku konieczności uzyskania od konsumenta indywidualnego upoważnienia do żądania rekompensaty.

### 3. Uгода

Państwa członkowskie mają być uprawnione do określenia procedury, w ramach której sąd lub organ administracyjny mógłby zaakceptować ugodę zbiorową zawartą przez upoważniony podmiot i przedsiębiorcę przed skierowaniem powództwa przedstawicielskiego (art. 8). Wniosek o zatwierdzenie ugody mógłby zostać przyjęty, jeżeli w sprawie tej samej praktyki nie toczy się inne postępowanie z powództwa przedstawicielskiego przed sądem lub organem administracyjnym tego samego państwa członkowskiego względem tego samego przedsiębiorcy. W sprawach będących w toku sąd lub organ administracyjny w każdym przypadku powinien mieć możliwość zachęcania stron do zawarcia ugody w sprawie uzyskania rekompensaty.

Ugody zbiorowe zawarte we wszystkich wskazanych wyżej przypadkach będą podlegały kontroli sądu lub organu administracyjnego w celu zapewnienia ich legalności i uczciwości. Konsumenty, których dotyczy zatwierdzona ugoda zbiorowa, będą uprawnieni do akceptacji albo odrzucenia rekompensaty w niej oferowanej.

### 4. Skutki decyzji ostatecznych

Zgodnie z art. 10 dyrektywy, decyzje sądu lub organu administracyjnego z powództwa przedstawicielskiego oraz decyzje deklaratoryjne kończące postępowania w sprawie będą miały równoważny skutek w kolejnych powództwach o rekompensatę. Takie powództwa o rekompensatę mogłyby być wytaczane indywidualnie przez konsumentów w ramach powództwa przedstawicielskiego na mocy projektowanej dyrektywy lub w ramach innych mechanizmów dochodzenia roszczeń zbiorowych na mocy przepisów krajowych. Innymi słowy, jeżeli decyzja stwierdzająca naruszenie uprawomocni się, powinna stanowić niepodważalny dowód w sprawie z jakiegokolwiek kolejnego powództwa o rekompensatę w tym samym państwie członkowskim, w którym doszło do naruszenia<sup>40</sup>.

Z tych samych przyczyn w sprawach transgranicznych decyzje kończące postępowanie w sprawie zapewnią domniemanie wzruszalne, że doszło do naruszenia prawa Unii. Takiego skutku nie przewiduje się dla decyzji deklaratoryjnych dotyczących odpowiedzialności przedsiębiorcy wobec konsumentów, których dotyczy naruszenie, jako że przepisy krajowe w zakresie odpowiedzialności mogą się znacznie różnić w obrębie Unii<sup>41</sup>.

Państwa członkowskie mają ustanowić skuteczne, zniechęcające i proporcjonalne sankcje w formie grzywny, w przypadku gdy pozwany przedsiębiorca nie zastosuje się do decyzji kończącej postępowanie w sprawie wydanej przez sąd lub organ administracyjny w ramach powództwa przedstawicielskiego (art. 14 dyrektywy).

<sup>40</sup> Wniosek II, s. 18–19.

<sup>41</sup> Wniosek II, s. 19.

## V. Podsumowanie

Kierunek proponowanych przez Komisję zmian należy ocenić pozytywnie. Komisja, opierając się na przeprowadzanych badaniach<sup>42</sup>, a także wysłuchując głosu państw członkowskich, organizacji konsumenckich oraz stowarzyszeń przedsiębiorców<sup>43</sup> trafnie zidentyfikowała aktualne problemy rynku w relacjach przedsiębiorca-konsument.

W sytuacji postępującej digitalizacji życia, również w aspekcie stosunków konsumenckich, zmiany zaproponowane przez Komisję Europejską dotyczą w znaczącej mierze tej sfery. Mowa tu zarówno o uznaniu kryptoreklamy – w kontekście „zaciemniania” trafności wyników w wyszukiwarkach internetowych – za „czarną” praktykę wprowadzającą w błąd (w każdych okolicznościach) na gruncie dyrektywy 2005/29/WE o nieuczciwych praktykach handlowych, jak również o zagadnieniu internetowych platform handlowych (dyrektywa 2011/83/UE o prawach konsumenta), które wywołują konfuzję po stronie konsumentów co do podmiotu będącego stroną zawieranej umowy. Wielostronność umów zawieranych za pośrednictwem platform internetowych jest realnym utrudnieniem w dochodzeniu roszczeń przez konsumentów. Problematyka ta było przedmiotem badania Prezesa UOKiK w kontekście platform zakupów grupowych<sup>44</sup>, a pozostaje aktualna chociażby w kontekście popularnych portali służących do zamawiania filmów, gier, hoteli, usług turystycznych czy jedzenia.

Na aprobatę zasługuje dostrzeżenie przez Komisję problematyki dostarczania treści cyfrowych i świadczenia usług cyfrowych w zamian za „zapłatę” w formie udostępnienia danych osobowych, do których to umów ma mieć zastosowanie reżim dyrektywy 2011/83/UE o prawach konsumenta. Nietrafne wydaje się wyłączenie przez Komisję spod regulacji dyrektywy sytuacji, w których konsument w przypadku niezawarcia umowy z przedsiębiorcą jest narażony na reklamy wyłącznie w celu uzyskania dostępu do treści cyfrowych lub usługi cyfrowej. Udostępnienie danych osobowych jako forma zapłaty za brak niechcianych reklam jest najpowszechniej kojarzoną sytuacją z zakresu stosowania danych osobowych jako swoistej waluty, stąd reżim dyrektywy winien mieć zastosowanie i w tym przypadku (np. dostępu do poczty e-mail z reklamami).

Warto wskazać na zagadnienie produktów podwójnej jakości na gruncie dyrektywy 2005/29/WE o nieuczciwych praktykach handlowych, które wydaje się być bolączką wielu krajów UE. Interesujące będą wyniki badań przeprowadzonych przez laboratoria w szeregu państw członkowskich UE w ramach ogólnoeuropejskiej kampanii koordynowanej przez Wspólne Centrum Badawcze (*Joint Research Centre*) – służbę Komisji Europejskiej do spraw nauki i wiedzy, której celem jest zgromadzenie informacji na temat skali problemu podwójnej jakości produktów. Wyniki badań powinny doprowadzić do powstania praktycznych wytycznych dla organów państw członkowskich (w Polsce – Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów) badających praktyki wprowadzające konsumentów w błąd<sup>45</sup>. Na chwilę obecną nie jest bowiem wiadome, jaka różnica pomiędzy produktami w zakresie ich składu lub cech jest „istotna” i decydowałaby o uznaniu

<sup>42</sup> Tablice wyników dla rynków europejskich (*Consumer Scoreboards*), zob. [https://ec.europa.eu/info/policies/consumers/consumer-protection/evidence-based-consumer-policy/consumer-scoreboards\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/consumers/consumer-protection/evidence-based-consumer-policy/consumer-scoreboards_en) (19.07.2018).

<sup>43</sup> Ocena wpływu (*Impact assessment*) Wniosków I i II. Pozyskano z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018SC0096&from=EN> (19.07.2018).

<sup>44</sup> Zob. [https://uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news\\_id=10717](https://uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=10717) (19.07.2018)

<sup>45</sup> Badania zostaną przeprowadzone na podstawie wspólnej metodyki porównywania jakości produktów spożywczych (*Framework for selecting and testing of food products to assess quality related characteristics: EU harmonised testing methodology*), opracowanej przez JCR. Pozyskano z: <https://ec.europa.eu/jrc/en/page/eu-harmonised-methodology-testing-food-products-180814> (19.07.2018).

działania przedsiębiorcy za wprowadzające w błąd w sytuacji wprowadzenia na rynek produktu mniej wartościowego „jako identyczny”. To, czy dany produkt zostanie uznany jako odpowiednio oznaczony (wyróżniony) w sytuacji jego „nieidentyczności” będzie przedmiotem dyskrecjonalnej oceny kompetentnego organu administracji.

Cieszy dostrzeżenie przez Komisję problemów przedsiębiorców na gruncie dyrektywy 2011/83/UE o prawach konsumenta w kontekście zwracania przez konsumentów używanych towarów w sytuacji odstąpienia od umowy. Słusznym rozwiązaniem jest wyłączenie możliwości odstąpienia od umowy, gdy konsument obchodził się z produktem sposób inny niż jest to konieczne do oceny jego właściwości, cech i sposobu działania (a więc w sposób dalej idący niż obejrzenie czy przymierzenie towaru w sklepie stacjonarnym).

Zakres proponowanych zmian wskazuje na kontynuowanie kursu skuteczniejszej egzekucji praw konsumentów. Regulacje projektu dyrektywy w sprawie powództw przedstawicielskich wspierają prywatnoprawny reżim dochodzenia roszczeń konsumenckich, co stanowi dopełnienie publicznego systemu egzekwowania praw konsumentów, którego emanacją jest przyjęte rozporządzenie 2017/2394 w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów. Jednocześnie, projekt dyrektywy w sprawie zbiorowych powództw przedstawicielskich uwzględnia istniejące na poziomie UE środki dotyczące indywidualnego dochodzenia roszczeń, w szczególności dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/11/UE z 21 maja 2013 r. w sprawie alternatywnych metod rozstrzygania sporów konsumenckich oraz zmiany rozporządzenia (WE) nr 2006/2004 i dyrektywy 2009/22/WE („dyrektywa w sprawie ADR w sporach konsumenckich”)<sup>46</sup>. W koncyliacyjny tryb rozpatrywania roszczeń konsumenckich wpisuje się również możliwość zawarcia ugody przed sądem lub organem rozpatrującym sprawę z powództwa przedstawicielskiego. Niezależnie zatem od możliwości umownego i pozaumownego indywidualnego dochodzenia roszczeń, konsumentom ma się zapewnić się wachlarz alternatywnych możliwości dochodzenia ich praw.

Ekonomicznie postępowania sprzyjać ma brak konieczności wykazywania naruszenia prawa przez kolejnych konsumentów, którzy ponieśli szkodę na skutek działania przedsiębiorcy w sprawie już osądzonej, zakończonej orzeczeniem kończącym postępowanie w sprawie z powództwa przedstawicielskiego. Wydaje się również, że regulacje projektowanej dyrektywy mają potwierdzić, że swoistym prejudykatem w indywidualnej sprawie konsumenckiej byłyby decyzje organów ochrony konsumentów (w Polsce – Prezes UOKiK), co miałyby dla konsumentów szczególne znaczenie praktyczne w sytuacji nienałożenia przez organ na przedsiębiorcę środków usunięcia trwających skutków naruszenia (tzw. rekompensaty publicznej)<sup>47</sup> w decyzji stwierdzającej stosowanie praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów.

Przedstawiona propozycja będzie podlegać wielu modyfikacjom w toku jej procedowania w instytucjach unijnych. Niemniej jednak, stanowi dobry punkt wyjścia do dalszych prac jako materiał wyważający interesy konsumentów i uzasadnione postulaty przedsiębiorców.

<sup>46</sup> Dz. Urz. UE 2013 L 165.

<sup>47</sup> Art. 23 b ust. 2, art. 26 ust. 2 uokik.