

UZASADNIENIE

I. Potrzeba i cel wydania aktu normatywnego

Celem projektowanej ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw jest dostosowanie uprawnień i narzędzi służących ochronie praw konsumentów do rozwiązań wynikających z rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2394 z dnia 12 grudnia 2017 r. w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów i uchylające rozporządzenie (WE) nr 2006/2004¹ (dalej jako: „rozporządzenie CPC”), tak aby umożliwić pełne wykorzystanie instrumentów przewidzianych w tej regulacji.

Rozporządzenie CPC ma na celu skuteczniejsze zwalczanie naruszeń przepisów prawa Unii Europejskiej w dziedzinie praw konsumentów, a jego przyjęcie stanowiło odpowiedź na zmiany, jakie zaszły na rynkach w następstwie globalizacji, cyfryzacji oraz rozwoju nowych modeli biznesowych. Zjawiska te doprowadziły do zwiększenia skali handlu internetowego, nasilenia obrotu transgranicznego oraz wzrostu liczby praktyk naruszających prawa konsumentów, których zwalczanie przekracza możliwości działania w granicach jednego państwa członkowskiego².

Przedstawiając projekt rozporządzenia CPC za główne wyzwania dla krajowych organów ochrony konsumentów uznano wzrost naruszeń związanych z handlem elektronicznym, rosnącą liczbę konsumentów dotkniętych praktykami przedsiębiorców działających poza Unią Europejską, a także rozwój coraz bardziej złożonych modeli biznesowych. Modele te opierają się m.in. na wykorzystaniu danych, automatyzacji procesów sprzedaży, narzędzi cyfrowych oraz wielopoziomowych struktur prowadzenia działalności, co utrudnia skuteczne monitorowanie rynku i egzekwowanie prawa. Za szczególnie problematyczne uznano przy tym naruszenia występujące w środowisku cyfrowym, w tym naruszenia o charakterze krótkotrwałym, szybko rozprzestrzeniające się praktyki internetowe oraz naruszenia dokonywane równocześnie na terytorium wielu państw członkowskich³.

¹ Dz. Urz. UE seria L 345 z 27.12.2017, str. 1.

² Commission Staff Working Document - *Impact Assessment accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on cooperation between national authorities responsible for the enforcement of consumer protection laws* z 25 maja 2016 r. (SWD(2016) 164 final) – dalej jako: „impact assessment rozporządzenia CPC”, str. 27.

³ *Impact assessment rozporządzenia CPC*, str. 17-23.

Rozporządzenie CPC stanowi odpowiedź na powyższe wyzwania, określając minimalne kompetencje, które powinny przysługiwać organom właściwym do egzekwowania prawa w sprawach objętych zakresem tej regulacji oraz ustanawiając ramy współpracy i koordynacji działań krajowych organów właściwych w sprawach egzekwowania prawa konsumenckiego. Rozwiązania te służą zarówno skutecznej ochronie konsumentów, jak i zapewnieniu równych warunków konkurencji przedsiębiorców prowadzących działalność na wspólnym rynku w UE.

Dla realizacji celów w rozporządzeniu CPC przewidziano różne procedury współpracy w odniesieniu do trzech kategorii naruszeń - naruszeń wewnątrzunijnych⁴, naruszeń powszechnych⁵ i naruszeń powszechnych o wymiarze unijnym⁶.

Akty i przepisy prawa Unii, które mogą podlegać egzekwowaniu w tych procedurach, określono w załączniku do rozporządzenia CPC⁷.

⁴ Pojęcie to definiuje art. 3 ust. 2 rozporządzenia CPC, zgodnie z którym „naruszenie wewnątrzunijne” oznacza czyn lub każde zaniechanie sprzeczne z przepisami prawnymi Unii chroniącymi interesy konsumentów, które szkodziły, szkodzą lub mogą zaszkodzić zbiorowym interesom konsumentów zamieszkałych w państwie członkowskim innym niż państwo członkowskie, w którym: a) czyn lub zaniechanie miały swoje źródło; dopuszczono się czynu lub zaniechania; b) przedsiębiorca odpowiedzialny za czyn lub zaniechanie ma siedzibę lub (c) znajdują się dowody bądź mienie przedsiębiorcy związane z tym czynem lub zaniechaniem.

⁵ Pojęcie to definiuje art. 3 ust. 3 rozporządzenia CPC, zgodnie z którym „naruszenie powszechne” oznacza: a) czyn lub każde zaniechanie sprzeczne z przepisami prawnymi Unii chroniącymi interesy konsumentów, które szkodziły, szkodzą lub mogą zaszkodzić zbiorowym interesom konsumentów zamieszkałych w co najmniej dwóch państwach członkowskich innych niż państwo członkowskie, w którym: (i) czyn lub zaniechanie miały swoje źródło; dopuszczono się czynu lub zaniechania; (ii) przedsiębiorca odpowiedzialny za czyn lub zaniechanie ma siedzibę lub (iii) znajdują się dowody bądź mienie przedsiębiorcy związane z tym czynem lub zaniechaniem; lub b) czyn lub zaniechania sprzeczne z przepisami prawnymi Unii chroniącymi interesy konsumentów, które szkodziły, szkodzą lub mogą zaszkodzić zbiorowym interesom konsumentów i mają cechy wspólne, w tym dotyczą tej samej bezprawnej praktyki, naruszają ten sam interes oraz zachodzą jednocześnie, i dopuszcza się ich ten sam przedsiębiorca w co najmniej trzech państwach członkowskich.

⁶ Pojęcie to definiuje art. 3 ust. 4 rozporządzenia CPC, zgodnie z którym „naruszenie powszechne o wymiarze unijnym” oznacza powszechnie występujące naruszenie, które szkodziło, szkodzi lub może zaszkodzić zbiorowym interesom konsumentów w co najmniej dwóch trzecich państw członkowskich, w których zamieszkuje łącznie co najmniej dwie trzecie ludności Unii.

⁷ Lista ta obejmuje następujące akty: 1) dyrektywa Rady 93/13/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich (Dz.U. L 95 z 21.4.1993, s. 29); 2) dyrektywa 98/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 lutego 1998 r. w sprawie ochrony konsumenta przez podawanie cen produktów oferowanych konsumentom (Dz.U. L 80 z 18.3.1998, s. 27); 3) dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/771 z dnia 20 maja 2019 r. w sprawie niektórych aspektów umów sprzedaży towarów, zmieniająca rozporządzenie (UE) 2017/2394 oraz dyrektywę 2009/22/WE i uchylająca dyrektywę 1999/44/WE (Dz.U. L 136 z 22.5.2019, s. 28); 4) dyrektywa 2000/31/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 czerwca 2000 r. w sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego w ramach rynku wewnętrznego (dyrektywa o handlu elektronicznym) (Dz.U. L 178 z 17.7.2000, s. 1); 5) dyrektywa 2001/83/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 listopada 2001 r. w sprawie wspólnotowego kodeksu odnoszącego się do produktów leczniczych stosowanych u ludzi (Dz.U. L 311 z 28.11.2001, s. 67); art. 86–100; 6) dyrektywa 2002/58/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 lipca 2002 r. dotycząca przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej (dyrektywa o prywatności i łączności elektronicznej); art. 13 (Dz.U. L 201 z 31.7.2002, s. 37); 7) dyrektywa 2002/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 września 2002 r. dotycząca sprzedaży konsumentom usług finansowych na odległość oraz zmieniająca dyrektywę Rady 90/619/EWG oraz dyrektywy 97/7/WE i 98/27/WE (Dz.U. L 271 z 9.10.2002, s. 16); 8) rozporządzenie (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lutego 2004 r. ustanawiające wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów, uchylające rozporządzenie (EWG) nr 295/91 (Dz.U. L 46 z 17.2.2004, s. 1); 9) dyrektywa 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 maja 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 (dyrektywa o nieuczciwych praktykach handlowych) (Dz.U. L 149 z 11.6.2005, s. 22); 10) rozporządzenie (WE) nr 1107/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie praw osób

Najważniejsze rozwiązania przewidziane w rozporządzeniu CPC obejmują w pierwszej kolejności wzmocnienie kompetencji organów krajowych przez ich rozszerzenie m.in. w obszarze dochodzeniowym (możliwość dostępu do istotnych dokumentów, danych lub informacji związanych z naruszeniem, możliwość przeprowadzania niezbędnych kontroli, aż po uprawnienie do nabywania towarów lub usług w ramach zakupów testowych) i w obszarze egzekwowania prawa (przyjmowanie środków tymczasowych, nakazywanie przedsiębiorcom zaprzestania naruszeń, doprowadzenie do zaprzestania lub zakazania tych naruszeń, nakładanie kar z tytułu naruszenia bądź niewykonania decyzji czy nakazu lub też środka tymczasowego), zwłaszcza w sprawach o charakterze transgranicznym (art. 9 i art. 10 rozporządzenia CPC).

niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej sprawności ruchowej podróżujących drogą lotniczą (Dz.U. L 204 z 26.7.2006, s. 1); 11) dyrektywa 2006/114/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. *dotycząca reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej* (Dz.U. L 376 z 27.12.2006, s. 21): art. 1, art. 2 lit. c) i art. 4–8; 12) dyrektywa 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. *dotycząca usług na rynku wewnętrznym* (Dz.U. L 376 z 27.12.2006, s. 36): art. 20; 13) rozporządzenie (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. *dotyczące praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym* (Dz.U. L 315 z 3.12.2007, s. 14); 14) dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/48/WE z dnia 23 kwietnia 2008 r. *w sprawie umów o kredyt konsumencki oraz uchylająca dyrektywę Rady 87/102/EEG* (Dz.U. L 133 z 22.5.2008, s. 66); 15) rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1008/2008 z dnia 24 września 2008 r. *w sprawie wspólnych zasad wykonywania przewozów lotniczych na terenie Wspólnoty* (Dz.U. L 293 z 31.10.2008, s. 3): art. 22, 23 i 24; 16) dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/122/WE z dnia 14 stycznia 2009 r. *w sprawie ochrony konsumentów w odniesieniu do niektórych aspektów umów timeshare, umów o długoterminowe produkty wakacyjne, umów odsprzedaży oraz wymiany* (Dz.U. L 33 z 3.2.2009, s. 10); 17) dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/13/UE z dnia 10 marca 2010 r. *w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych* (Dz.U. L 95 z 15.4.2010, s. 1): art. 9, 10, 11 i art. 19–26; 18) rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1177/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. *o prawach pasażerów podróżujących drogą morską i drogą wodną śródlądową oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2006/2004* (Dz.U. L 334 z 17.12.2010, s. 1); 19) rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 181/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. *dotyczące praw pasażerów w transporcie autobusowym i autokarowym oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2006/2004* (Dz.U. L 55 z 28.2.2011, s. 1); 20) dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE z dnia 25 października 2011 r. *w sprawie praw konsumentów, zmieniająca dyrektywę Rady 93/13/EEG i dyrektywę 1999/44/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz uchylająca dyrektywę Rady 85/577/EEG i dyrektywę 97/7/WE Parlamentu Europejskiego i Rady* (Dz.U. L 304 z 22.11.2011, s. 64); 21) dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/11/UE z dnia 21 maja 2013 r. *w sprawie alternatywnych metod rozstrzygania sporów konsumenckich oraz zmiany rozporządzenia (WE) nr 2006/2004 i dyrektywy 2009/22/WE* (Dz.U. L 165 z 18.6.2013, s. 63): art. 13; 22) dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/17/UE z dnia 4 lutego 2014 r. *w sprawie konsumenckich umów o kredyt związanych z nieruchomościami mieszkalnymi i zmieniająca dyrektywę 2008/48/WE i 2013/36/UE oraz rozporządzenie (UE) nr 1093/2010* (Dz.U. L 60 z 28.2.2014, s. 34): art. 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 21, 22, 23, rozdział 10 oraz załączniki I i II; 23) dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/92/UE z dnia 23 lipca 2014 r. *w sprawie porównywalności opłat związanych z rachunkami płatniczymi, przenoszenia rachunku płatniczego oraz dostępu do podstawowego rachunku płatniczego* (Dz.U. L 257 z 28.8.2014, s. 214): art. 3–18 i art. 20 ust. 2; 24) dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2302 z dnia 25 listopada 2015 r. *w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych, zmieniająca rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 i dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE oraz uchylająca dyrektywę Rady 90/314/EEG* (Dz.U. L 326 z 11.12.2015, s. 1); 25) rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1128 z dnia 14 czerwca 2017 r. *w sprawie możliwości transgranicznego przenoszenia na rynku wewnętrznym usług online w zakresie treści* (Dz.U. L 168 z 30.6.2017, s. 1); 26) rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/302 z dnia 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 oraz w sprawie zmiany rozporządzeń (WE) nr 2006/2004 oraz (UE) 2017/2394 i dyrektywy 2009/22/WE* (Dz.U. L 60 I z 2.3.2018, s. 1.), wyłącznie wtedy, gdy klient jest konsumentem zdefiniowanym w art. 2 pkt 12 tego rozporządzenia; 27) dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/770 z dnia 20 maja 2019 r. *w sprawie niektórych aspektów umów o dostarczanie treści cyfrowych i usług cyfrowych* (Dz.U. L 136 z 22.5.2019, s. 1); 28) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/2854 z dnia 13 grudnia 2023 r. *w sprawie zharmonizowanych przepisów dotyczących sprawiedliwego dostępu do danych i ich wykorzystywania oraz w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) 2017/2394 i dyrektywy (UE) 2020/1828* (Dz.U. L, 2023/2854, 22.12.2023).

Rozporządzenie CPC zakłada także usprawnienie współpracy instytucjonalnej poprzez rozwój i wzmocnienie funkcjonowania sieci organów publicznych odpowiedzialnych za egzekwowanie prawa ochrony konsumentów w UE. W rozporządzeniu CPC przewidziano możliwość przedstawiania wspólnego stanowiska organów, dając możliwość wypracowywania skoordynowanych ocen naruszeń kierowanych do przedsiębiorców, stanowiących sygnał konieczności zaprzestania naruszeń (choć niewiążących formalnie). Uregulowano także tzw. „wspólne akcje kontrolne”, polegające na prowadzeniu równoczesnych, skoordynowanych kontroli (np. stron internetowych) w celu wykrywania naruszeń prawa UE.

Stosowanie tych rozwiązań ma przyczynić się do realizacji czterech celów, do których zalicza się ułatwienie skutecznego wykrywania naruszeń transgranicznych, umożliwienie organom ochrony konsumentów podejmowania skutecznych działań w celu ich usunięcia, wspieranie spójności podejścia do tych samych praktyk we wszystkich państwach członkowskich oraz zapewnienie jednolitego, skoordynowanego reagowania na naruszenia powszechne i naruszenia powszechne o wymiarze unijnym.

Rozporządzenie CPC zostało przyjęte dnia 12 grudnia 2017 r. i weszło w życie 17 stycznia 2018 r. Państwa członkowskie były zobowiązane do rozpoczęcia stosowania tego aktu od dnia 17 stycznia 2020 r.

Rozporządzenie jako akt prawa unijnego, zgodnie z art. 288 TFUE, obowiązuje bezpośrednio we wszystkich państwach członkowskich. Rozporządzenia mogą jednak zawierać przepisy skierowane do państw członkowskich, które zobowiązują państwa do wykonania określonych obowiązków. Obowiązki te mogą być realizowane przez przyjęcie przepisów prawa powszechnie obowiązującego, bądź przez podjęcie działań o innym charakterze niż legislacyjny. W świetle art. 288 TFUE państwa członkowskie mają obowiązek wykonać wszystkie skierowane do nich obowiązki wynikające z rozporządzenia.

Rozporządzenie CPC nakłada na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia, krajowym organom ochrony konsumentów wyznaczonym do stosowania przepisów prawa unijnego posiadanie minimalnych kompetencji określonych w art. 9 i art. 10 tego rozporządzenia.

Zgodnie z art. 31 pkt 7 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów⁸ (dalej jako: „ustawa OKiK”) wykonywanie zadań i kompetencji organu właściwego

⁸ Dz. U. z 2025 r. poz. 1714.

określonych w rozporządzeniu CPC należy do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej jako: „Prezes UOKiK”).

Prezes UOKiK już w chwili wejścia w życie rozporządzenia CPC był wyposażony w szereg kompetencji wymaganych w rozporządzeniu CPC, a uregulowanych w ustawie OKiK, które obejmowały:

- możliwość dostępu do istotnych dokumentów, danych lub informacji odnoszących się do naruszenia,
- prawo do żądania od publicznego organu, podmiotu lub agencji w ich państwie członkowskim lub od osoby fizycznej lub prawnej dostarczenia istotnych informacji, danych lub dokumentów, w celu ustalenia, czy doszło lub dochodzi do naruszenia i w celu ustalenia szczegółów dotyczących tego naruszenia, w tym śledzenia przepływów środków finansowych i danych lub potwierdzenia tożsamości osób zaangażowanych w przepływy środków finansowych i danych, oraz potwierdzenia informacji o rachunkach bankowych i własności stron internetowych (dostęp do systemu STIR),
- możliwość przeprowadzania niezbędnych kontroli na miejscu, w tym uprawnienia do wkraczania do pomieszczeń i środków transportu oraz na tereny, z których przedsiębiorca, którego dotyczy kontrola, korzysta w celach związanych ze swoją działalnością handlową, gospodarczą, rzemieślniczą lub z wykonywaniem wolnego zawodu, lub zażądania tego od innych organów publicznych, w celu zbadania, zajęcia lub uzyskania informacji, danych lub dokumentów lub sporządzenia ich kopii, bez względu na nośnik; uprawnienia do pozyskiwania informacji, danych lub dokumentów na niezbędny okres i w zakresie niezbędnym do przeprowadzenia kontroli; uprawnienia do żądania od przedstawicieli lub pracowników przedsiębiorcy, którego dotyczy kontrola, wyjaśnień w sprawie faktów, informacji, danych lub dokumentów dotyczących przedmiotu kontroli oraz rejestrowania odpowiedzi,
- możliwość stosowania środków tymczasowych, aby zapobiec ryzyku wyrządzenia poważnych i trudnych do usunięcia zagrożeń dla zbiorowych interesów konsumentów,
- możliwość zwrócenia się do przedsiębiorcy odpowiedzialnego za naruszenie o złożenie zobowiązania w postaci zaprzestania naruszenia, lub do przyjęcia od przedsiębiorcy zobowiązań,

- możliwość nałożenia zobowiązań na przedsiębiorcę i uzyskania zobowiązań ze strony przedsiębiorcy,
- możliwość wydania decyzji stwierdzającej stosowanie praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów i nakazującej zaniechanie jej stosowania,
- możliwość wydawania ostrzeżeń publicznych,
- możliwość wydawania decyzji stwierdzających stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i nakazujących zaniechanie ich stosowania,
- możliwość wystąpienia do przedsiębiorcy bez wszczynania postępowania (tzw. wystąpienia miękkie),
- możliwość nakładania kar, takich jak: grzywny lub okresowe kary pieniężne w związku ze stwierdzonym naruszeniem oraz za niewykonanie decyzji, nakazu, środka tymczasowego, zobowiązania przedsiębiorcy lub innego,
- prawo do wszczynania dochodzeń lub postępowań z własnej inicjatywy w celu doprowadzenia do zaprzestania naruszeń lub do ich zakazania,
- prawo do publikacji wszelkich ostatecznych decyzji, zobowiązań przedsiębiorców lub nakazów przyjętych w związku ze stwierdzonymi naruszeniami.

Pełne wykonanie rozporządzenia CPC wymaga udzielenia Prezesowi UOKiK trzech nowych kompetencji w zakresie ochrony praw konsumentów, do których należą:

- 1) nabywanie towarów lub usług, w tym z wykorzystaniem możliwości przedstawienia się jako inna osoba (ukrycie tożsamości) – art. 9 ust. 3 lit. d rozporządzenia CPC;
- 2) kompetencje względem interfejsów internetowych – art. 9 ust. 4 lit. g rozporządzenia CPC;
- 3) rozszerzenie zakresu zastosowania instytucji przeszukania na postępowania w sprawach naruszeń zbiorowych interesów konsumentów – art. 9 ust. 3 lit. c rozporządzenia CPC.

Ponadto, zgodnie z art. 9 ust. 4 lit. h rozporządzenia CPC, organy krajowe odpowiedzialne za egzekwowanie przepisów chroniących interesy konsumentów, mają być wyposażone w kompetencje do nakładania kar pieniężnych za naruszenia praw konsumentów, objętych rozporządzeniem CPC oraz za niewykonanie decyzji i nakazów przyjętych na podstawie rozporządzenia CPC. Przepisy odnoszące się do nakładania kar mają zapewnić, zgodnie z art. 10 ust. 2 rozporządzenia CPC, że nakładane kary będą skuteczne i proporcjonalne.

Prezes UOKiK posiada już kompetencje do nakładania kar pieniężnych, przeprowadzona analiza wykazała potrzebę wprowadzenia punktowych zmian w przepisach ustawy OKiK, pozwalających zapewnić, że kompetencje te obejmują wszystkie wymagane przez art. 9 ust. 3 lit. h rozporządzenia CPC przypadki, oraz spełniają wymogi dotyczące skuteczności i proporcjonalności. Zmiany te nie dotyczą wysokości kar.

Zgodnie z art. 9 ust. 4 lit. c rozporządzenia CPC właściwe organy krajowe powinny posiadać kompetencje do uzyskania od przedsiębiorcy, z jego własnej inicjatywy, dodatkowych zobowiązań w zakresie środków zaradczych dla konsumentów dotkniętych naruszeniem prawa.

Na gruncie ustawy OKiK Prezes UOKiK może zobowiązać przedsiębiorcę w decyzji do wykonania zaproponowanych przez niego zobowiązań. Celem tych zobowiązań jest wyrównanie strat gospodarczych konsumentów (ekonomicznych i pozaekonomicznych) spowodowanych stosowaniem praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów lub niedozwolonych postanowień wzorca umowy.

Biorąc pod uwagę kompensacyjny charakter środków usunięcia trwających skutków naruszenia uzyskiwanych przez konsumentów na podstawie decyzji Prezesa UOKiK, zasadne jest doprecyzowanie przepisów ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. *o podatku dochodowym od osób fizycznych*⁹ (dalej jako: „ustawa o PIT”), i objęcie tych środków zwolnieniem od podatku dochodowego. Zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 3–4c ustawy o PIT, zwolnieniu podatkowemu podlegają wybrane odszkodowania, zadośćuczynienia oraz świadczenia kompensacyjne. W praktyce jednak część świadczeń przyznawanych na podstawie decyzji Prezesa UOKiK jest kwalifikowana jako przychód, co skutkuje obowiązkiem podatkowym po stronie konsumenta oraz obowiązkiem wystawienia PIT-11 przez przedsiębiorcę. Aby zapewnić pełną efektywność kompetencji przewidzianej w art. 9 ust. 4 lit. c rozporządzenia CPC i tym samym rzeczywistą kompensację konsumentów dotkniętych naruszeniem prawa, zasadne jest doprecyzowanie przepisów ustawy o PIT poprzez objęcie tego rodzaju świadczeń zwolnieniem podatkowym.

Dla osiągnięcia przedstawionych celów konieczne jest przyjęcie aktu krajowego służącego pełnemu stosowaniu wszystkich instrumentów ochrony interesów konsumentów przewidzianych w rozporządzeniu CPC.

Zatem, planuje się wprowadzenie niezbędnych zmian w ustawie OKiK, które obejmą rozszerzenie obowiązujących kompetencji lub nadadzą niezbędne, nowe kompetencje

⁹ Dz. U. z 2026 r., poz. 592, 779 i 846.

Prezesowi UOKiK. Przewiduje się również współpracę z innymi organami w celu prawidłowej realizacji niektórych uprawnień.

II. Różnice pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

1. Kompetencje dotyczące zakupu towarów i usług z wykorzystaniem możliwości przedstawienia się jako inna osoba lub ukrycia tożsamości (art. 9 ust. 3 lit. d rozporządzenia CPC)

Zgodnie z art. 9 ust. 3 lit. d rozporządzenia CPC właściwy organ powinien posiadać kompetencje do nabywania towarów lub usług w ramach tzw. zakupów testowych, w tym – w razie potrzeby – przy wykorzystaniu ukrytej tożsamości, w celu wykrywania naruszeń objętych rozporządzeniem oraz pozyskiwania dowodów, w szczególności poprzez ich kontrolowanie, obserwowanie, badanie, rozkładanie na części lub testowanie.

Jak wyjaśnia *ratio* wskazanej regulacji, motyw 13 rozporządzenia CPC, właściwe organy powinny mieć możliwość weryfikowania zgodności działań przedsiębiorców z przepisami prawa UE chroniącymi interesy konsumentów oraz pozyskiwania dowodów naruszeń także w toku samego procesu zakupowego, jak i po jego zakończeniu. Obejmuje to w szczególności sytuacje, w których naruszenia ujawniają się dopiero na etapie realizacji umowy lub wykonywania praw konsumenta, np. w przypadku odmowy skorzystania z prawa odstąpienia od umowy zawartej na odległość.

W tym kontekście, zakupy testowe – również dokonywane przy użyciu ukrytej tożsamości – stanowią narzędzie umożliwiające odtworzenie rzeczywistego doświadczenia konsumenta i wykrycie praktyk, które w innym przypadku mogłyby pozostać niewidoczne dla organów nadzoru. Uprawnienie to obejmuje także możliwość dalszej analizy nabytych towarów lub usług, w tym ich kontroli, obserwacji, badania, demontażu lub testowania.

W rezultacie przewidziana w art. 9 ust. 3 lit. d rozporządzenia CPC kompetencja do dokonywania zakupów testowych służy zapewnieniu skutecznego egzekwowania prawa konsumenckiego poprzez umożliwienie organom wykrywania, dokumentowania i udowadniania naruszeń w warunkach odpowiadających rzeczywistym relacjom rynkowym między przedsiębiorcą a konsumentem.

Prezes UOKiK posiada już część uprawnień dochodzeniowych, na które wskazuje przywołany przepis rozporządzenia CPC. Mianowicie, obowiązujące przepisy uprawniają Prezesa UOKiK do podjęcia czynności zmierzających do zakupu towaru. Nadmienić należy, że pojęcie „towaru” zostało zdefiniowane w art. 4 pkt 7 ustawy OKiK i obejmuje zarówno rzeczy, jak i usługi, a także energię, papiery wartościowe i inne prawa majątkowe oraz roboty budowlane.

Instytucja ta, uregulowana jest w art. 105ia ustawy OKiK, zgodnie z którym organ kontrolujący ma uprawnienie do podjęcia, w toku postępowania, czynności zmierzających do zakupu towaru. Na ich podstawie możliwe jest skontrolowanie sposobu oferowania umowy konsumentom natomiast już sam nie zakup, czyli zawarcie umowy.

Celem czynności podejmowanych na podstawie art. 105ia ustawy OKiK jest uzyskanie informacji mogących stanowić dowód w sprawie dotyczącej stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Na podstawie obecnej regulacji kontrolujący może sprawdzić sposób oferowania danego towaru, skontrolować zakres udzielanych przez sprzedającego informacji, w tym również ewentualne wprowadzanie konsumenta w błąd na tym etapie.

Warunkiem legalności zastosowania czynności zmierzających do zakupu, jak również utrwalania przebiegu tych czynności, jest uprzednie uzyskanie zgody sądu ochrony konkurencji i konsumentów (dalej jako: „SOKiK”), udzielonej na wniosek Prezesa UOKiK.

Obecnie Prezes UOKiK w toku prowadzonego postępowania nie ma natomiast możliwości zawarcia umowy i dokonania zakupu towaru czy usługi, wymaganych na mocy art. 9 ust. 3 lit. d rozporządzenia CPC.

Brak możliwości dokonania zakupu testowego (kontrolowanego) w trakcie czynności kontrolnych prowadzonych w toku postępowania i tym samym brak możliwości zawarcia umowy znacząco utrudnia pełne sprawdzenie procesu sprzedaży oraz praktyk stosowanych przez przedsiębiorców. W praktyce okazuje się, że podpisywane przez konsumentów umowy mogą nie dotyczyć prezentowanych produktów lub usług, a także mogą wiązać się z koniecznością zawarcia innych umów, np. kredytu konsumenckiego na sfinansowanie zakupu, czy zakupu dodatkowych usług. Zdarza się także, że konsumenci – zwłaszcza osoby starsze – są wprowadzani w błąd i podpisują umowy będąc przekonanymi, że jedynie dokonują „rezerwacji” lub „zapisu”. W takich przypadkach Prezes UOKiK ma obecnie ograniczone możliwości.

Potrzeba wprowadzenia przepisów umożliwiających dokonanie zakupu testowego jest szczególnie widoczna w obszarze złożonych usług, gdzie trudno porównać ofertę przedstawianą konsumentowi z faktyczną treścią rzeczywiście zawartej umowy. W przypadku niektórych usług, często już samo uzyskanie oferty wymaga podania danych osobowych oraz wykazania się odpowiednią historią kredytową bądź zakupową. Przykładem są sytuacje podobne do sprawy GetBack, gdzie nawet etap przedstawienia oferty był uzależniony od wcześniejszej deklaracji zainteresowania, w której należało się takimi danymi posłużyć.

W takich przypadkach skomplikowanych usług występuje potrzeba przeprowadzenia kontroli z wykorzystaniem instytucji ukrytej tożsamości.

Ograniczenie kompetencji do etapu przedumownego uniemożliwia zebranie pełnych dowodów dotyczących całego procesu sprzedaży, który może być zaprojektowany w sposób wprowadzający w błąd. Wprowadzenie wymaganej na mocy rozporządzenia CPC instytucji zakupu testowego, w tym w razie potrzeby z możliwością posługiwania się ukrytą tożsamością, pozwoli na kompleksowe zebranie materiału dowodowego w ramach jednego postępowania kontrolnego.

W konsekwencji konieczne jest wprowadzenie przepisów umożliwiających dokonywanie zakupu testowego w ramach postępowania kontrolnego w toku postępowań przed Prezesem UOKiK.

2. Kompetencje dotyczące interfejsów internetowych (art. 9 ust. 4 lit. g rozporządzenia CPC)

Zgodnie z art. 9 ust. 4 lit. g rozporządzenia CPC, w przypadku braku innych skutecznych środków prowadzących do zaprzestania lub zakazania naruszenia objętego rozporządzeniem CPC oraz w sytuacji, gdy jest to konieczne dla zapobieżenia ryzyku wyrządzenia poważnych niekorzystnych skutków dla interesów konsumentów, organ właściwy musi posiadać kompetencje względem interfejsów internetowych, do których należą:

- żądanie usunięcia treści lub ograniczenia dostępu do interfejsu internetowego lub nakazanie umieszczenia wyraźnego ostrzeżenia dla konsumentów wchodzących na interfejs internetowy (kierowane do przedsiębiorcy, który dokonuje naruszenia),
- nakazanie dostawcy usług hostingowych usunięcia lub wyłączenia interfejsu internetowego lub ograniczenia dostępu do niego lub
- w odpowiednich przypadkach, nakazanie rejestrom domen i podmiotom rejestrującym domeny usunięcia pełnej nazwy domenowej (FQDN) i umożliwienia właściwemu organowi jej rejestracji.

Interfejs internetowy, zgodnie z definicją zawartą w art. 3 pkt 15 rozporządzenia CPC, jest rozumiany jako oprogramowanie, w tym strona internetowa lub jej część oraz aplikacje, które są obsługiwane przez przedsiębiorcę lub w jego imieniu i które są narzędziem umożliwiającym konsumentom dostęp do towarów lub usług przedsiębiorcy.

Motyw 14 rozporządzenia CPC wyjaśnia, że kompetencje te mają szczególne znaczenie w środowisku cyfrowym, w którym naruszenia praw konsumentów mogą mieć charakter szybki, trudny do wykrycia i łatwy do przenoszenia między jurysdykcjami, w szczególności przez ukrywanie tożsamości przedsiębiorcy albo zmianę miejsca prowadzenia działalności w obrębie Unii lub do państwa trzeciego w celu uniknięcia egzekwowania prawa.

Potrzeba wprowadzenia tych instrumentów pozostaje w bezpośrednim związku z rosnącym znaczeniem handlu elektronicznego i przenoszeniem coraz większej części relacji między przedsiębiorcą a konsumentem do środowiska cyfrowego. W tych warunkach interfejs internetowy staje się podstawowym narzędziem oferowania towarów i usług, prezentowania informacji handlowych oraz wykonywania praktyk mogących naruszać zbiorowe interesy konsumentów. Skuteczność ochrony konsumentów wymaga zatem zapewnienia właściwemu organowi możliwości reakcji także względem samego interfejsu internetowego.

Kompetencje te powinny być wykonywane z poszanowaniem zasady proporcjonalności, jako *ultima ratio*, nie wykraczając poza to, co jest konieczne do doprowadzenia do zaprzestania lub zakazania naruszenia.

Rozporządzenie CPC w zakresie kompetencji właściwych organów względem interfejsów internetowych jest komplementarne z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/988 w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów¹⁰ (dalej jako: „rozporządzenie 2023/988”).

Zgodnie z art. 22 rozporządzenia 2023/988 państwa członkowskie powierzają swoim organom nadzoru rynku niezbędne uprawnienia – w odniesieniu do konkretnych treści odnoszących się do oferty produktu niebezpiecznego – do wydania nakazu zobowiązującego dostawców internetowych platform handlowych, aby usunęli takie treści ze swojego interfejsu online, uniemożliwili dostęp do nich lub wyświetlali wyraźne ostrzeżenie.

Prezes UOKiK uzyskał kompetencje względem interfejsów we wskazanym w rozporządzeniu 2023/988 zakresie, na mocy ustawy z dnia 7 listopada 2025 r. o nadzorze nad ogólnym bezpieczeństwem produktów¹¹ (dalej jako: „ustawa uobp”). Przepisy tej ustawy nadały kompetencję by w przypadku stwierdzenia, że produkt jest produktem niebezpiecznym lub niezgodnym z przepisami rozporządzenia 2023/988, Prezes UOKiK, w drodze decyzji nakazał

¹⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/988 z dnia 10 maja 2023 r. w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów, zmieniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1025/2012 i dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/1828 oraz uchylającego dyrektywę 2001/95/WE Parlamentu Europejskiego i Rady i dyrektywę Rady 87/357/EWG (Dz. Urz. UE L 135 z 23.05.2023, str. 1 z późn. zm.).

¹¹ Dz. U. z 2025 r., poz. 1826.

usunięcie z interfejsu online treści odnoszących się do produktu lub umieszczenie na interfejsie online wyraźnego ostrzeżenia dotyczącego produktu dla użytkowników końcowych w momencie uzyskania przez nich dostępu do interfejsu online (art. 48 ust. 1 pkt 8 ustawy uobp). W przypadku niewykonania nakazu, ustawa ta udziela kompetencji do zwrócenia się do dostawcy platform internetowych oraz usług społeczeństwa informacyjnego o usunięcie treści (art. 52 i następne ustawy uobp).

Na gruncie obowiązujących przepisów Prezes UOKiK nie posiada natomiast analogicznych kompetencji w odniesieniu do treści zamieszczanych w interfejsach internetowych, które naruszają prawa konsumentów, objęte rozporządzeniem CPC.

Konieczne jest zatem wprowadzenie przepisów odpowiadających wymogom art. 9 ust. 4 lit. g rozporządzenia CPC, przy zachowaniu zasady proporcjonalności oraz z poszanowaniem prawa do sądu i prawa do skutecznej ochrony sądowej.

3. Przeszukanie w sprawach konsumenckich (art. 9 ust. 3 lit. c rozporządzenia CPC)

W ramach środków dochodzeniowych określonych w art. 9 ust. 3 lit. c rozporządzenia CPC znajduje się kompetencja do wkraczania do pomieszczeń i środków transportu oraz na tereny, z których przedsiębiorca, którego dotyczy kontrola, korzysta w celach związanych ze swoją działalnością handlową, gospodarczą, rzemieślniczą lub z wykonywaniem wolnego zawodu, lub zażądania tego od innych organów publicznych, w celu zbadania, zajęcia lub uzyskania informacji, danych lub dokumentów lub sporządzenia ich kopii, bez względu na nośnik; uprawnienia do pozyskiwania informacji, danych lub dokumentów na niezbędny okres i w zakresie niezbędnym do przeprowadzenia kontroli.

Przyznanie organom ochrony konsumentów kompetencji do prowadzenia kontroli na miejscu, w tym wkraczania do pomieszczeń, środków transportu oraz na tereny wykorzystywane przez przedsiębiorcę, służy przede wszystkim zapewnieniu skutecznego egzekwowania prawa i wykrywania naruszeń, które nie dają się wykryć na podstawie samej tylko kontroli dokumentów dostępnych publicznie lub dostarczonych przez przedsiębiorcę.

Celem tego rozwiązania jest umożliwienie organom dostępu do rzeczywistych warunków prowadzenia działalności gospodarczej, w tym do dokumentacji, systemów operacyjnych, zaplecza logistycznego czy sposobu realizacji usług. W wielu przypadkach naruszenia praw konsumentów – takie jak wprowadzające w błąd praktyki, ukryte opłaty czy nieprawidłowości w realizacji umów – ujawniają się dopiero na etapie wewnętrznych procesów przedsiębiorcy i nie mogą zostać wykryte wyłącznie na podstawie informacji publicznie dostępnych.

Kompetencja ta ma także znaczenie dowodowe – pozwala zabezpieczyć materiały potwierdzające naruszenia w sposób szybki i bezpośredni, co ogranicza ryzyko ich ukrycia lub zniszczenia. W rezultacie możliwość przeprowadzania kontroli na miejscu, w tym przeprowadzenie przeszukania, stanowi istotne narzędzie zapewniające, że ochrona konsumentów ma charakter rzeczywisty, a nie wyłącznie formalny, i że organy są w stanie skutecznie reagować na naruszenia w praktyce rynkowej.

W szczególności zaś rozwój technologii cyfrowych i komunikacji internetowej sprzyja naruszeniom prawa, często dokonywanym przez podmioty działające transgranicznie, które liczą na anonimowość lub trudności w egzekwowaniu przepisów. W Polsce działalność takich firm bywa ograniczona do biur sprzedaży lub call-center, gdzie dochodzi do naruszeń, lecz ich kontrola jest utrudniona. Skuteczne wyjaśnienie takich spraw wymaga dostępu do pełnych materiałów dowodowych, takich jak nagrania rozmów, korespondencja e-mail, dane z komputerów czy rzeczywiste materiały szkoleniowe. Obecnie nie jest to możliwe, gdy przedsiębiorca odmawia ich udostępnienia, co utrudnia udowodnienie systemowego charakteru naruszeń i pozwala firmom tłumaczyć je indywidualnymi błędami pracowników.

Obecnie jedynie w sprawach praktyk ograniczających konkurencję w toku postępowania wyjaśniającego i postępowania antymonopolowego oraz wstępnego ustalenia, czy nastąpiło naruszenie przepisów art. 5-7 rozporządzenia nr 2022/1925 w toku postępowania wyjaśniającego Prezes UOKiK może przeprowadzić u przedsiębiorcy przeszukanie pomieszczeń i rzeczy (art. 105n ustawy OKiK).

W postępowaniach dotyczących ochrony konsumentów Prezes UOKiK nie ma obecnie możliwości przeprowadzenia przeszukania.

W celu pełnego wykonania art. 9 ust. 3 lit. c rozporządzenia CPC konieczne jest zatem rozszerzenie instytucji przeszukania również na sprawy dotyczące praw konsumentów.

4. Kompetencje odnoszące się do nakładania kar (art. 9 ust. 4 lit. h rozporządzenia CPC)

Art. 9 ust. 4 lit. h rozporządzenia CPC wymaga, aby organy ochrony konsumentów posiadały kompetencje do nakładania kar, takich jak grzywny lub okresowe kary pieniężne za naruszenia objęte tym rozporządzeniem oraz za niewykonanie decyzji, nakazu, środka tymczasowego, zobowiązania przedsiębiorcy lub innego środka przyjętego na podstawie tego rozporządzenia.

Celem przepisów sankcyjnych jest zapewnienie skutecznego, proporcjonalnego i odstraszającego systemu egzekwowania prawa konsumenckiego. Kary mają skłaniać

przedsiębiorców do przestrzegania przepisów poprzez zwiększenie ryzyka ekonomicznego związanego z możliwością ich nałożenia za dokonywanie naruszeń, a jednocześnie umożliwić uwzględnienie przy ich nakładaniu rzeczywistej skali i skutków danego naruszenia. W ten sposób stanowią one kluczowy element systemu ochrony konsumentów, wzmacniając jego efektywność oraz zapewniając uczciwe warunki konkurencji na rynku.

Jak już omówiono w części pierwszej uzasadnienia (pkt I) Prezes UOKiK został wyposażony w kompetencje do nakładania kar pieniężnych. Niemniej jednak w związku z analizą przeprowadzoną w kontekście wdrożonych w ostatnim czasie dyrektyw z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów występuje potrzeba wprowadzenia punktowych zmian w przepisach sankcyjnych w celu uspoźnienia przepisów krajowych z regulacjami unijnymi, w zakresie ochrony zbiorowych interesów konsumentów. Zmiany te nie będą wiązały się ze zmianą wysokości nakładanych kar pieniężnych.

W tym celu projekt ustawy, obok opisanych powyżej nowych uprawnień, wprowadzi również punktowe zmiany dostosowawcze w zakresie przepisów o karach.

Ponadto, zmiany w przepisach o karach pieniężnych są konsekwencją zaproponowania wprowadzenia do ustawy OKiK trzech nowych rodzajów postępowań, tj. postępowania wobec dostawcy usług pośrednich, postępowania wobec podmiotu rejestrującego domeny internetowe i postępowania wobec podmiotu prowadzącego rejestr domen internetowych. Konsekwencją jest potrzeba wprowadzenia sankcji w przypadku braku wykonania przez te podmioty decyzji wydawanych w tych postępowaniach.

5. Środki usunięcia trwających skutków naruszenia zakazu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów lub zakazu stosowania niedozwolonych postanowień wzorców umowy (art. 9 ust. 4 lit. c rozporządzenia CPC) – doprecyzowanie zakresu zwolnienia od podatku dochodowego od osób fizycznych

Zgodnie z art. 9 ust. 4 lit. c rozporządzenia CPC właściwe organy krajowe powinny mieć kompetencję do uzyskania od przedsiębiorcy dodatkowych zobowiązań w zakresie środków zaradczych dla konsumentów, dotkniętych domniemanym naruszeniem objętym tym rozporządzeniem, lub, w odpowiednich przypadkach, prawo zwrócenia się do przedsiębiorcy o złożenie zobowiązania w postaci zaoferowania odpowiednich środków zaradczych konsumentom, których dotyczy to naruszenie.

Zgodnie z przepisami ustawy OKiK, Prezes UOKiK posiada kompetencję do wydawania decyzji w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz w sprawach o uznanie postanowień wzorców umowy za niedozwolone, w ramach których może określić środki usunięcia trwających skutków naruszenia zakazu lub przyjąć zobowiązanie przedsiębiorcy w tym zakresie, np. zwrot konsumentom dotkniętym skutkami bezprawnych praktyk określonych kwot pieniężnych lub innych świadczeń, w celu wyrównania ich strat gospodarczych spowodowanych stosowaniem bezprawnych praktyk. Środki usunięcia trwających skutków naruszenia powinny być proporcjonalne do wagi i rodzaju naruszenia oraz konieczne do usunięcia jego skutków. Katalog tych środków ma charakter otwarty. W sytuacji gdy konsument poniósł bezpośredni uszczerbek ekonomiczny np. w postaci bezprawnego obciążenia go kosztem niezamówionych usług, usunięcie skutków naruszenia może obejmować nie tylko zwrot ww. kwoty, lecz także kosztów związanych z czasem i środkami poświęconymi przez konsumentów w postępowaniu reklamacyjnym na wyjaśnienie sytuacji (np. koszt infolinii itp.), również w formie zryczałtowanej.

Środki usunięcia trwających skutków naruszenia mają na celu wyrównanie strat gospodarczych konsumentów (ekonomicznych i pozaekonomicznych) spowodowanych stosowaniem praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów lub niedozwolonych postanowień wzorca umowy. Jest to zatem publicznoprawny (bo mający swe źródło w decyzji administracyjnej) środek usunięcia trwających skutków naruszenia, zapewniający konsumentom dotkniętym skutkami bezprawnych działań bezpośrednią kompensację poniesionej straty wywołanej nielegalnym działaniem przedsiębiorcy (poprzez nałożony nakaz zapłaty na rzecz konsumentów określonej kwoty pieniężnej lub dokonania innego przysporzenia o wartości majątkowej). Tym samym ten środek powoduje, że skutki decyzji Prezesa UOKiK mają bezpośredni wpływ na sytuację indywidualną konsumentów narażonych na bezprawne działania przedsiębiorcy.

Zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt. 3-4c ustawy o PIT, z podatku dochodowego od osób fizycznych zwolniony jest szereg odszkodowań i zadośćuczynień, w tym m.in. odszkodowania i zadośćuczynienia zasądzone przez sąd bądź będące wynikiem ugody sądowej (pkt 3b), jak również świadczenia kompensacyjne (pkt 4a-4c). Zgodnie z przyjmowaną przez organy podatkowe interpretacją, niektóre środki o charakterze kompensacyjnym, których wypłata wynika z decyzji Prezesa UOKiK, stanowią przychód z innych źródeł, o którym mowa w art. 10 ust. 1 pkt 9 ustawy o PIT. Tym samym w przypadku jego wypłacenia, przedsiębiorca ma obowiązek wystawienia deklaracji PIT-11 na rzecz konsumenta i przekazania tej informacji

organom skarbowym, zaś konsument jest zobowiązany do odprowadzenia od tego przysporzenia podatku dochodowego.

Biorąc pod uwagę kompensacyjny charakter środków usunięcia trwających skutków naruszenia uzyskiwanych przez konsumentów, zasadne jest doprecyzowanie przepisów ustawy o PIT, i objęcie tych środków zwolnieniem od podatku dochodowego. W konsekwencji powyższego doprecyzowana zostanie sytuacja konsumentów uzyskujących tego rodzaju przysporzenie, która z punktu widzenia prawa podatkowego będzie analogiczna do sytuacji innych podmiotów poszkodowanych przez działania sprzeczne z prawem, zwłaszcza uzyskujących odszkodowania i zadośćuczynienia w formie wyroków i ugód sądowych.

Z perspektywy przedsiębiorców rozwiązanie to zmniejszy obciążenia regulacyjne, gdyż nie będą oni musieli sporządzać deklaracji PIT-11 i przedstawiać ich organom podatkowym, a także zwiększy pewność prawa wobec rozbieżności występujących w praktyce w tym zakresie.

III. Omówienie przepisów ustawy

1. Zmiany w ustawie z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów

1.1. Definicje

W celu prawidłowego wykonania i stosowania rozporządzenia CPC w art. 4 wprowadzono nowe definicje pojęć.

Zdefiniowano „interfejs internetowy” jako interfejs internetowy, o którym mowa w art. 3 pkt 15 rozporządzenia nr 2017/2394 (nowy pkt 17a). Zgodnie z przywołanym przepisem „interfejs internetowy” oznacza oprogramowanie, w tym stronę internetową lub jej część oraz aplikacje, które są obsługiwane przez przedsiębiorcę lub w jego imieniu, i które są narzędziem umożliwiającym konsumentom dostęp do towarów lub usług przedsiębiorcy.

Wprowadzenie definicji interfejsu internetowego jest niezbędne z uwagi na fakt, że pojęcie to definiuje również rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2065 z dnia 19 października 2022 r. w sprawie jednolitego rynku usług cyfrowych oraz zmiany dyrektywy 2000/31/WE (akt o usługach cyfrowych)¹² (dalej jako: „DSA”). Zgodnie z art. 3 lit. m tego rozporządzenia „interfejs internetowy” oznacza oprogramowanie komputerowe, w tym stronę internetową lub jej część, oraz aplikacje, w tym aplikacje mobilne. Definicje zawarte w rozporządzeniu CPC i DSA różnią się od siebie.

¹² Dz. Urz. UE seria L 277 z 27.10.2022, str. 1.

Zgodnie z ustawą z dnia 31 lipca 2026 r. *o zmianie ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną oraz niektórych innych ustaw* Prezes UOKiK będzie jednym z organów egzekwujących DSA w Polsce, przy czym przepisy proceduralne w tym zakresie zawiera przywołana ustawa z dnia 31 lipca 2026 r. Należy zaznaczyć, że proces legislacyjny ustawy z dnia 31 lipca 2026 r. znajduje się w toku¹³. Z uwagi na fakt, że Prezes UOKiK będzie stosował przepisy dwóch aktów, na gruncie których funkcjonują różniące się od siebie definicje pojęcia „interfejs internetowy”, zasadne jest wprowadzenie na gruncie ustawy OKiK definicji tego pojęcia, zgodnej z rozporządzeniem CPC. Definicję odsyłającą do DSA, na potrzeby stosowania przepisów tego aktu, zawiera ustawa z dnia 31 lipca 2026 r. Wprowadzenie definicji w ustawie OKiK pozwoli tym samym wyeliminować ewentualne wątpliwości praktyczne.

Kolejno zdefiniowana została „usługa pośrednia” (nowy pkt 17b), przez którą rozumie się usługę pośrednią, o której mowa w art. 3 lit. g DSA. Zgodnie z przywołanym przepisem „usługa pośrednia” oznacza jedną z następujących usług społeczeństwa informacyjnego:

- (i) usługę „zwykłego przekazu” polegającą na transmisji w sieci telekomunikacyjnej informacji przekazanych przez odbiorcę usługi lub na zapewnianiu dostępu do sieci telekomunikacyjnej;
- (ii) usługę „cachingu” polegającą na transmisji w sieci telekomunikacyjnej informacji przekazanych przez odbiorcę usługi, obejmującą automatyczne, pośrednie i krótkotrwałe przechowywanie tej informacji, dokonywane wyłącznie w celu usprawnienia późniejszej transmisji informacji na żądanie innych odbiorców;
- (iii) usługę „hostingu” polegającą na przechowywaniu informacji przekazanych przez odbiorcę usługi oraz na jego żądanie.

Wprowadzenie definicji przedmiotowego pojęcia jest niezbędne dla prawidłowego stosowania przepisów. Rozporządzenie CPC nie definiuje usługi pośredniej, natomiast znaczenie tego pojęcia uprzednio wynikało z sekcji 4 dyrektywy 2000/31/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 czerwca 2000 r. w *sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego w ramach rynku wewnętrznego (dyrektywa o handlu elektronicznym)*¹⁴. DSA zmieniło wskazaną dyrektywę w ten sposób, że obecnie definicja dostawcy usług pośrednich została skodyfikowana w rozporządzeniu (DSA), i nie jest już pozostawiona dyrektywie 2000/31/WE, a w konsekwencji przepisom prawa

¹³ Do ustawy uchwalonej przez Sejm, Senat w dniu 6 sierpnia b. r. wniósł poprawki, które nie zostały jeszcze rozpatrzone przez Sejm.

¹⁴ Dz. Urz. UE seria L 178 z 17.7.2000, str. 1, z późn. zm.

krajowego które ją wdrażają. W celu uniknięcia wątpliwości zasadne jest wprowadzenie definicji odsyłającej bezpośrednio do DSA.

Zdefiniowano także pojęcie „dostawca usługi pośredniej” (nowy pkt 17c), przez które rozumie się usługodawcę świadczącego usługę pośrednią.

Definicja ta została sporządzona, zgodnie z zasadami techniki prawodawczej – w liczbie pojedynczej. Wyjaśnienia wymaga jednak, że specyfika świadczenia usług pośrednich implikuje, iż dostawcy świadczą więcej niż jedną taką usługę. Rozporządzenie DSA czy ustawa z dnia 31 lipca 2026 r. *o zmianie ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną oraz niektórych innych ustaw* wykonująca DSA posługują się tym pojęciem w liczbie mnogiej, traktując zawsze o dostawcy „usług pośrednich”, a nie „usługi pośredniej”. W konsekwencji niniejsza ustawa przyjmuje siatkę pojęciową spójną ze stosowaną w obowiązujących już aktach dotyczących usług pośrednich, i w przepisach materialnych posługuje się pojęciem „dostawcy usług pośrednich”, tak jak DSA i ustawa z 31 lipca 2026 r.

Ponadto zaktualizowano definicję rozporządzenia CPC zawartą w pkt 24, dostosowując ją do aktualnych zasad techniki prawodawczej. Aktualizacji uległ wyłącznie publikator w Dz. Urz. UE. W związku ze zmianami w rozporządzeniu CPC, publikator ten rozszerzono o adnotację o późniejszych zmianach.

1.2. Kompetencja do nabywania towarów lub usług w tym, w razie potrzeby, z wykorzystaniem możliwości przedstawienia się jako inna osoba lub ukrycia tożsamości (projektowany art. 105a ust. 4a, art. 105ia, art. 105ib-105ie oraz art. 105l – wykonanie art. 9 ust. 3 lit. d rozporządzenia CPC)

W projektowanych przepisach art. 105a ust. 4a oraz 105ia–105ie wprowadzono rozwiązania przyznające Prezesowi UOKiK kompetencję do nabywania towarów w rozumieniu art. 4 pkt 7 ustawy OKiK w tym, w razie potrzeby, z wykorzystaniem możliwości przedstawienia się jako inna osoba bądź ukrycia tożsamości. Pojęcie „towaru” w świetle przedmiotowej definicji obejmuje zatem zarówno rzeczy, jak i usługi.

Rozwiązania te służą wykonaniu art. 9 ust. 3 lit. d rozporządzenia CPC. Rozporządzenie CPC pozostawia państwom członkowskim uszczegółowienie sposobu wykonania na gruncie krajowym kompetencji do nabywania towarów i usług. W konsekwencji przyjęto, że w podstawowym wariancie zakupu kontrolnego pod ukrytą tożsamością będzie dokonywał kontrolujący w trakcie kontroli w toku postępowania prowadzonego przed Prezesem UOKiK. Ukrycie tożsamości będzie polegało na użyciu imienia i nazwiska oraz adresu zamieszkania

innego niż rzeczywiste, a także przy użyciu innego niż służbowy adres mailowego, którego login nie ujawnia tożsamości kontrolującego. Przybrane na potrzeby kontroli imię i nazwisko, adres zamieszkania oraz adres mailowy będą wybierane z bazy prowadzonej w tym celu przez Prezesa UOKiK. Projekt przewiduje, że trybu tego (wyboru danych z bazy) nie będzie się stosować, jeśli przeprowadzenie czynności kontrolnych nie będzie wymagało ujawnienia imienia i nazwiska, adresu zamieszkania oraz adresu mailowego. Kwestie te uregulowano w projektowanym art. 105ia ust. 1, 1b i 1c.

W nowym art. 105a ust. 4a doprecyzowano, że w przypadku, gdy kontrola jest prowadzona z wykorzystaniem imion i nazwisk ze wspomnianej bazy, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli lub do udziału w kontroli zawiera także informację o prowadzeniu kontroli w tym trybie.

Projekt przewiduje, że przesłanki zakupu towaru w omawianym trybie będą analogiczne do przesłanek obecnie już istniejącej instytucji podjęcia czynności zmierzających do zakupu towaru, co obecnie reguluje art. 105ia ustawy OKiK.

Nowelizowany art. 105ia ust. 1 stanowi, że w celu uzyskania informacji mogących stanowić dowód w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów kontrolujący ma prawo do podjęcia czynności:

- 1) zmierzających do zakupu towaru;
- 2) zakupu towaru oraz sprawdzenia sposobu realizacji prawa do odstąpienia od umowy i innych uprawnień konsumenta w związku z tym zakupem.

Do zakupu kontrolnego znajdą zastosowanie już istniejące regulacje, takie jak np. utrwalanie przebiegu czynności kontrolnych za pomocą urządzeń rejestrujących obraz lub dźwięk.

Tak jak w przypadku czynności zmierzających do zakupu towarów, tak i do dokonania właściwego zakupu kontrolnego konieczna będzie zgoda SOKiK.

Zarówno w odniesieniu do czynności zmierzających do zakupu towaru, jak i czynności faktycznego zakupu towarów w projekcie zdecydowano się na uregulowanie podejmowania poszczególnych czynności kontrolnych w sposób zdalny.

Nowy art. 105ia ust. 1a stanowi, że w przypadku towarów oferowanych do sprzedaży na odległość kontrola lub poszczególne czynności kontrolne mogą być przeprowadzone w sposób zdalny za pośrednictwem operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada

2012 r. – Prawo pocztowe¹⁵ lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną¹⁶.

Dodatkowo w nowym art. 105ia ust. 2a przewidziano, że przypadku gdy czynności zmierzające do zakupu towaru lub zakupu towaru są przeprowadzone w sposób zdalny, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli oraz legitymacja służbowa są okazywane kontrolowanemu za pomocą środków komunikacji elektronicznej niezwłocznie po zakończeniu tych czynności. Równocześnie z okazaniem kontrolowanemu upoważnienia do przeprowadzenia kontroli oraz legitymacji służbowej jest mu doręczana zgoda sądu na przeprowadzenie czynności zmierzających do zakupu towaru lub zakupu towaru.

Dalsze doprecyzowanie zawiera dodawany art. 105ia ust. 2b, zgodnie z którym w przypadku gdy co najmniej dwie próby nawiązania kontaktu z kontrolowanym podjęte za pomocą środków komunikacji elektronicznej w celu wypełnienia obowiązku, o którym mowa w ust. 2a, okażą się nieskuteczne albo z innych powodów nie ma możliwości wypełnienia tego obowiązku za pomocą tych środków, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli doręcza się wraz z informacją, że legitymacja zostanie okazana kontrolowanemu, na jego żądanie, w siedzibie organu kontroli.

Wyposażenie Prezesa UOKiK – zgodnie z wymogami rozporządzenia CPC – w kompetencję do dokonywania zakupu kontrolnego pod ukrytą tożsamością, nie może zostać zrealizowane w trybie „podstawowym” zakupu kontrolnego, tzn. w trybie wybrania określonych danych osobowych z bazy prowadzonej przez Prezesa UOKiK, zgodnie z projektowanym art. 105ia ust. 1c. Chodzi tu o przypadki, gdy konieczne jest skontrolowanie całego procesu sprzedaży i praktyk z tym związanych w odniesieniu do umów obejmujących w szczególności skomplikowane i ryzykowne usługi finansowe. W takich przypadkach nie jest możliwe skonfrontowanie treści oferty składanej przez przedstawiciela przedsiębiorcy i treści umowy zawieranej z konsumentem na podstawie samej oferty. Niezbędne jest zawarcie umowy i posłużenie się dokumentem ukrywającym prawdziwą tożsamość kontrolującego oraz wskazującym numer PESEL. W przypadku bardziej złożonych produktów lub usług niezbędne będzie też posłużenie się przez kontrolującego odpowiednią historią transakcji czy historią kredytową.

Dokonywanie takich zakupów kontrolnych z ukrytą tożsamością uznać należy za działalność operacyjną. Prezes UOKiK nie prowadzi działalności operacyjnej. Połączenie funkcji ściśle

¹⁵ Dz. U. z 2026 r. poz. 558.

¹⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 1513.

administracyjnych i operacyjnych w obrębie jednego organu – Prezesa UOKiK – nie sprzyjałoby zachowaniu spójności systemowej porządku prawnego. Stąd też w projekcie przewiduje się kwalifikowany tryb dokonania zakupu pod ukrytą tożsamością.

Zgodnie z nowym art. 105ib, w przypadku gdy przeprowadzenie czynności zakupu towaru w celu uzyskania informacji mogących stanowić dowód w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów wymaga wykorzystania dokumentów uniemożliwiających ustalenie danych identyfikujących osoby przeprowadzające te czynności, czynności te, na wniosek Prezesa UOKiK i za zgodą SOKiK, przeprowadza Policja.

Uzupełniający charakter w odniesieniu do czynności zakupu towaru pod ukrytą tożsamością – zarówno w trybie podstawowym i kwalifikowanym – mają projektowane przepisy art. 105ic oraz art. 105id ust. 1.

Mianowicie zgodnie z nowym art. 105ic zakupiony towar może być przedmiotem obserwacji, badań, demontażu lub testowania. Z kolei nowy art. 105id ust. 1 wskazuje, że zakupiony towar niebędący usługą lub prawem podlega zwrotowi po wydaniu postanowienia o zakończeniu postępowania wyjaśniającego lub prawomocnej decyzji, jeżeli jest możliwy do użytku zgodnego z przeznaczeniem.

Zgodnie z nowym art. 105id ust. 1 towar niebędący usługą lub prawem podlega zwrotowi po wydaniu postanowienia o zakończeniu postępowania wyjaśniającego lub prawomocnej decyzji, o której mowa w art. 26 ust. 1, art. 27 ust. 2 albo art. 28 ust. 1 ustawy OKiK, jeżeli jest możliwy do użytku zgodnego z przeznaczeniem. Kontrolowany zwraca niezwłocznie kontrolującemu wszystkie dokonane przez niego płatności z tytułu zakupu zwróconego towaru. Towar nie podlega zwrotowi, jeżeli z uwagi na jego rodzaj lub szczególne właściwości nie jest możliwa jego ponowna sprzedaż. Zgodnie natomiast z art. 105id ust. 2 towar będący usługą lub prawem nie podlega zwrotowi; w przypadku gdy usługa lub prawo, za które kontrolujący zapłacił, nie zostały wykonane, kontrolowany jest obowiązany do zwrotu otrzymanej zapłaty.

Aby zapewnić skuteczność czynności kontrolnych zmierzających do zakupu towaru oraz nowej instytucji zakupu kontrolnego, w nowym art. 105ie przewidziano punktowe wyłączenia omawianych czynności, tj. zarówno czynności określonych w art. 105ia, jak i art. 105ib, co obejmuje wszystkie formy zakupu kontrolnego, spod przepisów o kontroli zawartych w ustawie z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców¹⁷. Wyłączenia obejmują przede wszystkim te

¹⁷ Dz. U. z 2025 r. poz. 1480, 1795 i 1826 oraz z 2026 r. poz. 507.

przepisy, które byłyby nie do pogodzenia z charakterem instytucji zakupu kontrolnego z ukrytą tożsamością, uwzględniając potrzebę zapewnienia skuteczności tego zakupu.

Wobec tego wyłączono przepisy art. 49 ust. 1–3, 7, 8 i 10 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, które uzależniają podjęcie czynności kontrolnych od uprzedniego okazania przedsiębiorcy albo osobie przez niego upoważnionej legitymacji służbowej upoważniającej do wykonywania takich czynności oraz po doręczeniu upoważnienia do przeprowadzenia kontroli. W przypadku zakupu kontrolnego okazanie legitymacji oraz doręczenie upoważnienia do przeprowadzenia kontroli i zgody sądu następuje niezwłocznie po zakończeniu czynności.

Kolejne wyłączenie dotyczy art. 51 tej ustawy, który stanowi m.in., że kontrolę przeprowadza się w siedzibie przedsiębiorcy lub w miejscu wykonywania działalności gospodarczej oraz w godzinach pracy lub w czasie faktycznego wykonywania działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę. Zastosowanie tych przepisów mogłyby zawężyć skuteczność nowych instrumentów i czynić je mało efektywnymi. Tymczasem zawarte w projekcie rozwiązania dają podstawę do objęcia kontrolą wszystkich możliwych sytuacji i miejsc, w których może dojść do zawarcia umowy z konsumentem. Chodzi w szczególności o umożliwienie skontrolowania sposobu oferowania konsumentom towarów lub usług w miejscach niestandardowych, jak np. pokazy w hotelach, w parkach, na wycieczkach czy podczas spotkań z klientami w kawiarni, gdzie przedstawiana jest oferta i może dojść do zawarcia umowy.

Wyłączono też przepis art. 56 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców dotyczący przerwy w kontroli oraz art. 57 tej ustawy dotyczący prowadzenia książki kontroli. Kontrolowany nie wie o podejmowanych czynnościach, dopóki nie zostaną zakończone, zatem przerwa w kontroli i wpisy do książki kontroli nie będą miały zastosowania w tym przypadku.

W konsekwencji zmieniono również art. 105l ustawy OKiK w ten sposób, że do kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy stosuje się przepisy rozdziału 5 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców z uwzględnieniem art. 105ie. Zmiana ta zapewnia spójność odesłania do przepisów o kontroli z nowo wprowadzanym katalogiem wyłączeń.

1.3. Kompetencje dotyczące treści publikowanych online, interfejsu internetowego i domen internetowych (projektowany art. 23b ust. 2a i ust. 4, art. 23c ust. 6, art. 26 ust. 2a i ust. 4, art. 47 ust. 1 i ust. 2, art. 49 ust. 1a, art. 99ca, art. 101b, art. 105t–105w, art. 106 ust. 2 pkt 5, art. 106d, art. 106e i art. 107 – wykonanie art. 9 ust. 4 lit. g rozporządzenia CPC)

W projektowanych przepisach, w celu wykonania art. 9 ust. 4 lit. g rozporządzenia CPC, przewiduje się wprowadzenie dla Prezesa UOKiK kompetencji do:

- nakazania przedsiębiorcy usunięcia treści lub ograniczenia dostępu do interfejsu internetowego lub nakazania umieszczenia wyraźnego ostrzeżenia dla konsumentów wchodzących na interfejs internetowy (wykonanie art. 9 ust. 4 lit. g tiret pierwsze rozporządzenia CPC),
- nakazania dostawy usług pośrednich usunięcia lub wyłączenia interfejsu internetowego lub ograniczenia dostępu do niego lub nakazania umieszczenia wyraźnego ostrzeżenia dla konsumentów wchodzących na interfejs internetowy (wykonanie art. 9 ust. 4 lit. g tiret drugie rozporządzenia CPC),
- nakazania rejestrom domen i podmiotom rejestrującym domeny usunięcia pełnej nazwy domenowej (FQDN) i umożliwienia właściwemu organowi jej rejestracji (wykonanie art. 9 ust. 4 lit. g tiret trzecie rozporządzenia CPC).

Wymienione kompetencje mogą być stosowane do każdego naruszenia przepisów UE chroniących interesy konsumentów¹⁸, które są określone w aktach prawnych stanowiących załącznik do rozporządzenia CPC.

Aby zapewnić objęcie wszystkich naruszeń jakie mogą wynikać z aktów prawa unijnego ujętych w załączniku do rozporządzenia CPC, w projekcie przyznano kompetencje do podejmowania działań zmierzających do usunięcia naruszeń praw konsumentów zarówno w ramach postępowań w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, jak też postępowań w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone.

Należy podkreślić, że wprowadzenie nowych kompetencji względem interfejsu internetowego będzie uwzględniało konieczność zapewnienia przestrzegania zasad skutecznej ochrony sądowej i sprawiedliwości proceduralnej.

Ingerencja w sferę działania przedsiębiorców musi zapewniać możliwość weryfikacji jej zasadności i być jak najmniej uciążliwa dla ich działalności. Wprowadzone zostaną zatem odpowiednie mechanizmy mające na celu zagwarantowanie praw przedsiębiorców. Należą do nich m.in.: szczegółowe przesłanki stosowania wprowadzanych środków prawnych, zróżnicowany zakres – od łagodniejszych (ostrzeżenia), po bardziej dolegliwe (ograniczenie

¹⁸ Zgodnie z art. 3 pkt 1 rozporządzenia CPC „przepisy prawne Unii chroniące interesy konsumentów” oznaczają rozporządzenia i dyrektywy w postaci przetransponowanej do wewnętrznych porządków prawnych państw członkowskich wymienione w załączniku do niniejszego rozporządzenia.

dostępu do interfejsu internetowego), dobieranych z uwzględnieniem stopnia naruszenia – a także prawo do zaskarżenia decyzji wydanych na podstawie nowych kompetencji Prezesa UOKiK, w szczególności dotyczących usunięcia treści oraz ograniczenia dostępu do interfejsu internetowego, nakazania usunięcia lub wyłączenia interfejsu internetowego.

Dodatkowo, w kontekście zabezpieczenia praw przedsiębiorców, należy również wskazać, że omawiane kompetencje będą podlegały nie tylko kontroli polskich sądów, ale ich wykonywanie będzie musiało także, każdorazowo, odpowiadać wymogom i standardom wynikającym z prawa Unii Europejskiej. W przypadku wątpliwości, właściwy do oceny tych wymogów będzie Trybunał Sprawiedliwości UE w drodze procedury prejudycjalnej.

W projektowanych przepisach przewidziano hierarchię środków, które można podjąć, aby doprowadzić do usunięcia naruszenia. Warunkiem wydania takiej decyzji w toku postępowania będzie brak innych skutecznych środków pozwalających na usunięcie naruszenia oraz podejrzenie, że stosowane przez przedsiębiorcę wzorce umowne lub praktyki mogą spowodować znaczne straty lub niekorzystne skutki dla szerokiego kręgu konsumentów.

W pierwszej kolejności proponuje się, aby Prezes UOKiK mógł w toku postępowania – prowadzonego w celu ustalenia, czy doszło do naruszenia zakazu stosowania we wzorcach umów zawieranych z konsumentami niedozwolonych postanowień umownych lub zakazu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów – czasowo nakazać przedsiębiorcy (tzw. decyzja tymczasowa), któremu jest zarzucane stosowanie niedozwolonych postanowień wzorca albo stosowanie niedozwolonej praktyki:

- 1) usunięcie z interfejsu internetowego treści lub ograniczenie dostępu do nich,
- 2) umieszczenie na interfejsie internetowym wyraźnego ostrzeżenia.

W konsekwencji projektowane przepisy wprowadzają możliwość nakazania ww. środków w drodze decyzji tymczasowej, która będzie wydawana w przypadku konieczności pilnego zabezpieczenia interesów konsumentów – zarówno w toku postępowania dotyczącego uznania postanowień wzorca umowy za niedozwolone (nowy art. 99ca), jak i w toku postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów (nowy art. 101b).

Biorąc pod uwagę potencjalnie dużą dynamikę prowadzonej w Internecie działalności, wskazane jest wprowadzenie możliwości sprawnej interwencji, w przypadku gdy w toku postępowania wystąpi podejrzenie, że dalsze stosowanie zarzucanej praktyki może spowodować znaczne straty lub niekorzystne skutki dla szerokiego kręgu konsumentów.

Zastrzeżono przy tym, w ślad za wykonywanym art. 9 ust. 4 lit. g rozporządzenia CPC, że działania te mogą zostać podjęte jedynie w przypadku braku innych skutecznych środków.

W obecnym stanie prawnym Prezes UOKiK ma możliwość wydania decyzji tymczasowej w postępowaniach dotyczących naruszeń zbiorowych interesów konsumentów na podstawie art. 101a ustawy OKiK – decyzja taka wskazuje na zobowiązanie przedsiębiorcy, w sprawie którego prowadzone jest postępowanie, do zaniechania określonych działań, jeśli mogą one spowodować poważne i trudne do usunięcia zagrożenia dla konsumentów. Decyzja tymczasowa obowiązuje przez czas w niej określony, nie dłużej jednak niż do wydania decyzji kończącej postępowanie w sprawie.

Środki wprowadzane w art. 99ca i art. 101b wskazujące na konkretne działania, jakie ma podjąć przedsiębiorca na interfejsie internetowym w ramach decyzji tymczasowych, wraz z obecną regulacją zapewnią kompletną ochronę konsumenta przed negatywnymi skutkami stosowania antykonsumenckich praktyk jeszcze na etapie trwającego postępowania przed Prezesem UOKiK.

Projektowane przepisy określają ramy czasowe i proceduralne decyzji tymczasowych. Zgodnie z art. 99ca ust. 2 Prezes UOKiK określa w decyzji czas jej obowiązywania, który nie może być dłuższy niż do czasu wydania decyzji kończącej postępowanie w sprawie, zaś art. 99ca ust. 3 dopuszcza przedłużenie tego czasu w drodze odrębnej decyzji, przy zachowaniu tego samego ograniczenia. W art. 99ca ust. 5 wskazuje się, że w decyzjach tych nie nakłada się kary, o której mowa w art. 106 ust. 1 pkt 3a ustawy OKiK, art. 99ca ust. 6 stanowi, że wniesienie odwołania nie wstrzymuje ich wykonania, a art. 99ca ust. 7 nakazuje odpowiednie stosowanie art. 89 ust. 5 i 6 ustawy OKiK. Analogiczne rozwiązania w postępowaniu w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów zawiera projektowany art. 101b.

Kolejnym z rozwiązań przewidzianych projekcie w art. 23b ust. 2a i art. 26 ust. 2a jest kompetencja Prezesa UOKiK do nakazania przedsiębiorcy umieszczenia na interfejsie internetowym wyraźnego ostrzeżenia, usunięcia treści lub ograniczenia dostępu do interfejsu internetowego w decyzjach o:

- uznaniu postanowienia wzorca umowy za niedozwolone i zakazujących jego stosowania (art. 23b ust. 1 ustawy OKiK),
- uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i nakazujących zaniechanie jej stosowania (art. 26 ust. 1 ustawy OKiK).

Warunkiem zastosowania ww. nakazów jest brak zaniechania przez przedsiębiorcę praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów lub brak usunięcia skutków naruszenia zbiorowych interesów konsumentów, stosowanie postanowienia wzorca umowy uznanego za niedozwolone oraz konieczność zapobieżenia ryzyku wyrządzenia dalszych znacznych strat lub niekorzystnych skutków dla szerokiego kręgu konsumentów, przy braku innych skutecznych środków, które mogą do tego doprowadzić. Zarówno rodzaj proponowanych środków, jak i przesłanki zastosowania dotyczące ryzyka znacznych strat lub niekorzystnych dla szerokiego kręgu konsumentów skutków są tożsame z rozwiązaniami przewidzianymi w nowych art. 99ca i art. 101b ustawy OKiK.

Wprowadzenie nakazów w art. 23b ust. 2a i art. 26 ust. 2a wymagało zmian dostosowujących w przepisach określających elementy i skutki decyzji. W art. 23b ust. 4 oraz w art. 26 ust. 4 ustawy OKiK po wyrazach „ust. 2” dodano wyrazy „i 2a”, dzięki czemu do nowych nakazów znajdują zastosowanie te same reguły co do środków usunięcia skutków naruszenia. Odpowiednio uzupełniono również art. 23c ust. 6 ustawy OKiK, dotyczący decyzji zobowiązującej wydawanej w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone.

Jeżeli przedsiębiorca nie wykona decyzji w zakresie powyższych nakazów, o których mowa w art. 23b ust. 2a, art. 26 ust. 2a, art. 99ca ust. 1 i art. 101b ust. 1 Prezes UOKiK będzie dysponować kompetencją do wystąpienia do dostawcy usług pośrednich z żądaniem zamieszczenia wyraźnego ostrzeżenia, usunięcia określonych treści z interfejsu internetowego, ograniczenia dostępu do interfejsu internetowego lub jego wyłączenia. Zastosowanie tego środka również będzie dopuszczalne jedynie ze względu na konieczność zapobieżenia znacznym stratom lub niekorzystnym skutkom dla szerokiego kręgu konsumentów.

Postępowanie wobec tych podmiotów zostało uregulowane w projektowanym rozdziale 6 i obejmuje nowe art. 105t-105w.

Również w tej procedurze nakazy w formie decyzji będą wydawane w celu zapobieżenia znacznym stratom lub niekorzystnym skutkom dla szerokiego kręgu konsumentów.

Treścią nakazu w odniesieniu do dostawców usług pośrednich może być:

- umieszczenie na interfejsie internetowym wyraźnego ostrzeżenia,
- usunięcie treści z interfejsu internetowego,
- ograniczenie dostępu do interfejsu internetowego,
- usunięcie lub wyłączenie interfejsu internetowego (projektowany art. 105t ust. 1).

Zgodnie z projektowanym art. 105t ust. 2 Prezes UOKiK będzie informował przedsiębiorcę, który nie wykonał nakazów określonych w projektowanych art. 23b ust. 2a, art. 26 ust. 2a, art. 99ca ust. 1 i art. 101b ust. 1, o wszczęciu takiego postępowania.

Decyzja wobec dostawcy usług pośrednich będzie zawierała następujące dane i informacje: nazwę przedsiębiorcy, szczegółowe dane dotyczące interfejsu internetowego, którego dotyczy decyzja, określenie treści nakazu oraz termin jej wykonania (projektowany art. 105t ust. 3 pkt 1-4), aby zapewnić szybkie i skuteczne działanie organu w opisanym powyżej zakresie.

W odniesieniu do podmiotu rejestrującego domeny internetowe lub podmiotu prowadzącego rejestr domen internetowych nakaz może obejmować:

- usunięcie pełnej nazwy domeny używanej przez ww. przedsiębiorcę oraz zarejestrowanie jej na Prezesa UOKiK,
- zakazanie ponownego udostępniania nazwy domeny do rejestracji na okres nie dłuższy niż 12 miesięcy od dnia jej usunięcia (nowy art. 105u ust. 1).

W tym przypadku również Prezes UOKiK będzie informował przedsiębiorcę, który nie wykonał nakazów określonych w projektowanych art. 23b ust. 2a, art. 26 ust. 2a, art. 99ca ust. 1 i art. 101b ust. 1, o wszczęciu takiego postępowania (nowy art. 105u ust. 2).

Podmiot rejestrujący domeny internetowe oraz podmiot prowadzący rejestr domen internetowych, wykonując wskazane decyzje nakazowe, nieodpłatnie usuwa pełną nazwę domeny oraz nieodpłatnie rejestruje ją na Prezesa UOKiK. Realizacja takiego żądania następuje poprzez dokonanie zmiany danych abonenta nazwy domeny na Prezesa UOKiK i zapewnienie jej nieodpłatnego utrzymywania do końca bieżącego okresu utrzymania (projektowany art. 105u ust. 5).

Od decyzji nakazowych będzie przysługiwać odwołanie do SOKiK. Przepisy art. 89 ust. 5 i 6 ustawy OKiK określające termin na przekazanie odwołania od decyzji tymczasowych wraz z aktami sprawy do sądu oraz termin na rozpoznanie sprawy przez SOKiK będą odpowiednio stosowane zarówno do decyzji tymczasowych wydawanych na podstawie projektowanych art. 99ca ust. 1 i 3 oraz art. 101b ust. 1 (art. 99ca ust. 7 oraz art. 101b ust. 4 w związku z art. 101a ust. 2–5), jak i – na podstawie projektowanych art. 105t ust. 5 i art. 105u ust. 6 – do decyzji wydawanych w postępowaniu wobec dostawcy usług pośrednich, podmiotu rejestrującego domeny internetowe oraz podmiotu prowadzącego rejestr domen internetowych, które decyzjami tymczasowymi nie są.

W projekcie przyjęto, że do postępowania wobec dostawcy usług pośrednich, podmiotu rejestrującego domeny internetowe oraz podmiotu prowadzącego rejestr domen internetowych – zgodnie z nowym art. 105v ustawy OKiK – nie znajdzie zastosowania regulacja określona w art. 10 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego¹⁹. Przepis ten dotyczy zapewnienia stronom możliwości czynnego udziału w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwienia im wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Wyłączenie tej zasady ma pozwolić na szybkie przeprowadzenie postępowania i wydania nakazu usunięcia lub ograniczenia dostępu do treści, które mogą narazić szeroki krąg konsumentów na znaczne straty lub wywołać niekorzystne skutki dla nich.

Dodatkowo, zgodnie z nowym art. 105w ust. 1, w przypadku niewykonania przez przedsiębiorcę nakazu usunięcia treści z interfejsu internetowego lub ograniczenia dostępu do nich lub braku zamieszczenia ostrzeżenia na interfejsie internetowym Prezes UOKiK będzie miał możliwość wystąpienia do ministra właściwego do spraw finansów publicznych o wpis do prowadzonego przez niego rejestru, o którym mowa w art. 15f ust. 1 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych²⁰.

Wpisowi do rejestru podlega nazwa domeny internetowej, która jest wykorzystywana przez stronę internetową objętą nakazem zawartym w decyzji (której nie wykonał przedsiębiorca). Prezes UOKiK przekazuje ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych, za pomocą środków komunikacji elektronicznej, informację o wydaniu takiej decyzji w celu dokonania wpisu do rejestru (projektowany art. 105w ust. 1–3).

Zgodnie z art. 105w ust. 2, Prezes UOKiK będzie informował przedsiębiorcę o tego rodzaju wystąpieniu. Przewidziana będzie też procedura aktualizacyjna w przypadku zmiany, uchylecia lub wygaśnięcia decyzji będącej podstawą wpisu do rejestru (projektowany art. 105w ust. 5). Wprowadzono też odpowiednie zmiany w ustawie z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (opis zmian w dalszej części uzasadnienia).

Należy podkreślić, że wpis do ww. rejestru ma wyłącznie charakter techniczny i jego celem jest umożliwienie wyegzekwowania decyzji. Co istotne, to ustawa OKiK będzie regulować kwestię odwołania się przedsiębiorcy od decyzji, na podstawie której dokonano wpisu w rejestrze, a co za tym idzie – nie znajdą zastosowania przepisy ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach

¹⁹ Dz. U. 2025 r. poz. 1691.

²⁰ Dz. U. z 2025 r. poz. 595 oraz z 2026 r. poz. 176.

hazardowych dotyczące możliwości wniesienia sprzeciwu do ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

Skorzystanie przez Prezesa UOKiK z już istniejącego publicznego rejestru jest ekonomicznie uzasadnione w zakresie samego wdrożenia oraz obsługi, zarówno dla przedsiębiorców telekomunikacyjnych, jak i administracji publicznej.

Za niewykonanie nakazów określonych w omawianej tutaj części uzasadnienia przewidziano stosowne sankcje, określone w projektowanych przepisach art. 106 ust. 2 pkt 5, art. 106d, art. 106e oraz art. 107 ust. 1 pkt 1.

Wprowadzenie nowych kompetencji wymagało uzupełnienia przepisów ustrojowych i proceduralnych. W tym zakresie w projektowanym art. 47 ust. 1 ustawy OKiK do katalogu postępowań prowadzonych przed Prezesem UOKiK dodano trzy nowe rodzaje postępowań: postępowanie wobec dostawcy usług pośrednich, postępowanie wobec podmiotu rejestrującego domeny internetowe oraz postępowanie wobec podmiotu prowadzącego rejestr domen internetowych. Odpowiednio uzupełniono również art. 47 ust. 2, przesądzając, że każde z tych postępowań może być poprzedzone postępowaniem wyjaśniającym. Ponadto w nowym art. 49 ust. 1a ustawy OKiK wskazano, że wszystkie trzy nowe postępowania wszczyna się z urzędu, a postanowienie o wszczęciu postępowania wymaga uzasadnienia, co stanowi element realizuje gwarancji proceduralnych strony.

1.4. Rozszerzenie instytucji przeszukania także na postępowania konsumenckie (projektowany art. 105n ustawy OKiK – wykonanie art. 9 ust. 3 lit. c rozporządzenia CPC)

W celu wykonania art. 9 ust. 3 lit. c rozporządzenia CPC zmienia się art. 105n ust. 1 ustawy OKiK poprzez wprowadzenie możliwości dokonania przeszukania w postępowaniu w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów w toku postępowania wyjaśniającego, o którym mowa w art. 48 ust. 2 pkt 2 i 5, oraz postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów (nowy pkt 3).

Przeszukanie w sprawach naruszeń zbiorowych interesów konsumentów będzie przeprowadzane na podstawie tych samych przepisów proceduralnych zawartych w obecnym art. 105n, w oparciu o które dokonywane są przeszukiwania w sprawach antymonopolowych oraz w sprawach, o których mowa w art. 105n ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy OKiK.

Pozostałe rozwiązania w zakresie instytucji przeszukania funkcjonujące na gruncie ustawy OKiK nie będą podlegały zmianie.

Podobnie jak obecnie, dokonanie przeszukania warunkowane będzie uzyskaniem zgody SOKiK udzielonej na wniosek Prezesa UOKiK, gdy zachodzi uzasadnione podejrzenie poważnego naruszenia przepisów ustawy, w szczególności gdy mogłoby dojść do zatarcia dowodów.

1.5. Kary pieniężne (projektowany art. 106 ust. 2 pkt 5, art. 106d, art. 106e, art. 107 ust. 1 pkt 1, art. 111 ustawy OKiK)

Charakter porządkujący ma zmiana polegająca na zmodyfikowaniu art. 106 ust. 2 pkt 5 ustawy OKiK, dotyczącego możliwości nakładania przez Prezesa UOKiK kar pieniężnych. Zgodnie z projektowanym brzmieniem, Prezes UOKiK będzie mógł nałożyć na przedsiębiorcę, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości nie większej niż 3% obrotu osiągniętego w roku obrotowym poprzedzającym rok nałożenia kary, jeżeli przedsiębiorca ten, choćby nieumyślnie, nie wykona decyzji, o których mowa w art. 10, art. 12 ust. 1, art. 19 ust. 1, art. 20 ust. 1, art. 21 ust. 2 i 4, art. 23b, art. 23c ust. 1, art. 26, art. 27 ust. 2, art. 28 ust. 1, art. 89 ust. 1 i 3, art. 99ca ust. 1, art. 101a ust. 1 i 3 lub art. 101b ust. 1.

Przedmiotowa propozycja ma na celu rozszerzenie katalogu decyzji, co do których może zostać nałożona kara pieniężna za ich wykonanie z opóźnieniem. Wspomniany przepis uzupełniono zasadniczo o decyzje w sprawach konsumenckich (w tym o decyzje wprowadzane w projektowanej ustawie) oraz z zakresu kontroli koncentracji. Konieczne jest zapewnienie jednolitego, szczelnego systemu kar pieniężnych za naruszenia proceduralne związane niewykonywaniem w terminie decyzji Prezesa UOKiK. Dzięki tej zmianie poprawie powinna ulec terminowość i skuteczność wykonywania przez przedsiębiorców decyzji Prezesa UOKiK, w szczególności w zakresie przywracania stanu zgodnego z prawem i likwidacji skutków naruszeń przepisów ustawy.

Podobnie charakter porządkujący i wynikowy (związany z wprowadzeniem kar wobec nowych kategorii podmiotów) ma zmiana w art. 111 ust. 1 zmienianej ustawy OKiK.

W związku z nowymi regulacjami zawartymi w dodawanym rozdziale 6 ustawy OKiK dodano także art. 106d i art. 106e przewidujące kary pieniężne za niewykonanie obowiązków nałożonych w art. 105t i art. 105u na dostawcę usług pośrednich, podmiot rejestrujący domeny internetowe oraz podmiot prowadzący rejestr domen internetowych.

Zgodnie z tymi przepisami dostawca usług pośrednich, który nie wykonał w terminie decyzji, o której mowa w art. 105t ust. 1 (nakaz umieszczenia ostrzeżenia, usunięcia treści z interfejsu

internetowego, ograniczenia dostępu do interfejsu internetowego, usunięcie lub wyłączenie interfejsu internetowego), podlega karze pieniężnej w wysokości do 1 000 000 zł.

Z kolei podmiot rejestrujący domeny internetowe oraz podmiot prowadzący rejestr domen internetowych, który nie wykonał w terminie decyzji, o której mowa w art. 105u ust. 1 (nakazanie usunięcia pełnej nazwy domeny oraz zarejestrowanie jej na Prezesa UOKiK oraz zakazanie ponownego udostępniania nazwy domeny do rejestracji na okres nie dłuższy niż 12 miesięcy od dnia jej usunięcia), podlega karze pieniężnej w wysokości do 1 000 000 zł.

W związku z nowymi regulacjami dotyczącymi nakazów wobec przedsiębiorców (projektowane art. 23b ust. 2a, art. 26 ust. 2a, art. 99ca ust. 1, art. 101b ust. 1) uzupełniono też art. 107 ust. 1 pkt 1, zgodnie z którym niezależnie od kary pieniężnej nałożonej na podstawie art. 106 ust. 2 lub 2a, Prezes UOKiK, w celu przymuszenia przedsiębiorcy do wykonania nałożonych na niego obowiązków, może nałożyć na tego przedsiębiorcę, w drodze decyzji, okresową karę pieniężną w wysokości nieprzekraczającej 5% średniego dziennego obrotu przedsiębiorcy osiągniętego w roku obrotowym poprzedzającym rok nałożenia kary za każdy dzień opóźnienia.

2. Zmiany w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (art. 2 projektu) - zwolnienie od podatku dochodowego od osób fizycznych przysporzeń na rzecz konsumenta

Projekt przewiduje nowelizację ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. *o podatku dochodowym od osób fizycznych*²¹ w zakresie rozdziału 3 dotyczącego przedmiotowych zwolnień od podatku dochodowego.

Zgodnie z projektowanym brzmieniem wolne od podatku dochodowego będą kwoty świadczeń otrzymanych przez konsumentów w następstwie zastosowania środków, o których mowa w art. 23b ust. 2 i art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów oraz działań, o których mowa w art. 23c ust. 1 i art. 28 ust. 1 tej ustawy.

Szczegółowe informacje na temat celowości wprowadzenia zmiany przedstawiono w części II pkt 5 uzasadnienia.

3. Zmiany w ustawie z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (art. 3 projektu) - uzupełnienie danych w rejestrze prowadzonym na podstawie ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych.

²¹ Dz. U. z 2026 r., poz. 592, 779 i 846.

Zmiany w ustawie z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych są związane z wprowadzeniem w przepisach ustawy OKiK (projektowany art. 105w) podstawy dla Prezesa UOKiK do wystąpienia do ministra właściwego do spraw finansów publicznych o wpis do prowadzonego przez niego rejestru, o którym mowa w art. 15f ust. 1 przywołanej na wstępie ustawy, nazwy domeny internetowej, która jest wykorzystywana przez stronę internetową objętą nakazem zawartym w decyzji (której nie wykonał przedsiębiorca).

W ustawie z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych dodano zatem nowy art. 15fa, który przewiduje uzupełnienie rejestru o dane związane z domenami internetowymi wykorzystywanymi w działaniach naruszających prawa konsumentów. Zakres wpisu dokonywanego na podstawie informacji przekazanej przez Prezesa UOKiK obejmuje nazwę domeny internetowej powiązanej ze stroną objętą nakazem Prezesa UOKiK oraz informacje techniczne dotyczące wpisu, takie jak data i godzina jego dokonania, zmiany lub wykreślenia. Przepis reguluje też aktualizację danych – zarówno zmiana wpisu, jak i jego wykreślenie również następują na podstawie informacji przekazywanych przez Prezesa UOKiK.

4. Reguła wydatkowa (art. 4)

Mając na uwadze, że wprowadzane regulacje wpłyną na zwiększenie liczby zadań wykonywanych przez UOKiK w szczególności w związku z nowymi kompetencjami, które pozwolą na uzyskanie nowego materiału dowodowego, zwiększy się liczba prowadzonych postępowań.

Według danych za lata 2022-2025 rocznie wszczyna się ok. 240 postępowań (wyjaśniających, w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz klauzul abuzywnych). Zwiększenie tej liczby o ok. 65 postępowań, w których zostaną wykorzystane bezpośrednio nowe narzędzia, czyli zakup testowy, przeszukanie, uprawnienia dotyczące interfejsów (wzrost o ok. 27%), spowoduje konieczność zatrudnienia dodatkowych pracowników. Dlatego też, w art. 4 projektu przewidziano maksymalny limit wydatków budżetu państwa przeznaczonych na wykonywanie zadań wynikających z niniejszej ustawy w okresie 10 lat. W przypadku przekroczenia lub zagrożenia przekroczenia przyjętego na dany rok budżetowy limitu wydatków przyjęto, że stosuje się mechanizm korygujący polegający na racjonalizacji częstotliwości wykonywania czynności w ramach realizacji zadań wynikających z niniejszej ustawy.

5. Przepisy przejściowe i końcowe (art. 5-7)

Projekt przewiduje wprowadzenie dwóch przepisów przejściowych.

Art. 5 projektu stanowi, że do postępowań w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone i postępowań w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Z kolei zgodnie z art. 6 projektu do czynności, o których mowa w art. 105ia ustawy OKiK w brzmieniu dotychczasowym (czynności zmierzające do zakupu towaru), wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Proponuje się, aby przedmiotowa ustawa weszła w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia (art. 7 projektu).

IV. Pozostałe informacje

Projekt został ujęty w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod numerem UC142.

W zakresie skutków projektu ustawy dla małych i średnich przedsiębiorstw należy stwierdzić, że wpływ projektowanych przepisów nie będzie znaczący i związany jest przede wszystkim z wprowadzeniem możliwości przeszukania w sprawach konsumenckich. Warto jednak zaznaczyć, że w sprawach tych prowadzone już były kontrole, więc przeszukiwanie, które stanowi kontrolę pogłębioną, nie powinno być postrzegane jako dodatkowe obciążenie. Dodatkowo należy podkreślić, że przeszukiwanie prowadzone jest też w sprawach dotyczących postępowań antymonopolowych, tak więc przedsiębiorcy zdają sobie sprawę z faktu, że takie przeszukiwanie może mieć miejsce w przypadku spraw należących do właściwości Prezesa UOKiK.

Prognozowany wzrost liczby postępowań nie może zostać uznany za wzrost obciążeń regulacyjnych, z uwagi na to, że do tej pory takie postępowania również były wobec przedsiębiorców prowadzone. Jeśli chodzi o możliwość blokowania stron internetowych, należy zwrócić uwagę, że taki środek będzie stosowany wyłącznie w przypadku podejmowania przez przedsiębiorcę bezprawnych działań i nie może być traktowany jako obciążenie regulacyjne.

Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projekt nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych²².

Projekt aktu nie zawiera wymogów nakładanych na usługodawców podlegających notyfikacji, o której mowa w art. 15 ust. 7 i art. 39 ust. 5 dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym²³.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa²⁴ oraz § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów²⁵ projekt zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Ocenę skutków regulacji przedstawiono na odrębnym formularzu, gdzie zawarto informację o obowiązkach informacyjnych przedsiębiorców wynikających z projektowanych przepisów, które są niezbędne do realizacji celu regulacji. Wpływ projektu ustawy na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców został określony w ocenie skutków regulacji. Projekt ustawy jest zgodny z przepisami ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców.

Projekt ustawy ma wpływ na funkcjonowanie samorządu terytorialnego, gdyż zmiany wprowadzone w ustawie o PIT (art. 2 projektu) w zakresie zwolnienia od podatku dochodowego od osób fizycznych przysporzeń na rzecz konsumenta mogą przełożyć się na dochody jednostek samorządu terytorialnego. Szacunkowe dane określono w OSR w pkt 6. Z tego względu projekt będzie podlegał rozpatrzeniu przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

²² Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597.

²³ Dz. Urz. UE L 376 z 27.12.2006, str. 36, z późn. zm.

²⁴ Dz. U. z 2026 r. poz. 936.

²⁵ M.P. z 2026 r. poz. 404.