



Prezes Urzędu Ochrony  
Konkurencji i Konsumentów  
Marek Niechciał



549/17

DOIK-071-150/17/LP

Warszawa, dnia 15 grudnia 2017 r.

Proszę wstąpić do mat. petycji.

20.12.2017.

Pan

Robert Mamatow

Przewodniczący Komisji Praw  
Człowieka, Praworządności i  
Petycji

Senat Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Przewodniczący

W odpowiedzi na pismo Pana Senatora z dnia 9 listopada 2017 r. (BPS/KPCPP-0330-182/17), dotyczące petycji w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany ustawy z dnia 16 lipca 2004 r., w celu wzmocnienia ochrony konsumenta korzystającego z usług telekomunikacyjnych (P9-34/17), uprzejmie wyjaśniam, co następuje.

Przepisy art. 56 ust. 6-9 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. 2017, poz. 1907, t. jedn., dalej: Pt) dotyczą dokonywania zmian w umowach abonentów za pomocą środków porozumiewania się na odległość, w tym przez telefon. W przypadku abonentów - konsumentów, zastosowanie mają jednak przepisy ustawy z dnia 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta (Dz. U. 2017, poz. 683, t. jedn., dalej: upk), dotyczące odstąpienia od umowy zawartej na odległość.

W zależności od tego, czy odstępującym od dokonanych zmian warunków umowy jest konsument czy też inny abonent (np. przedsiębiorca), zastosowanie znajdą przepisy dwóch różnych ustaw.

Celem wprowadzenia przepisów art. 56 ust. 6 i nast. Pt była ochrona konsumenta w przypadku odstąpienia od dokonanej zmiany warunków umowy za pomocą środków porozumiewania się na odległość. Przepisy te zostały wprowadzone do ustawy Prawo telekomunikacyjne przed wejściem w życie ustawy o prawach konsumenta.

Niektórzy przedsiębiorcy telekomunikacyjni nie stosują jednak przepisów ustawy o prawach konsumenta do odstąpienia od zmiany warunków umowy dokonanej przez

abonenta-konsumenta, tylko przepisy ustawy prawo telekomunikacyjne, argumentując, że te ostatnie stanowią *lex specialis* w stosunku do przepisów ustawy o prawach konsumenta. Stanowisko takie jest błędne. Prezes UOKiK prowadzi w tym zakresie postępowania zarówno wyjaśniające jak i właściwe wobec przedsiębiorców telekomunikacyjnych.

Dotyczy to nie tylko niestosowania przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych art. 20 upk, ale również terminu i możliwości odstąpienia od umowy po rozpoczęciu świadczenia przed terminem. Jak słusznie zauważa autor petycji, konsument jako słabszy uczestnik rynku objęty jest szczególną ochroną, wynikającą z art. 20 upk. Jednakże w praktyce, zmiana warunków umowy przez telefon często odbywa się z pominięciem akceptacji przez klienta treści zaproponowanej telefonicznie propozycji.

W myśl przepisu art. 20 ust. 2 upk, jeżeli przedsiębiorca proponuje konsumentowi zawarcie umowy przez telefon, ma obowiązek potwierdzić treść proponowanej umowy utrwaloną na papierze lub innym trwałym nośniku. Oświadczenie konsumenta o zawarciu umowy jest skuteczne, jeżeli zostało utrwalone na papierze lub innym trwałym nośniku po otrzymaniu potwierdzenia od przedsiębiorcy. W ustawie o prawach konsumenta ustawodawca przewidział sankcje, w związku z niedopełnieniem przez przedsiębiorcę obowiązku potwierdzenia oświadczenia o zawarciu umowy. Brak otrzymania przez konsumenta treści umowy na trwałym nośniku, nawet w przypadku ich przekazania telefonicznie podczas rozmowy, skutkuje bezskutecznością złożonego przez konsumenta oświadczenia woli. Zgodnie z art. 20 ust. 2 upk, oświadczenie konsumenta o zawarciu umowy jest skuteczne, jeżeli zostało utrwalone na papierze lub innym trwałym nośniku, po otrzymaniu potwierdzenia od przedsiębiorcy.

Art. 20 ust. 2 upk, znajduje zastosowanie do wszystkich umów zawieranych z konsumentami przez telefon, gdy zawarcie umowy zaproponował przedsiębiorca, w tym również do umów, o których mowa w art. 56 ust. 6 Pt. Do umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych znajdą również zastosowanie pozostałe przepisy upk dotyczące np. kwestii potwierdzenia zawarcia umowy, prawa odstąpienia, świadczenia usług w okresie odstąpienia itd. Art. 20 ust. 2 upk dotyczy również sytuacji gdy przedsiębiorca proponuje konsumentowi zawarcie umowy przez telefon, a kontakt telefoniczny został nawiązany przez konsumenta.<sup>1</sup>

Przypomnieć należy, że z uzasadnienia do projektu upk wynika, że rozwiązanie przewidziane w art. 20 ust. 2 upk stanowi odpowiedź na praktyczne problemy, jakich doświadczają konsumenci przy zawieraniu umów na odległość z wykorzystaniem telefonu.

---

<sup>1</sup> Pogląd taki prezentują Prezes UOKiK i Prezes UKE w dokumencie wydanym w dniu 10 grudnia 2014 r. tj. „Stanowisko dotyczące relacji ustaw Prawo telekomunikacyjne i o prawach konsumenta.” Zostało ono wypracowane przez Grupę Roboczą powołaną przez oba organy w odpowiedzi na wątpliwości zgłaszane głównie przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych.

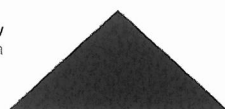
Z jednej strony w toku rozmowy sprzedażowej brak jest możliwości przedstawienia wszystkich warunków umowy, z drugiej zaś łatwo o nieporozumienie co do uzgadnianych warunków umowy wynikające np. ze zwięzłego wyrażania myśli w trakcie takiego rodzaju kontaktu. W konsekwencji pomiędzy warunkami, na które konsument wyraził zgodę w trakcie rozmowy telefonicznej, a rzeczywistymi warunkami umowy może wystąpić rozdzźwięk. Rozwiązanie przewidziane w art. 20 ust. 2 upk pełni zatem podobną rolę co prawo do odstąpienia od umowy - pozwala konsumentowi na zapoznanie się z warunkami oferty przedsiębiorcy i zastanowić się nad związaniem się nią.

Nie można również zapominać, że przepisy ustawy o prawach konsumenta stanowią implementację przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE z dnia 25 października 2011 r. w sprawie praw konsumenta, zmieniającą dyrektywę Rady 93/13/EWG i dyrektywę 1999/44/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz uchylającą dyrektywę Rady 85/577/EWG i dyrektywę 97/7/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (dalej: dyrektywa 2011/83/UE).

Dyrektywa 2011/83/UE jest dyrektywą o stopniu harmonizacji maksymalnej, co oznacza, że państwa członkowskie nie mogą utrzymywać, ani wprowadzać do swojego prawa krajowego przepisów odbiegających od tych, które zostały ustanowione w niniejszej dyrektywie, w tym również przepisów surowszych lub łagodniejszych w celu zapewnienia innego poziomu ochrony konsumentów, chyba że niniejsza dyrektywa stanowi inaczej. Co do skutków harmonizacji maksymalnej, wielokrotnie już wypowiedział się w swoim orzecznictwie TSUE (patrz: wyroki TSUE z dnia 23 kwietnia 2009 w sprawach połączonych C-261/07 i C-299/07, z dnia 14 stycznia 2010 r. w sprawie C-304/08, postanowienie TSUE z dnia 7 marca 2013 w sprawie C-343/12), jak również Komisja Europejska w Wytycznych do dyrektywy 2011/83/UE.

Dyrektywa ta reguluje również ewentualną kolizję jej przepisów z innymi przepisami regulującymi kwestie konsumenckie w poszczególnych sektorach. W myśl art. 3 ust. 2 dyrektywy 2011/83/UE, jeżeli jakikolwiek przepis niniejszej dyrektywy koliduje z przepisem innego aktu prawnego Unii regulującego poszczególne sektory, pierwszeństwo ma przepis tego innego aktu prawnego Unii; przepis tego innego aktu prawnego Unii ma zastosowanie do tych poszczególnych sektorów.

Przepisy art. 56 ust. 6 i nast. Pt nie stanowią jednak implementacji przepisów żadnej dyrektywy unijnej, (a zatem nie są przepisem „innego aktu prawnego regulującego poszczególne sektory” w rozumieniu art. 3 ust. 2 dyrektywy), a są przepisami krajowymi. Tym samym, nie można w świetle prawa unijnego tworzyć przepisów szczególnych jeśli chodzi o procedurę dokonywania zmian umowy zawieranej przez konsumenta na odległość,



ponieważ te szczegółowo zostały uregulowane w dyrektywie 2011/83/UE (a w prawie krajowym w upk).

Reasumując, ustawa o prawach konsumenta jest aktem horyzontalnym, mającym zastosowanie co do zasady, do wszystkich umów zawieranych przez konsumentów na odległość i poza lokalem przedsiębiorstwa. Sektor usług telekomunikacyjnych nie został w żaden sposób wyłączony spod zakresu zastosowania tej ustawy. Dlatego też, w przypadku abonentów-konsumentów nie ma zastosowania tryb zmiany umowy uregulowany w art. 56 ust. 6-9 Pt, tylko przepisy ustawy o prawach konsumenta, będącej implementacją prawa unijnego.

Przepisy prawa krajowego objęte są bowiem obowiązkiem stosowania wykładni pronunijnej (tzw. wykładni zgodnej), która nakłada na sądy państw członkowskich i inne organy stosujące prawo obowiązek stosowania wykładni prawa krajowego zgodnie z prawem UE, jego treścią i celem. W szczególności sądy krajowe powinny uczynić wszystko, co leży w zakresie ich kompetencji, stosując uznane w porządku krajowym metody wykładni, aby zapewnić pełną skuteczność normy unijnej i dokonać rozstrzygnięcia zgodnego z realizowanymi przez nią celami.<sup>2</sup> Obowiązek stosowania wykładni pronunijnej potwierdza również Sąd Najwyższy. Przykładowo, w postanowieniu III SK 23/2012, SN, aprobując orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE, wskazał: „w przypadku stwierdzenia sprzeczności między przepisem prawa krajowego a przepisem dyrektywy najpierw należy podjąć próbę pronunijnej wykładni przepisu prawa krajowego. Obowiązek dokonywania pronunijnej wykładni niezgodnego z prawem unijnym przepisu prawa krajowego może przy tym prowadzić do pominięcia przepisu prawa krajowego i zastosowania w jego miejsce innego przepisu prawa krajowego, który będzie zgodny z dyrektywą lub którego wykładnia taką zgodność pozwoli uzyskać”.

W tym miejscu pragnę jednak poinformować, że obecnie toczą się prace legislacyjne związane z projektem *ustawy o zmianie ustawy - Prawo telekomunikacyjne oraz o zmianie niektórych innych ustaw* (UD 275 w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów).

Projekt przewiduje liczne zmiany w ustawie Prawo telekomunikacyjne, m. in. dotyczące formy umowy. W obowiązującym stanie prawnym, umowę o świadczenie usług telekomunikacyjnych zawiera się w formie pisemnej lub elektronicznej za pomocą formularza udostępnionego na stronie internetowej dostawcy usług. Projekt przewiduje natomiast zawarcie umowy w formie pisemnej, elektronicznej lub dokumentowej. W trakcie rządowego procesu legislacyjnego wywiązała się również dyskusja dotycząca stosowania art. 56 ust. 6-9 Pt w przypadku zmian umowy dokonywanej przy pomocy środków porozumiewania się na odległość przez konsumentów. Prezes UOKiK stanął na

<sup>2</sup> A. Sottys, Obowiązek wykładni prawa krajowego zgodnie z prawem unijnym jako instrument zapewniania efektywności prawa Unii Europejskiej, Warszawa 2015, s. 79.



stanowisku zaprezentowanym wyżej w niniejszym piśmie, tj. że kwestie te podlegają przepisom ustawy o prawach konsumenta. Ostatecznie, w wyniku tej dyskusji, Komitet Rady Ministrów podjął decyzję o wykreśleniu przepisów art. 56 ust. 6-9 z ustawy Prawo telekomunikacyjne.

Zmiana ta wyeliminuje możliwość interpretacji przepisów prowadzącej do niestosowania przepisów ustawy o prawach konsumenta w przypadku, gdy zmian umowy o świadczenie publicznie dostępnej usługi telekomunikacyjnej dokonuje konsument.

Przedmiotowy projekt będzie przedmiotem dalszych prac parlamentarnych, dlatego pragnę zwrócić uwagę Panu Senatorowi na kwestie opisane w niniejszym piśmie. Są one szczególnie istotne z punktu widzenia konsumentów i możliwości ochrony ich praw przyznanych przez prawo unijne oraz ustawodawstwo krajowe.

Prezes UOKiK pragnie wyrazić nadzieję, że przekazane informacje okażą się pomocne dla Pana Senatora. W przypadku konieczności rozszerzenia wybranych aspektów niniejszych wyjaśnień, Prezes UOKiK wyraża gotowość przekazania - w razie potrzeby - dalszych informacji Panu Senatorowi.

Z poważaniem  
Marek Gojda

