

Magdalena Brzeska  
Prezes Zarządu  
Polskiego Stowarzyszenia Marketingu SMB  
ul. Konstruktorska 11  
02-673 Warszawa

Warszawa, dnia 2 listopada 2022 r.

**Kancelaria Senatu RP**  
elektroniczna skrzynka podawcza  
ePUAP - /Kancelaria\_Senatu/SkrytkaESP

**Szanowny Pan**  
**Tomasz Grodzki**  
Marszałek Senatu RP

**Szanowna Pani**  
**Maria Koc**  
Przewodnicząca Komisji Gospodarki  
Narodowej i Innowacyjności Senatu RP

**Szanowny Pan**  
**Krzysztof Kwiatkowski**  
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej  
Senatu RP

**STANOWISKO POLSKIEGO O STOWARZYSZENIA MARKETINGU SMB**  
W SPRAWIE PLANOWANEJ ZMIANY ART. 172 USTAWY – PRAWO TELEKOMUNIKACYJNE  
NA MOCY USTAWY Z DNIA 27 PAŹDZIERNIKA 2022 R. O ZMIANIE USTAWY O PRAWACH KONSUMENTA ORAZ  
NIEKTÓRYCH INNYCH USTAW  
(DRUK SENACKI NR 855, DRUKI SEJMOWE NR 2476, 2718 ORAZ 2718-A)

*Szanowny Panie Marszałku, Szanowna Pani Przewodnicząca, Szanowny Panie Przewodniczący,*

w związku ze skierowaniem do rozpatrzenia na posiedzenie senackiej Komisji Gospodarki Narodowej i Innowacyjności oraz senackiej Komisji Ustawodawczej ustawy o zmianie ustawy o prawach konsumenta oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 855, druki sejmowe nr 2476, 2718 oraz 2718-A) jako Polskie Stowarzyszenie Marketingu SMB jesteśmy zmuszeni zgłosić stanowczy sprzeciw wobec art. 3 ww. ustawy, na mocy którego zmieniona ma zostać treść art. 172 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. z 2022 r. poz. 1648 i 1933).

Jesteśmy przekonani, że tego rodzaju zmiana jest całkowicie nieuzasadniona. Bez wątpienia w żaden sposób nie realizuje ona celu jej wprowadzenia, tj. zakazania tzw. *robocalls*, a jednocześnie istotnie pogorszy jakość obowiązującego w Polsce prawa w zakresie marketingu bezpośredniego. Co więcej, wprowadzenie tej zmiany – gdyby ostatecznie art. 3 został zachowany w treści uchwalonej ustawy – odbyłoby się:

- a) wbrew woli projektodawcy (Prezesa UOKiK oraz szerzej Rady Ministrów)
- b) z rażącym naruszeniem zasady techniki prawodawczej.

**Ze względu na powyższe wnosimy do Izby Wyższej o uchwalenie poprawki do ww. ustawy i wykreślenie z niej art. 3. Wnosimy również o uchwalenie poprawki do art. 11 ww. ustawy i wydłużenie wynikającego z niego okresu *vacatio legis* o co najmniej 6 miesięcy i co najmniej w odniesieniu do art. 6 ustawy dotyczącego zmian w ustawie z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz. U. z 2019 r. poz. 178).**

Wnosimy również o umożliwienie przedstawicielom Stowarzyszenia udziału w posiedzeniu obu Komisji w celu szerszego przedstawienia naszego stanowiska.

#### **SZCZEGÓŁOWE UZASADNIENIE**

27 października 2022 r. Sejm uchwalił ustawę o zmianie ustawy o prawach konsumenta oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 855, druki sejmowe nr 2476, 2718 oraz 2718-A). W toku prac nad ustawą po I czytaniu, na posiedzeniu Komisji Gospodarki i Rozwoju w dniu 25 października 2022 r. uchwalono poprawkę polegającą na dodaniu do projektu ustawy art. 3, zgodnie z którym:

*„W ustawie z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. z 2022 r. poz. 1648 i 1933) w art. 172:*

*1) w ust. 1 po wyrazach „dla celów marketingu bezpośredniego” dodaje się wyrazy „lub przesyłania niezamówionej informacji handlowej w rozumieniu ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną”;*

*2) dodaje się ust. 4 w brzmieniu:*

*„4. Działanie, o którym mowa w ust. 1, stanowi czyn nieuczciwej konkurencji w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233).”.*

Zmiana ta, postulowana przez Panią Posłankę Marcelinę Zawiszę uzasadniona została:

- a) koniecznością walki z tzw. plagą *robocalls*, czyli połączeń telefonicznych o charakterze marketingowym, które są wykonywane bez uprzedniej zgody odbiorców oraz w sposób zautomatyzowany, przy użyciu wcześniej nagranych treści;
- b) przeciągającymi się pracami Rady Ministrów nad projektem ustawy – Prawo komunikacji elektronicznej.

Pani Posłanka zaproponowała, aby obecnie obowiązujący art. 172 ustawy – Prawo telekomunikacyjne zmienić w taki sposób, aby jego treść była tożsama z treścią projektowanego art. 393 przyszłej ustawy – Prawo komunikacji elektronicznej.

Nie ulega rzecz jasna wątpliwości, że mamy do czynienia w Polsce z problemem niezamówionych połączeń marketingowych, wykonywanych nie tylko przez rzeczywiste osoby, ale również w sposób zautomatyzowany. Ponadto proces legislacyjny dotyczący przyszłego Prawa komunikacji

elektronicznej istotnie trwa już stosunkowo długo. Jednakże zaproponowane przez Panią Posłankę oraz przyjęte przez Komisję Gospodarki i Rozwoju, a następnie również Sejm rozwiązanie polegające na wprowadzeniu art. 3 do ustawy o zmianie ustawy o prawach konsumenta oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 855, druki sejmowe nr 2476, 2718 oraz 2718-A) jest całkowicie chybione.

Po pierwsze, co wymaga szczególnego podkreślenia, nie jest tak, że obecnie obowiązujące w Polsce prawo pozwala na wykonywanie telefonicznych połączeń marketingowych bez zgody odbiorcy. Przeciwnie, zgodnie z obecnie obowiązującym art. 172 ustawy – Prawo telekomunikacyjne:

„Art. 172.

1. *Zakazane jest używanie telekomunikacyjnych urządzeń końcowych i automatycznych systemów wywołujących dla celów marketingu bezpośredniego, chyba że abonent lub użytkownik końcowy uprzednio wyraził na to zgodę.*
2. *Przepis ust. 1 nie narusza zakazów i ograniczeń dotyczących przesyłania niezamówionej informacji handlowej wynikających z odrębnych ustaw.*
3. *Używanie środków, o których mowa w ust. 1, dla celów marketingu bezpośredniego nie może odbywać się na koszt konsumenta.”*

Na uwagę zasługuje również ust. 2 ww. przepisu, który jasno wskazuje, że w mocy pozostają wszelkie zakazy i ograniczenia dotyczące przesyłania niezamówionej informacji handlowej wynikające z odrębnych ustaw. Ustawą taką jest chociażby ustawa z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną. Art. 10 tej ustawy stanowi jasno, że:

„Art. 10.

1. *Zakazane jest przesyłanie niezamówionej informacji handlowej skierowanej do oznaczonego odbiorcy będącego osobą fizyczną za pomocą środków komunikacji elektronicznej, w szczególności poczty elektronicznej.*
2. *Informację handlową uważa się za zamówioną, jeżeli odbiorca wyraził zgodę na otrzymywanie takiej informacji, w szczególności udostępnił w tym celu identyfikujący go adres elektroniczny.*
3. *Działanie, o którym mowa w ust. 1, stanowi czyn nieuczciwej konkurencji w rozumieniu przepisów ustawy, o której mowa w art. 9 ust. 3 pkt 1.”*

A zatem już w ramach obecnie obowiązujących przepisów zakazane jest używanie telekomunikacyjnych urządzeń końcowych (tj. telefonu odbiorcy połączenia) i automatycznych systemów wywołujących (tj. systemów służących do automatycznego nawiązywania połączeń) dla celów marketingu bezpośredniego. Zakazane jest też przesyłanie niezamówionej informacji handlowej drogą elektroniczną. A zatem wykonywanie takich połączeń albo przesyłanie informacji handlowych przez dedykowanego do tego systemu (oprogramowanie), czyli tzw. *robocalls* bez uprzedniej zgody odbiorcy już teraz stanowi naruszenie obowiązujących przepisów. Za tego rodzaju działanie Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej ma prawo nałożyć na podmiot dopuszczający się naruszenia m.in. karę pieniężną w wysokości do 3% przychodu (por. art. 209 ust. 1 pkt 25 ustawy – Prawo telekomunikacyjne).

**W związku z powyższym zmiana art. 172 ustawy – Prawo telekomunikacyjne na mocy art. 3 ustawy uchwalonej przez Sejm w żaden sposób nie zmienia stanu prawnego. Nie wprowadzi żadnego nowego zakazu ani nie przyzna organom administracji publicznej żadnych nowych kompetencji nadzorczych. W tym sensie zmiana ta nie służy w żaden sposób walce z tzw. robocalls.**

---

Po drugie, zgodnie z informacją ogłoszoną przez Prezesa UOKiK podczas posiedzenia sejmowej Komisji Gospodarki i Rozwoju w dniu 25 października 2022 r. prace legislacyjne w ramach Rady Ministrów nad projektem ustawy – Prawo komunikacji elektronicznej są już na ukończeniu i wkrótce projekt ma zostać przyjęty na posiedzeniu rządu, a następnie skierowany do Sejmu. Polskie Stowarzyszenie Marketingu SMB aktywnie brało udział w konsultacjach społecznych dotyczących ww. projektu ustawy i pozytywnie ocenia przebieg procesu legislacyjnego.

**W związku z powyższym zmiana art. 172 ustawy – Prawo telekomunikacyjne na mocy art. 3 ustawy uchwalonej przez Sejm nie przyspieszy w żaden istotny sposób obowiązywania nowego prawa dotyczącego marketingu bezpośredniego.**

Po trzecie, przyjęta przez Sejm zmiana art. 172 ustawy – Prawo telekomunikacyjne wynikająca z art. 3 ustawy uchwalonej w dniu 27 października 2022 r. jest fragmentaryczna i przez to prowadzić będzie do chaosu prawnego. Uchwalona przez Sejm ustawa nie uchyla bowiem art. 10 ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną. A zatem, jeśli zmiana ta ostatecznie miałaby wejść w życie, będziemy mieli do czynienia z sytuacją, w której jednocześnie będą w Polsce obowiązywały dwie ustawy zakazujące dokładnie tego samego działania (przesyłania informacji handlowych drogą elektroniczną bez uprzedniej zgody odbiorcy). Wprowadzi to wysoki poziom niepewności prawa i daleko idące wątpliwości przedsiębiorców pragnących realizować działania marketingowe zgodnie z prawem. Wątpliwości te będą dotyczyć chociażby tego, czy skoro zakaz wynika z dwóch różnych ustaw, to czy przedsiębiorcy powinni uzyskiwać dwie odrębne zgody. Ostatecznie taka sytuacja może obrócić się przeciwko samym konsumentom, ponieważ proces ich obsługi stałby się bardziej skomplikowany i uciążliwy w kontekście obowiązku uzyskania dwóch osobnych zgód (o takiej samej treści) zamiast jednej.

Co więcej, ustawa uchwalona przez Sejm w dniu 27 października 2022 r. nie przewiduje żadnych przepisów przejściowych i dostosowujących w odniesieniu do zmienionego art. 172 ustawy – Prawo telekomunikacyjne. Będzie to prowadzić o uzasadnionych wątpliwości, czy dotychczas uzyskane przez przedsiębiorców zgody zachowują swoją ważność. W skrajnych przypadkach może dojść do sytuacji, w której przedsiębiorcy rozpoczną procesy uzyskiwania nowych zgód, co ostatecznie będzie uciążliwe, irytujące i niejasne dla samych konsumentów.

**W związku z powyższym zmiana art. 172 ustawy – Prawo telekomunikacyjne na mocy art. 3 ustawy uchwalonej przez Sejm wprowadzi jedynie chaos prawny, który w praktyce może ostatecznie prowadzić do sytuacji uciążliwych, irytujących i niejasnych dla samych konsumentów. Paradoksalnie będzie to sprzeczne w nadrzędnym celem ustawy uchwalonej przez Sejm, czyli z zapewnieniem konsumentom większej ochrony.**

Po czwarte, zmiana art. 172 ustawy – Prawo telekomunikacyjne na mocy z art. 3 ustawy uchwalonej w dniu 27 października 2022 r. naruszałaby w sposób rażący zasady techniki prawodawczej wynikające z Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad

---

techniki prawodawczej”, w tym zwłaszcza zasady wynikające z § 92 rozporządzenia, zgodnie z którymi:

„§ 92. [Zmiana kilku ustaw jedną ustawą zmieniającą]

1. Jedną ustawą zmieniającą obejmuje się tylko jedną ustawę.
2. Odstąpienie od zasady wyrażonej w ust. 1 jest dopuszczalne tylko w przypadku, gdy między zmienianymi ustawami występują niewątpliwe związki tematyczne lub do zrealizowania zamysłu prawodawcy jest niezbędne jednoczesne dokonanie zmian w kilku ustawach.”

Co warte podkreślenia, przedstawiciele Rady Ministrów podczas posiedzenia Komisji Gospodarki i Rozwoju w dniu 25 października 2022 r. jednoznacznie negatywnie zaopiniowali poprawkę zgłoszonej przez Panią Posłankę Marcelinę Zawisza i rekomendowali jej odrzucenie przez Komisję.

**Biorąc pod uwagę przebieg prac nad ustawą, okoliczności wprowadzenia do niej art. 3, brak bezpośredniego związku pomiędzy celem tej ustawy oraz przepisem art. 172 ustawy – Prawo telekomunikacyjne, a także negatywną opinię samego projektodawcy, naruszenie Zasad techniki prawodawczej miałyby w tym przypadku charakter rażący.**

**Uważamy, że konieczne jest, aby Senat uchwalił poprawkę do ustawy z dnia 27 października 2022 r. polegającą na wykreśleniu art. 3.**

Obok powyższych postulatów, wnosimy również o uchwalenie przez Senat zmiany do art. 11 ustawy i wydłużenie okresu *vacatio legis*. Obecny termin wejścia w życie ustawy (14 dni od ogłoszenia) jest niewystarczający dla dopełnienia przez przedsiębiorców ciężących na nich obowiązków związanych m.in. z obowiązkiem informacyjnym wobec konsumentów.

Okres *vacatio legis* musi dawać przedsiębiorcom szansę i możliwość prawidłowego wdrożenia nowych obowiązków. W naszej ocenie termin wejścia w życie powinien zostać określony w miesiącach. Najwłaściwszym jest termin 6 miesięcy od dnia ogłoszenia jako ten, który daje gwarancję prawidłowego wdrożenia nowych przepisów.

Ustawa wprowadza bowiem szereg nowych regulacji, które wymuszają na przedsiębiorcach podjęcie działań, których efektem będzie objęcie konsumentów jeszcze szerszą ochroną. Wystarczy w tym miejscu przytoczyć chociażby nowe obowiązki w zakresie informowania o obniżkach cenowych, plasowania ofert czy dodawania opinii. Wszystkie te obowiązki wymuszają na przedsiębiorcach nie tylko istotne zmiany w procedurach wewnętrznych, ale też wdrożenia poważnych zmian technicznych, np. poprzez dodanie nowych funkcjonalności na stronie internetowej czy w ramach wewnętrznych systemów obsługujących proces informowania o cenach. Nie są to działania, które mogą być podjęte z dnia na dzień. Przeciwnie, wymagają one odpowiedniego przygotowania, sprawdzenia i wdrożenia, co wiąże się z odpowiednim nakładem czasowym. Konieczność przeprowadzenia szeregu prac programistycznych jest o tyle utrudniona, że w obecnych czasach mamy do czynienia z wysokim popytem na usługi programistyczne i jednocześnie niewystarczającą podażą tych usług. Powszechnie odczuwalna zbyt niska liczba programistów na rynku pracy poważnie utrudnia szybkie wdrażanie zmian w systemach informatycznych.





**POLSKIE  
STOWARZYSZENIE  
MARKETINGU**

**POLISH  
MARKETING  
ASSOCIATION**



RADA DS. PRAWA  
MARKETINGOWEGO

W tym miejscu warto przywołać chociażby ustawę z dnia 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta, która wdrażała m.in. dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE z dnia 25 października 2011 r. w sprawie praw konsumentów, zmieniającej dyrektywę Rady 93/13/EWG i dyrektywę 1999/44/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz uchylającej dyrektywę Rady 85/577/EWG i dyrektywę 97/7/WE Parlamentu Europejskiego i Rady. Ustawa ta została ogłoszona w dniu 24 czerwca 2014 r. i weszła w życie 6 miesięcy później.

Podobnie było w przypadku ustawy z dnia 31 lipca 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych, która przyznawała nowe uprawnienia osobom fizycznym zawierającym umowę bezpośrednio związaną z ich działalnością gospodarczą, gdy z treści tej umowy wynika, że nie posiada ona dla tych osób charakteru zawodowego, wynikającego w szczególności z przedmiotu wykonywanej przez nie działalności gospodarczej, udogodnionego na podstawie przepisów o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej. Regulacje te weszły w życie od 1 stycznia 2021 r., czyli prawie 1,5 roku po ogłoszeniu tekstu ustawy.

Również przepisy wprowadzające obowiązek udzielenia konsumentowi odpowiedzi na reklamację, jeżeli przepisy odrębne nie stanowią inaczej, w terminie 30 dni od dnia jej otrzymania, zostały wprowadzone z zastosowaniem 2-miesięcznego vacatio legis.

Ponadto, warto wskazać, że termin wejścia w życie liczony w kilku miesiącach został zastosowany również w obecnie procedowanych projektach ustaw wdrażających dyrektywę unijną, w tym:

- projekt ustawy o ochronie osób zgłaszających naruszenia praw („Art. 60. Ustawa wchodzi w życie po upływie 2 miesięcy od dnia ogłoszenia”);
- projekt ustawy – Prawo komunikacji elektronicznej („Art. 112. Ustawa wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem: (...)”).

Pragniemy także wyrazić gotowość wzięcia osobistego udziału w posiedzeniu obu senackich Komisji ze strony przedstawiciela Stowarzyszenia w celu ustnego i szerszego przedstawienia naszego stanowiska. Prosimy o kontakt w tej sprawie bezpośrednio z Biurem Stowarzyszenia:

**Polskie Stowarzyszenie Marketingu SMB, ul. Postępu 15, 02-676 Warszawa**

## O STOWARZYSZENIU

Polskie Stowarzyszenie Marketingu SMB działa na polskim rynku od 25 lat i jest najważniejszą organizacją non-profit w obszarze marketingu bezpośredniego. Działalność Stowarzyszenia wspiera rozwój tradycyjnych i nowoczesnych kanałów komunikacji bezpośredniej promując strategię omnichannel jako najsukcesywniejszej praktyki komunikacji z klientem. Założeniem tych działań jest, by wszystkie dostępne kanały komunikacji z klientem, na każdym etapie ze sobą współpracowały w celu zapewnienia najwyższego poziomu *customer experience* i budowy trwałej relacji z klientem.

Misją Stowarzyszenia jest integracja i rozwój branży, edukacja oraz wspieranie firm stosujących najwyższe standardy działania. Stworzone przez Stowarzyszenie warunki ramowe sprzyjają innowacyjności i społecznej akceptacji marketingu bezpośredniego jako pożądanej formy komunikacji w życiu gospodarczym. Udział w pracach SMB daje możliwość współpracy i wymiany doświadczeń z liderami rynku i profesjonalistami z branży.

---

Stowarzyszenie współpracuje z ponad 170 partnerami. Znalazły się wśród nich między innymi firmy z branży: direct mail, drukarnie wielkoformatowe, kancelarie prawne, contact center, agencje marketingu bezpośredniego, full service, agencje shopper marketingowe, brokerzy baz danych, agencje email marketingowe, domy mediowe, a także z branży finansowej, telekomunikacyjnej, energetycznej, technologicznej, IT, konsultingowej, badawczej, szkoleniowej oraz uczelnie wyższe, związki branżowe i media oraz regulatorzy rynku. Wśród członków Stowarzyszenia oraz podmiotów współpracujących ze Stowarzyszeniem znajdują się podmioty występujące na co dzień zarówno jako administratorzy danych, jak i jako podmioty przetwarzające.

W styczniu 2008 roku podpisaliśmy z ówczesnym Generalnym Inspektorem Ochrony Danych Osobowych Kodeks Dobrych Praktyk w obszarze przetwarzania danych osobowych w marketingu bezpośrednim, a obecnie przed Prezesem Urzędu Ochrony Danych Osobowych toczy się postępowanie ws. zatwierdzenia opracowanego przez Stowarzyszenie Kodeksu postępowania i dobrych praktyk w zakresie ochrony danych osobowych w działaniach marketingu bezpośredniego (KODO) jako kodeksu postępowania, o którym mowa w art. 40 ogólnego rozporządzenia o ochronie danych (RODO).

Polskie Stowarzyszenie Marketingu SMB jest od wielu lat organizatorem konkursów i konferencji, wyznaczających standardy w branży marketingu bezpośredniego. Najważniejszymi wydarzeniami są: Forum Marketingu Zintegrowanego oraz konkursy: Golden Arrow i Polish Contact Center Awards (PCCA) (dawniej Złota Słuchawka oraz Telemarketer Roku). Działalność edukacyjna Polskiego Stowarzyszenia Marketingu SMB skierowana jest do wszystkich uczestników rynku marketingu bezpośredniego. Organizacja prowadzi szkolenia oraz badania rynkowe wraz z Kantar Millward Brown (Polskie Badania Marketingu Zintegrowanego – przedstawiające skuteczność kanałów marketingu bezpośredniego i ich postrzeganie przez konsumentów), a także Program Studium Menedżer Contact Center, który powstał przy ścisłej współpracy Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego oraz Polskiego Stowarzyszenia Marketingu SMB.

Obecnie przy Stowarzyszeniu działa kilka wyspecjalizowanych rad: Rada ds. Rynku Direct Mail, Rada ds. Rynku Contact Center, Rada ds. Prawa i Compliance. Polskie Stowarzyszenie Marketingu SMB jest członkiem FEDMA – Federation of European Data & Marketing, dzięki czemu aktywnie opiniuje projekty aktów prawnych dotyczących rynku komunikacji marketingowej na poziomie ustawodawstwa polskiego i europejskiego oraz dba o przestrzeganie norm etycznych zebranych m.in. w Kodeksie Etycznym SMB.



**Magdalena Brzeska**  
**Prezes Zarządu**  
**Polskiego Stowarzyszenia Marketingu SMB**