Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Polityka konsumencka na lata 2014-2018

Warszawa, luty 2014 r.

Wykaz skrótów

ADCO	Administrative Co-operation Working Group
ADR	Alternative Dispute Resolution
CFR	Common Frame of Reference
CPC	Consumer Protection Cooperation
CPN	Consumer Protection Network
CSR	Corporate Social Responsibility
Dz.U.	Dziennik Ustaw
Dz.Urz.UE	Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej
ECK	Europejskie Centrum Konsumenckie
ECC-NET	The European Consumer Centers Network
FAO	Food and Agriculture Organization
FIN-NET	Financial Dispute Resolution Network
GIF	Główny Inspektor Farmaceutyczny
GIJHARS	Główny Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych
GIS	Główny Inspektor Sanitarny
ICPEN	International Consumer Protection and Enforcement Network
IH	Inspekcja Handlowa
KE	Komisja Europejska
k.c.	Kodeks cywilny
k.p.c.	Kodeksu postępowania cywilnego
MAiC	Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji
MEN	Ministerstwo Edukacji Narodowej
MF	Ministerstwo Finansów
MS	Ministerstwo Sprawiedliwości
MŚ	Ministerstwo Środowiska
OECD	Organisation of Economic Co-operation and Development
RU	Rzecznik Ubezpieczonych
SKP	Stowarzyszenie Konsumentów Polskich
SMAS	Single Market Assistance Services
SOKiK	Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

SSP	Strategia Sprawne Państwo 2020
UOKiK	Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
URE	Urząd Regulacji Energetyki
UKE	Urząd Komunikacji Elektronicznej
UTK	Urząd Transportu Kolejowego
ULC	Urząd Lotnictwa Cywilnego
WHO	World Health Organization
URPL	Urząd Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych
KRRiT	Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji

Wykaz skrótów 2

Wstęp 6

I Diagnoza sytuacji w obszarach objętych Polityką konsumencką na lata 2014-2018 8

II System ochrony konsumentów i efektywna realizacja zadań 15

Priorytet 1. Działania Prezesa UOKiK realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku 17

Priorytet 2. Działanie władcze organów państwowych wpływające na rozwój bezpiecznego i prokonsumenckiego rynku 20

III Priorytety horyzontalne wpływające na rozwój ochrony konsumentów 30

Priorytet 1 Zwiększenie skuteczności funkcjonowania systemu ochrony konsumentów 31

Priorytet 2 Rozwój bezpiecznego rynku dla konsumentów 33

Działanie 1. Monitorowanie rynku dóbr i usług konsumenckich 33

Działanie 2. Wdrażanie rozwiązań wspierających zwalczanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów 36

Priorytet 3 Wspieranie mechanizmów rozstrzygania sporów oraz prokonsumenckich postaw wśród przedsiębiorców 38

Działanie 1. Rozwój alternatywnych sposobów rozstrzygania sporów konsumenckich 38

Działanie 2. Promocja idei społecznej odpowiedzialności biznesu 41

Priorytet 4 Wzmacnianie i rozwój systemu poradnictwa konsumenckiego 43

Działanie 1. Wspieranie działalności ECK 43

Działanie 2. Współpraca z rzecznikami konsumentów i organizacjami konsumenckimi 44

Działanie 3. Prowadzenie i wspieranie rozwoju instrumentów poradnictwa i edukacji konsumenckiej 46

Priorytet 5 Budowanie świadomości konsumenckiej — polityka informacyjno-edukacyjna 48

Działanie 1 Działania informacyjne i edukacyjne związane z bieżącą działalnością Prezesa UOKiK 48

Działanie 2. Działania informacyjne i edukacyjne prowadzone przez wyspecjalizowane organy 50

Priorytet 6 Rozwój przyjaznego środowiska legislacyjnego w obszarze ochrony konsumentów 52

Działanie 1. Działania mające na celu zwiększeniu ochrony konsumentów w relacjach umownych dotyczących sprzedaży towarów i świadczenia usług 52

Działanie 2. Działania zmierzające do poprawy jakości, oznakowania, bezpieczeństwa oraz skutecznej kontroli produktów wpływające na zachowanie wysokiego poziomu ochrony konsumentów 54

Działanie 3. Działania zmierzające do utworzenia nowych lub usprawnienia istniejących instytucji prawnych w obszarze ochrony konsumentów 56

Działanie 4. Inne działania mające wpływ na ochronę konsumentów 58

Priorytet 7 Rozwój współpracy międzynarodowej w zakresie ochrony konsumentów 61

Działanie 1. Działania na arenie międzynarodowej w obszarze ochrony konsumentów 61

IV Priorytety sektorowe o szczególnym znaczeniu dla ochrony konsumentów 63

Priorytet 1 Zwiększenie bezpieczeństwa ekonomicznego konsumentów na rynku usług finansowych 64

Priorytet 2 Rozwój ochrony konsumentów w sektorze usług łączności elektronicznej, usług on-line oraz usług pocztowych 68

Priorytet 3 Zwiększenie bezpieczeństwa ekonomicznego konsumentów na rynku usług przewozów kolejowych 73

Priorytet 4 Zwiększenie bezpieczeństwa konsumentów w sektorze wyrobów budowlanych 76

Priorytet 5 Rozwój ochrony konsumentów w sektorze usług turystycznych 79

Priorytet 6 Zwiększenie bezpieczeństwa ekonomicznego konsumentów w przypadku umów sprzedaży 82

Priorytet 7 Zwiększenie bezpieczeństwa ekonomicznego konsumentów w przypadku umów sprzedaży towarów i usług zawieranych na odległość lub poza lokalem 86

V Finansowanie Polityki konsumenckiej 89

VI. Podsumowanie 90

Załączniki: 91

Wstęp

Rządowa Polityka konsumencka na lata 2014-18 wskazuje na najistotniejsze kwestie warunkujące skuteczną ochronę interesów i bezpieczeństwa konsumentów w ciągu najbliższych pięciu lat. Założeniem Polityki jest z jednej strony zapewnienie odpowiednich narzędzi prawnych, umożliwiających konsumentom skuteczne dochodzenie roszczeń, a także wskazanie działań na rzecz eliminowania niewłaściwych zachowań rynkowych przedsiębiorców. Polityka konsumencka wpisuje się jednocześnie w cele określone w Strategii Sprawne Państwo 2020, która budowę bezpiecznego i prokonsumenckiego rynku wskazuje jako jedno z najistotniejszych zadań państwa. Cel ten powinien być realizowany przez wszystkie podmioty zobowiązane przez ustawodawcę do ochrony konsumentów.

Umiejscowienie zagadnień z zakresu polityki konsumenckiej w strategii poświęconej sprawnemu działaniu państwa jest wyrazem przekonania, iż skutki realizacji polityki konsumenckiej nie ograniczają się jedynie do wąsko pojętych stosunków konsumenckich, ale mają również doniosły wpływ na skuteczność funkcjonowania struktur państwa i na zaufanie obywateli do państwa. Budowa bezpiecznego i pro-konsumenckiego rynku to jedno z istotniejszych zadań współczesnego państwa. Cel ten powinien być realizowany przez wszystkie podmioty, na które został nałożony obowiązek ochrony konsumentów w różnych obszarach rynku. Polityka konsumencka powinna stanowić ujednoliconą platformę skupiającą zadania poszczególnych organów. Należy wskazać, iż budowanie rynku, w którym konsument będzie pełnoprawnym beneficjentem dóbr i usług, wymaga skoordynowania działania polityk realizowanych w różnych obszarach rynku, których wspólnym mianownikiem jest ochrona konsumentów. Cele Polityki odzwierciedlają także założenia polityki unijnej w zakresie ochrony konsumentów.[1]

Przygotowanie dokumentu poprzedzone było analizą aktualnej sytuacji na rynku, co zostało uwzględnione w części diagnostycznej, jak również identyfikacją i określeniem możliwości zaangażowania organów administracji rządowej, samorządowej oraz organizacji pozarządowych w realizację zadań w celu budowania bezpiecznego i prokonsumenckiego rynku. Uwzględniając wyniki tych konsultacji w szczególności szerokie *spectrum* organów administracji publicznej oraz innych podmiotów, które w swojej działalności stale podejmują tematykę ochrony konsumentów, Polityka konsumencka na lata 2014-2018, w sferze podmiotowej, zakłada istnienie systemu ochrony konsumentów, którego elementy działają zgodnie ze swoimi kompetencjami, ale których kierunek działań powinien być skorelowany z ogólnymi założeniami wyznaczonymi w przedmiotowym dokumencie.

Podstawowym prawem konsumentów w gospodarce wolnorynkowej jest prawo do wyboru. Zapewnienie słabszym uczestnikom rynku ochrony prawno-instytucjonalnej znajduje największe uzasadnienie wtedy, gdy rynek ten działa na zasadach konkurencyjnych. Z tych względów niezwykle istotną jest współzależność ochrony konkurencji i ochrony konsumentów oraz sprawne działanie organów państwa w obu tych obszarach.

[1] Komunikat Komisji Europejskiej z dnia 22 maja 2012 r. „Europejski program na rzecz konsumentów – Zwiększanie zaufania i pobudzanie wzrostu gospodarczego" oraz Rezolucja Rady UE z dnia 11 października 2012 r. potwierdzająca przyjęte przez Komisję cele w ww. dokumencie, których rezultatem ma być, w szczególności, przyczynienie się do wzmocnienia pozycji konsumentów, zwiększenia ich zaufania oraz szczególnego uwzględniania konsumentów we wszystkich politykach UE.

Prezes UOKiK pełni wiodącą rolę w kwestii ochrony konkurencji w Polsce, a od 1996 roku odpowiedzialny jest również za ochronę interesów konsumentów. Połączenie polityki antymonopolowej oraz zagadnień konsumenckich sprawia, że każde działanie podejmowane przez Urząd służy wszystkim uczestnikom rynku. Ze względu na horyzontalne kompetencje, jakie ustawodawca przyznał Prezesowi UOKiK, możliwe jest bowiem spojrzenie na relację przedsiębiorca-klient z szerszej perspektywy. Każda decyzja dotycząca praktyk ograniczających konkurencję czy kontroli koncentracji służy ostatecznie konsumentom, gdyż uczciwa rywalizacja rynkowa jest gwarancją bardziej korzystnego stosunku jakości danego towaru lub usługi do jego ceny. Nieuczciwa konkurencja z kolei nie dopuszcza do kształtowania się pożądanych relacji między przedsiębiorcami i konsumentami.

Istotna z punktu widzenia ochrony konsumentów jest także - unikatowa jak na standardy europejskie - struktura Urzędu. Działań dzięki istnieniu dziewięciu delegatur terenowych, odpowiedzialnych za ochronę konkurencji i konsumentów na rynkach lokalnych, Prezes Urzędu ma możliwość stałego monitorowania wszystkich obszarów gospodarki i reagowania na naruszenia trudne do wykrycia z poziomu centralnego, a często bardzo szkodliwe dla konsumentów. Ma to przełożenie na całą gospodarkę i czyni te działania jeszcze bardziej skutecznymi.

Powyższe powinno znajdować odzwierciedlenie w dokumentach rządowych wyznaczających strategiczne kierunki działań w zakresie ochrony konkurencji i konsumentów. Stąd też idea opracowania i wdrożenia równolegle Polityki konsumenckiej na lata 2014-2018 oraz Polityki konkurencji na lata 2014-2018, wyznaczających cele, które powinny być realizowane przez wszystkie instytucje odpowiedzialne za te obszary – w tym UOKiK i regulatorów rynku.

Współzależność obu strategii jest konsekwencją potrzeby monitorowania rynku i zachowań działających na nim przedsiębiorców z dużo szerszej perspektywy. Jednoczesne sprawowanie nadzoru nad prawidłowym rozwojem konkurencji oraz kontrolowanie przestrzegania przez przedsiębiorców praw konsumentów daje Prezesowi UOKiK możliwość oceny wpływu podejmowanych decyzji na każdą z tych sfer.

Niniejszy dokument określa priorytety horyzontalne, których celem jest zwiększenie ochrony i bezpieczeństwa konsumentów na rynku. Natomiast priorytety sektorowe wyznaczają działania mające zapewnić jak najwyższe standardy przestrzegania praw konsumentów i zwiększania ich świadomości na rynkach, na których występują największe zagrożenia w tym zakresie. Polityka konsumencka na lata 2014-2018 jednocześnie uwzględnia stopień realizacji założeń analogicznych dokumentów opracowanych w latach ubiegłych oraz wyznacza kolejne działania, bazując na dotychczasowych doświadczeniach.

O tym natomiast, że działania Urzędu podejmowane na gruncie obowiązujących przepisów służą ochronie konsumentów, świadczy zarówno dotychczasowa praktyka UOKiK jak i orzecznictwo sądowe.

I Diagnoza sytuacji w obszarach objętych Polityką konsumencką na lata 2014-2018

Skuteczne działania w obszarze ochrony konsumentów wymagają od organów działających na tym polu dobrej znajomości sytuacji konsumentów na rynku. Powyższe założenie, w kontekście opracowywania polityki konsumenckiej, przekłada się na konieczność poprzedzenia wypracowania długofalowych celów zakładanych do osiągnięcia w obszarze ochrony konsumentów postawieniem diagnozy sytuacji rynkowej określającej aktualny poziom ochrony interesów konsumentów.

Diagnoza rynku powstaje w oparciu o[2]:

- bieżącą analizę rynku prowadzoną przez poszczególne organy działające w obszarze ochrony konsumentów m. in. w oparciu o wpływające do danego organu pisma, zawiadomienia, informacje prasowe;
- dane uzyskane w toku stałej współpracy z podmiotami odpowiedzialnymi za ochronę indywidualnych interesów konsumentów – przede wszystkim rzecznikami konsumentów oraz organizacjami konsumenckimi – a także informacje przekazane przez inne zainteresowane podmioty (np. organizacje przedsiębiorców) w trakcie okrągłych stołów, konferencji, warsztatów etc.;
- dostępne badania socjologiczne oraz raporty konsumenckie;
- wymianę doświadczeń na forum międzynarodowym w zakresie występujących bądź mogących się pojawić zagrożeń oraz sposobów przeciwdziałania tym zagrożeniom.

Doświadczenia zebrane na gruncie realizacji poprzedniej *Polityki konsumenckiej* wskazują na szeroki wachlarz instytucji systemu ochrony konsumentów (organów, inspekcji) przy niedostatecznym poziomie identyfikacji przez konsumentów kompetencji poszczególnych organów. Jednocześnie obserwacja dotychczasowych działań organów państwowych zajmujących się ochroną interesów konsumentów wskazuje na potrzebę ścisłej koordynacji podejmowanych przez wymienione podmioty działań, co jest zgodne z przewidzianym w SSP[3] założeniem zwiększania koordynacji i współpracy przy realizacji zadań publicznych.

Dodatkowo należy zauważyć, że szeroko pojmowane działania w obszarze ochrony konsumentów nie pozostają bez wpływu na inne aspekty funkcjonowania wolnego rynku. Szczególnie istotna jest tu zależność pomiędzy ww. działaniami a aktywnością organów na polu ochrony konkurencji. Bardzo często działania zmierzające do zapewnienia odpowiedniego poziomu konkurencji wpływają również na sytuację konsumentów w danym sektorze rynku i odwrotnie. Wobec powyższego, planowanie działań z zakresu ochrony konsumentów wymaga również wzięcia pod uwagę celów i działań przewidzianych w *Polityce konkurencji*, jako że obie *Polityki* w wielu miejscach poruszają różne aspekty tych samych problemów, a działania w nich przewidziane mają charakter komplementarny.

[2] Por. rozdział III, priorytet 2, działanie 1.

[3] *Strategia Sprawne Państwo 2020* – dokument przyjęty przez Radę Ministrów uchwałą nr 17 z dnia 12 lutego 2013 roku.

Odzwierciedleniem powyższych wniosków jest choćby fakt, iż na tym etapie nie można przewidzieć skutków **liberalizacji poszczególnych sektorów rynku**, zwłaszcza w kontekście ewentualnego wpływu wywołanych nią zmian na poziom ochrony konsumentów. Z tego względu aspekt bezpieczeństwa ekonomicznego konsumentów będzie skorelowany z zachowaniem równowagi konkurencyjnej na danych rynkach właściwych. Liberalizacja rynków, prowadzona zgodnie z założeniami Rządu RP, będzie więc stanowiła podstawę do określenia kierunków i zakresu działań w obszarze konkurencji i konsumentów. Uwaga organów odpowiedzialnych za ochronę konsumentów będzie także skoncentrowana na bieżącej ocenie wpływu stopniowej **deregulacji zawodów** na poziom ochrony konsumentów. Należy bowiem zaznaczyć, że pomimo iż plany działań Rządu RP w obszarze deregulacji, w kontekście ich wpływu na interesy ekonomiczne konsumentów, należy ocenić pozytywnie, to jednak nie można wykluczyć nieprawidłowości w początkowym okresie wprowadzania zmian w tym zakresie.

Odnosząc się do wniosków z obserwacji rynku konsumenckim należy wskazać na występowania zjawisk zarówno o charakterze negatywnym jak i pozytywnym. Badania przeprowadzone w ramach IX edycji *Tablicy wyników dla celów konsumenckich*[4] wykazały wzrost zaufania polskich konsumentów do produktów dostępnych na rynku. Wynika z nich, iż w 2012 r. nastąpił spadek liczby konsumentów uważających, że znacząca część nieżywnościowych produktów dostępnych na rynku nie jest bezpieczna (tego zdania było 24% ankietowanych – spadek o 3% w stosunku do 2011 r.), co plasuje Polskę poniżej średniej unijnej, która wynosi 27%.

Identyfikowane problemy związane z jakością i bezpieczeństwem produktów dotyczą różnych produktów w tym także tych napływających do UE z krajów trzecich, które wprowadzane są do obrotu pod „własnymi markami" europejskich przedsiębiorców. Znane są przypadki, gdy pozyskana podczas prowadzonych kontroli dokumentacja wskazywała na faktyczne pochodzenie ww. produktów spoza Unii Europejskiej.

Poza fałszowaniem informacji o pochodzeniu towaru, zidentyfikowano również szereg nieprawidłowości w pozostałym zakresie znakowania produktów. W tym kontekście organizacje przedsiębiorców wskazują m. in. na fałszowanie składu surowcowego tkanin i odzieży czy fałszowanie certyfikatów lub etykiet (np. „produkt ekologiczny").

Innym problemem zauważalnym w obszarze ochrony konsumentów jest **niska transparentność stosowanych w obrocie konsumenckim wzorców umów,** którego to zjawiska, godzącego w podstawowe prawo konsumentów, jakim jest prawo do pełnej, rzetelnej i prawdziwej informacji, nie udało się dotychczas w pełni wyeliminować ze względu na dynamikę rynku, w szczególności pojawianie się nowych produktów czy też zmiany regulacji prawnych. Pomimo stale podejmowanych działań, np. w obszarze usług telekomunikacyjnych, wysoki stopień skomplikowania postanowień w powszechnie stosowanych przez przedsiębiorców wzorcach umownych nadal stanowi poważny kłopot dla konsumentów. Z badań wykonywanych w ramach Eurobarometru[5] wynika, że niezrozumiałe postanowienia umowy (26%) obok jej nadmiernej długości (57%), zbyt małego rozmiaru czcionki (35%) i zaufania do przedsiębiorcy (35%) są najczęściej wymienianymi przyczynami nieczytania zawieranych z przedsiębiorcami umów o świadczenie usług.

---

[4] IX edycja *Tablicy wyników dla celów konsumenckich* (*The Consumer Condition Scoreboard. Consumers at home in the single market*), lipiec 2013, str. 160-162.
[5] *Special Eurobarometer n°342*, kwiecień 2011, str. 127.

Problem konstrukcji umów w oparciu o skomplikowane wzorce umowne wiąże się także z zagadnieniem **niedozwolonych postanowień umownych**, które mogą się w nich znaleźć. Informacje napływające do UOKiK zarówno od konsumentów, jak i od organizacji konsumenckich wskazują na częste posługiwanie się przez przedsiębiorców, zwłaszcza w obszarze umów zawieranych na odległość (głównie przez Internet) klauzulami umownymi analogicznymi do postanowień znajdujących się w rejestrze postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone[6]. Z drugiej strony tak organizacje konsumenckie jak i organizacje przedsiębiorców wskazują na obszerność rejestru i utrudnienia związane z wyszukiwaniem klauzul. W odpowiedzi na sygnały użytkowników dotyczące **usprawnienia funkcjonowania rejestru klauzul abuzywnych** MS we współpracy z UOKiK rozpoczęło prace zmierzające do zmiany modelu postępowania w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone, mające na celu usprawnienie rejestru.

Kwestia stosowania przez przedsiębiorców w umowach zawieranych z konsumentami klauzul abuzywnych jest szczególnie istotna w kontekście rozwoju **handlu internetowego**. Z obserwacji przez Prezesa UOKiK obszaru e-commerce wynika, że narasta również problem związany z brakiem świadomości wśród konsumentów, iż ich aktywność w Internecie wielokrotnie kończy się niezamierzonym zawarciem umowy. W ramach bieżących działań Prezesa UOKiK zauważalna jest także wzrastająca ilość ofert świadczenia usług przez przedsiębiorców mających siedzibę poza obszarem Unii Europejskiej.

Odnosząc się ogólnie do handlu internetowego warto podkreślić, iż w 2012 r. ten rodzaj sprzedaży stanowił 4,6% handlu detalicznego w Polsce[7]. W ostatnich latach wartość polskiego sektora e-commerce sukcesywnie rosła – w 2013 r. prognozowany jest kolejny wzrost polskiego rynku e-handlu (do 26 mln zł, tj. o 20% w stosunku do roku 2012[8]). Z raportu *Cyfrowa przyszłość Polski* wynika, że znacząca większość (94%) polskich użytkowników Internetu dokonuje zakupów on-line[9].

Z drugiej strony, poziom rozpowszechnienia nowych technologii w Polsce, a także umiejętność świadomego z nich korzystania, pomimo tendencji wzrostowych w tym zakresie, nadal uznać należy za niezadowalający – z *Diagnozy społecznej 2013* wynika, iż jedynie 66,9% gospodarstw domowych dysponuje dostępem do internetu[10].

Sygnały odbierane przez UOKiK m. in. od organizacji konsumenckich wskazują, że umowy będące dla konsumentów źródłem szczególnych problemów zawierane są przede wszystkim w sferze usług telekomunikacyjnych oraz finansowych, co znajduje potwierdzenie także w danych gromadzonych przez rzeczników konsumentów[11].

W odniesieniu do rynku usług telekomunikacyjnych rzecznicy konsumentów wskazują przykładowo na nieprawidłowości związane z: naliczaniem opłat wyrównawczych z tytułu niedotrzymania warunków umowy, dochodzeniem roszczeń odszkodowawczych z tytułu przerwy w świadczeniu usług czy nierzetelnym informowaniem abonentów o obowiązujących w dniu podpisywania umowy ofertach promocyjnych. Natomiast

[6] Rejestr niedozwolonych postanowień umownych prowadzony przez Prezesa UOKiK
[7] *Global Perspective on Retail*, Cushman & Wakefield, lipiec 2013, str. 18.
[8] Dane pochodzą ze strony Ministerstwa Skarbu Państwa: http://msp.gov.pl/portal/en/88/4005/.
[9] *Cyfrowa przyszłość Polski. Fundamenty rozwoju konkurencyjnej gospodarki w dobie globalizacji*, 2013 r., str. 8-9
[10] *Diagnoza społeczna 2013*, Czapiński J., Panek T. (red.), wrzesień 2013 r., str. 317.
[11] Dane pochodzą ze sprawozdania z działalności rzeczników konsumentów w 2012 r. przygotowywanego rokrocznie przez UOKiK. Ten obszar był także przedmiotem zainteresowania rzeczników konsumentów w poprzednich latach, co wynikało ze sprawozdań przygotowanych w 2010 oraz 2011 r.

w zakresie szeroko pojętych usług finansowych główne problemy konsumentów dostrzeżone przez rzeczników w 2012 r. odnosiły się do: nieprawidłowości dotyczących rozpatrywania reklamacji przez banki, niewłaściwego wykonywania umów o kredyt hipoteczny, braku rzetelnej i pełnej informacji ze strony konsultantów bankowych co do treści umowy i skutków jej zawarcia oraz działalności firm parabankowych.

Oprócz problemów w sektorze usług telekomunikacyjnych i finansowych rzecznicy sygnalizują także zgłaszane przez konsumentów kłopoty związane z dostawą energii, gazu, ciepła, wody, wywozem nieczystości, a także usługami remontowo-budowlanymi czy usługami ubezpieczeniowymi[12], co przekłada się na **umiarkowane zaufanie konsumentów do przedsiębiorców** działających we wszystkich wymienionych sektorach rynku.

Badania wykonane w 2013 r. na potrzeby *Diagnozy społecznej 2013* wskazują, że banki komercyjne cieszą się dużym (4,7%) lub umiarkowanym (33,4%) zaufaniem jedynie 38,1% obywateli. Jeszcze mniejszym zaufaniem niż banki cieszą się zakłady ubezpieczeń życiowych i majątkowych – wynosi ono odpowiednio 30,9% (w tym 1,5% to zaufanie duże) oraz 27,2% (duże – 1,3%)[13].

Również skargi wpływające do RU potwierdzają, że sektor ubezpieczeń zarówno na życie, jak i majątkowych wymaga szczególnej uwagi w zakresie ochrony konsumentów. *Raport Rzecznika Ubezpieczonych w sprawie skarg w III kwartale 2013* wskazuje m. in. na znaczący wzrost problemów związanych z ubezpieczeniem na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym, w szczególności oferowanym przez banki i przez pośredników finansowych, będących produktem *de facto* inwestycyjnym, obarczonym znacznym stopniem ryzyka inwestycyjnego, lecz sprzedawanym jako terminowa umowa ubezpieczenia na życie[14].

Nie oznacza to jednak, że konsumenci nie napotykają problemów związanych z zawarciem i wykonaniem umowy z przedsiębiorcami działającymi w innych sektorach rynku. Przykładowo w przypadku drobniejszych umów życia codziennego, związanych np. z zakupem obuwia czy odzieży, organizacje konsumenckie wskazują na **odrzucanie przez przedsiębiorców reklamacji** w oparciu o kryteria uznaniowe bądź opinię rzeczoznawcy wydaną na zlecenie sprzedawcy. Jednocześnie rzecznicy konsumentów wskazują[15], że najczęściej reklamowanymi przez konsumentów towarami są: obuwie i odzież, sprzęt RTV i AGD, artykuły związane, z wyposażeniem mieszkań, komputery i akcesoria komputerowe oraz artykuły motoryzacyjne.

Odnosząc się do problemów dotyczących zarówno **jakości, jak i bezpieczeństwa obecnych na rynku produktów** należy zauważyć, iż w ciągu ostatnich lat w niektórych obszarach rynku obserwuje się niepokojące tendencje wprowadzania na rynek wyrobów niespełniających wymagań jakościowych, np. produktów żywnościowych, czego dotychczasowe działania kontrolne Inspekcji Handlowej, współpracującej z innymi organami urzędowej kontroli żywności, nie były w stanie wyeliminować w sposób całkowity. Rosnąca z każdym rokiem liczba kontroli realizowanych przez wojewódzkie inspektoraty Inspekcji Handlowej (z 21,2 tys. w 2010 r. do 22,9 tys. w 2012 r.) nie

[12] Dane pochodzą ze sprawozdania z działalności rzeczników konsumentów w 2012 r.
[13] *Diagnoza społeczna 2013*, Czapiński J., Panek T. (red.), wrzesień 2013 r., str. 310-316.
[14] Liczba skarg dotyczących ubezpieczeń na życie z funduszem kapitałowym w I kwartale 2012 roku wynosiła 62, co stanowiło 1,6% wszystkich skarg, natomiast w I kwartale 2013 roku takich spraw odnotowano już 365 (8,4%). Źródło: *Raport Rzecznika Ubezpieczonych w sprawie skarg w III kwartale 2013*, str. 5-6.
[15] Dane pochodzą ze sprawozdania z działalności rzeczników konsumentów w 2012 r.

przekłada się jednocześnie na zauważalną poprawę w zakresie przestrzegania przepisów przez przedsiębiorców; w niektórych obszarach obserwuje się wręcz pogorszenie wskaźników w tym zakresie (przykładowo: w odniesieniu do żywności w 2010 r. odnotowano 13,4% nieprawidłowości, w 2012 r. zaś – 14,6%; w przypadku paliw ciekłych w 2010 r. – 4,19% niezgodności, w 2012 zaś – 8,75%).

W kontekście powyższego istotnym wskaźnikiem sytuacji na rynku konsumenckim jest zaufanie konsumentów do przedsiębiorców działających w różnych branżach, szczególnie w kontekście aktualnej sytuacji gospodarczej. Tematyka ta została również dostrzeżona na poziomie unijnym. Z komunikatu Komisji Europejskiej[16] wynika, iż co czwarty europejski konsument nie czuje się pewnie, a więcej niż co trzeci uważa się za niedostatecznie dobrze poinformowanego. Dokument wskazuje także na priorytetowe znaczenie wzmocnienia pozycji konsumentów i zapewnienia im dostępu do odpowiednich mechanizmów dochodzenia swoich roszczeń.

Niezależnie od powyższego ogólne przekonanie, że sprzedawcy i usługodawcy przestrzegają praw konsumentów, żywi 57% polskich konsumentów, co plasuje Polskę nieco poniżej średniej unijnej wynoszącej 59%. Przekonanie, że władza publiczna dba o przestrzeganie praw konsumenckich wyraziło 46% polskich konsumentów (średnia europejska – 59%). Jeśli chodzi o zaufanie do organizacji konsumenckich, przekonanie polskich konsumentów, że organizacje te dbają o przestrzeganie praw konsumentów wyraziło 64% badanych, przy średniej unijnej wynoszącej 75%[17].

Zarówno organizacje konsumentów, jak i przedsiębiorców identyfikują problemy związane z **niską przejrzystością i wysokim poziomem skomplikowania aktów prawnych obejmujących zagadnienia związane z ochroną konsumentów**. Fragmentaryzacja, przejawiająca się rozsianiem przepisów konsumenckich w wielu aktach prawnych, niewystarczająca dostępność do orzecznictwa sądów powszechnych, w szczególności niższych instancji, wspomagającego wykładnię przyjętych rozwiązań prawnych są czynnikami utrudniającymi konsumentom, przedsiębiorcom oraz odpowiednim instytucjom poruszanie się w systemie ochrony praw konsumentów, co często przekłada się na **niewystarczającą świadomość stron umowy co do przysługujących im praw**, a w przypadku konsumentów na niedogodności w zakresie samodzielnego dochodzenia swoich praw. Z *IX edycji Tablicy wyników dla celów konsumenckich*[18] wynika, że konsumenci w szczególności nie są świadomi uprawnień przysługujących im z tytułu niezgodności towaru z umową – jedynie 41% konsumentów potrafi prawidłowo wskazać okres na zgłoszenie niezgodności towaru z umową przy średniej unijnej na poziomie 56%. Z drugiej strony polscy konsumenci w coraz większym stopniu są świadomi praw przysługujących im w przypadku zawarcia umowy na odległość – 75% z nich wie o prawie do odstąpienia od takiej umowy w określonym terminie, podczas gdy na poziomie unijnym taką wiedzę posiada jedynie 69% konsumentów.

Konsumenci nie zawsze są również w stanie wybrać właściwą instytucję, do której wystąpić mogą o pomoc w dochodzeniu indywidualnych roszczeń. Szczególną uwagę zwraca niski

---

[16] *Komunikat Komisji Europejski program na rzecz konsumentów – Zwiększanie zaufania i pobudzanie wzrostu gospodarczego* przyjęty przez Radę UE 11 października 2012 r.

[17] IX edycja *Tablicy wyników dla celów konsumenckich* (The Consumer Condition Scoreboard. Consumers at home in the single market), lipiec 2013, str. 160-162.

[18] IX edycja *Tablicy wyników dla celów konsumenckich* (*The Consumer Condition Scoreboard. Consumers at home in the single market*), lipiec 2013, str. 160-162.

poziom znajomości wśród konsumentów ECC-Net[19], zajmujących się świadczeniem pomocy w konsumenckich sporach transgranicznych. Zgodnie z raportem DG SANCO[20] z 2011 roku *Evaluation of the European Consumer Centres Network* ogółem 79% obywateli z krajów UE nie wie, gdzie otrzymać informację i poradę dotyczącą zakupów transgranicznych w Europie[21].

Podmioty wchodzące w skład systemu ochrony konsumentów wskazują także na szczególną sytuację tzw. **konsumentów wrażliwych**, tj, osób, które ze względu na swoje cechy, potrzebują zindywidualizowanego podejścia. W tym kontekście wymienić należy przede wszystkim osoby starsze, ale także dzieci czy osoby niepełnosprawne. Rzecznicy konsumentów wskazują przykładowo, że problem z umowami zawieranymi poza lokalem przedsiębiorstwa często dotyczy osób starszych, które pod wpływem skutecznej perswazji przedstawicieli firm oferujących swoje wyroby na różnego rodzaju pokazach i spotkaniach, mogą dokonać pochopnych i nieprzemyślanych zakupów.

Jednocześnie, pomimo rosnącego zainteresowania wśród konsumentów, wciąż zbyt mało rozwinięte są instrumenty prawne, które umożliwiłyby konsumentom szybkie i niekosztowne dochodzenie swoich praw, co do odnosi się przede wszystkim do systemów **pozasądowego rozstrzygania sporów (ADR)**. Wzrost popularności polubownych form rozwiązywania sporów konsumenckich odnotowuje np. Inspekcja Handlowa. W 2010 roku do Inspekcji Handlowej wpłynęło 11 tys. wniosków o mediacje, w 2012 – już 12,2 tys. Zainteresowaniem cieszy się także sądownictwo polubowne prowadzone przy wojewódzkich inspektoratach IH (w latach 2010-2012 r. wnioski w tym zakresie składano w liczbie nie mniejszej niż 2,6 tys. rocznie). Obserwowana jest przy tym tendencja stopniowego wzrostu zainteresowania postępowaniami mediacyjnymi.

W ocenie Rządu RP wciąż zbyt niski jest także poziom korzystania przez przedsiębiorców z instrumentów samoregulacyjnych, takich jak **kodeksy dobrych praktyk,** które mogą przyczyniać się do popularyzacji ugodowego rozstrzygania sporów powstających na linii przedsiębiorca-konsument. Tego rodzaju narzędzia wpływają na podnoszenie biznesowych standardów, zapewniają większe poszanowanie interesów konsumentów bez ingerencji ustawodawcy lub organu administracji publicznej, a także umożliwiają konsumentom identyfikację rzetelnych przedsiębiorców.

Efektywna realizacja polityki konsumenckiej wymaga rzetelnych i wyczerpujących informacji zarówno o występujących na rynku zagrożeniach, jak i o oczekiwaniach lub problemach samych konsumentów. Instytucje tworzące system ochrony konsumentów powinny dysponować wystarczającą ilością badań i analiz, które zapewniłyby dostęp do aktualnych informacji o stale zmieniającym się rynku oraz o oczekiwaniach i problemach identyfikowanych przez konsumentów. Wytyczanie celów strategicznych polityki konsumenckiej w oparciu o wiedzę jest jedynym gwarantem, że podejmowane działania będą adekwatne do zmieniających się warunków rynkowych i oczekiwań konsumentów.

Należy także podkreślić, iż obszary szczególnego zainteresowania Rządu RP w czasie obowiązywania niniejszego dokumentu ujęto w priorytetach sektorowych. Zostały one zdefiniowane na podstawie doświadczeń zgromadzonych w trakcie realizacji poprzednich polityk konsumenckich, badań opinii publicznej, konsultacji społecznych, jak również na

[19] Sieć Europejskich Centrów Konsumenckich.
[20] Dyrekcja Generalna Komisji Europejskiej ds. Zdrowia i Ochrony Konsumentów.
[21] *Evaluation of the European Consumer Centres Network, luty 2011, str. 17.*

podstawie analizy sygnałów pochodzących od konsumentów oraz obejmują branże, w których, pomimo prowadzonych działań, nadal występują nieprawidłowości.

Analiza SWOT systemu ochrony konsumentów w Polsce

MOCNE STRONY	SŁABE STRONY
• różnorodność podmiotów tworzących system ochrony konsumentów • możliwość wykorzystania instrumentów władczej ingerencji przez organy administracji • możliwość nakładania kar finansowych w przypadku decyzji w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów • możliwość nakładania określonych obowiązków oraz kar finansowych na przedsiębiorców naruszających obowiązki związane z bezpieczeństwem produktów • możliwość nakładania określonych obowiązków, kar finansowych oraz grzywien przez Inspekcję Handlową • możliwość podjęcia działań sektorowych, jako reakcja na pojawiające się bieżące problemy na rynku • mechanizmy koordynacji działania podmiotów tworzących system ochrony konsumentów • wykształcona i wyspecjalizowana kadra urzędnicza	• ograniczone środki finansowe przeznaczone na podejmowanie działań realizujących Politykę Konsumencką • trudność w określeniu miarodajnych wskaźników monitorujących efektywność realizacji celów i zadań Polityki • niewystarczający ilość analiz, badań rynku (np. badań socjologicznych) • niska atrakcyjność pracy w administracji w ramach systemu ochrony konsumentów - niskie wynagrodzenia • rotacja personelu w podmiotach tworzących system ochrony konsumentów • poziom rozwoju systemu alternatywnego rozstrzygania sporów konsumenckich • niejasny dla konsumenta podział kompetencji pomiędzy poszczególne organy i instytucje działające na rzecz ochrony konsumentów – w szczególności oczekiwanie od organów działających w interesie publicznym rozwiązywania problemów indywidualnych
SZANSE	**ZAGROŻENIA**
• zaktywizowanie konsumentów poprzez zaopatrzenie ich w instrumenty pozwalające na samodzielne, skuteczne dochodzenie roszczeń • aktywizacja postaw prokonsumenckich u przedsiębiorców – popularyzacja instrumentów samoregulacyjnych jak również działań w zakresie społecznej odpowiedzialności biznesu • wykorzystanie doświadczeń innych krajów • eliminowanie praktyk zagrażających interesom konsumentów • możliwość skoncentrowania się Prezesa UOKiK na działaniach najistotniejszych z punktu widzenia ochrony interesu publicznego • stworzenie otwartego rynku dla konsumentów, ułatwienie dokonywania zakupów za granicą i przez to pobudzanie wzrostu gospodarczego, zwiększenie	• trudność w wypracowaniu efektywnych mechanizmów koordynacji • brak pozytywnych efektów na rynku pomimo podejmowania działań władczych/kontrolnych • mała aktywność przedsiębiorców w ramach społecznej odpowiedzialności biznesu (CSR) • brak zainteresowania organizacji przedsiębiorców współtworzeniem systemu alternatywnego dochodzenia roszczeń konsumenckich • niski stopień organizacji przedsiębiorców na rozdrobnionych rynkach • niechęć podmiotów uczestniczących w procesie legislacyjnym do wprowadzenia proponowanych rozwiązań wpływających pozytywnie na poziom

konkurencyjności na rynku • tworzenie sprawnego systemu monitorowania rynku • zaangażowanie różnych uczestników systemu, a także współpraca pomiędzy organami administracji publicznej oraz ww. organami a pozarządowymi organizacjami konsumenckimi • opracowywanie mechanizmów współpracy z organami kontroli z innych państw UE, a także spoza UE • działania wspierające Komisji Europejskiej: przegląd i nowelizacja dyrektyw konsumenckich; dostarczanie informacji o charakterystyce zmieniającego się rynku (Scorebord) • działania legislacyjne krajowe – rozwój przyjaznego konsumentom środowiska prawnego,	ochrony konsumentów

II System ochrony konsumentów i efektywna realizacja zadań

Polityka konsumencka stanowi program rozwoju realizujący cele określone w SSP. Umiejscowienie zagadnień z zakresu polityki konsumenckiej w strategii poświęconej sprawnemu działaniu państwa jest wyrazem przekonania, iż skutki realizacji polityki konsumenckiej nie ograniczają się jedynie do wąsko pojętych stosunków konsumenckich, ale mają również doniosły wpływ na skuteczność funkcjonowania struktur państwa i na zaufanie obywateli do państwa. Zgodnie z ww. dokumentem budowa bezpiecznego i pro-konsumenckiego rynku to jedno z istotniejszych zadań współczesnego państwa. Cel ten powinien być realizowany przez wszystkie podmioty, na które został nałożony obowiązek ochrony konsumentów w różnych obszarach rynku. Polityka konsumencka powinna stanowić ujednoliconą platformę skupiającą zadania poszczególnych organów. Należy wskazać, iż zgodnie z pkt 5.2.1 SSP ostateczne zbudowanie rynku, na którym konsument będzie pełnoprawnym beneficjentem dóbr i usług, wymaga skoordynowania działania polityk realizowanych w różnych obszarach rynku, których wspólnym mianownikiem jest ochrona konsumentów. Cele Polityki odzwierciedlają także założenia polityki unijnej w zakresie ochrony konsumentów.[22]

a) Elementy systemu ochrony praw konsumentów w Polsce

W dotychczasowych politykach konsumenckich, główny ciężar ich realizacji w zakresie ochrony ekonomicznych interesów konsumentów spoczywał na Prezesie UOKiK. Uwzględniając jednak cele SSP, *Polityka konsumencka na lata 2014-2018* w dużo większym stopniu będzie odzwierciedlać zadania innych organów działających w sferze administracji publicznej (tzn. wyspecjalizowanych organów administracji rządowej[23], samorządowej), ale również podmiotów spoza administracji, działających w obszarze ochrony konsumentów. Niezbędnym elementem dla prawidłowej i pełnej realizacji zadań z zakresu

[22] Komunikat Komisji Europejskiej z dnia 22 maja 2012 r. „Europejski program na rzecz konsumentów – Zwiększanie zaufania i pobudzanie wzrostu gospodarczego" oraz Rezolucja Rady UE z dnia 11 października 2012 r. potwierdzająca przyjęte przez Komisję cele w ww. dokumencie, których rezultatem ma być, w szczególności, przyczynienie się do wzmocnienia pozycji konsumentów, zwiększenia ich zaufania oraz szczególnego uwzględniania konsumentów we wszystkich politykach UE.

[23] Jako przykłady można wskazać: Urząd Regulacji Energetyki, Urząd Komunikacji Elektronicznej, Inspekcję Jakości Artykułów Rolno-Spożywczych, Urząd Lotnictwa Cywilnego, Urząd Transportu Kolejowego czy Krajową Radę Radiofonii i Telewizji.

ochrony konsumentów jest bowiem kontynuowanie współpracy z organizacjami konsumenckimi. Równie istotnym zadaniem jest uczestnictwo w kształtowaniu pożądanych i eliminowanie negatywnych praktyk rynkowych w ramach współpracy z organizacjami zrzeszającymi przedsiębiorców. Uwzględniając ujęcie instytucjonalne rządowej polityki konsumenckiej należy ją postrzegać bardziej przez pryzmat działań w ramach wielopłaszczyznowego systemu ochrony konsumentów niż poszczególnych organów i instytucji realizujących zadania związane z ochroną konsumentów.

Analizując rodzaje podmiotów realizujących zadania związane z ochroną konsumentów należy wskazać następujące główne elementy ww. systemu ochrony konsumentów w Polsce:

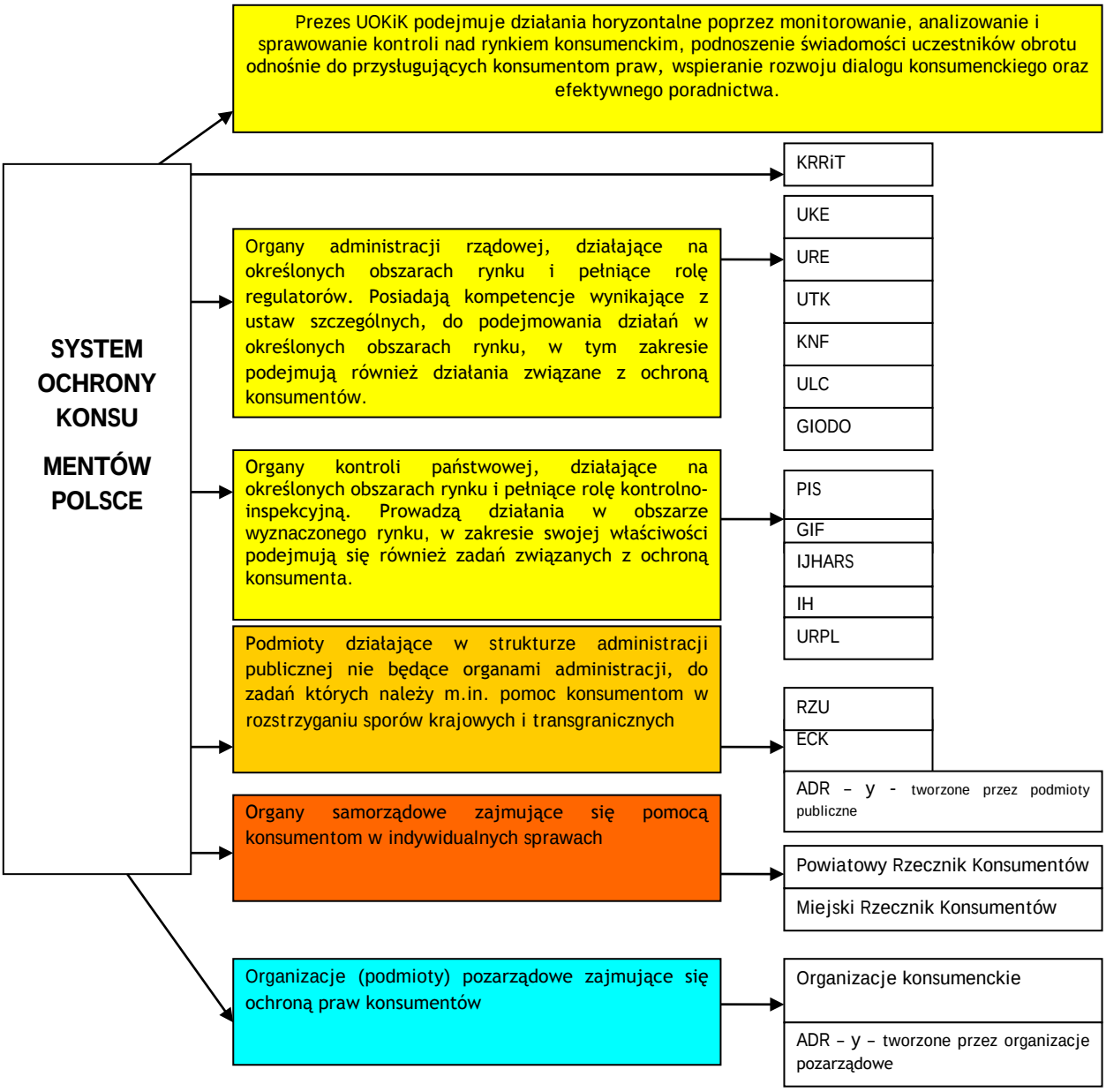
1) organy państwowe, w których skład wchodzą organy administracji rządowej oraz organy kontroli państwowej;
2) inne podmioty działające w sferze administracji państwowej;
3) organy administracji samorządowej;
4) organizacje pozarządowe, których zadaniem jest ochrona praw konsumentów.

Niezależnie od ww. podstawowych elementów systemu należy wskazać, iż niektóre działania w tym obszarze mogą także wymagać zaangażowania organów ścigania tj. Policji i Prokuratury.[24]

Kompetencje oraz zadania w zakresie ochrony konsumentów ww. podmiotów wyznaczają właściwe przepisy. Niezależnie od wymienionych podmiotów, stanowiących niejako trzon systemu ochrony konsumentów, istotne zadania w tym obszarze pełnią także inne naczelne organy administracji państwowej, do których można zaliczyć w szczególności: Ministra Sprawiedliwości, Ministra Administracji i Cyfryzacji, Ministra Gospodarki czy też Ministra Finansów.

Ponadto, efektywna realizacja założeń polityki konsumenckiej jest również w dużym stopniu uzależniona od ścisłej współpracy z organizacjami konsumenckimi, na które powinna zostać scedowana, na zasadach określonych w niniejszym dokumencie, część zadań związanych z ochroną konsumentów.

[24] Należy jednak podkreślić, iż zadania Policji i Prokuratury dotyczą ochrony porządku publicznego w oparciu o przepisy prawa karnego. W związku z tym współpraca z nimi będzie polegała przede wszystkim na wymianie informacji oraz kierowaniu, w uzasadnionych przypadkach, zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa np. oszustwa. Powyższe jest zbieżne z nowym podejściem Prokuratora Generalnego, który zalecił prokuratorom prowadzenie postępowań w przypadku oszustw na szkodę osób w podeszłym wieku lub nieporadnych życiowo, w szczególności w związku z wyzyskiwaniem niezdolności do należytego pojmowania konsekwencji własnego działania w relacjach z przedstawicielami przedsiębiorstw, zwłaszcza sektora teleinformatycznego lub finansowego oraz w przypadkach wykorzystywania obowiązujących przepisów przy oferowaniu różnego rodzaju dóbr lub usługi (komunikat prasowy z dnia 9 stycznia 2014 r., http://pg.gov.pl/aktualnosci-prokuratury-generalnej/prokurator-generalny-o-przestepstwach-na-szkode-osob-starszych.html).



Rys. graficzny układ obrazujący elementy systemu ochrony konsumentów w Polsce

Priorytet 1. Działania Prezesa UOKiK realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku

Ze względu na szczególną pozycję Prezesa UOKiK w systemie ochrony konsumentów, uwzględniając jego szerokie kompetencje w zakresie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów przez przedsiębiorców działających w różnych sektorach rynku a także nadzór nad bezpieczeństwem produktów, działalność władcza oraz kontrolna tego organu powinna być omówiona szerzej.

Prowadzenie przez Prezesa UOKiK postępowań administracyjnych (w tym nakładanie kar pieniężnych) w przypadku podejrzenia stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów

Jednym z ustawowych uprawnień Prezesa UOKiK jest kompetencja do prowadzenia postępowań w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Ich efektem jest m. in. przyczynianie się do zwiększenia przejrzystości wzorców umownych i eliminowania z rynku tych wzorców, które nie spełniają wymogu transparentności, tj. zrozumiałości tekstu oraz czytelnego sposobu przedstawienia postanowień umownych). Postępowania te mogą się zakończyć m. in. nakazem zaniechania kwestionowanych działań, a także nałożeniem kary pieniężnej. Działania Prezesa Urzędu często eliminują z rynku niepożądane zachowania przedsiębiorców już na etapie wszczęcia postępowania - przedsiębiorca może dobrowolnie zaniechać stosowania kwestionowanych praktyk i zadeklarować usunięcie ich skutków.

Kontrole wzorców umownych stosowanych przez przedsiębiorców w obrocie z udziałem konsumentów

Dotychczasowe działania Prezesa UOKiK w zakresie sektorowych kontroli wzorców umownych stosowanych w obrocie z konsumentami doprowadziły do eliminacji wielu nieprawidłowości na rynku. Istotna część najczęściej stosowanych postanowień, które spełniają ustawowe przesłanki uznania ich za niedozwolone, znajduje swój odpowiednik w prowadzonym przez Prezesa UOKiK rejestrze niedozwolonych postanowień umownych.

Narzędzie to nadal będzie stanowić istotny element działań Prezesa UOKiK, który średniorocznie będzie przeprowadzał minimum 3 tego typu kontrole. Związane z kontrolami działania Prezesa UOKiK, takie jak wytaczanie powództw o uznanie za niedozwolone postanowień wzorców umów będą przede wszystkim dotyczyły spraw precedensowych lub mogących mieć istotny wpływ na funkcjonowanie rynku.

Uwzględniając horyzontalny charakter działań Prezesa UOKiK, dobór sektorów, w których będą podejmowane przez niego władcze interwencje w zakresie prowadzenia postępowań w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz związane z eliminacją niedozwolonych postanowień umownych, będzie się odbywał w oparciu o diagnozę sytuacji na rynku dóbr i usług konsumenckich. W tym celu Prezes UOKiK będzie wykorzystywał instrumenty służące do monitoringu tj. m. in. badania socjologiczne, pisma wpływające do UOKiK, monitoring mediów. Prezes UOKiK będzie uwzględniał także działania podejmowane na rynkach istotnych z punktu widzenia ochrony konkurencji, w tym na rynkach usług komunalnych. Planowana ingerencja organu antymonopolowego w odpowiednich sektorach rynku powinna być bowiem skorelowana z działaniami organów odpowiadających za ochronę konsumentów (w sytuacji, gdy zostanie zidentyfikowane potencjalne zagrożenie praw konsumentów).

Ponadto, w zakresie identyfikacji kierunków władczej interwencji Prezesa UOKiK będzie on korzystał z potencjału organizacji konsumenckich oraz rzeczników konsumentów, którzy w ramach swojej działalności dokonują bieżącej analizy rynku.

Przeprowadzanie przez Inspekcję Handlową planowych oraz doraźnych kontroli w wybranych obszarach rynku

Kluczowym zadaniem realizowanym przez organy Inspekcji Handlowej jest prowadzenie kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorców oraz oferowanych w obrocie produktów

w celu ochrony praw i interesów konsumentów oraz interesów gospodarczych państwa. W latach 2014-2018 kontrole Inspekcji Handlowej powinny w szczególności obejmować te segmenty rynku oraz grupy produktów i usług, gdzie ryzyko zagrożeń dla konsumentów jest szczególnie wysokie.

Wziąwszy pod uwagę bezpieczeństwo (także ekonomiczne) konsumentów oraz płynące z rynku sygnały świadczące o nieprawidłowościach, z którymi stykają się konsumenci, działania kontrolne szczególnie będą dotyczyć:

- żywności pod kątem jej zafałszowania, a także wyrobów objętych dodatkowymi systemami jakości z uwagi na ich szczególne właściwości, przykładowo: żywność ekologiczna czy o chronionych oznaczeniach, nazwach lub specjalnościach,
- wyrobów, które w swym składzie mogą zawierać substancje zakazane lub dozwolone do stosowania w ograniczonych ilościach,
- wyrobów dostępnych dla konsumentów, które nie spełniają wymagań unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego (np. wyrobów budowlanych)
- paliw dostępnych w sprzedaży konsumenckiej podlegających przepisom o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw z uwagi na niespełnienie wymagań jakościowych; kontrolami zostaną objęte: benzyny bezołowiowe 95 i 98, olej napędowy, biopaliwa ciekłe, w tym także stosowane w wybranych flotach pojazdów i wytwarzane przez rolników na własny użytek, a także gaz skroplony (LPG), benzyny silnikowe zawierające ustaloną prawnie zawartość bioetanolu i wszystkie nowe gatunki paliw, które pojawią się na polskim rynku,
- rynku usług, przede wszystkim ze względu na fakt obserwowanego częstszego, niż dotychczas łączenia świadczenia usług ze sprzedażą produktów związanych z prowadzoną działalnością usługową (podejmowanie kontroli będzie miało wówczas wszechstronny charakter, zarówno w aspekcie świadczonych usług, jak i oferowanych produktów).

W przypadku kontroli produktów, usług czy obszarów, w odniesieniu do których wyniki działań organów Inspekcji Handlowej wskazują na szczególnie poważne naruszenia interesów konsumentów, działania Urzędu będą zmierzały do urzeczywistnienia zasady „zero tolerancji" dla wyrobów niezgodnych z przepisami lub deklaracją producentów, w szczególności dla zafałszowanych artykułów rolno-spożywczych. Wspomniana zasada powinna przejawiać się w szczególności takim podejściem organów kontroli, zgodnie z którym najdrobniejsza nieprawidłowość będzie bezwzględnie eliminowana, przy czym szczególnie odstraszające środki powinny być stosowane wobec przedsiębiorców, u których po raz kolejny zostaną ujawnione nieprawidłowości.

Istotny jest również szerszy nadzór nad napływem produktów z krajów trzecich już na etapie kontroli granicznych. Inspekcja Handlowa będzie zatem dążyć do zacieśnienia istniejącej współpracy oraz udoskonalania mechanizmów szybkiego przepływu informacji pomiędzy instytucjami wykonującymi kontrole graniczne (to jest granicznych organów kontrolnych oraz Służby Celnej) a organami kontrolnymi, jak również do zintensyfikowania współpracy z organami ścigania. Przewiduje się dalsze zacieśnianie współpracy w tym obszarze, m.in. poprzez skuteczniejsze typowanie produktów, które powinny być obejmowane szczególnie intensywną kontrolą.

Rozwój mechanizmów nadzoru i przeprowadzanie kontroli w obszarze bezpieczeństwa produktów i zgodności z wymaganiami dyrektyw nowego podejścia

Prezes UOKiK jest także organem sprawującym nadzór nad ogólnym bezpieczeństwem produktów. Kontrole w zakresie ogólnego bezpieczeństwa produktów i spełniania wymagań dyrektyw nowego podejścia (tzn. dyrektywach przewidujących umieszczanie na wyrobach oznakowania CE) są prowadzone przez Inspekcję Handlową.

Równie istotnym elementem poprawy funkcjonowania systemu nadzoru rynku w dobie szybkiego postępu technicznego jest zacieśnianie współpracy między organami odpowiedzialnymi za nadzór rynku, zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym. Sprawne funkcjonowanie krajowego systemu nadzoru rynku wymaga rozwoju współpracy pomiędzy Wojewódzkimi Inspektoratami Inspekcji Handlowej a organami celnymi, udziału w międzynarodowych projektach kontrolnych, opracowywania wytycznych i list kontrolnych, stosowanie dobrych praktyk oraz szkolenie inspektorów i organów celnych.

Ważnym źródłem informacji o produktach niebezpiecznych jest system szybkiej wymiany informacji o produktach niebezpiecznych - RAPEX[25]. W UOKiK zlokalizowany jest punkt kontaktowy tego systemu. Celem działania systemu jest wzajemne informowanie się organów nadzoru w Unii Europejskiej o niebezpiecznych produktach i środkach prawnych podejmowanych w odniesieniu do producentów lub dystrybutorów takich produktów. System ten jest i w okresie obowiązywania niniejszej Polityki Konsumenckiej nadal będzie wykorzystywany w bieżących działaniach Urzędu.

W latach 2014-2018 w działalności Prezesa UOKiK zwiększy się także rola systemu ICSMS (Information and Communication System for Market Surveillance[26]), który umożliwia archiwizowanie oraz pełną wymianę informacji związanych z nadzorem rynku pomiędzy wszystkimi organami nadzoru rynku państw członkowskich Unii Europejskiej na temat produktów niespełniających wymagań określonych we wspólnotowym prawodawstwie harmonizacyjnym. System ten pozwala użytkownikom szybko i sprawnie wymieniać wyniki przeprowadzonych badań, dane identyfikujące produkty, zdjęcia produktów, informacje o podmiotach gospodarczych, oceny ryzyka wraz z danymi o zagrożeniach, informacje na temat podjętych działań.

Prezes UOKiK pełni także rolę organu monitorującego w systemie kontroli produktów wykorzystujących energię. Do jego zadań w tym obszarze należy przede wszystkim kontrolowanie wykonywania obowiązków oraz przestrzegania zakazów w zakresie informowania o zużyciu energii lub wpływie tych produktów na zużycie energii oraz innych podstawowych zasobów poprzez koordynowanie działań organów kontroli (Inspekcji Handlowej i Prezesa UKE), a także wskazywanie i planowanie priorytetów zależnie od działań podejmowanych na poziomie UE przez służby KE.

Priorytet 2. Działanie władcze organów państwowych wpływające na rozwój bezpiecznego i prokonsumenckiego rynku

Przy ocenie zasadności planowanych działań Prezes UOKiK bierze również pod uwagę aktywność na polu ochrony konsumentów podejmowaną przez inne podmioty, zarówno rządowe, jak i samorządowe oraz pozarządowe. Prezes UOKiK jest świadomy sektorowego

[25] Wspólnotowy System Szybkiej Informacji.
[26] *System Informacji i Komunikacji na rzecz Nadzoru Rynku*.

charakteru systemu ochrony konsumentów i stara się ograniczać działania w obszarach będących we właściwości odpowiednich organów administracji rządowej, aby miały one charakter uzupełniający i nie powielały się z podjętymi już czynnościami. Temu celowi ma także służyć wdrożenie mechanizmów koordynacyjnych, co jednocześnie umożliwi skoncentrowanie wspólnych wysiłków na zagadnieniach szczególnie istotnych z punktu widzenia ochrony interesów konsumentów.

Działania KRRiT na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku usług medialnych

Zgodnie z treścią art. 6 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (tekst jedn. Dz.U. z 2011 r., Nr. 43, poz. 226 z późn. zm.), do zadań Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji należy między innymi określanie, w granicach upoważnień ustawowych, warunków prowadzenia działalności przez dostawców usług medialnych, sprawowanie w granicach określonych ustawą kontroli działalności dostawców usług medialnych oraz organizowanie badań treści i odbioru usług medialnych.

Artykuł 16b ustawy o radiofonii i telewizji ustanawia zakazy w zakresie treści przekazu reklamowego odnoszącego się między innymi do wyrobów tytoniowych, wyrobów alkoholowych, produktów leczniczych oraz ograniczenia w zakresie przekazów reklamowych kierowanych do osób małoletnich. W przepisie tym zawarty jest również zakaz nadawania przekazów reklamowych naruszających godność ludzką, zawierających treści dyskryminujące, zagrażających fizycznemu, psychicznemu lub moralnemu rozwojowi małoletnich oraz sprzyjających zachowaniom zagrażającym zdrowiu, bezpieczeństwu lub ochronie środowiska. Zgodnie natomiast z treścią art. 16c ustawy o radiofonii i telewizji zakazane są: ukryte przekazy handlowe, lokowanie produktów, z zastrzeżeniem art. 17a ustawy o radiofonii i telewizji, lokowanie tematów.

Należy zwrócić uwagę, że w ramach upoważnienia ustawowego zawartego w art. 16 ust. 7 ustawy o radiofonii i telewizji, wydano rozporządzenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 30 czerwca 2011 r. w sprawie sposobu prowadzenia w programach radiowych i telewizyjnych działalności reklamowej i telesprzedaży (Dz.U Nr 150, poz. 895 z późn. zm.). Przepis §10 powyższego rozporządzenia wskazuje, że poziom głośności reklam i telesprzedaży emitowanych w trakcie audycji lub bezpośrednio po niej nie może przekroczyć poziomu głośności tej audycji. Poziom głośności reklam i telesprzedaży emitowanych w trakcie audycji emitowanych w czasie rzeczywistym bądź z wykorzystaniem pętli opóźniającej lub bezpośrednio po tej audycji nie może przekroczyć poziomu głośności części tej audycji wyemitowanej po ostatniej reklamie lub telesprzedaży o wartość większą niż 1 wyrażoną w jednostce pomiarowej głośności, o której mowa w załączniku do rozporządzenia.

Mając na uwadze powyższe regulacje KRRiT będzie podejmowała działania mające na celu ochronę interesów konsumentów korzystających z usług medialnych.

Działania Prezesa UKE realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku usług telekomunikacyjnych

W oparciu o kompetencje określone w ustawie *Prawo telekomunikacyjne* Prezes UKE będzie podejmował działania z zakresu regulacji i kontroli rynków usług telekomunikacyjnych, regulacji działalności pocztowej, a także będzie podejmował

interwencje w sprawach dotyczących funkcjonowania rynku usług telekomunikacyjnych i pocztowych oraz rynku aparatury.

UKE regularnie przygotowuje raporty i analizy na temat funkcjonowania polskiego rynku telekomunikacyjnego, jak również dokonuje analizy obowiązujących wzorców umów stosowanych przedsiębiorców telekomunikacyjnych pod kątem zgodności ich postanowień z przepisami ustawy *Prawo telekomunikacyjne*.

Działania Prezesa URE realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku energetycznym

W tym zakresie Prezes URE będzie działał zgodnie z kompetencjami wynikającymi z ustawy *Prawo energetyczne*. W szczególności, Prezes URE będzie monitorował wypełnianie przez operatorów systemów dystrybucyjnych ich zadań związanych z: dostępem odbiorców, w tym także odbiorców w gospodarstwach domowych do sieci, realizacją uprawnienia do zmiany sprzedawcy, warunkami korzystania z sieci oraz publikacji informacji.

W przypadkach naruszenia przez przedsiębiorstwo energetyczne obowiązków wynikających z ustawy *Prawo energetyczne* lub z aktów wykonawczych do tej ustawy, a także w przypadku naruszenia przez przedsiębiorstwo energetyczne obowiązków określonych w koncesji tego przedsiębiorstwa Prezes URE po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierza karę pieniężną temu przedsiębiorstwu.

Prezes URE będzie także zatwierdzał szczegółowe warunki korzystania z sieci elektroenergetycznej i gazowej m. in. przez odbiorców w gospodarstwach domowych, w tym także zasady zmiany sprzedawcy energii elektrycznej i paliw gazowych, a następnie monitorował ich wdrażanie i przestrzeganie. W przypadku naruszenia przyjętych warunków korzystania z sieci elektroenergetycznej i gazowej operator podlega karze pieniężnej.

Działania Prezesa UTK realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku usług transportu kolejowego

W oparciu o kompetencje wynikające z ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz.U.2007.16.94 j.t.) Prezes UTK będzie sprawował nadzór nad bezpieczeństwem ruchu kolejowego oraz przestrzeganiem praw pasażerów, w szczególności w zakresie bezpieczeństwa osobistego pasażerów oraz ich bagażu, a także wypełniania obowiązków przedsiębiorców kolejowych wobec pasażerów w przypadku opóźnień.

Istotnym uprawnieniem Prezesa UTK jest orzekanie w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów.

Zgodnie z art. 14 b ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym zakazane jest stosowanie bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym, w szczególności naruszających przepisy ustawy Prawo przewozowe w zakresie wymogu podawania do publicznej wiadomości rozkładu jazdy dla przewozu osób, taryf i cenników, wykonywania umowy przewozu z uwzględnieniem obowiązku zapewnienia podróżnym odpowiednich warunków bezpieczeństwa i higieny oraz użycia środków transportowych odpowiednich do danego przewozu.

Dla uznania, że doszło do naruszenia zakazu Prezes UTK winien ustalić, że praktyki przewoźnika są bezprawne oraz naruszają zbiorowe interesy pasażerów. Bezprawność praktyki wynikać może, jak przykładowo wskazuje art. 14 b, z naruszenia przepisów Prawa

przewozowego w zakresie należytego wykonania usługi przewozu, pod względem jej standardu. Naruszenie zbiorowych interesów pasażerów oznacza z kolei, że ingerencja Prezesa UTK może nastąpić tylko w sytuacji, gdy skutkami zakazanych praktyk dotknięty zostanie ogół pasażerów, a nie poszczególne, indywidualnie oznaczone osoby. Prezes UTK nie może występować w celu ochrony indywidualnych interesów konkretnych pasażerów. W przypadku stosowania omawianych praktyk Prezes UTK wydaje decyzję określającą zakres naruszenia oraz termin usunięcia nieprawidłowości.

Ponadto, istotnym zadaniem Prezesa UTK zapewniającym ochronę praw pasażerów jest nadzór nad przestrzeganiem przepisów rozporządzenia nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym.

W części poświęconej prawom pasażerów i obowiązkom przewoźników wskazano, że rozporządzenie ma na celu poprawę poziomu kolejowych usług pasażerskich i reguluje takie kwestie jak: obowiązki informacyjne przedsiębiorstw kolejowych wobec pasażerów, obowiązki w przypadku opóźnień pociągów czy też odpowiedzialność przedsiębiorstw kolejowych wobec pasażerów.

W ramach omawianych uprawnień Prezes UTK nakazuje, w drodze decyzji, usunięcie nieprawidłowości stwierdzonych podczas wykonywania nadzoru w zakresie przestrzegania praw pasażerów ustalonych w rozporządzeniu, rozpatruje skargi pasażerów w sprawie naruszenia przepisów rozporządzenia (w przypadku złożenia skargi Prezes UTK stwierdza, w drodze decyzji, brak naruszenia bądź naruszenie prawa przez przewoźnika kolejowego - zarządcę infrastruktury kolejowej, właściciela dworca, zarządzającego dworcem) - określając zakres nieprawidłowości oraz termin ich usunięcia, a także kontroluje spełnienie przez przewoźnika kolejowego (zarządcę infrastruktury kolejowej, właściciela dworca, zarządzającego dworcem) obowiązków dotyczących określenia niedyskryminujących zasad korzystania z przewozu osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej sprawności ruchowej, a przez sprzedawcę biletów (operatora turystycznego) - obowiązków polegających na zapewnieniu takim osobom rezerwacji i biletów bez dodatkowych opłat.

Działania Prezesa ULC realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku usług transportu lotniczego

W sektorze transportu lotniczego, na podstawie art. 205a oraz 205b ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. *Prawo lotnicze* (Dz.U.2013.1393 j.t.) Prezes ULC przy pomocy wyspecjalizowanej komórki organizacyjnej – Komisji Ochrony Praw Pasażerów – w dalszym ciągu będzie kontrolował przestrzeganie przez przewoźników lotniczych przepisów rozporządzenia nr 261/2004 ustanawiającego wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów, rozporządzenia nr 2111/2005/WE w sprawie ustanowienia wspólnotowego wykazu przewoźników lotniczych podlegających zakazowi wykonywania przewozów w ramach Wspólnoty i informowania pasażerów korzystających z transportu lotniczego o tożsamości przewoźnika lotniczego wykonującego przewóz oraz uchylające art. 9 dyrektywy 2004/36/WE, a także rozporządzenia nr 1107/2006/WE w sprawie praw osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej sprawności ruchowej podróżujących drogą lotniczą.

Prezes ULC rozpatruje również skargi pasażerów, o których mowa w art. 16 ust. 2 rozporządzenia nr 261/2004/WE oraz art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 1107/2006/WE. W ramach rozpatrywania skarg Prezes Urzędu prowadzi postępowania administracyjne, kończące się stwierdzeniem naruszenia lub braku naruszenia prawa przez przewoźnika lotniczego oraz w przypadku naruszenia prawa Prezes ULC nakłada obligatoryjną karę administracyjną.

Działania KNF realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku usług finansowych

W oparciu o kompetencje wynikające z ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz.U.2012.1149 j.t.) KNF sprawuje nadzór nad sektorem bankowym, rynkiem kapitałowym, ubezpieczeniowym, emerytalnym, nadzór nad instytucjami płatniczymi i biurami usług płatniczych, instytucjami pieniądza elektronicznego oraz nad sektorem kas spółdzielczych. KNF prowadzi postępowania wyjaśniające oraz podejmuje czynności kontrolne w podmiotach nadzorowanych w zakresie ochrony interesów nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego.

KNF monitoruje również przekaz reklamowy dotyczący nadzorowanych podmiotów oraz podejmuje działania związane z tworzeniem i weryfikacją ram prawnych zapewniających odpowiedni poziom ochrony nieprofesjonalnych uczestników rynku finansowego.

Działania GIF realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku produktów leczniczych i suplementów diety

W zakresie nadzoru nad bezpieczeństwem produktów leczniczych, na podstawie kompetencji wynikających z ustawy z dnia 6 września 2001 r. *Prawo farmaceutyczne* (Dz.U.2008.45.271 j.t.) GIF wydaje decyzje w zakresie wstrzymania lub wycofania z obrotu lub stosowania w zakładach opieki zdrowotnej produktów leczniczych, a także decyzje nakazujące zaprzestanie ukazywania się reklamy produktu leczniczego sprzecznej z obowiązującymi przepisami. Ponadto, w związku z implementacją *Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/62/UE zmieniającej dyrektywę 2001/83/WE w sprawie wspólnotowego kodeksu odnoszącego się do produktów leczniczych stosowanych u ludzi – w zakresie zapobiegania wprowadzaniu sfałszowanych produktów leczniczych do legalnego łańcucha dystrybucji* GIF wzmocni nadzór nad wytwarzaniem i obrotem produktami leczniczymi, w tym również nad pośrednikami w obrocie hurtowymi produktami leczniczymi. Zakładane jest także zwiększenie nadzoru nad sprzedażą wysyłkową produktów leczniczych.

Działania URPL na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku wyrobów medycznych

Nadzór nad wyrobami medycznymi wytwarzanymi i wprowadzonymi do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej sprawuje Prezes URPL. Stosownie do art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 20 maja 2010 r. o wyrobach medycznych (Dz. U. Nr 107, poz. 679, z późn. zm.), zabrania się wprowadzania do obrotu wyrobów, których nazwy, oznakowania lub instrukcje używania mogą wprowadzać w błąd, co do właściwości i działania wyrobu przez:

1) przypisanie wyrobowi właściwości, funkcji i działań, których nie posiada;

2) stwarzanie fałszywego wrażenia, że leczenie lub diagnozowanie za pomocą wyrobu na pewno powiedzie się, lub nieinformowanie o spodziewanym ryzyku związanym z

używaniem wyrobu zgodnie z jego przewidzianym zastosowaniem lub w okresie dłuższym niż przewidziany;

3) sugerowanie zastosowania lub właściwości wyrobu innych niż deklarowane przy wykonaniu oceny zgodności.

Zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy o wyrobach medycznych materiały promocyjne, prezentacje i informacje o wyrobach nie mogą wprowadzać w błąd określony w ust. 1.

Prezes URPL posiada szerokie uprawnienia nadzorcze dotyczące wyrobów medycznych w zakresie kontroli wytwórców, autoryzowanych przedstawicieli, importerów, dystrybutorów wyrobów medycznych w zakresie m. in. wytwarzania, oznakowywania, dystrybucji, prezentowania wyrobów na targach, wystawach, pokazach, prezentacjach. Działania Prezesa URPL obejmują także m. in. kontrolę skuteczności i bezpieczeństwa wyrobów w odniesieniu do wskazań podanych w materiałach promocyjnych oraz instrukcjach używania oraz kontrolę, czy dokumentacja oceny zgodności potwierdza skuteczność i bezpieczeństwo wyrobów.

Działania organów IJHARS i PIS realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku artykułów rolno-spożywczych i środków spożywczych

W zakresie nadzoru nad bezpieczeństwem i jakością żywności działania podejmować będą: w oparciu o kompetencje wynikające z ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (Dz.U.2005.187.1577 j.t.) organy IJHARS, w zakresie nadzoru nad jakością handlową artykułów rolno-spożywczych oraz kontroli warunków składowania i transportu artykułów rolno-spożywczych, a także, na podstawie kompetencji wskazanych w ustawie z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz.U.2010.136.914 j.t.) organy PIS, w zakresie kontroli przestrzegania przepisów określających wymagania higieniczne i zdrowotne, w szczególności dotyczące warunków produkcji, transportu, przechowywania i sprzedaży żywności oraz warunków żywienia zbiorowego.

Kontrole artykułów rolno-spożywczych mają na celu sprawdzenie, czy ww. artykuły spełniają zarówno wymagania w zakresie jakości handlowej określone w przepisach prawa, jak i dodatkowe wymagania, jeśli ich spełnienie zostało zadeklarowane przez producenta.

W przypadku wprowadzenia do obrotu zafałszowanych artykułów rolno-spożywczych organy IJHARS nakładają na przedsiębiorców kary pieniężne oraz podają do publicznej wiadomości informacje zawarte w dotyczących zafałszowanych produktów decyzjach administracyjnych.

W latach 2014-2018 GIS podejmie działania na rzecz wypracowania nowego podejścia do systemu zarządzania bezpieczeństwem zdrowotnym wody, uwzględniającego systemy zarządzania jakością, analizę zagrożeń, szacowanie ryzyka na każdym etapie produkcji i dystrybucji wody od ujęcia do kranu konsumenta.

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu II. 1 i 2

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018
Liczba wszczętych przez Prezesa UOKiK postępowań wyjaśniających i administracyjnych w sprawach praktyk	UOKiK	800	800	800	800	800

naruszających zbiorowe interesy konsumentów						
Liczba raportów z badań wzorców umów w wybranych obszarach rynku	UOKiK	3	3	3	3	3
Planowe i doraźne kontrole Inspekcji Handlowej w wybranych obszarach rynku	UOKiK, IH	3600	3600	3600	3600	3600
Planowe i doraźne kontrole w zakresie bezpieczeństwa produktów i nadzoru rynku	UOKiK, IH	3600	3600	3600	3600	3600
Działania KRRiT na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku usług medialnych*	KRRiT					
Działania Prezesa UKE realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku usług telekomunikacyjnych*	UKE					
Działania Prezesa URE realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku energetycznym*	URE					
Działania Prezesa UTK realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku usług transportu kolejowego*	UTK					
Działania Prezesa ULC realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku usług transportu lotniczego*	ULC					
Działania KNF realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku usług finansowych*	KNF					
Działania URPL na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku wyrobów medycznych*	URPL					
Działania GIF realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku produktów leczniczych i suplementów diety*	GIF					
Działania organów IJHARS i PIS realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku produktów żywnościowych*	organy IJHARS i PIS					

*wskaźniki do uzgodnienia z właściwymi organami w trakcie konsultacji

b) Instrumenty realizacji *Polityki konsumenckiej*

Uwzględniając różnorodność podmiotów wchodzących w skład systemu należy wskazać, iż powinien zapewniać on możliwie najszerszą ochronę konsumentów.

Instrumentami wykorzystywanymi przez podmioty reprezentujące poszczególne elementy systemu, a odnoszących się do ochrony konsumentów są:

- analizy i monitoring rynku;
- działania władcze i kontrolne;
- działalność edukacyjna i informacyjna;

- działania/interwencje legislacyjne;
- działania nakierowane na ochronę indywidualnych interesów konsumentów (w przypadku określonych podmiotów).

Należy także podkreślić, iż do skutecznej realizacji Polityki konieczne jest, aby w ramach systemu ochrony konsumentów zapewnione było:

- szerokie pokrycie instytucjonalne sektorów rynku (eliminowanie sytuacji, w których jakiś obszar rynku nie jest monitorowany przez podmiot wchodzący w skład systemu ochrony konsumentów);
- monitorowanie poszczególnych sektorów rynku przy wykorzystaniu różnorodnych instrumentów, w zależności od aktualnej potrzeby tj. działania władcze, kontrolne, edukacyjne, legislacyjne oraz ochrony indywidualnych interesów konsumentów;
- sprawne koordynowanie w sferze podmiotowej jak i zadaniowej tak, aby zapewnić efektywność funkcjonowania systemu ochrony konsumentów oraz wykorzystać potencjał poszczególnych podmiotów wchodzących w jego skład.

W tym kontekście w okresie obowiązywania niniejszego dokumentu celowe jest przeprowadzenie analizy i na jej podstawie ewentualne sformułowanie postulatów co do kierunków rozwoju instytucjonalnego systemu ochrony konsumentów[27]. System ten powinien zapewniać jak najlepszy sposób wspierania najsłabszych uczestników rynku dóbr i usług, z uwzględnieniem dotychczasowej wiedzy i doświadczenia poszczególnych podmiotów oraz ich istniejących zasobów. *Polityka konsumencka* dotyczy wszystkich aspektów rynku, gdzie może pojawić się element konsumencki. Podmioty, których zadania tylko w określonym zakresie realizują cel ochrony konsumentów, niejako obok głównych celów działania, będą dążyć do współpracy między sobą na poszczególnych obszarach rynku. Dlatego też wydaje się niezbędnym wzmocnienie działań koordynacyjnych w tym zakresie. Tym samym w dalszej części niniejszego dokumentu zostaną określone podstawowe cele i zasady tej koordynacji.

c) Zasady efektywnego działania Prezesa Urzędu

Efektywność działania wymaga nie tylko identyfikacji ograniczeń praktycznych, lecz także przyjęcia pewnego **zestawu kryteriów umożliwiających selekcję i gradację planowanych czynności** w sytuacji, gdy nie wszystkie działania mieszczące się w ramach przyjętych priorytetów mogą być realizowane w tym samym stopniu. Prezes UOKiK, dysponuje ograniczonymi środkami finansowymi, kadrowymi oraz logistycznymi przeznaczonymi na realizację zadań z zakresu polityki konsumenckiej. Jednocześnie, zgodnie z przepisami uokik (art. 1 oraz 24), Prezes UOKiK podejmuje działania w interesie publicznym w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów (przede wszystkim prowadząc postępowania administracyjne w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów). W związku z tym, nie wszystkie zidentyfikowane nieprawidłowości w obszarze ochrony konsumentów dają podstawę do uruchomienia przez Prezesa UOKiK instrumentów, którymi dysponuje w ramach ustawowych kompetencji. **Prezes UOKiK podejmuje działania w tych obszarach, w których występują szczególne zagrożenia dla bezpieczeństwa ekonomicznego konsumentów, a także w których potencjalne korzyści płynące z zaangażowania Prezesa UOKiK są największe.**

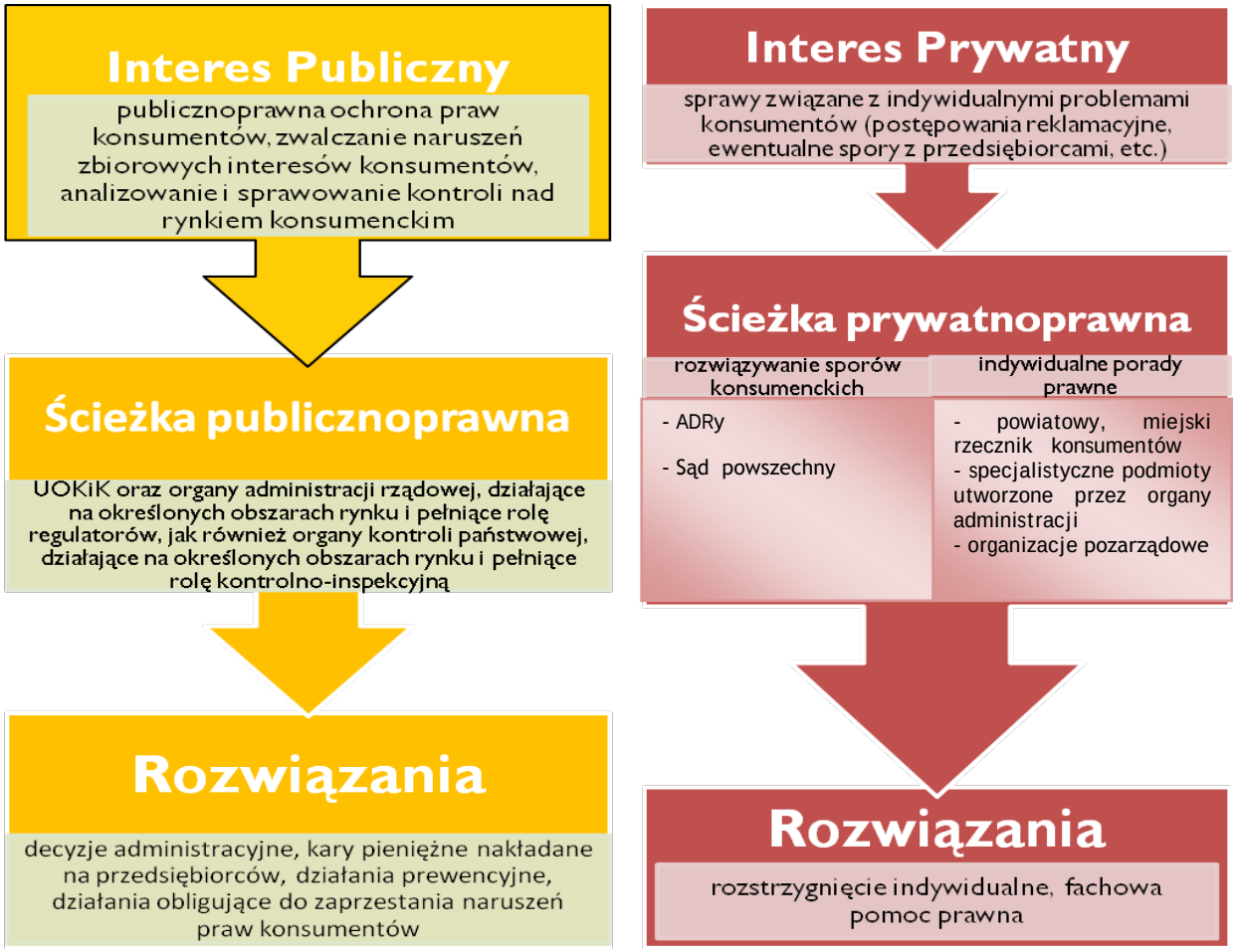
[27] Por. pkt III. 1

Obszary szczególnego zainteresowania Prezesa UOKiK w czasie obowiązywania niniejszego dokumentu określane są na podstawie doświadczeń zgromadzonych w trakcie realizacji poprzednich polityk konsumenckich, badań opinii publicznej oraz konsultacji społecznych, jak również na podstawie analizy wpływających do UOKiK pism oraz obejmują branże, w których, pomimo prowadzonych działań, nadal występują nieprawidłowości, co przejawia się w zdefiniowanych w niniejszym dokumencie priorytetach.

Odbierane od konsumentów sygnały (najczęściej w formie tzw. „skarg indywidualnych") o niezgodnych z prawem działaniach przedsiębiorców Prezes UOKiK ocenia pod kątem ich wpływu na interesy ogółu konsumentów – pisma te stanowią dla Urzędu jedno z ważnych źródeł informacji pozwalających na zdefiniowanie zagrożeń oraz nieprawidłowości na rynku. **Ani przepisy KPA, ani ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów nie nakładają jednak na Prezesa UOKiK obowiązku uwzględniania zgłaszanych w nich żądań[28]**. Działanie w interesie publicznym przejawia się bowiem tym, iż Prezes UOKiK nie ma kompetencji do rozpatrywania zgłaszanych do niego pism w sprawach dotyczących indywidualnych interesów konsumentów. Niemniej jednak, kierując się zasadą budowania zaufania konsumentów do organu administracji publicznej, jakim jest Prezes UOKiK, Urząd udziela, co do zasady, odpowiedzi na przedmiotową korespondencję w terminie 30 dni od daty jej otrzymania zapewniając im informacje o ich uprawnieniach oraz podmiotach pomagających dochodzenie indywidualnych roszczeń[29].

[28] W szczególności nie znajdują tu zastosowania przepisy art. 35-37 KPA oraz przepisy działu VIII KPA. Obowiązek rozpatrywania skarg konsumentów adresowanych do UOKiK w zgodzie z przepisami działu VIII KPA i w terminach w nim zakreślonych powstaje, gdy przedmiotem skargi jest zachowanie organu administracji, tj. Prezesa UOKiK. Stosowanie przepisów działu VIII KPA przy rozpatrywaniu wszystkich pozostałych pism konsumentów adresowanych do UOKiK prowadziłoby do rozszerzenia postępowania skargowego prowadzonego na podstawie działu VIII KPA na zachowania podmiotów pozostających poza sferą organów państwowych, organów samorządowych jednostek organizacyjnych oraz organizacji i instytucji społecznych. Do tego typu pism nie mają także zastosowania przepisy KPA w zakresie rozpatrywania podań. Zgodnie bowiem z ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów postępowanie administracyjne w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów wszczynane są wyłącznie z urzędu. Wobec tego, pisma konsumentów kierowane w indywidualnych sprawach do Prezesa UOKiK nie mogą powodować wszczęcia postępowania administracyjnego, w związku z tym nie mogą być traktowane jak podanie w rozumieniu art. 61 KPA.

[29] Jest to dobrowolne przyjęcie pewnych standardów postępowania a nie realizacja wymogów ustawowych. Z uwagi na ustawowe kompetencje Prezesa UOKiK, Urząd nie udziela porad prawnych w odpowiedzi na skargi o charakterze indywidualnym – w pismach do zainteresowanych kieruje ich do odpowiedniego podmiotu zajmującego się taką działalnością, a także, jeśli zachodzi taka potrzeba, nakreśla ogólne ramy prawne problemu.



Rys. powyżej: Schemat działań podejmowanych w interesie publicznym przez organy odpowiedzialne za ochronę konsumentów oraz schemat ścieżki postępowania w przypadku rozwiązywania indywidualnych problemów konsumentów

Prezes UOKiK podejmuje działania, w przypadkach o istotnym znaczeniu dla interesów zbiorowości konsumentów. Przy ocenie przesłanki naruszenia zbiorowych interesów konsumentów Prezes UOKiK kieruje się następującymi przesłankami:

- skala naruszenia – rozumiana jako potencjalnie szeroki krąg konsumentów będących adresatami bezprawnej praktyki przedsiębiorcy;
- stopień naruszenia – rozumiany jako potencjalnie poważny uszczerbek albo zagrożenie dla ekonomicznych interesów konsumentów;
- sposób naruszenia – rozumiany jako charakter bezprawnych działań przedsiębiorcy;
- długotrwałość naruszenia – rozumiana jako czas trwania naruszenia;
- dostępność instrumentów indywidualnej ochrony prawnej – rozumianej jako możliwość ochrony przed negatywnymi skutkami bezprawnej praktyki przedsiębiorcy z wykorzystaniem instrumentów ochrony prawnej dostępnych dla indywidualnego konsumenta;
- potencjalnie wysokie korzyści płynące z władczej interwencji dla zbiorowości konsumentów – rozumiane jako stosunek zakładanych korzyści do nakładów niezbędnych do ich osiągnięcia.

Tym samym, Prezes UOKiK prowadzi postępowania w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, które:

- odnoszą się do szerokiego kręgu konsumentów,
- skutkują poważnym naruszeniem ich ekonomicznych interesów lub jego zagrożeniem,
- polegają na naruszeniu podstawowych praw konsumenckich, których charakter uniemożliwia albo utrudnia skuteczną ochronę interesów konsumentów z wykorzystaniem instrumentów indywidualnej ochrony prawnej.

Przy ocenie zasadności planowanych działań Prezes UOKiK bierze również pod uwagę aktywność na polu ochrony konsumentów podejmowaną przez inne podmioty, zarówno rządowe, jak i samorządowe oraz pozarządowe. Efektywność działania organów administracji nakazuje, aby Prezes UOKiK podejmował interwencję zwłaszcza w tych przypadkach, gdy wyspecjalizowane organy lub podmioty pozarządowe takich działań nie podejmują lub ich działania są nieskuteczne. Zasadne jest założenie, iż w szczególności wyspecjalizowane organy administracji, posiadają dokładna wiedzę o zagrożeniach istniejących w obszarach, za które odpowiadają, a także posiadają instrumenty do ich eliminacji.

Działanie Prezesa UOKiK w ramach interesu publicznego nie realizuje się jednak jedynie przez podejmowanie działań o charakterze władczym. Działania w interesie publicznym oznaczają także aktywność edukacyjną i informacyjną, w szczególności w zakresie, w jakim zaobserwowano u konsumentów mniejszy poziom świadomości co do przysługujących im instrumentów prawnych, a także monitoring rynku, zwłaszcza tych jego obszarów, w których dostrzeżono nieprawidłowości o szczególnie dotkliwych dla konsumentów skutkach.

III Priorytety horyzontalne wpływające na rozwój ochrony konsumentów

Uwzględniając wnioski wynikające z realizacji dotychczasowych rządowych polityk konsumenckich, można wskazać na 7 głównych obszarów (priorytety od I do VII), w których działania organów wchodzących w skład systemu ochrony konsumentów mogą przyczynić się do dalszego rozwoju przyjaznego konsumentom rynku.

Każdy ze wskazanych priorytetów horyzontalnych obejmuje szereg cząstkowych działań, których realizacja może odbywać się przy wykorzystaniu różnorodnych instrumentów mieszczących się w kompetencjach poszczególnych organów, także przy współpracy z innymi podmiotami, instytucjami i organizacjami pozarządowymi działającymi w obszarze konsumenckim.

Ze względu na odmienną od siebie charakterystykę wskazanych poniżej priorytetów oraz uwzględniając różnorodność spodziewanych efektów, tj. zwiększenie skuteczności funkcjonowania systemu ochrony konsumentów, wzrost świadomości prawnej wśród konsumentów i przedsiębiorców, czy też budowanie przyjaznego konsumentom rynku poprzez działania legislacyjne, jak i kooperowanie z innymi podmiotami w ramach inicjatyw podejmowanych na poziomie międzynarodowym, dobór odpowiednich instrumentów, będzie zależał od podmiotu realizującego działania oraz od aktualnej sytuacji na rynku.

Priorytet 1

Zwiększenie skuteczności funkcjonowania systemu ochrony konsumentów

Skuteczna realizacja *Polityki konsumenckiej* wymaga nie tylko określenia priorytetów ale także koordynacji działań poszczególnych podmiotów realizujących zadania z zakresu ochrony konsumentów. Główny ciężar realizacji *Polityki konsumenckiej* w zakresie ochrony ekonomicznych interesów konsumentów będzie spoczywał na Prezesie UOKiK. Jednocześnie wiele działań będzie realizowanych przez inne organy administracji publicznej. W tym zakresie, realizując także cele SSP, w *Polityce konsumenckiej* przedstawiony został kierunek, w jakim miałyby być prowadzone analizy zmierzające do wypracowania sposobów koordynacji działań organów wchodzących w skład systemu ochrony konsumentów.

Analiza funkcjonowania systemu ochrony konsumentów

Do skutecznej realizacji celów przewidzianych w *Polityce konsumenckiej* konieczne jest podejmowanie przez wszystkie organy administracji oraz inne podmioty tworzące system ochrony konsumentów działań w poszczególnych sektorach rynku właściwych ze względu na kompetencje tych podmiotów.

Wobec powyższego, założeniem *Polityki konsumenckiej* będzie zacieśnianie współpracy pomiędzy podmiotami ją realizującymi.

Z racji usytuowania w systemie ochrony konsumentów, istotną rolę będzie w tym odgrywał Prezes UOKiK podejmujący działania horyzontalne we wszystkich sektorach rynku, w których mogą występować naruszenia, zgodnie z założeniami przewidzianymi w przedmiotowym dokumencie. W ramach tego priorytetu, Prezes UOKiK przez okres obowiązywania *Polityki konsumenckiej* może inicjować działania w tych obszarach, w których interwencja różnych organów państwowych wchodzących w skład systemu ochrony konsumentów jest konieczna.

Efektem doświadczeń zebranych w trakcie trwania *Polityki konsumenckiej* będzie przygotowanie analizy dotyczącej skuteczności funkcjonowania systemy ochrony konsumentów w zakresie efektywnych metod koordynacji działań poszczególnych jego elementów. To natomiast, jeżeli zidentyfikowana zostanie taka potrzeba, będzie służyło wskazaniu postulatów, co do ewentualnego kierunku zmian funkcjonowania systemu, co wypełniałoby cele sformułowane w SSP[30].

Współpraca i wdrożenie instrumentów służących działaniom koordynującym wykonywanie zadań wynikających z Polityki

Realizując założenia priorytetu I w postaci zwiększenia skuteczności działania systemu ochrony konsumentów, konieczne jest zaangażowanie organów administracji oraz innych podmiotów wchodzących w jego skład.

Istotne jednak jest założenie, iż wszystkie organy administracji oraz inne podmioty tworzące system ochrony konsumentów, są odpowiedzialne za realizację działań wynikających z polityki konsumenckiej (zgodnie z kompetencjami poszczególnych organów związanych z ochroną konsumentów).

[30] Por. pkt. I Diagnoza

Uwzględniając rolę Prezesa UOKiK w systemie, będzie on odgrywał kluczową rolę w procesie koordynacji działań organów administracji. Już na poziomie dokumentu *Polityki konsumenckiej* można wskazać instrumenty służące działaniom koordynującym wykonywanie zadań w ramach zdefiniowanych priorytetów. Jako podstawowe instrumenty w tym zakresie należy wskazać:

a) bieżącą wymianę doświadczeń i opinii na temat zmieniającej się sytuacji na rynku dóbr i usług konsumpcyjnych

   W przypadku pojawienia się problemu, który może mieć charakter sektorowy Prezes UOKiK będzie zachęcał odpowiednie organy do podjęcia działań proponując wykorzystanie do tego odpowiedniego instrumentu. Jeżeli problem na rynku zostanie dostrzeżony przez inny podmiot/organ powinien on wystąpić do Prezesa UOKiK z odpowiednią informacją. Ten, w przypadku stwierdzenia realnego zagrożenia naruszenia interesów konsumentów, podejmie stosowne działania (lub zaproponuje je innym podmiotom wchodzącym w skład systemu) mające na celu eliminację zagrożenia.

b) Wspólne działania w obszarze monitoringu rynku, polegające na przeprowadzaniu badań socjologicznych i społecznych, jak również wymianie informacji o już przeprowadzanych badaniach.

   Kluczowym warunkiem prowadzenia efektywnych działań na rzecz poprawy pozycji konsumenta na rynku jest znajomość jego potrzeb i aktualnej sytuacji, do czego konieczny jest ciągły **monitoring rynku** prowadzony równolegle dla różnych branż. Instrumenty umożliwiające bieżące śledzenie dynamicznej sytuacji na rynku powinny mieć różnorodny charakter, aby zapewniać organom wszechstronne spojrzenie na problemy i potrzeby konsumentów. Wśród ww. instrumentów przykładowo wymienić można: analizę wpływających do poszczególnych organów skarg konsumentów, sygnały odbierane od organizacji zarówno konsumenckich, jak i przedsiębiorców czy cykliczne badania socjologiczne. Istotne jest także, aby organy i instytucje działające w obszarze ochrony konsumentów prowadziły stały dialog, umożliwiający szybki przepływ informacji dotyczących pojawiających się na rynku nieprawidłowości i ułatwiający im bieżącą współpracę.

c) Powoływanie przez Prezesa UOKiK lub inny organ systemu ochrony konsumentów, z własnej inicjatywy lub w wyniku zgłoszenia takiej potrzeby przez inny podmiot, grup problemowych *ad hoc*, jeżeli wymagana będzie współpraca różnych podmiotów wchodzących w skład systemu przy rozwiązaniu określonego problemu. Podmioty wchodzące w skład grupy miałyby za zadanie określić:

   - główny cel, który grupa miałaby osiągnąć;
   - wyraźnie zdefiniować rodzaj zadań, które należy wykorzystać do realizacji celu oraz wyznaczyć odpowiedzialne za nie podmioty;
   - termin jego osiągnięcia.

   Działalność w ramach grupy problemowej będzie obejmować wszelkie formy współpracy, przy wykorzystaniu różnych instrumentów tj. skoordynowane działania władcze i kontrolne, edukacyjno-informacyjne, jak również legislacyjne – jeżeli będzie to niezbędne dla rozwiązania określonego problemu.

Definiując dany cel, Prezes UOKiK będzie uwzględniał możliwość podjęcia równoległych działań z zakresu ochrony konkurencji.

d) Opracowanie i wdrożenie kwestionariusza do monitorowania stanu realizacji Polityki i identyfikacji obszarów problemowych.

Prezes UOKiK, w ramach działań koordynacyjnych, będzie cyklicznie - raz do roku - wysyłał kwestionariusz do podmiotów wchodzących w skład systemu ochrony konsumentów. Jego celem będzie aktualizacja informacji na temat stopnia realizacji przyjętych w polityce priorytetów i działań, planów poszczególnych podmiotów i potencjalnych zagrożeń występujących na rynku. Na tej podstawie będą przygotowywane zbiorcze zestawienia, które będą pomocne do planowania działań przez poszczególne podmioty, jak również będą służyły monitorowaniu wykonania Polityki.

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu III. 1

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018
Przygotowanie analizy dotyczącej skuteczności funkcjonowania systemu ochrony konsumentów w zakresie skutecznego sposobu zapewnienia koordynacyjnych działań poszczególnych jego elementów	UOKiK				1	
Opracowanie i wdrożenie kwestionariusza do monitorowania stanu realizacji Polityki i identyfikacji obszarów problemowych	UOKiK	1				

Priorytet 2 Rozwój bezpiecznego rynku dla konsumentów

Działanie 1. Monitorowanie rynku dóbr i usług konsumenckich

a) Badania socjologiczne

Efektywność realizacji polityki konsumenckiej uzależniona jest od dobrej znajomości sytuacji konsumenta na rynku. Jednym z kluczowych źródeł pozyskiwania przez organy tworzące system ochrony konsumenta informacji na temat aktywności polskich konsumentów są zaś badania socjologiczne.

Istotną funkcją monitorowania aktywności konsumenckiej jest dostarczanie informacji na temat zachowań konsumenckich, czyli wszystkiego co poprzedza nabycie przez konsumenta dóbr, co zachodzi w trakcie nabywania i następuje po nim. Badania socjologiczne pozwalają również określić postawy konsumentów względem określonych zmiennych[31]. Analizując powyższe zmienne, instytucje działające w obszarze ochrony konsumentów otrzymują obraz funkcjonowania konsumentów na rynku towarów i usług.

UOKiK oraz inne podmioty wchodzące w skład systemu ochrony konsumentów, projektując i zlecając instytutom badawczym realizację badań socjologicznych, stale monitorują najważniejsze obszary aktywności polskich konsumentów. Przy realizacji badań socjologicznych pozyskiwane są informacje dotyczące między innymi: znajomości

[31] Postawę rozumiemy, jako trwałą, pozytywną bądź negatywną, ocenę osób, obiektów lub pojęć.

kompetencji organów, oceny działalności organów jako instytucji zajmujących się ochroną konsumentów, wiedzy konsumentów na temat przysługujących im praw, a także wiedzy na temat obowiązków przedsiębiorców.

W najbliższych latach w celu uzyskania informacji na temat aktywności konsumentów UOKiK uruchomi narzędzie badawcze w postaci **badań socjologicznych o charakterze cyklicznym**, którego celem będzie monitorowanie pewnych stałych wskaźników obrazujących sytuację konsumentów w konkretnych sektorach rynku. UOKiK przy użyciu przedmiotowego narzędzia badawczego dokona pomiaru aktywności konsumenckiej w sektorach. Dodatkowo, na podstawie uzyskanych wyników badań cyklicznych, w przypadku uzyskania niepokojących wyników lub potrzeby bardziej szczegółowej analizy *ad hoc*, UOKiK będzie przeprowadzał **dodatkowe badania skoncentrowane na wskazanym problemie badawczym**.

b) Rangowanie sektorów

Monitorowanie tych samych, precyzyjnie określonych danych w regularnych odstępach czasu i z podziałem na branże pozwoli na:

- określenie sektorów, w których konsumenci znają swoje prawa i potrafią z nich korzystać, oraz te, w których konsumenci mają z tym trudności;
- dokonanie oceny tendencji na rynku w perspektywie czasu poprzez użycie tych samych kryteriów w trakcie badań;
- skuteczniejsze projektowanie kampanii informacyjno-edukacyjnych skierowanych do konsumentów.

Realizując zadania z zakresu przeprowadzania badań społecznych, stworzony zostanie ranking, w którym znajdzie się zestawienie sektorów uwzględniający poziom zaufania konsumentów i ich poczucie bezpieczeństwa. Podjęta będzie także próba uszeregowania sektorów od najbardziej przyjaznych, w których konsumenci nie odczuwają zagrożenia przy dokonywaniu transakcji do najmniej przyjaznych. Przedmiotowe badanie będzie obejmowało swoim zakresem bieżące monitorowanie ewentualnych nieprawidłowości występujących: przed zawarciem umowy, w trakcie zawierania umowy oraz po zawarciu umowy. Wyniki badań posłużą również do identyfikacji nowych niekorzystnych zjawisk w obszarach aktywności konsumenckiej, które będą wymagały interwencji.

Skuteczność wskazanej wyżej metody badawczej może być zwiększona poprzez aktywne włączenie w cykliczne badania przekrojowe także innych organów odpowiedzialnych za ochronę konsumentów w poszczególnych sektorach rynku. UOKiK podejmie starania, aby w tym zakresie w miarę możliwości skoordynować działania innych podmiotów dokonujących analiz właściwych im rynków.

c) Uwzględnianie w monitoringu wyników stałych analiz przeprowadzanych przez Komisję Europejską w ramach tablicy wyników dla rynków konsumenckich

Skuteczny monitoring powinien uwzględniać także ocenę sytuacji konsumentów w szerszej perspektywy niż tylko krajowa. Stąd też w bieżących analizach uwzględniane będą wyniki

stałych analiz przeprowadzanych przez Komisję Europejską w ramach tablicy wyników dla rynków konsumenckich. Do roku 2014 przeprowadzono 9 edycji badań[32].

Tablicę wyników dla rynków konsumenckich opracowano w celu śledzenia przebiegu procesu integracji unijnego rynku detalicznego oraz monitorowania otoczenia konsumenta w poszczególnych krajach. Tablica jest kluczowym elementem podejścia opartego na monitorowaniu rynku, opracowanego przez Komisję w celu ustalenia, jakie działania są niezbędne do zapewnienia, aby korzyści z rynku wewnętrznego czerpał konsument końcowy. Umożliwia ona porównanie stanu rozwoju rynków konsumenckich oraz poczucie bezpieczeństwa konsumentów w poszczególnych państwach członkowskich[33].

Komisja przy zlecaniu badań uwzględnia także potrzeby państw członkowskich, które mając wpływ na zakres zagadnień poruszanych w trakcie badań, w większym stopniu mogą wykorzystać badanie do diagnozowania sytuacji na krajowym rynku dóbr i usług. Badania wykorzystywane są także do oceny skuteczności działania organów oraz organizacji stojących na straży przestrzegania praw konsumentów.

d) Uwzględnianie w monitoringu badań oraz analiz dotyczących stanu konkurencji na danym rynku przeprowadzanych na potrzeby realizacji zadań z zakresu ochrony konkurencji

Istotnym źródłem informacji dotyczącym bezpieczeństwa ekonomicznego konsumentów na rynku będą także badania oraz analizy dotyczące stanu konkurencji przeprowadzane przez UOKiK na potrzeby realizacji zadań z zakresu ochrony konkurencji. W ramach raportów regulacyjnych opracowywanych przez UOKiK zostaną poddane analizie również zagadnienia dotyczące wpływu stanu konkurencji na zakres ochrony konsumentów, w szczególności pod kątem potencjalnego naruszenia zbiorowych interesów konsumentów. W tym kontekście, raporty regulacyjne będą uzupełnianie, w odpowiednim zakresie, o zagadnienia uwzględniające wpływ zmian na danym rynku na kwestie związane z ochrona konsumentów.

e) Obserwacja obszarów, w których brak konkurencji albo funkcjonuje ona w ograniczonym zakresie

Obserwacji będą podlegały sektory istotne z punktu widzenia zmian rynkowych/konkurencyjnych, które na nich zachodzą, w szczególności sektor energetyczny, kolejowy, usług pocztowych, usług płatniczych. Prezes UOKiK będzie cyklicznie zasięgał informacji od organów wskazanych w *Polityce konkurencji* i odpowiedzialnych za zapewnienie konkurencji w ww. sektorach o skutkach lub wpływie podjętych działań na prawa i interesy konsumentów.

f) Analiza sygnałów płynących od poszczególnych uczestników rynku (m.in. konsumentów)

Istotnym elementem monitoringu rynku dóbr i usług konsumenckich są napływające do UOKiK oraz innych podmiotów tworzących system ochrony konsumentów sygnały dotyczące możliwego stosowania przez przedsiębiorców praktyk naruszających interesy konsumentów. Do podmiotów tworzących system ochrony konsumentów wpływają pisma zarówno od konsumentów, jak i przedsiębiorców, a także od organizacji konsumenckich

[32] Wyniki badań w ramach Tablicy wyników dla rynków konsumenckich dostępne są na stronie KE: http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/editions/cms9_en.htm.
[33] Por. pkt III.7

oraz biznesowych. Sygnały z rynku pozwalają na wytypowanie branż, w których sytuacja konsumentów wymaga wzmożonej uwagi oraz określenie najbardziej typowych problemów w obrocie konsumenckim. Analiza informacji otrzymywanych od konsumentów oraz organizacji konsumenckich umożliwia ocenę umiejętności samodzielnego dochodzenia roszczeń przez słabszych uczestników rynku oraz identyfikację występujących w tym zakresie barier.

g) Monitoring mediów

W toku bieżącej działalności UOKiK oraz innych podmiotów tworzących system ochrony konsumentów prowadzony będzie także stały monitoring mediów zmierzający do identyfikacji potencjalnych zagrożeń w obszarze ochrony zbiorowych interesów konsumentów, w szczególności w zakresie reklamy wprowadzającej w błąd. Szczególna uwaga zwracana będzie na media, których adresatami są duże grupy konsumentów, a także konsumenci wrażliwi (osoby starsze, dzieci).

h) Obserwacja procesu deregulacji zawodów

W związku z trwającymi w MS pracami nad deregulacją poszczególnych zawodów, w latach 2014-2018 konieczna będzie również obserwacja sytuacji konsumentów w tych branżach, w których nastąpi ograniczenie lub zniesienie niektórych formalnych wymogów dostępu do poszczególnych zawodów. Ustawa deregulacyjna ze względu na obszerność wprowadzanych zmian została podzielona na trzy transze, które zawierają postanowienia dotyczące łącznie aż 246 zawodów. Monitoring prowadzony będzie etapowo – zgodnie ze stanem prac nad kolejnymi transzami ustawy. Szczególnej uwadze podlegać będą zawody o dużym znaczeniu dla ochrony zbiorowych interesów konsumentów, w szczególności w obszarach, gdzie sygnały napływające od konsumentów wskazywać będą na wzrost potencjalnych naruszeń.

Działanie 2. Wdrażanie rozwiązań wspierających zwalczanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów

a) Zmiana funkcjonalności rejestru niedozwolonych postanowień umownych dostępnego na stronie UOKiK

W listopadzie 2013 r. zostały wprowadzone zmiany mające na celu poprawę przejrzystości rejestru niedozwolonych postanowień umownych oraz usprawniające jego działanie techniczne. Powstała podstrona internetowa (do strony internetowej UOKiK) z łatwym do zapamiętania adresem www.uokik.gov.pl/rejestr/ i łatwiejszą nawigacją. Wprowadzone zmiany umożliwiają wyświetlanie większej ilości informacji. Podstrona zawiera również wyszukiwarkę. Rejestr dostępny jest w formacie pliku XLS oraz pliku PDF.

MS prowadzi aktualnie prace legislacyjne dotyczące zmian w zakresie procedury uznawania postanowień wzorców umowy za niedozwolone. Zmiany legislacyjne powinny podążać w kierunku zmiany kręgu podmiotów legitymowanych do inicjowania abstrakcyjnej kontroli postanowień wzorców umowy, zapewnienia obowiązkowych uzasadnień do wyroków SOKiK w toku postępowań o uznanie postanowień wzorców umowy za niedozwolone, a także wzmocnienia instrumentu w postaci postępowań w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów w zakresie eliminowania niedozwolonych postanowień umowy. Wobec tego, to od ostatecznego kształtu zmian legislacyjnych będzie uzależnione, jak zostanie zdefiniowana od strony technicznej/użytkowej możliwość korzystania z rejestru. W związku z tym istnieje potrzeba kontynuowania współpracy Ministra

Sprawiedliwości z Prezesem UOKiK w celu wypracowania skutecznych rozwiązań dotyczących kształtu i funkcjonowania rejestru niedozwolonych postanowień umownych.

Uwzględniając powyższe, w ramach tego działania celem Prezesa UOKiK będzie dokonanie rewizji i zmian w organizacji i funkcjonowaniu rejestru niedozwolonych postanowień umownych w taki sposób, aby stworzyć funkcjonalne narzędzie, odpowiadające projektowanym rozwiązaniom prawnym i służące wszystkim uczestnikom rynku. Z jednej strony będzie on pomocny dla przedsiębiorców, którzy tworząc wzorce umowne wykorzystywane w obrocie z konsumentami będą mogli w łatwy i szybki sposób weryfikować poszczególne postanowienia. Z drugiej natomiast strony organizacja rejestru będzie jeszcze bardziej przyjazna dla konsumentów oraz praktyków w przypadku dochodzenia roszczeń od przedsiębiorców i tym samym będzie podstawowym narzędziem ułatwiającym eliminację niedozwolonych postanowień umownych z rynku.

b) Opracowanie i ogłoszenie nowych wyjaśnień dotyczących kar nakładanych za stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów

Działanie to jest ściśle skorelowane z pracami legislacyjnymi nad zmianą ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Prezes UOKiK opracuje nowe wytyczne w zakresie nakładania kar w przypadku wydania decyzji stwierdzającej stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, uwzględniając doświadczenia ze stosowaniem dotychczasowych wytycznych oraz wnioski wynikające z orzecznictwa.

Respektując transparentność działania administracji w tym zakresie, wytyczne Prezesa UOKiK zostaną odpowiednio upublicznione aby przedsiębiorcy byli poinformowani o zmianach w tym zakresie.

c) Wprowadzenie instrumentu publicznego ostrzegania przez Prezesa UOKiK o podejrzeniu naruszenia zbiorowych interesów konsumentów

Projektowana nowelizacja ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zakłada wprowadzenie publicznego ostrzegania przez Prezesa UOKiK o podejrzeniu naruszenia zbiorowych interesów konsumentów w przypadku stosowania przez przedsiębiorcę praktyki (np. reklamy wprowadzającej w błąd) skierowanej do szerokiego kręgu konsumentów, mogącej narazić konsumentów na znaczne straty finansowe lub niekorzystne skutki.

Rozwiązanie to ma stanowić dodatkowe zabezpieczenie interesów konsumentów w przypadku naruszania ich praw przez przedsiębiorców, poprzez efektywniejsze informowanie słabszych uczestników rynku o występujących zagrożeniach, po to by dać im czas na reakcję i zapobieżenie szkodliwym skutkom praktyki stosowanej przez przedsiębiorcę. Należy przy tym podkreślić, że publikacja ostrzeżeń jest aktualnie stosowana w innych krajach europejskich. Podobne rozwiązania istnieją w Holandii, na Łotwie, Malcie, Słowacji, w Szwajcarii, Szwecji, czy też w Wielkiej Brytanii.

Należy jednocześnie podkreślić, iż wprowadzenie tego instrumentu oraz jego ostateczny kształt będzie uzależniony od wyników prac nad zmianą ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu III. 2

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018

Liczba badań socjologicznych	UOKiK, UKE, URE, UTK, RU, KNF, ULC, GIODO, KRRiT	1	1	1	1	1
Badania dotyczące rangowania sektorów	UOKiK, we współpracy z UKE, URE, UTK, RU, KNF, ULC, GIODO, KRRiT	1		1		
Analiza sygnałów pochodzących od poszczególnych uczestników rynku, dotyczących dostrzeżonych nieprawidłowości	UOKiK, UKE, URE, UTK, RU, KNF, ULC, GIODO, KRRiT	100%	100%	100%	100%	100%

Priorytet 3 Wspieranie mechanizmów rozstrzygania sporów oraz prokonsumenckich postaw wśród przedsiębiorców

Działanie 1. Rozwój alternatywnych sposobów rozstrzygania sporów konsumenckich

Alternatywne formy rozstrzygania sporów konsumenckich, takie jak mediacja czy sądownictwo polubowne, mogą być skutecznym i tanim środkiem dochodzenia przez konsumentów swoich praw, w szczególności w sprawach drobniejszych, w których przypadku system sądownictwa powszechnego nie sprawdza się ze względu na: długi czas postępowania, wysokie koszty, sformalizowane procedury oraz opory natury psychologicznej związane z inicjowaniem przez konsumentów postępowań sądowych.

Przyjęty w maju 2013 r. na poziomie unijnym pakiet regulacyjny obejmujący:

- *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 524/2013 z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie internetowego systemu rozstrzygania sporów konsumenckich oraz zmiany rozporządzenia (WE) nr 2006/2004 i dyrektywy 2009/22/WE (rozporządzenie w sprawie ODR w sporach konsumenckich),*
- *Dyrektywę 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 (dyrektywa w sprawie ADR w sporach konsumenckich)*

zakłada stworzenie i zapewnienie dostępu we wszystkich państwach członkowskich do jednolitego systemu alternatywnego pozasądowego systemu rozstrzygania sporów (ADR), który obejmie swym zakresem wszelkie zaistniałe na rynku wewnętrznym spory między konsumentem a przedsiębiorcą (dotyczące sprzedaży rzeczy i świadczenia usług), w tym wynikające z umów zawartych za pośrednictwem internetu oraz umów transgranicznych.

a) Analiza różnych modeli ADR oraz rozwiązań organizacyjnych i procedur stosowanych przez istniejące podmioty ADR

Przy implementacji dyrektywy ws. ADR planowane jest jak najszersze wykorzystanie istniejących struktur systemu ADR i wypracowanych w jego ramach procedur. W latach 2014-2015 konieczna będzie analiza funkcjonujących w Polsce rozwiązań organizacyjnych stosowanych przez podmioty ADR, w szczególności pod kątem spełnienia przez nie wymogów wynikających z ww. regulacji unijnych. W ramach działań implementacyjnych konieczne będzie także przyjrzenie się modelom ADR funkcjonujących poza Polską w celu wyboru jak najbardziej efektywnych rozwiązań. W tym kontekście przeanalizowana zostanie możliwość zbudowania systemów pozasądowego rozstrzygania sporów zarówno poprzez tworzenie takich schematów przez organizacje biznesowe, związki

przedsiębiorców lub organizacje konsumenckie, jak i poprzez rozwój procedur ADR w ramach struktur administracji.

W celu wypracowania optymalnego w polskich realiach modelu systemu ADR, w 2014 r. Prezes UOKiK będzie kontynuował szerokie konsultacje, w których biorą udział organy administracji, podmioty ADR, organizacje przedsiębiorców i organizacje konsumenckie. Przyszły kształt systemu ADR ma bowiem w jak największym stopniu odpowiadać potrzebom rynku.

b) Przygotowanie projektu ustawy implementującej dyrektywę ws. ADR oraz wdrożenie mechanizmów przewidzianych w rozporządzeniu ws. ODR

W myśl art. 25 ust. 1 dyrektywy państwa członkowskie mają obowiązek wprowadzić w życie przepisy ustawowe, wykonawcze lub administracyjne niezbędne do wykonania dyrektywy najpóźniej do dnia 9 lipca 2015 r. Mając na uwadze czas potrzebny potencjalnym podmiotom ADR oraz uczestnikom rynku na zapoznanie się z nowymi regulacjami, przygotowanie projektu ustawy implementującej dyrektywę ws. ADR planowane jest na początek roku 2015. Organem wiodącym w zakresie implementacji ww. aktu będzie Prezes UOKiK. Ostateczny kształt przyjętych rozwiązań dotyczących systemu ADR będzie wynikiem decyzji podjętych przez Rząd RP i ustawodawcę.

c) Współpraca UOKiK z ECK przy tworzeniu punktu kontaktowego ODR

Zgodnie z art. 7 rozporządzenia ws. ODR każde państwo członkowskie ma obowiązek wyznaczyć punkt kontaktowy ds. ODR, w którym działają co najmniej dwaj doradcy ds. ODR.

Rolą punktów kontaktowych ds. ODR będzie pomoc przy rozstrzyganiu sporów dotyczących skarg złożonych za pośrednictwem platformy ODR poprzez ułatwianie komunikacji między stronami a właściwym podmiotem ADR. Punkty kontaktowe będą również zobowiązane do składania Komisji i państwom członkowskim raz na dwa lata sprawozdania z działalności.

Państwa członkowskie mogą przekazać odpowiedzialność za punkty kontaktowe ds. ODR swoim centrom należącym do Sieci Europejskich Centrów Konsumenckich, organizacjom konsumenckim lub dowolnemu innemu podmiotowi. Zadania punktu kontaktowego ds. ODR w Polsce będzie wykonywało Europejskie Centrum Konsumenckie.

d) Wyznaczenie organu odpowiedzialnego za kontakty z Komisją Europejską w zakresie ADR i okresowa sprawozdawczość

Zgodnie z dyrektywą ws. ADR każde państwo członkowskie zobowiązane będzie wyznaczyć właściwy organ (lub organy), którego zadaniem będzie ocena, na podstawie informacji przekazanych mu przez podmioty mające zamiar zakwalifikować się jako podmioty ADR, czy zgłoszone mu jednostki zajmujące się rozstrzyganiem sporów kwalifikują się jako podmioty ADR objęte zakresem stosowania dyrektywy ws. ADR i czy spełniają wymogi określone w dyrektywie oraz w krajowych przepisach ją wdrażających. W ramach implementacji, w zależności od przyjętego modelu ADR, rozpatrywane będą opcje zakładające powierzenie funkcji organu właściwego wielu organom administracji lub jednemu.

Informacje przekazywane organowi wyznaczonemu przez podmioty zajmujące się rozstrzyganiem sporów, które mają zamiar zakwalifikować się jako podmioty ADR w rozumieniu dyrektywy, powinny obejmować m. in. informacje na temat ich struktury,

finansowania i zasad proceduralnych, pobieranych opłatach, średniego czasu postępowania. Po uzyskaniu notyfikacji podmioty ADR co dwa lata zobowiązane będą przekazywać organowi właściwemu (lub organom) informacje dotyczące m. in.: liczby spraw, średniego czasu rozstrzygania sporów, oceny skuteczności postępowania ADR oferowanego przez dany podmiot, powtarzających się problemów, które często prowadzą do powstawania sporów między konsumentami a przedsiębiorcami.

Prezes UOKiK będzie natomiast odpowiedzialny za kontakty z Komisją Europejską, w tym za przesyłanie Komisji sprawozdania o rozwoju i funkcjonowaniu podmiotów ADR co cztery lata począwszy od 9 lipca 2018 r.

e) Notyfikowanie systemów ADR

W latach 2014-2018 kontynuowane będą działania informacyjne oraz promocyjne, zachęcające potencjalnych kandydatów do notyfikowania procedur ADR. Wykorzystując obecny tryb zgłoszeniowy, każda jednostka, która uważa, iż spełnia kryteria pozwalające na zgłoszenie ciała do bazy ADR może wypełnić odpowiedni formularz aplikacyjny, który jest dostępny na stronach internetowych UOKiK i ECK Polska. Obliguje on do odpowiedzi na pytania sformułowane na podstawie zaleceń Komisji Europejskiej 98/257/WE oraz 2001/310/WE, dotyczące między innymi zakresu kompetencji jednostki, stosowanych procedur, kosztów postępowania oraz realizacji zasad: niezawisłości, przejrzystości, sporności, skuteczności, legalizmu oraz wolności. Wypełniony formularz jest weryfikowany zarówno przez ECK, jak i UOKiK. Jednostka, która pomyślnie przejdzie całą procedurę weryfikacyjną jest zgłaszana do bazy ADR przy Komisji Europejskiej.

Mając na uwadze przepisy dyrektywy ws. ADR, konieczne będzie wprowadzenie zmian w zakresie zasad notyfikacji nowych podmiotów ADR. W związku z tym niezbędna będzie także ponowna analiza zgodności z przedmiotową dyrektywą funkcjonowania już istniejących w bazie ADR podmiotów i ich ponowna notyfikacja. Pierwszy spis podmiotów ADR działających zgodnie z postanowieniami dyrektywy ws. ADR ma zostać przekazany do Komisji Europejskiej do 9 stycznia 2016 r. W tym celu Prezes UOKiK przygotuje nowe procedury, które będą stosowane od 2016 r. do notyfikacji podmiotów ADR, na zasadach przewidzianych w dyrektywie.

f) Współpraca z istniejącymi podmiotami ADR w celu dostosowania ich organizacji do nowych wymogów prawnych

W związku z koniecznością ponownej notyfikacji istniejących podmiotów ADR Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w trakcie prac implementacyjnych współpracował będzie z ww. podmiotami w celu dostosowania ich organizacji, w szczególności zasad proceduralnych, do nowych wymogów prawnych. UOKiK służył będzie pomocą przy ocenie aktualnych mechanizmów działania oraz przy określaniu zakresu potrzebnych zmian, a także przy omawianiu ewentualnych problemów praktycznych powstałych na tle wprowadzanych zmian prawnych.

g) Działania informacyjno-edukacyjne związane z promowaniem ADR

Działaniom implementacyjnym towarzyszyć będą również działania informacyjno-edukacyjne związane z promocją systemu ADR. Działania te, podejmowane przede wszystkim przez UOKiK oraz ECK, ale także inne podmioty tworzące system ochrony konsumentów z jednej strony będą zmierzać do zachęcenia jak najszerszego grona podmiotów do wzięcia udziału w konsultacjach i uczestnictwa w tworzeniu systemu ADR,

tak aby w jak największym stopniu odpowiadał on potrzebom rynku. Z drugiej strony popularyzowana będzie sama metoda ADR. Przekazy adresowane do przedsiębiorców będą pokazywały korzyści dobrowolnego poddania się procedurze. Nacisk położony zostanie na aspekt wizerunkowy, co w dłuższej perspektywie może stanowić o przewadze konkurencyjnej. Konsumenci będą natomiast informowani o zaletach i warunkach korzystania z systemów ADR.

Działanie 2. Promocja idei społecznej odpowiedzialności biznesu

a) Zachęcanie przedsiębiorców do wdrażania koncepcji CSR

Prowadzona dotychczas współpraca ze środowiskami reprezentującymi przedsiębiorców wskazuje, iż poziom świadomości praw konsumentów wśród tych uczestników rynku jest na dość wysokim poziomie, niemniej jednak wymagana jest kontynuacja działań Rządu w tym przedmiocie.[34] W latach 2014-2018 przedstawiciele poszczególnych organów wchodzących w skład systemu ochrony konsumentów współpracować będą ze środowiskiem przedsiębiorców, w szczególności poprzez uczestnictwo w konferencjach, seminariach i innego rodzaju spotkaniach.

W zakresie dotyczącym praw konsumentów, podstawowym celem podejmowanych przez Rząd działań w aspekcie Społecznej Odpowiedzialności Przedsiębiorstw jest zapewnienie szerokiej ochrony konsumentom w Polsce przy jednoczesnym zachęcaniu przedsiębiorców do podnoszenia standardów swojej działalności i dobrowolne wdrażanie koncepcji CSR w swoich przedsiębiorstwach[35].

Odnosząc się systemowo do problematyki działań podejmowanych w celu poprawy poziomu ochrony konsumentów w Polsce, skuteczność ww. działań w ocenie Rządu wymaga **podejścia dwutorowego** w tym zakresie, a mianowicie:

- z jednej strony działań w interesie ochrony zbiorowych oraz indywidualnych interesów konsumentów podejmowanych przez podmioty wchodzące w skład systemu ochrony konsumentów (w tym, w szczególności stale podejmowane działania władcze i kontrolne organów administracji, działalność edukacyjno-informacyjna, poradnictwo indywidualne), co jest związane z realizacją ustawowych obowiązków poszczególnych organów i stale przez nie wykonywane;
- z drugiej natomiast strony uświadomienia przedsiębiorcom, iż budowanie prokonsumenckiego rynku leży w ich interesie[36]; w związku z czym,

[34] Dane zawarte w Scoreboard z 2013 r. wskazują, iż w 2012 r. w Polsce 80 % przedsiębiorców potrafiło wskazać gdzie znaleźć lub szukać informacji i przepisów na temat praw konsumentów we własnym kraju, co w porównaniu do średniej unijnej- 85 %.

[35] Należy wskazać, iż zgodnie z badaniem Eurobarometr 363 „How Companies Influence Our Society: Citizen's View" z 2012 r. aż 58 % badanych w Polsce uważa, że przedsiębiorcy pozytywnie wpływają na społeczeństwo, 35 % ocenia ich wpływ negatywnie, zaś 7 % nie ma zdania na ten temat.

[36] Co zostało dostrzeżone także na szczeblu unijnym w Rezolucji Rady UE w sprawie *Komunikatu Komisji „Europejski program na rzecz konsumentów – Zwiększanie zaufania i pobudzanie wzrostu gospodarczego"* z dnia 11 października 2012 r., gdzie w pkt. 4.j) Rada UE uznała, *że wzmocnienie pozycji* (przyp. aut.: konsumentów) *ma priorytetowe znaczenie zarówno dla konsumentów, jak i dla przedsiębiorców, i wymaga przeznaczenia odpowiednich środków na szczeblu krajowym i unijnym. Wzmocnienie pozycji odgrywa również zasadniczą rolę w budowaniu zaufania konsumentów w możliwość egzekwowania swoich praw, ale także w gwarantowaniu legalnym przedsiębiorstwom równych warunków działania oraz w dopilnowaniu, by konkurenci, którzy nie przestrzegają przepisów chroniących konsumentów, nie uzyskiwali niesprawiedliwej przewagi.*

uzasadnione jest, aby w swojej działalności odzwierciedlali oni aspekty związane z ochroną konsumentów, w szczególności poprzez dobrowolne wdrażanie zasad społecznej odpowiedzialności biznesu.

Z doświadczeń wynikających z realizacji dotychczasowych polityk konsumenckich wynika, iż jedynie komplementarność działań w ramach tych dwóch obszarów, pozwoli na tworzenie odpowiedzialnego rynku z korzyścią dla wszystkich jego uczestników.

Zachęcaniem do wdrażaniem zasad CSR w działaniach przedsiębiorców zajmują się organy administracji publicznej, których kompetencje umożliwiają oddziaływanie na podmioty prowadzące działalność gospodarczą. Tym samym konieczne jest zapewnienie odpowiedniej platformy współpracy instytucji publicznych z organizacjami pozarządowymi propagującymi CSR wśród przedsiębiorców. Dotychczas taka współpraca odbywała się w ramach Zespołu do spraw Społecznej Odpowiedzialności Przedsiębiorstw, stanowiącego organ pomocniczy Prezesa Rady Ministrów[37]. Wobec tego, zasadne jest podjęcie kroków zmierzających do wypracowania odpowiedniej, a przede wszystkim skutecznej formuły zapewniającej realizację zadań z zakresu CSR.

Ponadto, istotne jest wzmacnianie współpracy pomiędzy przedsiębiorcami, administracją oraz partnerami społecznymi, w obszarach szczególnie ważnych dla konsumentów z punktu widzenia kształtowania wśród nich postaw odpowiedzialnej konsumpcji. Za koordynację ww. współpracy odpowiada Minister Gospodarki.

b) Działania informacyjno-edukacyjne wspierające rozwój instrumentów samoregulacyjnych

Organy administracji wchodzące w skład systemu ochrony konsumentów będą podejmowały działania wspierające rozwój instrumentów samoregulacyjnych. Należy wyraźnie wskazywać na pozytywny wpływ rozwoju samoregulacji tak z punktu widzenia ochrony konsumentów czy ujednolicania standardów prowadzonej działalności gospodarczej oraz korzyści, jakie z tego tytułu mogą płynąć dla przedsiębiorców. Efektywność kodeksów dobrych praktyk zależy jednak w dużym stopniu od ich odpowiedniej weryfikacji. Wobec tego, na wniosek przedsiębiorców lub reprezentujących ich organizacji właściwe podmioty wchodzące w skład systemu ochrony konsumentów mogą dokonywać ich analizy i ewentualnie sugerować możliwe kierunki zmian, co nie będzie jednak jednoznaczne z oficjalnym zatwierdzeniem kodeksu przez dany organ administracji.

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu III. 3

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018
Wdrożenie dyrektywy ws. ADR	UOKiK jako organ wiodący	1				
Notyfikacja podmiotów ADR zgodnie z zasadami dyrektywy ws. ADR	UOKiK			1		
Wyznaczenie organu odpowiedzialnego za kontakty z Komisją Europejską w zakresie ADR	UOKiK		1			

[37] Zarządzeniem nr 60 Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 sierpnia 2013 r. został zniesiony Zespół do spraw Społecznej Odpowiedzialności Przedsiębiorstw w dotychczasowej formule.

Przekazanie KE sprawozdania o rozwoju i funkcjonowaniu podmiotów ADR	UOKiK					1
Utworzenie punktu kontaktowego ODR	UOKiK, ECK		1			
Działania informacyjno-edukacyjne związane z promocją systemu ADR	UOKiK	1		1		
Wypracowanie platformy współpracy instytucji publicznych z organizacjami pozarządowymi propagującymi CSR wśród przedsiębiorców	MG	1				
Kampanie informacyjno-edukacyjne wspierające rozwój instrumentów CSR*	MG					

* wartość wskaźnika do ustalenia w trakcie konsultacji

Priorytet 4 Wzmacnianie i rozwój systemu poradnictwa konsumenckiego

Rozwój rynku i coraz bardziej aktywna obecność na nim konsumentów determinuje potrzebę dalszego wzmacniania systemu poradnictwa konsumenckiego oraz rozwoju narzędzi wspierających dochodzenie przez konsumentów roszczeń. W związku z coraz większą mobilnością konsumentów konieczne jest także wspieranie narzędzi transgranicznego rozstrzygania sporów konsumenckich.

Działanie 1. Wspieranie działalności ECK

W kontekście transgranicznych relacji handlowych szczególnie istotną rolę odgrywa należące do Sieci Europejskich Centrów Konsumenckich (ECC-NET) Europejskie Centrum Konsumenckie, zapewniające wielowymiarowe wsparcie w zakresie informacji nt. standardów ochrony konsumenta na Jednolitym Rynku. Z drugiej strony ECK udziela asysty polskim konsumentom w dochodzenia roszczeń wobec przedsiębiorcy mającego siedzibę w Unii Europejskiej, Norwegii i Islandii i odwrotnie - ułatwia konsumentom z państw Wspólnego Rynku uzyskanie pomocy prawnej w związku z dochodzeniem roszczeń od polskich przedsiębiorców.

a) Współfinansowanie oraz wspieranie organizacyjne działalności ECK

Działalność podmiotów tworzących sieć ECC-NET oparta jest o formułę rocznych dotacji współfinansowanych (w równych proporcjach) przez władze państw członkowskich (w Polsce przez UOKiK) oraz przez Komisję Europejską reprezentowaną przez Agencję Wykonawczą ds. Konsumentów, Zdrowia i Żywności (CHAFEA)[38]. Zasady odnoszące się do poziomu współfinansowania centrów konsumenckich są ustalane w unijnych okresowych programach finansowych[39].

b) Działalność statutowa ECK

Centra Sieci ECC-NET są oddelegowane do realizacji zadań nastawionych na budowę ochrony konsumentów ponad granicami państw członkowskich w ramach założeń programowych ustanawianych na poziomie Unii Europejskiej. W okresie obowiązywania niniejszego dokumentu zadania Europejskiego Centrum Konsumentów w Polsce będą obejmować:

38 Która z dniem 1 stycznia 2014 r. zastąpiła Agencję Wykonawczą ds. Zdrowia i Konsumentów (EAHC)

39 W chwili obecnej w Radzie Unii Europejskiej oraz w Parlamencie Europejskim trwają prace nad wnioskiem Komisji dotyczącym *Rozporządzenia w sprawie programu ochrony konsumentów na lata 2014–2020*, które wpłynie także na funkcjonowanie Sieci Europejskich Centrów Konsumenckich. Program ochrony konsumentów przewiduje m.in. zwiększenie stopnia finansowania działalności Europejskich Centrów Konsumenckich przez Komisję Europejską, która będzie pokrywać 75% kosztów funkcjonowania tych instytucji.

- świadczenie indywidualnym konsumentom szeroko rozumianej pomocy w postaci informacji i wsparcia przy rozwiązywaniu sporów trans granicznych;
- przyczynianie się do rozwoju systemu alternatywnych metod rozstrzygania sporów konsumenckich (ADR), obejmujące organizację warsztatów dla przedsiębiorców poświęconych implementacji pakietu ADR/ODR w Polsce, przygotowanie publikacji dotyczących rozwoju polskiego systemu ADR;
- współpracę w ramach ECC-NET, obejmującą wzajemne kontakty, wymianę informacji, udział we wspólnych projektach;
- współpracę z organami wykonawczymi;
- współpracę z przedsiębiorcami (stowarzyszeniami lub organizacjami zawodowymi);
- działania analityczne związane z przetwarzaniem informacji i danych związanych z ochroną konsumentów w innych krajach UE, Norwegii i Islandii;
- organizowanie działań promocyjnych w obszarze działań właściwym centrom sieci ECC-NET.

Działanie 2. Współpraca z rzecznikami konsumentów i organizacjami konsumenckimi

Doświadczenia ubiegłych lat wykazały, iż skuteczna realizacja rządowej polityki konsumenckiej nie jest możliwa do przeprowadzenia jedynie na poziomie współpracy administracji centralnej. Konieczna jest także współpraca z instytucjami realizującymi zadania z zakresu ochrony konsumentów na poziomie administracji samorządowej – tj. miejskimi i powiatowymi rzecznikami konsumentów – a także pozarządowymi organizacjami konsumenckimi.

W systemie ochrony konsumentów w Polsce rzecznicy stanowią pierwsze ogniwo kontaktu z konsumentami będąc najbliżej ich indywidualnych problemów. Do zadań rzeczników należy m.in. zapewnienie bezpłatnego poradnictwa konsumenckiego i informacji prawnej w zakresie ochrony konsumentów, a także występowanie do przedsiębiorców w sprawach ochrony praw i interesów konsumentów. Rzecznicy konsumentów mogą w szczególności wytaczać powództwa na rzecz konsumentów oraz wstępować za ich zgodą do toczącego się postępowania. Również organizacje konsumenckie pełnią ważną rolę systemie, zajmując się m. in. świadczeniem poradnictwa konsumenckiego.

W latach 2014-2018 istotnym wyzwaniem będzie ugruntowanie pozycji zarówno rzeczników konsumentów, jak i organizacji konsumenckich.

a) Wzmocnienie pozycji rzeczników konsumentów i organizacji konsumenckich

Współpraca organów administracji rządowej z rzecznikami powinna przebiegać **dwutorowo**. Po pierwsze, konieczne jest kontynuowanie działań ukierunkowanych na wzmocnienie pozycji rzeczników poprzez podwyższanie świadomości społecznej i politycznej, w zakresie roli, którą rzecznicy odgrywają w kreowaniu przyjaznego i bezpiecznego dla konsumentów rynku, a także poprzez wspieranie szkoleń i dostarczanie narzędzi ułatwiających ich pracę. Te działania będą realizowane poprzez aktywność na polu edukacyjno-informacyjnym podmiotów realizujących zadania z zakresu ochrony konsumentów.

Z drugiej strony, kooperacja z rzecznikami powinna polegać na kontynuowaniu stałej współpracy z KRRK[40] oraz z działającym od 2009 r. Stowarzyszeniem Rzeczników Konsumentów.

Spotkania Prezesa UOKiK z KRRK, wzorem ubiegłych lat, będą odbywać się cyklicznie, przynajmniej dwa razy w roku. Uwzględniając fakt usytuowania rzeczników konsumentów w systemie ochrony konsumentów w Polsce, zasadne jest, aby, obok funkcji wynikających wprost z ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, KRRK stanowiła, w miarę potrzeb, **platformę ułatwiającą współpracę i dialog** pomiędzy rzecznikami konsumentów a organami władzy publicznej wchodzącymi w skład systemu ochrony konsumentów. Dzięki temu KRRK nabierze nowej jakości i funkcjonalności w zapewnieniu prawidłowego funkcjonowania rzeczników w systemie ochrony praw konsumenta. W ramach tej formuły KRRK Prezes UOKiK będzie pełnił rolę koordynatora działań podejmowanych przez rzeczników konsumentów oraz inne podmioty wchodzące w skład systemu ochrony konsumentów. Ponadto, jeżeli zajdzie taka potrzeba Prezes UOKiK będzie zapraszał na spotkania KRRK przedstawicieli ww. podmiotów, jak również osoby, których wiedza lub doświadczenie zawodowe będzie dotyczyć spraw omawianych na posiedzeniu. Podstawowym celem współpracy rzeczników konsumentów z organami administracji publicznej ma być poszerzanie wiedzy i świadomości w zakresie szeroko rozumianego prawa konsumenckiego. Takie działania podejmowane są już aktualnie przez organy administracji publicznej takie jak: Prezesa UOKiK, Prezesa URE, Przewodniczącego KRRiT czy Przewodniczącego KNF.

Ponadto, zasadne jest angażowanie rzeczników w inicjatywy odpowiadające potrzebom zgłaszanym przez środowisko. KRRK jako głos administracji samorządowej w polityce centralnej powinna uczestniczyć w tworzeniu polityki konsumenckiej, jak również w opiniowaniu aktów prawnych z zakresu prawa konsumenckiego.

Organizacje konsumenckie powinny zaś w szczególności być uwzględniane w pracach konsultacyjnych przy stanowieniu prawa. Jednocześnie zasadne jest, aby same wychodziły z odpowiednimi inicjatywami w zakresie dostrzeganych na rynku nieprawidłowości, czym przyczyniałyby się do budowy prokonsumenckiego rynku.

b) Wymiana informacji i doświadczeń

Z doświadczeń nabytych w trakcie realizacji polityk konsumenckich w poprzednich latach wynika, iż w perspektywie 2014-2018 zasadne będzie wykorzystanie w większym stopniu niż dotychczas potencjału organizacji konsumenckich w zakresie monitorowania rynku. Podmioty rządowe mogą współpracować z organizacjami konsumenckimi w swojej bieżącej pracy, wykorzystując efekty stałych działań prowadzonych przez organizacje pozarządowe w zakresie monitorowania: powtarzających się problemów konsumentów, świadomości przysługujących im praw czy wpływu zmian legislacyjnych na sytuację konsumenta. W szczególności UOKiK będzie zwracał się do organizacji konsumenckich o informacje dotyczące zagrożeń pojawiających się na rynku, informacje zwrotne będą zaś jednym z elementów podlegających analizie przy sporządzaniu diagnozy rynku. Dane przekazywane przez podmioty mające bezpośrednią styczność z konsumentami mogłyby również poprzedzać przygotowywanie cyklicznych planów kontroli wzorców umownych stosowanych

[40] Krajową Radą Rzeczników Konsumentów (dalej: KRRK lub Rada).

przez przedsiębiorców danej branży przez Urząd, co ułatwiłoby wyznaczenie sektorów istotnych z punktu widzenia ochrony konsumentów.

Pogłębianie współpracy z organizacjami konsumenckimi oraz rzecznikami konsumentów poprzez wymianę doświadczeń i opinii na temat zmieniającej się sytuacji na rynku dóbr i usług konsumpcyjnych możliwe będzie także dzięki corocznym spotkaniom przy okrągłym stole organizowanym z inicjatywy Prezesa UOKiK, o których szerzej w dalszej części dokumentu.

Działanie 3. Prowadzenie i wspieranie rozwoju instrumentów poradnictwa i edukacji konsumenckiej

a) Podstawowe instrumenty poradnictwa konsumenckiego

Infolinia konsumencka

Rosnąca liczba spraw i problemów konsumenckich powoduje konieczność wykorzystania przez instytucje i organizacje zajmujące się ochroną konsumentów w Polsce nowych kanałów informacyjnych, tak aby wiedzę o prawach i obowiązkach konsumentów można było uzyskać jak najszybciej i uczynić ją jak najbardziej dostępną. Cel ten został wdrożony w 2006 r. dzięki projektowi Ogólnokrajowej usługi doradczej świadczonej telefonicznie (Infolinia konsumencka). W kolejnych latach projekt ten funkcjonował jako zadanie zlecone i finansowane przez Prezesa UOKiK. Przedsięwzięcie to przyniosło pozytywne efekty, o czym świadczy liczba udzielonych konsumentom porad i informacji. Zgodnie z danymi za rok 2012, liczba połączeń przychodzących wyniosła dokładnie 281 907, co wskazuje na tendencję wzrostową do lat poprzednich (w 2010 r. odnotowano ponad 39 347 połączeń; w 2011 r. już 130 744 połączeń). Szacuje się, iż w okresie obowiązywania *Polityki konsumenckiej na lata 2014–2018* z usług Infolinii skorzysta jeszcze więcej osób, bowiem projekt cieszy się niesłabnącym zainteresowaniem. Dzięki Infolinii konsumenci otrzymują bezpośrednio pod jednym numerem telefonu - 800 007 707 bezpłatne informacje oraz porady prawne od wykwalifikowanych prawników. Jedynie w sytuacji gdy zasygnalizowana przez konsumenta sprawa z uwagi na swoją złożoność czy stopień skomplikowania nie może zostać skutecznie rozwiązana w kontakcie telefonicznym, konsultant przekazuje sprawę właściwej instytucji. Taka forma działania jest korzystna dla konsumentów, którzy otrzymują szybką, rzetelną i co najważniejsze bezpłatną pomoc w rozwiązaniu problemu. Ograniczone ramy budżetowe nie pozwalają jednak na rozwój tego instrumentu poradnictwa pomimo popularności, którą cieszy się infolinia.

E-poradnictwo

W podobnym celu utworzone zostało Konsumenckie Centrum E-mailowe „e-poradnictwo". Inicjatywa ta została uruchomiona w 2012 r. i działa na zasadzie zadania zleconego i finansowanego przez Prezesa UOKiK. Za pośrednictwem tej platformy każdy konsument może skorzystać z bezpłatnej porady prawnej, której udzielą mu za pomocą e-maila doświadczeni konsultanci. Wystarczy dokładnie opisać swoją sprawę i wysłać e-mail na adres porady@dlakonsumentow.pl. Swoje zapytania mogą do Centrum zgłaszać wszyscy konsumenci, mający problem z przedsiębiorcami. Zgłaszane do Centrum sprawy mogą dotyczyć różnych problemów konsumenckich. Zadanie to, w zależności od środków finansowych, będzie kontynuowane w kolejnych latach realizacji Polityki.

Obie formy poradnictwa mają na celu zapewnienie pomocy konsumentom odnośnie do zgłaszanych przez nich problemów indywidualnych. Poradnictwo to oparte jest na

współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi na zasadzie zadań zleconych. Wobec tego, kontynuacja projektów, choć merytorycznie oceniana pozytywnie, będzie uzależniona od aktualnej sytuacji budżetowej.

Inne zadania zlecone z zakresu poradnictwa konsumenckiego

Niezależnie od ww. form współpracy z organizacjami konsumenckimi UOKiK, uwzględniając dotychczasowe doświadczenia w tym zakresie, w kolejnych latach kontynuował będzie współpracę z organizacjami konsumenckimi, polegającą przede wszystkim na zlecaniu działań z zakresu udzielania poradnictwa konsumenckiego. Konkursy na zadania zlecone podobnie jak w latach poprzednich organizowane będą stosownie do aktualnych potrzeb konsumentów oraz bieżącej sytuacji rynkowej. Efektywna realizacja zadań zleconych wymagać będzie przeznaczenia odpowiednich środków na ten cel. W zależności od zmieniającej się sytuacji budżetowej, Rząd, po dokonaniu stosownych analiz, będzie dążył do zwiększania środków na zadania zlecone.

b) Poradnictwo świadczone przez wyspecjalizowane podmioty

Horyzontalne instrumenty poradnictwa konsumenckiego uzupełniane są **poradnictwem** świadczonym w różnych formach przez wyspecjalizowane podmioty, w następujących sprawach:

- w zakresie ubezpieczeń – do zadań **Rzecznika Ubezpieczonych** należy podejmowanie działań w zakresie ochrony osób, których interesy reprezentuje, a w szczególności rozpatrywanie skarg w indywidualnych sprawach kierowanych do Rzecznika jak również stwarzanie możliwości polubownego i pojednawczego rozstrzygania sporów między ubezpieczającymi, ubezpieczonymi, uposażonymi lub uprawnionymi z umów ubezpieczenia a zakładami ubezpieczeń bądź agentami lub brokerami ubezpieczeniowymi; w Biurze Rzecznika Ubezpieczonych odbywają się telefoniczne dyżury ekspertów;
- w zakresie usług finansowych – w ramach bezpłatnej infolinii przy **Urzędzie Komisji Nadzoru Finansowego** konsumenci mogą uzyskać informacje odnośnie do podmiotów nadzorowanych przez KNF;
- w zakresie ochrony danych osobowych - konsumenci mogą kontaktować się z konsultantem Biura **Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych** w ramach infolinii**;**
- w zakresie usług energetycznych – udzielaniem informacji i pomocy odbiorcom energii elektrycznej zajmuje się **Punkt Informacyjny dla Odbiorców Paliw i Energii przy Urzędzie Regulacji Energetyki**. W Urzędzie oraz wszystkich jego oddziałach na terenie kraju działają infolinie, dzięki którym konsumenci mogą uzyskać informacje o swoich uprawnieniach;
- w sprawach związanych ze świadczeniem usług telekomunikacyjnych – przy **Urzędzie Komunikacji Elektronicznej działa Centrum Informacji Konsumenckiej (CIK)**, w którym konsumenci mogą uzyskać informacje w przypadku ewentualnego sporu z dostawcą usług;
- w sprawach skarg dotyczących programu lub reklamy emitowanych przez nadawców radiowych i telewizyjnych – istnieje możliwość złożenia skargi na specjalnie do tego

przygotowanym formularzu zamieszczonym na stronie internetowej **Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji;**

- w ramach pomocy pasażerom – **Urząd Transportu Kolejowego** prowadzi portale z poradami dla korzystających z transportu kolejowego, jak również dostarcza odpowiednich informacji dotyczących uprawnień przysługujących podróżnym;
- w sprawach przestrzegania i realizacji wolności człowieka i obywatela przez organizacje i instytucje do tego zobowiązane konsumenci mogą zwracać się do **Biura Rzecznika Praw Obywatelskich**, gdzie obsługiwana jest również **Infolinia Obywatelska**.

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu III. 4

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018
Organizacja warsztatów dla przedsiębiorców poświęconych implementacji pakietu ADR/ODR w Polsce	ECK	1				
Przygotowanie publikacji dotyczących rozwoju polskiego systemu ADR	ECK	1		1		
Liczba spotkań Krajowej Rady Rzeczników Konsumentów z Prezesem UOKiK	UOKiK	2	2	2	2	2
Funkcjonowanie Infolinii konsumenckiej	UOKiK (zadanie zlecone)	100%	100%	100%	100%	100%
Funkcjonowanie Konsumenckiego Centrum E-mailowego	UOKiK (zadanie zlecone)	100%	100%	100%	100%	100%
Świadczenie poradnictwa przez wyspecjalizowane organy	RU, KNF, GIODO, URE, UKE, KRRIT, UTK, RPO	100%	100%	100%	100%	100%

Priorytet 5 Budowanie świadomości konsumenckiej — polityka informacyjno-edukacyjna

Działanie 1 Działania informacyjne i edukacyjne związane z bieżącą działalnością Prezesa UOKiK

Promowanie wiedzy z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów należy do ustawowych obowiązków Prezesa UOKiK. Projekty informacyjne i edukacyjne mają na celu rozpowszechnianie wiedzy prawnej i ekonomicznej wśród wszystkich uczestników rynku.

Grupy docelowe

Działania informacyjno-edukacyjne Prezesa UOKiK w perspektywie 2014-2018 skierowane będą do **konsumentów** (w szczególności **dzieci i młodzieży oraz konsumentów w wieku 60+)** oraz **przedsiębiorców**.

Działania edukacyjne prowadzone z myślą o konsumentach mają się przyczynić do podniesienia poziomu świadomości w zakresie przysługujących im praw, co umożliwić ma konsumentom skuteczniejsze dochodzenie roszczeń w przypadku sporu z przedsiębiorcą oraz wykształcenie krytycznej postawy wobec oferty marketingowej. Wśród konsumentów wyróżniono dwie grupy wrażliwe, do których należą najmłodsi i najstarsi konsumenci.

Kampanie adresowane do dzieci i młodzieży mają na celu budowanie świadomości konsumenckiej nawet na bardzo wczesnych etapach edukacji szkolnej. Ponadto, za pośrednictwem młodzieży, aktywnie uczestniczącej w podejmowaniu decyzji zakupowych w gospodarstwach domowych, przekaz może dotrzeć także do dorosłych członków rodziny.

Projekty dedykowane najstarszym uczestnikom rynku mają natomiast na celu wsparcie grupy szczególnie narażonej na nieuczciwe praktyki rynkowe stosowane przez sprzedawców. Dotychczas prowadzone w tym zakresie działania cieszyły się dużym zainteresowaniem osób starszych oraz instytucji, z których oferty korzystają seniorzy (np. uniwersytety trzeciego wieku, kluby seniora). Przy podejmowaniu działań w tym obszarze szczególna uwaga będzie zwracana na właściwy dobór skutecznych dróg dotarcia do tej grupy konsumentów. W szczególności zasadne będzie uwzględnienie kanałów, których skuteczność została potwierdzona (np. ww. uniwersytetów trzeciego wieku), ale rozważana będzie także możliwość wykorzystania innych nowych dróg dostępu (jak np. parafii katolickich).

Ponadto UOKiK będzie podejmował inicjatywy edukacyjne skierowane do przedsiębiorców, w szczególności promował wśród przedsiębiorców takie postawy, w których szczególna troska o przestrzeganie przepisów konsumenckich oraz gotowość do rozstrzygania sporów w sposób polubowny stanowi element strategii marketingowej firmy.

Zakres tematyczny

Działania informacyjne powinny być skorelowane zarówno z procesem legislacyjnym, jak i z bieżącą działalnością orzeczniczą Prezesa UOKiK, a także stanowić odpowiedź na zdiagnozowane problemy konsumentów. Będą one obejmować **informowanie o bieżących postępowaniach i decyzjach** oraz badaniach rynku prowadzonych przez Prezesa UOKiK.

Prowadzone będą także **działania edukacyjne dotyczące obowiązujących lub zmieniających się przepisów**. W latach obowiązywania obecnej *Polityki konsumenckiej* działalność edukacyjna Urzędu będzie skoncentrowana na informowaniu opinii publicznej o przepisach ustawy o prawach konsumentów i zmianie k.c., dyrektywy w sprawie ADR oraz zmianie ustaw: k.c. oraz k.p.c. w zakresie zmian modelu postępowania w sprawach u uznanie postanowień umowy wzorca za niedozwolone.

Informowanie o zmianach w przepisach konsumenckich będzie wymagało przeprowadzenia rozbudowanej kampanii skierowanej do wszystkich uczestników rynku, co wiązać się będzie z trudnościami wynikającymi z istnienia znacznej grupy konsumentów, która nie ma ugruntowanej wiedzy w zakresie obecnie obowiązujących przepisów prawa. Rolą Urzędu będzie takie zaprojektowanie działań edukacyjno-informacyjnych, aby przekaz był jak najbardziej klarowny i spójny oraz dostosowany do możliwości percepcyjnych poszczególnych adresatów.

Działania związane z promocją alternatywnych metod rozstrzygania sporów konsumenckich będą skupione przede wszystkich na informowaniu o sposobach polubownego rozstrzygania sporów (mediacje, sądy polubowne), instytucjach, które takie działania prowadzą, oraz dostępnych sposobach rozstrzygania sporów, m.in. on-line.

W warstwie komunikacyjnej skierowanej do przedsiębiorców przekazy będą ukierunkowane na zachęcanie przedsiębiorców do brania udziału w polubownych procedurach. Gotowość do załatwiania sporów z konsumentami w sposób polubowny przedstawiana będzie jako

czynnik pozytywnie wyróżniający przedsiębiorców na rynku i w dłuższej perspektywie mogący stanowić o przewadze konkurencyjnej.

Prowadzona będzie także **edukacja** na temat praw konsumentów **w branżach**, w których na podstawie badań społecznych, skarg konsumentów oraz innych sygnałów z rynku **zdiagnozowano obszary problematyczne.**

Instrumenty wykorzystywane w działaniach informacyjno-edukacyjnych

W zależności od zakresu tematycznego, grupy docelowej oraz możliwości budżetowych Urząd będzie korzystał z następujących środków służących realizacji działań edukacyjno-informacyjnych:

- współpraca z mediami (komunikaty prasowe, komunikaty audio i wideo, udział kierownictwa i ekspertów w audycjach radiowych i telewizyjnych);
- konferencje, debaty, warsztaty, seminaria skierowane do szerokiej publiczności dające możliwość wymiany opinii pomiędzy ekspertami, konsumentami, przedsiębiorcami oraz przedstawicielami administracji. W celu lepszego dotarcia do jak najszerszej grupy odbiorców wszystkie wydarzenia organizowane przez Urząd będą transmitowane online, a zapis wideo umieszczany na stronie internetowej www.uokik.gov.pl;
- organizowane raz w roku, z inicjatywy Prezesa UOKiK spotkania w formule okrągłego stołu, jako dialogu z przedstawicielami szczebla administracji rządowej, samorządowej, jak i pozarządowych organizacji konsumenckich oraz organizacji przedsiębiorców (w zależności od tematyki spotkania) w zakresie najważniejszych problemów występujących na rynku konsumenckim;
- publikacje, dystrybuowane bezpłatnie, dostępne zarówno w wersji drukowanej, jak i elektronicznej. Na stronie www.uokik.gov.pl znajduje się system ułatwiający ich zamawianie. Najbardziej popularne publikacje zostaną opracowane w wersji na czytniki e-booków;
- publikacje wyników badań społecznych realizowanych przez UOKiK[41], w formie ogólnodostępnych raportów, zawierających interpretacje wyników badań, wnioski oraz rekomendacje;
- kampanie informacyjne, w tym głównie: radiowe, telewizyjne, internetowe;
- rozwój i aktualizacja serwisów internetowych Urzędu, na których znajdują się odpowiedzi na najczęściej zadawane pytania, wyjaśniające w przystępny sposób zagadnienia związane z problematycznymi obszarami na rynku;
- kontynuowanie konkursu na najlepszą pracę magisterską, którego celem jest zainteresowanie studentów problematyką konsumencką już podczas studiów, co przełożyć się może na wybory dokonane w przyszłym życiu zawodowym.

Działanie 2. Działania informacyjne i edukacyjne prowadzone przez wyspecjalizowane organy

Prowadzone przez Prezesa UOKiK działania informacyjno-edukacyjne uzupełniane są działaniami prowadzonymi przez wyspecjalizowane organy.

[41] Patrz pkt III.1

W sektorze finansowym KNF w okresie obowiązywania niniejszego dokumentu będzie organizować seminaria skierowane do przedstawicieli instytucji ochrony praw konsumentów i środowiska akademickiego. Planowane jest także wprowadzenie do programu nauki w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury przedmiotów o działalności parabanków w formie e-learningowej. Również MF planuje podjęcie działań edukacyjno-informacyjnych, w szczególności w formie kampanii społecznych, mających na celu zwiększenie świadomości konsumentów branży finansowej.

W sektorze usług telekomunikacyjnych UKE kontynuował będzie działania edukacyjno-informacyjne prowadzone przez Centrum Informacji Konsumenckiej. Planowane jest także wprowadzenie systemu certyfikacji usług telekomunikacyjnych (np. certyfikaty w kategorii *Bezpieczny Internet*), ułatwiającego poruszenie się przez konsumenta na rynku usług telekomunikacyjnych. MAIC planuje natomiast podjęcie działań mających na celu zwiększenie dostępu do Internetu bez względu na miejsce zamieszkania.

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji przewiduje uruchomienie portalu *Drogowskaz Medialny* oraz kontynuację współpracy wraz z IAB Polska[42] nad stworzeniem Kodeksu Dobrych Praktyk dotyczącego dostępu do szkodliwych treści.

Działania edukacyjne w zakresie upowszechniania wiedzy na temat praw konsumenckich kontynuowało będzie MEN. W tym celu Krajowy Ośrodek Wspierania Edukacji Zawodowej i Ustawicznej stworzył dział programowy *Ochrona praw konsumentów* dla przykładowego programu nauczania, obejmujący takie zagadnienia jak np. prawa konsumenta czy zagadnienia związane ze składaniem reklamacji.

MŚ planuje zorganizowanie kampanii skierowanych do konsumentów, w szczególności kampanii promującej ekologiczne postawy konsumenckie podczas zakupów (projekt EKOSZYK) oraz kampanię edukacyjną dotyczącą racjonalnego wykorzystywania zasobów w gospodarstwach domowych.

W sektorze usługowym UTK prowadził będzie strony internetowe upowszechniając wiedzę w zakresie praw pasażerów, URE będzie zaś prowadził działania informacyjno-edukacyjne dotyczące praw odbiorców energii i paliw gazowych.

MS będzie kontynuował działania zmierzające do zapewnienia uczestnikom rynku, jak i podmiotom stosującym prawo w praktyce dostępu do orzecznictwa sądów powszechnych, w szczególności sądów niższych instancji.

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu III. 5

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018
liczba opublikowanych raportów z badań socjologicznych (rangowanie sektorów)	UOKiK	1		1		
liczba kampanii edukacyjnych	UOKiK	4				
liczba spotkań przy okrągłym stole	UOKiK	1	1	1	1	1
działania informacyjno-edukacyjne prowadzone przez organy wyspecjalizowane	KNF, MF, UKE, MAiC, KRRiT, MEN, MŚ, UTK, URE, MS	10				

[42] Organizacja samorządu zrzeszającą dostawców usług na żądanie.

Priorytet 6 Rozwój przyjaznego środowiska legislacyjnego w obszarze ochrony konsumentów

Dokonana diagnoza obszaru objętego *Polityką konsumencką* wskazuje na konieczność kontynuowania oraz ewentualnego podjęcia innych działań mających na celu wprowadzenie rozwiązań prawnych bezpośrednio oddziałujących na interesy konsumentów. Już obecnie organy działające w systemie ochrony praw konsumentów aktywnie wspierają tworzenie przyjaznego konsumentom środowiska legislacyjnego zarówno na szczeblu unijnym, jak i krajowym. Ich działania są nie tylko konsekwencją już podjętych decyzji legislacyjnych, lecz także obejmują wskazywanie inicjatyw, których wdrożenie przez odpowiednie organy sprzyjałoby rozwojowi odpowiedniego środowiska legislacyjnego w obszarze konsumenckim.

Inicjatywy legislacyjne, które podejmowane są na poziomie unijnym stanowią realizację celów określonych w dokumentach programowych mających na celu działania na rzecz ochrony konsumentów ale także wspierające budowę jednolitego rynku. Zasadniczymi dokumentami na szczeblu unijnym, na podstawie których podejmowane są działania legislacyjne w obszarze ochrony konsumentów to Program Konsumencki na lata 2014-2020[43] oraz Agenda Konsumencka[44]. Powyższe jest bez uszczerbku dla innych dokumentów strategicznych regulujących zasady prowadzenia działalności gospodarczej, w tym sytuację konsumentów, w poszczególne sektorach rynku.

Aktywność na polu legislacji krajowej odzwierciedla prace przewidziane w planach prac Rady Ministrów lub których podjęcie jest uzasadnione przeprowadzoną diagnozą lub zobowiązaniami wynikającymi z przyjętych aktów unijnych.

Działanie 1. Działania mające na celu zwiększeniu ochrony konsumentów w relacjach umownych dotyczących sprzedaży towarów i świadczenia usług

Implementacja dyrektywy CRD oraz nowelizacja k.c. w zakresie „sprzedaży konsumenckiej"

W 2014 r. zakończone zostaną prace nad projektem *Ustawy o prawach konsumentów i o zmianie ustawy – Kodeks cywilny*, w których bierze udział także Prezes UOKiK. Projektowana regulacja ma na celu transpozycję *Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE z dnia 25 października 2011 r. w sprawie praw konsumentów,* regulującą kwestię umów zawieranych na odległość i poza lokalem przedsiębiorcy, a także stworzenie spójnego systemu odpowiedzialności za jakość rzeczy sprzedanej. Projekt przewiduje uchylenie ustawy o ochronie niektórych praw konsumentów oraz włączenie do *Kodeksu cywilnego* regulacji dotyczących szczególnych warunków sprzedaży konsumenckiej, co powinno ograniczyć problemy konsumentów i przedsiębiorców wynikające z umiejscowienia przepisów dotyczących praw konsumentów w różnych aktach prawnych.

Nowa ustawa zmierza także do ujednolicenia i doprecyzowania przepisów dotyczących obowiązków informacyjnych ciążących na przedsiębiorcy (zarówno w przypadku umów zawieranych w lokalu przedsiębiorcy, jak i poza nim) oraz regulacji dotyczących

[43] Aktualnie trwają pracę nad projektem rozporządzenia w sprawie Programu konsumenckiego na lata 2014 – 2020, który wejdzie w życie w 2014 r.

[44] Komunikat Komisji z dnia 22 maja 2012 r. pt. „Europejski program na rzecz konsumentów – Zwiększanie zaufania i pobudzanie wzrostu gospodarczego" tzw. Agenda Konsumencka.

odstąpienia od umowy w przypadku zawarcia jej poza lokalem przedsiębiorstwa lub na odległość – prawo to będzie przysługiwało konsumentowi przez 14 dni (obecnie 10). Przewiduje się również, że konsument będzie miał większą niż dotychczas swobodę w reklamowaniu towaru – po spełnieniu określonych warunków będzie mógł np. od razu odstąpić od zawartej umowy.

Prace nad zmianami tzw. dyrektywy turystycznej

Wniosek dotyczący *Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zorganizowanych podróży i dostosowanych do indywidualnych potrzeb pakietów wakacyjnych* został przedstawiony przez KE 9 lipca 2013 r. W okresie objętym niniejszym dokumentem wniosek będzie przedmiotem prac w Parlamencie Europejskim i Radzie, gdzie na temat proponowanych zmian wypowiedzą się rządy państw członkowskich.

Proponowana reforma ma na celu zapewnienie lepszej ochrony nie tylko konsumentom rezerwującym zorganizowane wyjazdy wakacyjne, lecz także turystom indywidualnie konstruującym pakiety wakacyjne dostosowane do swoich potrzeb. Projekt zakłada m. in. bardziej rygorystyczne kontrole dopłat do ceny wyjściowej pakietu, szerszy zakres uprawnień konsumenta w przypadku odstąpienia od umowy, lepsze informacje dotyczące odpowiedzialności przedsiębiorcy, szersze możliwości dochodzenia roszczeń.

KE przewiduje, że dyrektywa powinna zostać przyjęta w ciągu dwóch lat od przedstawienia wniosku.

Działania legislacyjne w zakresie przepisów dotyczących praw pasażerów

Wniosek dotyczący zmiany *Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów* oraz zmiany *Rozporządzenia Rady w sprawie odpowiedzialności przewoźnika lotniczego z tytułu przewozu pasażerów i ich bagażu drogą powietrzną* został przedstawiony przez Komisję Europejską 13 marca 2013 r. Projekt będzie następnie przedmiotem prac w Parlamencie Europejskim i Radzie. W toku prac nad wnioskiem Komisji organem wiodącym będzie Urząd Lotnictwa Cywilnego.

Zaproponowane przepisy mają na celu wzmocnienie i rozszerzenie praw pasażerów linii lotniczych, zwłaszcza prawa do informacji, opieki i zmiany planu podróży w sytuacji, gdy pasażerowie utkną na lotnisku. Urząd Lotnictwa Cywilnego dążył będzie do dostosowania prawa lotniczego do rozporządzenia jeszcze przed jego wejściem w życie. Rozważane są również: zmiana trybu rozpatrywania skarg z administracyjnego na mediacyjny oraz wprowadzenie organu rozpatrującego pozasądowo skargi pasażerów (w ramach mechanizmu alternatywnego rozstrzygania sporów), a także Komitetu ds. Praw Pasażerów.

Zmiana niektórych ustaw dotyczących praw pasażerów podróżujących drogą morską i wodną śródlądową

W MIiR kontynuowane będą także prace nad projektem *Ustawy o zmianie niektórych ustaw dotyczących praw pasażerów podróżujących drogą morską i wodną śródlądową* w celu zapewnienie wykonania postanowień *Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady o prawach pasażerów podróżujących drogą morską i drogą wodną śródlądową*.

Nowe regulacje zakładają m. in. stworzenie centralnego organu egzekwowania przepisów dotyczących pasażerów podróżujących drogą morską i wodną śródlądową. Przewiduje się

także możliwość rozpatrywania skarg pasażerów przez jednego wskazanego przez rozporządzenie Dyrektora Urzędu Morskiego i Dyrektora Urzędu Żeglugi Śródlądowej.

Nowelizacja Prawa o szkolnictwie wyższym

MNiSW przygotowuje obecnie nowelizację *Ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym z dnia 27 lipca 2005 r.*, mającej na celu zwiększenie ochrony studentów. Przygotowywana reforma zakłada m. in. wprowadzenie obowiązkowego terminu na podpisywanie umów w sprawie warunków odpłatności związanych ze studiami oraz uniemożliwienie wprowadzenia nowych opłat w czasie roku akademickiego.

Działanie 2. Działania zmierzające do poprawy jakości, oznakowania, bezpieczeństwa oraz skutecznej kontroli produktów wpływające na zachowanie wysokiego poziomu ochrony konsumentów

Pakiet dotyczący bezpieczeństwa produktów i nadzoru rynku

16 lutego 2013 r. Komisja Europejska przedstawiła pakiet legislacyjny dotyczący bezpieczeństwa produktów i nadzoru rynku, w skład którego wchodzą m.in. wniosek dotyczący *Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie nadzoru rynku* oraz wniosek dotyczący *Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie bezpieczeństwa produktów konsumpcyjnych*. Projekt będzie następnie przedmiotem prac w Parlamencie Europejskim i Radzie. W toku prac nad wnioskiem Komisji organem wiodącym w zakresie przepisów dotyczących bezpieczeństwa produktów będzie Prezes UOKiK, wspierany przez Ministra Gospodarki. Natomiast w obszarze nadzoru rynku organem wiodącym jest Minister Gospodarki współpracujący z Prezesem UOKiK.

Powyższe projekty scalają przepisy szeregu aktów prawodawstwa UE dotyczących nadzoru rynku, ustanawiając kompleksowe ramy nadzoru rynku w Unii. Celem nowych regulacji jest zwiększenie bezpieczeństwa produktów konsumpcyjnych znajdujących się w obrocie na jednolitym rynku i wzmocnienie nadzoru rynku w odniesieniu do produktów niespożywczych, w tym tych przywożonych z państw trzecich. Reforma zakłada m. in. dostosowanie ogólnych obowiązków przedsiębiorców, wprowadzenie skuteczniejszych narzędzi egzekwowania bezpieczeństwa produktów, udoskonalenie identyfikowalności produktów konsumpcyjnych w całym łańcuchu dostaw, poprawienie współpracy w ramach UE.

Przewiduje się, że nowe regulacje unijne zaczną obowiązywać od 2015 r.

Implementacja dyrektywy w sprawie sfałszowanych produktów leczniczych, nowelizacja ustawy Prawo farmaceutycznego, ustawy o wyrobach medycznych oraz ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia

GIS, GIF i MZ będą kontynuowały prace nad nowelizacją ustawy *Prawo farmaceutyczne.* Projekt uwzględniał będzie zmiany wynikające z konieczności wdrożenia do polskiego porządku prawnego postanowień *Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/62/UE zmieniającej dyrektywę 2001/83/WE w sprawie wspólnotowego kodeksu odnoszącego się do produktów leczniczych stosowanych u ludzi – w zakresie zapobiegania wprowadzaniu sfałszowanych produktów leczniczych do legalnego łańcucha dystrybucji*. Nowelizacja zakłada m. in. wzmocnienie nadzoru nad wytwarzaniem i obrotem produktami leczniczymi oraz wprowadzenie rejestru wytwórców i importerów substancji czynnych.

Odnosząc się do określonych w ustawie *Prawo farmaceutyczne* kompetencji GIF w zakresie sprawowania nadzoru nad przestrzeganiem przepisów tej ustawy, zwłaszcza w zakresie reklamy produktów leczniczych, zasadne jest uzupełnienie ich o uprawnienie do nałożenia przez ten organ stosownej kary pieniężnej na podmiot naruszający przepisy w powyższym zakresie. Z uwagi na skalę naruszeń oraz ich możliwe skutki (naruszenie interesu publicznego poprzez wprowadzenie konsumentów w błąd co do wpływu produktów leczniczych na ich zdrowie), GIF powinien mieć możliwość nałożenia na naruszającego kary pieniężnej w wysokości do 10% przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary.

Należy zwrócić uwagę na problem braku stosownych regulacji prawnych, które wprowadziłyby ograniczenia odnoszące się do reklam wyrobów medycznych, analogicznie jak czyni to ustawa *Prawo farmaceutyczne* w odniesieniu do produktów leczniczych. Z uwagi na to, że postrzeganie społeczne wyrobów medycznych oraz produktów leczniczych może cechować się zbliżonym stopniem zaufania, coraz częściej przedsiębiorstwa farmaceutyczne wykorzystują możliwość wprowadzenia do obrotu produktu „z pogranicza" jako wyrobu medycznego, a nie produktu leczniczego. Unikają dzięki temu ograniczeń związanych z obrotem i reklamą produktów leczniczych. Dlatego też należy rozważyć podjęcie stosownych działań legislacyjnych odnoszących się do objęcia reklam wyrobów medycznych restrykcyjnymi wymogami, analogicznymi do wymogów odnoszących się do reklam produktów leczniczych określonych w ustawie *Prawo farmaceutyczne* oraz rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 21 listopada 2008 r. w sprawie reklamy produktów leczniczych (Dz. U. Nr 210, poz. 1327). Jednocześnie należy wyposażyć Prezesa URPL w kompetencje umożliwiające skuteczną eliminację z rynku sprzecznych z prawem reklam wyrobów medycznych, z uprawnieniem do nakazu natychmiastowego zaprzestania jej rozpowszechniania oraz do nałożenia dotkliwych kar finansowych na podmiot je rozpowszechniający (proponuje się karę pieniężną w wysokości do 10% przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary) na czele.

Odnosząc się do określonych w ustawie z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (tekst jedn. Dz.U. z 2010 r., Nr 136, poz. 914 z poźn. zm.) kompetencji GIS oraz organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej w zakresie sprawowania nadzoru nad przestrzeganiem przepisów tej ustawy w zakresie reklamy i oznaczania środków spożywczych (w tym suplementów diety), zasadne jest uzupełnienie ich o uprawnienie do nałożenia przez te organy stosownej kary pieniężnej na podmiot naruszający przepisy w powyższym zakresie. Z uwagi na skalę naruszeń oraz ich możliwe skutki, organy te powinny mieć możliwość nałożenia na naruszającego kary pieniężnej w wysokości do 10% przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary.

MZ dokona przeglądu kompetencji GIS, GIF, Prezesa URPL, IJHARS oraz Państwowej Inspekcji Sanitarnej w celu zapewnienia koordynacji działań ww. organów. Za nadzór nad obrotem i reklamą środków spożywczych (w tym suplementów diety), wyrobów medycznych oraz produktów leczniczych odpowiadają GIS, GIF, Prezes URPL, IJHARS oraz Państwowa Inspekcja Sanitarna. Ilość organów odpowiedzialnych w połączeniu z licznymi przypadkami pojawiania się na rynku produktów, których charakter – w zakresie zakwalifikowania jako środka spożywczego, wyrobu medycznego lub produktu leczniczego - budzi wątpliwości co do efektywności istniejącego systemu w przypadkach granicznych. W wyniku dokonanego przeglądu konieczne może być dokonanie zmian legislacyjnych w celu wzmocnienia ochrony konsumentów nabywających ww. produkty.

Nowelizacja Ustawy o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym

MŚ dostrzega z kolei potrzebę uchwalenia nowej, zwiększającej możliwości składowania zużytego sprzętu, *Ustawy o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym z dnia 29 lipca 2005 r.* Nowa ustawa, której uchwalenie mogłoby mieć miejsce w 2014 r., miałaby umożliwiać konsumentowi bezpłatne pozostawienie małogabarytowego zużytego sprzętu elektrycznego w sklepie sprzedającym sprzęt elektryczny o powierzchni co najmniej 400 m^2, co nie wiązałoby się z obowiązkiem zakupienia nowego sprzętu.

Działanie 3. Działania zmierzające do utworzenia nowych lub usprawnienia istniejących instytucji prawnych w obszarze ochrony konsumentów

Implementacja dyrektywy w sprawie ADR w sporach konsumenckich

Krajowe działania legislacyjne w latach 2014-2018 obejmą wdrożenie do polskiego porządku prawnego *Dyrektywy 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 (dyrektywa w sprawie ADR w sporach konsumenckich).*

Celem dyrektywy jest stworzenie i zapewnienie konsumentom mającym miejsce zamieszkania na terenie UE dostępu do jednolitego systemu alternatywnego pozasądowego systemu rozstrzygania sporów między konsumentem a przedsiębiorcą, co powinno zwiększyć efektywność dochodzenia roszczeń i pośrednio przyczynić się do rozwoju handlu wewnętrznego i transgranicznego. Dyrektywa zawiera wymogi, które spełnić muszą jednostki ADR, aby zapewnić skuteczność, uczciwość, niezależność oraz przejrzystość działania, a także wyznacza nowe obowiązki informacyjne dla przedsiębiorców.

Organem wiodącym w zakresie implementacji ww. aktu będzie Prezes UOKiK, który w trakcie wdrażania dyrektywy będzie prowadził konsultacje zarówno z organizacjami konsumentów, jak i przedsiębiorców, dla których przyjęty model systemu ADR będzie miał duże praktyczne znaczenie. Implementacja ww. aktu będzie również wymagała zaangażowania innych organów tworzących system ochrony konsumentów.

Przegląd tzw. ustawy deweloperskiej

Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego (Dz. U. Nr 232, poz. 1377 – dalej: „ustawa deweloperska") wprowadza regulacje dotyczące zawierania przez deweloperów umów z nabywcami nieruchomości na tzw. rynku pierwotnym. Przepisy ustawy deweloperskiej określają środki ochrony wpłat dokonywanych przez nabywcę, obowiązki przedkontraktowe dewelopera, zasady i tryb zawierania umów deweloperskich, treść umowy deweloperskiej, prawa i obowiązki stron umowy deweloperskiej oraz zasady postępowania ze środkami nabywcy w przypadku upadłości dewelopera.

Celem zapewnienia kontroli skutków wprowadzenia przedmiotowych rozwiązań dla podmiotów objętych tą regulacją, ustawodawca w art. 40 ustawy deweloperskiej nałożył na Radę Ministrów obowiązek dokonania w terminie 2 lat od dnia wejścia jej w życie przeglądu funkcjonowania przepisów oraz przedłożenia Sejmowi informacji o skutkach jej obowiązywania wraz z propozycjami zmian.

W ramach działań weryfikujących poprawność Prezes UOKiK, jako organ administracji rządowej właściwy w sprawach ochrony konkurencji i konsumentów, przeprowadził

działania mające na celu dokonanie analizy rynku deweloperskiego. Działania te stanowią element cyklicznie dokonywanych kontroli poszczególnych branż. Głównym celem przedmiotowej analizy było wykrycie nieprawidłowości i wyeliminowanie z obrotu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz niedozwolonych postanowień wzorców umownych stosowanych przez deweloperów w obrocie konsumenckim. Ponadto badanie miało na celu weryfikację realizacji przez deweloperów obowiązków ustawowych nałożonych na nich przepisami ustawy deweloperskiej. Przedmiotową kontrolą objęto niemal stu deweloperów działających na terenie kraju. Prezes UOKiK przedstawi raport z przedmiotowego badania.

Prezes UOKiK prowadzi także równolegle badanie rynku budownictwa mieszkaniowego (rynku pierwotnego). Kwestiami poruszonymi w ramach przedmiotowego badania są przede wszystkim zagadnienia związane z wejściem w życie przepisów ustawy deweloperskiej, w tym analiza zgłaszanych przez badanych przedsiębiorców problemów związanych z realizacją obowiązków ustawowych, wskazanie obszarów, które wymagają zmian legislacyjnych oraz przedstawienie ewentualnych propozycji zmian w tym zakresie. Dodatkowo, w ramach prowadzonego badania zostanie przeprowadzona analiza stanu konkurencji na rynku budownictwa mieszkaniowego oraz na rynku mieszkaniowych rachunków powierniczych. Przedmiotowym badaniem objęto ok. 1000 podmiotów - zarówno deweloperów, jak i banków. Prezes UOKiK przedstawi raport z przedmiotowego badania.

Ponadto Prezes UOKiK przeprowadzi konsultacje z przedstawicielami branż objętych przepisami ustawy deweloperskiej, a więc z ubezpieczycielami, bankami oraz notariuszami, a także organizacjami konsumenckimi. Ich celem będzie uzyskanie opinii ww. środowisk branżowych w zakresie funkcjonowania przepisów ustawy deweloperskiej w praktyce oraz ewentualnych zmian legislacyjnych.

Prezes UOKiK przygotuje w porozumieniu z zainteresowanymi ministrami projekt informacji wynikającej z art. 40 ustawy deweloperskiej w celu przedłożenia go do rozpatrzenia Radzie Ministrów.

Zmiany w ustawie o kredycie konsumenckim

Przepisy dyrektywy parlamentu Europejskiego i Rady 2008/48/WE z dnia 23 kwietnia 2008 r. w sprawie umów o kredyt konsumencki zostały wdrożone do polskiego porządku prawnego w ustawie z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (Dz.U. Nr 126, poz. 715).

Ustawa weszła w życie w dniu 18 grudnia 2011 r. Urząd na bieżąco monitorował wykonywanie ustawy, analizował sygnały dotyczące wątpliwości związanych z brzmieniem jej przepisów oraz próśb o ich interpretację. W okresie od marca do listopada 2012 r. UOKiK przeprowadził badanie praktyki kredytodawców (banków, SKOK-ów oraz innych podmiotów, udzielających kredytów konsumenckich) oraz stosowanych wzorców umownych pod kątem nowej regulacji. Z przeprowadzonego badania przygotowano raport pt. „Raport z kontroli przedsiębiorców udzielających kredytów konsumenckich w 2012 r." Celem przygotowania raportu była nie tylko identyfikacja naruszeń, występujących na rynku, ale również identyfikacja problemów związanych z zastosowaniem nowych przepisów. W 2013 r. przygotowano ponadto raport pt. „Raport – opłaty stosowane przez instytucje parabankowe".

Zgłaszane przez rynek wątpliwości, jak również doświadczenia wynikające z monitorowania stosowania przepisów ustawy przez właściwe organy administracji wskazują na potrzebę zmiany niektórych przepisów (np. poprzez doprecyzowanie niektórych definicji zawartych w ustawie, czy też zmianę przepisu dotyczącego konsekwencji niedotrzymania warunków kredytu w trakcie trwania umowy o kredyt odnawialny) w celu wyeliminowania ewentualnego ryzyka błędnej interpretacji przepisów ustawy.

Prezes UOKiK dostrzega potrzebę zmiany przepisów ustawy o kredycie konsumenckim. W związku z tym przygotowane zostaną założenia do ustawy o zmianie ustawy o kredycie konsumenckim.

Zmiany w zakresie działalności kredytodawców

Parlament Europejski i Rada kontynuować będą również prace nad wnioskiem Komisji Europejskiej dotyczącym *Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie umów o kredyt związanych z nieruchomościami mieszkalnymi* oraz wnioskiem Komisji dotyczącym *Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dokumentów zawierających kluczowe informacje, dotyczących produktów inwestycyjnych*. Z polskiej strony organem wiodącym w pracach nad oboma dokumentami jest Minister Finansów. Proponowane zmiany, mające na celu zwiększenie zaufania konsumentów do działalności kredytodawców, zakładają m. in. obowiązek poinformowania klienta o wszystkich ryzykach związanych z produktem.

Nowelizacja ustawy Prawo upadłościowe i naprawcze

MS przygotowuje zmianę Ustawy Prawo upadłościowe i naprawcze[45] z dnia 28 lutego 2003 r. w szczególności obejmującą osoby fizyczne nieprowadzące działalności gospodarczej, oparte na założeniu, że postępowanie to ma zostać „udrożnione" i zmierzać do uregulowania sytuacji ekonomicznej konsumenta w sposób, który umożliwi mu powrót do normalnego funkcjonowania w społeczeństwie (tzw. nowy start). Zakłada się ograniczenie barier w dostępie do postępowania upadłościowego w stosunku do osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej oraz rozszerzenie kręgu podmiotów, które będą mogły skorzystać z tego postępowania.

Nowelizacja k.p.c. w zakresie zmian modelu postępowania w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone

MS prowadzi aktualnie prace legislacyjne dotyczące zmian w zakresie procedury uznawania postanowień wzorców umowy za niedozwolone. Projektowane zmiany zmierzają do zachowania sądowego trybu kontroli abuzywności, przy jednoczesnym wprowadzeniu szeregu mechanizmów, które usprawniłyby funkcjonowanie SOKiK. Zastosowanie tych mechanizmów ma na celu z jednej strony ograniczenie liczby spraw trafiających do SOKiK, z drugiej zaś – zapewnienie efektywnej kontroli systemu sprawowanej przez Prezesa UOKiK.

Działanie 4. Inne działania mające wpływ na ochronę konsumentów

Prace nad projektem regulującym możliwość dochodzenia roszczeń w związku z naruszeniem zasad konkurencji

[45] Aktualnie przewiduje się wydzielenie z Prawa upadłościowego i naprawczego postępowania naprawczego i ujęcie go w odrębnej regulacji tj. Prawie restrukturyzacyjnym.

Działania związane z ochroną konsumentów stanowią często pochodną aktywności na polu ochrony konkurencji. Prawo ochrony konkurencji stosować można w dwóch trybach: trybie publiczno- i prywatnoprawnym. Decyzje Prezesa UOKiK wydawane są w trybie publicznoprawnym. Organ antymonopolowy powinien jednak rozpatrywać przede wszystkim najpoważniejsze naruszenia konkurencji, wywierające istotny negatywny wpływ na konkurencję na rynku. Tym samym zasadnym się wydaje się by możliwe było także dochodzenie prawa konkurencji przez osoby indywidualne (przedsiębiorców, konsumentów). Podmioty te, poszkodowane w związku z zaistniałymi naruszeniami, powinny mieć możliwość dochodzenia w trybie prywatnoprawnym wynikających z tych praktyk roszczeń (unieważnienia kontraktu, nakazu zaprzestania naruszeń czy wreszcie odszkodowania). Tym samym, ze względu na uzależnienie możliwości dochodzenia roszczeń przez konsumentów od uprzedniego wykazania naruszenia zasad konkurencji, zauważalna jest tu wyraźna synergia pomiędzy ochroną konsumentów a ochroną konkurencji.

W dniu 11 czerwca 2013 r. KE przyjęła Wniosek w sprawie Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie niektórych przepisów regulujących dochodzenie roszczeń odszkodowawczych z tytułu naruszenia prawa konkurencji Państw Członkowskich i Unii Europejskiej, objęte przepisami prawa krajowego.[46] Wniosek ten ma za zadanie ujednolicić zasady egzekwowania prawa konkurencji na drodze prywatnoprawnej, tak aby ofiary naruszeń prawa konkurencji w UE mogły w pełni egzekwować swoje prawo do dochodzenia roszczeń oraz by dochodzenie roszczeń na drodze prywatnoprawnej i publicznoprawnej było wzajemnie skoordynowane. Powyższy dokument przekazany został do Parlamentu Europejskiego i Rady, gdzie trwają obecnie prace nad ostatecznym kształtem Dyrektywy.

Obowiązki, jakie przyjąć muszą na siebie organy władzy państwowej w Polsce w związku z zwiększaniem roli prywatnoprawnego egzekwowania prawa konkurencji, związane są z trzema etapami prac nad nowymi regulacjami. Najpierw działanie to będzie obejmowało zadania związane ze wspieraniem przyjęcia dyrektywy UE i aktywnym udziałem w pracach nad jej ostatecznym kształtem. Efektem prac na tym etapie będzie przyjęcie przepisów najlepiej odpowiadającym krajowej specyfice tzn. skutecznie rozwiązującym problemy na rynku krajowym i dającym konsumentom instrument służący ochronie ich praw w przypadku naruszenia zasad konkurencji.

Po przyjęciu dyrektywy przez Parlament Europejski i Radę władze krajowe zobowiązane będą do dostosowania prawa polskiego do jej przepisów, co wiązać się będzie z przygotowaniem stosownych nowelizacji prawa.

Prace nad rozporządzeniem Ministra Gospodarki w sprawie zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń w obrocie paliwami gazowymi

Kontynuowane będą również prace nad *Rozporządzeniem Ministra Gospodarki w sprawie zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń w obrocie paliwami gazowymi*, w których udział bierze również URE. Celem aktu, w którym znajdą się korzystne dla odbiorców zapisy odnośnie do ponoszonych przez nich opłat, będzie podniesienie standardów jakościowych.

[46] COM(2013) 404.

Prace nad rozporządzeniem w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących świadczenia udogodnień dla osób niepełnosprawnych przez dostawców usług telekomunikacyjnych

MAiC prowadzi prace nad *Rozporządzeniem w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących świadczenia udogodnień dla osób niepełnosprawnych przez dostawców usług telekomunikacyjnych*, którego celem jest wprowadzenie większych udogodnień dla osób niepełnosprawnych.

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu III. 6

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018
Uczestnictwo w pracach nad pakietem dyrektywy i rozporządzenia, dotyczącym bezpieczeństwa produktów i nadzoru rynku	MG jako organ wiodący w obszarze nadzoru rynku, UOKiK jako organ wiodący w zakresie bezpieczeństwa produktów	1				
Uczestnictwo w pracach nad zmianą Rozporządzenia ustanawiającego wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów oraz zmiany Rozporządzenia w sprawie odpowiedzialności przewoźnika lotniczego z tytułu przewozu pasażerów i ich bagażu drogą powietrzną	ULC jako organ wiodący	1				
Uczestnictwo w pracach nad zmianą dyrektywy turystycznej	MSiT jako organ wiodący	1				
Uczestnictwo w pracach nad wnioskiem Komisji Europejskiej dotyczącym Dyrektywy w sprawie umów o kredyt związanych z nieruchomościami mieszkalnymi oraz wnioskiem Komisji dotyczącym Rozporządzenia w sprawie dokumentów zawierających kluczowe informacje, dotyczących produktów inwestycyjnych	MF jako organ wiodący	1				
Zmiany w zakresie działalności kredytodawców	MF		1			
Implementacja dyrektywy w sprawie ADR	UOKiK jako organ wiodący		1			
Implementacja dyrektywy CRD	MS jako organ wiodący, UOKiK	1				
Nowelizacja k.c. w zakresie „sprzedaży konsumenckiej"	MS	1				
Przegląd tzw. ustawy deweloperskiej	UOKiK, MIiR, MS, MF	1				
Zmiany w ustawie o kredycie konsumenckim	UOKiK		1			
Implementacja dyrektywy w sprawie sfałszowanych produktów leczniczych i nowelizacja Prawa farmaceutycznego	GIS, GIF, MZ	1				
Zmiana niektórych ustaw dotyczących praw pasażerów podróżujących drogą morską i wodną śródlądową	MIiR jako organ wiodący	1				
Nowelizacja Ustawy o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym	MŚ	1				
Nowelizacja Prawa o szkolnictwie wyższym	MNiSW	1				

Zmiany w ustawie Prawo upadłościowe i naprawcze	MS	1				
Nowelizacja k.p.c. w zakresie zmian modelu postępowania w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone	MS jako organ wiodący, UOKiK	1				
Prace nad rozporządzeniem Ministra Gospodarki w sprawie zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń w obrocie paliwami gazowymi	MG	1				
Prace nad rozporządzeniem w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących świadczenia udogodnień dla osób niepełnosprawnych przez dostawców usług telekomunikacyjnych	MAiC	1				

Priorytet 7 Rozwój współpracy międzynarodowej w zakresie ochrony konsumentów

Działanie 1. Działania na arenie międzynarodowej w obszarze ochrony konsumentów

Polska bierze aktywny udział w pracach organizacji i innych ciał międzynarodowych, których przedmiotem zainteresowania jest ochrona konsumentów, zarówno na szczeblu krajowym, jak i międzynarodowym. Działalność na forum organizacji międzynarodowych jest niezbędnym elementem tworzenia skutecznej polityki ochrony konsumentów. Jest to szczególnie istotne w kontekście globalizacji i rozwoju gospodarki cyfrowej, które powodują, że zagrożenia dla konsumentów wykraczają poza granice krajowe, a walka z nimi wymaga ścisłej współpracy pomiędzy rządami poszczególnych państw.

Niezwykle istotne znaczenie ma w tym kontekście współpraca na forum organizacji i ciał międzynarodowych zajmujących się kwestiami horyzontalnymi z zakresu ochrony konsumentów, jak Unia Europejska, Międzynarodowa Sieć Ochrony Konsumentów *(ICPEN – International Consumer Protection and Enforcement Network)* i Komitet Polityki Konsumenckiej OECD (*Organisation for Economic Cooperation and Development*).

Działania podejmowane w ramach **Unii Europejskiej** obejmują udział w pracach grup komitetów roboczych Rady Unii Europejskiej oraz Komisji Europejskiej, w ramach której Urząd współpracuje w szczególności z Dyrekcjami Generalnymi: ds. Zdrowia i Ochrony Konsumentów, ds. Konkurencji, ds. Przedsiębiorstw i Przemysłu, ds. Społeczeństwa Informacyjnego i Mediów oraz ds. Rynku Wewnętrznego i Usług.

Przedstawiciele Kierownictwa UOKiK uczestniczą także w odbywających się na szczeblu dyrektorów generalnych spotkaniach **Sieci Polityki Konsumenckiej (*CPN – Consumer Policy Network*)**, podczas których dyskutowane są najbardziej aktualne zagadnienia z zakresu polityki ochrony konsumentów.

UOKiK bierze również udział w pracach **Komitetu ds. współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów (*CPC*)**, powołanego na mocy rozporządzenia 2006/2004/WE PE i Rady z dnia 27 października 2004 r. w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów. UOKiK jest jednolitym organem łącznikowym, odpowiedzialnym za koordynację stosowania ww. rozporządzenia Polsce. W ramach CPC państwa przekazują sobie, za pośrednictwem

systemu CPC (*CPCS - Consumer Protection Cooperation System*), informacje w celu zwalczania naruszeń praw konsumenckich o charakterze transgranicznym. UOKiK ponadto bierze udział w warsztatach i tematycznych grupach roboczych, a także w corocznym przeglądzie stron internetowych (*internet sweep*) i w redagowaniu newslettera CPC. W celu ustanowienia i wdrożenia skutecznych mechanizmów umożliwiających odpowiednie rozwiązywanie spraw transgranicznych organy właściwe uczestniczą także we wspólnych działaniach w zakresie egzekwowania prawa na poziomie Unii Europejskiej oraz w programie wymiany ekspertów.

UOKiK angażuje się także w inne działania prowadzone na forum unijnym, takie jak *Tablica wyników dla rynków konsumenckich*, która od 2010 r. publikowana jest w dwóch częściach: *Tablica Wyników Warunków Konsumenckich (Consumer Conditions Scoreboard)*, która bada postęp w integracji rynku detalicznego UE z punktu widzenia konsumentów, a także monitoruje poprawę warunków krajowych dla konsumentów; oraz *Tablica Wyników dla Rynków Konsumenckich* (*Consumer Markets Scoreboard*), która analizuje 51 konkretnych rynków konsumenckich w całej UE w celu identyfikacji tych, które mogą działać nieprawidłowo z punktu widzenia konsumentów.

Kolejnym ważnym forum współpracy międzynarodowej na rzecz ochrony konsumentów, o zasięgu wykraczającym poza kontynent europejski, jest skupiająca ponad 50 krajów **Międzynarodowa Sieć Ochrony Konsumentów (ICPEN)**, której głównym celem jest wymiana informacji na temat praktyk rynkowych o wymiarze transgranicznym, które mogą mieć negatywny wpływ na interesy konsumentów. UOKiK bierze aktywny udział w organizowanych w ramach Sieci konferencjach i warsztatach (*Best Practices Trainings),* a także w innych realizowanych w jej ramach działaniach, takich jak coroczny Dzień Przeszukiwania Internetu (*Internet Sweep Day*) czy Miesiąc Zapobiegania Oszustwom (*Fraud Prevention Month*). Polska pełni również funkcję administratora strony internetowej ICPEN, aktywnie współpracując z kolejnymi krajami sprawującymi przewodnictwo Sieci, i zapewniając sprawną wymianę informacji i rozwój nowych narzędzi komunikacji. W ramach wspólnego projektu realizowanego pod auspicjami ICPEN polscy konsumenci mogą również zgłaszać swoje skargi o charakterze transgranicznym (po polsku) przy użyciu strony internetowej www.econsumer.gov.

Istotną platformą współpracy w zakresie ochrony słabszych uczestników rynku jest także **Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD)**. Prace działającego w jej ramach Komitetu ds. Polityki Konsumenckiej, który skupia przedstawicieli centralnych organów ds. polityki ochrony konsumentów państw członkowskich, koncentrują się na promocji współpracy pomiędzy państwami członkowskimi OECD oraz implementacji rekomendacji prawnych w zakresie ochrony konsumentów.

Poza organizacjami zajmującymi się kwestiami horyzontalnymi z zakresu ochrony konsumentów, Polska angażuje się również w prace na forach koncentrujących swoje działania na węższych obszarach, które mają wpływ na sytuację konsumentów, ich pozycję na rynku, poziom bezpieczeństwa i ochrony.

UOKiK aktywnie uczestniczy w pracach organizacji międzynarodowej **PROSAFE (*Product Safety Enforcement Forum of Europe*)**, której misją jest wzmocnienie nadzoru rynku w zakresie bezpieczeństwa produktów oraz usług poprzez ułatwienie współpracy organów monitorujących na terenie Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG). Jej głównym celem jest ułatwienie wymiany poglądów i informacji oraz dzielenie się doświadczeniami i

dobrymi praktykami związanymi z nadzorem rynku oraz bezpieczeństwem produktów i usług. W ostatnich latach wymiar działań PROSAFE nabrał globalnego charakteru dzięki zaangażowaniu w aktywność ICPSC (*International Consumer Product Safety Caucus*), platformy powstałej w celu ułatwienia wymiany informacji w kwestiach dotyczących bezpieczeństwa produktów konsumenckich, której uczestnikami są przedstawiciele wybranych państw Azji, Australazji, Ameryki Północnej i Południowej.

Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (GIJHARS) z kolei będzie kontynuował współpracę z agencjami wyspecjalizowanymi Organizacji Narodów Zjednoczonych: **Organizacja Narodów Zjednoczonych do spraw Wyżywienia i Rolnictwa** (***FAO - Food and Agriculture Organization of the United Nations***) i **Światową Organizacją Zdrowia** (***WHO - World Health Organization***). GIJHARS pełni rolę Punktu Kontaktowego Komisji Kodeksu Żywnościowego FAO/WHO. W związku z powyższą rolą, inspekcja będzie podejmowała działania związane z bezpieczeństwem żywności, ochroną zdrowia konsumentów oraz zapewnieniem uczciwych praktyk w handlu żywnością.

Urząd Lotnictwa Cywilnego (ULC) będzie współpracował z **Międzynarodowym Zrzeszeniem Przewoźników Powietrznych (*IATA - International Air Transport Association*)** skupiającym linie lotnicze z całego świata, które wspiera przemysł lotniczy w sprawach zapewnienia uczciwej konkurencji oraz jednorodności cen biletów. ULC będzie podejmował wspólne działania wraz z IATA w celu wykorzystania systemu BSP (*Billing and Settlement Plan*) do gwarantowania pasażerom zwrotu płatności za bilet zanim przewoźnik ogłosi niewypłacalność.

Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych (GIODO) będzie realizować program partnerski w ramach **Programu Leonardo da Vinci (LdV)** pt. „Zwiększanie świadomości w zakresie ochrony danych wśród pracowników zatrudnionych w krajach UE". Projekt będzie realizowany we współpracy z Chorwacką Agencją Ochrony Danych Osobowych, Czeskim Urzędem Ochrony Danych Osobowych oraz Bułgarską Komisją Ochrony Danych Osobowych.

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu III. 7

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018
Uczestnictwo w pracach na forum Rady UE oraz Komisji Europejskiej	UOKiK	100%	100%	100%	100%	100%
Współpraca multilateralna na forum organizacji zajmujących się kwestiami horyzontalnymi z zakresu ochrony konsumentów (ICPEN, OECD)	UOKiK	100%	100%	100%	100%	100%
Współpraca na forach zajmujących się obszarami, które mają wpływ na sytuację konsumentów na rynku, poziom ich bezpieczeństwa i ochrony (PROSAFE, IATA, Program Leonardo da Vinci, FAO, WHO)	UOKiK, ULC, GIODO, GIJHARS	75%	75%	75%	75%	75%

IV Priorytety sektorowe o szczególnym znaczeniu dla ochrony konsumentów

Priorytety sektorowe grupują działania dotyczące ochrony konsumentów w poszczególnych sektorach. W ocenie Rządu RP wymagają one szczególnej uwagi organów administracji, a także szeregu dedykowanych im działań ze względu na swoją wagę dla utrzymania

wysokiego poziomu ochrony konsumentów, przy uwzględnieniu działań mających wpływ na rozwój polskiej gospodarki, na który istotne znaczenie mają także działania w obszarze ochrony konkurencji.

Sektory, którym poświęcona jest ta część dokumentu, zostały wytypowane w oparciu o wyniki przeprowadzonej diagnozy[47]. Przy wyborze priorytetów sektorowych istotne znaczenie miały także wyniki badań rynku, badań socjologicznych przeprowadzanych przez UOKiK jak również pozostałe organy wchodzące w skład systemu ochrony konsumentów z uwzględnieniem inicjatyw planowanych i podejmowanych na szczeblu unijnym. Identyfikacja istotnych obszarów priorytetowych wynikała także z planowanych działań legislacyjnych mających wpływ na funkcjonowanie poszczególnych rynków, a także przewidywanych działań w obszarze ochrony konkurencji określonych przez Rząd w Polityce konkurencji na lata 2014-2018.

W ocenie Rządu ważnym jest bowiem, aby mając świadomość zmian na poszczególnych obszarach rynku, których efekt może wpłynąć na sytuację konsumentów, a także uwzględniając ich obawy i możliwe zagrożenia, które mogą wystąpić, już na etapie Polityki przewidziany został zestaw działań, które zminimalizują ryzyko niepewności konsumentów na rynku, a tym samym wpłyną na utrzymanie akceptowalnego poziomu zaufania do niego. Jednocześnie zdefiniowanie działań oraz odpowiedzialnych za nie organów usprawni proces wdrożeniowy związany z wprowadzaniem nowych regulacji prawnych, a także uprzedzi ewentualne wystąpienie negatywnych efektów zmian na wciąż ewoluujących rynkach, na których przewidywane jest pojawienie się nowych produktów i usług. W ocenie Rządu działania organów administracji powinny zmierzać do przygotowania konsumentów i przedsiębiorców na tego typu zmiany.

Priorytet 1

Zwiększenie bezpieczeństwa ekonomicznego konsumentów na rynku usług finansowych

W ramach tego priorytetu przede wszystkim realizowane będą działania prowadzące do kontroli podmiotów działających na rynku finansowym pod kątem rzetelności oferowania i sprzedaży produktów inwestycyjnych.

W ostatnich latach nastąpił wzrost liczby produktów o charakterze inwestycyjnym, o różnym stopniu skomplikowania, oferowanych coraz częściej nieprofesjonalnym uczestnikom rynku usług finansowych. Produkty te oferowane są przez różne podmioty (banki, zakłady ubezpieczeń, pośredników finansowych). Działanie to powinno obejmować zadania związane z badaniem konstrukcji takich produktów, jak również sposobem ich dystrybucji.

Prowadzone badania potwierdzają, że konsumenci usług finansowych oceniają sektor finansowy jako jeden z najmniej „przyjaznych", gdzie jednocześnie najrzadziej dochodzą swoich praw. Dlatego podjęcie działań w tym obszarze wydaje się szczególnie uzasadnione.

Prezes UOKiK podejmował działania wobec przedsiębiorców w związku z praktykami polegającymi na nierzetelnym przekazywaniu konsumentom informacji o warunkach przystąpienia do grupowego ubezpieczenia na życie i dożycie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym, w szczególności w zakresie ryzyka związanego z daną inwestycją.

[47] Por. pkt 1, Diagnoza

Prowadzone postępowania miały na celu eliminację nieprawidłowości zidentyfikowanych w szczególności przy oferowaniu tego typu produktów. Podejmowane działania były reakcją na praktyki przedsiębiorców, które już miały miejsce. I choć wydawane przez Prezesa UOKiK decyzje mają również charakter prewencyjny, a więc zapobiegają, aby podobne sytuacje w przyszłości nie zaistniały, to jednak konieczne jest również podjęcie kroków mających na celu stworzenie mechanizmów w zakresie ochrony konsumentów na etapie przedkontraktowym, w momencie podejmowania przez nich decyzji o wyborze danej oferty. W ocenie Rządu RP, z uwagi na duże ryzyko skutków naruszeń po stronie konsumentów ten obszar aktywności przedsiębiorców wymaga szczególnego zainteresowania.

Ponadto, wobec dostrzeganych problemów związanych z brakiem pełnej i kompleksowej regulacji zapewniającej wystarczający poziom ochrony interesów konsumentów w odniesieniu do produktów ubezpieczeniowych (przede wszystkim ubezpieczenia na cudzy rachunek, w tym ubezpieczenia stanowiące składnik produktów inwestycyjnych), a także nieuregulowanego prawnie sposobu prowadzenia procesu reklamacyjnego planowany jest przegląd obecnie obowiązującej legislacji w tym zakresie oraz ocena zasadności wprowadzenia zmian w obowiązujących przepisach dotyczących ubezpieczeń. W ramach tego priorytetu przewidziane zostały następujące działania:

Działanie 1

Monitorowanie rynku, zachowań przedsiębiorców oferujących produkty inwestycyjne, przede wszystkim ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowymi funduszami kapitałowymi.

Realizując powyższe działanie UOKiK oraz KNF, w ramach swoich kompetencji będą badać praktyki przedsiębiorców oferujących produkty inwestycyjne zarówno na etapie przedkontraktowym, jak i wykonywania umowy pod kątem nieprawidłowości uzasadniających podjęcie działań przewidzianych w obowiązujących przepisach.

Działanie 2

Ocena - przy dokonywaniu oceny nadzorczej – m.in. przyjęcia zasad określonych *w Rekomendacji dobrych praktyk informacyjnych dotyczących ubezpieczeń na życie z ubezpieczeniowymi funduszami kapitałowymi* – dokumencie samoregulacji rynku ubezpieczeń (KNF) oraz Rekomendacji U dotyczącej dobrych praktyk w zakresie bancassurance (KNF)

W ramach tego działania KNF będzie monitorował zakres dostosowanie się przedsiębiorców do pierwszej z Rekomendacji oraz - po przyjęciu drugiej z ww. Rekomendacji, przygotowanej przez KNF - będzie monitorował realizację zawartych w niej zaleceń skierowanych do banków.

Działanie 3

Badanie wzorców umów, działań przedsiębiorców związanych z oferowaniem usług finansowych, identyfikacja naruszeń interesów konsumentów w powyższym zakresie.

W ramach powyższego działania UOKiK będzie analizował oferowane przez przedsiębiorców wzorce umów dotyczące usług finansowych oraz wystosowywał powództwa o uznanie postanowień wzorców umów za niedozwolone, a w przypadku stwierdzenia, że przedsiębiorca stosuje postanowienia wpisane do prowadzonego przez Prezesa UOKiK rejestru postanowień wzorców umów uznanych za niedozwolone, będzie prowadził

postępowania w sprawie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów. Prezes Urzędu będzie badał w szczególności rzetelność przekazów reklamowych ubezpieczeń na życie z ubezpieczeniowymi funduszami kapitałowymi, zwłaszcza pod kątem przekazywania informacji o możliwych do osiągnięcia zyskach oraz ryzyku związanych z produktem.

Działanie 4

Prowadzenie działalności edukacyjnej i informacyjnej dotyczącej ubezpieczeń na życie z ubezpieczeniowymi funduszami kapitałowymi.

W ramach tego działania, planowana jest m.in. publikacja raportu dotyczącego działań przedsiębiorców oferujących produkty ubezpieczeniowe z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym. Celem raportu będzie identyfikacja naruszeń przy oferowaniu tych produktów, a także zwiększenie świadomości konsumentów tych usług.

Działanie 5

Przegląd obecnie istniejących uregulowań, ocena ewentualnej zasadności wprowadzenia zmian w obowiązujących przepisach dotyczących ubezpieczeń oraz aktywny udział w procesie legislacyjnym dotyczącym wprowadzenia ewentualnych regulacji w tym zakresie /obecnie brak dostatecznych regulacji/ oraz zmian w przepisach już obowiązujących.

Obszar A

W ostatnich latach do UOKiK oraz innych instytucji zajmujących się ochroną konsumentów w sektorze usług finansowym wpływają liczne skargi konsumentów dotyczące nierzetelnego przekazywania informacji o warunkach przystąpienia do grupowego ubezpieczenia na życie i dożycie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym, w szczególności w zakresie ryzyka związanego z daną inwestycją. Odpowiedzią na te sygnały są podejmowane przez Prezesa UOKiK działania w postaci postępowań wyjaśniających oraz postępowań w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, przedmiotem których jest badanie czy w momencie oferowania przez banki oraz pośredników finansowych przystąpienia do grupowych ubezpieczeń na życie i dożycie połączonych z ubezpieczeniowymi funduszami kapitałowymi, konsumentom przekazywane były informacje, które mogły wprowadzać ich w błąd w zakresie ryzyka i korzyści (zysków jakie są związane z zainwestowaniem środków pieniężnych w te produkty) oraz innych cech przedmiotowych instrumentów finansowych.

Podejmowane przez Prezesa UOKiK działania są reakcją na praktyki przedsiębiorców, które już miały miejsce. I choć wydawane przez Prezesa Urzędu decyzje mają również charakter prewencyjny, a więc zapobiegają, aby podobne sytuacje w przyszłości nie zaistniały, to jednak konieczne jest podjęcie kroków mających na celu stworzenie mechanizmów w zakresie ochrony konsumentów na etapie przedkontraktowym, w momencie podejmowania przez konsumentów decyzji co do tego czy daną umowę zawrzeć.

Za priorytet uznać należy podjęcie działań w celu zapewnienia konsumentom rzetelnej i pełnej informacji o produkcie finansowym (pozwalającej na zrozumienie charakteru oraz ryzyka z nim związanego z usługą inwestycyjną).

Mając na uwadze to, że obecne przepisy nie zapewniają stosownej ochrony wszystkim uczestnikom rynku usług inwestycyjnych nieodzowne jest podjęcie stosownych działań legislacyjnych w tym zakresie. Należy zatem dokonać ww. przeglądu odpowiednich aktów prawnych i w sytuacji zidentyfikowania takiej potrzeby rozważyć wprowadzenie zmian legislacyjnych, polegających na:

1. zmianie ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej w zakresie regulacji specyficznych ubezpieczeń strukturyzowanych, które charakteryzują się wyraźnym celem inwestycyjnym;

2. wprowadzeniu w procesie sprzedaży produktów ubezpieczeniowych z elementem inwestycyjnym obowiązku badania potrzeb klienta (zmiany w ustawie z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej oraz w ustawie z dnia 22 maja 2003 r. o pośrednictwie ubezpieczeniowym).

Obszar B

W ostatnich latach upowszechnił się model ubezpieczenia, w którym przedsiębiorca (np. bank) występuje w roli ubezpieczającego zaś klienci przystępujący do umowy ubezpieczenia mają status osób ubezpieczonych. Wybór takiej konstrukcji prawnej ma istotne znaczenie z punktu widzenia interesów konsumentów usług finansowych. Obowiązujące przepisy prawa zawierają bardzo ograniczone regulacje odnoszące się do tej specyficznej formy umowy ubezpieczenia. Analiza wspomnianych regulacji wskazuje, iż osoba ubezpieczona (która nie jest stroną umowy ubezpieczenia) nie jest objęta w tym obszarze wystarczającą ochroną. W szczególności wzrosła liczba sygnałów, wskazujących na różnego rodzaju nieprawidłowości w zakresie oferowania przez podmioty działające na rynku finansowym produktów o charakterze inwestycyjnym (w tym również konstruowanych w oparciu o umowę ubezpieczenia na życie). Ze względu na powyższe należy przeprowadzić analizę zasadności podjęcia prac legislacyjnych, mających na celu wzmocnienie pozycji konsumentów usług ubezpieczeniowych.

W tym obszarze w szczególności należy rozważyć zmiany legislacyjne w ustawie z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej oraz w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. kodeks cywilny w zakresie wzmocnienia praw osób ubezpieczonych w ubezpieczeniach zawieranych na cudzy rachunek (w tym w tzw. ubezpieczeniach grupowych).

Obszar C

Wątpliwości wciąż budzą działania podmiotów, działających na rynku usług finansowych, w szczególności w zakresie oferowania konsumentom produktów inwestycyjnych. Konsumenci niezadowoleni z produktu, który często nie jest dostosowany do ich potrzeb, podejmują próby „wycofania się" z umowy. Często nie mogą jednak liczyć na zajęcie przez przedsiębiorcę stanowiska w rozsądnym terminie.

Przepisy nie nakładają na podmioty działające na rynku finansowym żadnych wymogów dotyczących sposobu prowadzenia postępowania reklamacyjnego, w szczególności terminów odpowiedzi na reklamacje. Na tle innych przepisów, zwłaszcza te świadczone przez banki i zakłady ubezpieczeń, dysponujące odpowiednim zapleczem finansowym i organizacyjnym, stanowią wyjątek dla którego trudno znaleźć uzasadnienie. W odczuciu społecznym sytuacja taka może być odbierana jako szczególne uprzywilejowanie podmiotów działających na rynku finansowym, w szczególności banków i zakładów ubezpieczeń. W związku z tym podjęte zostaną działania mające na celu wprowadzenie regulacji wskazującej termin rozpatrzenia reklamacji oraz domniemanie, że brak ustosunkowania się do reklamacji równoznaczny jest z jej uznaniem, jak również wymogi, jakie spełniać powinna odpowiedź przedsiębiorcy.

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu IV. 1

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018
Ocena przyjęcia zasad określonych w rekomendacjach	KNF	1	1	1	1	1
Prowadzenie postępowań wyjaśniających, w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i kierowanie pozwów do SOKiK o uznanie postanowień wzorców umowy za niedozwolone w celu eliminacji stwierdzonych naruszeń	UOKiK	20	20	20	20	20
Prowadzenie działalności edukacyjnej i informacyjnej	NBP, KNF, UOKiK	33%		33%		33%
Przegląd obecnie istniejących regulacji, rozważenie zasadności wprowadzenia zmian, aktywny udział w procesie legislacyjnym	MS, MF, UOKiK, KNF, RU	100%	100%	100%	100%	100%
Wprowadzenie terminu rozpatrzenia reklamacji oraz domniemania, że brak ustosunkowania się do reklamacji równoznaczny jest z jej uznaniem, jak również wymogów jakie spełniać powinna odpowiedź przedsiębiorcy	MF	1				

Priorytet 2

Rozwój ochrony konsumentów w sektorze usług łączności elektronicznej, usług on-line[48] oraz usług pocztowych

Dokumenty strategiczne na poziomie Unii Europejskiej, m.in. Europejska Agenda Cyfrowa, zakładają maksymalne wykorzystanie ekonomicznego i społecznego potencjału technologii informacyjno-komunikacyjnych oraz dążenie do powstania jednolitego rynku usług cyfrowych w UE. Wskazuje się, że sektor ten odpowiada bezpośrednio za 5 % europejskiego PKB, a jego wartość rynkowa wynosi 660 mld EUR rocznie.[49] W Polsce łączna wartość rynku telekomunikacyjnego w 2012 r. wynosiła 41,7 mld zł.[50] Dane z polskiego rynku usług telekomunikacyjnych potwierdzają stały wzrost liczby użytkowników tego sektora usług. W telefonii ruchomej liczba abonentów (łącznie z użytkownikami) według stanu na koniec 2012 r. wynosiła 54,3 mln i była o 7,1% większa niż w końcu 2011 r. Na 100 mieszkańców przypadało 140,9 abonentów (w 2011 r. – 131,5), co plasuje Polskę na poziomie średniej dla 27 krajów Unii Europejskiej (wskaźnik 130). Jeżeli chodzi o usługi szerokopasmowego dostępu do sieci Internet, na koniec 2012 r. korzystało z nich ponad 11,4 mln użytkowników, tj. o ok. 14% więcej niż w końcu 2011 r. Na koniec 2012 r. zanotowano ok. 7,4 mln użytkowników posiadających dostęp stacjonarny do Internetu, tj. ok. 12% więcej w porównaniu ze stanem w końcu 2011 r.[51] Dynamicznie rozwija się segment transmisji

[48] Usługi świadczone na odległość, drogą elektroniczną, na żądane konsumenta i za wynagrodzeniem; obejmują handel elektroniczny towarami oraz usługami [podobnie w dokumencie COM(2011) 942 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Spójne ramy na rzecz wzmocnienia zaufania na jednolitym rynku cyfrowym handlu elektronicznego i usług online", str. 2]

[49] COM(2010) 245 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Europejska Agenda Cyfrowa", str. 3-4

[50] UKE, Raport o stanie rynku telekomunikacyjnego w Polsce w 2012 roku, czerwiec 2013 r., str. 3

[51] GUS, „Łączność. Wyniki działalności w 2012 r.", Warszawa 2013, str. 28-29

danych przy wykorzystaniu telefonów komórkowych. W 2012 r. nastąpił wzrost przychodów z tej usługi o 23% w stosunku do roku poprzedniego.[52]

Zakładany dalszy rozwój i wzrost znaczenia rynku usług łączności elektronicznej uzasadnia wskazanie tej dziedziny gospodarki wśród priorytetów sektorowych w zakresie ochrony konsumentów. Nie bez znaczenia dla potrzeby ochrony interesów konsumentów w tym sektorze pozostaje postępująca konwergencja usług łączności elektronicznej oznaczająca stopniowe łączenie się tradycyjnych usług komunikacyjnych i internetu. Przykładowo przewiduje się, że do 2016 r. większość gospodarstw domowych w UE będzie wyposażona w telewizor z internetem (na koniec 2012 r. takich gospodarstw było 40,4 mln), a większość ruchu w internecie będzie generowana przez materiały video przekazywane głównie za pośrednictwem Wi-Fi i urządzeń przenośnych.[53] Spowoduje to z pewnością rozwój nowych usług dla konsumentów. Nie można jednak wykluczyć pojawienia się nowych zagrożeń dla konsumentów w tej dziedzinie. Należy również podkreślić synergię Polityki Konkurencji i Polityki Konsumenckiej w sektorze telekomunikacyjnym. Polityka regulacyjna w tym sektorze zakłada osiągnięcie ambitnych celów w zakresie dostępności usług szybkiego szerokopasmowego internetu oraz tworzenia warunków rynkowych umożliwiających rozwój nowych technologii (szerzej na ten temat w Polityce Konkurencji na lata 2014-2018).

Rynek usług on-line wskazywany jest jako segment gospodarki o największym potencjale, jeżeli chodzi o korzyści związane z wydajnością, dostępem do zróżnicowanej oferty, dostępnością, praktycznością i innowacyjnością.[54] W obrocie konsumenckim handel elektroniczny może zapewnić konsumentom korzyści w postaci niższych cen, większego wyboru i wyższej jakości produktów. Internet stwarza ponadto większe możliwości w zakresie porównywania ofert oraz rozwoju handlu transgranicznego. Jednocześnie zwraca się uwagę, że wyzwanie w tym obszarze stanowi dostosowanie tradycyjnej działalności gospodarczej oraz regulujących ją przepisów do zmian, które powodują zacieranie się granic na przykład między handlem w sklepie a handlem elektronicznym lub między mediami tradycyjnymi a komunikacją internetową.[55] Zachodzące procesy w dziedzinie handlu elektronicznego mogą również powodować konieczność dokonania przeglądu obowiązujących przepisów prawa, których zasadność lub skuteczność zostałaby zakwestionowana np. w związku z rozwojem technologicznym. Ponadto, uwzględniając dane przedstawione w diagnozie[56], dotyczące wzrostu tego rynku uzasadnione jest wskazanie tej dziedziny gospodarki wśród priorytetów sektorowych w zakresie ochrony konsumentów.

Rynek usług pocztowych podlegał w ostatnich latach istotnym procesom liberalizacyjnym (szerzej na ten temat w Polityce Konkurencji na lata 2014-2018). Wśród konsumentów rynek pocztowy postrzegany jest jako „przyjazny", to znaczy taki, w obrębie którego konsumenci doskonale orientują się w swoich prawach i obowiązkach sprzedawcy.[57] Należy jednak zwrócić uwagę, że aktualnie istniejące możliwości wchodzenia na ten rynek nowych dostawców usług pocztowych, w szczególności w obszarach dotychczas zastrzeżonych.

[52] UKE, Raport o stanie rynku telekomunikacyjnego w Polsce w 2012 roku, czerwiec 2013 r., str. 3
[53] COM(2013) 231 Zielona Księga – Przygotowanie do nadejścia w pełni zintegrowanych mediów audowizualnych: wzrost gospodarczy, twórczość i wartości, str. 3-4
[54] COM(2011) 942, str. 4
[55] COM(2011) 942, str. 2
[56] Część II, diagnoza, str. 11
[57] UOKiK, Wyniki badania „Znajomość praw konsumenckich oraz analiza barier utrudniających konsumentom bezpieczne i satysfakcjonujące uczestnictwo w rynku", 2013 r.

Wskazuje się przy tym na zbytnie rozdrobnienie rynku pocztowego oraz brak przygotowania nowych podmiotów do zapewnienia właściwego poziomu ochrony przesyłek pocztowych.[58] Powyższe może mieć wpływ na poziom ochrony konsumentów, co uzasadnia wskazanie tej dziedziny gospodarki wśród priorytetów sektorowych w zakresie ochrony konsumentów.

Działanie 1

Monitoring i identyfikacja ewentualnych naruszeń praw i interesów konsumentów w sektorze usług łączności elektronicznej, usług on-line oraz usług pocztowych

Należy w sposób ciągły monitorować i identyfikować ewentualne zagrożenia lub naruszenia praw i interesów konsumentów w sektorze usług łączności elektronicznej, usług on-line oraz usług pocztowych, z uwzględnieniem pojawiających się na tym rynku w przyszłości nowych usług i technologii. W tym zakresie należy zwrócić uwagę przede wszystkim na dynamiczny rozwój polskiego rynku e-commerce. Na przestrzeni lat 2007-2012 przyrost liczby sklepów internetowych kształtował się na poziomie od 1303 do 1735 nowych sklepów internetowych rocznie.[59] Taka dynamika rozwoju rynku niesie duże wyzwanie dla zapewnienia odpowiedniego poziomu ochrony konsumentów, a co za tym idzie budowania zaufania konsumentów. W takiej bowiem sytuacji jednostkowe naruszenia przez przedsiębiorców praw konsumentów nie powodują istotnych strat po stronie konsumentów, co jednak w skali całego sektora może powodować brak zaufania konsumentów do handlu elektronicznego.

Ponadto, należy obserwować tendencję, zwłaszcza w obszarze usług on-line, do rejestrowania przez przedsiębiorców działalności gospodarczej poza obszarem Unii Europejskiej, a następnie jej kierowania do konsumentów z UE, co może utrudniać skuteczne egzekwowanie praw konsumentów. W razie potrzeby należy rozważać podejmowanie w tym zakresie działań edukacyjnych skierowanych do konsumentów, wskazujących za zagrożenia z dokonywaniem zakupów internetowych u takich przedsiębiorców oraz podejmować współpracę z właściwymi organami na poziomie krajowym i międzynarodowym. Jak wskazano bowiem w dokumencie COM(2012) 225, Unia Europejska będzie współpracować ze swoimi głównymi partnerami w kwestii przestrzegania podstawowych zasad ochrony konsumenta, a Komisja Europejska będzie koordynować działania z państwami trzecimi, których problem ten dotyczy w największym stopniu, oraz z głównymi organizacjami międzynarodowymi (np. z OECD, ONZ i WTO).[60]

Należy również kontynuować, jako jeden ze sposobów identyfikowania naruszeń praw konsumentów, opracowywanie przez Prezesa UOKiK raportów z kontroli wzorców umowy stosowanych przez przedsiębiorców działających w sektorze łączności elektronicznej, usług on-line oraz usług pocztowych, z ewentualnym uwzględnieniem wzorców dotyczących pojawiających się na tym rynku w przyszłości nowych usług i technologii.

Z kolei w ramach działań Prezesa UKE przydatnym narzędziem monitoringu rynku usług telekomunikacyjnych jest coroczne prezentowanie wyników badań dotyczących korzystania przez abonentów z usług telekomunikacyjnych. Ponadto, UKE stale monitoruje rynek

[58] UKE, Strategia regulacyjna do roku 2015, str. 6
[59] Raport eHandel Polska 2012
[60] COM(2012) 225 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Europejski program na rzecz konsumentów – Zwiększenie zaufania i pobudzanie wzrostu gospodarczego", str. 13

urządzeń telekomunikacyjnych, kontrolując czy oferowane wyroby spełniają prawne i techniczne wymagania, dzięki którym użytkownicy mogą z nich bezpiecznie korzystać.

Monitorując zagrożenia dla użytkowników usług świadczonych drogą elektroniczną, w szczególności związane z przesyłaniem niezamówionej informacji handlowej drogą elektroniczną, Prezes UKE opracuje politykę antyspamową, której głównym celem będą: i) przegląd obowiązujących przepisów prawa krajowego i międzynarodowego w zakresie zwalczania spamu i przedstawienie propozycji zmian legislacyjnych; ii) prowadzenie aktywnych działań w ramach polityki informacyjno-edukacyjnej dla konsumentów z zakresu ochrony przed spamem; iii) podjęcie dialogu i współpracy z organizacjami konsumenckimi, podmiotami z branży w zakresie kształtowania pożądanych praktyk stosowania przez dostawców usług dostępu do sieci Internet w kwestii zwiększania poziomu świadomości konsumentów na temat prawnych możliwości walki ze spamem oraz metod zapewniania ochrony przed otrzymaniem spamu.

Zakłada się bieżącą wymianę informacji i doświadczeń dotyczących monitoringu rynku usług łączności elektronicznej między UOKiK, UKE, GIODO, KRRiT.

Działanie 2

Eliminacja z rynku stwierdzonych nieprawidłowości poprzez: prowadzenie postępowań w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i kierowanie pozwów do SOKiK o uznanie postanowień wzorców umowy za niedozwolone (UOKiK) oraz prowadzenie postępowań kontrolnych dotyczących przestrzegania przepisów z zakresu telekomunikacji i poczty (UKE)

Właściwe organy zapewniają przestrzeganie prawa oraz interesów konsumentów poprzez podejmowanie kontroli i postępowań administracyjnych w przypadkach identyfikacji istotnych naruszeń lub problemów dotyczących ochrony konsumentów w sektorze usług łączności elektronicznej, usług on-line oraz usług pocztowych. Prezes UOKiK prowadzi postępowania w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz kieruje do SOKiK pozwy o uznanie postanowień wzorców umowy za niedozwolone. Prezes UKE prowadzi postępowania kontrolne wobec przedsiębiorców telekomunikacyjnych dotyczące przestrzegania przepisów z zakresu telekomunikacji, które mogą zakończyć się wydaniem zaleceń pokontrolnych lub decyzji nakazującej usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości. Ponadto, Prezes UKE podejmuje w szczególności działania mające na celu zapewnienie stosowania przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych metod pomiaru transmisji danych, które gwarantują uzyskanie przez użytkowników przejrzystych informacji o parametrach jakościowych oraz które zapewniają rzetelny pomiar (sprzeciw co do stosowanej przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego metody pomiaru, badanie prędkości transmisji danych, decyzja nakładająca na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego określonej metody pomiaru) – art. 62a Prawa telekomunikacyjnego. W tym celu należy również rozwijać współpracę z przedsiębiorcami (Memorandum w sprawie współpracy na rzecz podnoszenia jakości usług dostępnych na rynku telekomunikacyjnym). W związku z zakończeniem procesu liberalizacji rynku usług pocztowych Prezes UKE podejmuje postępowania kontrolne wobec nowych operatorów pocztowych oraz operatorów pocztowych świadczących usługi pocztowe w obszarze dotychczas zastrzeżonym, pod kątem zapewnienia warunków niezbędnych dla wykonywania działalności pocztowej.

Działanie 3

Edukacja konsumentów korzystających z usług łączności elektronicznej, on-line oraz usług pocztowych.

Realizując ten priorytet UOKiK opracuje poradnik dotyczący praw i obowiązków konsumentów na rynku usług pocztowych.

UKE prowadzi działania, których celem jest wzmocnienie pozycji konsumenta na rynku usług telekomunikacyjnych poprzez systematyczne popularyzowanie wiedzy z zakresu ochrony konsumenta oraz świadomości praw i obowiązków abonenta. Konsument usług telekomunikacyjnych nie zawsze jest w stanie nadążyć za rozwojem technologii i stworzonym dla niej otoczeniem prawnym. W tym celu UKE publikuje na stronie internetowej UKE informacje dotyczące podstawowych praw i obowiązków abonentów publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych (art. 62 Prawa telekomunikacyjnego). Ponadto, UKE tworzy instrumenty, które umożliwią konsumentom porównywanie informacji o ofertach i usługach telekomunikacyjnych operatorów telekomunikacyjnych (transparentność ofert). UKE prowadzi również kampanie edukacyjne poświęcone prawom i obowiązkom abonentów na rynku usług telekomunikacyjnych i pocztowych, np. kampania edukacyjna „Ufaj ale sprawdzaj" poświęcona w szczególności ochronie abonentów przed nieuczciwymi działaniami przedstawicieli operatorów telekomunikacyjnych

Działanie 4

Wdrażanie ewentualnych nowych regulacji prawnych związanych z ustawodawstwem europejskim

MAiC, UKE i UOKiK uczestniczą w procesie legislacyjnym dotyczącym wniosku KE z dnia 11 września 2013 r. dotyczącego projektu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego środki dotyczące europejskiego jednolitego rynku łączności elektronicznej i mające na celu zapewnienie łączności na całym kontynencie (pakiet telekomunikacyjny). W zależności od przebiegu ww. prac legislacyjnych MAiC we współpracy z UKE i UOKiK dokona przeglądu ustawy – Prawo telekomunikacyjne m.in. w celu wzmocnienia pozycji konsumentów na rynku usług telekomunikacyjnych. Efektem dokonanego przeglądu oraz przyjęcia nowych regulacji prawnych na poziomie europejskim powinno być uchwalenie nowego aktu prawnego (zastępującego dotychczas obowiązującą ustawę – Prawo telekomunikacyjne) regulującego świadczenie usług telekomunikacyjnych. Ponadto, MAiC, UKE i UOKiK będą uczestniczyć w procesie legislacyjnym rozpoczętym publikacją Zielonej Księgi „Zintegrowany rynek usług dostawy paczek jako impuls rozwoju handlu elektronicznego w UE".

Działanie 5

Współpraca na poziomie krajowym i międzynarodowym w zakresie ochrony danych osobowych europejskich konsumentów w sektorze usług łączności elektronicznej oraz usług on-line, w szczególności wobec usług świadczonych przez przedsiębiorców z siedzibą poza UE

MSZ, MAiC, GIODO, UOKiK, UKE współpracują na poziomie krajowym i międzynarodowym w zakresie ochrony danych osobowych europejskich konsumentów w sektorze usług łączności elektronicznej oraz usług on-line, w szczególności wobec usług świadczonych przez przedsiębiorców z siedzibą poza UE (Google, Facebook, Amazon, eBay).

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu IV. 2

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018
Raporty z kontroli wzorców umowy stosowanych przez przedsiębiorców działających w sektorze łączności elektronicznej, usług on-line oraz usług pocztowych	UOKiK	3				
Poradnik dotyczący praw i obowiązków konsumentów na rynku usług pocztowych	UOKiK	1				
Prowadzenie postępowań wyjaśniających, w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i kierowanie pozwów do SOKiK o uznanie postanowień wzorców umowy za niedozwolone w celu eliminacji stwierdzonych naruszeń	UOKiK	20	20	20	20	20
Prowadzenie postępowań kontrolnych dotyczących przestrzegania przepisów z zakresu telekomunikacji i poczty w celu eliminacji stwierdzonych naruszeń*	UKE					
Publikowanie na stronie internetowej UKE informacji dotyczących podstawowych praw i obowiązków abonentów publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych (art. 62 PT)	UKE	100%	100%	100%	100%	100%
Prezentacja wyników badań dotyczących korzystania przez abonentów z usług telekomunikacyjnych	UKE	1	1	1	1	1
Kampanie edukacyjne poświęcone prawom i obowiązkom konsumentów na rynku usług telekomunikacyjnych i pocztowych	UKE	4				
Wdrożenie regulacji prawnych związanych z wnioskiem KE z dnia 11 września 2013 r. dotyczącym projektu ustanawiającego środki dotyczące europejskiego jednolitego rynku łączności elektronicznej i mające na celu zapewnienie łączności na całym kontynencie.	MAiC jako resort wiodący	1				
Przegląd ustawy – Prawo telekomunikacyjne w celu wzmocnienia pozycji konsumentów na rynku usług telekomunikacyjnych	MAiC jako resort wiodący	1				
Wdrożenie regulacji prawnych związanych z publikacją Zielonej Księgi „Zintegrowany rynek usług dostawy paczek jako impuls rozwoju handlu elektronicznego w UE”	MAiC jako resort wiodący	1				

*wartość wskaźnika do ustalenia w trakcie konsultacji

Priorytet 3

Zwiększenie bezpieczeństwa ekonomicznego konsumentów na rynku usług przewozów kolejowych

W ramach tego priorytetu przede wszystkim realizowane będą działania prowadzące do kontroli świadczenia usług przewozu kolejowego pod kątem rzetelności oferowania i sprzedaży nowych produktów.

Rozwój infrastruktury kolejowej, obejmujący powstanie w Polsce sieci kolei dużych prędkości powinien umożliwić stworzenie atrakcyjnych ofert przewozowych, konkurujących z ofertami przewoźników lotniczych i przejazdami samochodami osobowymi. W związku z planowanym uruchomieniem w Polsce połączeń pociągami dużych prędkości przewidziano monitorowanie rynku pasażerskich przewozów kolejowych w zakresie zasad oferowania przez przewoźników kolejowych nowych produktów.

Ponadto należy zwrócić uwagę na realizowane w latach 2014-2018 działania dotyczące transportu kolejowego, wynikające z ewentualnego przyjęcia, a następnie implementacji IV pakietu kolejowego. Pakiet ten jest obecnie procedowany na poziomie Rady Europejskiej. Rynek przewozów pasażerskich, zgodnie z obecnym brzmieniem zapisów IV pakietu kolejowego, ma otworzyć się zarówno w wymiarze rywalizacji o rynek oznaczającej wprowadzenie obowiązku organizowania przetargów na przewozy w ramach usług publicznych jak i konkurowania na rynku, na skutek dopuszczenia do realizowania usług podmiotów z innych krajów UE. Powyższa sytuacja wymagać może szczególnego zabezpieczenia praw konsumentów zarówno w obszarze dostępu do informacji (rozkłady jazdy) jak i systemu sprzedaży, wzajemnego honorowania i reklamacji biletów. W ramach tego priorytetu przewidziane zostały następujące działania:

Działanie 1

Monitorowanie rynku usług pasażerskich przewozów kolejowych pod kątem przestrzegania przepisów z zakresu ochrony konsumentów w szczególności w stosunku do przewoźników oferujących nowe produkty w tym produkty związanych z przewozami pociągami typu Pendolino.

W okresie realizacji Polityki Konsumenckiej na lata 2014-2018 uwaga właściwych organów będzie skupiona także na monitorowaniu rynku usług pasażerskich przewozów kolejowych pod kątem przestrzegania przepisów z zakresu ochrony konsumentów świadczonych przez nowych przewoźników na rynku.

Działanie 2

Ocena zasad wprowadzania nowych produktów, pod kątem zgodności z przepisami.

Działania w tym zakresie powinny objąć przede wszystkim monitorowanie ofert specjalnych i reklam związanych z wprowadzaniem przez przewoźników nowych produktów. Kontrola powinna objąć także zasady sprzedaży biletów (w szczególności sprzedaży biletów z wykorzystaniem nowych technologii) oraz procedury reklamacyjne. Analizie powinny zostać poddane także postanowienia regulaminów przewozu osób i bagażu, taryf, cenników oraz regulaminów sprzedaży biletów pod kątem występowania w nich treści mogących stanowić niedozwolone postanowienia umowne.

Działanie 3

Ocena usług pasażerskich przewozów kolejowych świadczonych przez nowych przewoźników na rynku.

Działania w tym zakresie powinny objąć przede wszystkim kontrolę wypełniania przez nowych przewoźników obowiązków w zakresie podawania do publicznej wiadomości rozkładu jazdy, taryf, cenników a także kontrolę wykonywania umowy przewozu z uwzględnieniem obowiązku zapewnienia podróżnym odpowiednich warunków bezpieczeństwa i higieny oraz użycia środków transportowych odpowiednich do danego

przewozu. Kontrola powinna objąć także zasady sprzedaży biletów (w szczególności sprzedaży biletów z wykorzystaniem nowych technologii) oraz procedury reklamacyjne. Analizie powinny zostać poddane także stosowane przez przewoźników postanowienia regulaminów przewozu osób i bagażu, taryf, cenników oraz regulaminów sprzedaży biletów pod kątem występowania w nich treści mogących stanowić niedozwolone postanowienia umowne. Działania w tym zakresie będą głównie wykonywane przez Prezesa UTK (jako organ właściwy w sprawach nadzoru nad przestrzeganiem praw pasażerów w transporcie kolejowym) oraz pomocniczo przez Prezesa UOKiK, zgodnie z przysługującymi tym organom kompetencjami[61]

Działanie 4

Eliminacja z rynku stwierdzonych w ramach powyższych działań nieprawidłowości poprzez wydawanie decyzji zakazujących stosowanie bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym, decyzji w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz kierowanie pozwów do SOKiK w przypadku identyfikacji niedozwolonych postanowień umownych, które nie są wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone. Działania w tym zakresie będą głównie wykonywane przez Prezesa UTK (jako organ właściwy w sprawach nadzoru nad przestrzeganiem praw pasażerów w transporcie kolejowym) oraz pomocniczo przez Prezesa UOKiK, zgodnie z przysługującymi tym organom kompetencjami.

Działanie 5

Prowadzenie działalności edukacyjnej i informacyjnej dotyczącej produktów związanych z wprowadzeniem przewozów pociągami typu *Pendolino* oraz usług pasażerskich przewozów kolejowych świadczonych przez nowych przewoźników na rynku, w szczególności mającej na celu informowanie konsumentów o przysługujących im uprawnieniach, możliwości dochodzenia roszczeń związanych z nienależytym wykonaniem usługi przewozu kolejowego oraz o podmiotach uprawnionych do udzielania konsumentom indywidualnej pomocy prawnej w tym zakresie (MIiR, UTK, UOKiK)

Działanie 6

Rozważenie zmian legislacyjnych proponowanych w przygotowanym przez UOKiK w 2012 r. opracowaniu dotyczącym problematyki ochrony konsumentów korzystających z przewozów kolejowych pt. „Raport – pozycja konsumenta na rynku pasażerskich przewozów kolejowych" (dalej jako Raport). W Raporcie zostały przedstawione postulaty zmian przepisów ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r. poz. 1173, z późn. zm.) oraz rozporządzenia Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 24 lutego 2006 r. w sprawie ustalania stanu przesyłek oraz postępowania reklamacyjnego (Dz. U. Nr 38, poz. 266). Z przedstawionej w Raporcie opinii UOKiK wynika, że przepisy Prawa przewozowego nie powinny być przeszkodą do formułowania przez przewoźników ofert zmniejszających koszty przejazdu, a przez to korzystnych dla konsumentów, jak również stosowania przy sprzedaży biletów powszechnie dostępnych form komunikacji. Stwierdzone w Raporcie nieprawidłowości wskazują także na potrzebę uzupełnienia ww. rozporządzenia w sprawie ustalania stanu przesyłek oraz postępowania reklamacyjnego, w szczególności w zakresie daty wniesienia reklamacji oraz określenia terminów na wniesienie reklamacji. Raport dostępny jest na stronie http://uokik.gov.pl/raporty2.php (MIiR, UTK, UOKiK) .

[61] Opisanych szerzej w cz. II, Priorytet 2

Organami odpowiedzialnymi za ewentualne prace legislacyjne w tym zakresie będą MIiR i UTK, a także UOKiK jako resortu współpracującego.

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu IV. 3

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018
Prowadzenie postępowań wyjaśniających, w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i kierowanie pozwów do SOKiK o uznanie postanowień wzorców umowy za niedozwolone w celu eliminacji stwierdzonych naruszeń	UOKiK	5				
Prowadzenie postępowań w sprawie stosowania bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym	UTK	20				
Prowadzenie działalności edukacyjnej i informacyjnej na rynku usług kolejowych	UTK, UOKiK, MIiR	1			1	
Uzupełnienie rozporządzenia w sprawie ustalania stanu przesyłek oraz postępowania reklamacyjnego, w szczególności w zakresie daty wniesienia reklamacji oraz określenia terminów na wniesienie reklamacji	MIiR, UTK (UOKiK jako organ współpracujący)	1				

Priorytet 4

Zwiększenie bezpieczeństwa konsumentów w sektorze wyrobów budowlanych

W ramach tego priorytetu przede wszystkim realizowane będą działania prowadzące do eliminowania z obrotu wyrobów budowlanych niespełniających deklarowanych przez producentów właściwości użytkowych, co wpływa na bezpieczeństwo obiektów budowlanych. Należy mieć na uwadze, że podstawowym celem systemu nadzoru rynku (inaczej kontroli wyrobów) jest zagwarantowanie na terenie Polski oraz pośrednio całej Unii Europejskiej, zgodności wyrobów wprowadzonych do obrotu z postanowieniami stosownego unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego, a co za tym idzie bezpieczeństwa konsumentów i użytkowników wyrobów oferowanych na jednolitym rynku europejskim.

Jednolity rynek jest jednym z atutów Unii Europejskiej. Jego beneficjentami są przedsiębiorcy i konsumenci ze wszystkich państw członkowskich EOG. Przyjęcie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady Nr 305/2011 z dnia 9 marca 2011 r. ustanawiającego zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych i uchylające dyrektywę Rady 89/106/EWG[62], które zaczęło w pełni obowiązywać od 1 lipca

[62] Dz. Urz. UE L 88 z 04.04.2011 r., str. 5.

2013 r., ma na celu zapewnienie wysokiego poziomu ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników używających wyrobów budowlanych oraz użytkowników obiektów budowlanych, w tym konsumentów indywidualnych, a także jednakowego podejścia do przedsiębiorców, m.in. poprzez wzmocnienie i ujednolicenie europejskiego nadzoru rynku w tym obszarze. Jednocześnie aktywniejsza współpraca między właściwymi organami państw członkowskich realizującymi zadania kontroli wyrobów ma zwiększyć zaufanie do jednolitego rynku i pobudzić wzrost gospodarczy.

Należy zwrócić także uwagę na działania Komisji Europejskiej dotyczące reformy europejskiego nadzoru rynku. Kolegium Komisarzy przyjęło 13 lutego 2013 r. „Pakiet dotyczący bezpieczeństwa produktów i nadzoru rynku". Przede wszystkim pakiet składa się z 2 propozycji legislacyjnych (tj. projektu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie bezpieczeństwa produktów konsumpcyjnych, uchylające dyrektywę Rady 87/357/EWG oraz dyrektywę 2001/95/WE[63] oraz projektu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie nadzoru rynku produktów i ws. zmiany dyrektyw Rady 89/686/EWG i 93/15/EWG oraz dyrektyw 94/9/WE, 94/25/WE, 95/16/WE, 97/23/WE, 1999/5/WE, 2000/9/WE, 2000/14/WE, 2001/95/WE, 2004/108/WE, 2006/42/WE, 2006/95/WE, 2007/23/WE, 2008/57/WE, 2009/48/WE, 2009/105/WE, 2009/142/WE, 2011/65/UE, rozporządzenia (UE) nr 305/2011, rozporządzenia (UE) nr 764/2008 i rozporządzenia (WE) nr 765/2008 Parlamentu Europejskiego i Rady[64]). [65]). Reforma ta wpłynie na wszystkie obszary objęte unijnym prawodawstwem harmonizacyjnym, w tym segment wyrobów budowlanych. Oznacza to konieczność przeprowadzenia analizy i dostosowania krajowych rozwiązań prawnych i strukturalnych w systemie kontroli wyrobów do nowego środowiska.

W ramach tego priorytetu przewidziane zostały następujące działania:

Działanie 1

Zapewnienie przestrzegania prawa oraz interesów konsumentów poprzez prowadzenie kontroli i postępowań administracyjnych wobec wyrobów budowlanych niespełniających deklarowanych właściwości użytkowych oraz współpraca z uczestnikami systemu kontroli wyrobów na poziomie krajowym w celu podniesienia jego efektywności.

Głównym działaniem będą regularne kontrole przeprowadzane przez organy nadzoru budowlanego na terenie całej Polski. W przypadku stwierdzenia niespełniania przez wyroby deklarowanych właściwości użytkowych prowadzone będą postępowania administracyjne mające na celu wyeliminowanie nieprawidłowości.

Skuteczną i szybką formą eliminowania wyrobów budowlanych sprowadzanych z krajów trzecich, stwarzających zagrożenie dla bezpieczeństwa i zdrowia ludzi poprzez niespełnianie deklarowanych właściwości użytkowych, jest zatrzymywanie ich przez organ celny przed dopuszczeniem do obrotu już na granicy. Organ celny, w przypadku wątpliwości, co do spełniania przez dany wyrób budowlany stosownych wymagań, zwraca się o wydanie opinii do organu nadzoru budowlanego. Wydanie opinii o niespełnieniu przez wyrób wymagań powoduje niedopuszczenie go do swobodnego obrotu na terenie Unii

[63] COM (2013) 78 final
[64] COM(2013) 75 final.
[65] COM(2013) 75 final.

Europejskiej. Współpraca między organami celnymi a organami nadzoru budowlanego powinna być procesem ciągłym.

Działanie 2

Stały monitoring realizacji rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 305/2011 ustanawiającego zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych i uchylającego dyrektywę Rady 89/106/EWG.
W celu nadążania przepisów za rozwojem technicznym, zgodnie z Traktatem Lizbońskim, w ww. rozporządzeniu (WE) nr 305/2011, Parlament Europejski i Rada przyznały Komisji Europejskiej możliwość przyjmowania aktów delegowanych[66]. Zazwyczaj akty te bezpośrednio obowiązują w państwach członkowskich przyjmując formę rozporządzeń Komisji Europejskiej. W szczególności zgodnie z motywem 52 rozporządzenia (WE) nr 305/2011, Komisja Europejska ma przyjąć akty delegowane określające warunki wykorzystywania stron internetowych w celu udostępniania deklaracji właściwości użytkowych (motyw 52 rozporządzenia (WE) nr 305/2011). W związku z tym konieczne jest monitorowanie zmian na poziomie unijnym i uwzględnianie ich w planach działań podejmowanych przez organy nadzoru budowlanego.

Działanie 3

Wdrażanie do krajowego prawodawstwa nowych regulacji prawnych związanych z ustawodawstwem europejskim.

Przyjęcie pakietu dotyczącego bezpieczeństwa produktów i nadzoru rynku oznacza konieczność wypracowania na gruncie krajowym nowoczesnej koncepcji systemu kontroli, w tym wyrobów budowlanych, który odpowie na wyzwania stojące przed organami kontrolującymi bezpieczeństwo produktów. Uporządkowanie i uproszczenie krajowych przepisów dotyczących zapewniania bezpieczeństwa produktów nieżywnościowych, zarówno dla przedsiębiorców, jak i konsumentów, będzie istotnym czynnikiem, wpływającym na efektywność działań podejmowanych przez administrację publiczną w kolejnych latach. Zgodnie z założeniem Komisji Europejskiej, wejście w życie propozycji legislacyjnych z pakietu planowane jest na 1 stycznia 2015 r.

Działanie 4

Współpraca na poziomie międzynarodowym w kwestiach związanych z bezpieczeństwem wyrobów budowlanych, w tym uczestnictwo w posiedzeniach grupy roboczej ds. współpracy administracyjnej w obszarze nadzoru rynku w zakresie wyrobów budowlanych (tzw. ADCO CPR).

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu IV. 4

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018
Liczba przeprowadzonych kontroli	GUNB, organy nadzoru budowlanego	1 000	1 050	1 103	1 158	1 216
Liczba skontrolowanych wyrobów	GUNB, organy nadzoru budowlanego	2 100	2 205	2 315	2 430	2 551

[66] Art. 290 TFUE brzmi: „akt prawodawczy może przekazywać Komisji uprawnienia do przyjęcia aktów o charakterze nieprawodawczym o zasięgu ogólnym, które uzupełniają lub zmieniają niektóre, inne niż istotne, elementy aktu prawodawczego”.

Wydawanie opinii dla organów celnych	organy nadzoru budowlanego, MF (organy celne)	1	1	1	1	1

Priorytet 5

Rozwój ochrony konsumentów w sektorze usług turystycznych

W związku z aktualnie trwającymi w Radzie Europejskiej oraz w Parlamencie Europejskim pracami legislacyjnymi nad dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie imprez turystycznych i aranżowanych usług turystycznych, zmieniającej rozporządzenie (WE) nr 2006/2004, dyrektywę 2011/83/UE i uchylającej dyrektywę Rady 90/314/EWG, działania podejmowane w sektorze usług turystycznych skupiać się będą głównie w tym obszarze. Dyrektywa ta wprowadzi regulacje dotyczące przede wszystkim ochrony interesów konsumentów kupujących zorganizowane wakacje poprzez określenie zakresu obowiązków organizatora i punktu sprzedaży detalicznej, a także obowiązków i niektórych szczególnych praw konsumentów. Po wejściu w życie nowej dyrektywy konieczne będzie podjęcie stosownych prac związanych z jej implementacją do krajowego porządku prawnego.

W ramach tego priorytetu przewidziane zostały następujące działania:

Działanie 1

Aktywny udział w procesie legislacyjnym dotyczącym projektu wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie imprez turystycznych i aranżowanych usług turystycznych, zmieniającej rozporządzenie (WE) nr 2006/2004, dyrektywę 2011/83/UE i uchylającej dyrektywę Rady 90/314/EWG.

Minister Sportu i Turystyki jako organ wiodący bierze aktywny udział w procesie legislacyjnym związanym z uchwaleniem nowej dyrektywy dotyczącej imprez turystycznych oraz aranżowanych usług turystycznych. Minister Sportu i Turystyki na bieżąco uzgadnia wszelkie zajmowane w ramach ww. prac stanowiska z Prezesem UOKiK jako organem współpracującym. Należy podkreślić, że aktualizacja przedmiotowej dyrektywy wychodzi naprzeciwko potrzebom sektora usług turystycznego oraz zmianom w zakresie świadczenia tych usług. Ponadto, projekt stanowi odpowiedź na wnioski organizacji branżowych i konsumenckich, które zwracały uwagę na „niedostosowanie" dyrektywy 90/314/EWG do zjawisk zachodzących na rynku turystycznym. W toku prac legislacyjnych, Prezes UOKiK będzie zwracał szczególną uwagę na propozycje regulacji zmierzające do zapewnienia konsumentom właściwego poziomu ochrony. W tym zakresie, Prezes UOKiK będzie pozytywnie odnosił się do rozwiązań zmierzających zwłaszcza do:

- rozszerzenia zakresu przedmiotowego dyrektywy, poprzez objęcie jej zakresem również tzw. imprez łączonych;
- ograniczenia szkód ponoszonych przez konsumentów oraz zwiększenia przejrzystości dla podróżnych, którzy kupują łączone usługi turystyczne;
- wprowadzenia regulacji dotyczących „aranżowanych usług turystycznych";
- zaktualizowania obowiązków przedkontraktowych i umownych organizatora turystyki;
- wprowadzenia bardziej rygorystycznych kontroli dopłat do ceny wyjściowej;

- wprowadzenia szerszego zakresu możliwości odstąpienia od umowy przez podróżnych oraz szerszego zakresu możliwości dochodzenia roszczeń;
- wprowadzenia przejrzystych zasad odpowiedzialności organizatora turystyki za niewykonanie lub nienależyte wykonanie umowy;
- wprowadzenia wyraźnej odpowiedzialności sprzedawcy detalicznego za błędy związane z rezerwacją oraz możliwości kontaktu podróżnego z organizatorem za pośrednictwem sprzedawcy detalicznego (ułatwi to podróżnym dochodzenie roszczeń).

Działanie 2

Skierowana do przedsiębiorców akcja informacyjna, mająca na celu uświadomienie im oraz wyjaśnienie zmian w zakresie zasad świadczenia usług turystycznych, wynikających z uchwalenia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie imprez turystycznych i aranżowanych usług turystycznych, zmieniającej rozporządzenie (WE) nr 2006/2004, dyrektywę 2011/83/UE i uchylającej dyrektywę Rady 90/314/EWG.

Z uwagi na fakt, iż nowa dyrektywa wprowadzi istotne zmiany w zakresie wymogów związanych z organizacją imprez turystycznych (przede wszystkim nowa definicja imprezy turystycznej, rozszerzony zakres dyrektywy, zmienione wymogi w zakresie informacji przedkontraktowych i umownych, modyfikacja odpowiedzialności organizatorów turystyki i agentów turystycznych, nowe zasady ochrony konsumentów przed niewypłacalnością biura podróży), zasadnym wydaje się przeprowadzenie przez Ministra Sportu i Turystyki stosownych akcji informacyjnych dla branży turystycznej. Działania takie przyczynią się do odpowiednio wczesnego zaznajomienia branży z nowymi regulacjami, które będą musiały być transponowane do polskiego porządku prawnego. W efekcie pozwoli branży turystycznej dostosować swoją działalność, z odpowiednim wyprzedzeniem, do planowanych zmian prawnych. Należy nadmienić, że Minister Sportu i Turystyki zapoczątkował już tego rodzaju działania, poprzez zorganizowanie w dniu 18 listopada 2013 r. spotkania, którego celem było zaprezentowanie przedstawicielom branży turystycznej planowanych rozwiązań prawnych.

Działanie 3

Aktywny udział w procesie legislacyjnym dotyczącym implementacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie imprez turystycznych i aranżowanych usług turystycznych, zmieniającej rozporządzenie (WE) nr 2006/2004, dyrektywę 2011/83/UE i uchylającej dyrektywę Rady 90/314/EWG.

Prezes UOKiK jako organ współpracujący, wraz z Ministrem Sportu i Turystyki jako organem wiodącym, będzie brał czynny udział w procesie legislacyjnym dotyczącym implementacji do polskiego porządku prawnego przepisów nowej dyrektywy turystycznej. W sytuacji gdy nowa dyrektywa wyłączy pewne kwestie dotyczące interesów konsumentów spod maksymalnej harmonizacji pozostawiając Państwom Członkowskim swobodę regulacji w tym zakresie, Prezes UOKiK będzie podejmował starania by prace legislacyjne na poziomie krajowym skutkowały zapewnieniem należytej ochrony interesów konsumentów.

Działanie 4

Skierowana zarówno do przedsiębiorców, jak i konsumentów akcja informacyjna, mająca na celu uświadomienie im oraz wyjaśnienie zmian w zakresie zasad świadczenia usług

turystycznych, wynikających z implementacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie imprez turystycznych i aranżowanych usług turystycznych, zmieniającej rozporządzenie (WE) nr 2006/2004, dyrektywę 2011/83/UE i uchylającej dyrektywę Rady 90/314/EWG.

Konieczne będzie przeprowadzenie przez Prezesa UOKiK we współdziałaniu z Ministrem Sportu i Turystyki, jeszcze przed wejściem ustawy w życie, szeroko zakrojonej, skierowanej zarówno do konsumentów, jak i przedsiębiorców, akcji informacyjnej, mającej na celu wyjaśnienie zmian wprowadzonych w zakresie zasad świadczenia usług turystycznych oraz praw i obowiązków konsumentów a także przedsiębiorców, które wynikać będą z nowej regulacji.

Działanie 5

Monitoring i weryfikacja realizacji dyspozycji ustawy implementującej dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie imprez turystycznych i aranżowanych usług turystycznych, zmieniającej rozporządzenie (WE) nr 2006/2004, dyrektywę 2011/83/UE i uchylającej dyrektywę Rady 90/314/EWG w zakresie zasad świadczenia usług turystycznych, poprzez zbadanie wzorców umów stosowanych przez przedsiębiorców (wzorce umów sprzedaży, regulaminy) oraz ich praktyki.

Po wejściu w życie przepisów ustawy implementującej dyrektywę w sprawie imprez turystycznych i aranżowanych usług turystycznych, Prezes UOKiK, Inspekcja Handlowa oraz marszałkowie województw będą prowadziły monitoring realizacji dyspozycji tego aktu prawnego w zakresie zmian dotyczących zawierania umów dotyczących imprez turystycznych oraz aranżowanych usług turystycznych poprzez:

- badanie wzorców umów stosowanych przez przedsiębiorców;
- monitoring działań podejmowanych przez przedsiębiorców wobec konsumentów pod kątem praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów np. działalność reklamowa, spełnienie wymogów informacyjnych;
- badanie spełniania przez przedsiębiorców wymogów warunkujących prawo do prowadzenia działalności organizatora turystyki np. dokonanie wpisu do właściwego rejestru działalności regulowanej, posiadanie odpowiedniego zabezpieczenia przed niewypłacalnością.

Działanie 6

Eliminacja z rynku stwierdzonych w ramach powyższych działań nieprawidłowości poprzez prowadzenie postępowań w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz kierowanie pozwów do SOKiK w przypadku identyfikacji niedozwolonych postanowień umownych, które nie są wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone oraz w ramach kompetencji przysługujących organom Inspekcji Handlowej.

Identyfikacja naruszeń interesów konsumentów pozwoli na ich skuteczną eliminację z rynku poprzez prowadzenie postępowań w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, kierowanie pozwów do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w przypadku stwierdzenia stosowania niedozwolonych postanowień umownych, które nie zostały jeszcze wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy

uznanych za niedozwolone oraz w ramach kompetencji przysługujących organom Inspekcji Handlowej oraz marszałkom województw.

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu IV. 5

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018
Uczestnictwo w pracach legislacyjnych dotyczących dyrektywy w sprawie imprez turystycznych i aranżowanych usług turystycznych*	MSiT, UOKiK	1				
Skierowana do przedsiębiorców akcja informacyjna, mająca na celu uświadomienie im oraz wyjaśnienie zmian w zakresie zasad świadczenia usług turystycznych, wynikających z ww. dyrektywy	MSiT	1				
Prowadzenie postępowań wyjaśniających, w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i kierowanie pozwów do SOKiK o uznanie postanowień wzorców umowy za niedozwolone w celu eliminacji stwierdzonych naruszeń	UOKiK	15				

Priorytet 6

Zwiększenie bezpieczeństwa ekonomicznego konsumentów w przypadku umów sprzedaży

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2011/83/UE z dnia 25 października 2011 r. w sprawie praw konsumentów zmienia dwie inne dyrektywy: dyrektywę w sprawie niektórych aspektów sprzedaży towarów konsumpcyjnych i związanych z tym gwarancji (99/44/WE) i dyrektywę w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich (93/13/EWG) oraz zastępuje dyrektywę w sprawie ochrony konsumentów w przypadku umów zawieranych na odległość (97/7/WE) i dyrektywę w sprawie ochrony konsumentów w odniesieniu do umów zawartych poza lokalem przedsiębiorstwa (85/577/EWG).

Implementacja powyższej dyrektywy to podstawowy cel projektowanych przepisów ustawy o prawach konsumentów.

Drugim celem tego projektu jest uporządkowanie i zintegrowanie przepisów dotyczących odpowiedzialności za jakość rzeczy sprzedanej, w szczególności przepisów stanowiących transpozycję dyrektywy o sprzedaży konsumenckiej, wdrożonej do polskiego porządku prawnego ustawą o szczególnych warunkach sprzedaży konsumenckiej.

O pierwotnym transponowaniu dyrektywy o sprzedaży konsumenckiej poza Kodeksem cywilnym, który jest naturalnym miejscem dla umieszczenia przepisów dotyczących odpowiedzialności za jakość sprzedanego towaru, zadecydowały dwa powody. Po pierwsze, transpozycja dyrektywy dokonywana była w okresie okołoakcesyjnym, co powodowało konieczność sprawnego prowadzenia prac, a umieszczenie przepisów poza kodeksem upraszczało proces transpozycyjny. Po drugie, materia regulowana dyrektywą jest niezwykle skomplikowana, w szczególności w zetknięciu z regulacją krajową. Było to źródłem dużej niepewności, przede wszystkim w odniesieniu do zakresu swobody

legislatora krajowego dotyczącego uregulowania tego obszaru w sposób, który umożliwiłby pełne wdrożenie przepisów dyrektywy w ramach tradycyjnej struktury prawa krajowego. Wybór transpozycji pozakodeksowej był więc wyborem przede wszystkim praktycznym (i uzasadnionym, biorąc pod uwagę czas, kiedy został dokonany). Jednakże już w czasie prac nad transpozycją dyrektywy o sprzedaży konsumenckiej przyjęto założenie, że jest to rozwiązanie czasowe oraz że docelowo transpozycja dyrektywy o sprzedaży konsumenckiej powinna znaleźć się w Kodeksie cywilnym. Transpozycja poza kodeksem, w oderwaniu od systematyki i struktury prawa polskiego, spowodowała problemy w praktyce oraz uzasadnioną krytykę w doktrynie, odnoszącą się przede wszystkim do obniżenia poziomu ochrony konsumenta oraz stworzenia niespójności i luk w systemie. Prace nad przeniesieniem dyrektywy do kodeksu były planowane już od dłuższego czasu, jednak nie można ich było podjąć ze względu na fakt, że projekt dyrektywy o prawach konsumenta zawierał pierwotnie przepisy dotyczące sprzedaży konsumenckiej (zostały one usunięte w trakcie negocjacji w Radzie). Obecnie stan prawny, jeśli chodzi o przepisy europejskie, jest już jasny, w związku z czym możliwe i celowe jest dokonanie reformy prawa sprzedaży, zwłaszcza, że dyrektywa o prawach konsumentów reguluje także pewne kwestie związane ze sprzedażą konsumencką. Należy również podkreślić, że prowadzenie prac nad obiema dyrektywami pozwoli na uporządkowanie regulacji konsumenckiej w szerokim zakresie.–

Pierwsza część zmian proponowanych w Kodeksie cywilnym ma na celu transpozycję pozostałych przepisów dyrektywy o prawach konsumentów, zawartych w rozdziale IV tej dyrektywy. Do takich zmian należą przede wszystkim przepisy modyfikujące definicję konsumenta. Zgodnie z wymogami dyrektywy umożliwią one stosowanie przepisów o ochronie konsumentów również do osób fizycznych, które dokonując czynności związanej z prowadzoną działalnością gospodarczą lub zawodową, działają także w celu niezwiązanym z tą działalnością, przy czym ten ostatni cel jest przeważający. Prowadzi to do rozszerzenia ochrony przewidzianej przez przepisy o umowach zawieranych z konsumentami, ponieważ do tej pory istnienie związku między czynnością prawną a działalnością gospodarczą lub zawodową prowadzoną przez daną osobę pozbawiało ją takiej ochrony.

Pozostałe zmiany, o których tu mowa, obejmują wprowadzenie zakazu pobierania przez przedsiębiorcę od konsumenta opłat związanych z korzystaniem z określonych sposobów płatności w wysokości wyższej od kosztów ponoszonych z tego tytułu przez samego przedsiębiorcę oraz szczegółowe uregulowanie kwestii związanych z terminem wydania rzeczy konsumentowi w umowach sprzedaży konsumenckiej, w tym skutków uchybienia przez przedsiębiorcę obowiązkom w tym zakresie i przejściem niebezpieczeństwa przypadkowej utraty lub zniszczenia rzeczy. Należy w szczególności podkreślić, że dotychczas obowiązujące przepisy ustawy o szczególnych warunkach sprzedaży konsumenckiej nie regulowały kwestii przejścia niebezpieczeństwa przypadkowej utraty lub zniszczenia rzeczy, wobec czego stosowało się ogólne przepisy kodeksu cywilnego, mające charakter dyspozytywny. Wprowadzona zmiana ma znaczenie przede wszystkim dla umów tzw. sprzedaży wysyłkowej, ponieważ w razie zastrzeżenia w umowie, że rzecz ma zostać dostarczona do miejsca zamieszkania konsumenta, ryzyko przypadkowej utraty lub zniszczenia rzeczy ponosił będzie sprzedawca.

Podstawowa część zmian w Kodeksie cywilnym wprowadza natomiast reformę przepisów dotyczących odpowiedzialności za jakość rzeczy sprzedanej, a tym samym dokonuje ponownej transpozycji dyrektywy o sprzedaży konsumenckiej.

Celem wprowadzanych zmian jest przede wszystkim ujednolicenie przepisów dotyczących odpowiedzialności za jakość rzeczy sprzedanej (aktualnie w Polsce funkcjonują trzy reżimy odpowiedzialności w tym zakresie: regulacja kodeksowa dotycząca rękojmi za wady, regulacja zawarta w ustawie o sprzedaży konsumenckiej dotycząca niezgodności towaru z umową oraz regulacja przewidziana w Konwencji Wiedeńskiej o umowach międzynarodowej sprzedaży towarów, Dz. U. z 1997 r. Nr 45, poz. 287). W odniesieniu do obrotu konsumenckiego skutkować to będzie wyrównaniem poziomu ochrony w obszarze, w którym w chwili obecnej sytuacja konsumenta jest w znacznym zakresie mniej korzystna niż sytuacja kupujących przedsiębiorców i osób nie będących konsumentami. Jeśli chodzi o przedsiębiorców, ujednolicenie przepisów dotyczących odpowiedzialności za jakość sprzedanej rzeczy ułatwi prowadzenie działalności.

W związku z powyższym, oprócz przeniesienia do Kodeksu cywilnego obowiązków informacyjnych przedsiębiorcy uregulowanych obecnie w ustawie o sprzedaży konsumenckiej, w kodeksie proponuje się zmiany, które:

- wprowadzają jednolitą, co do zasady, regulację odpowiedzialności sprzedawcy za jakość rzeczy sprzedanej, opartą na koncepcji wady (rękojmia), przy czym definicja wady fizycznej uwzględnia przyjętą w dyrektywie o sprzedaży konsumenckiej konstrukcję niezgodności towaru z umową, a odpowiedzialność sprzedawcy w umowach z udziałem konsumentów wykazuje jedynie pewne odrębności wynikające z wymogów dyrektywy;
- wprowadzają szczegółowe zasady dochodzenia roszczeń związanych z wadliwością rzeczy sprzedanej w łańcuchu sprzedawców;
- modyfikują przepisy dotyczące gwarancji przy sprzedaży, przywracając stosowanie przepisów ujętych w Kodeksie cywilnym do umów z udziałem konsumentów, wprowadzając obowiązki informacyjne dotyczące gwarancji wynikające z dyrektywy o sprzedaży konsumenckiej oraz doprecyzowując wzajemny stosunek roszczeń z rękojmi i z gwarancji.

W ramach tego priorytetu przewidziane zostały następujące działania:

Działanie 1

Aktywny udział w procesie legislacyjnym dotyczącym projektu ustawy o prawach konsumenta, która modyfikuje zasady odpowiedzialności sprzedawcy oraz innych podmiotów za jakość towaru.

Prezes UOKiK, jako organ współpracujący, wraz z Ministrem Sprawiedliwości jako organem wiodącym, będzie brał czynny udział w procesie legislacyjnym dotyczącym projektu ustawy o prawach konsumenta, która – jak wskazano powyżej – w istotny sposób modyfikuje między innymi zasady odpowiedzialności za jakość towaru: sprzedawcy z tytułu rękojmi za wady towaru oraz gwaranta z tytułu gwarancji jakości towaru, a także na inne, wskazane powyżej sposoby, zwiększa bezpieczeństwo ekonomiczne konsumentów w przypadku zawierania umów sprzedaży.

Działanie 2

Skierowana zarówno do przedsiębiorców, jak i konsumentów akcja informacyjna, mająca na celu wyjaśnienie zmian w zakresie procedury reklamacyjnej, wynikających z wejścia w życie ustawy o prawach konsumenta.

W związku z uchwaleniem ustawy o prawach konsumenta konieczne będzie przeprowadzenie szeroko zakrojonej, skierowanej zarówno do konsumentów, jak i przedsiębiorców, akcji informacyjnej, mającej na celu wyjaśnienie zmian wprowadzonych w zakresie procedury reklamacyjnej.

Działanie 3

Monitoring i weryfikacja realizacji dyspozycji ustawy o prawach konsumenta w zakresie zmian dotyczących sprzedaży konsumenckiej poprzez zbadanie wzorców umów stosowanych przez przedsiębiorców (wzorce umów sprzedaży, gwarancje, protokoły reklamacyjne).

Jak wskazano powyżej, projekt ustawy o prawach konsumenta przewiduje liczne modyfikacje w zakresie odpowiedzialności sprzedawców i gwarantów za jakość towaru. W związku z tym podmioty te zmuszone będą do zmiany swojej praktyki. Wprowadzenie tych zmian, w tym sposób ich wdrożenia będzie musiało zostać zweryfikowane w ramach działań prowadzonych przez UOKiK przy współpracy z IH. Odbywać się to będzie przede wszystkim poprzez badanie dokumentów towarzyszących składaniu reklamacji oraz regulujących ich zasady.

Działanie 4

Monitoring i weryfikacja realizacji dyspozycji ustawy o prawach konsumenta w zakresie zmian dotyczących sprzedaży konsumenckiej poprzez zbadanie wewnętrznych procedur dotyczących rozpatrywania reklamacji stosowanych przez przedsiębiorców.

Po wejściu w życie ustawy o prawach konsumenta UOKiK przy współpracy z Inspekcją Handlową będą prowadziły intensywny monitoring realizacji dyspozycji tego aktu prawnego w zakresie zmian dotyczących sprzedaży konsumenckiej poprzez:

- badanie wzorców umów stosowanych przez przedsiębiorców (wzorce umów sprzedaży, gwarancje, protokoły reklamacyjne);
- badanie wewnętrznych procedur dotyczących rozpatrywania reklamacji stosowanych przez przedsiębiorców (zarówno w zakresie reklamacji z tytułu rękojmi za wady towaru, jak i gwarancji jakości towaru).

Działanie 5

Identyfikacja naruszeń interesów konsumentów w powyższym zakresie oraz eliminacja z rynku stwierdzonych w ramach tych działań nieprawidłowości poprzez prowadzenie postępowań w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, kierowanie pozwów do SOKiK w przypadku identyfikacji niedozwolonych postanowień umownych, które nie są wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone.

Wskazane powyżej (punkty 3 i 4) działania pozwolą na identyfikację naruszeń interesów konsumentów w powyższym zakresie, a następnie na ich eliminację z rynku poprzez prowadzenie postępowań w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, kierowanie pozwów do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w

przypadku stwierdzenia stosowania niedozwolonych postanowień umownych, które nie zostały jeszcze wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone.

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu IV. 6

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018
Prowadzenie postępowań wyjaśniających, w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i kierowanie pozwów do SOKiK o uznanie postanowień wzorców umowy za niedozwolone w celu eliminacji stwierdzonych naruszeń, w szczególności badanie wzorców umów stosowanych przez przedsiębiorców (wzorce umów sprzedaży, gwarancje, protokoły reklamacyjne) oraz wewnętrznych procedur dotyczących rozpatrywania reklamacji	UOKiK	20				

Priorytet 7

Zwiększenie bezpieczeństwa ekonomicznego konsumentów w przypadku umów sprzedaży towarów i usług zawieranych na odległość lub poza lokalem

Jak wskazano powyżej, dyrektywa o prawach konsumentów zmienia dwie inne: dyrektywę w sprawie niektórych aspektów sprzedaży towarów konsumpcyjnych i związanych z tym gwarancji (99/44/WE) i dyrektywę w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich (93/13/EWG) oraz zastępuje dyrektywę w sprawie ochrony konsumentów w przypadku umów zawieranych na odległość (97/7/WE) i dyrektywę w sprawie ochrony konsumentów w odniesieniu do umów zawartych poza lokalem przedsiębiorstwa (85/577/EWG).

Uprzednio obowiązujące przepisy dotyczące handlu na odległość i poza lokalem przedsiębiorstwa w sposób minimalny harmonizowały regulacje dotyczące umów zawieranych z konsumentami. Z biegiem lat państwa członkowskie dodawały kolejne, często niespójne ze sobą przepisy, tworząc tym samym mozaikę 27 różnych systemów krajowych. Dodatkowo, postęp technologiczny spowodował, iż dotychczasowe regulacje przestały odpowiadać bieżącym wymaganiom rynku. Między innymi z tych powodów, w październiku 2008 r. Komisja Europejska przedstawiła wniosek ustawodawczy mający na celu aktualizację i ujednolicenie obecnego prawa ochrony konsumentów w Unii Europejskiej oraz zapewnienie możliwie wysokiego poziomu ochrony słabszych uczestników rynku i usprawnienie funkcjonowania jednolitego rynku.

Wdrożenie dyrektywy o prawach konsumentów doprowadzi do ujednolicenia i doprecyzowania przepisów dotyczących umów konsumenckich zawieranych w okolicznościach typowych (w lokalu przedsiębiorstwa) w zakresie obowiązków informacyjnych oraz umów konsumenckich zawieranych w warunkach nietypowych (poza lokalem przedsiębiorstwa i na odległość, np. przez internet). Powyższe powinno skutkować zwiększeniem popularności transakcji transgranicznych.

Z uwagi na to, że dyrektywa o prawach konsumentów wprowadza harmonizację zupełną (art. 4 dyrektywy), państwa członkowskie nie mogą w zakresie uregulowanym dyrektywą utrzymywać ani wprowadzać do swojego prawa krajowego przepisów odbiegających od tych, które zostały ustanowione w dyrektywie. W związku z tym projekt ustawy o prawach konsumenta, w zakresie, w jakim transponuje omawianą dyrektywę, co do zasady ściśle odzwierciedla rozwiązania przyjęte w dyrektywie. Nie dotyczy to jedynie pojedynczych kwestii, w których zdecydowano się skorzystać z opcji regulacyjnych pozostawionych przez dyrektywę do wyboru ustawodawcy krajowemu.

Przyjęcie odrębnej ustawy w celu transpozycji dyrektywy o prawach konsumentów powoduje konieczność uchylenia ustawy o ochronie niektórych praw konsumentów, która transponuje do prawa polskiego dyrektywę o umowach zawieranych na odległość oraz dyrektywę o umowach zawieranych poza lokalem przedsiębiorstwa. Ponieważ ustawa o ochronie niektórych praw konsumentów zawiera w rozdziale 2a szczególne przepisy o umowach zawieranych na odległość, dotyczących usług finansowych, które stanowią transpozycję dyrektywy 2002/65 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 września 2002 r. dotycząca sprzedaży konsumentom usług finansowych na odległość, w projekcie ustawy o prawach konsumenta proponuje się przeniesienie tych przepisów do nowej ustawy.

Projekt ustawy o prawach konsumenta zawiera między innymi, oparte na przepisach art. 6–8 dyrektywy, przepisy regulujące zakres i sposób realizacji obowiązków informacyjnych przedsiębiorcy wobec konsumenta w umowach zawieranych poza lokalem przedsiębiorstwa i na odległość, a nadto pozostałe obowiązki spoczywające na przedsiębiorcy w związku z zawieraniem z konsumentem umów tego rodzaju (w szczególności obowiązek wydania konsumentowi dokumentu umowy lub potwierdzenia jej zawarcia). Katalog obowiązków informacyjnych przewidzianych w omawianych przepisach zostaje ujednolicony dla obu rodzajów umów zawieranych w okolicznościach nietypowych (tj. poza lokalem przedsiębiorstwa i na odległość) oraz istotnie poszerzony w porównaniu z obecnym stanem prawnym, co wynika z potrzeby zapewnienia konsumentowi szczególnej ochrony przy zawieraniu umów w takich okolicznościach.

W omawianym projekcie ustawy skorzystano z opcji regulacyjnej zawartej w art. 8 ust. 6 dyrektywy, która w przypadku umów zawieranych na odległość za pomocą telefonu pozwala państwom członkowskim na nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku potwierdzenia konsumentowi treści proponowanej umowy, na papierze lub innym trwałym nośniku. Takie rozstrzygnięcie jest uzasadnione w świetle praktycznych problemów, jakich doświadczają konsumenci przy zawieraniu umów na odległość z wykorzystaniem telefonu.

Przepisy projektu ustawy o prawach konsumenta, transponujące przepisy art. 9–16 dyrektywy o prawach konsumentów, zawierają natomiast szczegółową regulację prawa odstąpienia od umowy, jakie przysługuje konsumentowi, bez potrzeby wskazywania jakiegokolwiek uzasadnienia, w przypadku umów zawieranych poza lokalem przedsiębiorstwa lub na odległość.

Proponowane przepisy wydłużają termin na wykonanie tego prawa do 14 dni (obecnie 10), definiują precyzyjnie początek biegu tego terminu dla różnych rodzajów umów oraz różnych sytuacji, szczegółowo określają skutki odstąpienia od umowy, w tym kwestię ponoszenia kosztów, a nadto zawierają wyczerpującą listę sytuacji, w których prawo odstąpienia od umowy nie przysługuje.

Doprecyzowanie i uszczegółowienie regulacji dotyczącej prawa odstąpienia od umowy, w tym zwłaszcza problematyki kosztów w przypadku wykonania przez konsumenta prawa odstąpienia, która do tej pory rodziła duże wątpliwości w praktyce, będzie korzystne zarówno dla konsumentów, jak i przedsiębiorców.

W ramach tego priorytetu przewidziane zostały następujące działania:

Działanie 1

Aktywny udział w procesie legislacyjnym dotyczącym projektu ustawy o prawach konsumenta, która modyfikuje zasady dotyczące umów zawartych poza lokalem oraz umów zawartych na odległość.

Prezes UOKiK, jako organ współpracujący, wraz z Ministrem Sprawiedliwości jako organem wiodącym, będzie brał czynny udział w procesie legislacyjnym dotyczącym projektu ustawy o prawach konsumenta, która między innymi modyfikuje zasady dotyczące umów zawartych poza lokalem oraz umów zawartych na odległość, a także na inne, wskazane powyżej sposoby, zwiększa bezpieczeństwo ekonomiczne konsumentów w przypadku umów zawieranych poza lokalem oraz na odległość.

Działanie 2

Skierowana zarówno do przedsiębiorców, jak i konsumentów akcja informacyjna, mająca na celu wyjaśnienie zmian w zakresie regulacji dotyczących umów zawartych poza lokalem oraz umów zawartych na odległość, wynikających z wejścia w życie ustawy o prawach konsumenta.

W związku z uchwaleniem ustawy o prawach konsumenta konieczne będzie przeprowadzenie szeroko zakrojonej, skierowanej zarówno do konsumentów, jak i przedsiębiorców, akcji informacyjnej, mającej na celu wyjaśnienie zmian wprowadzonych w zakresie regulacji dotyczących umów zawartych poza lokalem oraz umów zawartych na odległość, wynikających z wejścia przedmiotowej ustawy w życie.

Działanie 3

Monitoring i weryfikacja realizacji dyspozycji ustawy o prawach konsumenta w zakresie zmian dotyczących sprzedaży na odległość / poza lokalem, poprzez zbadanie wzorców umów stosowanych przez przedsiębiorców (wzorce umów sprzedaży, regulaminy) oraz ich praktyki.

Jak wskazano powyżej, projekt ustawy o prawach konsumenta przewiduje liczne modyfikacje w zakresie zasad zawierania umów na odległość / poza lokalem. W związku z tym podmioty te zmuszone będą do zmiany swojej praktyki. Wprowadzenie tych zmian, w tym sposób ich wdrożenia będzie musiało zostać zweryfikowane w ramach działań prowadzonych przez UOKiK przy współpracy z IH. W związku z tym po wejściu w życie ustawy o prawach konsumenta instytucje te będą prowadziły intensywny monitoring realizacji przez przedsiębiorców dyspozycji tego aktu prawnego w zakresie wskazanych powyżej zmian dotyczących zawierania umów sprzedaży na odległość / poza lokalem poprzez:

- badanie wzorców umów stosowanych przez przedsiębiorców (wzorce umów sprzedaży, regulaminy sklepów internetowych itd);
- badanie praktyk przedsiębiorców związanych ze sprzedażą na odległość / poza

lokalem w zakresie wypełniania wobec konsumentów obowiązków informacyjnych oraz realizacji ich praw w zakresie odstąpienia od umowy, wypowiedzenia umowy itd. (regulaminy sprzedaży, wewnętrzne procedury sprzedaży).

Działanie 4

Identyfikacja naruszeń interesów konsumentów w powyższym zakresie oraz ich eliminacja z rynku poprzez prowadzenie postępowań w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz kierowanie pozwów do SOKiK w przypadku identyfikacji niedozwolonych postanowień umownych, które nie są wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone niedozwolone.

Wskazane powyżej (punkty 2 i 3) działania pozwolą na identyfikację naruszeń interesów konsumentów w powyższym zakresie, a następnie na ich eliminację z rynku poprzez prowadzenie postępowań w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, kierowanie pozwów do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w przypadku stwierdzenia stosowania niedozwolonych postanowień umownych, które nie zostały jeszcze wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone.

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu IV. 7

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018
Prowadzenie postępowań wyjaśniających, w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i kierowanie pozwów do SOKiK o uznanie postanowień wzorców umowy za niedozwolone w celu eliminacji stwierdzonych naruszeń wobec przedsiębiorców zawierających umowy poza lokalem i na odległość	UOKiK	10	10	10	10	10

V Finansowanie Polityki konsumenckiej

Realizacja celów niniejszej Polityki będzie finansowana ze środków publicznych, tj. środków budżetu państwa i publicznych środków unijnych.

Z uwzględnieniem poniższych uwag, zadania związane z realizacją Polityki będą finansowane przez poszczególne podmioty w ramach ich budżetów i nie będą wiązać się z koniecznością generowania dodatkowych obciążeń dla sektora finansów publicznych, w tym przede wszystkim dla budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Finansowanie zadań realizowanych przez wszystkie podmioty działające w ramach systemu ochrony konsumentów odbywać się będzie w ramach budżetów tych podmiotów tj.

- jednostek administracji rządowej (w ramach środków finansowych budżetu państwa);
- jednostek samorządu terytorialnego wszystkich szczebli;
- organizacji konsumenckich;
- organizacji przedsiębiorców (np. w zakresie działalności podmiotów ADR).

Na poziomie administracji samorządowej nie przewiduje się zmian w organizacji i zakresie działań związanych z indywidualną pomocą dla konsumentów, świadczoną przez Miejskich i Powiatowych Rzeczników konsumentów. Wobec tego, należy przypuszczać, że wydatki samorządów powiatowych, miast na prawach powiatu i gmin w tym zakresie będą się utrzymywały na, co najmniej, podobnym poziomie jak w okresie 2010 - 2013.

Uwzględniając jednak stale istniejące zapotrzebowanie na indywidualne poradnictwo konsumenckie zasadne jest dążenie do zwiększanie finansowania działań, polegających na zlecaniu odpowiednich zadań w tym zakresie wyspecjalizowanym organizacjom konsumenckim. Dystrybucja tych środków musi jednak podlegać ścisłej kontroli przez właściwe jednostki administracji rządowej, w szczególności Prezesa UOKiK (zał. Nr 8 ustawy budżetowej, dział 53, dział 750, rozdział 75095).

Ze względu na realizację dodatkowych celów wyznaczonych przez strategię „Sprawne Państwo 2020" odnoszących się do działań koordynacyjnych związanych z funkcjonowaniem systemu ochrony konsumentów, odpowiednie wydatki uwzględniające konieczność przeprowadzania badań socjologicznych i analiz będą wymagały dodatkowych środków na funkcjonowanie UOKiK w stosunku do przewidzianych w ustawie budżetowej na 2013 r. (zał. Nr 2, dział 53). Dodatkowo, w zakresie działania III. 1 (zwiększenie skuteczności funkcjonowania systemu ochrony konsumentów) odpowiednie środki na analizy/badania dotyczące funkcjonowania tego systemu zostały przewidziane w SSP.

Projekt Rozporządzenia UE dotyczącego Programu konsumenckiego na lata 2014 – 2020, w założeniu nie przewiduje stałego wsparcia na realizacje celów i zadań wskazanych w Polityce konsumenckiej. Niemniej przewidziane zostało zwiększenie udziału finansowania KE do 75% dla Europejskich Centrów Konsumenckich. Program konsumencki przewiduje również finansowanie systemu ODR (internetowego rozwiązywaniu sporów konsumenckich) z wyjątkiem utworzenia krajowych punktów kontaktowych. Program, pomimo postulatów PL, nie przewiduje bezpośredniego wsparcia z budżetu UE dla krajowych organizacji konsumenckich.

W zakresie inicjatyw legislacyjnych, wskazanych w Polityce, poziom finansowania wymagany dla ich realizacji będzie przedstawiony w ramach oceny skutków regulacji poszczególnych projektów.

VI. Podsumowanie

Efektem naturalnej dynamiki gospodarki, związanej z liberalizacją poszczególnych rynków, rozwojem technologii, a także swobodnym przepływem towarów i usług, są nowe zjawiska pojawiające się na rynku, które w bezpośredni sposób wpływają na interesy konsumentów. Celem Rządu RP jest zapewnienie konsumentom poczucia bezpieczeństwa przy zawieraniu umów sprzedaży towarów oraz świadczenia usług. Dotyczy to w równym stopniu transakcji realizowanych w sposób tradycyjny jak i umów zawieranych w sytuacjach nietypowych tj. na odległości i poza lokalem, niezależnie od rodzaju towaru lub usługi, kanału ich dystrybucji, jak i pochodzenia.

Pojęcie działań na rzecz ochrony konsumentów jest niezwykle pojemne i odnosi się do wielopłaszczyznowego pojmowania zadań w tym obszarze. Ochrona konsumentów winna niejednokrotnie wychodzić poza ścisłe ramy działań władczych organów administracji. Poprzez odpowiednie działania informacyjne i edukacyjne ma za zadanie wpływać na prokonsumencką świadomość wszystkich uczestników rynku. Polityka konsumencka

powinna dążyć do wypracowania skutecznych mechanizmów monitorowania rynku, które pozwolą na efektywną identyfikację zagrożeń. Ponadto, wciąż aktualna jest realizacja priorytetów służących stymulacji aktywności konsumenckiej. Tym samym wyposażenie konsumenta w odpowiednie instrumenty prawne i organizacyjne, z których będzie mógł korzystać w przypadku wystąpienia problemu pozwoli na wykształcenie trwałych postaw prorynkowych.

Polityka konsumencka na lata 2014-2018 tym wszystkim wyzwaniom wychodzi naprzeciw. Skuteczna realizacja Polityki będzie jednak wymagała zaangażowania wszystkich organów działających w obszarze ochrony konsumentów. Działalność pojedynczych organów może zapewniać utrzymanie odpowiedniego poziomu ochrony konsumentów ale dopiero skoordynowane działanie wszystkich podmiotów wchodzących w skład systemu ochrony konsumentów może zapewnić skuteczność działań w pełnym zakresie.

Ocena realizacji priorytetów i działań Polityki - wskaźniki

W celu monitorowania realizacji priorytetów wynikających z Polityki opracowane zostały odpowiednie instrumenty.

W załączeniu znajduje się wzór formularza, który na początku każdego roku będzie rozsyłany do poszczególnych podmiotów wchodzących w skład systemu ochrony konsumentów. Celem tego działania będzie zbieranie informacji o podjętych działaniach w ramach realizacji Polityki i rokrocznie Prezes UOKiK będzie przygotowywał stosownie zestawienie i publikował je na stronie internetowej UOKiK.

Kolejnym narzędziem służącym monitorowaniu będzie zestaw wskaźników przypisanych do każdego z priorytetów Polityki.

Załączniki:

1. Formularz „Sprawozdanie z wykonania działań określonych w Polityce konsumenckiej”

2. Formularz „Sprawozdanie z wykonania działań określonych w Polityce konsumenckiej – wskaźniki”

Sprawozdanie z wykonania działań określonych w *Polityce konsumenckiej na lata 2014-2018*

Działania	**Jednostka realizująca działanie**	**Realizacja**	
		Rok	**Uwagi** (zadania wykonane w ramach poszczególnych działań oraz zagrożenia dla realizacji przyszłych działań wynikających z PK)
II System ochrony konsumentów i efektywna realizacja zadań			
Priorytet 1 Działania Prezesa UOKiK realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku			
Działania Prezesa UOKiK realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku	UOKiK		
Priorytet 2 Działanie władcze organów administracji wpływające na rozwój bezpiecznego i prokonsumenckiego rynku			
Działania KRRiT na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku usług medialnych	KRRiT		
Działania Prezesa UKE realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku usług telekomunikacyjnych	UKE		
Działania Prezesa URE realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku energetycznym	URE		
Działania Prezesa UTK realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku usług transportu kolejowego	UTK		
Działania Prezesa ULC realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku usług transportu lotniczego	ULC		
Działania KNF realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku usług finansowych	KNF		
Działania GIF realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku produktów leczniczych i suplementów diety	GIF		
Działania IJHARS i GIS realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku produktów żywnościowych	IJHARS i GIS		
III Priorytety horyzontalne wpływające na rozwój ochrony konsumentów			
Priorytet 1 Zwiększenie skuteczności funkcjonowania systemu ochrony konsumentów			

Analiza funkcjonowania systemy ochrony konsumentów		UOKiK		
Współpraca i wdrożenie instrumentów służących działaniom koordynującym wykonywanie zadań wynikających z Polityki		UOKiK, UKE, URE, UTK, RU, KNF, ULC, GIODO, KRRiT, IJHARS, GIF, GIS, IH, RU, URPL, przy udziale rzeczników konsumentów oraz organizacji konsumenckich		
Priorytet 2 Rozwój bezpiecznego rynku dla konsumentów				
Działanie 1 Monitorowanie rynku dóbr i usług konsumenckich	Badania socjologiczne	UOKiK, UKE, URE, UTK, RU, KNF, ULC, GIODO, KRRiT		
	Cykliczne rangowanie sektorów	UOKiK, we współpracy z UKE, URE, UTK, RU, KNF, ULC, GIODO, KRRiT		
	Uwzględnianie w monitoringu wyników stałych analiz przeprowadzanych przez Komisję Europejską w ramach tablicy wyników dla rynków konsumenckich (tzw. Scoreboardu)	UOKiK		
	Uwzględnianie w monitoringu badań oraz analiz dotyczących stanu konkurencji na danym rynku przeprowadzanych na potrzeby realizacji zadań z zakresu ochrony konkurencji	UOKiK		
	Obserwacja obszarów, w których brak konkurencji albo funkcjonuje ona w ograniczonym zakresie	UOKiK, UKE, URE, UTK, KNF		
	Analiza sygnałów pochodzących od poszczególnych uczestników rynku, dotyczących dostrzeżonych nieprawidłowości	UOKiK, UKE, URE, UTK, RU, KNF, ULC, GIODO, KRRiT		
	Monitoring mediów	UOKiK, UKE, URE, UTK, RU, KNF, ULC, GIODO, KRRiT, IJHARS, GIF, GIS, IH, RU, URPL, przy udziale rzeczników konsumentów oraz organizacji konsumenckich		
	Obserwacja rynków podlegających deregulacji	UOKiK, UKE, URE, UTK, RU, KNF, ULC, GIODO, KRRiT, IJHARS, GIF, GIS, IH, RU, URPL, przy udziale rzeczników konsumentów oraz organizacji konsumenckich		

Działanie 2 Wdrażanie rozwiązań wspierających zwalczanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów	Zmiana funkcjonalności rejestru niedozwolonych postanowień umownych dostępnego na stronie UOKiK	UOKiK		
	Opracowanie i ogłoszenie nowych wyjaśnień dotyczących kar nakładanych za stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów	UOKiK		
	Wprowadzenie instrumentu publicznego ostrzegania przez Prezesa UOKiK o podejrzeniu naruszenia zbiorowych interesów konsumentów	UOKiK		
Priorytet 3 Wspieranie mechanizmów rozstrzygania sporów oraz prokonsumenckich postaw wśród przedsiębiorców				
Działanie 1. Rozwój alternatywnych sposobów rozstrzygania sporów konsumenckich	Analiza różnych modeli ADR oraz rozwiązań organizacyjnych i procedur stosowanych przez istniejące podmioty ADR	UOKiK		
	Przygotowanie projektu ustawy implementującej dyrektywę ws. ADR oraz wdrożenie mechanizmów przewidzianych w rozporządzeniu ws. ODR	UOKiK jako organ wiodący		
	Współpraca UOKiK z ECK przy tworzeniu punktu kontaktowego ODR	UOKiK, ECK		
	Wyznaczenie organu odpowiedzialnego za kontakty z Komisją Europejską w zakresie ADR i okresowa sprawozdawczość	UOKiK		
	Notyfikowanie systemów ADR	UOKiK, ECK		
	Współpraca z istniejącymi podmiotami ADR w celu dostosowania ich organizacji do nowych wymogów prawnych	UOKiK, UKE, URE, UTK, RU, KNF, ULC, IH		
	Działania informacyjno-edukacyjne związane z promowaniem ADR	UOKiK, ECK, UKE, URE, UTK, RU, KNF, ULC, IH		

Działanie 2. Promocja idei społecznej odpowiedzialności biznesu	Zachęcanie przedsiębiorców do wdrażania koncepcji CSR	MG, UOKiK, UKE, URE, UTK, KNF, ULC		
	Działania informacyjno-edukacyjne wspierające rozwój instrumentów samoregulacyjnych	UOKiK, ECK, UKE, URE, UTK, KNF, ULC, MG		
Priorytet 4 Wzmacnianie i rozwój systemu poradnictwa konsumenckiego				
Działanie 1. Wspieranie działalności Europejskiego Centrum Konsumenckiego	Współfinansowanie oraz wspieranie organizacyjne działalności ECK	UOKiK		
	Działalność statutowa ECK	ECK		
Działanie 2. Współpraca z rzecznikami konsumentów i organizacjami konsumenckimi	Wzmocnienie pozycji rzeczników konsumentów i organizacji konsumenckich	UOKiK, UKE, URE, UTK, RU, KNF, ULC, GIODO, KRRiT, IJHARS, GIF, GIS, IH, RU, URPL		
	Wymiana informacji i doświadczeń	UOKiK, ECK, UKE, URE, UTK, RU, KNF, ULC, GIODO, KRRiT, IJHARS, GIF, GIS, IH, RU, URPL		
Działanie 3. Prowadzenie i wspieranie rozwoju instrumentów poradnictwa i edukacji konsumenckie	Podstawowe instrumenty poradnictwa konsumenckiego	UOKiK		
	Poradnictwo świadczone przez wyspecjalizowane podmioty	RU, KNF, GIODO, URE, UKE, KRRiT, UTK, RPO		
Priorytet 5 Budowanie świadomości konsumenckiej — polityka informacyjno-edukacyjna				
Działanie 1 Działania informacyjne i edukacyjne związane z bieżącą działalnością Prezesa UOKiK		UOKiK		
Działanie 2. Działania informacyjne i edukacyjne prowadzone przez wyspecjalizowane organy		KNF, MF, UKE, MAiC, KRRiT, MEN, MŚ, UTK, URE, MŚ		
Priorytet 6 Rozwój przyjaznego środowiska legislacyjnego w obszarze ochrony konsumentów				

Działanie 1. Działania mające na celu zwiększeniu ochrony konsumentów w relacjach umownych dotyczących sprzedaży towarów i świadczenia usług	Implementacja dyrektywy CRD oraz nowelizacja k.c. w zakresie „sprzedaży konsumenckiej”	MS jako organ wiodący, UOKiK		
	Prace nad zmianami dyrektywy turystycznej	MSiT, jako organ wiodący UOKiK		
	Działania legislacyjne w zakresie przepisów dotyczących praw pasażerów	ULC		
	Zmiana niektórych ustaw dotyczących praw pasażerów podróżujących drogą morską i wodną śródlądową	MIiR		
	Nowelizacja Prawa o szkolnictwie wyższym	MNiSW		
poprawy jakości, oznakowania, bezpieczeństwa oraz skutecznej kontroli produktów wpływające na zachowanie wysokiego poziomu	Pakiet dotyczący bezpieczeństwa produktów i nadzoru rynku	UOKiK		
	Implementacja dyrektywy w sprawie sfałszowanych produktów leczniczych, nowelizacja ustawy Prawo farmaceutycznego, ustawy o wyrobach medycznych oraz ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia	MZ, GIF, GIS, URPL, IJHARS		
	Nowelizacja Ustawy o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym	MŚ		
Działanie 3. Działania zmierzające do utworzenia nowych lub usprawnienia istniejących instytucji prawnych w obszarze ochrony konsumentów	Implementacja dyrektywy w sprawie ADR w sporach konsumenckich	UOKiK jako organ wiodący		
	Przegląd tzw. ustawy deweloperskiej	UOKiK, MIiR, MS, MF		
	Zmiany w ustawie o kredycie konsumenckim	UOKiK		
	Zmiany w zakresie działalności kredytodawców	MF		
	Nowelizacja ustawy Prawo upadłościowe i naprawcze	MS		
	Nowelizacja k.p.c. w zakresie zmian modelu postępowania w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone	MS, UOKiK		

Działanie 4. Inne działania mające wpływ na ochronę konsumentów	Prace nad projektem regulującym możliwość dochodzenia roszczeń w związku z naruszeniem zasad konkurencji	UOKiK		
	Prace nad rozporządzeniem Ministra Gospodarki w sprawie zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń w obrocie paliwami gazowymi	MG		
	Prace nad rozporządzeniem w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących świadczenia udogodnień dla osób niepełnosprawnych przez dostawców usług telekomunikacyjnych	MAiC		
Priorytet 7 Rozwój współpracy międzynarodowej w zakresie ochrony konsumentów				
Działanie 1. Działania na Ararat międzynarodowej w obszarze ochrony konsumentów	Uczestnictwo w grupach roboczych Rady UE oraz Komisji Europejskiej	UOKiK, inne organy w ramach swoich właściwości		
	Uczestnictwo w pracach Komitetu ds. współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów (CPC – Consumer Protection Cooperation)	UOKiK		
	Uczestnictwo w projektach realizowanych na forum unijnym – tablica wyników dla rynków konsumenckich (Consumer Conditions Scoreboard), coroczne przeglądy stron internetowych (internet sweep)	UOKiK		
	Współpraca w ramach ICPEN	UOKiK		
	Współpraca w ramach PROSAFE	UOKiK		
	Współpraca z IATA	ULC		
	Program Leonardo da Vinci	GIODO		
	Współpraca z FAO i WHO	GIJHARS		
IV Priorytety sektorowe o szczególnym znaczeniu dla ochrony konsumentów				
Priorytet 1 Zwiększenie bezpieczeństwa ekonomicznego konsumentów na rynku usług finansowych				
Działanie 1 Monitorowanie rynku zachowań przedsiębiorców oferujących produkty inwestycyjne		UOKiK, KNF		
Działanie 2 Monitorowanie stanu wdrożenia zasad określonych w Rekomendacji dobrych praktyk informacyjnych dotyczących ubezpieczeń na życie z ubezpieczeniowymi funduszami kapitałowymi oraz Rekomendacji U dotyczącej dobrych praktyk w zakresie bancassurance		KNF		
Działanie 3 Badanie wzorców umów, działań przedsiębiorców związanych z oferowaniem usług finansowych, identyfikacja naruszeń interesów konsumentów w powyższym zakresie		UOKiK		

Działanie 4 Prowadzenie działalności edukacyjnej i informacyjnej dotyczącej ubezpieczeń na życie z ubezpieczeniowymi funduszami kapitałowymi	NBP, KNF, UOKiK		
Działanie 5 Przegląd istniejących uregulowań, ocena zasadności wprowadzenia zmian w obowiązujących przepisach dotyczących ubezpieczeń oraz prace nad ewentualnymi zmianami	MS, MF, UOKiK, KNF, RU		
Priorytet 2 Rozwój ochrony konsumentów w sektorze usług łączności elektronicznej, usług on-line oraz usług pocztowych			
Działanie 1 Monitoring i identyfikacja ewentualnych naruszeń praw i interesów konsumentów w sektorze usług łączności elektronicznej, usług on-line oraz usług pocztowych	UOKiK, UKE, GIODO, KRRiT		
Działanie 2 Eliminacja z rynku stwierdzonych nieprawidłowości poprzez: prowadzenie postępowań w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i kierowanie pozwów do SOKiK o uznanie postanowień wzorców umowy za niedozwolone oraz prowadzenie postępowań kontrolnych dotyczących przestrzegania przepisów z zakresu telekomunikacji i poczty	UOKiK, UKE		
Działanie 3 Edukacja konsumentów korzystających z usług łączności elektronicznej, on-line oraz usług pocztowych	UOKiK, UKE		
Działanie 4 Wdrażanie ewentualnych nowych regulacji prawnych związanych z ustawodawstwem europejskim	MAiC, UOKiK, UKE		
Działanie 5 Współpraca na poziomie krajowym i międzynarodowym w zakresie ochrony danych osobowych europejskich konsumentów w sektorze usług łączności elektronicznej oraz usług on-line, w szczególności wobec usług świadczonych przez przedsiębiorców z siedzibą poza UE	MSZ, MAiC, GIODO, UOKiK, UKE		
Priorytet 3 Zwiększenie bezpieczeństwa ekonomicznego konsumentów na rynku usług przewozów kolejowych			
Działanie 1 Monitorowanie rynku usług pasażerskich przewozów kolejowych pod kątem przestrzegania przepisów z zakresu ochrony konsumentów w szczególności w stosunku do przewoźników oferujących nowe produkty	UTK, UOKiK		
Działanie 2 Ocena zasad wprowadzania nowych produktów pod kątem zgodności z przepisami	UTK, UOKiK		
Działanie 3 Ocena usług pasażerskich przewozów kolejowych świadczonych przez nowych przewoźników na rynku	UTK, UOKiK		
Działanie 4 Eliminacja z rynku stwierdzonych nieprawidłowości poprzez wydawanie decyzji zakazujących stosowanie bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym, decyzji w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz kierowanie pozwów do SOKiK w przypadku identyfikacji	UTK, UOKiK		

niedozwolonych postanowień umownych, które nie są wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone			
Działanie 5 Prowadzenie działalności edukacyjnej i informacyjnej dotyczącej produktów związanych z wprowadzeniem przewozów pociągami typu Pendolino oraz usług pasażerskich przewozów kolejowych świadczonych przez nowych przewoźników na rynku, w tym przewoźników zagranicznych	MIiR, UTK, UOKiK		
Działanie 6 Rozważenie zmian legislacyjnych proponowanych w przygotowanym przez UOKiK w 2012 r. opracowaniu dotyczącym problematyki ochrony konsumentów korzystających z przewozów kolejowych pt. „Raport – pozycja konsumenta na rynku pasażerskich przewozów kolejowych”	MIiR, UTK, UOKiK		
Priorytet 4 Zwiększenie bezpieczeństwa konsumentów w sektorze wyrobów budowlanych			
Działanie 1 Zapewnienie przestrzegania prawa oraz interesów konsumentów poprzez prowadzenie kontroli i postępowań administracyjnych	organy nadzoru budowlanego		
Działanie 2 Stały monitoring i weryfikacja realizacji rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 305/2011 ustanawiającego zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych i uchylającego dyrektywę Rady 89/106/EWG	MIiR, GUNB		
Działanie 3 Wdrażanie do krajowego prawodawstwa nowych regulacji prawnych związanych z ustawodawstwem europejskim	MIiR, GUNB, UOKiK		
Działanie 4 Współpraca na poziomie międzynarodowym w kwestiach związanych z bezpieczeństwem wyrobów budowlanych, w tym uczestnictwo w posiedzeniach grupy roboczej ds. współpracy administracyjnej w obszarze nadzoru rynku w zakresie wyrobów budowlanych – ADCO CPR	GUNB		
Priorytet 5 Rozwój ochrony konsumentów w sektorze usług turystycznych			
Działanie 1 Aktywny udział w procesie legislacyjnym dotyczącym projektu wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie imprez turystycznych i aranżowanych usług turystycznych, zmieniającej rozporządzenie (WE) nr 2006/2004, dyrektywę 2011/83/UE i uchylającej dyrektywę Rady 90/314/EWG	MSiT, UOKiK		
Działanie 2 Skierowana do przedsiębiorców akcja informacyjna, mająca na celu uświadomienie im oraz wyjaśnienie zmian w zakresie zasad świadczenia usług turystycznych, wynikających z uchwalenia dyrektywy w sprawie imprez turystycznych i aranżowanych usług turystycznych, zmieniającej rozporządzenie (WE) nr 2006/2004, dyrektywę 2011/83/UE i uchylającej dyrektywę Rady 90/314/EWG	MSiT		
Działanie 3 Aktywny udział w procesie legislacyjnym dotyczącym implementacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie	MSiT, UOKiK		

imprez turystycznych i aranżowanych usług turystycznych, zmieniającej rozporządzenie (WE) nr 2006/2004, dyrektywę 2011/83/UE i uchylającej dyrektywę Rady 90/314/EWG			
Działanie 4 Skierowana zarówno do przedsiębiorców, jak i konsumentów akcja informacyjna, mająca na celu uświadomienie im oraz wyjaśnienie zmian w zakresie zasad świadczenia usług turystycznych, wynikających z implementacji dyrektywy w sprawie imprez turystycznych i aranżowanych usług turystycznych, zmieniającej rozporządzenie (WE) nr 2006/2004, dyrektywę 2011/83/UE i uchylającej dyrektywę Rady 90/314/EWG	MSiT, UOKiK		
Działanie 5 Monitoring i weryfikacja realizacji dyspozycji ustawy implementującej dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie imprez turystycznych i aranżowanych usług turystycznych, zmieniającej rozporządzenie (WE) nr 2006/2004, dyrektywę 2011/83/UE i uchylającej dyrektywę Rady 90/314/EWG w zakresie zasad świadczenia usług turystycznych	UOKiK, IH, marszałkowie województw		
Działanie 6 Eliminacja z rynku stwierdzonych w ramach powyższych działań nieprawidłowości poprzez prowadzenie postępowań w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz kierowanie pozwów do SOKiK w przypadku identyfikacji niedozwolonych postanowień umownych, które nie są wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone oraz w ramach kompetencji przysługujących organom Inspekcji Handlowej	UOKiK, IH, marszałkowie województw		
Priorytet 6 Zwiększenie bezpieczeństwa ekonomicznego konsumentów w przypadku umów sprzedaży			
Działanie 1 Aktywny udział w procesie legislacyjnym dotyczącym projektu ustawy o prawach konsumenta, która modyfikuje zasady odpowiedzialności sprzedawcy oraz innych podmiotów za jakość towaru	UOKiK, MS		
Działanie 2 Skierowana zarówno do przedsiębiorców, jak i konsumentów akcja informacyjna, mająca na celu wyjaśnienie zmian w zakresie procedury reklamacyjnej, wynikających z wejścia w życie ustawy o prawach konsumenta	UOKiK		
Działanie 3 Monitoring i weryfikacja realizacji dyspozycji ustawy o prawach konsumenta w zakresie zmian dotyczących sprzedaży konsumenckiej poprzez zbadanie wzorców umów stosowanych przez przedsiębiorców (wzorce umów sprzedaży, gwarancje, protokoły reklamacyjne)	UOKiK, przy współpracy IH		
Działanie 4 Monitoring i weryfikacja realizacji dyspozycji ustawy o prawach konsumenta w zakresie zmian dotyczących sprzedaży konsumenckiej poprzez zbadanie wewnętrznych procedur dotyczących rozpatrywania reklamacji stosowanych przez przedsiębiorców	UOKiK, przy współpracy IH		
Działanie 5 Identyfikacja naruszeń interesów konsumentów w powyższym zakresie oraz eliminacja z rynku stwierdzonych w ramach	UOKiK, przy współpracy IH		

tych działań nieprawidłowości poprzez prowadzenie postępowań w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, kierowanie pozwów do SOKiK w przypadku identyfikacji niedozwolonych postanowień umownych, które nie są wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone oraz w ramach kompetencji przysługujących organom Inspekcji Handlowej			
Priorytet 7 Zwiększenie bezpieczeństwa ekonomicznego konsumentów w przypadku umów sprzedaży towarów i usług zawieranych na odległość lub poza lokalem			
Działanie 1 Aktywny udział w procesie legislacyjnym dotyczącym projektu ustawy o prawach konsumenta, która modyfikuje zasady dotyczące umów zawartych poza lokalem oraz umów zawartych na odległość	MS jako organ wiodący, UOKiK		
Działanie 2 Skierowana zarówno do przedsiębiorców, jak i konsumentów akcja informacyjna, mająca na celu wyjaśnienie zmian w zakresie regulacji dotyczących umów zawartych poza lokalem oraz umów zawartych na odległość, wynikających z wejścia w życie ustawy o prawach konsumenta	UOKiK		
Działanie 3 Monitoring i weryfikacja realizacji dyspozycji ustawy o prawach konsumenta w zakresie zmian dotyczących sprzedaży na odległość / poza lokalem, poprzez zbadanie wzorców umów stosowanych przez przedsiębiorców (wzorce umów sprzedaży, regulaminy) oraz ich praktyki	UOKiK, przy współpracy IH		
Działanie 4 Identyfikacja naruszeń interesów konsumentów w przypadku umów sprzedaży zawieranych na odległość lub poza lokalem oraz ich eliminacja z rynku poprzez prowadzenie postępowań w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz kierowanie pozwów do SOKiK w przypadku identyfikacji niedozwolonych postanowień umownych, które nie są wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone niedozwolone oraz w ramach kompetencji przysługujących organom Inspekcji Handlowej	UOKiK, przy współpracy IH		

Sprawozdanie z wykonania działań określonych w *Polityce konsumenckiej* - wskaźniki

<u>Część horyzontalna</u>

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu II. 1 i 2

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018
Liczba wszczętych przez Prezesa UOKiK postępowań wyjaśniających i administracyjnych w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów	UOKiK					
Liczba raportów z badań wzorców umów w wybranych obszarach rynku	UOKiK					
Planowe i doraźne kontrole Inspekcji Handlowej w wybranych obszarach rynku	UOKiK, IH					
Planowe i doraźne kontrole w zakresie bezpieczeństwa produktów i nadzoru rynku	UOKiK, IH					
Działania KRRiT na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku usług medialnych*	KRRiT					
Działania Prezesa UKE realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku usług telekomunikacyjnych*	UKE					
Działania Prezesa URE realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku energetycznym*	URE					
Działania Prezesa UTK realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku usług transportu kolejowego*	UTK					
Działania Prezesa ULC realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku usług transportu lotniczego*	ULC					
Działania KNF realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku usług finansowych*	KNF					
Działania URPL na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku wyrobów medycznych*	URPL					
Działania GIF realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku produktów leczniczych i suplementów diety*	GIF					
Działania organów IJHARS i PIS realizowane na rzecz zwiększenia bezpieczeństwa konsumentów na rynku produktów żywnościowych*	organy IJHARS i PIS					

*wskaźniki do uzgodnienia z właściwymi organami w trakcie konsultacji

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu III. 1

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018
Przygotowanie analizy dotyczącej skuteczności funkcjonowania systemu ochrony konsumentów w zakresie skutecznego sposobu zapewnienia koordynacyjnych działań poszczególnych jego elementów	UOKiK					
Opracowanie i wdrożenie kwestionariusza do monitorowania stanu realizacji Polityki i identyfikacji obszarów problemowych	UOKiK					
Liczba spotkań grupy roboczej ad hoc w ramach działań koordynujących*	UOKiK, UKE, URE, UTK, RU, KNF, ULC, GIODO, KRRiT, IJHARS, GIF, GIS, IH, RU, URPL, przy udziale rzeczników konsumentów oraz organizacji konsumenckich					

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu III. 2

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018
Liczba badań socjologicznych	UOKiK, UKE, URE, UTK, RU, KNF, ULC, GIODO, KRRiT					
Badania dotyczące rangowania sektorów	UOKiK, we współpracy z UKE, URE, UTK, RU, KNF, ULC, GIODO, KRRiT					
Analiza sygnałów pochodzących od poszczególnych uczestników rynku, dotyczących dostrzeżonych nieprawidłowości	UOKiK, UKE, URE, UTK, RU, KNF, ULC, GIODO, KRRiT					

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu III. 3

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018
Wdrożenie dyrektywy ws. ADR	UOKiK jako organ wiodący					
Notyfikacja podmiotów ADR zgodnie z zasadami dyrektywy ws. ADR	UOKiK					
Wyznaczenie organu odpowiedzialnego za kontakty z Komisją Europejską w zakresie ADR	UOKiK					
Przekazanie KE sprawozdania o rozwoju i funkcjonowaniu podmiotów ADR	UOKiK					
Utworzenie punktu kontaktowego ODR	UOKiK, ECK					
Działania informacyjno-edukacyjne związane z promocją systemu ADR	UOKiK					
Wypracowanie platformy współpracy instytucji publicznych z organizacjami pozarządowymi propagującymi CSR wśród przedsiębiorców	MG					
Kampanie informacyjno-edukacyjne wspierające rozwój instrumentów CSR*	MG					

*wartość wskaźnika do ustalenia w trakcie konsultacji

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu III. 4

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018
Organizacja warsztatów dla przedsiębiorców poświęconych implementacji pakietu ADR/ODR w Polsce	ECK					
Przygotowanie publikacji dotyczących rozwoju polskiego systemu ADR	ECK					
Liczba spotkań Krajowej Rady Rzeczników Konsumentów z Prezesem UOKiK	UOKiK					
Funkcjonowanie Infolinii konsumenckiej	UOKiK (zadanie zlecone)					
Funkcjonowanie Konsumenckiego Centrum E-mailowego	UOKiK (zadanie zlecone)					
Świadczenie poradnictwa przez wyspecjalizowane organy	RU, KNF, GIODO, URE, UKE, KRRIT, UTK, RPO					

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu III. 5

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018
liczba opublikowanych raportów z badań socjologicznych (rangowanie sektorów)	UOKiK					
liczba kampanii edukacyjnych	UOKiK					
liczba spotkań przy okrągłym stole	UOKiK					
działania informacyjno-edukacyjne prowadzone przez organy wyspecjalizowane	KNF, MF, UKE, MAiC, KRRiT, MEN, MŚ, UTK, URE, MS					

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu III. 6

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018
Uczestnictwo w pracach nad pakietem dyrektywy i rozporządzenia, dotyczącym bezpieczeństwa produktów i nadzoru rynku	MG jako organ wiodący w obszarze nadzoru rynku, UOKiK jako organ wiodący w zakresie bezpieczeństwa produktów					
Uczestnictwo w pracach nad zmianą Rozporządzenia ustanawiającego wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów oraz zmiany Rozporządzenia w sprawie	ULC jako organ wiodący					

odpowiedzialności przewoźnika lotniczego z tytułu przewozu pasażerów i ich bagażu drogą powietrzną						
Uczestnictwo w pracach nad zmianą dyrektywy turystycznej	MSiT jako organ wiodący					
Uczestnictwo w pracach nad wnioskiem Komisji Europejskiej dotyczącym Dyrektywy w sprawie umów o kredyt związanych z nieruchomościami mieszkalnymi oraz wnioskiem Komisji dotyczącym Rozporządzenia w sprawie dokumentów zawierających kluczowe informacje, dotyczących produktów inwestycyjnych	MF jako organ wiodący					
Zmiany w zakresie działalności kredytodawców	MF					
Implementacja dyrektywy w sprawie ADR	UOKiK jako organ wiodący					
Implementacja dyrektywy CRD	MS jako organ wiodący, UOKiK					
Nowelizacja k.c. w zakresie „sprzedaży konsumenckiej”	MS					
Przegląd tzw. ustawy deweloperskiej	UOKiK, MIiR, MS, MF					
Zmiany w ustawie o kredycie konsumenckim	UOKiK					
Implementacja dyrektywy w sprawie sfałszowanych produktów leczniczych i nowelizacja Prawa farmaceutycznego	GIS, GIF, MZ					
Zmiana niektórych ustaw dotyczących praw pasażerów podróżujących drogą morską i wodną śródlądową	MIiR jako organ wiodący					
Nowelizacja Ustawy o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym	MŚ					
Nowelizacja Prawa o szkolnictwie wyższym	MNiSW					
Zmiany w ustawie Prawo upadłościowe i naprawcze	MS					
Nowelizacja k.p.c. w zakresie zmian modelu postępowania w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone	MS jako organ wiodący, UOKiK					
Prace nad rozporządzeniem Ministra Gospodarki w sprawie zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń w obrocie paliwami gazowymi	MG					
Prace nad rozporządzeniem w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących świadczenia udogodnień dla osób niepełnosprawnych przez dostawców usług telekomunikacyjnych	MAiC					

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu III. 7

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018
Uczestnictwo w pracach na forum Rady UE oraz Komisji Europejskiej	UOKiK					
Współpraca multilateralna na forum organizacji zajmujących się kwestiami	UOKiK					

horyzontalnymi z zakresu ochrony konsumentów (ICPEN, OECD)						
Współpraca na forach zajmujących się obszarami, które mają wpływ na sytuację konsumentów na rynku, poziom ich bezpieczeństwa i ochrony (PROSAFE, IATA, Program Leonardo da Vinci, FAO, WHO)	UOKiK, ULC, GIODO, GIJHARS					

Część sektorowa

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu IV. 1

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018
Ocena przyjęcia zasad określonych w rekomendacjach	KNF					
Prowadzenie postępowań wyjaśniających, w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i kierowanie pozwów do SOKiK o uznanie postanowień wzorców umowy za niedozwolone w celu eliminacji stwierdzonych naruszeń	UOKiK					
Prowadzenie działalności edukacyjnej i informacyjnej	NBP, KNF, UOKiK					
Przegląd obecnie istniejących regulacji, rozważenie zasadności wprowadzenia zmian, aktywny udział w procesie legislacyjnym	MS, MF, UOKiK, KNF, RU					
Wprowadzenie terminu rozpatrzenia reklamacji oraz domniemania, że brak ustosunkowania się do reklamacji równoznaczny jest z jej uznaniem, jak również wymogów jakie spełniać powinna odpowiedź przedsiębiorcy	MF					

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu IV. 2

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018
Raporty z kontroli wzorców umowy stosowanych przez przedsiębiorców działających w sektorze łączności elektronicznej, usług on-line oraz usług pocztowych	UOKiK					
Poradnik dotyczący praw i obowiązków konsumentów na rynku usług pocztowych	UOKiK					
Prowadzenie postępowań wyjaśniających, w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i kierowanie pozwów do SOKiK o uznanie postanowień wzorców umowy za niedozwolone w celu eliminacji stwierdzonych naruszeń	UOKiK					
Prowadzenie postępowań kontrolnych dotyczących przestrzegania przepisów z zakresu telekomunikacji i poczty w celu eliminacji stwierdzonych naruszeń*	UKE					

Publikowanie na stronie internetowej UKE informacji dotyczących podstawowych praw i obowiązków abonentów publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych (art. 62 PT)	UKE					
Prezentacja wyników badań dotyczących korzystania przez abonentów z usług telekomunikacyjnych	UKE					
Kampanie edukacyjne poświęcone prawom i obowiązkom konsumentów na rynku usług telekomunikacyjnych i pocztowych	UKE					
Wdrożenie regulacji prawnych związanych z wnioskiem KE z dnia 11 września 2013 r. dotyczącym projektu ustanawiającego środki dotyczące europejskiego jednolitego rynku łączności elektronicznej i mające na celu zapewnienie łączności na całym kontynencie.	MAiC jako resort wiodący					
Przegląd ustawy – Prawo telekomunikacyjne w celu wzmocnienia pozycji konsumentów na rynku usług telekomunikacyjnych	MAiC jako resort wiodący					
Wdrożenie regulacji prawnych związanych z publikacją Zielonej Księgi „Zintegrowany rynek usług dostawy paczek jako impuls rozwoju handlu elektronicznego w UE”	MAiC jako resort wiodący					

*wartość wskaźnika do ustalenia w trakcie konsultacji

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu IV. 3

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018
Prowadzenie postępowań wyjaśniających, w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i kierowanie pozwów do SOKiK o uznanie postanowień wzorców umowy za niedozwolone w celu eliminacji stwierdzonych naruszeń	UOKiK					
Prowadzenie postępowań w sprawie stosowania bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym	UTK					
Prowadzenie działalności edukacyjnej i informacyjnej na rynku usług kolejowych	UTK, UOKiK, MIiR					
Uzupełnienie rozporządzenia w sprawie ustalania stanu przesyłek oraz postępowania reklamacyjnego, w szczególności w zakresie daty wniesienia reklamacji oraz określenia terminów na wniesienie reklamacji	MIiR, UTK (UOKiK jako organ współpracujący)					

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu IV. 4

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018
Liczba przeprowadzonych kontroli	GUNB, organy nadzoru budowlanego					
Liczba skontrolowanych wyrobów	GUNB, organy nadzoru budowlanego					
Wydawanie opinii dla organów celnych	organy nadzoru budowlanego, MF (organy celne)					

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu IV. 5

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018
Uczestnictwo w pracach legislacyjnych dotyczących dyrektywy w sprawie imprez turystycznych i aranżowanych usług turystycznych*	MSiT, UOKiK					
Skierowana do przedsiębiorców akcja informacyjna, mająca na celu uświadomienie im oraz wyjaśnienie zmian w zakresie zasad świadczenia usług turystycznych, wynikających z ww. dyrektywy	MSiT					
Prowadzenie postępowań wyjaśniających, w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i kierowanie pozwów do SOKiK o uznanie postanowień wzorców umowy za niedozwolone w celu eliminacji stwierdzonych naruszeń	UOKiK					

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu IV. 6

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018
Prowadzenie postępowań wyjaśniających, w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i kierowanie pozwów do SOKiK o uznanie postanowień wzorców umowy za niedozwolone w celu eliminacji stwierdzonych naruszeń, w szczególności badanie wzorców umów stosowanych przez przedsiębiorców (wzorce umów sprzedaży, gwarancje, protokoły reklamacyjne) oraz wewnętrznych procedur dotyczących rozpatrywania reklamacji	UOKiK					

Wskaźniki wykonania działań z priorytetu IV. 7

Wskaźniki	Organ realizujący działanie	Termin realizacji/liczba				
		2014	2015	2016	2017	2018
Prowadzenie postępowań wyjaśniających, w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów i kierowanie pozwów do SOKiK o uznanie postanowień wzorców umowy za niedozwolone w celu eliminacji stwierdzonych naruszeń wobec przedsiębiorców zawierających umowy poza lokalem i na odległość	UOKiK					