

Warszawa, 31 lipca 2025 r.

Szanowna Pani

Małgorzata Lorek

Prezes Zarządu

Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych

Al. Jana Pawła II 13, 00-828 Warszawa

Szanowna Pani Prezes,

w związku z rozpoczęciem obowiązywania ustawy z dnia 26 kwietnia 2024 r. o zapewnianiu spełniania wymagań dostępności niektórych produktów i usług przez podmioty gospodarcze (dalej: Akt o dostępności), Izba Gospodarki Elektronicznej (dalej: e-Izba), jako organizacja zrzeszająca przedsiębiorców sektora handlu elektronicznego pragnie zwrócić uwagę na istotne wyzwania, które napotykają e-przedsiębiorcy w związku z wdrażaniem regulacji oraz zwrócić się z prośbą o przedstawienie interpretacji przepisów dotyczących wydłużenia terminu na dostosowanie produktów do wymogów Aktu o dostępności do 28 czerwca 2030 r.

Ponadto w związku z wprowadzeniem przez polskiego ustawodawcę możliwości składania skarg na brak dostępności bezpośrednio do zobowiązanego podmiotu gospodarczego (art. 35-37 Aktu o dostępności) zwracamy również uwagę na niewspółmierne obciążenia administracyjne nałożone na ww. podmioty, o czym szerzej mowa poniżej.

Akt o dostępności jest stosowany od 28 czerwca 2025 r. Realizując obowiązki związane z wdrożeniem nowych obowiązków, przedsiębiorcy zrzeszeni w e-Izbie podejmują konkretne działania w zakresie zapewnienia dostępności. Prowadzone są audyty stron internetowych, opracowywane są plany naprawcze i wdrażane kolejne etapy prac technicznych mających na celu lepsze dostosowanie usług cyfrowych do potrzeb osób z ograniczeniami. Prace te wymagają jednak znacznego nakładu czasu, środków finansowych oraz zasobów technologicznych.

Na tym tle pojawiają się **wątpliwości interpretacyjne**, dotyczące w szczególności poniższych kwestii:

- 1) W kontekście art. 32 ust. 2 pkt 6 w związku z art. 85 ust. 2 Aktu o dostępności nie jest jasne, kiedy aktualizuje się obowiązek informowania o niespełnieniu wymagań dotyczących dostępności - czy obowiązek ten zaczyna obowiązywać z dniem wejścia w życie ustawy lub dopiero od momentu, gdy dany podmiot gospodarczy obowiązują wymagania dostępności. Dodatkowo e-Izba widzi potrzebę doprecyzowania, jak taki obowiązek informacyjny powinien być realizowany w praktyce. Warto zwrócić uwagę, że poszczególne organy nadzoru prezentują bardzo różne podejście do realizacji wspomnianego obowiązku, np. Rzecznik Finansowy zachęca podmioty gospodarcze do przekazywania informacji za pośrednictwem dedykowanego formularza kontaktowego,





podczas gdy w przypadku pozostałych organów nadzoru do tej pory brak jest sugestii co do usprawnienia przepływu komunikacji.

- 2) W odniesieniu do art. 33 ust. 1 pkt 1 w związku z ust. 2 Aktu o dostępności pojawiają się wątpliwości dotyczące treści oświadczenia o spełnianiu wymogów dostępności. Przedsiębiorcy nie mają pewności, jak interpretować ten obowiązek w przypadku usług handlu elektronicznego, biorąc pod uwagę, że przepis nie różnicuje adresatów normy, a zawarta w nim dyspozycja może wydawać się nieadekwatna do specyfiki tego rodzaju działalności.
- 3) W odniesieniu do art. 32 ust. 2 pkt 10 Aktu o dostępności wskazującego na obowiązek informowania o sposobie spełniania wymagań dostępności, przedsiębiorcy zwracają uwagę na problem niespójności terminologicznej. Dokumenty techniczne, takie jak norma EN 301549 lub standardy WCAG, posługują się różnymi pojęciami, klasyfikacjami i poziomami zgodności. W związku z tym powstaje pytanie, czy planowane jest ustawowe ujednolicenie terminologii, aby umożliwić spójne i zrozumiałe przekazywanie informacji konsumentom.
- 4) W kontekście relacji art. 12 ust. 2 pkt 3, art. 18 ust. 2 i art. 4 pkt 2 lit. b Aktu o dostępności, pojawia się problem odpowiedzialności usługodawcy w zakresie dostępności elementów związanych z procesem płatności. Zgodnie z art. 4 pkt 2 lit. b Aktu o dostępności, przepisów nie stosuje się do treści internetowych, które nie są finansowane, opracowywane ani kontrolowane przez usługodawcę. Jednocześnie art. 12 ust. 2 pkt 3 oraz art. 18 ust. 2 Aktu o dostępności nakładają na usługodawców obowiązki w zakresie zapewnienia dostępności usług handlu elektronicznego, w tym również elementów związanych z bezpieczeństwem płatności. W praktyce jednak płatności realizowane są przez zewnętrznych operatorów, nad którymi usługodawca nie ma kontroli, co nie zawsze jest jasne dla konsumentów i odbiorców usług. Pojawia się więc potrzeba doprecyzowania praktycznego, np. w treści wytycznych wydanych przez Prezesa PFRON, że w przypadku usług powiązanych, np. procesu płatności, którego elementy są dostarczane przez niezależnych operatorów, dostawcy usług handlu elektronicznego nie są zobowiązani do zapewnienia dostępności, chyba że dana treść strony internetowej lub aplikacji mobilnej pozostaje pod kontrolą, jest tworzona lub finansowana przez operatora platformy handlowej (w praktyce granicę odpowiedzialności może wyznaczać, np. moment przekierowania na stronę zewnętrznego operatora płatności). Ze strony przedstawicieli jednego z organów nadzoru rynku (Rzecznik Finansowy) pojawiła się wypowiedź, jakoby informacja o wyniku tzw. testu adekwatności z art. 21 ust. 8 Aktu o dostępności (którego skutkiem jest brak stosowania wymagań dostępności przez podmiot gospodarczy) może być przekazana do organu w formie załącznika do zgłoszenia braku dostępności (zgłoszenie z art. 32 ust. 6 Aktu o dostępności). Ustawa nie precyzuje formy zgłoszenia informacji o wyniku testu adekwatności, zaś Rzecznik Finansowy nie wprowadził oddzielnego formularza do zgłoszenia wyniku tzw. testu adekwatności. Powyższe stanowisko, wedle którego zgłoszenie z art. 21 ust. 8 Aktu o dostępności miałoby być elementem zgłoszenia z art. 32 ust. 6 Aktu o dostępności, budzi poważne wątpliwości. Należy raczej przyjąć interpretację, że podmiot, który w wyniku testu adekwatności nie jest





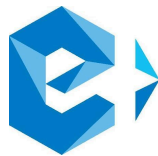
zobowiązany do stosowania wymagań dostępności, nie ma obowiązku dokonywania zgłoszenia z art. 32 ust. 6 Aktu o dostępności. Taki podmiot nie jest bowiem w ogóle - w zakresie, w jakim wynika to z konieczności przeprowadzonego testu adekwatności - zobowiązany do stosowania wymagań dostępności. Zgłoszenie z art. 32 ust. 6 Aktu o dostępności powinno dotyczyć sytuacji, gdy dany podmiot jest zobowiązany do stosowania wymagań dostępności, ale ich - z różnych względów - nie stosuje. Jak PFRON ustosunkowuje się do powyższego zagadnienia?

- 5) W celu rozwiązania ewentualnych wątpliwości konsumentów powstaje potrzeba doprecyzowania, że fakt równoczesnego prowadzenia sprzedaży w formie stacjonarnej i elektronicznej (np. w przypadku spółek prowadzących działalność e-commerce w zakresie sprzedaży odzieży, a jednocześnie oferujących sprzedaż stacjonarną w sklepach fizycznych) nie powoduje rozszerzenia wymagań w zakresie zapewnienia dostępności także na działalność stacjonarną. Jakkolwiek poprawa dostępności także w stacjonarnych kanałach sprzedaży jest i zapewne będzie coraz bardziej powszechną praktyką rynkową, należy zwrócić uwagę, że świadczenie usług handlu stacjonarnego nie jest jednym z rodzajów usług, wymienionych w art. 3 ust. 2 ustawy, co w praktyce oznacza na przykład również to, że samoobsługowe, interaktywne terminale zlokalizowane w tych sklepach stacjonarnych:
- a. służące do odbioru produktów zamówionych online,
 - b. służące do udzielania informacji o produktach dostępnych w sklepach stacjonarnych nie muszą spełniać wymagań dostępności, gdyż nie są produktami wykorzystywanymi do świadczenia usług handlu elektronicznego.

Brak jasności oraz zmienność interpretacji przepisów stawiają przedsiębiorców w trudnej sytuacji organizacyjnej i prawnej. Przedsiębiorcy chcą rzetelnie wypełniać nowe obowiązki i podejmują realne działania, ale potrzebują stabilnych i jednoznacznych wytycznych.

W przypadku wspomnianej powyżej możliwości składania skarg na brak dostępności bezpośrednio do podmiotu gospodarczego, o której mowa w art. 35 Aktu o dostępności, zwracamy uwagę, że brak merytorycznej odpowiedzi przez ww. podmiot w terminie, wiąże się z nałożeniem na podmiot gospodarczy obowiązku wdrożenia zmian wskazanych przez konsumenta w terminie nie dłuższym, niż 6 miesięcy od złożenia skargi. Przedmiotowy mechanizm nie został przewidziany przez unijną dyrektywę w sprawie wymogów dostępności produktów i usług, której przepisy implementuje Akt o dostępności. W praktyce, skargi na brak dostępności stanowią zatem kolejny, odrębny tryb postępowania (obok „zwykłego” trybu „reklamacyjnego” dotyczącego rozwiązywania sporów konsumenckich oraz trybów szczególnych, jak np. reklamacji rozpatrywanych przez podmioty rynku finansowego), niosąc za sobą potencjalnie bardzo daleko idące skutki gospodarcze w zakresie projektowania produktów i usług w przypadku braku odpowiedzi czy błędów formalnych. W związku z powyższym, podmioty gospodarcze objęte zakresem Aktu o dostępności, zostały zobowiązane do wprowadzenia dodatkowych ścieżek postępowania związanych z rozpoznawaniem tych skarg, co w przypadku, np. podmiotów rynku finansowego dodatkowo wiąże się z potrzebą ustalenia wzajemnej relacji trybu rozpoznawania skarg na brak dostępności z zasadami wynikającymi z ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego. Wprowadza to duży poziom skomplikowania postępowań reklamacyjnych oraz nakłada dodatkowe, niewspółmierne obciążenia administracyjne.





Wobec powyższego apelujemy również o doprecyzowanie, np. w treści wytycznych wydanych przez Prezesa PFRON, sposobu wykładni następujących przepisów:

- 1) wyjaśnienie, że możliwość złożenia skargi osobiście (na piśmie lub ustnie do protokołu) podczas wizyty u podmiotu gospodarczego, o której mowa w art. 37 ust. 1 pkt 1 i 2 Aktu o dostępności, istnieje **wtedy, gdy podmiot gospodarczy prowadzi placówkę obsługującą klientów**.

Do prowadzenia działalności cyfrowej (w tym np. w zakresie usług handlu elektronicznego czy bankowości detalicznej) często w ogóle nie jest potrzebne posiadanie placówki, w której przebywają osoby zajmujące się obsługą klienta. Wiele podmiotów, świadczących usługi typu shared-service, zatrudnia pracowników wyłącznie zdalnie, a pod adresami siedziby często znajduje się wyłącznie biuro do odbioru korespondencji, nieprzystosowane do obsługi klientów. Pracownicy merytoryczni, zajmujący się obsługą klienta lub pracą administracyjną, często pracują wyłącznie zdalnie, a miejsca, w których zarejestrowane są siedziby podmiotów gospodarczych są albo zakładami produkcyjnymi (np. w przypadku producentów produktów, o których mowa w ustawie) albo wyłącznie przestrzeniami do okresowego co-workingu i odbioru korespondencji na rzecz wielu najemców.

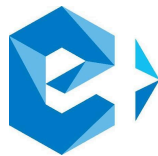
Zwrócenie uwagi na tę kwestię w treści wytycznych ma na celu przede wszystkim uniknięcie sytuacji niekomfortowych nie tylko dla zobowiązanych podmiotów, lecz przede wszystkim konsumentów, którzy mogą mylnie i niepotrzebnie udać się, np. pod zarejestrowany adres siedziby danego przedsiębiorcy, bez faktycznej możliwości uzyskania na miejscu obsługi przez wykwalifikowany personel.

Należy podkreślić, że tego rodzaju doprecyzowanie funkcjonuje wprost w treści ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego (w art. 3 ust. 2 pkt. 1 tej ustawy precyzuje: *"osobiście w jednostce podmiotu rynku finansowego obsługującej klientów"*), wobec czego tego rodzaju wyjaśnienie odpowiadałoby nie tylko realiom funkcjonowania rynku, lecz także ujednoliciłoby zasady, które dla składania reklamacji i skarg przez konsumentów przewidują różne przepisy, wobec czego należy je uznać za zgodne z wykładnią celowościową i funkcjonalną.

- 2) wyjaśnienie w treści wytycznych, że do zachowania terminów, o których mowa w art. 37 ust. 2 i 3 Aktu o dostępności:
 - a. wystarczy wysłanie odpowiedzi przed ich upływem lub - w przypadku wskazania przez konsumenta preferowanego kontaktu telefonicznego - wykonanie połączenia telefonicznego na numer wskazany przez konsumenta oraz
 - b. że przy obliczaniu tych terminów stosuje się zasady opisane w Tytule V Kodeksu cywilnego, w szczególności art. 115.

Należy zwrócić uwagę, że dokładnie takie regulacje funkcjonują również w przypadku ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego, której postanowienia są w tym zakresie łądząco zbliżone do przepisów dotyczących skarg na brak dostępności. Zostały one wyrażone wprost w art. 6 zd. 2 wspomnianej ustawy (*"Do zachowania terminu wystarczy wysłanie odpowiedzi przed jego upływem."*). Taka wykładnia jest funkcjonalnie i celowościowo spójna z ideą wprowadzenia regulacji o rozpoznawaniu skarg na brak dostępności oraz wprowadziłaby nie tylko więcej pewności dla podmiotów gospodarczych, w zakresie





jak należy skonstruować proces rozpoznawania skarg, lecz także zapewniłaby przejrzystość komunikacji z konsumentami.

Ustawa o zapewnieniu spełnienia wymagań dostępności nie reguluje wprost zasad obliczania terminów ani dokonywania doręczeń ani nie wprowadza w tym zakresie odpowiedniego stosowania przepisów prawa procesowego, np. Kodeksu postępowania administracyjnego lub Kodeksu postępowania cywilnego. Budzi to poważne wątpliwości co do sposobu ustalenia, w którym momencie podmiot gospodarczy skutecznie udzielił odpowiedzi na skargę konsumenta dotyczącą braku dostępności. Niedotrzymanie terminów udzielenia odpowiedzi pociąga za sobą poważne konsekwencje dla podmiotu gospodarczego w postaci uznania skargi za zasadną i obowiązku realizacji żądania skarżącego w terminie 6 miesięcy. Ustawa posługuje się jedynie ogólnym pojęciem "udzielenia odpowiedzi", nie wskazując w jaki sposób należy ten moment ustalić.

Brak odwołania do przepisów prawa procesowego pociąga za sobą także możliwość interpretacji, zgodnie z którą powinno stosować się przepisy ogólne dotyczące oświadczeń woli, w której to sytuacji oświadczenie byłoby złożone skutecznie dopiero z chwilą dotarcia do adresata, co zwłaszcza w przypadku odpowiedzi udzielanych na piśmie na żądanie konsumenta wprowadza ogromną niepewność po stronie podmiotów gospodarczych.

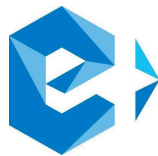
Z punktu widzenia zasad obliczania terminów dla przedsiębiorców bardzo istotne jest jasne zasygnalizowanie wykładni, zgodnie z którą obowiązki wynikające z przepisów o rozpoznawaniu skarg konsumentów będą mogli realizować w tzw. dniach roboczych - brak jednoznacznego odwołania do zasad prawa cywilnego lub procesowego nastręcza w praktyce wątpliwości, w jaki sposób obliczać ten termin, wobec czego mając na względzie daleko idące skutki niedotrzymania terminów dla podmiotów gospodarczych, wyrażenie takiego poglądu w wytycznych byłoby wysoce pożądaną pomocą w prawidłowej wykładni przepisów.

3) wyjaśnienie w treści wytycznych, że obowiązek pouczenia o możliwości skorzystania z instytucji mediacji lub pozasądowego rozwiązywania sporów, o którym mowa w art. 37 ust. 6 pkt 2 Aktu o dostępności dotyczy tylko tych przypadków, gdy dany podmiot gospodarczy przewiduje taką możliwość, a dodatkowo podmiot właściwy do pozasądowego rozwiązywania sporów posiada kompetencje w zakresie rozstrzygania skarg na brak dostępności.

Należy bowiem zwrócić uwagę, że przepisy ustawy ani ustaw zmienianych w związku z jej wejściem w życie, nie precyzują wzajemnej relacji metod pozasądowego rozstrzygania sporów i skarg na brak dostępności.

Dla przykładu, definicja „reklamacji” zawarta w ustawie o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego oznacza *„wystąpienie skierowane do podmiotu rynku finansowego przez jego klienta, w którym klient zgłasza zastrzeżenia dotyczące usług świadczonych przez podmiot rynku finansowego”*. O ile w tym przypadku pojęcie reklamacji może obejmować także kwestie dotyczące braku dostępności, o tyle w przypadku innych przepisów dotyczących pozasądowego rozpatrywania sporów konsumenckich, kwestia braku dostępności usług często pozostawać będzie poza definicją sporu konsumenckiego. Zapewnienie spełnienia wymagań dostępności jest bowiem realizacją obowiązku publicznoprawnego. Tymczasem ustawa o pozasądowym rozpoznawaniu sporów konsumenckich definiuje spór konsumencki jako *„spór między konsumentem a przedsiębiorcą wynikający z zawartej z konsumentem umowy”*. Idąc dalej, analiza przepisów dotyczących poszczególnych organów, wyznaczonych do pozasądowego rozpoznawania sporów konsumenckich, jeszcze wyraźniej wskazuje na brak kompetencji tych organów (a przynajmniej części z nich) do rozpoznawania skarg na brak dostępności. Dla przykładu, przepisy dotyczące Inspekcji Handlowej, która





jest jednym z organów uprawnionych do rozpoznawania sporów konsumenckich, wskazują że skargi dotyczące braku dostępności produktów i usług w ogóle nie mieszczą się w pojęciu sporu konsumenckiego, który mogłaby rozpoznawać Inspekcja Handlowa:

- Art. 37 ust. 3 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej ("IH") precyzuje, że Sądy Polubowne przy IH rozpatrują **spory o prawa majątkowe wynikłe z umów zawartych pomiędzy konsumentami a przedsiębiorcami**.
- Art. 36 ust. 1 ww. ustawy dodatkowo precyzuje, że wojewódzki inspektor podejmuje działania mające na celu pozasądowe rozwiązanie **sporu cywilnoprawnego** między konsumentem a przedsiębiorcą.

Skarga na brak dostępności produktów i usług nie mieści się w pojęciu sporu cywilnoprawnego, a ewentualne spory dotyczące ich merytorycznego rozpatrywania nie mieszczą się także w pojęciu sporu o prawa majątkowe.

Aktualne brzmienie art. 37 ust. 6 pkt 2 Aktu o dostępności przewiduje, że podmiot gospodarczy powinien informować w odpowiedzi na skargę o możliwości skorzystania z metod pozasądowego rozstrzygania sporów (który wiele podmiotów gospodarczych musi przewidywać na mocy odrębnych przepisów), przy czym wiele organów powołanych do pozasądowego rozpoznawania sporów konsumenckich w ogóle nie będzie posiadało możliwości rozpoznania spraw dotyczących skarg na brak dostępności, gdyż wykracza to poza definicję sporu konsumenckiego.

Z tego względu, by nie wprowadzać konsumentów w błąd z jednej strony, a z drugiej - nie narażać podmiotów gospodarczych na zarzut nieprawidłowego sformułowania pouczeń, wysoce wskazane jest doprecyzowanie w treści wytycznych, że zgodnie z wykładnią funkcjonalną pouczenie wymagane jest nie tylko w przypadku, gdy dany podmiot gospodarczy przewiduje możliwość pozasądowego rozpoznawania sporów (do czego może być zobowiązany na mocy odrębnych przepisów), lecz także gdy organ do tego powołany posiada kompetencje w zakresie rozpatrywania sporów, dotyczących dostępności produktów lub usług oferowanych przez ten podmiot.

Z tego powodu apelujemy o podjęcie działań zmierzających do wydania oficjalnych wytycznych lub interpretacji (w tym poprzez aktualizację wytycznych w brzmieniu już wydanym) w zakresie wszystkich wspomnianych zagadnień.

Jesteśmy przekonani, że jasna i jednolita interpretacja przepisów ułatwi przedsiębiorcom skuteczne dostosowanie się do wymogów Aktu o dostępności, a także zapobiegnie niepewności prawnej związanej z wdrażaniem nowej regulacji.

Z wyrazami szacunku

Patrycja Staniszevska
Prezes Zarządu Izby Gospodarki Elektronicznej

