



**PREZES  
URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

DNR-730-262(6)/13/AWM/IS

Warszawa, dnia 18 grudnia 2013 r.

**DECYZJA DNR-2/254/2013**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w związku z art. 127 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 267), art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (t.j. Dz. U. z 2009 r., Nr 151, poz. 1219 ze zm.), Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów po rozpatrzeniu odwołania Zbigniewa Kępki, zam. w Łowiczu, ul. Moniuszki 11, od decyzji Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z dnia 20 września 2013 r. umarzającej w całości jako bezprzedmiotowe postępowanie w sprawie wniosku Zbigniewa Kępki, zam. w Łowiczu, ul. Moniuszki 11, o uchylenie na podstawie art. 154 Kodeksu postępowania administracyjnego decyzji z dnia 4 sierpnia 1999 r., znak nr: PU-42-145/99, nakładającej na Zbigniewa Kępkę, zam. w Łowiczu, ul. Moniuszki 11, na podstawie art. 26 ustawy z dnia 3 kwietnia 1993 r. o badaniach i certyfikacji (Dz. U. Nr 55, poz. 250 ze zm.) obowiązku zapłaty kwoty 170.295,28 zł stanowiącej 100% sumy uzyskanej ze sprzedaży zapalniczek gazowych w okresie od dnia 10 sierpnia 1996 r. do dnia 23 czerwca 1999 r. bez uzyskania certyfikatu na znak bezpieczeństwa, utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję.

**UZASADNIENIE**

W toku kontroli przeprowadzonej w dniach 23 – 24 czerwca oraz 16 – 26 lipca 1999 r. u przedsiębiorcy Zbigniewa Kępki, prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą „Export – Import, Hurt – Detal” w Łowiczu, ul. Moniuszki 11, inspektorzy Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Łodzi ustalili, że w latach 1996 – 1999 kontrolowany przedsiębiorca wprowadził do sprzedaży co najmniej 27. 304 sztuki zapalniczek gazowych o wartości 170.295,28 zł, bez uzyskania certyfikatu na znak bezpieczeństwa, bądź złożenia wniosku o jego przyznanie, a więc z naruszeniem art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 3 kwietnia 1993 r. o badaniach i certyfikacji (Dz. U. Nr 55, poz. 250 ze zm.), zwanej dalej: „ustawą o badaniach i certyfikacji”.

W związku z ustaleniami kontroli, pismem z dnia 4 sierpnia 1999 r., znak nr: PU-42-145/99, Łódzki Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej wezwał Zbigniewa Kępkę do zapłaty, w terminie 14 dni od dnia otrzymania pisma, na rzecz Urzędu Skarbowego w Łowiczu kwoty 170.295,28 zł stanowiącej 100% sumy uzyskanej ze sprzedaży zakwestionowanych zapalniczek, stosowanie do treści art. 26 ust. 1 ustawy o badaniach i certyfikacji. Przedsiębiorca został również pouczone o prawie złożenia, na podstawie art. 16 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz. U. Nr 74, poz. 368 ze zm.), zwanej dalej: „ustawą o NSA”, skargi w sprawie nałożonej sankcji bezpośrednio do Naczelnego Sądu Administracyjnego – Ośrodek Zamiejskowy w Łodzi, w terminie 30 dni od dnia doręczenia pisma.

Zbigniew Kępka w skierowanej bezpośrednio do Naczelnego Sądu Administracyjnego – Ośrodek Zamiejskowy w Łodzi skardze z dnia 4 września 1999 r. na „decyzję Wojewódzkiej Inspekcji Handlowej w Łodzi z dnia 1999.08.4. doręczoną 1999.08.9. w sprawie PU-42-145/99”, wniósł o uchylenie decyzji z dnia 4 sierpnia 1999 r. w sprawie obciążenia sankcją ekonomiczną w wysokości 170.295,28 zł oraz orzeczenie, że sankcji tej nie jest w stanie zapłacić, o wstrzymanie wykonania decyzji do czasu rozstrzygnięcia sprawy przez NSA, z uwagi na ogromną dolegliwość sankcji oraz o zwolnienie od wpisu sądowego.

Postanowieniem z dnia 25 listopada 1999 r., sygn. akt II SA/Łd 1401/99, Naczelny Sąd Administracyjny – Ośrodek Zamiejskowy w Łodzi odrzucił skargę Zbigniewa Kępki jako niedopuszczalną. W uzasadnieniu Sąd wskazał m.in, że sankcje określone w ustawie o badaniach i certyfikacji polegają na ustawowym obowiązku wpłaty przez przedsiębiorcę do budżetu państwa określonej kwoty, jednakże w odniesieniu do konkretnego przedsiębiorcy następuje konkretyzacja wskazanego obowiązku wynikającego z mocy ustawy w drodze „czynności z zakresu administracji publicznej”, dotyczącej stwierdzenia obowiązku wynikającego z przepisów prawa, o której mowa w art. 16 ust. 1 pkt 4 ustawy o NSA. Sąd wskazał również, że skargę można wnieść po wyczerpaniu środków odwoławczych, jeżeli służyły skarżącemu w postępowaniu przed organem właściwym w sprawie (art. 34 ust. 1 ustawy o NSA). Jeżeli ustawa nie przewiduje środków odwoławczych w sprawie będącej przedmiotem skargi, to przed jej wniesieniem należy zwrócić się do właściwego organu z wezwaniem do usunięcia naruszenia prawa (art. 34 ust. 3 ustawy o NSA), a skarga może być wniesiona po upływie 30 dni od dnia doręczenia wezwania. Sąd uznał, że kwestionowany skargą akt organu nakładający na przedsiębiorcę obowiązek wpłacenia do budżetu państwa kwoty 170.295,28 zł stanowiącej 100% sumy uzyskanej ze sprzedaży wyrobów nieoznaczonych znakiem bezpieczeństwa, jest aktem o którym mowa w art. 16 ust. 1 pkt 4 ustawy o NSA, a skarżący przed wniesieniem skargi nie wyczerpał trybu, o którym mowa w art. 34 ust. 3 ustawy o NSA, tj. nie wezwał organu do usunięcia naruszenia prawa.

Wysokość zaległości z tytułu sankcji wraz z odsetkami za zwłokę została ustalona decyzją Naczelnika Urzędu Skarbowego w Łowiczu, Nr US.III.VAT861/791/99 z dnia 27 października 1999 r.

Pismem z dnia 7 lutego 2000 r. Zbigniew Kępka skierował do Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Łodzi wezwanie do usunięcia naruszenia prawa.

Łódzki Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej pismem z dnia 17 lutego 2000 r. podtrzymał swoje stanowisko w przedmiocie naliczenia sankcji ekonomicznej przewidzianej w art. 26 ust. 1 ustawy o badaniach i certyfikacji oraz stwierdził, że w sprawie nie doszło do naruszenia przepisów – ani prawa materialnego ani proceduralnego. Organ jednocześnie pouczył przedsiębiorcę o możliwości złożenia skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego – Ośrodek Zamiejscowy w Łodzi, w terminie 30 dni od dnia doręczenia wezwania do usunięcia naruszenia prawa.

Pismem z dnia 28 marca 2013 r. (do Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Łodzi wpłynęło w dniu 22 sierpnia 2013 r.) Zbigniew Kępka, zam. w Łowiczu, ul. Moniuszki 11 złożył wniosek o uchylenie, na podstawie art. 154 Kodeksu postępowania administracyjnego, decyzji Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z dnia 4 sierpnia 1999 r. (nr PU-42-145/99) nakładającej karę finansową w wysokości 170.295,28 zł stanowiącą 100% sumy uzyskanej ze sprzedaży zapalniczek gazowych w okresie od 10 sierpnia 1996 r. do 23 czerwca 1999 r. bez uzyskania certyfikatu na znak bezpieczeństwa.

Decyzją z dnia 20 września 2013 r. Łódzki Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej, na podstawie art. 104 i 105 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego umorzył w całości jako bezprzedmiotowe postępowanie w sprawie wniosku Zbigniewa Kępki, zam. w Łowiczu, ul. Moniuszki 11, o uchylenie na podstawie art. 154 Kodeksu postępowania administracyjnego decyzji z dnia 4 sierpnia 1999 r. (nr: PU-42-145/99), nakładającej na Zbigniewa Kępkę sankcję ekonomiczną - karę finansową w wysokości 170.295,28 zł stanowiącą 100% sumy uzyskanej ze sprzedaży zapalniczek gazowych w okresie od 10 sierpnia 1996 r. do 23 czerwca 1999 r. bez uzyskania certyfikatu na znak bezpieczeństwa.

Łódzki Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w uzasadnieniu decyzji stwierdził, że przepisy ustawy o badaniach i certyfikacji nie przyznały organom Inspekcji Handlowej prawa do ustalania lub określania w drodze decyzji administracyjnej zobowiązań z tytułu sankcji określonych przepisem art. 26 ust. 1 ustawy o badaniach i certyfikacji. Pismo Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Łodzi z dnia 4 sierpnia 1999 r. (znak: PU-42-145/99) nie jest decyzją administracyjną, lecz aktem organu administracji publicznej w sprawie indywidualnej stwierdzającym istnienie obowiązku przedsiębiorcy wynikającego z przepisu art. 26 ust. 1 ustawy o badaniach i certyfikacji (określonym w przepisie art. 16

ust. 1 pkt 4 ustawy o NSA). Jest to akt administracji inny niż decyzja administracyjna, nie przysługuje od tego aktu środek odwoławczy, lecz możliwość zwrócenia się do właściwego organu z wezwaniem do usunięcia naruszenia prawa, w oparciu o przepis art. 34 ust. 3 ustawy o NSA. Po dokonaniu wezwania, w terminie 30 dni od dnia doręczenia wezwania, może być wniesiona skarga do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Łódzki Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w uzasadnieniu decyzji stwierdził, że na podstawie art. 154 i 155 Kodeksu postępowania administracyjnego nie można dokonać weryfikacji czynności materialno–technicznej organów administracji publicznej, jaką było pismo z dnia 4 sierpnia 1999 r. (znak: PU-42-145/99). Tryby postępowania przewidziane w art. 154 i w art. 155 Kodeksu postępowania administracyjnego służą wyłącznie weryfikacji ostatecznych decyzji administracyjnych. Wobec stwierdzenia, że pismo z dnia 4 sierpnia 1999 r. (znak: PU-42-145/99) nie jest decyzją administracyjną, Łódzki Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej, działając na podstawie art. 105 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, umorzył w całości postępowanie administracyjne jako bezprzedmiotowe.

Zbigniew Kępka, zam. w Łowiczu, ul. Moniuszki 11, w całości zaskarżył decyzję Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z dnia 20 września 2013 r. (PO.021.28.2013) i wniósł o jej uchylenie w całości i w tym zakresie orzeczenie co do istoty sprawy, ewentualnie wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie jej organowi I instancji do ponownego rozpatrzenia. Zdaniem strony decyzja z dnia 20 września 2013 r. jest niezasadna. Organ I instancji umorzył postępowanie w przedmiotowej sprawie z uwagi na okoliczność, że w jego ocenie pismo Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Łodzi z dnia 4 sierpnia 1999 r. nakładające na stronę, na podstawie art. 26 ustawy o badaniach i certyfikacji, sankcję ekonomiczną jest aktem administracyjnym innym niż decyzja administracyjna, który można skarżyć w trybie przewidzianym w art. 34 ust. 3 ustawy o NSA, t.j. przez zwrócenie się do właściwego organu z wezwaniem do usunięcia naruszenia prawa, a następnie po upływie 30 dni od daty doręczenia wezwania wniesienia skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Organ I instancji błędnie pouczył stronę o możliwym trybie odwołania, bowiem ustawa z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym nie obowiązuje od dnia 1 stycznia 2004 r., kiedy to została uchylona w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2012 r. Nr 2017), dalej: „p.p.s.a.”. Zgodnie z art. 52 § 3 p.p.s.a., jeżeli ustawa nie przewiduje środków zaskarżenia w sprawie będącej przedmiotem skargi, skargę na akty lub czynności, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4 i 4a p.p.s.a., można wnieść po uprzednim wezwaniu na piśmie właściwego organu, w terminie 14 dni od dnia, w którym skarżący dowiedział się lub mógł się dowiedzieć o wydaniu aktu lub podjęciu innej czynności, do usunięcia naruszenia prawa. Jednocześnie na podstawie

art. 53 § 2 p.p.s.a. w przypadkach, o których mowa w art. 52 § 3 i 4, skargę wnosi się w terminie 30 dni od dnia doręczenia odpowiedzi organu na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, a jeżeli organ nie udzielił odpowiedzi na wezwanie, w terminie 60 dni od dnia wniesienia wezwania o usunięcie naruszenia prawa. Możliwość wezwania organu do usunięcia naruszenia prawa a następnie wniesienia skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego nie istnieje dla strony na gruncie przepisów ustawy p.p.s.a., ze względu na ograniczenia terminowe w zakresie możliwości skorzystania z tej drogi wniesienia skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Taki stan rzeczy, przy przyjęciu stanowiska organu I instancji w zakresie formy prawnej pisma Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Łodzi z dnia 4 sierpnia 1999 r. pozbawia stronę jakiegokolwiek drogi prawnej umożliwiającej jego zaskarżenie do Sądu. Przyjmując stanowisko organu I instancji strona nie tylko nie może skorzystać z drogi postępowania sądowego, ale również nie ma możliwości żądania uchylecia decyzji administracyjnej, czy też stwierdzenia jej nieważności.

W ocenie strony organ I instancji błędnie przyjął, że pismo Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z dnia 4 sierpnia 1999 r. dotyczące nałożenia sankcji ekonomicznej nie stanowi decyzji administracyjnej w rozumieniu art. 104 Kodeksu postępowania administracyjnego. Z brzmienia przepisu art. 26 ust. 1 i ust. 2 ustawy o badaniach i certyfikacji wynika, że obowiązek przedsiębiorcy zapłaty wskazanej kwoty powstaje w sytuacji, gdy wprowadzone do obrotu wyroby przez przedsiębiorcę zostaną podważone przez kontrolujący organ. Organ kwestionując wprowadzone wyroby dokonuje władczego działania polegającego na zastosowaniu do konkretnego stanu faktycznego przepisów ustawy, z których wynika obowiązek uzyskania dla danego wyrobu znaku bezpieczeństwa (certyfikacji) bądź stosowania wymagań stanowiących podstawę przyznania tego znaku. Z treści obu przepisów art. 26 ust. 1 i 2 i art. 27 ust. 1 ustawy o badaniach i certyfikacji wynikało, że ustalony w czasie kontroli stan faktyczny organ kontrolujący odnosi do przepisów ustawy i wydanych na jej podstawie przepisów wykonawczych, określających, które z wyrobów (usług) powinny być opatrzone znakiem bezpieczeństwa przy wprowadzaniu do obrotu, a następnie – jeżeli kwestionuje wprowadzenie ich do obrotu – określa ilość i wartość tych wyrobów, co oznacza nałożenie sankcji ekonomicznej.

Strona przywołała uchwałę Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 września 2003 r. (sygn. akt OPS2/03), w której Sąd podniósł fakt istnienia rozbieżności w zakresie kwalifikacji charakteru prawnego sankcji z art. 26 ustawy o badaniach i certyfikacji. Wskazał, że z treści przepisów wynika, że ustawodawca przypisał organom kontroli uprawnienia do działania polegające na stosowaniu norm ogólnych i abstrakcyjnych o charakterze materialnym, powszechnie obowiązujących oraz rozstrzyganie na podstawie tych norm o sytuacji podmiotu niepodporządkowanego temu organowi, czego konsekwencją jest

zobowiązanie tego podmiotu do wykonania obowiązku zagrożonego w razie niewykonania egzekucją administracyjną (art. 28 ust. 2 ustawy o badaniach i certyfikacji). Przypisane organom kontroli działania spełniają kryteria, jakie wynikają z art. 104 Kodeksu postępowania administracyjnego, a w ujęciu doktrynalnym charakteryzują decyzję administracyjną. Omawiane przepisy w niezmiennym brzmieniu obowiązują od wejścia w życie ustawy o badaniach i certyfikacji, to jest od dnia 1 stycznia 1994 r., a zatem przed wejściem w życie ustawy o NSA, która objęła kontrolą sądu administracyjnego również akty i czynności z zakresu administracji publicznej podjęte poza postępowaniem jurysdykcyjnym. Zdaniem Sądu przyjęcie koncepcji, zgodnie z którą o sankcjach ekonomicznych przewidzianych w art. 26 ust. 1 i ust. 2 ustawy o badaniach i certyfikacji nie rozstrzyga organ decyzją administracyjną, oznaczałoby, że przed wejściem w życie ustawy o NSA podmiotowi obciążonemu taką sankcją nie przysługiwałyby jakiejkolwiek środki instancyjnego zaskarżenia w postępowaniu przed sądem administracyjnym. Biorąc za punkt wyjścia domniemanie o działaniu ustawodawcy z poszanowaniem zasad demokratycznego państwa prawnego, dzięki zastosowaniu wykładni historycznej należy dojść do wniosku, że intencją ustawodawcy było orzekanie o sankcji ekonomicznej w drodze decyzji administracyjnej, ponieważ tylko przy tej formie działania organu strona tego postępowania w początkowym okresie obowiązywania ustawy, to jest do czasu wejścia w życie ustawy o NSA, miała odpowiednie gwarancje procesowe dla ochrony swych praw, przyjęcie odmiennej zasady oznaczałoby całkowite pozbawienie jej w tym okresie ochrony.

Zdaniem strony powyższa uchwała NSA pozostaje aktualna w niniejszej sprawie, bowiem dotyczy stanu faktycznego istniejącego w stanie prawnym, w którym brakuje stosownych uregulowań gwarantujących możliwość skorzystania z drogi postępowania sądowego. W stanie faktycznym przywołanym w uchwale NSA strona dostrzega własną sytuację, gdyż nie ma zapewnionej należytej ochrony w postępowaniu administracyjnym. W aktualnym stanie prawnym strona nie ma możliwości zaskarżenia aktu, z uwagi na zmianę przepisów. Uznanie, że pismo z dnia 4 sierpnia 1999 r. jest aktem administracyjnym, nie daje stronie możliwości wezwania organu do usunięcia naruszenia prawa, z uwagi na nowe brzmienie przepisów dotyczących tej instytucji, które znalazły się w art. 53 § 2 p.p.s.a. w związku z art. 52 § 3 i 4 p.p.s.a. Przyjęcie stanowiska, że pismo z dnia 4 sierpnia 1999 r. stanowi decyzję administracyjną dałoby stronie odpowiednie gwarancje procesowe zapewniające ochronę jej prawa w postaci możliwości żądania uchylecia takiej decyzji lub stwierdzenia jej nieważności. W konsekwencji strona miałaby możliwość wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Zdaniem strony decyzja organu I instancji o umorzeniu postępowania jako bezprzedmiotowego, z uwagi na nie przyznanie pismu z dnia 4 sierpnia 1999 r. statusu decyzji administracyjnej jawi się jako sprzeczna nie tylko

z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego, ale również z przepisami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Zgodnie z art. 32 ust. 1 Konstytucji wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Tymczasem aktualny stan faktyczny i prawny stawia w lepszym położeniu przedsiębiorców, w stosunku do których pod rządem nowych przepisów toczy się takie postępowanie dając im możliwość skorzystania z drogi postępowania sądowego. Tymczasem stronie takiej drogi się odmawia. Ponadto takie postępowanie stanowi naruszenie art. 45 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Przepis ten przyznaje obywatelowi jedno z podstawowych praw obywatelskich, stanowiących fundament demokratycznego państwa w postaci prawa do sądu. Prawo to związane jest z założeniem, że jedynie sąd może zdecydować ostatecznie o wolnościach, prawach i obowiązkach jednostki.

Ponadto strona podniosła, że przepis art. 26 ustawy o badaniach i certyfikacji w brzmieniu obowiązującym w dniu nałożenia na stronę sankcji ekonomicznej był przepisem nadmiernie rygorystycznym, sprzecznym z zasadą racjonalności prawa. Przepis ten powstał w czasie, kiedy działalność gospodarcza dopiero rodziła się w wolnej Polsce i ustawodawca tworzył prawo, które nie zawsze było racjonalne. Dostrzegając powyższe ustawodawca z dniem 10 września 1999 r. nadał przepisowi art. 26 ust. 1 ustawy o badaniach i certyfikacji brzmienie o następującej treści: „Przedsiębiorca, który wprowadził do obrotu wyroby podlegające oznaczeniu znakiem bezpieczeństwa, a nie oznaczone tym znakiem, wyprodukowane niezgodnie z wymogami stanowiącymi podstawę przyznania prawa stosowania tego znaku lub nie posiadające dokumentu dopuszczającego do obrotu, a także nie spełniające wymagań stanowiących podstawę do wydania tego dokumentu, jest obowiązany wpłacić do budżetu państwa kwotę stanowiącą 100% sumy uzyskanej ze sprzedaży zakwestionowanych wyrobów”. Ustawodawca więc miesiąc po obciążeniu strony sankcją ekonomiczną znacznie zmienił stan prawny. Biorąc pod uwagę treść powyższego przepisu strona nie podlegałaby pod jego dyspozycję, a tym samym nie zostałaby nałożona na nią sankcja ekonomiczna. Po dokonanych zmianach bowiem możliwość nałożenia takiej sankcji przez organ istniała tylko w sytuacji, gdy przedsiębiorca wprowadził do obrotu wyroby podlegające oznaczeniu znakiem bezpieczeństwa, a nie oznaczone tym znakiem, wyprodukowane niezgodnie z wymaganiami stanowiącymi podstawę przyznania prawa stosowania tego znaku. Tym samym ustawodawca wprowadził możliwość zastosowania sankcji w sytuacji spełnienia łącznie dwóch warunków, tj. po pierwsze – wprowadzenia do obrotu wyrobów podlegających oznaczeniu znakiem bezpieczeństwa, a nie oznaczonych tym znakiem i po drugie – produkty takie miały być wyprodukowane niezgodnie z wymaganiami

stanowiącymi podstawę przyznania prawa stosowania tego znaku. Tymczasem strona wykazała w treści wniosku o uchylenie decyzji z dnia 4 sierpnia 1999 r., że wprowadzony do obrotu wyrób spełniał wymagania stanowiące podstawę przyznania takiego znaku bezpieczeństwa. Wyrób otrzymał wymagane certyfikaty bezpieczeństwa B nr 241/99 oraz nr 242/99, a sporządzone raporty nr 26/GU/99 oraz nr 227/GU/99 Instytutu Górnictwa Naftowego i Gazownictwa potwierdziły spełnianie w 100% wymagań bezpieczeństwa. Tym bardziej wniosek strony o uchylenie decyzji z dnia 4 sierpnia 1999 r. jawi się jako zasadny i konieczny.

**Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił i stwierdził, co następuje.**

Stosownie do art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (t.j. Dz. U. z 2009 r., Nr 151, poz. 1219 ze zm.) w postępowaniu administracyjnym w sprawach związanych z wykonywaniem zadań i kompetencji Inspekcji organem właściwym jest wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej, jeżeli przepisy odrębne nie stanowią inaczej. Organem wyższego stopnia jest Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, dalej: „Prezes UOKiK”.

Rozpatrując sprawę na skutek wniesionego przez stronę z zachowaniem ustawowego terminu środka odwoławczego, Prezes UOKiK nie znalazł podstaw do uchylenia lub zmiany decyzji Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z dnia 20 września 2013 r.

Skarżący odwołanie od decyzji Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z dnia 20 września 2013 r., umarzającej w całości jako bezprzedmiotowe postępowanie w sprawie z wniosku Zbigniewa Kępki, zam. w Łowiczu, ul. Moniuszki 11, o uchylenie na podstawie art. 154 Kodeksu postępowania administracyjnego decyzji z dnia 4 sierpnia 1999 r., znak nr: PU-42-145/99, nakładającej na Zbigniewa Kępkę, na podstawie art. 26 ustawy o badaniach i certyfikacji, obowiązku zapłaty kwoty 170.295,28 zł stanowiącej 100% sumy uzyskanej ze sprzedaży zapalniczek gazowych w okresie od dnia 10 sierpnia 1996 r. do dnia 23 czerwca 1999 r. bez uzyskania certyfikatu na znak bezpieczeństwa, opiera na błędnym stanowisku, iż zaskarżone pismo stanowi decyzję administracyjną.

Strona skarżąca dokonując negatywnej oceny decyzji Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z dnia 20 września 2013 r., pomija stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego zawarte w postanowieniu z dnia 25 listopada 1999 r. Sygn. akt II SA/Łd 1401/99 wydanym na skutek skargi strony na akt Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z dnia 4 sierpnia 1999 r. Z orzeczenia tego jednoznacznie



wynika, że NSA rozpatrując skargę uznał zaskarżone pismo za czynność z zakresu administracji publicznej dotyczącą stwierdzenia obowiązku wynikającego z przepisu prawa, o której mowa w art. 16 ust.1 pkt 4 ustawy o NSA obowiązującej w dniu wydania przez Sąd orzeczenia.

Za podstawę odrzucenia skargi Sąd przyjął art. 34 ust. 3 ówczesnej ustawy o NSA, z którego wynikało, że strona przed złożeniem skargi nie wyczerpała przysługujących jej środków zaskarżenia, tj. w tym przypadku nie zwróciła się do Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z wezwaniem do usunięcia naruszenia prawa. Wskazać należy, że uwzględniając orzeczenie Sądu strona pismem z dnia 7 lutego 2000 r. skierowała do Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej takie wezwanie. Pismem z dnia 17 lutego 2000 r. Łódzki Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej podtrzymał swoje stanowisko w przedmiocie naliczenia sankcji ekonomicznej przewidzianej w art. 26 ust. 1 ustawy o badaniach i certyfikacji oraz stwierdził, że w sprawie nie doszło do naruszenia przepisów – ani prawa materialnego ani proceduralnego. Organ jednocześnie pouczył przedsiębiorcę o możliwości złożenia skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego – Ośrodek Zamiejscowy w Łodzi w terminie 30 dni od dnia doręczenia wezwania do usunięcia naruszenia prawa. Zauważyć należy, że skarżący w niniejszej sprawie pomija fakt, iż nie wykorzystał możliwości złożenia skargi do NSA po doręczeniu Łódzkiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Inspekcji Handlowej wezwania do zaprzestania naruszenia prawa.

W ocenie Prezesa UOKiK niniejszej sprawy nie można rozpatrywać w oderwaniu od art. 30 ustawy o NSA, zgodnie z którym ocena prawna wyrażona w orzeczeniu Sądu wiąże w sprawie ten sąd oraz organ, którego działanie lub beczynność było przedmiotem zaskarżenia.

Zasada ta podobnie brzmi w aktualnie obowiązującym art. 153 p.p.s.a., który stanowi, iż ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w orzeczeniu Sądu wiążą w sprawie ten sąd oraz organ, którego działanie, beczynność lub przewlekłe postępowanie było przedmiotem zaskarżenia.

Zasada ta wyrażona w obu powołanych wyżej przepisach ma charakter bezwzględnie obowiązujący wobec czego, ani organ administracji publicznej, ani sąd administracyjny orzekając ponownie w tej samej sprawie, nie może pominąć oceny prawnej wyrażonej w orzeczeniu, gdyż ocena ta wiąże go w danej sprawie. W wyroku sygn. nr IGSK 1591/11 z dnia 14 marca 2013 r. NSA stwierdził, iż naruszenie przez organ administracji publicznej tej zasady powoduje konieczność uchylecia zaskarżonego aktu (czynności). Takie samo stanowisko wyraził WSA w Olsztynie w wyroku sygn. IISA/OI/1350/12 z dnia 23 kwietnia 2013 r. Bezwzględnie obowiązujący charakter powołanych przepisów art. 30 ustawy o NSA i art.153 p.p.s.a. powoduje, że ani sąd, ani organ administracyjny orzekając ponownie w tej

samej sprawie, nie może pominąć oceny prawnej wyrażonej wcześniej w orzeczeniu, gdyż ocena ta wiąże go w sprawie. Zatem Łódzki Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej był związany oceną zawartą w orzeczeniu Naczelnego Sądu Administracyjnego. Zgodnie z wyrokiem WSA w Warszawie z dnia 28 listopada 2012 r., sygn. akt VIII/SA/Wa/606/12 obowiązek podporządkowania się ocenie prawnej wyrażonej w wyroku sądu administracyjnego ciążyący na organie i na sędzie może być wyłączony tylko w wypadku istotnej zmiany stanu prawnego lub faktycznego, czyniącej pogląd prawny nieaktualnym. Związanie wynikające z powyższych przepisów przestaje obowiązywać przy ponownym rozpatrywaniu sprawy przez organ lub sąd jedynie w przypadku zmiany stanu prawnego lub zmiany stanu faktycznego (wyrok WSA w Olsztynie sygn. I SA/OI 259/12, wyrok NSA sygn. I OSK 1790/11).

Po pierwsze wskazać należy, że sprawa ta nie była przedmiotem ponownego rozpoznania przez organ lub sąd administracyjny.

W sprawie dotyczącej nałożenia na Zbigniewa Kępkę sankcji ekonomicznej nie uległ zmianie stan faktyczny ani prawny.

Zmiana z dniem 10 września 1999 r. treści przepisu art. 26 ust. 1 ustawy o badaniach i certyfikacji, nie zmieniła stanu prawnego, jaki obowiązywał na dzień skierowania do strony pisma z dnia 4 sierpnia 1999 r. (PU-42-145/99) w sposób mający wpływ na aktualność oceny prawnej wyrażonej przez NSA w postanowieniu z dnia 25 listopada 1999 r. Zmiana przepisu nie miała i nie może mieć wpływu na sprawę dotyczącą nałożenia na Zbigniewa Kępkę sankcji ekonomicznej, gdyż nie dotyczyła charakteru prawnego aktu nakładającego na przedsiębiorcę obowiązek wpłacenia do budżetu państwa kwoty stanowiącej 100% sumy uzyskanej ze sprzedaży zakwestionowanych wyrobów.

W świetle powyższego Łódzki Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej nie mógł wydać innego rozstrzygnięcia, gdyż wymagałoby to uznania przez organ aktu, uznanego przez NSA za inną czynność z zakresu administracji publicznej dotyczącą stwierdzenia obowiązku wynikającego z przepisu prawa, za decyzję administracyjną, co pozostawałoby w oczywistej sprzeczności z zasadą związania organu oceną wyrażoną w orzeczeniu sądu administracyjnego.

Tryb postępowania przewidziany w art. 154 Kodeksu postępowania administracyjnego, o którego zastosowanie wnosila strona służy wyłącznie weryfikacji ostatecznej decyzji administracyjnej. Na podstawie art. 154 Kodeksu postępowania administracyjnego nie można dokonać weryfikacji czynności materialno-technicznej organu administracji publicznej. Uchylenie lub zmiana decyzji administracyjnej w trybie art. 154 Kodeksu postępowania administracyjnego może nastąpić, gdy łącznie są spełnione następujące przesłanki: postępowanie w sprawie indywidualnej zostało zakończone decyzją

ostateczną, na podstawie której żadna ze stron nie nabyła prawa oraz za uchyleniem lub zmianą decyzji przemawia interes społeczny lub słuszny interes strony (por. Andrzej Wróbel, Komentarz aktualizowany do art. 154 Kodeksu postępowania administracyjnego, LEX/el., 2013, pkt 1 i 9). Nieistnienie decyzji ostatecznej czyni bezprzedmiotowym dokonywanie przez organ oceny, czy są spełnione pozostałe przesłanki zastosowania art. 154 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Jeżeli wszczęte i prowadzone postępowanie nie doprowadzi do wydania decyzji w przedmiocie uchylenia lub zmiany decyzji ostatecznej na podstawie art. 154 Kodeksu postępowania administracyjnego z braku spełnienia któregośkolwiek z warunków ustawowych, wydaje się decyzję o umorzeniu postępowania jako bezprzedmiotowego (Alicja Plucińska – Filipowicz, Komentarz do zmiany art.154 Kodeksu postępowania administracyjnego wprowadzonej przez Dz.U. z 2011 r. Nr 6 poz. 18, LEX/el., 2011).

W świetle powyższego wszelkie podnoszone przez stronę w złożonym odwołaniu zarzuty dotyczące m.in. błędnego uznania przez Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej pisma z dnia 4 września 1999 r. za akt administracyjny inny niż decyzja administracyjna, co za tym idzie błędnego pouczenia o możliwym trybie odwołania, pozbawienia drogi prawnej umożliwiającej zaskarżenie sprawy do sądu, występujących sprzeczności z Kodeksem postępowania administracyjnego i naruszenie Konstytucji RP nie mogą być uznane za zasadne i stanowiące podstawę do uchylenia zaskarżonej decyzji.

W tym stanie rzeczy należało orzec, jak w sentencji decyzji.

**Niniejsza decyzja jest ostateczna w trybie postępowania administracyjnego.**

#### **Pouczenie**

Na decyzję zgodnie z art. 52 § 1, art. 53 § 1 i art. 54 § 1 w związku z art. 3 § 2 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j.: Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.) przysługuje skarga wnoszona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu rozstrzygnięcia w sprawie.

Z up. Prezesa Urzędu  
Ochrony Konkurencji i Konsumentów  
Małgorzata Kozak  
Wiceprezes

#### **Otrzymują:**

1. Zbigniew Kępka  
ul. Moniuszki 11  
99-400 Łowicz

#### **Do wiadomości:**

1. Łódzki Wojewódzki Inspektor  
Inspekcji Handlowej (PO.021.28.2013)
2. a/a