



Rzecznik Finansowy

dr hab. Marcin Kawiński, prof. SGH

Zastępca
Rzecznika Finansowego

Warszawa, dnia 1 września 2025 r.

Rzecznik Finansowy

ul. Nowogrodzka 47A

00-695 Warszawa

NIP: 5251566173

Joint-Stock Company DallBogg: Life & Health AD

One G.M.Dimitrov Blvd.

1172 Sofia, Bułgaria

LEI Code: 529900ID0B7FXUHGPO23

Register no. 200299615

VAT Number: 200299615

Reprezentowana przez:

r.pr. Zuzannę Marię Chojnacką-Gólaszewską

adres do doręczeń:

DioDea Poland Sp. z o.o.

ul. Chmielna 132/134, 00-805 Warszawa

Sygnatura sprawy:

DUE-WOP.5611.41.2025

DSP-WKS.5610.1.2025 (pierwsza instancja)

Decyzja

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 572 ze zm., dalej jako: „k.p.a.”) w związku z art.

Rzecznik Finansowy
ul. Nowogrodzka 47A
00-695 Warszawa

@ biuro@rf.gov.pl
www.rf.gov.pl
facebook.com/Rzecznik
Finansowy

Tel. 22 333 73 26
22 333 73 27
fax. 22 333 73 29

127 § 3 k.p.a., w związku z art. 32 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego, o Rzeczniku Finansowym i o Funduszu Edukacji Finansowej (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1109 ze zm., dalej jako: „ustawa o Rzeczniku Finansowym” lub „u.r.f.”) oraz w związku z art. 31 ustawy o Rzeczniku Finansowym, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w przedmiocie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy z dnia 4 sierpnia 2025 roku (data wpływu do Biura Rzecznika Finansowego: 5 sierpnia 2025 roku) w związku z Decyzją wydaną przez Rzecznika Finansowego (zwany dalej również jako „Organ”) z dnia 22 lipca 2025 roku sygn. akt DSP-WKS.5610.1.2025, na mocy której nałożono na Joint-Stock Company DallBogg: Life & Health AD z siedzibą w Sofii, Bułgaria (dalej: „Spółka” lub „Strona”) wpisaną do Legal Entity Identifier (LEI) pod numerem 529900ID0B7FXUHGPO23, (register no.) 200299615¹ (reprezentowanego na podstawie pełnomocnictwa z dnia 20 marca 2023 r. przez Diodea Poland spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie, wpisaną do rejestru przedsiębiorców prowadzonego przez Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy, XIII Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem KRS 0000946968) karę pieniężną w wysokości 600 000 zł (słownie: sześćset tysięcy złotych 00/100) w związku z naruszeniem obowiązków wynikających z art. 6, art. 7, art. 9 i art. 10 ustawy o Rzeczniku Finansowym,

Rzecznik Finansowy utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję w całości.

Uzasadnienie

Zadaniem organu rozpatrującego wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy jest ponowne rozpatrzenie sprawy i rozpatrzenie sprawy w jej całokształcie. Organ odwoławczy,

¹ Bułgarski Krajowy Rejestr Handlowy utworzony na podstawie Ustawy o rejestrze działalności gospodarczej i rejestrze osób prawnych nienastawionych na zysk [Законът за търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел – ЗТРПЮЛНЦ (ZTRRYuLNT)] oraz zarządzenia nr 1 z dnia 14 lutego 2007 r. w sprawie zasad prowadzenia rejestru działalności gospodarczej i rejestru osób prawnych nienastawionych na zysk, przechowywania danych w tych rejestrach i dostępu do nich [Наредба № 1 от 14 февруари 2007 г. за водене, съхраняване и достъп до търговския регистър и до регистъра на юридическите лица с нестопанска цел – НВСДТРПЮЛНЦ (NVSDTRRYuLNT)], dostępny pod adresem internetowym <https://portal.registryagency.bg/>

ponownie rozstrzygając sprawę, powinien brać pod uwagę stan faktyczny i stan prawny istniejący w chwili orzekania, a zatem musi uwzględniać zdarzenia faktyczne lub zmiany stanu prawnego po wydaniu zaskarżonego odwołaniem rozstrzygnięcia (vide wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 października 2009 r., II OSK 1565/08).

Etap postępowania pierwszej instancji:

Decyzją Rzecznika Finansowego z dnia 22 lipca 2025 roku, wydaną w postępowaniu o sygn. akt DSP-WKS.5610.1.2025, Organ nałożył na Stronę karę pieniężną w wysokości 600 000 zł, w związku z naruszeniem obowiązków wynikających z art. 6, art. 7, art. 9 i art. 10 ustawy o Rzeczniku Finansowym. Decyzja ta została wydana na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego obejmującego dokumenty dołączone do akt sprawy, zgromadzone pierwotnie w postępowaniach interwencyjnych prowadzonych w Biurze Rzecznika Finansowego pod sygnaturami:

- DUE-WOP.501.9551.2024 (nr. szkody DB24/09/01/0008);
- DUE-WOP.501.7275.2024 (nr. szkody 2024/06/01/0003);
- DUE-WOP.501.9012.2024 (nr. szkody DB24/08/01/0154);
- DUE-WOP.501.4627.2024.RR (nr. szkody 2024/04/01/0231);
- DUE-WOP.501.3648.2024.RR (nr. szkody 2024/01/01/0013);
- DUE-WOP.501.2347.2024.MGS (nr. szkody 2023/10/01/0044);
- DUE-WOP.501.5265.2024.MGS (nr. szkody 2024/03/01/0108);
- DUE-WOP.501.7587.2024.MGS (nr. szkody 2024/06/01/0015);
- DUE-WOP.501.53.2025.HN (nr. szkody 2023/12/01/0093);
- DUE-WOP.501.5716.2024.FM (nr. szkody 2024/03/01/0058);
- DUE-WOP.501.5766.2024.RR (nr. szkody 2024/05/01/0008);

Str. 3

- DUE-WOP.501.5161.2024.PJ (nr. szkody 2024/04/01/0007);
- DUE-WOP.501.3374.2024.MGS (nr. szkody 2023/11/01/0013);
- DUE-WOP.501.6776.2024.NK (nr. szkody 2024/06/01/0004).

które pozwoliły na ustalenia faktyczne i prawne. Rzecznik Finansowy na podstawie oceny całokształtu materiału dowodowego, ustalił, że udowodniona została okoliczność naruszenia przez Spółkę art. 6, art. 7, art. 9 i art. 10 ustawy o Rzeczniku Finansowym. Decyzja z dnia 22 lipca 2025 roku została doręczona Stronie w dniu 22 lipca 2025 roku.

Z decyzją nie zgodziła się Strona, która pismem z dnia 4 sierpnia 2025 roku (wpływ do Biura Rzecznika Finansowego 5 sierpnia 2025 roku) złożyła wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej ww. decyzją Rzecznika Finansowego. Strona w przedmiotowym piśmie **wniosła o:**

1. odstąpienie od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej *ewentualnie*
2. obniżenie wysokości nałożonej kary pieniężnej;

wskazując na:

- 1) brak analizy naruszeń pod kątem przesłanek z art. 189d kpa;
- 2) zarzut niewłaściwego doręczenia decyzji Stronie bezpośrednio pełnomocnikowi Ubezpieczyciela, na adres Kancelarii pełnomocnika wskazany w CEIDG jako adres do korespondencji, a nie na adres przedstawiciela spółki na rynku polskim (Diodea Poland Sp. z o.o.) ujawniony w KRS — tj. ul. Chmielna 132/134 — tak, jak pozostałe pisma (m.in. interwencje) doręczane przez Rzecznika Finansowego Ubezpieczycielowi;
- 3) utratę przez Stronę statusu podmiotu rynku finansowego z dniem odebrania Ubezpieczycielowi licencji sprzedaży polis wskutek decyzji KNF z dnia 16 kwietnia 2025 r.;
- 4) rażąco wysoką karę, nieadekwatną zarówno do charakteru stwierdzonych przewinień (14 stwierdzonych naruszeń), jak i przede wszystkim, aktualnej sytuacji finansowej Strony, powiązanej bezpośrednio z decyzją KNF z dnia 16 kwietnia 2025 r.

Str. 4

- 5) brak naruszenia przez Stronę obowiązku wynikającego z art. 10 pkt 4 u.r.r. Obowiązek wskazania „konkretnego sądu” nie jest regulowany przez żadną z obowiązujących ustaw.

Rzecznik Finansowy ponownie przeanalizował całokształt okoliczności faktycznych i prawnych stanowiących podstawę do wydania przez Organ decyzji z dnia 22 lipca 2025 roku przy uwzględnieniu argumentacji wskazanej przez Stronę we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, Organ zważył co następuje.

Zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy o Rzeczniku Finansowym, na podmiot rynku finansowego, który narusza obowiązki nałożone w art. 4, art. 6-10, art. 30 i art. 31-ustawy o Rzeczniku Finansowym Rzecznik może, w drodze decyzji, nałożyć karę pieniężną do wysokości 1 000 000 zł.

Zgodnie z art. 32 ust. 5 ustawy o Rzeczniku Finansowym tego artykułu od decyzji wydanych przez Rzecznika, o których mowa w ust. 1 -1b, przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy przez Rzecznika Finansowego.

Zgodnie z art. 129 § 2 k.p.a. w zw. z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie wnosi się w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji stronie, a gdy decyzję ogłoszono ustnie - od dnia jej ogłoszenia stronie. W świetle powyższego wskazać należy, że postępowanie w sprawie ponownego rozpatrzenia sprawy zostało zainicjowane przez Stronę wnioskiem, nadanym za pośrednictwem operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe (tj. Dz. U. 2025 poz. 366 ze zm.) w dniu 4 sierpnia 2025 r. tj. z zachowaniem wymaganego przez przepis art. 129 § 2 k.p.a. 14-dniowego terminu na złożenie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Należy zatem stwierdzić, że w przedmiotowej sprawie zrealizowane zostały przesłanki wynikające z art. 127 § 2 oraz art. 129 § 2 k.p.a. upoważniające i zobowiązujące Rzecznika Finansowego do ponownego rozpoznania sprawy administracyjnej zakończonej decyzją z dnia 22 lipca 2025 roku i wydania nowego rozstrzygnięcia w tym zakresie.

Podstawę dla czynności podejmowanych przez Rzecznika Finansowego w toku postępowania administracyjnego stanowi art. 32 ustawy o Rzeczniku Finansowym. Rzecznik Finansowy w myśl art. 127 § 3 k.p.a. jest organem uprawnionym do prowadzenia postępowania z wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy oraz rozpoznania przedmiotowego wniosku. Podstawowym zadaniem jest reprezentowanie interesów klientów wobec podmiotów rynku finansowego.

W wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy Rzecznik Finansowy ustalił następujący stan faktyczny:

Rzecznik Finansowy pismem z dnia 20 maja 2025 roku wszczął z urzędu czternaście postępowań administracyjnych o sygnaturach:

- 1) DSP-WKS.5610.26.2025;
- 2) DSP-WKS.5610.68.2025;
- 3) DSP-WKS.5610.110.2025;
- 4) DSP-WKS.5610.159.2025;
- 5) DSP-WKS.5610.182.2025;
- 6) DSP-WKS.5610.241.2025;
- 7) DSP-WKS.5610.249.2025;
- 8) DSP-WKS.5610.253.2025;
- 9) DSP-WKS.5610.983.2024;
- 10) DSP-WKS.5610.1110.2024;
- 11) DSP-WKS.5610.1114.2024;
- 12) DSP-WKS.5610.1240.2024;
- 13) DSP-WKS.5610.1256.2025;
- 14) DSP-WKS.5610.1286.2024.

Postępowania zostały wszczęte w sprawie nałożenia kary pieniężnej w związku z podejrzeniem naruszenia przez Spółkę obowiązków wynikających z art. 6, art. 7, art. 9 i art. 10 ustawy o Rzeczniku Finansowym.

Ze zgromadzonej dokumentacji wynika, iż Spółka wielokrotnie nie dochowała terminu wyznaczonego dyspozycją art. 6 jak również nie zastosowała art. 7 ustawy o Rzeczniku Finansowym poprzez brak poinformowania klienta o wydłużeniu terminu udzielenia odpowiedzi na reklamację. Spółka nie przekazała Stronie informacji, o których mowa w art. 7 ustawy o Rzeczniku Finansowym, tj. nie wskazała przyczyny opóźnienia, okoliczności niezbędnych do rozpatrzenia przedmiotowej sprawy oraz nie wskazała terminu rozpatrzenia reklamacji i udzielenia odpowiedzi, który nie może przekroczyć 60 dni od dnia otrzymania reklamacji.

Nadto Spółka wielokrotnie naruszyła również obowiązek wynikający w art. 9 pkt 1, 2 oraz 3 ustawy o Rzeczniku Finansowym w ten sposób, że nie zawarła elementów wymaganych przez ten przepis w udzielanej odpowiedzi.

Udzielane klientom odpowiedzi na reklamacje nie zawierały uzasadnienia faktycznego i prawnego zajętego przez Spółkę stanowiska, co stanowiło naruszenie art. 9 pkt 1 ustawy o Rzeczniku Finansowym. Spółka ograniczała się wyłącznie do wskazania, na podstawie jakich przepisów ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (dalej jako „Kodeks cywilny”) oraz ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (dalej również jako „ustawa o ubezpieczeniach obowiązkowych”), została podjęta decyzja o odmowie wypłaty odszkodowania. Wskazywała również, iż analiza stanu faktycznego sprawy została przeprowadzona w oparciu o materiał dowodowy uzyskany w toku postępowania likwidacyjnego, który nie pozwolił na zmianę decyzji i w ocenie ubezpieczyciela nie zachodzą przesłanki wypłaty odszkodowania.

W odpowiedzi na reklamacje Spółka nie wskazywała w sposób przejrzysty i wyczerpujący, jakie czynniki przemawiają za nieuwzględnieniem reklamacji, co stanowiło naruszenie art. 9 pkt 2 ustawy o Rzeczniku Finansowym.

Str. 7

W odpowiedziach na reklamację Spółka nie wskazywała także imienia, nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby wydającej decyzję, co stanowiło naruszenie art. 9 pkt 3 ustawy o Rzeczniku Finansowym.

Spółka w kierowanych odpowiedziach na reklamacje nie wskazywała również nazwy i adresu konkretnego sądu powszechnego, do którego klient podmiotu rynku finansowego może wystąpić z powództwem. Strona ograniczyła się jedynie do odwołania do ogólnej treści przepisów kodeksu postępowania cywilnego odnośnie do właściwości miejscowej sądu oraz do art. 29 ust. 5 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej², czym naruszyła obowiązek wynikający z art. 10 pkt 4 ustawy o Rzeczniku Finansowym. W ocenie Rzecznika wskazany sposób wykonania obowiązku z art. 10 pkt 4 przez podmiot rynku finansowego jest niewystarczający w przypadku, kiedy pouczenie kierowane jest do klienta podmiotu rynku finansowego. Nie każdy klient jest reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika i nie musi posiadać kompleksowej wiedzy na temat właściwości sądu, do którego winien skierować pozew. Brak przejrzystego i pełnego wskazania do jakiego sądu może wystąpić klient celem dalszego dochodzenia swoich roszczeń zdecydowanie uniemożliwia mu realizację jego praw zagwarantowanych ustawą, co więcej stwarza to ryzyko rezygnacji klienta z dalszej ścieżki dochodzenia swoich żądań. Wskazać należy, iż wypełnieniem dyspozycji art. 10 pkt 4 u.r.r. jest w ocenie Rzecznika Finansowego przekazanie wraz z odpowiedzią na reklamację pełnej informacji co do możliwych wariantów odwołania z wymienieniem nazw konkretnych sądów i ich adresów właściwych dla rozpoznania sprawy. Taki sposób pouczenia podnosi jakość usług świadczonych przez podmioty rynku finansowego oraz podwyższa poziom ochrony osób korzystających z usług finansowych.

² Zgodnie z art. 29 ust. 5 Ustawy z dnia 11.09.2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej informujemy, że strona nie zgadzająca się z powyższym stanowiskiem może dochodzić swych praw na drodze sądowej. Podmiotem, który w razie ewentualnego sporu sądowego powinien zostać pozwany jest Insurance Joint-Stock Company DallBogg: Life Health AD NIP: 200299615 Adres: 1, G.M. Dimitrov Blvd, 1172 Sofia, Bułgaria. Powództwo wynikające z roszczeń z umowy ubezpieczenia można wytoczyć według przepisów o właściwości ogólnej albo przed sądem właściwym dla miejsca zamieszkania lub siedziby ubezpieczającego, ubezpieczonego lub uprawnionego z umowy ubezpieczenia, jak również przed sądem właściwym dla miejsca zamieszkania spadkobiercy ubezpieczonego lub spadkobiercy uprawnionego z umowy ubezpieczenia.

Organ odwoławczy ustalił stan faktyczny na podstawie dowodów z dokumentów znajdujących się w aktach sprawy. Dokumenty te Organ uznał za **wiarygodne**.

Ad 1) Brak analizy naruszeń pod kątem przesłanek z art. 189d k.p.a.

Odnosząc się do zarzucanego Organowi uchybienia, mającego polegać na pominięciu przy rozważaniu zasadności nałożenia kary jak i jej wysokości na Spółkę należy mieć na uwadze, że zgodnie z art. 32 ust. 2 u.r.r. *przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej, uwzględnia się stopień naruszenia przepisów, okoliczności tego naruszenia oraz możliwości finansowe podmiotu, który dokonał naruszenia*. Zaznaczenia wymaga, iż administracyjne kare pieniężne uregulowano w k.p.a. przepisami działu IVA w art. 189a do 189l. Należy przy tym podkreślić, że według art. 189a § 2 pkt 1 k.p.a., *w przypadku uregulowania w przepisach odrębnych przesłanek wymiaru administracyjnej kary pieniężnej przepisów działu IVA w tym zakresie nie stosuje się*. Przywołana norma jednoznacznie wyklucza możliwość odwoływania się do art. 189d k.p.a., jeśli w tym zakresie, a więc w zakresie dotyczącym przesłanek nałożenia kary pieniężnej, przepisy ustawy szczególnej tę kwestię uregulowały. Powyższego poglądu nie może zmienić okoliczność, że określone przepisem art. 189d k.p.a. przesłanki wartościowania kary pieniężnej ujęte zostały szerzej, niż to uczynił ustawodawca w ustawie odrębnej, bowiem niezmieniony pozostaje ustawowy warunek określony art. 189a § 2 k.p.a. stosowania regulacji kodeksowej wyłącznie w warunkach braku regulacji szczególnej w danym zakresie, przy czym brak ten należy pojmować jako brak zupełny (*Wyrok NSA z 19.11.2021 r., II GSK 1660/21, LEX nr 3286730*³). Zauważyć przy tym należy, że nawet jeżeli pominąć kwestię wątpliwości co do stosowania przepisów działu IV k.p.a. do ustalania wysokości kary to użyte przesłanki

³ „Jak stanowi art. 189a § 2 pkt 1 k.p.a., w przypadku uregulowania w przepisach odrębnych przesłanek wymiaru administracyjnej kary pieniężnej przepisów działu IVA w tym zakresie nie stosuje się. Przywołana norma jednoznacznie wyklucza możliwość odwoływania się do art. 189d k.p.a., jeśli w tym zakresie, a więc w zakresie dotyczącym przesłanek nałożenia kary pieniężnej, przepisy ustawy szczególnej tę kwestię uregulowały. Powyższego poglądu nie może zmienić okoliczność, że określone przepisem art. 189d k.p.a. przesłanki wartościowania kary pieniężnej ujęte zostały szerzej, niż to uczynił ustawodawca w ustawie o wyrobach budowlanych, bowiem niezmieniony pozostaje ustawowy warunek określony art. 189a § 2 k.p.a. stosowania regulacji kodeksowej wyłącznie w warunkach braku regulacji szczególnej w danym zakresie, przy czym brak ten należy pojmować jako brak zupełny”.

w znacznym stopniu zachodzą na siebie i zastosowanie wskazanych przez Skarżącą przepisów nie doprowadziłoby do nałożenia kary w innej wysokości. Rzecznik przy ustalaniu wysokości kary zobowiązany jest do stosowania zasady proporcjonalności, tj. uwzględnienia stopnia i okoliczności naruszenia, jak również możliwości finansowych podmiotu co uczynił i co doprowadziło do ustalenia kary w wysokości wskazanej w decyzji z dnia 22 lipca 2025 roku.

Niemniej jednak skoro dyrektywy wymiaru administracyjnej kary pieniężnej zostały uregulowane treścią art. 32 ust. 2 u.r.r. przesłanki kary pieniężnej wskazane w art. 189d kpa nie mają zastosowania w okolicznościach niniejszej sprawy. Powyższe znalazło potwierdzenie w doktrynie zgodnie z poglądami której „relacje między przepisami działu IVa i przepisami odrębnymi nie są kwalifikowane według maksymy *lex generalis – lex specialis*, ponieważ nie chodzi tu o to, czy przepisy działu IVa mają szerszy zakres zastosowania niż odrębne przepisy odrębne, lecz jedynie o to, czy przepisy odrębne regulują w jakiś sposób zagadnienia wymienione w § 2 (por. wyroki NSA: z 17.07.2019 r., II OSK 1774/18, LEX nr 2706115, i z 3.12.2019 r., II OSK 3087/18, LEX nr 2761320). A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, *Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego*, LEX/el. 2025, art. 189(a).

W wyroku z dnia 3 grudnia 2019 roku sygn. akt II OSK 3087/18 Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że: „Treść art. 189a § 2 potwierdza, że pierwszeństwo przed unormowaniami kodeksu mają przepisy odrębne w zakresie, w jakim regulują: 1) przesłanki wymiaru administracyjnej kary pieniężnej, 2) odstąpienie od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej lub udzielenia pouczenia, 3) terminy przedawnienia nakładania administracyjnej kary pieniężnej, 4) terminy przedawnienia egzekucji administracyjnej kary pieniężnej, 5) odsetki od zaległej administracyjnej kary pieniężnej, 6) udzielanie ulg w wykonaniu administracyjnej kary pieniężnej. Przy ustaleniu dopuszczalności stosowania lub wyłączenia stosowania Działu IVa k.p.a. niezbędna jest bowiem wykładnia przepisów odrębnych regulujących nakładanie oraz wymierzanie administracyjnych kar pieniężnych”.

Skoro zatem treść art. 32 ust. 2 u.r.r. reguluje przesłanki kary pieniężnej nakładanej na podmioty rynku finansowego przez Rzecznika Finansowego to zgodnie z treścią art. 189a § 2 kpa dyrektywy wymierzania kary wskazane w art. 189d kpa nie mają zastosowania.

Mając na uwadze powyższe zarzut niezastosowania przesłanek dyrektyw wymiaru kary wskazanych w art. 189d kpa nie znajduje uzasadnienia.

Ad. 2) Zarzut niewłaściwego doręczenia zaskarżonej decyzji.

Wbrew twierdzeniom podnoszonym przez Stronę decyzja została w sposób prawidłowy doręczona. Artykuł 28 k.p.a. wyraźnie mówi, że stroną (postępowania administracyjnego) jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie, a **art. 29 doprecyzowuje że stronami** mogą być osoby fizyczne i osoby prawne, a gdy chodzi o państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne i organizacje społeczne - również jednostki nieposiadające osobowości prawnej. Nie ulega wątpliwości, że postępowania wszczęte przez Rzecznika na podstawie art. 32 ust. 1 u.r.r. w zw. z art. 61 § 1 k.p.a. dotyczą obowiązków nałożonych treścią art. 6, 7 oraz 9 i 10 u.r.r. na zakład ubezpieczeń tj. Joint-Stock Company DallBogg: Life & Health AD z siedzibą w Sofii, który już od wszczęcia postępowania został wskazany jako jego strona.

Pojęcie strony w postępowaniu administracyjnym ma charakter zarówno procesowy, jak i materialny. Charakter procesowy, bo tylko osoba uczestnicząca faktycznie w sprawie może być stroną, i materialny, gdyż musi być określony przepis prawny, który by chronił jej interes lub wskazywał obowiązek. Strony niebędące osobami fizycznymi (jak w przedmiotowym przypadku) działają przez swych ustawowych lub statutowych przedstawicieli. Pełnomocnik jest natomiast osobą umocowaną do działania w cudzym imieniu (w imieniu strony) z mocy oświadczenia osoby reprezentowanej.

Sposób reprezentacji strony przez pełnomocnika należy do stosunku prawnego łączącego zleceniodawcę ze zleceniobiorcą i wykracza poza granice oceny organu administracji w ramach prowadzonego postępowania. W przedmiotowym postępowaniu

Strona udzieliła pełnomocnictwa profesjonalnemu pomiotowi (radcy prawnemu). Dane pełnomocnika reprezentującego Stronę w niniejszym postępowaniu zostały ustalone na podstawie załączonego w toku postępowania pełnomocnictwa r.pr. Zuzanny Marii Chojnackiej-Gołaszewskiej upoważniającego ją do stałego reprezentowania Strony *we wszystkich sprawach związanych z działalnością DallBog, przed sądami powszechnymi i administracyjnymi, organami egzekucyjnymi, organami ścigania oraz organami administracji publicznej*. Niniejsze pełnomocnictwo zostało udzielone na czas nieokreślony, a na dzień wydania decyzji nie zostało odwołane. Zgodnie z art. 32 k.p.a. strona może działać przez pełnomocnika, chyba że charakter czynności wymaga jej osobistego działania. Przepisy nie wprowadzają znanego procedurze sądowej rozróżnienia pełnomocnictwa ogólnego od szczególnego, ale jednocześnie nie ograniczają w swej treści zakresu pełnomocnictwa. Przyjąć, zatem należy, że pełnomocnictwo udzielone przez stronę w postępowaniu administracyjnym może obejmować upoważnienie do prowadzenia wszelkich spraw w imieniu strony lub do prowadzenia poszczególnych spraw albo też ich części bądź tylko niektórych czynności procesowych. W postępowaniu administracyjnym zatem rzeczywisty zakres umocowania oceniany być musi każdorazowo na podstawie treści pełnomocnictwa, przy uwzględnieniu istoty i charakteru procedury, a także praw strony (*Wyrok WSA we Wrocławiu z 10.04.2024 r., III SA/Wr 348/23, LEX nr 3710677*).

W okolicznościach niniejszej sprawy zakres pełnomocnictwa przedłożonego w toku postępowania jest jednoznaczny i oczywisty, a także nie budzi żadnych wątpliwości interpretacyjnych, co do tego, że swoim zakresem upoważnia pełnomocnika do reprezentowania Strony we wszystkich sprawach związanych z jej działalnością oraz w postępowaniach przed organami administracji publicznej jakim niewątpliwie jest Rzecznik Finansowy.

Zgodnie z treścią art. 40 § 2 kpa *Jeżeli strona ustanowiła pełnomocnika, pisma doręcza się pełnomocnikowi. Jeżeli ustanowiono kilku pełnomocników, doręcza się pisma tylko jednemu pełnomocnikowi. Strona może wskazać takiego pełnomocnika*. Wedle orzecznictwa „Organ jest zobowiązany do doręczania pism pełnomocnikowi strony, poczynając od chwili powiadomienia organu o ustanowieniu pełnomocnika. Pisma wcześniej doręczone stronie są

Str. 12

pismami prawidłowo doręczonymi i nie jest prawnie dopuszczalne ponowne ich doręczenie pełnomocnikowi (wyrok NSA z 23 lipca 2010 r., I OSK 521/10, LEX nr 694683). W wyroku z dnia 25 czerwca 2025 roku WSA w Łodzi w sprawie o sygn. akt II SA/Łd 172/25 stwierdził nadto, że „Przepis art. 40 § 2 k.p.a. nie dopuszcza żadnych wyjątków i zgodnie z przyjętą w Kodeksie postępowania administracyjnego zasadą oficjalności doręczeń obarcza organy administracyjne prowadzące postępowanie obowiązkiem doręczania wszystkich pism procesowych, a w tym również orzeczeń (decyzji, postanowień), pełnomocnikowi ustanowionemu w sprawie. Doręczenie rozstrzygnięcia tylko stronie, jeśli działa ona przez ustanowionego pełnomocnika, będzie bezskuteczne, gdyż doręczenie w takiej sytuacji nie wywołuje skutków prawnych. Doręczenie korespondencji pełnomocnikowi strony traktuje się jak doręczenie samej stronie. Oznacza to, że dla strony skutki prawne doręczenia powstają już z chwilą odbioru korespondencji przez jej pełnomocnika. Bieg terminu do złożenia środka odwoławczego warunkuje dopiero prawidłowe doręczenie decyzji ustanowionemu w sprawie pełnomocnikowi strony.” Podobnie w tym zakresie wypowiadał się NSA w wyroku 18 czerwca 1999 r., I SA/Łd 1089/97. Następstwem ustanowienia pełnomocnika przez stronę jest więc między innymi konieczność doręczenia pełnomocnikowi wydanej decyzji (zob. wyrok NSA z 18 czerwca 1999 r., I SA/Łd 1089/97, LEX nr 40871). Doręczenie decyzji stronie, która działa poprzez pełnomocnika, ma znaczenie informacyjne.

Powyższe znajduje swoje odzwierciedlenie w doktrynie zgodnie z którą „Jeżeli strona działa przez przedstawiciela lub ustanowiła pełnomocnika, to decyzję należy doręczyć przedstawicielowi lub pełnomocnikowi, a nie stronie (zob. art. 40 § 1 i 2).” P. M. Przybysz [w:] *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2024, art. 109.

Podsumowując, obowiązkiem organu jest doręczenie pisma. Pisma doręcza się stronie, a gdy strona działa przez przedstawiciela temu przedstawicielowi. Jeżeli strona ustanowiła pełnomocnika pisma doręcza się pełnomocnikowi. Należy zauważyć, że doręczenie decyzji jest początkiem jej bytu prawnego (zgodnie z art. 110 k.p.a. w myśl którego „organ administracji państwowej, który wydał decyzję, jest nią związany od chwili jej doręczenia lub ogłoszenia, o ile kodeks nie stanowi inaczej”) - w przedmiotowym przypadku decyzja weszła

Str. 13

do obrotu w momencie odebrania jej przez pełnomocnika strony. Zasada wskazana w art. 110 k.p.a. wiąże się w sposób ścisły z określoną w art. 10 k.p.a. zasadą czynnego udziału strony w postępowaniu. Doręczenie decyzji na adres wskazany w CEIDG (*będący jednocześnie adresem domowym pełnomocnika*) w żaden sposób nie wpłynęła na prawidłowość postępowania i nie rodzi jakichkolwiek negatywnych konsekwencji dla strony. Przepisy k.p.a. o doręczeniach powinny zagwarantować „techniczną stronę” realizacji niektórych zasad ogólnych k.p.a. i w tym kontekście kwestie związane z doręczeniem należy interpretować z zachowaniem zasady uwzględniania interesów stron. Zasada ta powinna być również podstawą rozwiązywania ewentualnych wątpliwości powstałych w trakcie postępowania administracyjnego. Doręczenie decyzji bezpośrednio do rąk pełnomocnika nie mogło spowodować pozbawienia strony możliwości obrony swych praw – zwłaszcza, że pełnomocnik w kierowanych do Organu pismach nie wskazywał adresu do doręczeń. Adres taki (*Diodea Poland Sp. z o.o., ul. Chmielna 132/134, 00-805 Warszawa*) w myśl art. 41 § 1 k.p.a. został wskazany dopiero w piśmie z dnia 6 sierpnia 2025 roku, a więc już po doręczeniu przedmiotowej decyzji.

Mając na uwadze powyższe rozważania decyzja z dnia 22 lipca 2025 roku została w sposób prawidłowo doręczona pełnomocnikowi Strony i wywołuje skutki prawne, stąd też podnoszony w tym zakresie zarzut jest niezasadny.

Ad. 3) Zarzut braku statusu DallBogg jako podmiotu rynku finansowego w rozumieniu ustawy o Rzeczniku Finansowym.

Wedle art. 2 ust. 3 pkt fu.r.r. podmiotem rynku finansowego jest *krajowy zakład ubezpieczeń, zagraniczny zakład ubezpieczeń, główny oddział i oddział w rozumieniu ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej*.

Zgodnie zaś z treścią art. 3 ust. 1 pkt 55 ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej zagranicznym zakładem ubezpieczeń jest *przedsiębiorca zagraniczny w rozumieniu w/w ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wykonującego działalność ubezpieczeniową*. Dalej w świetle art. 4

Str. 14

ust. 1 ustawy o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej *Osoby zagraniczne z państw członkowskich mogą podejmować i wykonywać działalność gospodarczą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na takich samych zasadach jak obywatele polscy.*

Joint-Stock Company DallBogg: Life & Health AD z siedzibą w Sofii rozpoczęła prowadzenie dotychczasowej działalności na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w oparciu o powyższe regulacje w ramach swobody świadczenia usług.

Zgodnie z decyzją Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 16 kwietnia 2025 roku zakazano Stronie wykonywania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalności ubezpieczeniowej *wyłącznie* w grupie 10-tej ubezpieczeń innych niż na życie w zakresie zawierania umów ubezpieczenia tj. zakaz zawierania umów ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych („OC ppm”) z wyłączeniem odpowiedzialności cywilnej przewoźnika. Stąd też DallBogg jest nadal zobowiązany do realizowania zobowiązań i obowiązków wynikających z zawartych umów ubezpieczenia, w tym do prowadzenia likwidacji szkód i wypłaty odszkodowań, a umowy ubezpieczenia OC ppm wznowione do 17 kwietnia 2025 roku pozostają ważne.

W świetle powyższych rozważań brak jest podstaw do uznania, że Strona nie jest podmiotem rynku finansowego. Przemawia również za tym fakt, że naruszenia, które były przedmiotem zaskarżonej decyzji miały miejsce przed wydaniem decyzji KNF. Co więcej w tym samym czasie toczyły się postępowania interwencyjne, w których Rzecznik Finansowy występował w związku z brakiem udzielania terminowej odpowiedzi na reklamacje klientów DallBogg. Ponadto w związku z tym, że Strona nadal realizuje zobowiązania wynikające z zawartych umów ubezpieczenia, w tym zakresie ma obowiązek stosowania przepisów prawa to regulujących w szczególności ustawy z dnia 5 sierpnia 2025 roku o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego, Rzeczniku Finansowym i Funduszu Edukacji Finansowej, co oznacza, że Strona nie uległa wyłączeniu spod kontroli Rzecznika Finansowego, a dalsze jej naruszenia w zakresie np. nieterminowego udzielania odpowiedzi na reklamacje mogą zostać poddane kolejnemu usankcjonowaniu przez Organ. Potwierdzeniem

powyższego jest wydana w dniu 27 czerwca 2025 roku przez Komisję Nadzoru Finansowego decyzja nakładająca na JSC „Dallbogg Life and Health” z siedzibą w Sofii karę pieniężną w wysokości 65 900 zł za nieterminowe wypłacenie odszkodowań, a więc za naruszenie art. 14 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych. Naruszenia objęte wskazaną decyzją miały miejsce w 2024 roku.

Biorąc pod uwagę wskazane kwestie wbrew podnoszonej argumentacji Strona nie utraciła statusu podmiotu rynku finansowego, a decyzja z dnia 22 lipca 2025 roku została wydana przez Rzecznika Finansowego w ramach przysługujących mu kognicji uregulowanych treścią art. 32 u.r.r. *Na podmiot rynku finansowego, który narusza obowiązki nałożone w art. 4, art. 6-10, art. 30 i art. 31, Rzecznik może, w drodze decyzji, nałożyć karę pieniężną do wysokości 1 000 000 zł.*

Ad. 4) Nałożona kara jest rażąco zawyżona, nieadekwatna zarówno do charakteru stwierdzonych przewinień, jak i przede wszystkim, aktualnej sytuacji finansowej Ubezpieczyciela, powiązanej bezpośrednio z decyzją KNF z dnia 16 kwietnia 2025 r.

Wymierzając karę pieniężną w wysokości 600 000 zł, Rzecznik Finansowy kierował się przesłankami wynikającymi z art. 32 ust. 2 ustawy o Rzeczniku Finansowym, uwzględniając w szczególności: charakter i wagę naruszeń, ich powtarzalność oraz długotrwałość, stopień winy Spółki, wpływ naruszeń na interes konsumentów oraz na interes publiczny, a także potrzebę zapewnienia skuteczności, prewencji i proporcjonalności stosowanego środka administracyjnego.

Oceniając **stopień naruszenia** obowiązku przez Spółkę należy uwzględnić, że obowiązek terminowej odpowiedzi na reklamacje klientów oraz czynienie zadość obowiązkowi informacyjnym w tym zakresie ma istotne znaczenie z punktu widzenia ochrony interesów klientów podmiotu rynku finansowego. Wskazać można choćby na uzasadnienie do projektu ustawy zmieniającej u.r.r., w którym wysokość kary, ustalona początkowo na 100 000 zł po zmianie u.r.r. obowiązującej od 1 stycznia 2023 r. może sięgać nawet 1 000 000 zł. Jednym z

Str. 16

głównych motywów zmiany wysokości kary miało być m. in. to iż: „Zmiana wysokości kary będzie stanowić skuteczniejszy środek przeciwdziałania możliwej praktyce obstrukcji podmiotu rynku finansowego wobec czynności Rzecznika Finansowego z uwagi na jej niski poziom. Zwiększenie wysokości kary pieniężnej wzmocni funkcję prewencji ogólnej tego rodzaju sankcji administracyjnoprawnej, jak również będzie bardziej adekwatna do możliwego stopnia zawinienia w niewykonaniu przez podmiot rynku finansowego ustawowych obowiązków wobec Rzecznika. Możliwość zastosowania sankcji za naruszenia przepisów ustawy o Rzeczniku Finansowym pozwala na zdyscyplinowanie podmiotów rynku finansowego do terminowego udzielania odpowiedzi na reklamacje klientów i na wystąpienia Rzecznika podejmowane na ich rzecz.” (Uzasadnienie do ustawy z dnia 1 grudnia 2022 r. o zmianie ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym oraz niektórych innych ustaw).

Istotnym dla określenia stopnia naruszenia obowiązku terminowego udzielania odpowiedzi na reklamacje i obowiązki informacyjne w niej zawarte ma ocena w co najmniej dwóch aspektach tj.

- wypełnienia obowiązku terminowej odpowiedzi na reklamację;
- jakości (pełności) udzielanych odpowiedzi na reklamacje tj. w zakresie m.in. przedstawienia uzasadnienia faktycznego, prawnego, czy pouczenia klienta o możliwych środkach zaskarżenia rozstrzygnięcia reklamacyjnego przedstawionego przez podmiot.

Rozpatrując ujawnione w postępowaniu **okoliczności** które towarzyszyły naruszeniu prawa przez Spółkę, Organ wziął pod uwagę czynniki wpływające na przebieg postępowań reklamacyjnych, jak i ich wpływ na ochronę interesów klientów podmiotów rynku finansowego. W kontekście prawnym można wskazywać tu na okoliczności łagodzące i obciążające.

Organ rozpatrując niniejszą sprawę nie dopatrył się zaistnienia okoliczności łagodzących mogących istotnie wpłynąć na wysokość wymierzonej kary. Naruszenia

Str. 17

przepisów ustawy miały charakter ciągły, powtarzalny i systemowy, co oznacza, że stanowiły element utrwalonej praktyki działania Spółki, a nie jednostkowy błąd czy incydentalne niedopatrzenie. Stwierdzone uchybienia występowały w szeregu niezależnych postępowań likwidacyjnych i dotyczyły każdorazowo kilku przepisów ustawy. W szczególności odnotowano rażące przekroczenia ustawowego terminu 30 dni na udzielenie odpowiedzi, sięgające nawet trzynastu miesięcy, brak realizacji obowiązku informacyjnego w przypadku opóźnienia, udzielanie odpowiedzi nieodnoszących się do stanu faktycznego sprawy i niespełniających ustawowych wymogów formalnych, a także niewypełnienie obowiązku pouczenia klientów o przysługujących im środkach prawnych, w tym o możliwości dochodzenia roszczeń na drodze sądowej lub pozasądowej.

Na szczególne podkreślenie zasługuje okoliczność, iż odpowiedzi udzielane przez Spółkę miały charakter szablonowy, niedostosowany do indywidualnego stanu faktycznego w danej sprawie, co naruszało zasadę rzetelności i transparentności komunikacji z klientem. Spółka, działając jako profesjonalny podmiot rynku finansowego, była zobowiązana do zapewnienia należytej staranności i indywidualnej analizy każdego przypadku, tymczasem w analizowanych sprawach tego elementarnego standardu konsekwentnie nie dochowywała. Klienci **byli *de facto* pozbawieni efektywnej ochrony, a ich reklamacje rozpoznawane były w sposób nieczytelny, bez wyjaśnienia podstaw odmowy i bez wskazania dalszych możliwych kroków prawnych.**

Kolejną istotną okolicznością uzasadniającą wysokość kary był fakt, że postępowanie administracyjne prowadzone przez Rzecznika Finansowego zostało wszczęte w następstwie wcześniejszych, wielokrotnych działań interwencyjnych podejmowanych przez Biuro Rzecznika Finansowego. Mimo podejmowanych prób wyjaśnienia i wezwania do usunięcia naruszeń na etapie interwencji, Spółka nie zmodyfikowała swojej praktyki, co świadczy o jej całkowitej bierności oraz braku woli współpracy z organem. Taka postawa przemawia za koniecznością sięgnięcia po środek o charakterze dolegliwym i jednoznacznym w przekazie braku akceptacji dla takich praktyk. Zaznaczenia wymaga fakt, że Rzecznik zidentyfikował znacznie więcej naruszeń w sprawach nieobjętych postępowaniem, potwierdzających, że naruszenia u.r.r. są standardowym sposobem postępowania spółki.

Str. 18

Dodatkowo, wysokość kary została ustalona przy uwzględnieniu połączenia 14 odrębnych postępowań administracyjnych w jedno postępowanie zbiorcze, co miało wpływ na zakresienie skali stwierdzonych naruszeń oraz ocenę łącznego ciężaru gatunkowego sprawy. Każde z postępowań dotyczyło odrębnego przypadku naruszenia przepisów ustawy, ale wszystkie łączył tożsamy podmiot, podobny schemat działania oraz analogiczne uchybienia w zakresie przestrzegania obowiązków reklamacyjnych. Łączne potraktowanie spraw pozwoliło na przejrzystą ocenę praktyki Spółki jako całości oraz wymierzenie jednej, skonsolidowanej kary administracyjnej, której wysokość odpowiada rzeczywistej skali naruszeń.

Raz jeszcze należy podkreślić, że charakter naruszeń stwierdzonych w ramach prowadzonego postępowania administracyjnego nosi cechy zorganizowanego i utrwalonego schematu działania, przybierającego postać *systemowego* podejścia do procesu likwidacji szkód. Przeprowadzona analiza materiału dowodowego wykazała, że Spółka w sposób powtarzalny i celowy posługiwała się wzorcami odpowiedzi kierowanych do klientów, bez odniesienia do indywidualnego stanu faktycznego, co potwierdza istnienie jednolitego modelu postępowania. Tego rodzaju praktyka, oparta na szablonowych działaniach, oderwanych od realiów danej sprawy, stanowi rażące naruszenie indywidualizacji postępowania reklamacyjnego, a także rzetelności, transparentności i dobrej wiary w relacjach z konsumentem. W ocenie Rzecznika Finansowego, opisanie działanie nosi znamiona celowego działania o charakterze instytucjonalnym, nakierowanego na minimalizowanie obowiązków informacyjnych oraz ograniczanie uprawnień przysługujących poszkodowanym. Spółka nie podjęła żadnych realnych działań naprawczych, kontynuując dotychczasową praktykę.

W zakresie zaś **możliwości finansowych** Strony zgodnie z informacjami zawartymi na stronie internetowej <https://dallbogg.pl/about-us> DallBogg jest firmą ubezpieczeniową w Bułgarii będącą częścią Commercial League Healthcare & Insurance Group –strukturą holdingową działającą w sektorze opieki zdrowotnej i ubezpieczeń majątkowych w Bułgarii i Europie Wschodniej. Inne spółki Grupy są liderami w specjalistycznej opiece kardiologicznej (www.cardiacinstitute.bg), produkcji leków generycznych i licencjonowanych (www.tchaikapharma.com).

Zaznaczenia wymaga fakt, że DallBogg: Life and Health JSC jest rozwijającą się firmą ubezpieczeniową w Bułgarii, częścią grupy Commercial League – Global Pharmacy Center JSC, Tchaikapharma High Quality Medicines JSC, Bulgarian Cardiological Institute JSC i Pension Insurance Company DallBogg: Life and Health JSC – jednej z największych struktur korporacyjnych w Bułgarii. Od 2020 roku firma jest liderem w Bułgarii w zakresie ubezpieczeń Gwarancyjnych i znajduje się w pierwszej trójce firm o najwyższych przychodach ze składek z tytułu ubezpieczeń komunikacyjnych OC. Commercial League jest jedną z największych i najbardziej szanowanych grup w dziedzinie opieki zdrowotnej, w tym firm farmaceutycznych na Bałkanach i w Europie Wschodniej istniejącej od przeszło 33 lat, stale rozszerza zakres terytorialny swoich produktów ubezpieczeniowych na 17 rynkach UE osiągając bezkonkurencyjne zwroty z wielu dużych inwestycji. Na rynkach europejskich realizuje długofalowe projekty na dużą skalę za pośrednictwem spółek, które kontroluje. Jednym z nich jest DallBogg: UPF "Life and Health", który wg danych CL osiągnął rentowność w wysokości 10,08%.

Biorąc pod uwagę powyższe oprócz finansowych, istnieją również powiązania organizacyjne, które należy brać pod uwagę określając możliwości finansowe Spółki. Przynależność do holdingu może bowiem znacząco poprawiać możliwości finansowe podmiotu (np. ułatwiając dostęp do kapitału czy to w formie zwiększenia wiarygodności kredytowej czy korzystania z wewnętrznego systemu finansowania w ramach holdingu bądź poprzez wzmocnienie potencjału finansowego poprzez optymalizację podatkową czy dywersyfikację ryzyka).

W zakresie możliwości finansowych Strony, Rzecznik Finansowy, na podstawie przedłożonego przez Spółkę rocznego sprawozdania finansowego sporządzonego wg stanu na dzień 31 grudnia 2024 r., dalej zwanego bilansem całorocznym za 2024 r., ustalił, że:

- kapitał własny Spółki wg bilansu całorocznego za 2024 r. wyniósł 102 976 366,00 PLN (tj. 47 114 000 BGN według kursu NBP 1 BGN = 2,1847 PLN z dnia 31 grudnia 2024 r.);

- zysk netto osiągnięty przez Stronę wg bilansu całorocznego za 2024 r. wyniósł 16 647 629,30 PLN (tj. 7 619 000 BGN według kursu NBP 1 BGN = 2,1847 PLN z dnia 31 grudnia 2024 r.);
- wskaźnik płynności bieżącej, liczony jako stosunek aktywów obrotowych do zobowiązań krótkoterminowych, wyniósł 0,93, co oznacza, że Spółka nie posiada pełnego pokrycia zobowiązań krótkoterminowych aktywami obrotowymi, jednak nadal wykazuje operacyjną zdolność do regulowania bieżących zobowiązań;
- wg sprawozdania na temat wypłacalności i kondycji finansowej Spółki, sporządzonego wg stanu na dzień 31 grudnia 2024 r.:
 - kapitałowy wymóg wypłacalności (SCR) wyniósł 293 768 391,00 PLN (tj. 134 481 000 BGN według kursu NBP 1 BGN = 2,1847 PLN z dnia 31 grudnia 2024 r.), a stopień jego pokrycia wyniósł 115,24%;
 - minimalny wymóg kapitałowy (MCR) wyniósł 112 581 099,00 PLN (tj. 51 519 000 BGN według kursu NBP 1 BGN = 2,1847 PLN z dnia 31 grudnia 2024 r.), a stopień jego pokrycia wyniósł 300,82%;

Rzecznik Finansowy wziął również pod uwagę wartość środków pieniężnych posiadanych przez Spółkę na koniec 2024 r., która wyniosła 129 719 992,00 PLN (tj. 59 360 000 BGN według kursu NBP 1 BGN = 2,1847 PLN z dnia 31 grudnia 2024 r.), oraz ogólną wartość aktywów obrotowych w wysokości 1 218 761 022,00 PLN (tj. 557 743 000 BGN według kursu NBP 1 BGN = 2,1847 PLN z dnia 31 grudnia 2024 r.).

Wysokość nałożonej kary pieniężnej w wysokości 600 000,00 PLN nie jest wysoka, gdyż stanowi jedynie:

- 0,58 % kapitałów własnych posiadanych przez Stronę na koniec 2024 r.,
- 3,60 % zysku netto osiągniętego przez Spółkę w 2024 r.

Należy stwierdzić, że kara pieniężna w wysokości 600 000 zł nie jest karą wygórowaną mogącą godzić w finansowe podstawy działalności Spółki (zaważyć na jej działalności bądź spowodować inne trudności w działalności).

Ad. 5) Kwestia naruszenia obowiązku, o którym mowa w art. 10 pkt 4 ustawy o Rzeczniku Finansowym.

Zgodnie z art. 10 pkt 4) ustawy o Rzeczniku Finansowym, w przypadku nieuwzględnionych roszczeń wynikających z reklamacji klienta treść odpowiedzi, o której mowa w art. 5 ust. 1 ustawy o Rzeczniku Finansowym, powinna zawierać również pouczenie o możliwości wystąpienia z powództwem do sądu powszechnego ze wskazaniem podmiotu, który powinien być pozwany i sądu miejscowo właściwego do rozpoznania sprawy. Już z literalnego brzmienia przepisu wynika, iż podmiot rynku finansowego zobligowany jest do wskazania *in concreto* sądu, do którego klient podmiotu rynku finansowego może wytoczyć powództwo. „Wskazanie” należy interpretować jako wskazanie konkretnego desygnatu. Wykładnia językowa art. 10 pkt 4 ustawy o Rzeczniku Finansowym prowadzi do wniosku, że intencją ustawodawcy było zobligowanie do przekazania konkretnych informacji na potrzeby możliwego procesu sądowego tj. danych pozwanego oraz nazwy i adresu konkretnie wskazanego sądu, do którego sprawę należy kierować. Stanowisko Rzecznika Finansowego potwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny (wyrok z dnia 20 grudnia 2022 r. sygn. akt I Sa/Wa 1860/22), który stwierdził, że *normie wskazanej w art. 10 pkt 4 ustawy o Rzeczniku Finansowym zadośćuczyni podanie skonkretyzowanego sądu rejonowego właściwego do rozpoznania sprawy, określonego według miejsca siedziby Strony*. Zgodnie z poglądem Sądu przepis art. 10 pkt 4 ustawy o Rzeczniku Finansowym nie wymaga od podmiotu rynku finansowego wskazania wszystkich sądów, do których klient mógłby potencjalnie skierować powództwo (...) wskazanie skonkretyzowanego Sądu mając chociażby na względzie ilość sądów powszechnych (...) będzie wypełniało warunki pouczenia (powtórzone w wyroku z dnia 31 stycznia 2023 roku WSA w Warszawie sygn. akt VI SA/Wa 2798/22).

Spółka w kierowanych odpowiedziach na reklamacje nie wskazywała również nazwy i adresu konkretnego sądu powszechnego, do którego klient podmiotu rynku finansowego może wystąpić z powództwem. Strona ograniczyła się jedynie do odwołania do ogólnej treści przepisów kodeksu postępowania cywilnego odnośnie do właściwości miejscowej sądu oraz do art. 29 ust. 5 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej⁴, czym naruszyła obowiązek wynikający z art. 10 pkt 4 ustawy o Rzeczniku Finansowym. W ocenie Rzecznika wskazany sposób wykonania obowiązku z art. 10 pkt 4 przez podmiot rynku finansowego jest niewystarczający w przypadku, kiedy pouczenie kierowane jest do klienta podmiotu rynku finansowego. Nie każdy klient jest reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika i nie musi posiadać kompleksowej wiedzy na temat właściwości sądu, do którego winien skierować pozew. Wypełnieniem dyspozycji art. 10 pkt 4 u.r.r. jest w ocenie Rzecznika Finansowego przekazanie wraz z odpowiedzią na reklamację pełnej informacji co do możliwych wariantów odwołania z wymienieniem nazw konkretnych sądów i ich adresów właściwych dla rozpoznania sprawy.

Biorąc powyższe pod uwagę nie można zgodzić się ze Stroną, że nie naruszyła ona art. 10 pkt 4 ustawy o Rzeczniku Finansowym. Dodać w tym miejscu należy, iż naruszenie powyższego przepisu jest istotne z tego względu, że stwarza ryzyko rezygnacji klienta podmiotu rynku finansowego ze skorzystania z przysługujących mu środków ochrony prawnej oraz obniża profesjonalizm podmiotu rynku finansowego, a także podważa zaufanie do instytucjonalnej ochrony interesów i praw klienta podmiotu rynku finansowego.

Wniosek o odstąpienie od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej.

Nawiązując do wniosku Strony o odstąpienie od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej Organ ponownie rozpatrujący niniejszą sprawę zweryfikował przedmiotową sprawę

⁴ Zgodnie z art. 29 ust. 5 Ustawy z dnia 11.09.2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej informujemy, że strona nie zgadzająca się z powyższym stanowiskiem może dochodzić swych praw na drodze sądowej. Podmiotem, który w razie ewentualnego sporu sądowego powinien zostać pozwany jest Insurance Joint-Stock Company DallBogg: Life Health AD NIP: 200299615 Adres: 1, G.M. Dimitrov Blvd, 1172 Sofia, Bułgaria. Powództwo wynikające z roszczeń z umowy ubezpieczenia można wytoczyć według przepisów o właściwości ogólnej albo przed sądem właściwym dla miejsca zamieszkania lub siedziby ubezpieczającego, ubezpieczonego lub uprawnionego z umowy ubezpieczenia, jak również przed sądem właściwym dla miejsca zamieszkania spadkobiercy ubezpieczonego lub spadkobiercy uprawnionego z umowy ubezpieczenia.

pod kątem przesłanek do zastosowania art. 189f § 1 pkt 1 k.p.a. Zgodnie z treścią art. 189f § 1 k.p.a. organ odstępuje od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i przestaje na pouczeniu jeśli waga naruszenia prawa jest znikoma, a strona zaprzestała naruszania prawa lub za to samo zachowanie prawomocną decyzją na stronę została uprzednio nałożona administracyjna kara pieniężna przez inny uprawniony organ administracji publicznej lub strona została prawomocnie ukarana za wykroczenie lub wykroczenie skarbowe, lub prawomocnie skazana za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe i uprzednia kara spełnia cele, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna. Organ ponownie rozpatrując niniejszą sprawę nie stwierdził istnienia przesłanek uzasadniających odstąpienie od nałożenia kary. W doktrynie wskazuje się, że „Z brzmienia przepisu § 1 pkt 1 wynika, że musi być spełniona łącznie druga przesłanka, a mianowicie strona zaprzestała naruszania prawa. Przesłanka ta ma zastosowanie do naruszeń o charakterze ciągłym, trwałym lub powtarzającym się. Przepis ten nie ma natomiast zastosowania do zachowania osoby polegającego na jednorazowym naruszeniu obowiązku lub zakazu” A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, *Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego*, LEX/el. 2023, art. 189(f). Ponadto zgodnie z ugruntowaną tezą w orzecznictwie *usunięcie przez zakład ubezpieczeń stanu niezgodnego z prawem co do zasady nie ma znaczenia przy nakładaniu kary pieniężnej* (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 lutego 2010 r., sygn. akt II GSK 401/09).

W orzecznictwie dodatkowo wskazuje się, że w świetle art. 189f § 1 pkt 1 k.p.a. *stwierdzenie przesłanki znikomej wagi naruszenia prawa, uzasadniającej odstąpienie od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej, wymaga przeprowadzenia swego rodzaju testu proporcjonalności, tj. wyważenia hierarchii dóbr (wartości) chronionych przez prawo na tle konkretnego stanu faktycznego* (wyrok WSA w Warszawie z dnia 27 lipca 2021 r., sygn. akt V SA/Wa 566/21). Istotne w tym zakresie jest dokonanie w myśl powyższego przepisu oceny wagi stwierdzonego naruszenia prawa. Organ podziela stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim, wyrażone w wyroku z dnia 2 marca 2023 r. o sygn.. II SA/Go 749/22, LEX nr 350648, zgodnie z którym *istotne znaczenie dla oceny wagi naruszenia prawa, o której mowa w art. 189f 1 pkt 1 k.p.a., mają chronione prawem wartości*

Str. 24

*i dobra, w odniesieniu do których rozważana jest skala ich naruszenia. Przy ocenie wystąpienia przesłanki znikomej wagi naruszenia (art. 189f 1 pkt 1 k.p.a.) należy brać pod uwagę całokształt okoliczności danego przypadku, zarówno o charakterze przedmiotowym (np. skala naruszeń, skutki tych naruszeń), jak i podmiotowym (np. czy mamy do czynienia z czynem zawinionym, a jeżeli tak, to z jaką formą winy), przy czym decydujące znaczenie należy przyznać skutkom naruszenia dla dóbr chronionych przez daną dziedzinę prawa administracyjnego. W tym kontekście należy wskazać, że dobrem chronionym przez przepis o charakterze sankcyjnym, jakim jest art. 32 ust.1 ustawy o Rzeczniku Finansowym jest w zakresie określonym granicami sprawy niniejszej uzyskanie przez klienta podmiotu rynku finansowego odpowiedzi na reklamację zgodnie z wymogami ustawowymi tj. w terminie określonym art. 6 u.r.r. oraz zgodnie z wymogami informacyjnymi wskazanymi w art. 7 oraz 9 i 10 u.r.r. Należy w sposób stanowczy stwierdzić, że naruszenia objęte decyzją z dnia 22 lipca 2025 roku nie można uznać za znikome skoro naruszenie to doprowadziło do braku uzyskania przez klientów odpowiedzi na reklamację zgodnie z wymogami ustawowymi. Takie postępowanie podważa zaufanie klienta do regulacji prawnych mówiących o wykonywaniu zobowiązań zgodnie z przepisami prawa, w tym wyjaśniania sporów bez zaangażowania podmiotów trzecich, a także przemawia za dostrzeżeniem istotności wagi naruszenia prawa. Zdaniem Organu zważywszy, iż zachowanie Spółki wywołało lub mogło wywołać negatywne skutki w obszarze dóbr prawnie chronionych nie sposób uznać, że naruszenie miało charakter znikomy. Organ nie znalazł podstaw do odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej mając również na uwadze fakt, iż **waga naruszenia prawa przez Stronę nie jest znikoma** w szczególności, że naruszenie podlegające ocenie i w konsekwencji usankcjonowaniu karą pieniężną było rażące. Działanie Spółki miało charakter systemowego działania, albowiem w sposób powtarzalny i celowy posługiwała się wzorcami odpowiedzi kierowanych do klientów, bez odniesienia do indywidualnego stanu faktycznego, co potwierdza istnienie jednolitego modelu postępowania. Tego rodzaju praktyka, oparta na szablonowych działaniach, oderwanych od realiów danej sprawy, stanowi rażące naruszenie indywidualizacji postępowania reklamacyjnego, a także rzetelności, transparentności i dobrej wiary w relacjach z konsumentem*

Warto w tym miejscu podkreślić, że zgodnie z uzasadnieniem projektu ustawy o Rzeczniku Finansowym *celem ustawy jest podwyższenie poziomu ochrony osób korzystających z usług finansowych poprzez jednoznaczne przesądzenie ustawowe trybu i terminów rozpatrywania przez podmioty rynku finansowego składanych przez ich klientów reklamacji w ramach procedur skargowych. Projekt przewiduje ponadto powołanie instytucji Rzecznika Finansowego, którego celem będzie działanie na rzecz ochrony klientów podmiotów rynku finansowego. W obecnym stanie prawnym w szeregu ustaw sektorowych, tworzących szkielet prawny rynku finansowego, brakuje unormowań sankcjonujących procedury reklamacyjne i narzucających na podmioty rynku finansowego obowiązek kontaktu z klientem wnoszącym reklamację. W efekcie braku takich unormowań, przedstawionych expressis verbis w przepisach i obejmujących rynek finansowy, wytworzył się stan zupełnej dowolności w kwestii terminów i zasad ustosunkowywania się do skarg/wniosków klientów w procedurze reklamacyjnej.* Wobec powyższego terminowa realizacja obowiązków określonych ustawą o Rzeczniku Finansowym w tym na gruncie niniejszej sprawy wskazanych w art. 6 i 7 wspomnianej ustawy jest istotna zarówno w odniesieniu do dóbr chronionych przepisami sankcyjnymi (tj. uzyskanie przez klienta terminowej odpowiedzi na reklamację) oraz art. 9 i 10 u.r.r. (zawarcie w odpowiedzi na reklamację określonych obligatoryjnych elementów informacyjnych) jak i w odniesieniu do zwiększenia poziomu ochrony klientów podmiotów rynku finansowego.

Mając na uwadze powyższe kara pieniężna nałożona na Stronę jest uzasadniona okolicznościami przedmiotowej sprawy i proporcjonalna do stwierdzonego naruszenia prawa, jego negatywnych skutków oraz wpływu naruszenia na stopień i zakres ochrony klientów oraz wypełnia prawidłowo funkcje prewencyjne i represyjne.

W wyniku rozpatrzonej ponownie sprawy, na skutek wniesionego wniosku o ponowne rozpatrzenie przez Stronę, biorąc pod uwagę cały materiał dowodowy ustalony stan faktyczny tj. naruszenie przez Stronę obowiązku wynikającego z art. 6, 7 oraz art. 9 i 10 ustawy o Rzeczniku Finansowym Organ odwoławczy uznaje karę pieniężną w wysokości określonej decyzją z dnia 22 lipca 2025 roku za zasadną i zgodną z przesłankami wymiaru kary wskazanymi w art. 32 ust. 2 ustawy o Rzeczniku Finansowym. Organ jednocześnie wskazuje,

Str. 26

że w odniesieniu do ww. naruszeń oraz ustalonego stanu faktycznego, nie dopatrył się przesłanek, które przemawiałyby za uchyleniem zaskarżonej decyzji bądź jej zmianą. W całości podtrzymuje wszelkie argumenty wskazane w zaskarżonej decyzji, uzasadniające nałożenie na Stronę kary pieniężnej oraz jej wysokość.

Mając powyższe na względzie, Rzecznik Finansowy orzekł jak w sentencji.

Niniejsza decyzja jest ostateczna w administracyjnym toku instancji.

Zastępca Rzecznika Finansowego

dr hab. Marcin Kawiński, prof. SGH


.....

Pouczenie

1. Na podstawie art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. 2023 poz. 259 ze zm., dalej: p.p.s.a.) Stronie służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, ul. Jana Kazimierza 10, 01-248 Warszawa, którą należy wniesć za

Str. 27

pośrednictwem Rzecznika Finansowego w terminie 30 dni od dnia doręczenia niniejszej decyzji.

2. Na podstawie § 1 pkt 1 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2021 r. poz. 535) wpis stosunkowy wynosi 4% wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 100 zł.
3. Na podstawie art. 239 § 1 pkt 4 p.p.s.a. nie ma obowiązku uiszczania kosztów sądowych strona, której przyznano zostało prawo do pomocy przed sądem administracyjnym (prawo pomocy), w zakresie określonym w prawomocnym postanowieniu o przyznaniu tego prawa. Strona może ubiegać się o zwolnienie od kosztów sądowych i przyznanie prawa pomocy na zasadach określonych w art. 239-262 p.p.s.a.

Załącznik:

Kopia upoważnienia.

Otrzymują:

1. **r.pr. Zuzanna Maria Chojnacka-Golaszewska** reprezentująca Joint-Stock Company DallBogg: Life & Health AD;
2. a/a.