

naruszeń prawa lub interesów osoby bądź osób wnoszących skargę. K.p.a. oraz inne przepisy prawa nie przyznają bowiem Głównemu Inspektorowi Sanitarnemu kompetencji do weryfikowania rozstrzygnięć wydanych przez organ właściwy do rozpatrzenia skargi. Należy zauważyć, że przepisy regulujące procedurę rozpatrywania skarg i wniosków, zawarte w Dziale VIII K.p.a. (art. 258 § 1 pkt 4) przewidują jedynie, że organy wyższego stopnia albo organy naczelne albo inne organy sprawujące nadzór nad organami administracji sprawują nadzór m.in. nad załatwianiem skarg przez nadzorowane organy administracji.

Zgodnie z art. 231 § 1 K.p.a. jeżeli organ, który otrzymał skargę, nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego, albo wskazać mu właściwy organ. Art. 229 K.p.a. mówi, że jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności:

- 1) rady gminy, rady powiatu i sejmiku województwa – wojewoda, a w zakresie spraw finansowych – regionalna izba obrachunkowa;
- 2) organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego oraz kierowników powiatowych służb, inspekcji, straży i innych jednostek organizacyjnych w sprawach należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej – wojewoda lub organ wyższego stopnia;
- 3) wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2 – rada gminy;
- 4) zarządu powiatu oraz starosty, a także kierowników powiatowych służb, inspekcji, straży i innych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2 – rada powiatu;
- 5) zarządu i marszałka województwa, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2 – sejmik województwa;
- 6) wojewody w sprawach podlegających rozpatrzeniu według kodeksu – właściwy minister, a w innych sprawach – Prezes Rady Ministrów;
- 7) innego organu administracji rządowej, organu przedsiębiorstwa państwowego lub innej państwowej jednostki organizacyjnej – organ wyższego stopnia lub sprawujący bezpośredni nadzór;
- 8) ministra – Prezes Rady Ministrów;
- 8a) konsula – minister właściwy do spraw zagranicznych;
- 9) organu centralnego i jego kierownika – organ, któremu podlega.

Należy więc przyjąć, że ustawodawca w K.p.a. wskazał, że właściwość organów oprócz wymienionych w powyższym artykule wynika z innych przepisów, odsyłając m.in. do ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej⁵ w tymże przypadku.

Sama instytucja postępowania skargowego jest traktowana nie tylko jako element uregulowania procedur stosowanych w administracji publicznej, lecz także jako instrument

⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 416, dalej: „ustawa o Państwowej Inspekcji Sanitarnej”.

społecznej kontroli administracji, jako szerzej rzecz ujmując, element nieodłączny systemu kontroli administracji publicznej⁶. Środkiem kontroli działalności administracji oraz środkiem inicjatywy obywatelskiej są "skargi i zażalenia". Prawo skargi, prawo zwracania się do wszystkich organów, we wszystkich sprawach, w każdym czasie i przez wszystkich, należy do podstawowych praw obywatelskich zagwarantowanych Konstytucją. Taka forma kontroli organów jest traktowana jako niezbędna i pożyteczna z tej racji, że jest wykonywana bezpośrednio przez jednostkę. Prawo składania petycji, wniosków i skarg do organów władzy publicznej oraz organizacji i instytucji społecznych, wykonujących zleczone zadania z zakresu administracji publicznej, przyznaje każdemu w myśl art. 63 Konstytucji RP. Z merytorycznego punktu widzenia jest to rodzaj procedury kontrolnej realizowanej głównie przez podejmowanie czynności wewnętrznych. Przepisy działu VIII K.p.a. służą przede wszystkim temu, ażeby ustalić podmiot właściwy do obiektywnego rozpatrzenia skargi, natomiast nie zawierają takich unormowań, które tworzyłyby zasady i wzorce czynności procesowych. Organ właściwy do rozpatrzenia skargi działa bowiem w ramach już posiadanych kompetencji z racji służby, zajmowanego stanowiska, pełnionej funkcji, zwierzchnictwa organizacyjnego lub osobowego, a jego czynności mieszczą się w sferze wewnętrznej.

Zgodnie z art. 12 ust. 2 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, w postępowaniu administracyjnym organami wyższego stopnia w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego są: 1) w stosunku do państwowego powiatowego i państwowego granicznego inspektora sanitarnego – państwowy wojewódzki inspektor sanitarny; 2) w stosunku do państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego – Główny Inspektor Sanitarny. Przepis ten jasno wskazuje i precyzuje właściwość rzeczową organów przy prowadzonych postępowaniach wynikających z K.p.a.

Dodatkowo art. 11 ust. 1 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej wskazuje, że państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego i państwowego granicznego inspektora sanitarnego powołuje i odwołuje Główny Inspektor Sanitarny, za zgodą wojewody właściwego ze względu na siedzibę odpowiednio państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego albo państwowego granicznego inspektora sanitarnego.

Natomiast w art. 11 ust. 3 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej zostało wskazane, iż państwowego powiatowego inspektora sanitarnego powołuje i odwołuje państwowy wojewódzki inspektor sanitarny po zasięgnięciu opinii wojewody właściwego ze względu na siedzibę państwowego powiatowego inspektora sanitarnego.

Dodatkowo w art. 11 ust. 6 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej określono, że Główny Inspektor Sanitarny albo państwowy wojewódzki inspektor sanitarny mogą w każdym czasie odwołać, odpowiednio, państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego, państwowego granicznego inspektora sanitarnego albo państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, jeżeli przemawia za tym interes służby, w szczególności jeżeli działalność tego państwowego inspektora sanitarnego lub podległej mu jednostki może zagrozić prawidłowemu wykonywaniu zadań Państwowej Inspekcji Sanitarnej, w

⁶ Por. J. Łętowski, J. Szreniawski, w: T. Rabska, J. Łętowski (red.), System prawa administracyjnego, t. 3, s. 386

szczegółności naruszyć bezpieczeństwo sanitarne na obszarze właściwości tego państwowego inspektora sanitarnego.

Należy zatem uznać, że korelacja pomiędzy K.p.a. a ustawą o Państwowej Inspekcji Sanitarnej jest wyraźnie sprecyzowana i dookreślona. Tym samym ustawa o Państwowej Inspekcji Sanitarnej nie pozostawia wątpliwości interpretacyjnych zawartych w niej zapisów, a co za tym idzie nie wymaga wprowadzenia zmian.

Natomiast w zakresie dotyczącym wniesienia skargi na bezczynność w postępowaniu administracyjnym przyjmuje się, że z bezczynnością organu administracji publicznej mamy do czynienia wówczas, gdy w prawnie ustalonym terminie organ nie podjął żadnych czynności w sprawie lub wprawdzie prowadził postępowanie, ale mimo ustawowego obowiązku w tym zakresie nie zakończył postępowania wydaniem decyzji, postanowienia lub innego aktu albo nie podjął stosownej czynności. Dotyczy to zarówno sytuacji, gdy decyzja lub postanowienie nie zostały podjęte w pierwszej instancji, jak i przypadku, gdy w obowiązującym terminie nie zostały one wydane przez organ drugiej instancji, jeżeli oczywiście w odniesieniu do danej decyzji lub postanowienia istnieje możliwość uruchomienia toku instancji. Bezczynność organu objęta właściwością sądów administracyjnych dotyczy również sytuacji, gdy organ odmawia np. podjęcia czynności mimo istnienia ustawowego obowiązku, albowiem stan taki skutkuje nierozpoznanie sprawy w terminie.

Naczelnny Sąd Administracyjny⁷ wyjaśnił, że bezczynność zachodzi wówczas, gdy terminy ustawowe oraz wskazane przez organ administracji na podstawie art. 36 § 1 K.p.a. upłynęły, a sprawa nie została załatwiona, zaś przewlekłość występuje wtedy, gdy terminy ustawowe oraz wskazane na podstawie art. 36 § 1 K.p.a. jeszcze nie upłynęły, a sprawa nie została załatwiona, mimo że z uwagi na swój charakter mogła być już załatwiona⁸. NSA stwierdził, że pomimo rozróżnienia przez ustawodawcę instytucji bezczynności i przewlekłości jasno wynika, że niezależnie od tego, czy w sprawie zachodzi bezczynność, czy przewlekłość, sąd administracyjny stosuje te same środki prawne.

Zaskarżenie bezczynności organu administracji publicznej jest dopuszczalne tylko w takim zakresie, w jakim dopuszczalne jest na mocy art. 3 § 2 pkt 1-4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁹ zaskarżanie decyzji, postanowień oraz innych aktów lub czynności.

Ponadto, na podstawie art. 3 § 2 pkt 9 p.p.s.a możliwe jest wniesienie skargi na bezczynność w sprawach dotyczących innych niż określone w art. 3 § 2 pkt 1-3 p.p.s.a. aktów lub czynności z zakresu administracji publicznej, dotyczących uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa podjętych w ramach postępowania administracyjnego określonego w K.p.a.

Należy również zauważyć, że zgodnie z art. 38 K.p.a., pracownik organu administracji publicznej podlega odpowiedzialności porządkowej lub dyscyplinarnej albo innej odpowiedzialności przewidzianej w przepisach prawa, jeżeli z nieuzasadnionych przyczyn

⁷ Dalej: „NSA”.

⁸ Uchwała NSA z 22.6.2020 r., II OPS 5/19, Legalis.

⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 935, ze zm., dalej: „p.p.s.a.”.

nie załatwił sprawy w terminie lub prowadził postępowanie dłużej niż było to niezbędne do załatwienia sprawy.

Państwowa Inspekcja Sanitarna wykonuje zadania z zakresu zdrowia publicznego m.in. poprzez sprawowanie kontroli i nadzoru nad warunkami higieny w różnych dziedzinach życia. Organizacja Państwowej Inspekcji Sanitarnej została ustanowiona przez prawodawcę w sposób umożliwiający i zapewniający właściwy nadzór, polegający na sprawowaniu zapobiegawczego i bieżącego nadzoru sanitarnego oraz prowadzeniu działalności zapobiegawczej i przeciwepidemicznej w zakresie chorób zakaźnych i innych chorób powodowanych warunkami środowiska, a także na prowadzeniu działalności oświatowo-zdrowotnej. Należy przy tym zauważyć, iż organizacja Państwowej Inspekcji Sanitarnej i tzw. podległość organów jest identyczna w odniesieniu do organizacji Inspekcji Weterynaryjnej, a także jest zbliżona m. in. do: Inspekcji Farmaceutycznej, Inspekcji Handlowej, Inspekcji Pracy, Inspekcji Ochrony Środowiska, Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Inspekcja Transportu Drogowego.

Podsumowując powyższe niezasadne jest więc wprowadzanie i dokonywanie zmian w ustawie o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, o które w petycji zwraca się Strona, z uwagi na fakt, że dochodzenie swoich praw przez Stronę jest możliwe w oparciu o powszechnie obowiązujące przepisy prawa, nie zaś jak wnosi Strona tylko na podstawie ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, co zostało wyszczególnione powyżej.

Paweł Grzesiowski
Główny Inspektor Sanitarny

/dokument podpisany elektronicznie/

Pouczenie

Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy o petycjach sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.

**Klauzula informacyjna Głównego Inspektora Sanitarnego z siedzibą w Warszawie
dla interesantów (petentów) i uczestników postępowania administracyjnego**

1. W celu realizacji wymogów Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych, w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, str. 1, z późn. zm.) – dalej: „RODO”, Główny Inspektor Sanitarny z siedzibą w Warszawie informuje, że jest administratorem Pani/Pana danych osobowych w rozumieniu art. 4 pkt 7) RODO.

2. Z Głównym Inspektorem Sanitarnym z siedzibą w Warszawie (ul. Targowa 65, 03-729 Warszawa) – dalej: „Administrator”, można skontaktować się:

a. drogą tradycyjną, kierując korespondencję na adres: Główny Inspektorat Sanitarny, ul. Targowa 65, 03- 729 Warszawa,

b. drogą elektroniczną, kierując wiadomość poczty elektronicznej na adres: inspektorat@sanepid.gov.pl

c. telefonicznie, pod numerem (+48) 22 34 53 300,

d. za pomocą elektronicznej skrzynki podawczej na platformie ePUAP: GIS/skrytka

3. Administrator wyznaczył Inspektora Ochrony Danych, z którym można kontaktować się w sprawach

dotyczących ochrony danych osobowych oraz realizacją praw z tym związanych:

a. drogą elektroniczną, kierując wiadomość poczty elektronicznej na adres: iod@sanepid.gov.pl

b. drogą tradycyjną, kierując korespondencję na adres: Główny Inspektorat Sanitarny, ul. Targowa 65, 03-729 Warszawa (z dopiskiem: „Inspektor Ochrony Danych”).

4. Pani/Pana dane osobowe, w zależności w jakiej roli Pani/Pan występuje (składający:

wniosek/skarżący/ petycję, uczestnik postępowania) mogą być przez Administratora przetwarzane w celach następujących i w oparciu o następujące podstawy prawne:

a. w celu rozpatrzenia petycji zgodnie z przepisami ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o

petycjach i wypełniania obowiązku prawnego ciążącego na Administratorze - podstawa prawna przetwarzania: art. 6 ust. 1 lit. c) RODO oraz art. 9 ust. 2 lit g) RODO,

b. w celu rozpatrzenia skargi lub wniosku zgodnie z przepisami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego - podstawa prawna przetwarzania: art. 6 ust. 1 lit. c) RODO oraz art. 9 ust. 2 lit g) RODO,

c. w celu rozpatrzenia wniosku o udzielenie dostępu do informacji publicznej zgodnie z przepisami ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej - podstawa prawna przetwarzania: art. 6 ust. 1 lit. c) RODO,

d. w celu realizacji zadań z zakresu administracji publicznej tj. prowadzenia postępowań administracyjnych, w tym przekazywania informacji, wezwań, przeprowadzania kontroli, czynności sprawdzających, przesłuchań, udostępniania akt, przeprowadzania dowodów w sprawie, wydawania decyzji i postanowień w oparciu o przepisy ustawy z dnia 14 czerwca

1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego - podstawa prawna przetwarzania: art. 6 ust. 1 lit. c) i e) RODO oraz art. 9 ust. 2 lit g) RODO,

e. w celu prowadzenia korespondencji, w tym bieżącej komunikacji związanej ze sprawą, która Pani/Pana dotyczy, co stanowi prawnie uzasadniony interes Administratora – podstawa prawna przetwarzania: art. 6 ust. 1 lit. f) RODO,

f. w celu podejmowania obrony przed roszczeniami lub dochodzenia roszczeń, co stanowi realizację prawnie uzasadnionych interesów Administratora – podstawa prawna przetwarzania: art. 6 ust. 1 lit. F RODO),

g. w celu przechowywania danych dla celów archiwizacyjnych, w tym na potrzeby podejmowania obrony przed potencjalnymi roszczeniami oraz na potrzeby wykazywania prawidłowości spełnienia obowiązków prawnych spoczywających na Administratorze, co stanowi realizację prawnie uzasadnionego interesu Administratora – podstawa prawna przetwarzania: art. 6 ust. 1 lit. f) oraz art. 9 ust. 2 lit. f) RODO.

5. Odbiorcami danych osobowych mogą być podmioty współpracujące, w tym realizujące na rzecz Administratora lub Skarbu Państwa-Głównego Inspektoratu Sanitarnego usługi, w szczególności usługi techniczne i organizacyjne (np. doradcy, audytorzy, podmioty świadczące usługi IT, usługi serwisowe) oraz podmioty uprawnione do ich otrzymania na podstawie przepisów prawa.

6. Pani/Pana dane osobowe będą przetwarzane:

a. przez czas wykonywania przez Administratora obowiązków wynikających z przepisów prawa,

b. przez okres niezbędny do udokumentowania przez Administratora przed organami administracji publicznej, w tym organem nadzoru w zakresie ochrony danych osobowych, prawidłowości spełnienia obowiązków prawnych na Administratorze spoczywających,

c. w celach archiwizacyjnych, w tym na potrzeby podejmowania obrony przed potencjalnymi roszczeniami oraz gdy dotyczy to historii prowadzonej korespondencji i udzielanych odpowiedzi na zgłaszane zapytania – nie dłużej niż przez wynikający z przepisów kodeksu cywilnego okres przedawnienia roszczeń i przez okres niezbędny do udokumentowania przez Administratora przed organami administracji publicznej prawidłowości spełnienia obowiązków prawnych na nim spoczywających,

d. w celach prowadzenia korespondencji – przez czas realizacji przez Administratora takich działań lub do czasu złożenia sprzeciwu wobec przetwarzania danych lub do momentu stwierdzenia dezaktualizacji danych.

7. Posiada Pani/Pan prawo do żądania od Administratora dostępu do treści swoich danych, prawo ich sprostowania, usunięcia, ograniczenia przetwarzania, prawo do przenoszenia danych, na zasadach i w przypadkach przewidzianych w przepisach RODO.

8. W przypadku, gdy podstawą przetwarzania danych osobowych jest realizacja przez Administratora prawnie uzasadnionych interesów (o których mowa powyżej), na zasadach i w przypadkach przewidzianych w przepisach RODO przysługuje Pani/Panu prawo do wniesienia do Administratora w dowolnym momencie sprzeciwu wobec przetwarzania danych z przyczyn związanych z Pani/Pana szczególną sytuacją.

9. Ma Pani/Pan prawo wniesienia skargi do organu nadzorczego tj. Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, gdy uzna Pani/Pan, że przetwarzanie przez Administratora Pani/Pana danych osobowych narusza przepisy RODO.

10. Podanie danych osobowych w celach:

a. wynikających z przepisów prawa jest obligatoryjne na podstawie przepisów prawa,
b. w pozostałych przypadkach jest dobrowolne jednakże niezbędne do udzielenia odpowiedzi na Pani/Pani wniosek/petycję/skargę/zapytanie.

11. Dane osobowe nie są przetwarzane w sposób zautomatyzowany, który jednocześnie mógłby prowadzić do podejmowania wobec Pani/Pana decyzji wywołującej skutki prawne lub w podobny sposób istotnie wpływać na Pani/Pana sytuację.

12. Dane osobowe nie są przekazywane poza Europejski Obszar Gospodarczy tj. do państwa trzeciego ani organizacji międzynarodowej w rozumieniu RODO.