

Kategoria: Aktualności

Opublikowano: wtorek, 24, wrzesień 2024 07:15

Bernadeta Skóbel

Odłony: 1713

Ze sporym poślizgiem, bo 25 września, wchodzi w życie ustawa z dnia 14 czerwca 2024 r. o ochronie sygnalistów. Ustawa stanowi wdrożenie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii.

Na kim co do zasady spoczywa obowiązek stosowania przepisów o zgłoszeniach wewnętrznych?

Na tle nowych przepisów mogą pojawić się wątpliwości kto w samorządach ma wprowadzać procedurę przyjmowania zgłoszeń wewnętrznych. Przez zgłoszenie wewnętrzne rozumie się ustne lub pisemne przekazanie podmiotowi prawnemu informacji o naruszeniu prawa. Ustawodawca podmioty prawne dzieli na publiczne i prywatne. W przypadku podmiotów publicznych ustawodawca odwołuje się do katalogu podmiotów wskazanych w art. 3 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o otwartych danych i ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego. Z kolei w przywołanym przepisie ustawodawca odwołuje się m.in. do pojęcia jednostek sektora finansów publicznych w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. I tu może pojawić się pierwszy problem bowiem status jednostek sektora finansów publicznych ma zarówno jednostka samorządu terytorialnego jak i jej jednostki organizacyjne takie jak jednostki budżetowe (np. urząd, starostwo, szkoła, powiatowe centrum pomocy rodzinie, ośrodek pomocy społecznej), samorządowe zakłady budżetowe, samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, uczelnie publiczne, oraz instytucje kultury.

Żeby nie doszło do dublowania się obowiązków wynikających z ustawy o ochronie sygnalistów w jednostkach samorządu terytorialnego ustawodawca w art. 23 ust. 4 przesądził, że w przypadku podmiotów prawnych będących jednostkami samorządu terytorialnego obowiązki podmiotu prawnego określone w rozdziale dotyczącym zgłoszeń wewnętrznych wykonują jednostki organizacyjne jednostek samorządu terytorialnego.

Wyłączenia związane z liczbą mieszkańców i liczbą zatrudnionych

Dyrektywa w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii w art. 8 ust. 9 dopuszcza, aby państwa członkowskie mogły zwolnić z obowiązku ustanowienia kanałów i procedur na potrzeby dokonywania zgłoszeń wewnętrznych, gminy liczące mniej niż 10 000 mieszkańców lub zatrudniające mniej niż 50 pracowników lub inne podmioty prawne w sektorze publicznym zatrudniające mniej niż 50 pracowników.

Polski ustawodawca zdecydował się skorzystać z tego rozwiązania, wprowadzając w art. 23 ust. 5 ustawy przepis zgodny z którym rozdziału dotyczącego zgłoszeń wewnętrznych nie stosuje się do jednostek organizacyjnych gminy lub powiatu liczących mniej niż 10 000 mieszkańców. Ustawodawca w przepisie ujął również powiaty. Wynika to z faktu, że polskie tłumaczenie dyrektywy jest nie do końca właściwe – prawodawca unijny miał na myśli raczej samorząd lokalny. Stąd literalne brzmienie polskiej ustawy jest szersze niż wynikałoby to z polskiego tłumaczenia dyrektywy. W przypadku powiatów wyłączenie to ma na razie charakter czysto teoretyczny. Najmniejsze powiaty w Polsce pod względem liczby mieszkańców liczą ok. 20 tys. mieszkańców, ale gminy jak najbardziej z tego wyłączenia mogą skorzystać.

Przykład: Gmina liczy 8 tys. mieszkańców. Jedna ze szkół gminnych zatrudnia 60 nauczycieli. Szkoła nie ma obowiązku stosowania przepisów dotyczących zgłoszeń wewnętrznych, ponieważ może skorzystać z ogólnego zwolnienia dla całej gminy.

Drugim rodzajem zwolnienia jest zwolnienie ze względu na liczbę osób wykonujących pracę zarobkową.

Kategoria: Aktualności

Opublikowano: wtorek, 24, wrzesień 2024 07:15

Bernadeta Skóbel

Odśloni: 1713

W art. 23 ust. 2 wskazano, że przepisy dotyczące zgłoszeń wewnętrznych stosuje się do podmiotu prawnego, na rzecz którego według stanu na dzień 1 stycznia lub 1 lipca danego roku wykonuje pracę zarobkową co najmniej 50 osób. Wyłączenie to dotyczy zarówno podmiotów prywatnych jak i podmiotów publicznych. Jak wskazałam wcześniej na gruncie ustawy o ochronie sygnalistów przepisy dotyczące zgłoszeń wewnętrznych adresowane są do jednostek organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego. Ma to również uzasadnienie ustrojowe. Jednostki organizacyjne samorządu są samodzielnymi pracodawcami, co wprost wynika z ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, a w przypadku umów cywilnoprawnych dotyczących wykonywania pracy, kierownicy tych jednostek są upoważniani do zawierania umów z osobami świadczącymi usługi na rzecz tych jednostek. Innymi słowy w mojej ocenie limit 49 osób wykonujących pracę zarobkową do którego można stosować zwolnienie z obowiązku wdrożenia procedury przyjmowania zgłoszeń wewnętrznych odnosi się do każdej z jednostek organizacyjnych samorządu z osobna a nie do samorządu ogółem. Z ustawy o ochronie sygnalistów w żadnym razie nie wynika, aby samorząd miał obowiązek sumować liczbę zatrudnionych we wszystkich jednostkach organizacyjnych niezależnie od tego czy posiadają czy nie posiadają osobowości prawnej. Taki obowiązek nie wynika również wprost z dyrektywy. Przeciwnie, w cytowanym wyżej art. 8 ust. 9 dyrektywy wprost wskazano, że z obowiązku ustanowienia kanałów i procedur na potrzeby dokonywania zgłoszeń wewnętrznych można zwolnić inne podmioty prawne w sektorze publicznym zatrudniające mniej niż 50 pracowników. Ma to oczywiście racjonalne uzasadnienie.

Przykład: Powiat liczy 50 tys. mieszkańców. W starostwie, powiatowym urzędzie pracy, w trzech szkołach liczba zatrudnionych przekracza 49 osób. W powiatowym centrum pomocy rodzinie, zarządzie dróg powiatowych, w placówce opiekuńczo-wychowawczej oraz w jednej ze szkół liczba zatrudnionych jednak nie przekracza tej liczby. Obowiązek wprowadzenia procedur dotyczących zgłoszeń wewnętrznych spoczywał będzie na starostwie, PUP-ie i trzech wspomnianych szkołach.

W motywie 52 preambuły dyrektywy wskazano, że w celu zapewnienia, w szczególności, przestrzegania przepisów dotyczących zamówień publicznych w sektorze publicznym obowiązek ustanowienia wewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń powinien mieć zastosowanie do wszystkich instytucji zamawiających i podmiotów zamawiających na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym, przy czym powinien być proporcjonalny do ich wielkości.

Należy również zauważyć, że w mniejszych jednostkach organizacyjnych często zatrudniających kilku lub kilkunastu pracowników wprowadzenie procedury dokonywania zgłoszeń wewnętrznych, która będzie spełniać warunki określone w ustawie i dyrektywie, jeżeli miałyby to być robione własnymi zasobami kadrowymi będzie po prostu niemożliwe. Mam tu na myśli przede wszystkim obowiązek zapewnienia bezstronności przy rozpatrzeniu zgłoszenia oraz obowiązek zapewnienia ochrony poufności tożsamości sygnalisty.

Wspólna obsługa

Dyrektywa dopuszcza, aby państwa członkowskie wprowadziły przepisy przewidujące, że wewnętrzne kanały dokonywania zgłoszeń mogą być wspólne dla kilku gmin lub obsługiwane przez wspólne organy gminne zgodnie z prawem krajowym, pod warunkiem że wspólne wewnętrzne kanały dokonywania zgłoszeń są odrębne i niezależne od odpowiednich zewnętrznych kanałów dokonywania zgłoszeń.

Polski ustawodawca z tej możliwości również skorzystał. W art. 28 ust. 5 ustawy wskazano, że jednostki samorządu terytorialnego mogą ustalić wspólną procedurę zgłoszeń wewnętrznych w ramach wspólnej

Ochrona sygnalistów – które jednostki samorządowe muszą przyjmować zgłoszenia wewnętrzne

Kategoria: Aktualności

Opublikowano: wtorek, 24, wrzesień 2024 07:15

Bernadeta Skóbel

Odsłony: 1713

obsługi, o której mowa w art. 10a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 i 721), art. 6a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107) i art. 8c ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 566), pod warunkiem zapewnienia jej odrębności i niezależności od procedury przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych i podejmowania działań następczych.

Osobiście rekomendowałabym to rozwiązanie, zwłaszcza w tych samorządach, w których jednostki organizacyjnie nie mają rozbudowanego aparatu administracyjnego. Można założyć, że wbrew obawom zgłoszeń wewnętrznych nie będzie przynajmniej w początkowym okresie zbyt dużo. Z drugiej jednak strony, jeżeli takie zgłoszenie wpłynie, jego rozpatrzenie wymaga posiadania wiedzy, doświadczenia i zasobów po stronie osób zobowiązanych do jego rozpatrzenia. Prawdę mówiąc trudno wyobrazić mi sobie, aby np. w szkole zatrudniającej 60 pracowników, w tym dyrektora, księgowego, sekretarkę, nauczycieli, woźnego, konserwatora czy osoby obsługujące stołówkę szkolną można było wybrać osobę, która profesjonalnie i bezstronnie, z zachowaniem wymogów wynikających z ustawy będzie podejmowała działania następcze w związku z wpływieniem zgłoszenia wewnętrznego.