

Sygnaliści. Kto w powiecie ma przyjąć procedurę zgłoszeń zewnętrznych?

Kategoria: Aktualności

Opublikowano: piątek, 27, grudzień 2024 11:49

Bernadeta Skóbel

Odsłony: 2797

Czy w przypadku powiatów zarówno organ stanowiący (rada powiatu) jak i organ wykonawczy (zarząd powiatu) w świetle zapisów ustawy o ochronie sygnalistów są zobowiązane do przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych i ustalania procedury ich przyjmowania oraz podejmowania działań następczych?

Odpowiedź: W jednostkach samorządu terytorialnego organem publicznym właściwym do przyjmowania i rozpatrywania zgłoszeń zewnętrznych jest zarząd powiatu i to wyłącznie w takim zakresie w jakim organ ten (lub starosta jako jego przewodniczący) jest uprawniony do podejmowania działań następczych w rozumieniu art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 2024 r. o ochronie sygnalistów w obszarach, o których mowa w art. 3 ust. 1 ustawy o ochronie sygnalistów.

Uzasadnienie: Zgodnie z art. 2 pkt 6 ustawy z dnia 14 czerwca 2024 r. o ochronie sygnalistów ilekroć jest mowa o organie publicznym należy przez to rozumieć naczelne i centralne organy administracji rządowej, terenowe organy administracji rządowej, organy jednostek samorządu terytorialnego, inne organy państwowe oraz inne podmioty wykonujące z mocy prawa zadania z zakresu administracji publicznej, właściwe do podejmowania działań następczych w dziedzinach wskazanych w art. 3 ust. 1.

Istotą zgłoszeń zewnętrznych jest przekazanie przez sygnalistę informacji o działaniach lub zaniechaniach organowi zewnętrznemu tj. organowi pozostającemu poza strukturą podmiotu prawnego (motyw 45 preambuły Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii – dalej Dyrektywa), który może podjąć – w ramach posiadanych kompetencji - działania następcze w stosunku do innego podmiotu prawnego, którego dotyczy zgłoszenie.

W przypadku jednostek samorządu terytorialnego podmiotem prawnym w rozumieniu ustawy o ochronie sygnalistów jest odpowiednio gmina, powiat, samorząd województwa (wniosek z art. 24 ust. 4 ustawy o ochronie sygnalistów). Rada powiatu jest organem stanowiącym i kontrolnym powiatu (art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym), przy czym w zakresie uprawnień kontrolnych, chodzi o kompetencje do kontroli wewnętrznej (tj. w stosunku do powiatu) a nie zewnętrznej (tj. względem podmiotów trzecich) co potwierdza brzmienie art. 16 ust. 1 zd. 1 ustawy o samorządzie powiatowym (rada powiatu kontroluje działalność zarządu oraz powiatowych jednostek organizacyjnych).

Przez działanie następcze w ramach zgłoszeń zewnętrznych należy rozumieć działanie podjęte przez organ publiczny w celu oceny prawdziwości informacji zawartych w zgłoszeniu oraz w celu przeciwdziałania naruszeniu prawa będącego przedmiotem zgłoszenia, w szczególności przez postępowanie wyjaśniające, wszczęcie kontroli lub postępowania administracyjnego, wniesienie oskarżenia, działanie podjęte w celu odzyskania środków finansowych lub zamknięcie procedury realizowanej w ramach procedury przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych i podejmowania działań następczych (wniosek z art. 2 pkt 1 ustawy o ochronie sygnalistów).

Z ustawy o samorządzie powiatowym nie wynika, aby rada powiatu posiadała kompetencje do podejmowania działań następczych, w rozumieniu ustawy o ochronie sygnalistów, w stosunku do podmiotów trzecich. Trudno również takich kompetencji doszukać się w innych ustawach. Kodeks postępowania administracyjnego przewiduje kompetencje do rady powiatu do rozpatrywania skarg – ponownie należy jednak zauważyć, że jest to kompetencja ograniczona do rozpatrywania skarg względem organów lub osób powiązanych organizacyjnie z powiatem, a nie względem innych podmiotów prawnych.

Sygnaliści. Kto w powiecie ma przyjąć procedurę zgłoszeń zewnętrznych?

Kategoria: Aktualności

Opublikowano: piątek, 27, grudzień 2024 11:49

Bernadeta Skóbel

Odłony: 2797

W ocenie autora opinii przyjmowanie i rozpatrywanie zgłoszeń zewnętrznych jest typową kompetencją o charakterze wykonawczym (a nie stanowiącym). Zarząd powiatu jest organem wykonawczym powiatu. W skład zarządu powiatu wchodzi starosta jako jego przewodniczący, wicestarosta i pozostali członkowie (art. 26 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie powiatowym). Do zadań zarządu powiatu należy w szczególności przygotowanie projektów uchwał rady (art. 32 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie powiatowym). Rola starosty jest szczególna. Pomimo, że na poziomie powiatowym organ wykonawczy ma charakter kolegialny, szereg kompetencji i uprawnień władczych wprost przypisany jest przewodniczącemu tego organu kolegialnego. Starosta organizuje pracę zarządu powiatu i starostwa powiatowego, kieruje bieżącymi sprawami powiatu oraz reprezentuje powiat na zewnątrz (art. 34 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym), starosta jest kierownikiem starostwa powiatowego oraz zwierzchnikiem służbowym pracowników starostwa i kierowników jednostek organizacyjnych powiatu oraz zwierzchnikiem powiatowych służb, inspekcji i straży (art. 35 ust. 2), w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości powiatu decyzje wydaje starosta, chyba że przepisy szczególne przewidują wydawanie decyzji przez zarząd powiatu (art. 38 ust. 1).

Jak wskazano wcześniej dany organ publiczny musi być właściwy do podejmowania działań następczych w ramach zgłoszeń zewnętrznych w dziedzinach wskazanych w art. 3 ust. 1. Innymi słowy powinien posiadać – wynikające z przepisów szczególnych – kompetencje do podjęcia określonych działań (np. poprzez wszczęcie kontroli, wykonanie badań, postępowania administracyjnego, przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego). W ocenie autora opinii rada powiatu takich instrumentów i kompetencji nie posiada.

Biorąc pod uwagę zakres działania powiatu, zarząd powiatu lub starosta jako jego przewodniczący posiadają kompetencje do podejmowania działań następczych w ramach zgłoszeń zewnętrznych w takich obszarach jak bezpieczeństwo transportu (przykład: cofnięcie zezwolenia na wykonywanie zawodu przewoźnika drogowego), ochrony środowiska (przykład: identyfikacja potencjalnych historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi), ochrony konsumentów (poprzez wydawanie poleceń powiatowemu rzecznikowi konsumentów podjęcia określonych działań), interesów finansowych skarbu państwa lub jednostki samorządu terytorialnego (np. podjęcie czynności mających na celu ustalenie i wyegzekwowanie należności) i ewentualnie konstytucyjne wolności i prawa człowieka i obywatela.

Uzupełniając powyższą opinię należy wskazać, że w projekcie ustawy o ochronie osób zgłaszających naruszenia prawa (poprzedni tytułu projektu ustawy o ochronie sygnalistów) w wersji uzgodnionej przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego definicja organu publicznego była inna (przez organ publiczny należało rozumieć naczelne i centralne organy administracji rządowej, terenowe organy administracji rządowej oraz inne organy państwowe, wójta, burmistrza, prezydenta, starostę, marszałka oraz regionalne izby obrachunkowe, właściwe do podejmowania działań następczych w dziedzinach wskazanych w art. 3 ust. 1). Pomimo, że definicja ta została wynegocjowana pomiędzy stroną rządową i samorządową, strona rządowa bez uzgodnienia ze stroną samorządową dokonała zmiany tej definicji na etapie prac w Komitecie Stałym Rady Ministrów. Związek Powiatów Polskich w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej wystąpił z wnioskiem do MRPiPS o przekazanie informacji, które z ministerstw wystąpiło z taką inicjatywą oraz jakie było uzasadnienie proponowanej poprawki.