



Znak: P-1.4131.40.2025.AA

Szczecin, 23 stycznia 2025 r.

Rada Gminy Malechowo

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, poz. 1572, poz. 1907, poz. 1940)

stwierdzam nieważność

§2 ust. 3 i ust. 5 oraz §9 ust. 1 Załącznika do uchwały Nr VIII/66/2024 Rady Gminy Malechowo z dnia 20 grudnia 2024 r. w sprawie ustalenia zewnętrznej procedury dokonywania zgłoszeń naruszeń prawa i podejmowania działań następczych.

Uzasadnienie

W dniu 20 grudnia 2024 r. Rada Gminy Malechowo podjęła uchwałę Nr VIII/66/2024 w sprawie ustalenia zewnętrznej procedury dokonywania zgłoszeń naruszeń prawa i podejmowania działań następczych.

Akt ten wpłynął do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w dniu 2 stycznia 2025 r.

Materialnoprawną podstawę badanej uchwały stanowi art. 33 ustawy o ochronie sygnalistów¹, zgodnie z którym *Organ publiczny ustala procedurę przyjmowania zgłoszeń wewnętrznych oraz podejmowania działań następczych, która określa w szczególności tryb postępowania z informacjami o naruszeniach prawa zgłoszonymi anonimowo, zwaną dalej „procedurą zgłoszeń zewnętrznych”.*

Rada Gminy Malechowo uznała się za organ publiczny, o którym mowa w art. 2 pkt 6 ustawy o ochronie sygnalistów, zobowiązany do ustalenia procedury przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych oraz podejmowania działań następczych i uchwałą Nr VIII/66/2024 przyjęła **PROCEDURĘ PRZYJMOWANIA ZEWNĘTRZNYCH ZGŁOSZEŃ NARUSZENIA PRAWA**, zamieszczając ją w załączniku do ww. aktu.

¹ Ustawa z dnia 14 czerwca 2024 r. o ochronie sygnalistów (Dz. U. poz. 928).

Należy zauważyć, że prawodawca w przepisach ustawy o ochronie sygnalistów nie określił obligatoryjnych elementów ustalanej przez organ publiczny procedury przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych, pozostawiając organowi swobodę w jej kształtowaniu z uwzględnieniem struktury organizacyjnej, kompetencji, właściwości i sposobu działania. Bez wątplenia istotne jest jednak, by przyjęta procedura po pierwsze czyniła zadość standardom ochrony sygnalistów wynikającym z przepisów ustawy o ochronie sygnalistów, a po drugie nie była sprzeczna z postanowieniami tego aktu.

Dodać należy, że prawotwórcze działanie każdego organu jednostki samorządu terytorialnego, winno następować w granicach przyznanego upoważnienia. Rada gminy może zatem tylko tyle, na ile zezwala jej na to przepis zawierający delegację. Każde zaś przekroczenie ram przyznanej kompetencji kwalifikować należy jako istotne naruszenie prawa, skutkujące ingerencją nadzorczą, o której mowa w art. 91 ustawy o samorządzie gminnym.

Analiza treści podjętej przez Radę Gminy Malechowo uchwały Nr VIII/66/2024 wykazała, że część jej postanowień nie spełnia ww. wymagań.

W myśl art. 4 ust. 1 ustawy o ochronie sygnalistów *Sygnalistą jest osoba fizyczna, która zgłasza lub ujawnia publicznie informację o naruszeniu prawa uzyskaną w kontekście związanym z pracą, w tym:*

1) pracownik;

2) pracownik tymczasowy;

3) osoba świadcząca pracę na innej podstawie niż stosunek pracy, w tym na podstawie umowy cywilnoprawnej;

4) przedsiębiorca;

5) prokurent;

6) akcjonariusz lub wspólnik;

7) członek organu osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej;

8) osoba świadcząca pracę pod nadzorem i kierownictwem wykonawcy, podwykonawcy lub dostawcy;

9) stażysta;

10) wolontariusz;

11) praktykant;

12) funkcjonariusz w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony

Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2023 r. poz. 1280, 1429 i 1834);

13) żołnierz w rozumieniu art. 2 pkt 39 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. z 2024 r. poz. 248 i 834).

Tymczasem, w §2 ust. 3 PROCEDURY PRZYJMOWANIA ZEWNĘTRZNYCH ZGŁOSZEŃ NARUSZENIA PRAWA, Rada Gminy dokonała modyfikacji ww. unormowania, przyjmując, że *Ilekoć w Procedurze jest mowa o Sygnaliście – rozumie się przez to osobę fizyczną, która dokonuje zgłoszenia o naruszeniu prawa w kontekście związanym z pracą, niezależnie od zajmowanego stanowiska, formy zatrudnienia czy współpracy [w tym pracownika, byłego pracownika, osoby ubiegającej się o zatrudnienie, osoby świadczącej pracę na innej podstawie niż stosunek pracy, w tym na podstawie umowy cywilnoprawnej, przedsiębiorcy, akcjonariusza lub współnika, członka organu osoby prawnej, osoby świadczącej pracę pod nadzorem i kierownictwem wykonawcy, podwykonawcy lub dostawcy, w tym na podstawie umowy cywilnoprawnej, stażysty, wolontariusza].*

Skoro jednak prawodawca we własnym zakresie określił definicję legalną sygnalisty, organ publiczny podejmujący akt na podstawie art. 33 ustawy o ochronie sygnalistów, nie jest prawnie umocowany do określania tej definicji w sposób odmienny, niż wynika to z przepisu obowiązującego prawa.

Z tego samego też względu, stwierdzić należy, że treść w §2 ust. 5 Załącznika do uchwały Nr VIII/66/2024 w sposób istotny narusza obowiązujący porządek prawny. W jego treści Rada Gminy wskazała, że *Ilekoć w Procedurze jest mowa o osobie, której dotyczy zgłoszenie – rozumie się przez to osobę wskazaną w zgłoszeniu jako osobę, która dopuściła się naruszenia prawa.*

Jednakże, z art. 2 pkt 7 ustawy o ochronie sygnalistów wynika, że *ilekoć w niniejszej ustawie jest mowa o osobie, której dotyczy zgłoszenie - należy przez to rozumieć osobę fizyczną, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, której ustawa przyznaje zdolność prawną, wskazaną w zgłoszeniu lub ujawnieniu publicznym jako osoba, która dopuściła się naruszenia prawa, lub jako osoba, z którą osoba, która dopuściła się naruszenia prawa, jest powiązana.*

Dalej, w §9 ust. 1 Załącznika do uchwały Nr VIII/66/2024 organ stanowiący Gminy Malechowo postanowił, że *za adekwatność i skuteczność funkcjonowania Procedury odpowiada Przewodnicząca Rady Gminy Malechowo.*

Powyższe unormowanie, stanowi zdaniem organu nadzoru, wykroczenie poza delegację ustawową, określoną w art. 33 ustawy o ochronie sygnalistów. Skoro to Rada Gminy Malechowo uznała się za organ publiczny, o którym mowa w art. 2 pkt 6 ustawy o ochronie sygnalistów i na podstawie art. 33 ustawy przyjęła procedurę przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych oraz podejmowania działań następczych, to brak jest prawnych przesłanek uzasadniających, aby zobowiązała inny podmiot do ponoszenia odpowiedzialności za jej realizację, tu: Przewodniczącą Rady Gminy Malechowo.

Reasumując, wobec opisanego powyżej istotnego naruszenia przepisów ustawy o ochronie sygnalistów, stwierdzenie nieważności §2 ust. 3 i ust. 5 oraz §9 ust. 1 Załącznika do uchwały Nr VIII/66/2024 Rady Gminy Malechowo z dnia 20 grudnia

2024 r. w sprawie ustalenia zewnętrznej procedury dokonywania zgłoszeń naruszeń prawa i podejmowania działań następczych, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

Z upoważnienia

Wojewody Zachodniopomorskiego

Wicewojewoda Zachodniopomorski

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

Bartosz Brożyński