

Procedura przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych oraz podejmowania działań następnych

§ 1

Zasady ogólne

1. Procedura umożliwia jawne lub poufne dokonywanie zgłoszeń zewnętrznych, określa zasady i tryb zgłaszania przez sygnalistów naruszeń prawa oraz zapewnia ochronę osób dokonujących zgłoszeń zewnętrznych i osób z nimi związanych.
2. Zasady zawarte w niniejszym dokumencie gwarantują rzetelne, obiektywne i terminowe sprawdzanie zgłoszeń zewnętrznych oraz podejmowanie działań następnych w związku z tymi zgłoszeniami.
3. Wdrożona w Starostwie Procedura umożliwia wszystkim sygnalistom dokonywanie zgłoszeń zewnętrznych, za pośrednictwem specjalnych i niezależnych kanałów komunikacji, w sposób zapewniający ochronę przed działaniami o charakterze represyjnym lub innymi rodzajami niesprawiedliwego traktowania, mogącymi być następstwem takiego zgłoszenia.
4. Fakt dokonywania zgłoszeń zewnętrznych w dobrej wierze nie może skutkować działaniami odwetowymi wobec sygnalisty, w szczególności zwolnieniem z pracy, wykorzystywaniem zależności służbowej bądź wywieraniem wpływu na osoby, z którymi osoba dokonująca zgłoszenia współpracuje, mogącymi pogorszyć warunki środowiska pracy osoby zgłaszającej nieprawidłowości.
5. Osoby dokonujące zgłoszenia zewnętrznego w złej wierze bądź dokonujące zgłoszenia niepoważnego lub zgłoszenia stanowiącego w istocie nadużycie – wiedząc, że do naruszenia prawa nie doszło - nie podlegają ochronie przewidzianej w Procedurze i podlegają grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. Ochronie nie podlegają również osoby, które przy dokonywaniu zgłoszeń zewnętrznych podają celowo i świadomie błędne lub wprowadzające w błąd informacje.
6. Jeżeli zgłoszenie dotyczy naruszeń prawa w dziedzinie nie należącej do zakresu działania Starostwa Powiatowego w Toruniu, zostanie przekazane do organu właściwego do podjęcia działań następnych.

§ 2

Definicje pojęć

1. Pojęcia użyte w niniejszej Procedurze należy w pierwszej kolejności rozumieć zgodnie ze znaczeniem nadanym im przez art. 2 ustawy z dnia 14 czerwca 2024 roku o ochronie sygnalistów jako:
 - 1) działania odwetowe – bezpośrednie lub pośrednie działania, lub zaniechania w kontekście związanym z pracą, które są spowodowane zgłoszeniem zewnętrznym lub ujawnieniem publicznym i które naruszają lub mogą naruszyć prawa sygnalisty lub wyrządzają lub mogą wyrządzić nieuzasadnioną szkodę sygnaliście, w tym bezpodstawne zainicjowanie postępowania przeciwko sygnaliście;

- 2) działania następcze – działania podjęte przez podmiot prawny lub organ publiczny w celu oceny prawdziwości informacji zawartych w zgłoszeniu zewnętrznym oraz w celu przeciwdziałania naruszeniu prawa będącemu 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 wewnętrznej procedury dokonywania zgłoszeń naruszeń prawa i podejmowania działań następczych lub procedury przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych oraz podejmowania działań następczych;
- 3) informacje zwrotne – przekazanie osobie dokonującej zgłoszenia zewnętrznego (sygnaliście) informacji na temat planowanych lub podjętych działań następczych;
- 4) Komisja – komisja odpowiedzialna za przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego dotyczącego zgłoszeń zewnętrznych;
- 5) informacje na temat naruszeń – informację, w tym uzasadnione podejrzenia dotyczące zaistniałego lub potencjalnego naruszenia prawa, do którego doszło lub prawdopodobnie dojdzie w podmiocie prawnym, lub informację dotyczącą próby ukrycia takiego naruszenia prawa;
- 6) naruszenia – działania lub zaniechania, które są niezgodne z prawem;
- 7) osoba dokonująca zgłoszenia zewnętrznego (Sygnalista) – osoba fizyczna, która zgłasza lub ujawnia publicznie informację o naruszeniu prawa;
- 8) osoba pomagająca w dokonaniu zgłoszenia zewnętrznego – osoba fizyczna pomagająca sygnaliście w zgłoszeniu lub ujawnieniu publicznym, której pomoc nie powinna zostać ujawniona;
- 9) osoba, której dotyczy zgłoszenie zewnętrzne – osoba fizyczna, osoba prawna, lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, której ustawa przyznaje zdolność prawną, wskazana 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;
- 10) zespół ds. zgłaszania naruszeń – osoby wyznaczone przez Starostę do przyjmowania i rozpatrywania zgłoszeń zewnętrznych wpływających do Starostwa;
- 11) organ publiczny – 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;
- 12) zgłoszenie zewnętrzne – ustne lub pisemne przekazanie informacji za pośrednictwem wyznaczonych kanałów komunikacji o naruszeniu prawa;
- 13) ujawnienie publiczne – podanie do wiadomości publicznej informacji na temat naruszenia prawa.

§ 3

Przedmiot zgłoszenia zewnętrznego

Przedmiotem zgłoszenia naruszenia prawa może być działanie lub zaniechanie niezgodne z prawem, lub mające na celu obejście prawa, dotyczące:

- 1) korupcji;
- 2) zamówień publicznych;
- 3) usług, produktów i rynków finansowych;

- 4) przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu;
- 5) bezpieczeństwa produktów i ich zgodności z wymogami;
- 6) bezpieczeństwa transportu;
- 7) ochrony środowiska;
- 8) ochrony radiologicznej i bezpieczeństwa jądrowego;
- 9) bezpieczeństwa żywności i pasz;
- 10) zdrowia i dobrostanu zwierząt;
- 11) zdrowia publicznego;
- 12) ochrony konsumentów;
- 13) ochrony prywatności i danych osobowych;
- 14) bezpieczeństwa sieci i systemów teleinformatycznych;
- 15) interesów finansowych Skarbu Państwa Rzeczypospolitej Polskiej, jednostki samorządu terytorialnego oraz Unii Europejskiej;
- 16) rynku wewnętrznego Unii Europejskiej, w tym publicznoprawnych zasad konkurencji i pomocy państwa oraz opodatkowania osób prawnych;
- 17) konstytucyjnych wolności i praw człowieka i obywatela - występujące w stosunkach jednostki z organami władzy publicznej i niezwiązane z dziedzinami wskazanymi w punktach 1-16.

§ 4

Osoby odpowiedzialne

1. Za zapewnienie zasobów niezbędnych do realizacji zadań wynikających z Procedury przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych oraz podejmowania działań następczych odpowiada Starosta Toruński.
2. Za wykonywanie zadań wynikających z Procedury odpowiada:
 - 1) Starosta, który aktywnie uczestniczy w realizacji niniejszej Procedury poprzez:
 - a) promowanie kultury organizacyjnej opartej na przeciwdziałaniu wszelkim nieprawidłowościom;
 - b) zapewnienie środków finansowych, organizacyjnych i kadrowych, umożliwiających rozwój systemu przeciwdziałania nieprawidłowościom;
 - c) ustalenie i podział kompetencji pomiędzy pracowników Starostwa, w sposób zapewniający efektywne przeciwdziałanie nieprawidłowościom.
 - 2) Wicestarosta, Członkowie Zarządu, Skarbnik i Sekretarz Powiatu sprawują bezpośredni nadzór nad skutecznością wdrożonego systemu przeciwdziałania naruszeniom, w szczególności poprzez:
 - a) monitorowanie przestrzegania ustalonych zasad postępowania przez pracowników;
 - b) promowanie kultury organizacyjnej opartej na przeciwdziałaniu wszelkim nieprawidłowościom;
 - c) zgłaszanie naruszeń właściwym organom.
 - 3) Zespół ds. zgłaszania naruszeń (prowadzący sprawy pod znakiem SY) realizuje zadania zapewniające sprawne przeciwdziałanie nieprawidłowościom, w szczególności poprzez:
 - a) przyjmowanie zgłoszeń zewnętrznych;
 - b) prowadzenie rejestru zgłoszeń zewnętrznych;
 - c) rozpatrzenie każdego zgłoszenia zewnętrznego, tj. prowadzenie postępowań wyjaśniających, a także, po pozytywnej weryfikacji zgłoszenia, powołanie właściwej merytorycznie Komisji, której skład umożliwi kompleksowe wyjaśnienie sprawy;

- d) spełnianie obowiązku informacyjnego wobec osoby dokonującej zgłoszenia zewnętrznego, w szczególności udzielenie odpowiedzi;
 - e) zapewnienie poufności osobie dokonującej zgłoszenia zewnętrznego;
 - f) zapewnienie bezstronności podczas prowadzonych postępowań;
 - g) zapewnienie wszystkim osobom zainteresowanym informacji, o zasadach zgłaszania nieprawidłowości i środkach ochrony przysługujących osobom zgłaszającym.
- 4) Kierownicy komórek organizacyjnych Starostwa, zgodnie z właściwością współpracują z Zespołem ds. zgłaszania naruszeń w zakresie:
- a) monitorowania przestrzegania zasad postępowania przez podległych pracowników,
 - b) wyjaśniania okoliczności zdarzeń opisanych w zgłoszeniu nieprawidłowości,
 - c) zapewnienia w podległej komórce organizacyjnej warunków sprzyjających wczesnemu wykrywaniu i usuwaniu nieprawidłowości.
- 5) Pracownicy Starostwa przede wszystkim:
- a) przestrzegają wartości etycznych i przepisów prawnych przy wykonywaniu powierzonych zadań,
 - b) dokonują analizy ryzyk i informują bezpośredniego przełożonego o potencjalnych ryzykach w realizowanych zadaniach,
 - c) udostępniają informacje niezbędne do wyjaśnienia nieprawidłowości w kontaktach – wewnętrznych i zewnętrznych – wyłącznie osobom uprawnionym.

§5

Sposoby dokonywania zgłoszeń zewnętrznych

1. Sygnalista może dokonać zgłoszenia zewnętrznego bez uprzedniego zgłoszenia wewnętrznego.
2. Przed dokonaniem zgłoszenia zewnętrznego zachęca się do skorzystania z procedury zgłoszeń wewnętrznych, w szczególności, gdy istnieje możliwość skutecznego zaradzenia i przeprowadzenia rzetelnych działań następczych.
3. Zgłoszenie zewnętrzne może być dokonane ustnie lub pisemnie.
4. Zgłoszenia zewnętrzne mogą być dokonywane przez poufne kanały zgłoszeń funkcjonujące w Starostwie, w szczególności:
 - 1) za pomocą poczty elektronicznej na adres: sygnalista@powiattorunski.pl w zaszyfrowanym pliku. Szyfr do pliku należy przekazać osobiście lub telefonicznie;
 - 2) pocztą zewnętrzną lub wewnętrzną w zamkniętej kopercie na adres: Starostwo Powiatowe w Toruniu, ul. Towarowa 4-6, 87-100 Toruń z dopiskiem na kopercie „Zgłoszenie naruszeń” lub np. „Zespół ds. zgłaszania naruszeń”. Przesyłki adresowane do Zespołu nie są otwierane w Kancelarii;
 - 3) osobiście (po wcześniejszym umówieniu spotkania) lub telefonicznie do powołanego Zespołu ds. zgłaszania naruszeń pod nr tel. 661 295 630 lub 697 783 267. Zespół dokumentuje zgłoszenie w formie karty zgłoszenia, protokołu, a w przypadku zgłoszeń telefonicznych (za zgodą sygnalisty) nagrania rozmowy.
5. Zgłoszenie zewnętrzne może mieć charakter:
 - 1) jawny, gdy osoba dokonująca zgłoszenia zgadza się na ujawnienie swojej tożsamości osobom zaangażowanym w wyjaśnienie zgłoszenia;
 - 2) poufny, gdy osoba dokonująca zgłoszenia nie zgadza się na ujawnienie swoich danych i dane podlegają utajnieniu.

6. Zgłoszenie zewnętrzne powinno zawierać:
 - 1) dane osoby zgłaszającej, tj. imię, nazwisko;
 - 2) datę i miejsce sporządzenia;
 - 3) dane osób, które dopuściły się naruszenia prawa, tj. imię, nazwisko, stanowisko, miejsce pracy;
 - 4) opis nieprawidłowości oraz ich daty;
 - 5) wskazanie preferowanego sposobu kontaktu zwrotnego, zapewniającego zachowanie zasady anonimowości, np. poprzez wykorzystanie dedykowanego i prywatnego adresu e-mail osoby dokonującej zgłoszenia, utworzonego specjalnie w tym celu.
7. Organ publiczny może zwrócić się do sygnalisty, na podany przez niego adres do kontaktu, o udzielenie wyjaśnień lub dodatkowych informacji, jakie mogą być w jego posiadaniu. Jeżeli sygnalista sprzeciwia się przesłaniu żądanych wyjaśnień lub dodatkowych informacji lub ich przesłanie może zagrozić poufności jego tożsamości, organ odstępuje od żądania wyjaśnień lub dodatkowych informacji.
8. Zgłoszenia anonimowe pozostają bez rozpatrzenia i podlegają zniszczeniu.
9. Wzór karty informacyjnej i karty zgłoszenia stanowi załącznik nr 1 do Procedury.

§ 6

Postępowanie z otrzymanymi zgłoszeniami naruszeń prawa

1. Zgłoszenia naruszeń prawa są przyjmowane i weryfikowane przez Zespół ds. zgłaszania naruszeń w celu ustalenia, czy zgłoszenie dotyczy informacji o naruszeniu prawa, oraz w celu ustalenia czy zgłaszane naruszenie prawa należy do zakresu działania Starostwa Powiatowego w Toruniu.
2. Jeżeli zgłoszenie zostanie uznane za uzasadnione i dotyczy naruszenia prawa w dziedzinie należącej do zakresu działania Starostwa, podjęte zostaną dalsze kroki w celu zbadania sprawy i naprawienia naruszenia prawa. O przyjęciu zgłoszenia Sygnalista jest informowany w terminie 7 dni, chyba, że nie wyrazi zgody na przekazanie informacji, lub gdy potwierdzenie zgłoszenia może stanowić zagrożenie utraty poufności.
3. W ramach postępowania, Zespół ds. zgłaszania naruszeń może zbierać dodatkowe informacje, w tym zwrócić się do Sygnalisty o udzielenie dodatkowych wyjaśnień.
4. W uzasadnionych przypadkach, w celu przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego zgłoszenie może zostać przekazane:
 - 1) jednostkom organizacyjnym podległym lub nadzorowanym;
 - 2) innej jednostce organizacyjnej, której powierzono zadania w drodze porozumienia.
5. W przypadku, gdy zgłoszenie dotyczy naruszeń prawa w dziedzinie nienależącej do zakresu działania Starostwa Powiatowego w Toruniu, zostanie przekazane niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia dokonania zgłoszenia, a w uzasadnionych przypadkach - nie później niż w terminie 30 dni, do organu publicznego właściwego do podjęcia działań następczych.
6. Organ publiczny może nie podjąć działań następczych w przypadku, gdy w zgłoszeniu, dotyczącym sprawy będącej już przedmiotem wcześniejszego zgłoszenia lub zgłoszenia od innego Sygnalisty, nie zawarto istotnych nowych informacji na temat naruszenia prawa w porównaniu z wcześniejszym zgłoszeniem tego naruszenia. Osoba dokonująca zgłoszenia zostanie poinformowana o takim odstąpieniu. W razie kolejnego zgłoszenia – pozostanie ono bez rozpoznania oraz informacji zwrotnej.

7. Organ publiczny, jeżeli przewidują to przepisy odrębne, bez zbędnej zwłoki przekazuje właściwym instytucjom, organom lub jednostkom organizacyjnym Unii Europejskiej informacje zawarte w zgłoszeniu w celu prowadzenia działań następnych w trybie stosowanym przez te instytucje, organy lub jednostki.
8. Każde przyjęte zgłoszenie zewnętrzne podlega zarejestrowaniu w rejestrze zgłoszeń zewnętrznych zgodnie z wzorem rejestru (załącznik nr 2).
9. Rejestr zgłoszeń zewnętrznych obejmuje:
 - 1) numer zgłoszenia zewnętrznego;
 - 2) przedmiot naruszenia prawa;
 - 3) dane osobowe sygnalisty oraz osoby, której dotyczy zgłoszenie zewnętrzne, niezbędne do identyfikacji tych osób;
 - 4) datę dokonania zgłoszenia zewnętrznego;
 - 5) informację o podjętych działaniach następnych;
 - 6) informacje o wydaniu zaświadczenia potwierdzającego ochronę przysługującą sygnaliście;
 - 7) datę zakończenia sprawy;
 - 8) informacje o niepodejmowaniu dalszych działań;
 - 9) szacunkową szkodę majątkową oraz kwoty odzyskane w wyniku postępowań – o ile dane te są w posiadaniu organu publicznego.

§ 7

Podejmowane działania następne

1. Jeżeli zgłoszenie pozwala na przeprowadzenie weryfikacji jego zasadności, a ponadto według opisu zgłoszenia zachodzi prawdopodobieństwo wystąpienia nieprawidłowości, Zespół ds. zgłaszania naruszeń wszczyna postępowania wyjaśniające.
2. Na wniosek Zespołu ds. zgłaszania naruszeń Starosta do postępowania wyjaśniającego, powołuje w drodze zarządzenia Komisję złożoną z przedstawicieli właściwych merytorycznie komórek organizacyjnych. Może też powołać niezależnego konsultanta, o ile jego wiedza i doświadczenie mogą być niezbędne w przepracowaniu zgłoszenia.
3. Członkiem Komisji powołanej do wyjaśnienia danej sprawy nie może być osoba, której dotyczy zgłoszenie, osoba będąca bezpośrednim przełożonym zgłaszającego ani osoba bezpośrednio podlegająca zgłaszającemu.
4. W przypadku, gdy zajdzie taka konieczność, Komisja może wzywać na posiedzenie pracowników lub współpracowników, którzy mogą mieć związek lub jakkolwiek wiedzę dotyczącą zgłoszenia, może także wezwać zgłaszającego w celu złożenia wyjaśnień. Na wniosek Komisji wszyscy pracownicy winni stawić się na posiedzeniu oraz udostępnić dokumenty i udzielić niezbędnych informacji, w celu ustalenia wszelkich okoliczności zasadności zgłoszenia.
5. Zgłoszenia zewnętrzne są traktowane z należyłą powagą i starannością, w sposób poufny, a przy ich rozpatrywaniu obowiązuje zasada bezstronności i obiektywizmu.
6. Podczas rozpatrywania zgłoszeń zewnętrznych wszyscy uczestnicy postępowania są zobowiązani do dołożenia należytej staranności, aby uniknąć podjęcia decyzji na podstawie chybionych i bezpodstawnych oskarżeń, niemających potwierdzenia w faktach i zebranych dowodach oraz z zachowaniem poszanowania godności i dobrego imienia pracowników i osób, których zgłoszenie dotyczy.

7. Posiedzenia Komisji są każdorazowo utrwalane w formie notatki służbowej, podpisanej przez członków Komisji uczestniczących w posiedzeniu, natomiast wyjaśnienia składane przez wezwane osoby są utrwalane w formie protokołu podpisanego przez osobę składającą wyjaśnienia.
8. Po ustaleniu stanu faktycznego Komisja podejmuje decyzję co do zasadności zgłoszenia zewnętrznego, a w przypadku zgłoszeń zasadnych wydaje rekomendację o stosownych działaniach naprawczych lub dyscyplinujących w stosunku do pracownika bądź współpracownika, który dopuścił się naruszenia oraz rekomendację możliwych działań zapobiegawczych mających na celu wyeliminowanie podobnych naruszeń w przyszłości.
9. Zespół ds. zgłaszania naruszeń przekazuje sygnaliście informację zwrotną w terminie nieprzekraczającym 3 miesięcy od dnia przyjęcia zgłoszenia zewnętrznego. W uzasadnionych przypadkach termin ten może zostać wydłużony do 6 miesięcy, o czym Zespół informuje osobę dokonującą zgłoszenia przed upływem 3 miesięcy.

§ 8

Ochrona sygnalisty i zakaz działań odwetowych

1. Sygnalista podlega ochronie określonej w przepisach ustawy z dnia 14 czerwca 2024 roku o ochronie sygnalistów, od chwili dokonania zgłoszenia.
2. Ochrona Sygnalistów jest zapewniona poprzez:
 - 1) ochronę tożsamości, chyba że organ publiczny otrzyma od Sygnalisty wyraźną zgodę na ujawnienie danych;
 - 2) zapewnienie ochrony poufności tożsamości innych osób, jeżeli zgłoszenie ich dotyczy;
 - 3) udział w procesie rozpatrywania zgłoszenia bezstronnych osób, które zostały zobligowane do zachowania poufności, także po ustaniu stosunku pracy lub zakończeniu współpracy;
 - 4) zapewnienie, że dostęp do danych Sygnalisty oraz dokumentacji związanej ze zgłoszeniem, będą miały tylko uprawnione osoby, które zostały przeszkolone w zakresie zapewnienia ochrony Sygnalistów;
 - 5) ochronę przed działaniami odwetowymi, w tym groźbami przed takimi działaniami, w związku z dokonaniem zgłoszenia.
3. Na żądanie Sygnalisty organ publiczny wyda w terminie miesiąca od jego otrzymania, zaświadczenie potwierdzające, że Sygnalista podlega ochronie przed działaniami odwetowymi przewidzianej w ustawie z dnia 14 czerwca 2024 r. o ochronie sygnalistów.
4. W przypadku podjęcia wobec Sygnalisty działań odwetowych, Sygnalista ma prawo do odszkodowania (w wysokości nie niższej niż przeciętne miesięczne wynagrodzenie w gospodarce narodowej w poprzednim roku, ogłaszane do celów emerytalnych w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski" przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego) lub prawo do zadośćuczynienia.

§ 9

Rzecznik Praw Obywatelskich

1. Sygnalista może dokonać zgłoszenia zewnętrznego bez uprzedniego zgłoszenia wewnętrznego do Rzecznika Praw Obywatelskich według przyjętej przez niego procedury.
2. Dane kontaktowe:

- Adres do korespondencji – Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, aleja Solidarności 77, 00-090 Warszawa;
- Infolinia 800 676 676, e-mail biurorzecznika@brpo.gov.pl

§ 10

Przepisy końcowe

1. Procedura przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych oraz podejmowania działań następnych jest dostępna na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Toruniu.
2. W terminie do 31 marca organ publiczny przekazuje Rzecznikowi Praw Obywatelskich sprawozdanie za rok ubiegły dotyczące zgłoszeń zewnętrznych.
3. Przepisy niniejszej Procedury podlegają przeglądowi nie rzadziej niż raz na trzy lata.
4. W sprawach nieuregulowanych Procedurą zastosowanie mają odpowiednie przepisy ustawy o ochronie sygnalistów, Kodeksu pracy, Kodeksu postępowania karnego i Kodeksu karnego.