

**Stanowisko organizacji społecznych  
w sprawie rządowego projektu ustawy o ochronie osób zgłaszających naruszenia prawa  
z 12 stycznia 2024 r.**

Z zaskoczeniem przyjęliśmy ogłoszenie 10 stycznia 2024 roku przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów projektu ustawy o ochronie osób zgłaszających naruszenia prawa z terminem przyjęcia w pierwszym kwartale tego roku. Dwa dni później projekt ten został opublikowany na stronach Rządowego Centrum Legislacji w formie, która oznacza, że prace nad nim na etapie rządowym zakończą się już w najbliższych dniach, bez konsultacji społecznych, a następnie jako pilny zostanie skierowany do Sejmu.

Pominięcie w procesie stanowienia prawa publicznych konsultacji, i to w regulacjach dotyczących tak ważnego społecznie problemu, uważamy za niedopuszczalne i niepokojące. Konsultacje publiczne i przejrzystość procesu legislacyjnego to podstawowe elementy funkcjonowania państwa prawa. Odstąpienie od wymogu zasięgania opinii strony społecznej i obywateli przy tworzeniu rządowych aktów prawnych jest zaprzeczeniem zobowiązań, które partie tworzące rząd zawarły w umowie koalicyjnej.

Nie możemy zgodzić się z argumentem przedstawionym w piśmie przewodnim Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, że projekt wymaga procedowania w trybie pilnym, ponieważ Polsce grożą kary związane z ponad dwuletnim opóźnieniem we wdrażaniu Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii. Opóźnienie jest faktem. Prawdą jest, że w związku z tym Komisja Europejska skierowała na Polskę skargę do Trybunału Sprawiedliwości UE. Jednakże droga do nałożenia kary jest długa, a oparcie rozwiązań chroniących sygnalistów na projekcie ustawy nie spełniającym wymogów dyrektywy unijnej, nie jest dobrym sposobem na jej uniknięcie.

Przedstawiony 12 stycznia br. projekt rządowy powiela w większości wadliwe i szeroko krytykowane przedłożenie rządu Zjednoczonej Prawicy z 2021 roku. Mimo kilku pozytywnych korekt, nie różni się zasadniczo od wersji pierwotnej. Nadal pozostaje sprzeczny m.in. z Konwencją ONZ przeciwko korupcji, Cywilnoprawną Konwencją Rady Europy o korupcji, z Globalnymi Zasadami z Tshwane dotyczącymi dostępu do informacji w obszarze bezpieczeństwa narodowego, a przede wszystkim z samą Dyrektywą.

Z żalem stwierdzamy, że w nowej wersji projektu uwzględniono nieliczne z postulatów przedstawionych przez organizacje społeczne, które w latach 2018-2019 przygotowały społeczny projekt ustawy o sygnalistach. Cieszy nas osadzenie Rzecznika Praw Obywatelskich w roli centralnego organu państwa odpowiedzialnego za pomoc sygnalistom i nadzorującego realizację ustawy. Nie uwzględniono jednak, ani nawet nie odniesiono się, do większości spośród dwudziestu ośmiu szczegółowych uwag organizacji sformułowanych do wersji projektu z 2021 roku. Uwagi te, podobnie jak dziesiątki innych zgłaszanych przez stronę społeczną w trakcie konsultacji, w ogromnej większości wciąż pozostają aktualne. W projekcie pozostają wadliwie uregulowane m.in. kwestie dotyczące sygnalistów w służbach mundurowych, czy związane z sygnalizowaniem nadużyć w obszarze zamówień publicznych w obszarze obronności. Mankamentów jest więcej. Liczne negatywne opinie przedstawione w procesie zarządzonych wówczas konsultacji projektu Zjednoczonej Prawicy, na którym bazuje obecny projekt, znaleźć można na platformie RCL.

Niezrozumiałe jest dla nas także, dlaczego rząd nie skorzystał ze Społecznego projektu ustawy o sygnalistach, przygotowanego w latach 2018-2019 przez koalicję organizacji zajmujących się od lat pomocą sygnalistom i rozwijaniem systemu ich ochrony w instytucjach publicznych i przedsiębiorstwach prywatnych. W przeciwieństwie do przedłożeń rządowych z listopada 2021 i 12 stycznia br. Społeczny projekt ustawy o sygnalistach, mimo że powstał przed przyjęciem Dyrektywy, jest z nią w dużym stopniu zgodny, ponieważ opiera się ściśle na innych aktach prawa

międzynarodowego podpisanych przez Polskę i rekomendacjach organizacji międzynarodowych. Projekt społeczny był szeroko konsultowany zarówno na etapie tworzenia założeń jak i przyjętych rozwiązań normatywnych. W ramach zorganizowanych w 2018 i 2019 roku konsultacji publicznych oraz publicznego wysłuchania na Uniwersytecie Warszawskim zgłoszonych zostało ponad 100 komentarzy i rekomendacji. Proponowane przez organizacje przepisy spotkały się z pozytywną reakcją m.in. Rzecznika Praw Obywatelskich, który objął wysłuchanie patronatem, oraz środowisk prawniczych, biznesowych i pozarządowych. Uwagi do projektu przekazały także międzynarodowe organizacje, zajmujące się ochroną sygnalistów, w tym Transparency International i Whistleblowing International Network. Finalna wersja projektu, uwzględniająca zgłoszone w procesie konsultacji i wysłuchania uwagi, przedstawiona została w 2019 roku ówczesnemu rządowi, ale nie spotkała się z jego zainteresowaniem. Najnowsza wersja projektu społecznego, do której odniesienie zamieszczamy poniżej, uwzględnia także wymogi Dyrektywy.

Jako organizacje działające na rzecz ochrony praw człowieka i obywatela, wzmocnienia i przestrzegania demokratycznych zasad państwa prawa, w tym szczególnie przejrzystości, otwartości i integralności procesu stanowienia prawa oraz zwiększania udziału obywateli w jego tworzeniu, apelujemy do rządu o rezygnację z procedowania projektu rządowego w trybie pilnym i przeprowadzenie otwartego procesu konsultacji publicznych, umożliwiającego wyrażenie opinii o tym ważnym akcie prawnym wszystkim zainteresowanym podmiotom.

Wnosimy również o uwzględnienie w ramach prac legislacyjnych Społecznego projektu ustawy o sygnalistach, który precyzyjnie formułuje stanowisko strony społecznej w sprawie standardów ochrony sygnalistów, jakie powinny obowiązywać w Polsce.

#### **Załączniki:**

Zaktualizowana wersja Społecznego projektu ustawy o sygnalistach z 17 stycznia 2024 roku dostosowująca projekt do Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii.

<https://www.batory.org.pl/publikacja/spoleczny-projekt-ustawy-o-ochronie-sygnalistow/>

Opinia koalicji organizacji obywatelskich nt. rządowego projektu ustawy z 2021 roku:

[https://www.sygnalista.pl/wp-content/uploads/2021/11/stanowisko\\_17.11.2021\\_1.pdf](https://www.sygnalista.pl/wp-content/uploads/2021/11/stanowisko_17.11.2021_1.pdf)

Społeczny projekt ustawy o sygnalistach z 2018 roku: <https://www.sygnalista.pl/wp-content/uploads/2018/03/Projekt-ustawy-o-ochronie-sygnalistow.pdf>

Uzasadnienie do Społecznego projektu o sygnalistach z 2018 roku: [https://www.sygnalista.pl/wp-content/uploads/2021/11/uzasadnienie\\_czyste-2.pdf](https://www.sygnalista.pl/wp-content/uploads/2021/11/uzasadnienie_czyste-2.pdf)

Fundacja „Akademia Antykorupcyjna”

Fundacja im. Stefana Batorego

Fundacja Instytut Spraw Publicznych

Helsińska Fundacja Praw Człowieka

Niezależny Samorządny Związek Zawodowy Solidarność 80

Obywatelskie Forum Legislacji

Stowarzyszenie Sieć Obywatelska Watchdog Polska