



Warszawa, 17-01-2024 r.

**RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH**

**Marcin Wiącek**

**DG.071.2.2024**

**Pan**  
**dr Maciej Berek**  
**Minister – Członek Rady Ministrów**  
**Przewodniczący Stałego Komitetu**  
**Rady Ministrów**

Szanowny Panie Ministrze!

W odpowiedzi na Pana pismo nadesłane w formie elektronicznej w dniu 16 stycznia 2024 r. (znak: KRM-0610-1-24) dotyczące projektu ustawy o ochronie osób zgłaszających naruszenia prawa (UC1), przygotowanego przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przedstawiam poniższe uwagi.

Prace nad przedmiotową ustawą prowadzone są w ramach rządowego procesu legislacyjnego od października 2021 r. Zgodnie z pierwszymi czterema wersjami projektu tej ustawy, RPO miał być „organem centralnym” w ramach systemu ochrony sygnalistów. W Biurze RPO prowadzone były prace dostosowawcze mające na celu przygotowanie urzędu do wyzwań prawnych, informatycznych i organizacyjnych związanych z powierzeniem Rzecznikowi tej funkcji. W ramach tych prac m.in. powołano koordynatora przygotowującego wdrożenie projektowanej ustawy w Biurze, nawiązano kontakt z Podlaskim Urzędem Wojewódzkim w celu dostosowania systemu Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją do wymogów ustawy (w tym opracowania rejestru sygnalistów), przygotowano kilka opinii prawnych do zmieniających się wersji projektów, uczestniczono w spotkaniach roboczych i konferencjach uzgodnieniowych w MRPiPS.

W grudniu 2022 r. (po 14 miesiącach prac legislacyjnych) zastąpiono w projektowanej ustawie Rzecznika Praw Obywatelskich, mającego pełnić rolę organu przyjmującego zgłoszenia zewnętrzne i udzielającemu zgłaszającym wsparcia – Państwową Inspekcją Pracy. To spowodowało zarzucenie w BRPO dalszych prac dostosowawczych.

Biorąc powyższe okoliczności pod uwagę, odpowiadając na pytanie Pana Ministra przedstawione w piśmie doręczonym w dniu 16 stycznia 2024 r., informuję uprzejmie, że na tych etapach procesu legislacyjnego, na których RPO był przewidziany jako organ centralny ds. ochrony sygnalistów, RPO przedstawiał swoje krytyczne uwagi pod adresem niektórych rozwiązań zawartych w kolejnych projektowanych wersjach ustawy. Pomiedzy natomiast grudniem 2022 r. a styczniem 2024 r. żadne prace w tym zakresie w BRPO nie były prowadzone, ani żadne opinie na temat tej ustawy nie były prezentowane – w związku z brakiem objęcia RPO tymi regulacjami.

W dniu 4 stycznia 2024 r. RPO otrzymał „na roboczo” z MRPiPS nową wersję projektu ustawy o ochronie osób zgłaszających naruszenia prawa, przywracającą RPO jako centralny organ w obszarze ochrony sygnalistów i przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych.

Odpowiadając na prośbę Pana Ministra z dnia 16 stycznia 2024 r. o przedstawienie stanowiska na temat procedowanej obecnie wersji projektu do dnia 18 stycznia 2024 r., z uprzejmie informuję, że tak krótki czas pozostawiony na odniesienie się przez BRPO do ww. przedłożenia nie pozwala na przedstawienie wyczerpującej opinii. Aktualnie projekt ustawy jest przedmiotem ponownych analiz i obliczeń prowadzonych w BRPO oraz trwa procedura powołania nowego koordynatora, którego zadaniem będzie pilotowanie prac dostosowawczych w zakresie wyzwań prawnych, organizacyjnych i informatycznych, jakie stawia przed urzędem RPO projektowana ustawa.

W związku z powyższym, na obecnym etapie prac nad projektem ustawy pozwalam sobie przedstawić cztery podstawowe uwagi, bazujące w głównej mierze na stanowiskach wnoszonych przed prawie dwoma latami oraz na zaktualizowaniu kosztów związanych z dostosowaniem BRPO do wymagań wynikających z projektu, z zastrzeżeniem, że pełna opinia legislacyjna RPO do tego projektu zostanie przedstawiona w późniejszym terminie.

**Termin wejścia w życie ustawy (uwaga do art. 62 i art. 63 projektu)**

Zasadnicza uwaga dotyczy przewidzianych w niniejszym projekcie terminów: wejścia w życie ustawy (art. 63 przewidujący jednomiesięczne *vacatio legis*) oraz realizacji obowiązku ustalenia procedury przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych (art. 62 przewidujący jednomiesięczny okres dostosowawczy w tym zakresie liczony od dnia wejścia ustawy w życie).

Należy z całą stanowczością podkreślić, że okresy te nie pozwalają na właściwe uruchomienie w BRPO systemu ochrony sygnalistów, spełniającego kryteria przewidziane w ustawie, a co za tym idzie prawidłowe wykonywanie nałożonych na RPO obowiązków.

Jednocześnie nie jest jasne, dlaczego tylko „realizacja obowiązku ustalenia procedury zewnętrznej przez Rzecznika Praw Obywatelskich (...) następuje w terminie 1 miesiąca od dnia wejścia w życie ustawy”. Taka redakcja przepisu może prowadzić do wniosku, że samo przyjmowanie zgłoszeń zewnętrznych (art. 31 pkt 2 projektu) – będące podstawową i najbardziej rozbudowaną kompetencją RPO przyznawaną projektowaną ustawą – będzie musiało być realizowane już od dnia wejścia w życie ustawy, niezależnie od ustanowienia procedury przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych.

Zdaniem RPO termin wykonywania całej kompetencji wynikającej z projektowanego art. 31 pkt 1 i 2 należy wydłużyć do 3 miesięcy, liczonych od dnia wejścia ustawy w życie, albowiem wcześniej BRPO nie będzie w stanie przygotować się merytorycznie i organizacyjnie do wykonywania powyższych zadań. BRPO prowadziło dialog z Podlaskim Urzędem Wojewódzkim dotyczący możliwości przystosowania systemu EZD pod kątem obsługi systemu zgłoszeń zewnętrznych sygnalistów i prowadzenia ich rejestru. Pewne prace dostosowawcze zostały wykonane, natomiast wskutek zmiany koncepcji w grudniu 2022 r. i planowanego przekazania kompetencji w projekcie ustawy na rzecz Państwowej Inspekcji Pracy, działania te zostały wstrzymane.

W kontekście powyższego należy zwrócić uwagę, że *vacatio legis* wynoszące jeden miesiąc i brak przepisów realnie odraczających w czasie wykonywanie kompetencji w zakresie przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych, nie pozwalają na dostosowanie organizacji Biura Rzecznika Praw Obywatelskich do nowych zadań.

Stoję na stanowisku, że konieczne jest wprowadzenie *vacatio legis*, zgodnie z którą ustawa wchodziłaby w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia. Ponadto, niezbędne jest dalsze odroczenie realizacji obowiązku ustalenia procedury zewnętrznej o kolejne 3 miesiące. Obecny miesięczny termin wejścia w życie ustawy

nie pozwoli nie tylko na realizację wskazanych w art. 31 projektu nowych kompetencji, ale nawet na dostosowanie organizacji Biura do wykonywania nowych zadań. Już sam proces uruchomienia środków finansowych z rezerwy budżetowej, rekrutacji nowych pracowników (zgodnie z OSR – 20 etatów), przeszkolenia ich oraz przeprowadzenie niezbędnych prac organizacyjnych (w tym pozyskanie nowej powierzchni biurowej – Biuro nie posiada miejsca dla 20 nowych pracowników, wyposażenie stanowisk pracy) wymagają wprowadzenia zaproponowanego przepisu dostosowującego. Po wejściu w życie ustawy, z postulowaną 3-miesięczną *vacatio legis*, RPO jako mógłby rozpocząć realizację obowiązków określonych w art. 31 pkt 3-5 projektu (dostęp do informacji i poradnictwo). Natomiast stworzenie rejestru sygnalistów w systemie teleinformatycznym oraz uruchomienie wszystkich kanałów zgłoszeń o parametrach określonych przez projektowaną ustawę, wymaga jeszcze dłuższych prac przygotowawczych. Co za tym idzie, przepisy odnoszące się do przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych i dalszych związanych z tym czynności powinny uzyskać moc obowiązującą po upływie 3 miesięcy od wejścia ustawy w życie. Taki okres będzie sprzyjał wdrożeniu ustawy w sposób zapewniający sprawne funkcjonowanie mechanizmów zapewniających ochronę osób zgłaszających naruszenia przepisów prawa.

Zwracam jednocześnie uwagę, że dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii (Dz. Urz. UE L 305 z 26.11.2019, str. 17 oraz Dz. Urz. UE L 347 z 20.10.2020, str. 1, dyrektywa 2019/1937) wymaga, aby Państwa Członkowskie wprowadziły w życie odpowiednie przepisy wykonujące dyrektywę do dnia 17 grudnia 2021 r. Wydaje się, że taki efekt implementacji dyrektywy uda się uzyskać już po wejściu w życie ustawy w terminie 3 miesięcy od jej ogłoszenia, niezależnie od odroczenia realizacji pewnych obowiązków o dalsze 3 miesiące.

### **Skutki finansowe ustawy**

Podkreślenia wymaga, że BRPO w budżecie na 2024 r. przedłożonym Ministrowi Finansów, a obecnie procedowanym w Sejmie RP, nie zakładało żadnych wydatków związanych z problematyką objętą zakresem ustawy o ochronie osób zgłaszających naruszenia prawa. W związku z powyższym wejście w życie ustawy w zaproponowanym kształcie będzie musiało się wiązać z przyznaniem Rzecznikowi dodatkowych środków finansowych z rezerwy budżetowej. Korekty wymaga dołączona do opiniowanego projektu ustawy ocena skutków regulacji.

Biorąc pod uwagę rygory prawne wynikające z projektowanej ustawy (odpowiedzialność karna za utrudnianie zgłoszenia, krótkie terminy na dokonywanie czynności w systemie zgłoszeń zewnętrznych i ewentualna odpowiedzialność cywilna, dyscyplinarna i urzędnicza wynikająca z ich przekroczenia, odpowiedzialność na podstawie prawa UE za nieprawidłowe wykonywanie Dyrektywy), Biuro RPO powinno uzyskać środki finansowe na zatrudnienie liczby pracowników adekwatnej do zakresu powierzonych projektowaną ustawą zadań. Należy pamiętać, że art. 11 ust. 1 dyrektywy 2019/1937 wprost wskazuje na wymóg zapewnienia „odpowiednich zasobów” przez Państwa Członkowskie organom przyjmującym zgłoszenia zewnętrzne.

Roczny koszt 20 etatów nowych pracowników wynosił będzie 2 844 851,76 zł w „zerowym” roku obowiązywania ustawy, a w latach kolejnych 3 079 621,08 zł (wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym, w tym:

- 2 348 400,00 zł wynagrodzenia w „zerowym” roku, a w kolejnych latach 2 542 200,00 zł wynagrodzenia wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym,
- 496 451,76 zł pochodne od wynagrodzeń w pierwszym roku, a w latach kolejnych: 537 421,08 zł.

Biorąc pod uwagę wskaźniki inflacji oraz zapowiadaną podwyżkę wynagrodzeń pracowników sfery budżetowej zakładamy średnie wynagrodzenie jednej osoby brutto na poziomie 9500 zł (zamiast 8300 zł wskazanej w OSR).

Szczegóły w zakresie wynagrodzeń osobowych obrazuje poniższa tabela.

	Rok „0”	Rok 1 i kolejne
limit etatów	20	20
wynagrodzenie 1 osoby	9 500	9 500
wynagrodzenie brutto	2 280 000,00	2 280 000,00
Fundusz nagród 3%	68 400,00	68 400,00
dodatkowe wynagrodzenie roczne		193 800,00
<b>razem</b>	<b>2 348 400,00</b>	<b>2 542 200,00</b>

skł. na ubezpieczenie społeczne (13,71%)	321 965,64	348 535,62
podstawa wymiaru skł. zdrowotnej	2 026 434,36	2 193 664,38
skł. zdrowotna do zapłaty (9%)	182 379,09	197 429,79
skł. zdrowotna do odliczenia od podatku (7,75%)	0,00	0,00
koszty uzyskania przychodu	60 000,00	60 000,00
podstawa obliczenia zaliczki na PIT	1 966 434,36	2 133 664,38
zaliczka na PIT	232 294,00	260 723,00
wynagrodzenie netto	1 611 761,27	1 735 511,59
<b>składki pracodawcy</b>	<b>496 451,76</b>	<b>537 421,08</b>
na ubezpieczenia społeczne (17,19%)	403 689,96	437 004,18
Fundusz Pracy i Fundusz Solidarnościowy (FP-1%, FS-1,45%)	57 535,80	62 283,90
Pracownicze Plany Kapitałowe (PPK 1,5%)	35 226,00	38 133,00
<b>wydatki dla budżetu państwa</b>	<b>2 844 851,76</b>	<b>3 079 621,08</b>

Przygotowanie RPO do wykonywania zadań wynikających z projektu będzie wymagało podjęcia działań dotyczących przygotowania stanowisk pracy. Szacowany koszt wyposażenia i uruchomienia nowych stanowisk pracy (m.in. sprzęt komputerowy, oprogramowanie, meble, licencje) to wydatki jednorazowe w wysokości 450 000 zł. Wydatki związane z najmem pomieszczeń biurowych oraz stałym utrzymaniem infrastruktury i oprogramowania, a także zakupem materiałów biurowych, szkoleń pracowniczych itp. to roczne koszty szacowane na 850 000 zł.

Podsumowując, w roku „zerowym” wydatki te wyniosą 4 143 tys. złotych, a w roku kolejnym 3 928 tys. zł. Kwoty te należy wpisać do projektu ustawy w celu stworzenia możliwości ich niezwłocznego uruchomienia przez RPO po opublikowaniu ustawy w Dzienniku Ustaw z rezerwy budżetowej będącej w dyspozycji Ministra Finansów. W dalszych latach obowiązywania ustawy budżet RPO należało będzie zwiększać o kwoty związane z nowym zadaniem .

### **Uwagi dotyczące właściwości organów publicznych (Art. 2 pkt 6 w zw. z art. 3 ust. 1 w zw. z art. 34 ust. 1)**

Rzecznik Praw Obywatelskich stoi na stanowisku, że ustawa powinna w sposób możliwie precyzyjny wskazywać, które organy publiczne (art. 2 pkt 6) są właściwe do przyjmowania zgłoszeń zewnętrznych o naruszeniach prawa w danych dziedzinach objętych ustawą (art. 3 ust. 1). Uwaga ta była formułowana przez wiele podmiotów w toku rządowego procesu legislacyjnego i dotychczas nie została niestety uwzględniona.

Należy doprecyzować w szczególności, czy chodzi tu organ, który ustawowo jest właściwy do rozpatrywania określonych naruszeń (np. prowadzenia postępowań wyjaśniających, kontrolnych, nakładania kar administracyjnych itp.), czy organ, dla którego dana dziedzina jest właściwa według ustawy o działach administracji rządowej (np. minister kierujący działem). Innymi słowy, ustalenia na poziomie opiniowanej ustawy wymaga to, do jakiego rodzaju działań merytorycznych ma być kompetentny organ publiczny, któremu RPO przekaże zgłoszenie zewnętrzne w odniesieniu do poszczególnych dziedzin wymienionych w art. 3 ust. 1, i czym RPO powinien się kierować przy ustalaniu takiego organu. Praktyczne kwalifikowanie właściwego organu publicznego przez sygnalistów, jak również RPO, będzie poważnie utrudnione z uwagi na niezmiernie szeroką definicję pojęcia „działania następczego” zawartą w projektowanym art. 2 pkt 1, obejmującą pełen przekrój aktów stosowania prawa administracyjnego i karnego.

Postulowane doprecyzowanie jest konieczne, albowiem przeprowadzona w BRPO analiza potencjalnych stanów faktycznych, które mogą stać się przedmiotem zgłoszenia zewnętrznego z jednej strony pokazuje, że zidentyfikowanie organu publicznego właściwego do podjęcia działań następczych może być mocno utrudnione, a nawet niemożliwe. Dla przykładu, nie jest jednoznaczne, kogo należy rozumieć przez organ właściwy w zakresie „interesów finansowych Unii Europejskiej” albo „rynku wewnętrznego Unii Europejskiej”. Z drugiej strony, w bardzo wielu

potencjalnych stanach faktycznych takich właściwych organów publicznych może być kilka – np. jednocześnie wojewoda sprawujący nadzór nad daną jednostką samorządu terytorialnego i równolegle prokurator, czy też Państwowa Inspekcja Pracy. Albo przykładowo, nie jest jasne, czy np. zgłoszenie zewnętrzne dotyczące naruszenia procedury przetargowej w organie rentowym należy rozumieć jako dotyczące naruszenia w obszarze należącym do zakresu działania tego organu, czy też Urzędu Zamówień Publicznych, prokuratury i CBA.

Ustawodawca zdaje się przerzucać ciężar rozstrzygnięcia o organie publicznym właściwym do podjęcia działań następczych na Rzecznika Praw Obywatelskich (projektowany art. 31 pkt 2), a w przypadku gdy zgłoszenie zewnętrzne zostanie przez sygnalistę skierowane do jakiegoś organu publicznego - pozostawia to do rozstrzygnięcia temu organowi, przyznając mu uprawnienie do przekazania sprawy do innego organu, jego zdaniem właściwego (art. 34 ust. 1 pkt 4). Co więcej, w tym ostatnim przypadku nie ustanowiono żadnej procedury rozstrzygnięcia sporów kompetencyjnych o charakterze negatywnym pomiędzy organami uważającymi się za niewłaściwe do przyjęcia danego zgłoszenia zewnętrznego i podjęcia działań następczych. Spory takie – z uwagi na nową materię, której dotyczy ustawa, ale również wyżej zidentyfikowany brak precyzji przepisów łączących dziedzinę naruszeń (art. 3 ust. 1) z konkretnymi organami publicznymi (art. 2 pkt 6) – niewątpliwie będą powstawać i to, jak się wydaje, w dużej liczbie. Skutkiem braku unormowania problematyki sporów kompetencyjnych może być „wędrowanie” zgłoszenia zewnętrznego pomiędzy różnymi organami publicznymi, co może doprowadzić do pozbawienia sygnalisty ochrony wynikającej z implementowanej opinioną ustawą dyrektywy 2019/1937 i w konsekwencji zniweczenia jej celu. Ponadto, brak jasności po stronie potencjalnych sygnalistów co do tego, do którego organu publicznego można skierować zgłoszenie zewnętrzne może zniechęcać do korzystania z instytucji sygnalizacji. Jednoznaczny katalog ułatwiłby potencjalnym zgłaszającym kierowanie zgłoszeń zewnętrznym do właściwych organów publicznych, jak również zobowiązywałby właściwe organy do wdrożenia odpowiednich kanałów i procedur. W przeciwnym wypadku istnieje ryzyko, że wiele spraw będzie kierowanych błędnie do poszczególnych organów publicznych lub do RPO, co może powodować opóźnienia w załatwianiu tych spraw i przeciążenie pracą. Bądź też właściwy organ może nie poczuwać się do tego, aby wdrożyć odpowiednie procedury i kanały otrzymywania zgłoszeń zewnętrznych.

Nie przewidziano jednocześnie procedury działania w sytuacji, w której po przekazaniu zgłoszenia zewnętrznego sygnalisty przez RPO do właściwego - jego



zdaniem - organu publicznego, organ ten zwróci Rzecznikowi to zgłoszenie, kierując się subiektywną oceną w zakresie swojej niewłaściwości. Ustawa powinna zawierać mechanizmy, w ramach których jeden organ wiążąco zdeterminuje, który organ publiczny będzie właściwy do podjęcia działań następczych i przekazania zgłaszającemu informacji zwrotnej.

Co więcej, z uwagi na potencjalną możliwość istnienia w jednym stanie faktycznym kilku organów publicznych do podjęcia działań następczych, powinien zostać wprowadzony do ustawy przepis wyraźne zezwalający RPO na przekazanie zgłoszenia zewnętrznego kilku organom publicznym.

### **Określanie wzoru sprawozdania dla organów publicznych (art. 47 ust. 4)**

Rozwiązanie przyjęte w art. 47 ust. 4 – umożliwiające (fakultatywnie) Rzecznikowi Praw Obywatelskich określenie pomocniczego wzoru sprawozdania sporządzanego przez organy publiczne za każdy rok kalendarzowy zawierającego dane statystyczne dotyczące zgłoszeń zewnętrznych – jest chybione. Faktycznie, wzór takiego sprawozdania powinien zostać jednolicie określony dla wszystkich organów publicznych, co Rzecznik Praw Obywatelskich postulował w przeszłości w opiniach do poprzednich wersji projektu ustawy. Niemniej jednak określenie takiego wzoru powinno być kompetencją prawodawcy - powinno być to rozporządzenie wykonawcze ministra właściwego do spraw pracy. RPO nie jest organem ustrojowo właściwym do wydawania jakichkolwiek aktów prawotwórczych adresowanych na zewnątrz, które miałyby wiązać niepodległe mu jednostki tj. organy publiczne w rozumieniu niniejszej ustawy. Określenie i zamieszczenie wzoru sprawozdania nie wpłynie zatem na zobowiązanie kilku tysięcy organów publicznych do korzystania z tego wzoru. Sprawi to olbrzymie trudności organizacyjne polegające na konieczności porządkowania w skromnym zespole BRPO olbrzymich zbiorów danych przesłanych w różnych formatach oraz konieczność prowadzenia licznej korespondencji z organami publicznymi wyjaśniającej pojawiające rozbieżności i wątpliwości.

Osobnym i czasochłonnym zadaniem będzie konieczność corocznego opracowywania sprawozdań dla Komisji Europejskiej, zawierających dane statystyczne dotyczące zgłoszeń zewnętrznych, na podstawie sprawozdań cząstkowych przesłanych Rzecznikowi przez organy publiczne (art. 27 dyrektywy 2019/1937 i implementujący go art. 47 projektu ustawy). Przede wszystkim można z dużym prawdopodobieństwem założyć, że organów publicznych w rozumieniu projektowanej ustawy będzie kilka tysięcy. Autorzy projektu ustawy nie wymienił bowiem enumeratywnie tych organów,

ograniczając się do ich rodzajowego określenia w art. 2 pkt 6 projektu ustawy: naczelne i centralne organy administracji rządowej, terenowe organy administracji rządowej oraz inne organy państwowe z wyłączeniem Rzecznika Praw Obywatelskich, wójta, burmistrza, prezydenta, starostę, marszałka oraz regionalne izby obrachunkowe, właściwe do podejmowania działań następczych w dziedzinach wskazanych w art. 3 ust. 1. Samych organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego jest w blisko 2800. Wszystkie organy publiczne, na podstawie art. 47 ust. 1 projektowanej ustawy, będą miały obowiązek w każdym roku kalendarzowym przygotować sprawozdanie zawierające dane statystyczne dotyczące zgłoszeń zewnętrznych, obejmujące: 1) liczbę przyjętych zgłoszeń zewnętrznych; 2) liczbę postępowań wyjaśniających i postępowań wszczętych w wyniku przyjętych zgłoszeń zewnętrznych oraz informacje na temat wyniku tych postępowań; 3) szacunkową szkodę majątkową, jeżeli została stwierdzona, oraz kwoty odzyskane w wyniku postępowań dotyczących naruszeń będących przedmiotem zgłoszenia zewnętrznego – o ile organ publiczny posiada te dane. Sprawozdanie takie organ publiczny przekazuje do Rzecznika Praw Obywatelskich w terminie do dnia 31 marca roku następującego po roku, za jaki jest sporządzane (art. 47 ust. 3 projektu). RPO, na podstawie sprawozdań organów publicznych, sporządza sprawozdanie za dany rok kalendarzowy i przekazuje je do Komisji Europejskiej nie później niż do 31 grudnia roku następującego po roku, za jaki jest sporządzane. Sprawozdanie jest publikowane na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Rzecznika Praw Obywatelskich (art. 47 ust. 5 projektowanej ustawy). Innymi słowy, konsekwencją projektowanych rozwiązań będzie w okresie od kwietnia do grudnia każdego roku konieczność kompilowania przez RPO kilku tysięcy sprawozdań organów publicznych i wyjaśniania z nimi ewentualnych braków czy nieścisłości. Sprawozdania organów publicznych z dużym prawdopodobieństwem będą sporządzone w różnych formatach i będą zawierać nieporównywalne ze sobą dane, ponieważ projektodawca nie zdecydował się na wydanie w ustawie delegacji do wydania rozporządzenia określającego ujednolicony wzór takiego sprawozdania. Zamiast tego wskazał, że wzór takiego sprawozdania może być określony przez RPO i opublikowany w jego BIP (art. 45 ust. 3 projektu). Jak wskazano, nie będzie to jednak akt prawa powszechnie obowiązującego i w konsekwencji ww. kilka tysięcy organów nie będzie zobowiązanych przekazywać RPO swoich sprawozdań wedle tego wzoru. Tym samym wykonanie kompetencji opracowania i przedstawienia przez RPO Komisji Europejskiej sprawozdania z wykonania w Polsce dyrektywy 2019/1937 może okazać się bardzo czasochłonnym i utrudnionym zadaniem.

Co więcej, z uwagi na przyjęty w ustawie „hybrydowy” model systemu zgłoszeń zewnętrznych postulować należy uwzględnienie w tym sprawozdaniu również działalności RPO, przynajmniej w zakresie liczby przekazanych innym organom zgłoszeń zewnętrznych. Pozwoliłoby to Komisji Europejskiej na pełną ocenę skali działalności sygnalistów i organów rozpatrujących ich zgłoszenia. Jak się wydaje, to bowiem do RPO wpływać będzie najwięcej zgłoszeń zewnętrznych. Warto również określić w projekcie ustawy, że elementem sprawozdań organów publicznych i RPO powinna być liczba spraw niedotyczących naruszenia prawa w rozumieniu ustawy.

\*\*\*

Powyżej zaprezentowano jedynie w skrócie kluczowe uwagi BRPO do projektu ustawy o ochronie osób zgłaszających naruszenia prawa. Pełna opinia zostanie przedłożona niezwłocznie w najbliższym czasie. Zwracam się z uprzejmą prośbą o konstruktywny dialog z moim urzędem, mający na celu wypracowanie rozwiązań, które umożliwią efektywne wykonywanie przez RPO nowych kompetencji nałożonych niniejszą ustawą. Proszę uprzejmie o uwzględnienie przedstawionych uwag oraz deklaruję pełną gotowość do współpracy w trybie roboczym. Za sprawę tę odpowiada Dyrektor Generalny Biura RPO, pan Michał Szwaś (e-mail: [sekretariat-DG@brpo.gov.pl](mailto:sekretariat-DG@brpo.gov.pl), tel. 22 55 17 730).

Z poważaniem

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/