

PIOTR KARDAS

KILKA UWAG O OCHRONIE
TAJEMNICY STATYSTYCZNEJ I PODSTAWACH
PRAWNYCH JEJ WYKORZYSTYWANIA
W POSTĘPOWANIU KARNYM

Obowiązek zachowania poufności danych statystycznych
— względny czy bezwzględny zakaz dowodowy?

Możliwość wykorzystywania w postępowaniu karnym informacji stanowiących tajemnicę statystyczną stała się w ostatnim okresie przedmiotem poważnych kontrowersji w praktyce stosowania prawa, które znajdują bezpośrednie odzwierciedlenie w analizach teoretycznych. Na kanwie coraz częściej pojawiających się w praktyce sporów między organami prokuratury a przedstawicielami urzędów statystycznych, związanych z możliwością zwolnienia w trybie art. 180 § 1 k.p.k.¹ z obowiązku zachowania tajemnicy statystycznej, w literaturze zaprezentowano dwa wzajemnie przeciwstawne sposoby interpretacji przepisów chroniących tajemnicę statystyczną w kontekście regulacji dotyczącej tzw. zakazów dowodowych². Z jednej

¹ W zakresie liczby i charakterystyki przypadków, w których dochodziło do zwolnienia pracowników służb statystycznych z obowiązku zachowania tajemnicy statystycznej interesujące dane przedstawione zostały w zaprezentowanym podczas konferencji wystąpieniu Rzecznika Prasowego GUS W. Ł a g o d z i ń s k i e g o. Zob. szerzej zapis dyskusji panelowej zamieszczony w niniejszym zbiorze.

² Co do ustawowej konstrukcji tzw. zakazów dowodowych oraz regulacji zawartej w art. 180 § 1 k.p.k. zob. szerzej Z. K w i a t k o w s k i, *Zakazy dowodowe w procesie karnym*, Kraków 2005, s. 21 i n., s. 182 i n. oraz powołana tam literatura i orzecznictwo. Por. też M. R u s i n e k, *Tajemnica zawodowa i jej ochrona w polskim procesie karnym*, Kraków 2007, s. 18 i n.

strony prezentowany jest pogląd przydający tajemnicy statystycznej charakter bezwzględny, czego konsekwencją jest twierdzenie o braku możliwości zwolnienia *de lege lata* z obowiązku jej zachowania poprzez stosowne rozstrzygnięcie wydawane w trybie art. 180 § 1 k.p.k.³ Z drugiej wskazuje się, że tajemnica statystyczna jest jednym z rodzajów tajemnicy określonych w art. 180 § 1 k.p.k., co przesądza o możliwości zwolnienia z obowiązku jej zachowania w określonych okolicznościach i wykorzystaniu tego dowodu w ramach prowadzonego postępowania karnego⁴. Jednocześnie, niezależnie od prezentowanych ujęć interpretacyjnych, niejako reagując na sygnalizowane przez przedstawicieli urzędów statystycznych nieprawidłowości ujawniające się w sferze stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego i ustawy o statystyce publicznej⁵, dnia 27 października 2008 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie niezgodności art. 180 § 1 k.p.k. z art. 51 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz z art. 47 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji i art. 42 ust. 3 i art. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim zezwala na zwolnienie z tajemnicy statystycznej⁶. Spoglądając na kontrowersje rysujące się w sferze prawnej ochrony tajemnicy statystycznej oraz możliwości zwolnienia z obowiązku jej zachowania, wskazać można, iż odnoszą się one do kilku obszarów. W szczególności zaś dotyczą:

— istoty i przedmiotu tajemnicy statystycznej, w szczególności zaś ustalenia, czy tajemnica statystyczna ma charakter bezwzględny, co przesądza, iż zwolnienie z obowiązku jej zachowania jest w świetle aktualnie obowiązujących przepisów niemożliwe, czy też tajemnica statystyczna podlega *de lege lata* w polskim systemie prawa względnej ochronie, czego konsekwencją jest powiązanie tej tajemnicy z tzw. względnymi zakazami dowodowymi, których uchylenie możliwe jest w razie wystąpienia określonych w Kodeksie postępowania karnego przesłanek;

— wzajemnych relacji między przepisami ustawy o statystyce publicz-

³ Zob. zamieszczone w niniejszym zbiorze opracowania: M. Pa d l e w s k i e j, *Tajemnica statystyczna w świetle Konstytucji i prawa karnego*; B. W y ż y n k i e w i c z a, *Tajemnica statystyczna w praktyce*; T. W a l c z a k a, *Ujawnienie danych objętych tajemnicą statystyczną w postępowaniu karnym w aspekcie ochrony wiarygodności statystyki publicznej*; H. I z d e b s k i e g o, *Istota i przedmiot tajemnicy statystycznej*.

⁴ Tak w szczególności M. R u s i n e k w zamieszczonym w niniejszym zbiorze opracowaniu: *Dostęp do tajemnicy statystycznej w procesie karnym*.

⁵ Zob. szerzej w szczególności regulacje zawarte w art. 10 i art. 12 ustawy z dn. 29 VI 1997 r. o statystyce publicznej.

⁶ Zob. zamieszczony w niniejszym zbiorze wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich (RPO) z dn. 27 X 2008 r., RPO-590645-11/08/AJ.

nej a regulacją zawartą w art. 180 § 1 k.p.k., w kontekście możliwości uznania regulacji zawartej w art. 180 § 1 k.p.k. za *lex specialis* w stosunku do art. 10 i art. 12 ustawy z dnia 29 czerwca 1997 r. o statystyce publicznej;

— zagadnienia poprawności regulacji zawartej w art. 180 § 1 k.p.k. w kontekście oceny zupełności treściowej powołanego przepisu oraz rozstrzygnięcia, czy przewiduje on wszystkie niezbędne z punktu widzenia wzorca konstytucyjnego przesłanki, których wystąpienie uzasadniania zwolnienie z obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej, służbowej lub związanej z wykonywaniem określonego zawodu lub funkcji;

— problematyki możliwości zaliczenia tajemnicy statystycznej do jednej z kategorii wymienionych w art. 180 § 1 k.p.k.;

— charakteru możliwego konfliktu dóbr ujawniającego się w razie konieczności zwolnienia z obowiązku zachowania tajemnicy statystycznej oraz jego znaczenia dla rozstrzygnięcia możliwości wykorzystywania art. 180 § 1 k.p.k.;

— charakteru normatywnego i znaczenia regulacji zawartej w aktach prawa międzynarodowego i wspólnotowego w zakresie tajemnicy statystycznej dla ustalenia normatywnego charakteru tajemnicy statystycznej i możliwości zwolnienia z obowiązku jej zachowania;

— charakterystyki ujawnionych w praktyce stosowania prawa przypadków stanowiących przedmiot kontrowersji między organami prokuratury a urzędami statystycznymi i ich znaczenia w kontekście wskazanych wyżej zagadnień;

— problematyki związanej z ewentualną potrzebą i zakresem nowelizacji obowiązujących przepisów prawa służących ochronie tajemnicy statystycznej oraz określających podstawy zwolnienia z obowiązku jej zachowania.

Spoglądając z zarysowanej wyżej perspektywy na zagadnienie prawnej ochrony tajemnicy statystycznej, można stwierdzić, że zaliczenie określonego rodzaju tajemnicy do kategorii tajemnic bezwzględnych uzależnione jest od koniunktywnego spełnienia kilku warunków, z których dwa zdają się mieć zasadnicze znaczenie z punktu widzenia przedmiotu prowadzonej analizy. Po pierwsze, niezbędne jest istnienie stosownej regulacji ustawowej, odnoszącej się do danego rodzaju tajemnicy, zawierającej obowiązek zachowania jej w poufności, połączony z określeniem przedmiotowego i podmiotowego zakresu tej tajemnicy. Po wtóre, konieczne jest stwierdzenie braku istnienia w systemie ustawowej podstawy do zwolnienia we właściwym trybie przez upoważnione organy od wyrażonego w przepisach prawa obowiązku zachowania tajemnicy. Przy czym co do drugiego ze wskazanych warunków

stwierdzenie braku możliwości zwolnienia z obowiązku jej zachowania wynikać musi z całości przepisów składających się na system prawa⁷.

Regulacje zawarte w ustawie z dnia 29 czerwca 1997 r. o statystyce publicznej wskazują, że „zbierane i gromadzone w badaniach statystycznych statystyki publicznej dane indywidualne i dane osobowe są poufne i podlegają szczególnej ochronie”, akcentując, że dane te mogą być „wykorzystywane wyłącznie do opracowań, zestawień i analiz statystycznych oraz do tworzenia przez służby statystyki publicznej operatu do badań statystycznych prowadzonych przez te służby; udostępnienie lub wykorzystywanie danych indywidualnych i danych osobowych dla innych niż podane celów jest zabronione (tajemnica statystyczna) — art. 10 ustawy z dnia 29 czerwca 1997 r. o statystyce publicznej. Jednocześnie precyzując zakres ochrony tajemnicy statystycznej w art. 12 ustawy o statystyce publicznej stanowi się, że „pracownicy służb statystyki publicznej, rachmistrze spisowi, ankierzy oraz inne osoby wykonujące czynności w imieniu i na rzecz statystyki publicznej, mający bezpośredni dostęp do danych indywidualnych i danych osobowych, są obowiązani do bezwzględnego przestrzegania tajemnicy statystycznej [...]”. Szczególnie mocna formuła przesądzająca, że dane indywidualne i dane osobowe są poufne i podlegają ochronie oraz wskazanie, że mogą być wykorzystywane wyłącznie do opracowań, zestawień i analiz statystycznych z jednej strony, połączone z podkreśleniem, że pracownicy służb statystycznych zobowiązani są do bezwzględnego przestrzegania tajemnicy statystycznej — z drugiej, *prima facie* wskazuje, że tajemnica statystyczna poddana została przez ustawodawcę szczególnej ochronie, która — zwłaszcza ze względu na określony w ustawie wymóg bezwzględnego jej przestrzegania przez pracowników służb statystyki — ma charakter bezwzględny.

Odwołując się wyłącznie do regulacji zawartych w ustawie z dnia 29 czerwca 1997 r. o statystyce publicznej wydawać by się mogło, że tajemnica statystyczna ukształtowana została w polskim systemie prawnym jako tzw. tajemnica bezwzględna, z którą łączy się od strony negatywnej bezwzględny zakaz dowodowy. Uznanie tego stanowiska za rozstrzygające wymaga jednak, z uwagi na kontekst systemowy, ustalenia, czy przepisy art. 10 i art. 12 ustawy z dnia 29 czerwca 1997 r. o statystyce publicznej nie ulegają w pewnym zakresie modyfikacji poprzez regulacje zawarte w innych

⁷ Zob. szerzej uwagi zamieszczone w uzasadnieniu postanowienia SN z 20 IV 2005 r., I KZP 6/05, OSNKW 2005, nr 4, poz. 39. Por. też uwagi Z. Kwiatkowskiego, *op. cit.*, s. 182 i n.

aktach prawnych rangi ustawowej, w szczególności zaś przez treść art. 180 § 1 k.p.k., wyrażającego z jednej strony normę służącą ochronie tajemnicy zawodowej, służbowej oraz tajemnicy związanej z wykonywaniem zawodu lub funkcji, z drugiej zaś zawierającego normę umożliwiającą zwolnienie z obowiązku zachowania tej tajemnicy w określonych przypadkach⁸.

Problem relacji przepisu art. 180 § 1 k.p.k. do regulacji zawartych w ustawach szczególnych określających przedmiotowy i podmiotowy zakres danego rodzaju tajemnicy stanowił na przestrzeni ostatnich lat przedmiot szeregu wypowiedzi przedstawicieli doktryny procesu karnego oraz wyroków Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego. Pomijając przedstawianie związanej z tym zagadnieniem debaty publicznej oraz prezentowanych w niej stanowisk i ujęć interpretacyjnych wystarczające wydaje się ograniczenie do wskazania, że aktualnie w piśmiennictwie i orzecznictwie zdecydowanie dominuje stanowisko uznające art. 180 § 1 k.p.k. za *lex specialis* w stosunku do ustanawiających poszczególne tajemnice zawodowe lub służbowe⁹. Tym samym przyjmuje się, że w odniesieniu do tych rodzajów tajemnicy istnieje możliwość skorzystania z dyrektywy wyrażonej w art. 180 § 1 k.p.k. i zwolnienia w określonych przypadkach osoby zobowiązanej do zachowania tajemnicy służbowej lub zawodowej z obowiązku jej zachowania. Zarazem twierdzenie to doznaje pewnych ograniczeń, w szczególności zaś nie rozciąga się na regulację wyrażoną w art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego, bowiem z uwagi na treść tego przepisu, wyrażającego zakaz przesłuchiwania w charakterze świadka osoby zobowiązanej do zachowania tajemnicy, przyjmuje się, iż ustanawia on bezwzględny zakaz dowodowy, będąc przepisem szczególnym w stosunku do unormowania zawartego w art. 180 § 1 k.p.k.¹⁰ Podkreślić należy, że uznanie przepisu art. 52 ust. 1 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego za przepis szczególny w stosunku do art. 180 § 1 k.p.k., oparte jest na specyficznej konstrukcji, służącej do wyrażenia nie tyle obowiązku zachowania w tajemnicy (poufności) informacji uzyskanych w związku z wykonywaniem czynno-

⁸ Co do charakteru normatywnego art. 180 § 1 k.p.k. oraz wyrażanych w nim norm zob. szerzej M. Rusinek, *Tajemnica...*, *op. cit.*, s. 17 i n.; M. Rusinek, *Dostęp...*, *op. cit.*

⁹ Zob. szerzej M. Rusinek, *Tajemnica...*, *op. cit.*, s. 135–136.

¹⁰ Por. uzasadnienie uchwały SN z 20 IV 2005 r., I KZP 6/05, OSNKW 2005, nr 4, poz. 39, s. 28–30. Por. też powołane w tym uzasadnieniu stanowisko Z. Kwiatkowskiego, *op. cit.*, s. 178 i n.; Z. Rutkowskiego, *Wybrane zagadnienia z zakresu odpowiedzialności karnej lekarza*, Prok. i Pr. 2000, nr 6, s. 25 i n.

ści wynikających z ustawy, lecz do wysławienia zakazu przesłuchiwania w charakterze świadka osoby, która uzyskała, stosownie do przepisów rozdziału 6 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego informacje wynikające z wypowiedzi osoby, wobec której podjęto czynności wynikające z tej ustawy, dotyczące popełnienia przez nią czynu zabronionego pod groźbą kary. Niewątpliwie zarówno konstrukcja przepisu art. 52 ust. 1 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, nawiązująca jednoznacznie do regulacji zawartych w Kodeksie postępowania karnego statuujących zakazy dowodowe, jak i materialny aspekt regulacji zawartości treściowej informacji objętej zakazem, wskazują, iż zasadniczym źródłem wprowadzenia przez ustawodawcę zakazu dowodowego jest poszanowanie powszechnie aprobowanego zakazu naruszania zasady *nemo se ipse accusare tenetur*. Tym samym treść art. 52 ust. 1 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego z normatywnego punktu widzenia odpowiada regulacji zawartej w art. 178 k.p.k., określającej tzw. bezwzględne zakazy dowodowe powiązane ze statusem obrońcy, uzyskującego wiedzę w związku z udzielaniem porady prawnej lub prowadzeniem sprawy oraz duchownego w zakresie faktów, o których dowiedział się przy spowiedzi. Z punktu widzenia regulacji zawartej w art. 10 i art. 12 ustawy z dnia 29 czerwca 1997 r. o statystyce publicznej w powyższym kontekście, dla przesądzenia normatywnego statusu tajemnicy statystycznej oraz skorelowanego z nim zakazu dowodowego dotyczącego danych i informacji objętych tą tajemnicą, konieczne jest rozstrzygnięcie, czy wyrażają one regulację istotowo tożsamą z art. 52 ust. 1 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, czy też ograniczają się do określenia przedmiotowych i podmiotowych aspektów tajemnicy statystycznej, nie rozciągając wprost zakresu regulacji na zakaz dowodowy o bezwzględnym charakterze. Literalne brzmienie art. 10 i art. 12 ustawy o statystyce publicznej wskazuje, iż przepisy te *expressis verbis* nie odnoszą się do zakazu dowodowego. W szczególności nie wyrażają analogicznej do art. 52 ust. 1 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego formuły zakazującej przesłuchiwania w charakterze świadka pracowników służb statystycznych co do danych indywidualnych i danych osobowych, które uzyskali wykonując określone przez ustawę czynności. Wysławiają natomiast nakaz zachowania w poufności danych indywidualnych i danych osobowych uzyskanych w związku z wykonywaniem przez pracowników służb statystycznych czynności określonych w ustawie oraz obowiązek bezwzględnego przestrzegania tajemnicy statystycznej. Co do drugiego z przytoczonych aspektów regulacji zawartej w art. 12 ustawy o statystyce publicznej w literaturze podkreśla się, że jest to wyjątkowy w polskim systemie prawa przypadek ukształtowania przez

ustawodawcę bezwzględnego obowiązku przestrzegania tajemnicy. Jednak mimo tak silnie akcentowanego „bezwzględnego” obowiązku przestrzegania tajemnicy ustawodawca nie wprowadził do ustawy o statystyce publicznej normy wyłączającej co do pracowników służb statystyki w zakresie danych indywidualnych lub danych osobowych uzyskanych w związku z wykonywaniem czynności określonych w ustawie możliwości zastosowania art. 180 § 1 k.p.k., nie określił także w sposób zbliżony do treści art. 52 ust. 1 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego zakazu przesłuchiwania tych pracowników co do danych osobowych lub danych indywidualnych uzyskanych w związku z wykonywaniem czynności określonych w ustawie. Tym samym kształt regulacji dotyczącej tajemnicy statystycznej wykazuje daleko idące podobieństwo do rozwiązań przyjętych w ustawie Prawo o adwokaturze, w ustawie o radcach prawnych czy też w ustawie Prawo o notariacie w sferze regulacji dotyczących przedmiotowego i podmiotowego zakresu tajemnicy oraz obowiązku jej przestrzegania, różni się zaś od rozwiązania zawartego w art. 52 ust. 1 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego. Ustawa o statystyce publicznej nie ustanawia bowiem *expressis verbis* bezwzględnego zakazu dowodowego¹¹. Pozwala to konstatować, że na płaszczyźnie relacji między przepisami art. 10 i art. 12 ustawy o statystyce publicznej a art. 180 § 1 k.p.k. zdecydowanie lepiej uzasadniony jest pogląd przyjmujący, iż przepisy ustawy o statystyce nie mają charakteru *lex specialis* wobec regulacji zawartej w Kodeksie postępowania karnego, niż stanowisko przeciwnie¹². W konsekwencji przyjąć należy, że przepisy art. 10 i art. 12 ustawy o statystyce publicznej nie wyłączają — na analogicznej zasadzie jak przepis art. 52 ust. 1 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego jako regulacje szczególne odnoszące się do sfery zakazów dowodowych — możliwości zastosowania do pracowników służb statystycznych, a z uwagi na treść art. 226 k.p.k. także do dokumentów zawierających tajemnicę statystyczną, regulacji zawartej w art. 180 § 1 k.p.k.

¹¹ Brak w ustawie o statystyce publicznej przepisu statuującego bezwzględny zakaz dowodowy dostrzegają także autorzy przydający regulacji zawartej w art. 10 i 12 ustawy o statystyce publicznej charakter przepisów szczególnych wobec art. 180 § 1 k.p.k., skutkujący uznaniem, że tajemnica statystyczna wyłączona jest z zakresu regulacji art. 180 § 1 k.p.k. Zob. w szczególności H. I z d e b s k i, *Opinia w przedmiocie stosowania art. 180 § 1 k.p.k. w odniesieniu do tajemnicy statystycznej sporządzona na zlecenie GUS*; R. P i o t r o w s k i, *Charakter prawny tajemnicy statystycznej i obowiązki organów państwowych w zakresie jej dochowywania w świetle Konstytucji RP, sporządzona na zlecenie GUS*.

¹² Pogląd taki prezentuje M. R u s i n e k, *Dostęp..., op. cit.* oraz RPO we wniosku z dn. 27 X 2008 r.

Wskazana wyżej relacja między przepisami art. 10 i art. 12 ustawy o statystyce publicznej a art. 180 § 1 k.p.k. nie rozstrzyga jednak wszystkich zagadnień i wątpliwości związanych z możliwością wykorzystania w procesie karnym informacji stanowiących tajemnicę statystyczną.

Niezależnie bowiem od zawartego wyżej stwierdzenia odrzucającego możliwość uznania przepisów art. 10 i art. 12 ustawy o statystyce publicznej za wysławiające bezwzględny zakaz dowodowy w sposób analogiczny do wykorzystanego przez ustawodawcę w art. 52 ust. 1 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, konieczne jest ustalenie, czy brak możliwości zastosowania art. 180 § 1 k.p.k. do tajemnicy statystycznej nie wynika z innych elementów treściowych konstytuujących normy zawarte w art. 10 i art. 12 ustawy o statystyce publicznej oraz normę kompetencyjną umożliwiającą zwolnienie z obowiązku zachowania tajemnicy zawartą w art. 180 § 1 k.p.k. W tym kontekście istotne znacznie ma wyznaczenie zakresu zastosowania regulacji zawartej w art. 180 § 1 k.p.k., który wprost odnosi się do tajemnicy służbowej oraz tajemnicy związanej z wykonywaniem zawodu lub funkcji. Trafnie wskazuje M. Rusinek, że sposób ujęcia art. 180 § 1 k.p.k. sprawia, iż można mieć wątpliwości co do tego, czy tajemnicę statystyczną uznać należy za jedną z tajemnic wymienionych w art. 180 § 1 k.p.k., czy też należy raczej przyznać jej status tajemnicy *sui generis*, wykazującej pewne cechy tajemnicy służbowej¹³. Charakter tajemnicy statystycznej oraz posłużenie się przez ustawodawcę nazwą konstrukcją określającą tę tajemnicę w ustawie o statystyce publicznej stwarza podstawy do rozważań, czy przeważają w niej elementy typowe dla tajemnicy służbowej lub tajemnicy związanej z wykonywaniem określonego zawodu lub funkcji, czy też wykazuje ona na tyle specyficzne cechy, iż nie może być zaliczona do żadnej z kategorii tajemnic wymienionych w art. 180 § 1 k.p.k. Kwestii tej ustawodawca jednoznacznie nie przesądził. Co więcej przenosząc do Kodeksu postępowania karnego z 1997 r. normę wyrażoną w Kodeksie postępowania karnego z 1969 r. w art. 163 nie odniósł się w ogóle do problematyki tajemnicy statystycznej, pozostawiając tę kwestię poza zakresem regulacji szczególnej. Tym samym kwestia statusu tajemnicy statystycznej związana jest przede wszystkim z analizą konstrukcyjną tego rodzaju tajemnicy w kontekście regulacji zawartych w ustawie o statystyce publicznej. Nie podejmując próby przedstawienia szerszych uwag dotyczących tej problematyki można, jak się wydaje, konstatować,

¹³ M. Rusinek, *Dostęp..., op. cit.*

że jakkolwiek w literaturze zdaje się dominować stanowisko zaliczające tajemnicę statystyczną do kategorii objętej zakresem zastosowania art. 180 § 1 k.p.k.¹⁴, to nie sposób całkowicie *a priori* wykluczyć możliwości prezentowania poglądu przeciwnego, wedle którego z uwagi na kumulujące się w przypadku tajemnicy statystycznej elementy z zakresu ochrony interesów publicznych związanych ze statystyką oraz interesów prywatnych w zakresie ochrony danych osobowych, tajemnica statystyczna stanowi szczególnie rodzaj tajemnicy, uregulowany wyłącznie w ustawie o statystyce publicznej, do której z uwagi za zakres zastosowania, tj. brak wyraźnego wymienienia w tym przepisie tajemnicy statystycznej, nie odnosi się regulacja zawarta w art. 180 § 1 k.p.k.¹⁵ Stanowisko takie wymagałoby jednak wykazania autonomicznego statusu tajemnicy statystycznej z jednej strony¹⁶ oraz wyjaśnienia kłopotliwej z punktu widzenia rozważań porównawczych kwestii relacji tak postrzeganych przepisów ustawy o statystyce publicznej, skutkujących bezwzględnym zakazem dowodowym odnoszącym się do tajemnicy statystycznej, do regulacji określających inne rodzaje tajemnicy, w tym w szczególności tajemnicy państwowej, w stosunku do której ustawodawca wyraźnie przewidział możliwość zwolnienia od obowiązku jej zachowania przez organ przełożony, zastrzegając zarazem, że „zwolnienia wolno odmówić tylko wtedy, gdyby złożenie zeznania wyrządzić mogło poważną szkodę państwu”. Nie wartościując znaczenia tajemnicy statystycznej oraz państwowej, a także chronionych przez nie interesów, stwierdzić trzeba, że sytuacja, w której ustawodawca ustanawiałby względny zakaz dowodowy co do tajemnicy państwowej oraz bezwzględny co do tajemnicy statystycznej, wymagałaby szczególnego uzasadnienia, zaś przyznanie tajemnicy statystycznej charakteru bezwzględnego zakazu dowodowego w oparciu o jedną z możliwych formuł interpretacyjnych obowiązujących aktualnie przepisów wydaje się wątpliwe. Stąd też dostrzegając, jak podkreślono powyżej, możliwość prezentowania stanowiska przeciwnego, skłaniam się do poglądu, wedle którego mimo nie w pełni precyzyjnej regulacji art. 180 § 1 k.p.k. tajemnica statystyczna objęta jest zakresem zastosowania tego przepisu z uwagi na bardzo szeroką formułę ujęcia w nim rodzajów tajemnic, od

¹⁴ Zob. w szczególności stanowisko M. R u s i n k a, *Dostęp...*, *op. cit.* oraz pogląd wyrażony we wniosku RPO z dn. 27 X 2008 r.

¹⁵ Zob. w szczególności uwagi R. P i o t r o w s k i e g o, *op. cit.*

¹⁶ W jakimś sensie można byłoby tutaj wykorzystywać treść art. 22 ust. 1 ustawy z dn. 6 IX 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.), który obok tajemnicy państwowej, służbowej i skarbowej wymienia tajemnicę statystyczną.

których zwolnienie w ramach postępowania karnego możliwe jest w drodze rozstrzygnięcia organu procesowego¹⁷.

Przyjmując na potrzeby prowadzonych w dalszej części rozważań założenie, że tajemnica statystyczna objęta jest zakresem regulacji wyrażonej w art. 180 § 1 k.p.k., co otwiera możliwość wykorzystywania tego przepisu jako podstawy decyzji o zwolnieniu z obowiązku jej zachowania na potrzeby procesu karnego, nie sposób stracić z pola widzenia jego specyficznej konstrukcji. Przepis art. 180 § 1 k.p.k. literalnie interpretowany nie określa żadnych przesłanek, od wystąpienia których uzależnione byłoby zwolnienie z obowiązku zachowania wymienionych w nim rodzajów tajemnic. Dodać należy, że jego treść stanowi powtórzenie regulacji zawartej w art. 163 k.p.k. z 1969 r., który także pozbawiony był przesłanek warunkujących zwolnienie. Dodatkowo art. 180 § 2 k.p.k. odnoszący się do problematyki zwolnienia z obowiązku zachowania tajemnicy notarialnej, adwokackiej, radcy prawnego, lekarskiej oraz dziennikarskiej zawiera wyraźne wskazanie, iż przesłuchiwanie osób zobowiązanych do jej przestrzegania uzależnione jest od wykazania, że jest to niezbędne dla dobra wymiaru sprawiedliwości, a okoliczność nie może być ustalona na podstawie innego dowodu. Tym samym co do tajemnic wymienionych w art. 180 § 2 k.p.k. ustawodawca wprowadził daleko idące ograniczenie możliwości zwolnienia z obowiązku ich zachowania, czyniąc z uchylecia powinności zachowania informacji objętych tajemnicą sytuację wyjątkową. Brak analogicznych przesłanek w art. 180 § 1 k.p.k. sprawia, że możliwe są dwa wzajemnie przeciwstawne sposoby jego wykładni. Pierwszy, odwołujący się do literalnego brzmienia art. 180 § 1 k.p.k., nie zawierającego przesłanek umożliwiających zwolnienie oraz zestawienia treści art. 180 § 1 k.p.k. z art. 180 § 2 k.p.k., prowadzi do twierdzenia, że zwolnienie z obowiązku zachowania tajemnicy służbowej lub tajemnicy związanej z wykonywaniem zawodu lub funkcji nie jest uzależnione od wykazania, że jest to niezbędne dla dobra wymiaru sprawiedliwości z uwagi na potrzebę a wręcz konieczność poczynienia w ten sposób ustaleń zgodnych z prawdą materialną oraz wykazania, że uzyskanie informacji objętych tą tajemnicą na potrzeby prowadzonego postępowania karnego nie jest możliwe za pomocą innych środków dowodowych. Stanowisko takie prezentuje m.in. Prokurator Generalny wskazując, że sąd lub prokurator mogą na podstawie art. 180 § 1 k.p.k. w oparciu o swobodną ocenę zwolnić z obowiązku zachowania tajemnicy osobę zobowiązaną do

¹⁷ W tym też sensie bliskie jest mi stanowisko przedstawione przez M. Rusinkę, *Dostęp..., op. cit.*

jej zachowania w związku z wykonywaniem zawodu lub funkcji, o ile osoba ta nie jest podmiotem wskazanym w art. 180 § 2 k.p.k. Zdaniem Prokuratora Generalnego, zwolnienie z obowiązku zachowania tajemnicy w trybie przewidzianym w art. 180 § 1 k.p.k. może nastąpić bez zachowania wymogów określonych w art. 180 § 2 k.p.k. Podobny pogląd został przedstawiony w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 22 listopada 2004 r.¹⁸ Wedle ujęcia alternatywnego, mimo braku wyraźnego wskazania w art. 180 § 1 k.p.k. przesłanek warunkujących skuteczne zwolnienie z obowiązku zachowania tajemnicy służbowej lub związanej z wykonywaniem zawodu lub funkcji, jego wykładnia przeprowadzona zgodnie z obowiązującym wzorcem konstytucyjnym, w szczególności zaś przy uwzględnieniu wyrażonej w art. 31 ust. 1 Konstytucji zasady proporcjonalności, prowadzi do wniosku, że zwolnienie nastąpić może jedynie wówczas, gdy zachodzi konieczność uzyskania w ten sposób określonych dowodów, ich uzyskanie jest nieodzowne dla zapewnienia prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy, w tym w szczególności poczynienia zgodnych z prawdą materialną ustaleń faktycznych a zarazem wcześniej organ prowadzący postępowanie wyczerpał możliwości poczynienia ustaleń dowodowych w tym zakresie za pośrednictwem innych środków dowodowych¹⁹. Podzielając w pełni stanowisko uzależniające możliwość zwolnienia od obowiązku zachowania tajemnicy służbowej lub związanej z wykonywaniem zawodu lub funkcji od koniunktywnego spełnienia przesłanek konieczności zapewnienia prawidłowego przebiegu postępowania, a więc działania w interesie wymiaru sprawiedliwości, w tym w szczególności w celu poczynienia w jego ramach ustaleń zgodnych z prawdą materialną oraz uprzedniego wyczerpania innych środków dowodowych stanowiących podstawę do wykazania, że danej okoliczności nie można w realiach konkretnej sprawy ustalić na podstawie innych dowodów, nie sposób zakwestionować zastrzeżeń dotyczących niezupeł-

¹⁸ Zob. uzasadnienie wyroku TK z 11 XI 2004 r. Podobne stanowisko prezentowane jest w piśmiennictwie procesowym. Tak np. P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek wskazują, że „zwolnienie z obowiązku zachowania tajemnicy następuje decyzją sądu lub prokuratora. Ustawa nie precyzuje żadnych przesłanek decyzji w tym przedmiocie”. P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. I, s. 755. Zob. też K. Boratyńska, A. Górski, A. Sakowicz, A. Ważny, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 400; L.K. Paprzycki, w: J. Grajewski, L.K. Paprzycki, S. Steinborn, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Kraków 2006, s. 456.

¹⁹ Stanowisko takie prezentuje w polskim piśmiennictwie M. Rusinek, *Tajemnica...*, *op. cit.*, s. 135 i n.; M. Rusinek, *Dostęp...*, *op. cit.*; A. Gaberle, Glosa do uchwały SN z 16 VI 1994 r., I KZP 5/94, PIP 1995, nr 4, s. 106.

ności regulacji zawartej w art. 180 § 1 k.p.k., a przedstawionych ostatnio przez Rzecznika Praw Obywatelskich. W istocie brak określenia przesłanek umożliwiających zwolnienie z obowiązku zachowania tajemnicy uznać należy za wadę konstrukcyjną art. 180 § 1 k.p.k., zaś prezentowane także przez Prokuratora Generalnego stanowisko rodzić może niebezpieczeństwo swobodnego i arbitralnego korzystania przez organy procesowe z zawartej w nim dyspozycji w praktyce stosowania prawa, prowadzące do zwalniania z obowiązku zachowania tajemnicy także w tych wypadkach, gdy nie jest to konieczne z punktu widzenia dobra wymiaru sprawiedliwości, zaś okoliczności objęte tajemnicą można ustalić za pomocą innych środków dowodowych²⁰.

Ryzyko związane z możliwością wykorzystywania przepisu art. 180 § 1 k.p.k. bez uwzględnienia wskazywanych w orzecznictwie i piśmiennictwie przesłanek, nie wyrażonych jednak bezpośrednio w jego treści, jawić się może jako tym bardziej zasadne, gdy brak określenia przesłanek zwolnienia z obowiązku zachowania tajemnicy służbowej lub związanej z wykonywaniem zawodu lub funkcji powiąże się z podmiotem posiadającym kompetencje do wydawania decyzji w tym zakresie, którym jest, wedle treści art. 180 § 1 k.p.k. w ramach prowadzonego postępowania przygotowawczego, prokurator. Nie tracąc z pola widzenia, że prowadzący postępowanie przygotowawcze prokurator działa przede wszystkim w interesie publicznym, będąc jego rzecznikiem oraz tego, że jest zobowiązany do dokonywania wykładni stanowiących podstawę podejmowanych rozstrzygnięć przepisów prawa przy zastosowaniu wykładni zgodnej z Konstytucją, nie sposób jednak pominąć tego, że prokurator z uwagi na cele postępowania w pewnych sytuacjach jest jednocześnie w pewnym sensie jego stroną. Wykonując czynności mające na celu wykrycie popełnienia przestępstwa oraz zgromadzenie dowodów umożliwiających pociągnięcie jego sprawcy do odpowiedzialności karnej, jest już z tego chociażby powodu zaintereso-

²⁰ Warto już w tym miejscu zaznaczyć, że bliższa analiza przypadków zwalniania z obowiązku zachowania tajemnicy statystycznej pracowników polskich służb statystyki zdaje się wskazywać, iż znaczna część z nich dotyczy dowodów o wtórnym charakterze, pozostających także w dyspozycji innych niż służby statystyki organów i jest możliwa do ustalenia przy pomocy innych środków dowodowych, a więc bez konieczności zwalniania pracowników służb statystycznych z obowiązku zachowania tajemnicy na podstawie art. 180 § 1 k.p.k. Tym samym co najmniej część sytuacji spornych między organami prokuratury a służbami statystycznymi mogłaby zostać rozwiązana przez prawidłowe stosowanie obowiązujących przepisów prawa, wykluczających przy ich wykładni zgodnie z Konstytucją możliwość zwolnienia pracowników służb statystyki z obowiązku zachowania tajemnicy statystycznej.

wany określonym rozstrzygnięciem szeregu ujawniających się w ramach postępowania okoliczności i kolizji w sposób prowadzący do ułatwienia realizacji wyznaczonych dla tego etapu postępowania przez ustawodawcę celów, tj. w szczególności zgromadzenia dowodów popełnienia przestępstwa. Stąd też, niezależnie od założeń prawodawcy, nie sposób wykluczyć, że dokonując określonych rozstrzygnięć interpretacyjnych prokurator czynił to będąc kierując się także partykularnym interesem. W szczególności zaś ujawniające się wątpliwości interpretacyjne rozstrzygał będzie w sposób korzystny z punktu widzenia pełnionej funkcji i roli procesowej. Zagrożenie takie nie ma bynajmniej jedynie teoretycznego charakter i jest bez wątpienia dostrzegane przez ustawodawcę, który w odniesieniu do sytuacji, gdy określona decyzja procesowa dotyka najistotniejszych praw chronionych konstytucyjnie, np. wolności, pozbawił prokuratora możliwości podejmowania wiążących rozstrzygnięć, przekazując w tym zakresie kompetencje na rzecz niezawisłego i bezstronnego sądu. Tak stało się m.in. co do decyzji o zastosowaniu lub przedłużeniu stosowania tymczasowego aresztowania. Pomijając przedstawianie w tym miejscu powodów i uzasadnienia takiego rozstrzygnięcia ustawodawcy, uwarunkowanego także koniecznością spełniania przez obowiązujące w Polsce przepisy prawa obowiązków wynikających ze standardów określonych w wiążących Polskę aktach prawa międzynarodowego, wskazać trzeba, że w zakresie przekazanych do kompetencji sądu czynności realizowanych w toku postępowania przygotowawczego prokurator traktowany jest przez ustawodawcę jako strona tego wypadkowego, sądowego postępowania, o czym jednoznacznie przesądza treść art. 299 § 3 k.p.k. stanowiącego, że „w czynnościach sądowych w postępowaniu przygotowawczym prokuratorowi przysługują prawa strony”. Spoglądając w zarysowanej wyżej perspektywie na regulację zawartą w art. 180 § 1 k.p.k., można stwierdzić, iż dwa elementy konstrukcyjne wymagają poważnego przemyślenia. Po pierwsze zasadne wydaje się postulowanie wprowadzenia do tego przepisu przesłanek, od wystąpienia których uzależnione jest zwolnienie z obowiązku zachowania tajemnicy służbowej lub związanej z wykonywanym zawodem lub funkcją. Po wtóre rozważyć należy możliwość przekazania w tym zakresie kompetencji bezstronnemu i niezawisłemu sądowi.

Co do propozycji wprowadzenia do treści art. 180 § 1 k.p.k. przesłanek umożliwiających zwolnienie od obowiązku zachowania tajemnicy, uzasadnieniem z jednej strony jest kształt art. 180 § 2 k.p.k., zawierającego stosowne warunki, który *a contrario* umożliwia argumentację wskazującą na brak konieczności ich uwzględnienia przy wykorzystywaniu art. 180 § 1 k.p.k.,

z drugiej zaś charakter dobra chronionego przez tajemnicę służbową lub związaną w wykonywaniu zawodu lub funkcji. Analiza przepisów materialnych określających przedmiotowy i podmioty zakres tajemnicy służbowej i zawodowej wskazuje, że zasadniczą przesłanką jej wprowadzenia i ustawowej ochrony jest interes publiczny oraz skorelowany z nim interes indywidualny związany z ochroną prywatności i prawa swobodnego decydowania o ujawnianiu informacji dotyczących określonych podmiotów. Te właśnie dobra (wartości) przesądzają o objęciu informacji przekazywanych osobom wykonującym obowiązki służbowe lub wykonującym określone zawody lub funkcje ochroną w postaci tajemnicy zawodowej lub służbowej. Ochrona ta, co do zasady, ma charakter względny, relatywny, bowiem ustawodawca dopuszcza na mocy właściwych przepisów Kodeksu postępowania karnego możliwość jej uchylenia. Trzeba jednak pamiętać, że zwolnienie z obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej lub służbowej ma zawsze u podłoża ujawniający się konflikt między dobrami chronionymi przez instytucję tajemnicy a dobrem ogólnym w postaci dobra wymiaru sprawiedliwości. Tym samym uchylenie obowiązku zachowania tajemnicy służbowej lub zawodowej stanowi konsekwencję procedury wartościowania i przyjęcia, że dobro w postaci interesu wymiaru sprawiedliwości przeważa w konkretnym wypadku nad innym, chronionym przez tajemnicę służbową lub zawodową, dobrem publicznym oraz skorelowanymi z nim dobrami jednostkowymi. System prawny powinien zatem zawierać określenie obu wartości, tak by w razie konieczności decydowania o prymacie jednej z nich, druga była klarownie zdefiniowana przez ustawodawcę. Brak określenia wartości, których wystąpienie decyduje o uchyleniu ochrony wynikającej z tajemnicy oraz brak przesłanek, w których rezygnacja z tej ochrony jest uzasadniona, rodzi ryzyko arbitralnych rozstrzygnięć, godzących w konkretne, indywidualne przypadkach w istotę tajemnicy i chronione przez nią wartości.

Wskazane wyżej względy stanowiąc mogą również uzasadnienie dla propozycji przeniesienia kompetencji decyzyjnych w zakresie zwolnienia z obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej lub służbowej do wyłącznej sfery uprawnień sądowych. Przyjmując zarysowany wyżej model zwalniania od obowiązku zachowania tajemnicy w sytuacji kolizji różnych wartości wydaje się, że rozstrzygnięcie w tym zakresie uwzględniać powinno w dostatecznym stopniu pozostające w kolizji interesy oraz mieć bezstronny charakter. Zagwarantowanie tego drugiego warunku możliwe zaś jest w pełni jedynie wówczas, gdy kompetencja do rozstrzygnięcia zostanie przekazana niezawisłemu i bezstronnemu sądowi.

Niezależnie od wskazanej wyżej potrzeby rozważenia możliwości zmiany podmiotu uprawnionego do decydowania o zwolnieniu z obowiązku zachowania tajemnicy służbowej lub zawodowej w ramach postępowania przygotowawczego, wskazać należy na potrzebę odmiennego od aktualnie obowiązującego uregulowania kwestii możliwości zaskarżenia decyzji w przedmiocie zwolnienia. Aktualnie obowiązujące przepisy są w tym zakresie dalece niedoskonałe. Przepis art. 180 § 1 k.p.k. nie przewiduje bowiem samoistnej podstawy do złożenia środka zaskarżenia. Możliwość kwestionowania decyzji prokuratora o zwolnieniu z obowiązku zachowania tajemnicy służbowej lub zawodowej wywodzona jest z treści art. 302 § 1 k.p.k., zgodnie z którym: „Osobom nie będącym stronami przysługuje zażalenie na postanowienia i zarządzenia naruszające ich prawa”. Wynikająca z tak ukształtowanej regulacji konstrukcja kontroli instancyjnej wydaje się niewystarczająca, bowiem środek zaskarżenia w przypadku decyzji o zwolnieniu z obowiązku zachowania tajemnicy rozpoznawany jest stosownie do treści art. 302 § 3 k.p.k. przez prokuratora bezpośrednio przełożonego. Wydaje się, że istota tajemnicy, chronione przez nią wartości oraz sytuacja kolizji warunkująca jej uchylenie sprawiają, że co najmniej kontrola poprawności rozstrzygnięcia powinna być dokonywana przez organ sądowy²¹. Co do określenia organu kompetentnego do przeprowadzenia kontroli merytorycznej zasadności i formalnej poprawności rozstrzygnięcia w przedmiocie zwolnienia z obowiązku zachowania tajemnicy służbowej lub zawodowej można stwierdzić, iż w razie przyjęcia, że kompetencje do zwolnienia z obowiązku w odniesieniu do wszystkich rodzajów tajemnic wymienionych w art. 180 § 1 k.p.k. powinien posiadać niezawisły i bezstronny sąd, kwestia organu rozpoznającego środek zaskarżenia od takiego rozstrzygnięcia jawi się jako oczywista. Natomiast w sytuacji przyjęcia, że doprecyzowanie treści art. 180 § 1 k.p.k. poprzez wymienienie w nim przesłanek uzasadniających zwolnienie jest wystarczające z punktu widzenia

²¹ Na marginesie dodać trzeba, że zagadnienie właściwości organów odwoławczych w ramach rozstrzygnięć podejmowanych w postępowaniu przygotowawczym obejmuje szerszy krąg zagadnień i nie ogranicza się do problematyki decyzji o zwolnieniu od obowiązku zachowania tajemnicy służbowej lub zawodowej. Jedynie tytułem przykładu wskazać można decyzję o odmowie udostępnienia akt sprawy w toku postępowania przygotowawczego, co do której w literaturze od dłuższego czasu postuluje się przekazanie kompetencji do rozpoznania środka zaskarżenia niezawisłemu i bezstronnemu sądowi, uzasadniając to nie tylko istotą rozstrzygnięcia, uwikłanego w konflikt między prowadzającym postępowaniem przygotowawcze prokuratorem a podejrzanym, lecz także regulacjami zawartymi w wiążących Rzeczpospolitą Polską aktach prawa międzynarodowego.

ustawowego modelu rozstrzygnięcia o ujawniających się w ramach postępowania karnego kolizjach między interesami chronionymi przez dany rodzaj tajemnicy a dobrem postępowania karnego, zasadna wydaje się modyfikacja organów kontrolnych przez przeniesienie kompetencji do oceny decyzji w razie wniesienia środka zaskarżenia na niezawisły i bezstronny sąd.

Uwzględniając przedstawione wyżej uwagi aktualny stan prawodawstwa w zakresie ochrony tajemnicy statystycznej oraz regulacji określających podstawy i tryb zwolnienia pracowników służb statystyki z obowiązku jej zachowania trudno uznać za zadowalający. Z jednej strony nie w pełni klarownie określony został normatywny status tajemnicy statystycznej, z drugiej właśnie z tego powodu w związku z wzajemną relacją przepisów art. 10 i art. 12 ustawy o statystyce publicznej oraz art. 180 § 1 k.p.k. pojawiają się poważne wątpliwości związane z przesłankami, trybem oraz modelem kontroli decyzji zwalniających z obowiązku jej zachowania. Prawdopodobnie to właśnie z uwagi na niedookreśloność przesłanek uzasadniających zwolnienie z obowiązku zachowania tajemnicy statystycznej z jednej strony oraz brak dostatecznego i jednoznacznego przesądzenia jej statusu z drugiej, powoduje ujawniające się w praktyce trudności oraz konflikty między organami prokuratury a urzędami statystycznymi.

Poruszona powyżej kwestia statusu regulacji określającej przedmiotowy i podmiotowy zakres tajemnicy statystycznej ujawnia jeszcze jeden aspekt analizowanego zagadnienia, związany z regulacjami międzynarodowymi. Pomijając analizę wszystkich przepisów o randze ponadnarodowej odnoszących się do tajemnicy statystycznej, w tym miejscu kilka uwag poświęcić wypada rozwiązaniom zawartym w rozporządzeniu Rady (WE) nr 322/97 z dnia 17 lutego 1997 r. w sprawie statystyk Wspólnoty. Regulacja zawarta w rozporządzeniu ma bowiem status prawa wspólnotowego, którego akty prawne mają szczególny status w ramach hierarchii źródeł prawa w porządku krajowym. Zgodnie z brzemieniem art. 91 ust. 3 Konstytucji: „jeżeli wynika to z ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy konstytuującej organizację międzynarodową, prawo przez nią stanowiące jest stosowane bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami”. Wyrażona w powołanym przepisie konstytucyjnym dyrektywa kolizyjna obejmuje bez wątpienia akty prawne stanowiące przez Unię Europejską, które charakteryzują się trzema cechami: bezpośredniego obowiązywania, bezpośredniego stosowania oraz bezpośredniej skuteczności. W tej perspektywie regulacje zawarte w rozporządzeniu w razie kolizji z rozwiązaniami zawartymi w aktach rangi ustawowej charakteryzują się pierwszeństwem, którego konsekwencją, z uwagi m.in. na obowiązek do-

konywania przez organy państwa członkowskiego Unii Europejskiej wykładni obowiązujących przepisów prawa wewnętrznego zgodnie z prawem wspólnotowym, jest konieczność zastosowania w wypadku nie dającej się rozwiązać kolizji między prawem wewnętrznym a prawem wspólnotowym, regulacji prawa wspólnotowego. W polskiej literaturze karnistycznej zarówno status aktów prawa wspólnotowego, jak i konsekwencje wynikające z zasady pierwszeństwa prawa wspólnotowego oraz zagadnienie reguł kolizyjnych w sferze międzynarodowego prawa karnego od dłuższego już czasu stanowią przedmiot pogłębionych analiz. W szczególności dostrzega się, że w wypadku kolizji między regulacjami zawartymi w Kodeksie postępowania karnego z przepisami prawa wspólnotowego pierwszeństwo przyznawane jest tym drugim. Z punktu widzenia analizowanej w tym opracowaniu problematyki związanej z ochroną tajemnicy statystycznej oraz możliwością wykorzystywania informacji objętych tą tajemnicą w ramach postępowania karnego, znaczenie mają te przepisy rozporządzenia, które odnoszą się do kwestii ochrony poufności informacji statystycznych. Regulujący tę problematykę rozdział V rozporządzenia zawiera dwa przepisy mogące mieć znaczenie dla ustalenia możliwości zwolnienia z obowiązku zachowania tajemnicy statystycznej. Chodzi tutaj o art. 13 ust. 1 rozporządzenia stanowiący, że „dane używane przez władze krajowe i władze Wspólnoty do tworzenia statystyk Wspólnoty uznaje się za poufne, gdy umożliwiają one bezpośrednią lub pośrednią identyfikację jednostek statystycznych, co skutkuje ujawnieniem ich informacji indywidualnych” oraz art. 15 rozporządzenia, który przesądza, że „poufne dane uzyskane wyłącznie do celów tworzenia statystyk Wspólnoty wykorzystuje się wyłącznie do celów statystycznych przez władze krajowe i władze Wspólnoty, chyba że respondenci wyrażą jednoznaczną zgodę na użycie tych danych do innych celów”. Powołane przepisy przesadzają, że uzyskiwane w związku z wykonywaniem obowiązków statystycznych dane umożliwiające bezpośrednią lub pośrednią identyfikację jednostek statystycznych mogą być wykorzystywane wyłącznie do celów statystycznych przez władze krajowe lub władze Wspólnoty, zarazem nie przewidując możliwości wykorzystywania tych danych dla jakichkolwiek celów przez jakiegokolwiek inne organy krajowe lub wspólnotowe, z wyjątkiem wyrażenia przez respondentów jednoznaczej zgody na ich użycie do innych celów. Regulacja ta pokrywa się z rozwiązaniami zawartymi w ustawie o statystyce publicznej, która także ogranicza możliwość wykorzystywania danych wyłącznie do opracowań, zestawień i analiz statystycznych przesadzając, że ich wykorzystywanie dla innych celów jest zabronione. Przepisy rozporządzenia i ustawy o statystyce pu-

blicznej mają na celu ochronę interesu publicznego związanego z prawidłowym funkcjonowaniem badań statystycznych w kontekście ich znaczenia dla władz krajowych i wspólnotowych. Zestawienie ze sobą przepisów ustawy o statystyce publicznej oraz rozporządzenia wskazuje, że ustawa odnosi się do danych indywidualnych i danych osobowych uzyskiwanych w ramach wykonywania działalności statystycznej określonej w ustawie, tj. dla prowadzenia na terytorium Polski badań statystycznych, zaś regulacja rozporządzenia dotyczy danych uzyskiwanych przez władze krajowe i władze Wspólnoty dla potrzeb tworzenia statystyk Wspólnoty. Analizując przepisy rozporządzenia można stwierdzić, że w odniesieniu do danych służących do tworzenia statystyk Wspólnoty wprowadza ona zasadę wyłącznego wykorzystywania tych danych dla celów statystycznych. Jednocześnie rozporządzenie nie przewiduje żadnej regulacji dotyczącej możliwości wykorzystywania danych statystycznych służących do tworzenia statystyk Wspólnoty w ramach postępowania karnego, nie zawiera także przepisu określającego tryb oraz organ uprawniony do dokonania zwolnienia z obowiązku zachowania tych danych w tajemnicy statystycznej. Tym samym uprawniony wydaje się pogląd, że rozporządzenie wyklucza możliwość wykorzystywania danych służących do tworzenia statystyk Wspólnoty dla celów dowodowych w ramach np. toczącego się postępowania karnego, chyba że respondent, którego dotyczą te dane, wyrazi na taki sposób ich wykorzystania jednoznaczną zgodę. W świetle analizowanego w tym opracowaniu zagadnienia możliwości zwolnienia pracowników służb statystyki od obowiązku zachowania tajemnicy statystycznej w trybie określonym w art. 180 § 1 k.p.k. przepisy rozporządzenia mają takie znaczenie, iż z uwagi na zasadę prymatu prawa wspólnotowego w razie kolizji z prawem krajowym oraz zawartą w art. 13 i art. 15 rozporządzenia zasadę wykorzystywania danych statystycznych wyłącznie do celów statystycznych przesądzają, że nie jest możliwe zwolnienie w trybie art. 180 § 1 k.p.k. z obowiązku zachowania tajemnicy statystycznej pracowników polskich służb statystyki w odniesieniu do tych danych gromadzonych przez władze krajowe, które są używane do tworzenia statystyk Wspólnoty. W tym bowiem zakresie z uwagi na prymat prawa wspólnotowego nie istnieje możliwość przyjęcia, że art. 180 § 1 k.p.k. ma charakter *lex specialis* wobec art. 13 i art. 15 rozporządzenia. Jednocześnie wyrażone powyżej twierdzenie odnosi się *expressis verbis* wyłącznie do tych danych gromadzonych przez krajowe władze statystyczne, które używane są do tworzenia statystyk Wspólnoty. Analiza przepisów ustawy o statystyce publicznej oraz rozporządzenia stwarza pewne trudności związane z ustaleniem, czy dane służą-

ce do tworzenia statystyk Wspólnoty gromadzone przez władze krajowe obejmują jedynie część danych indywidualnych i osobowych gromadzonych na podstawie ustawy o statystyce publicznej, czy też z uwagi na charakter i zawartość treściową statystyk Wspólnoty dane te w pełni się pokrywają²². W zależności od rozstrzygnięcia tej kwestii, odmiennie przedstawiać się będzie zagadnienie znaczenia regulacji zawartej w rozporządzeniu do ustalenia możliwości zwolnienia z obowiązku zachowania tajemnicy statystycznej na podstawie art. 180 § 1 k.p.k. W razie przyjęcia tożsamości wszystkich danych gromadzonych przez władze krajowe z danymi gromadzonymi na potrzeby tworzenia statystyk Wspólnoty, uznanie, że przepisy art. 13 i art. 15 rozporządzenia wprowadzają zasadę wyłącznego wykorzystywania tych danych dla celów statystycznych prowadziłyby w konsekwencji do wykluczenia możliwości wykorzystywania art. 180 § 1 k.p.k. w celu zwolnienia pracowników służb statystycznych od obowiązku zachowania tajemnicy statystycznej. Przyjęcie, że zakres danych gromadzonych na rzecz tworzenia statystyk Wspólnoty obejmuje jedynie część danych gromadzonych na potrzeby tworzenia statystyk krajowych prowadziłyby natomiast do wniosku, że jedynie w odniesieniu do danych gromadzonych przez polskie służby statystyczne dla celów tworzenia statystyk Wspólnoty istniałaby wynikająca z przepisów prawa wspólnotowego przeszkoda uniemożliwiająca wydanie na podstawie art. 180 § 1 k.p.k. decyzji o zwolnieniu z obowiązku zachowania tajemnicy statystycznej. Tym samym rozstrzygnięcie kwestii wzajemnej relacji danych gromadzonych przez polskie służby statystyki na podstawie ustawy o statystyce publicznej do danych używanych do tworzenia statystyk Wspólnoty ma zasadnicze znaczenie z punktu widzenia rozstrzygnięcia problemu możliwości zwolnienia w trybie art. 180 § 1 k.p.k. o obowiązku zachowania tajemnicy statystycznej.

Bez wątpienia regulacja zawarta w rozporządzeniu ma także znaczenie dla rozstrzygnięcia zainicjowanego wnioskiem Rzecznika Praw Obywatelskich zagadnienia zgodności z Konstytucją art. 180 § 1 k.p.k. w zakresie, w jakim zezwala na zwolnienie z tajemnicy statystycznej. Bliższa analiza relacji między prawem krajowym, w tym w szczególności art. 180 § 1 k.p.k., a regulacjami prawa wspólnotowego może bowiem prowadzić do wniosku, że z uwagi na treść regulacji wspólnotowej i jej prymat nad prawem krajowym, zwolnienie z obowiązku zachowania tajemnicy statystycznej jest *de*

²² Omówienie tego zagadnienia wymagałoby pogłębionej analizy szeregu przepisów regulujących funkcjonowanie służb statystyki zarówno wewnętrznych, jak i wspólnotowych. Tym samym zarówno z uwagi na przedmiot jak i zakres analizy wykraczałoby znacznie poza ramy niniejszego szkicu.

lege lata niemożliwe. Stanowisko takie opierać się może w pierwszej kolejności na akcentowanej przez Trybunał Konstytucyjny zasadzie wykładni prawa wewnętrznego zgodnie z prawem wspólnotowym oraz wyrażonej w art. 91 ust. 3 Konstytucji zasadzie pierwszeństwa prawa wspólnotowego przed regulacjami zawartymi w ustawach wewnętrznych. Wykorzystanie regulacji zawartej w prawie wspólnotowym może również stanowić podstawę do określonej wykładni art. 180 § 1 k.p.k. prowadzącej do przyjęcia, iż przepis ten nie obejmuje swoim zakresem tajemnicy statystycznej. Jest to tym bardziej możliwe, jeżeli nie straci się z pola widzenia sygnalizowanych wyżej wątpliwości i niejednoznaczności, które jednostkowo były rozstrzygane w sposób prowadzący do uznania, że art. 180 § 1 k.p.k. jednak tajemnicę statystyczną obejmuje, rozstrzygane zaś w kontekście regulacji wspólnotowej zakazującej naruszania tajemnicy statystycznej w sposób bezwyjątkowy ma kształt zbliżony do bezwzględного zakazu dowodowego oraz przy uwzględnieniu zasady pierwszeństwa prawa wspólnotowego i nakazu wykładni prawa krajowego zgodnie z prawem wspólnotowym, prowadzić mogą do odmiennego wniosku.

Wreszcie na zakończenie trudno nie dostrzec, że szereg przypadków spornych między organami prokuratury a służbami statystyki ma u podłoża archaiczną wykładnię przepisów prawa, w tym w szczególności art. 180 § 1 k.p.k., dokonywaną przede wszystkim bez uwzględnienia sygnalizowanego w literaturze i orzecznictwie Sądu Najwyższego modelu wykładni uwzględniającej odwoływanie się przy stosowaniu tego przepisu do niewymienionych w nim lecz koniecznych z punktu widzenia wykładni uwzględniającej treść art. 31 ust. 3 Konstytucji przesłanek w postaci konieczności zwolnienia z obowiązku zachowania tajemnicy statystycznej dla dobra postępowania karnego (czyli w interesie wymiaru sprawiedliwości), konieczności zwolnienia dla zapewnienia prawdy materialnej w procesie karnym oraz braku możliwości ustalenia określonych okoliczności za pośrednictwem innych dowodów. Wydawanie decyzji zwalniających pracowników służb statystyki z obowiązku zachowania tajemnicy po to, by uzyskać akt zgonu lub dokument statystyczny F01, zdaje się z powodów zupełnie oczywistych wskazanych wyżej przesłanek nie uwzględniać. W obszarze decyzji o zwolnieniu z obowiązku zachowania tajemnicy daje zatem znać o sobie ujawniający się także w wielu innych przypadkach trudny do zaakceptowania sposób wykładni współcześnie obowiązujących przepisów w oparciu o silnie zakorzeniony w praktyce stosowania prawa historyczny i wypracowany w innych warunkach ustrojowych paradygmat wykładniczy. Zmiana sposobu podejścia do wykładni i wykorzystanie

w szerszym zakresie elementów wzorca konstytucyjnego, w tym w szczególności konstytucyjnej dyrektywy interpretacyjnej wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji, z pewnością zapobiegłoby wielu sytuacjom spornym, w których źródło problemów tkwi w niewłaściwej wykładni przepisów prawa i w konsekwencji błędnym ich zastosowaniu.

Podsumowując można stwierdzić, iż aktualny kształt przepisów określających podmiotowy i przedmiotowy zakres tajemnicy statystycznej oraz zasady zwalniania z obowiązku jej zachowania trudno uznać za zadowalający. Wydaje się, że uwzględnienie wszystkich wartości związanych z badaniami statystycznymi z jednej strony oraz wymiarem sprawiedliwości z drugiej, przy nie traceniu z pola widzenia różnorodności danych statystycznych oraz szczegółowych celów, dla których są one gromadzone, a także świadomości charakteru i treści regulacji zawartych w aktach prawa wspólnotowego, stanowić może podstawę do przedstawienia propozycji modyfikacji aktualnie obowiązujących przepisów. W szczególności zasadny wydaje się postulat uzupełnienia art. 180 § 1 k.p.k. o przesłanki, których wystąpienie warunkuje możliwość zwolnienia z obowiązku zachowania tajemnicy. Po wtóre wydaje się zasadną postulowanie wprowadzenia sądowej kontroli decyzji w przedmiocie zwolnienia z obowiązku zachowania tajemnicy określonej w art. 180 § 1 k.p.k. Po trzecie rozważenia wymaga przeniesienie kompetencji w zakresie zwolnienia z obowiązku zachowania tajemnicy w ramach postępowania przygotowawczego z prokuratora na niezawisły i bezstronny sąd. Po czwarte konieczne jest wskazanie takich danych statystycznych, które ze względu na ich rangę i znaczenie objęte są bezwzględnym zakazem dowodowym, np. danych związanych z przeprowadzeniem spisu powszechnego a wskazywanych przez Ł. Gramzę. Po piąte wreszcie, niezbędne jest doprowadzenie do stanu zgodności polskiego ustawodawstwa z prawodawstwem europejskim, albo przez wykładnię prawa wewnętrznego w zgodzie w prawem europejskim, albo przez stosowne modyfikacje prawa krajowego. W zakresie problematyki możliwości zwolnienia z obowiązku zachowania tajemnicy statystycznej oznacza to konieczność ustalenia, czy dane indywidualne i dane osobowe uzyskiwane przez polskie służby statystyki są tożsame z danymi używanymi do tworzenia statystyk Wspólnoty, czy też jedynie część danych indywidualnych i danych osobowych uzyskiwanych na podstawie ustawy o statystyce publicznej przez polskie służby statystyki jest używana do tworzenia statystyk Wspólnoty. W pierwszym przypadku zapewnienie zgodności prawa polskiego z prawem wspólnotowy wymaga przyjęcia w drodze decyzji ustawodawcy lub wykładni, że co do danych objętych tajemnicą statystyczną nie istnieje możliwość zwolnienia na potrzeby

postępowania karnego z obowiązku jej zachowania; w drugim zaś przyjęcie w drodze nowelizacji przepisów prawa albo prowsólnotowej wykładni, że brak możliwości zwolnienia z obowiązku zachowania tajemnicy statystycznej obejmuje te dane, które używane są do tworzenia statystyk Wspólnoty. W odniesieniu zaś do danych statystycznych mających wyłącznie „krajowe” znaczenie, wystarczające okazać się może wprowadzenie zmian do art. 180 § 1 k.p.k., które mogą zapewnić model umożliwiający rozwiązywanie kolizji między dobrem wymiaru sprawiedliwości a interesem publicznym związanym z badaniami statystycznymi w powiązaniu z charakterystyką konkretnego przypadku i przydawania wedle sformalizowanej w pewnym co najmniej zakresie procedury ważenia pierwszeństwa jednemu z nich. W takim ujęciu zwolnienie z obowiązku zachowania tajemnicy statystycznej miałyby z założenia wyjątkowy charakter i służyłoby wartościom istotnym zarówno ze społecznego, jak i indywidualnego punktu widzenia.