



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Janusz KOCHANOWSKI

RPO-590645-II/08/AJ

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00

Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Warszawa,

27/10/2008

Trybunał Konstytucyjny
Warszawa

Wniosek

Rzecznika Praw Obywatelskich

Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483) oraz art. 16 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147)

wnosz o

stwierdzenie, i :

art. 180 § 1 k.p.k. w zakresie, w jakim zezwala na zwolnienie z tajemnicy statystycznej, jest niezgodny z: art. 51 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, art. 47 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, art. 42 ust. 3 Konstytucji RP i art. 2 Konstytucji RP

Uzasadnienie

I.

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęła skarga Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego dotycząca praktyki Prokuratur, które w prowadzonych przez siebie sprawach, w oparciu o art. 180 § 1 k.p.k., wydawały postanowienia o zwolnieniu dyrektorów Urzędów Statystycznych z tajemnicy zawodowej (statystycznej), po czym na podstawie art. 217 § 1 i 2 k.p.k. dały wydania kopii sprawozdań statystycznych składanych przez oznaczone w postanowieniach podmioty.

Na bazie dostarczonej Rzecznikowi dokumentacji można wskazać (tytułem przykładu) następujące sprawy:

1. Postanowieniem z dnia 12.07.2007 r. Prokuratura Okręgowa w Suwałkach w sprawie V Ds. 44/05/S zwolniła US w Białymstoku z obowiązku zachowania tajemnicy służbowej/zawodowej w zakresie wydania po wiadczonych za zgodność z oryginałem kopii sprawozdań F 01 dwóch spółek, należących do podejrzanego Sama A. lub z nim powiązanych. W uzasadnieniu tego postanowienia wskazano, że uzyskanie danych informacji pozwoli na właściwą ocenę materiału dowodowego w kontekście odpowiedzialności karnej podejrzanego z art. 218 § 1 k.k. i in. Zażalenie na wskazane orzeczenie nie zostało uwzględnione. W uzasadnieniu postanowienia z dnia 06.08.2007 r., utrzymanego w mocy zaskarżonego postanowienia, wskazano m.in., że „(...) dane dokumenty mogły mieć znaczącą moc dowodową w toczącym się śledztwie (konieczne są do wydania przez biegłego opinii)”. Dyrektor US w Białymstoku odmówił wydania danej dokumentacji, wobec czego został ukarany porządkowo karą pieniężną.
2. Postanowieniem z dnia 10.09.2007 r. Prokuratura Okręgowa Warszawa-Praga zwolniła dyrektora US w Poznaniu od obowiązku zachowania tajemnicy statystycznej i zażądała przekazania kopii dokumentacji statystycznej R 05 za 1997, 1998 i 1999 r., z odciskami w imieniu oznaczonych spółek, których właścicielem był podejrzany Henryk S. lub informacji pisemnej dot. stanu zapasów, areałów zasiewów i produkcji za poszczególne lata, ewentualnie (jeśli to możliwe) sposobu zużycia zapasów i zbiorów w tych latach. W uzasadnieniu wskazano, iż w sprawie o „pranie brudnych pieniędzy” zachodzi potrzeba weryfikacji, czy spółki, których właścicielem był podejrzany, mogły posiadać wystarczającą ilość zboża stwierdzonego w wystawionych dokumentach sprzedaży. Ponadto niezbędnym jest

ustalenie, czy transakcje, co do których zachodzi podejrzenie, miały miejsce rzeczywiście, lecz zostały nieprawidłowo udokumentowane, czy te nie zostały zrealizowane.

II.

Tajemnica statystyczna, której uchylanie przez Prokuratury oraz Sąd budzi o opór organów statystycznych, jest w tym elementem z o onego mechanizmu statystyki publicznej, zmierzającego do zgromadzenia wiarygodnych informacji, wykorzystywanych przez liczne podmioty w różnorodnych celach.

Ramy prawne, w których w porządku krajowym funkcjonuje statystyka publiczna (w tym tajemnica statystyczna), określa Ustawa z dnia 29.06.1995 r. *o statystyce publicznej* (Dz.U. nr 88, poz. 439) (zw. dalej Ustawa).

Przepisy Ustawy zmierzają do oparcia systemu statystyki publicznej na zaufaniu między innymi statystycznymi odpowiedzialnymi za zbieranie i opracowywanie informacji a respondentami. Podkreśla się, że Ustawa wprowadziła cały szereg rozwiązań w celu dla społeczeństwa demokratycznego, co wyraziło się zwłaszcza znacznym zwiększeniem akcentowania przymusu administracyjnego w wypełnianiu obowiązków na rzecz statystyki i znacznie silniejszym zwróceniem uwagi na społeczny charakter statystyki. Szanując autonomię przedsiębiorstw w dziedzinie ich wewnętrznych systemów informacyjnych w Ustawie nie zamieszczono m.in. przepisów dotyczących obowiązku dostosowania wewnętrznych systemów informacyjnych przedsiębiorstw do realizacji obowiązków sprawozdawczych. Nie zamieszczono również przepisów dotyczących uprawnień organów statystycznych do prowadzenia przez siebie statystyczne kontrole w przedsiębiorstwach i dokumentacji wewnętrznej oraz kontrole rzetelności, prawidłowości i terminowości sprawozdań statystycznych (T. Walczak, *Ekspertyza dotycząca obowiązków zachowania tajemnicy statystycznej polegającej na ochronie przed ujawnieniem danych jednostkowych zbieranych przez siebie statystyki publicznej w Polsce*, s. 23, otrzymana z GUS i załączona do wniosku).

Cele statystyki publicznej wskazane zostały w art. 3 Ustawy: *„Statystyka publiczna zapewnia rzetelne, obiektywne i systematyczne informowanie społeczeństwa, organów państwa i administracji publicznej oraz podmiotów gospodarki narodowej o sytuacji ekonomicznej, demograficznej, społecznej oraz środowiska naturalnego”*. Dla ich realizacji badania statystyki publicznej mogą dotyczyć także dziedziny życia społecznego i gospodarczego oraz występujących w nim zjawisk dających się obserwować i analizować z wykorzystaniem metod statystycznych (art. 4 ust. 1 Ustawy). Dlatego też zgodnie z art. 5 ust. 1 Ustawy *„Statystyka publiczna jest uprawniona do zbierania ze wszystkich dostępnych źródeł, określonych szczegółowo w programie*

bada statystycznych statystyki publicznej albo w odrębnych ustawach, i do gromadzenia danych statystycznych od i o podmiotach gospodarki narodowej i ich działach, zwanych dalej „danymi indywidualnymi”, oraz danych statystycznych od i o osobach fizycznych dotyczących ich życia i sytuacji, zwanych dalej „danymi osobowymi”. Art. 6 ust. 2 Ustawy wprowadza regulację mającą zapewnić możliwość prawidłowego wykonywania zadań statystyki publicznej, stanowiącą, że: „Badania statystyczne mogą być prowadzone na zasadzie obowiązku albo udziału dobrowolnego”, co rozstrzygane jest każdorazowo w programie badań statystycznych statystyki publicznej lub w odrębnych ustawach (art. 6 ust. 3 Ustawy). W świetle art. 7 ust. 1 Ustawy „Jeżeli ujete w programie badania statystycznych statystyki publicznej badanie jest prowadzone na zasadzie obowiązku, podmioty określone w programie są obowiązane do udzielenia i przekazania prowadzącemu badanie pełnych i wyczerpujących informacji w zakresie, formie i terminach określonych szczegółowo w tym programie”. Na zasadzie obowiązku nie mogą być zbierane informacje dotyczące rasy, wyznania, życia osobistego oraz poglądów filozoficznych i politycznych w badaniach statystycznych z udziałem osób fizycznych (art. 8 Ustawy). Nadto art. 9 ust. 1 Ustawy wymaga odrębnej ustawy dla przeprowadzenia spisu powszechnego, w którym nakładają się obowiązek udzielenia informacji na osoby fizyczne.

W celu zapewnienia jak najwyższej rzetelności danych statystycznych oraz ochrony respondentów Ustawa ustanawia w art. 10 tzw. tajemnicę statystyczną. Przepis ten stanowi, że: „Zbierane i gromadzone w badaniach statystycznych statystyki publicznej dane indywidualne i dane osobowe są poufne i podlegają szczególnej ochronie; dane te mogą być wykorzystywane wyłącznie do opracowania, zestawienia i analiz statystycznych oraz do tworzenia przez służbę statystyki publicznej operatu do badań statystycznych prowadzonych przez tę służbę; udostępnianie lub wykorzystywanie danych indywidualnych i danych osobowych dla innych niż podane celów jest zabronione (tajemnice statystyczne)”. Ochronie tajemnicy statystycznej służą art. 12 Ustawy, według którego: „Pracownicy służby statystyki publicznej, rachmistrze spisowi, ankieterzy statystyczni 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 i mogą być dopuszczeni do wykonywania tych czynności po zezwoleniu w urzędzie statystycznym albo innej jednostce organizacyjnej służby statystyki publicznej pisemnego przyrzeczenia (...)”, jak również art. 38 i 39 Ustawy. Zgodnie z treścią art. 38 Ustawy: „Nie mogą być publikowane ani udostępniane dane jednostkowe uzyskane w badaniach statystycznych statystyki publicznej” (ust. 1), „Nie mogą być publikowane ani udostępniane uzyskane w badaniach statystycznych statystyki publicznej informacje statystyczne umożliwiające do powiązania i zidentyfikowania ich z konkretną osobą oraz dane indywidualne,

charakteryzujące wyniki ekonomiczne działalności podmiotów gospodarki narodowej prowadzących działalność gospodarczą, w szczególności je eliminującą agregację składowych danych nieliczących podmiotów lub udział jednego podmiotu w określonym zestawieniu jest większy niż trzy czwarte całości" (ust. 2), „Prezes Rady Ministrów określa, w drodze rozporządzenia, tryb i formy ogłaszania, udostępniania i rozpowszechniania wyników informacji statystycznych" (ust. 3). Natomiast według dyspozycji art. 39 Ustawy: „Prezes Głównego Urzędu Statystycznego zapewnia przechowywanie zgromadzonych danych statystycznych gwarantując przestrzeganie tajemnicy statystycznej”.

Obowiązek respektowania zasady ochrony poufności statystycznych danych jednostkowych (tj. umoliwiających identyfikację respondenta) został nadto obwarowany sankcją karną. W art. 54 Ustawy spenalizowane zostało naruszenie tajemnicy statystycznej karą do trzech lat pozbawienia wolności. W art. 55 Ustawy ustanowiono za przestępstwo polegające na wykorzystaniu w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej danych statystycznych, z którymi sprawca zapoznał się w związku z wykonywaniem pracy lub odpowiedniego zlecenia, zagrożenie sankcją do 5 lat pozbawienia wolności.

Jednakże ustawodawca miał również na względzie konieczność zapewnienia prawdziwości danych statystycznych przekazywanych przez respondentów. Dlatego też zgodnie z art. 56 ust. 1 Ustawy: „Kto wbrew obowiązkowi przekazuje dane statystyczne niezgodne ze stanem faktycznym, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2”. W wypadku mniejszej wagi sprawca podlega grzywnie (art. 56 ust. 2 Ustawy). Przestępstwem jest również odmowa udziału w badaniu statystycznym zgodnie z art. 57 ust. 1 Ustawy „Kto wbrew obowiązkowi odmawia wykonania obowiązku statystycznego albo udzielenia informacji w spisie powszechnym lub innym badaniu statystycznym, podlega grzywnie”.

III.

Na tajemnicę statystyczną powołali się dyrektorzy Urzędów Statystycznych odmawiając przekazania organom wymiaru sprawiedliwości dokumentacji zawierającej objęte dane.

Podstaw prawną dla kierowanych przez organy wymiaru sprawiedliwości w powyższym zakresie był art. 180 § 1 k.p.k. stanowiący, że: „Osoby obowiązane do zachowania tajemnicy służbowej lub tajemnicy związanej z wykonywaniem zawodu lub funkcji mogą odmówić zeznania co do okoliczności, na które rozciąga się ten obowiązek, chyba że sędzia lub prokurator zwolni te osoby od obowiązku zachowania tajemnicy”.

Unormowanie art. 180 § 1 *in fine* k.p.k. jest zasadniczym rezultatem zwolnienia z tajemnicy zawodowej w procesie karnym, odnoszącym się do wszystkich tych zawodowych sekretów, które

nie zostały poddane regulacjom § 2 i § 3 tego przepisu. Z perspektywy kodeksu postpowania karnego odnosi się on do dziedzin zawodowych obowiązków dyskrekcji, które doczekają się ustawowych regulacji, i w tym zakresie stanowi dla nich *lex specialis*. Stanowisko, według którego pomiędzy przepisami zawartymi w poszczególnych ustawach ustanawiających tajemnic zawodową a art. 180 k.p.k. zachodzi relacja *lex generalia – lex specialis* jest jednolicie przyjmowane w orzecznictwie (por. wyrok TK z 22.11.2004 r., SK 64/03, OTK A 2004/10/107, wyrok SN z 22.11.2002 r., KZP 26/02, OSNKW 2003/12/6, uchwała SN z 19.01.1995 r., I KZP 15/94, OSNKW 1995/12/1, uchwała SN z 16.06.1994 r., I KZP 5/94, OSNKW 1994/78/41). Powyższy pogląd jest podzielany także przez naukę. Podkreśla się, że możliwość zwolnienia od obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej istnieje niezależnie od tego, czy przepisy określające tajemnicę przewidują odrębny tryb jej ujawniania. Artykuł 180 k.p.k. jest przepisem szczególnym w stosunku do przepisów określających poszczególne rodzaje tajemnicy zawodowej i wchodzi w grę także wówczas, gdy przepisy statuuje dany rodzaj tajemnicy zawodowej stanowi, że nie ma możliwości zwolnienia od obowiązku zachowania tajemnicy. Artykuł 180 k.p.k. nie zawiera zastrzeżenia, że zwolnienie od obowiązku zachowania tajemnicy służbowej lub zawodowej jest możliwe tylko wtedy, gdy przepisy regulujące określone tajemnicę przewidują możliwość takiego zwolnienia. Uzależnienie stosowania art. 180 k.p.k. od wyrażonej możliwości uchylecia obowiązku zachowania tajemnicy w akcie prawnym regulującym tajemnicę, czyni oby przepis art. 180 k.p.k. bezprzedmiotowym (tak R. A. Stefański, Komentarz do art. 180 k.p.k. (w:) Z. Gostyński (red.) *Kodeks postpowania karnego. Komentarz*. Tom I, Dom Wydawniczy ABC, 1998, teza 7).

Konsekwencją zaprezentowanego rozumienia relacji zachodzącej pomiędzy art. 180 k.p.k. a przepisami ustaw szczególnych, jest przyjęcie przez praktykę wymiaru sprawiedliwości, iż tajemnica statystyczna, którą powszechnie w nauce uważa się za jedną z tajemnic związanych z wykonywaniem zawodu lub funkcji w rozumieniu tego przepisu (tak np. R. A. Stefański, Komentarz..., op. cit., teza 4, L. K. Paprzycki, Komentarz do art. 180 k.p.k. (w:) J. Grajewski, L.K. Paprzycki, S. Steinborn, *Kodeks postpowania karnego. Komentarz, Tom I (art. 1-424)*, Zakamycze 2006, teza 1), może zostać uchylona w trybie przewidzianym przez art. 180 § 1 k.p.k.

Na marginesie dodać należy, iż art. 180 § 1 k.p.k. nie dotyczy tajemnicy zawodowej, co do której przepisy szczególne przewidują odrębny tryb jej ujawniania dla potrzeb sędziego lub prokuratora; stanowi one *lex specialis* do k.p.k. Chodzi tu o tajemnicę sędziowską, prokuratorską, komorniczą, bankową i ubezpieczeniową (por. R. A. Stefański, *Ujawnienie tajemnicy zawodowej przez świadka w nowym kodeksie postpowania karnego*, Prok. i Pr. 1998/4. s. 120).

W mojej ocenie dla rozstrzygnięcia, czy wskazana interpretacja art. 180 § 1 k.p.k. w odniesieniu do tajemnicy statystycznej jest zgodna z wzorcami konstytucyjnymi, konieczne jest przeprowadzenie analizy systemu statystyki publicznej z punktu widzenia jego roli w prawidłowym funkcjonowaniu państwa. Szczególne zadania statystyki publicznej wyznaczają zasięg informacji, które obywatele i inne podmioty zobowiązani są powierzyć samemu statystycznemu w obowiązkowym statystycznym lub przekazują dobrowolnie, biorąc udział w fakultatywnych badaniach statystycznych. Charakter tych informacji oraz sposób ustalania trybu ich pozyskiwania również mają niebagatelne znaczenie dla przedmiotowego rozstrzygnięcia.

Na wstępie wymaga stanowczego podkreślenia, że statystyka publiczna jest dobrem publicznym. Zaznacza się, że w dzisiejszym, szybko zmieniającym się świecie, niemal żadna dziedzina naszego życia nie jest w stanie obyć się bez informacji, a znaczną część tej informacji dostarcza statystyka publiczna. Prezes GUS obowiązany jest na podstawie odpowiednich przepisów prawnych do ogłaszania ok. 40 wskaźników (np. cen, wynagrodzeń, stóp bezrobocia), które wykorzystywane są do podejmowania różnych decyzji, np. w sprawach waloryzacji rent i emerytur czy odliczania odpisów na fundusz socjalny zakadów pracy. Na podstawie wskaźników statystycznych opracowywany jest budżet państwa. Gromadząc i opracowując niezbędne informacje, statystyka publiczna wspomaga opracowanie całego szeregu ważnych dla rozwoju kraju aktów prawnych i programów, jak przykładowo, narodowego planu rozwoju na lata 2007-2013, strategię rozwoju regionalnego, koncepcję zagospodarowania przestrzennego kraju, program rozwoju obszarów wiejskich itp. Wąwn rolę odgrywa statystyka publiczna w procesie opracowywania i monitorowania realizacji szeregu programów o charakterze globalnym.

Statystyka publiczna stanowi także niezbędny element prawidłowego funkcjonowania społeczeństwa demokratycznego. Dla organów administracji dane statystyczne stanowi podstawę opracowania programów rozwoju regionalnego i społecznego, racjonalnego rozmieszczenia środków, bardziej sprawiedliwego rozdzielania pomocy społecznej. Dla szerokiego kręgu społeczeństwa informacja statystyczna stanowi niezbędny rodzaj informacji umożliwiający aktywne uczestnictwo obywateli w życiu społecznym, udział w debatach publicznych na najważniejsze tematy dotyczące życia gospodarczego i społecznego w naszym środowisku oraz na ocenę skuteczności wyżywiania się administracji państwowej i samorządowej z przyjętych programów rozwoju społeczno-gospodarczego (T. Walczak, *Podstawowe standardy jakości statystyki publicznej*, s. 3-5, opracowane zostały o otrzymane z GUS i załączone do wniosku).

Reasumując stwierdzić należy, że statystyka publiczna jest bardzo istotną wartością bez której trudno by sobie wyobrazić właściwe wykonywanie zadań przez organy władzy publicznej oraz zapewnienie obywatelom należytej informacji o otaczającej ich rzeczywistości.

Szczegółowy zakres prowadzonych badań statystycznych określa program tych badań. Projekt programu jest przedstawiany każdego roku Radzie Ministrów przez Radę Statystyki, w terminie do 30 czerwca (art. 15 ust. 3 pkt 2 Ustawy). Przedmiotowy program jest ustalany przez Radę Statystyki na podstawie propozycji przygotowanej przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego (art. 15 ust. 3 pkt 1 Ustawy). Rada Statystyki jest organem opiniotwórczo doradczym w sprawach statystyki, działającym przy Prezesie Rady Ministrów (art. 15 ust. 1 i 2 Ustawy) (por. wyrok TK z 10.09.2001 r., K 8/01, OTK 2001/6/164).

Program badań statystycznych statystyki publicznej ustala w drodze rozporządzenia Rada Ministrów. Rozporządzenie to określa dla każdego badania: (1) temat i organ prowadzący badanie, (2) rodzaj badania, (3) zakres podmiotowy i przedmiotowy oraz źródła zbieranych danych statystycznych, (4) podmioty gospodarki narodowej i osoby fizyczne nie prowadzące działalności gospodarczej zobowiązane do udzielania informacji i przekazywania danych statystycznych lub uczestniczące w badaniu na zasadzie dobrowolności, (5) formy, częstotliwość, terminy i miejsce przekazywania danych statystycznych, (6) rodzaje wyników informacji statystycznych oraz formy i terminy ich udostępnienia, (7) koszty i sposób finansowania (art. 18 Ustawy).

Badania statystyczne prowadzi Prezes Głównego Urzędu Statystycznego (art. 20 ust. 1 Ustawy). Aby umożliwić prowadzenie badań statystycznych ustawodawca nakłada szereg obowiązków na podmioty gospodarki narodowej, tj. osoby prawne, jednostki organizacyjne nie mające osobowości prawnej oraz osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą. Na podstawie art. 30 ust. 3 Ustawy *„Podmioty gospodarki narodowej obowiązane są do przekazania jednorazowo, przekazywania systematycznie lub okresowo, nieodpłatnie informacji i danych statystycznych dotyczących prowadzonej działalności i jej wyników w formach i terminach oraz według zasad metodologicznych określonych szczegółowo w programie badań statystycznych statystyki publicznej oraz przepisach wydanych na podstawie art. 57”* (por. wyrok TK z 10.09.2001 r., op. cit.)

Art. 31 Ustawy stanowi, że: *„Prezes Rady Ministrów określa, w drodze rozporządzenia, wzory formularzy sprawozdawczych i objaśnienia co do sposobu ich wypełniania oraz wzory kwestionariuszy i ankiet statystycznych stosowanych w badaniach statystycznych ustalonych w programie badań statystycznych statystyki publicznej”*. Zauważyć należy, że materia przekazane do unormowania w przytoczonym przepisie nie mają jednorodnego charakteru. Zakres przedmiotowy spraw przekazanych do unormowania obejmuje zarówno wzory formularzy sprawozdawczych, kwestionariuszy i ankiet statystycznych służących zbieraniu danych od organów państwowych i organów samorządu terytorialnego, jak i od podmiotów prywatnych. Prezes Rady Ministrów może

wyda rozporządzenie, o którym mowa w art. 31 Ustawy, dopiero po uprzednim ustaleniu programu badań statystycznych statystyki publicznej przez Radę Ministrów w drodze rozporządzenia wydanego na podstawie art. 18 Ustawy. Ustawa wymaga, aby wymienione rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów było zgodne z rozporządzeniem Rady Ministrów określającym program badań statystycznych statystyki publicznej (wyrok TK z 10.09.2001 r., op. cit.).

Na tym poziomie analizy istotne jest podkreślenie, iż to Rada Ministrów w formie rozporządzenia ustala program badań statystycznych statystyki publicznej decyduje, w jakim zakresie przekazywanie danych statystycznych przez osoby fizyczne oraz podmioty gospodarki narodowej ukształtowane będzie na zasadzie obowiązku, a w jakim zakresie na zasadzie dobrowolności. W kwestii tej Rada Ministrów nie jest związana ustawowymi ograniczeniami, poza zastrzeżeniami przewidzianymi w art. 8 i 9 Ustawy. W rezultacie zatem możliwa jest sytuacja, w której wszelkie badania statystyczne przewidziane w danym roku statystycznym, dotyczące np. osób fizycznych nie prowadzonych działalności gospodarczej, będą obowiązkowe, na mocy aktu rangi podustawowej.

Na podstawie art. 18 Ustawy dnia 09.10.2007 r. wydane zostało rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2008 (Dz.U. nr 210, poz. 1521, za ...). W nawiązaniu do niego dnia 17.01.2008 r., w oparciu o art. 31 Ustawy, wydane zostało rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie określenia wzorów formularzy sprawozdawczych, objawiające co do sposobu ich wypełnienia oraz wzorów kwestionariuszy i ankiet statystycznych stosowanych w badaniach statystycznych ustalonych w programie badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2008 (Dz.U. nr 36, poz. 202 za ...). Przewiduje ono (z uwzględnieniem późniejszych zmian) 157 wzorów formularzy i ankiet statystycznych o charakterze obowiązkowym oraz 20 na zasadzie dobrowolności udzielenia odpowiedzi (m.in. obejmujących badanie budżetu gospodarstw domowych oraz ich kondycji).

W kategorii statystycznych danych osobowych (dotyczących osób fizycznych) mieści się szeroki wachlarz zagadnień. Jedynie przykładowo wskazać należy, że przedmiotowa kategoria zawiera informacje o miesięcznym poziomie dochodów, wydatków, oszczędności, poziomie spożycia artykułów żywnościowych, wyposażeniu gospodarstwa domowego w przedmioty trwałe użytkowania. Programy badawcze mogą wymagać od respondentów informacji w przedmiocie warunków mieszkaniowych, stanu zdrowia (chorób, niepełnosprawności itp.), zakresu i struktury korzystania z usług medycznych, ubezpieczeń zdrowotnych (w tym prywatnych), poziomu i struktury wydatków na opiekę zdrowotną ponoszonych bezpośrednio przez gospodarstwa domowe oraz opinii respondentów dotyczących wielu innych materialnych i niematerialnych

aspektów warunków życia. Ju *prima facie* można stwierdzić, że dane uzyskiwane dla celów statystycznych od osób fizycznych w bardzo intensywny sposób ingerują w sferę prywatności respondentów. Dotykają one niezwykle wrażliwego obszaru, który jednostka niejednokrotnie stara się chronić przed ujawnieniem.

Bardzo obszerny i zróżnicowany jest katalog statystycznych danych indywidualnych (dotyczący podmiotów gospodarki narodowej), przy czym ich gromadzenie ukształtowane zostało na mocy ww. rozporządzenia na zasadzie obowiązku. Tytułem przykładu wskazać można, że zakres przedmiotowy statystycznego sprawozdania finansowego F 01/I 01 obejmuje m.in.:

- przychody i koszty ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów, pozostałe przychody i pozostałe koszty operacyjne, przychody i koszty finansowe,
- wyniki działalności gospodarczej, straty i zyski nadzwyczajne, wyniki finansowe brutto i netto, podatek dochodowy, pozostałe obowiązkowe zmniejszenie zysku (zwiększenie straty),
- składniki aktywów obrotowych: zapasy, należności krótkoterminowe, inwestycje krótkoterminowe,
- wybrane rodzaje finansowania majątku: rezerwy na zobowiązania, zobowiązania długoterminowe (kredyty, pożyczki, zobowiązania z tytułu dostaw i usług, z tytułu podatków, ceł, ubezpieczeń i innych świadczeń),
- podatek od towarów i usług, podatek akcyzowy,
- koszty rodzajowe,
- nakłady na budowę, ulepszenie i zakup środków trwałych oraz nabycie wartości niematerialnych i prawnych,
- liczba i wartość kosztorysowa inwestycji noworozpoczynanych,
- wartość środków trwałych przyjętych/oddanych w leasing finansowy lub operacyjny (rodzaje: materiały sprawy).

Obowiązek składania sprawozdania F 01/I 01 ma ok. 18.500 jednostek o liczbie pracujących 50 i więcej osób oraz ok. 39.000 jednostek o liczbie pracujących 10-49 osób.

Ju tylko na podstawie powyższego wyliczenia stwierdzić należy, iż dane podlegające obligatoryjnemu przekazaniu w ramach obowiązku statystycznego są w znacznej mierze tzw. wrażliwymi danymi, stanowiącymi przeważnie ściśle strzeżone tajemnice. Raz jeszcze trzeba podkreślić, że ich przekazywanie do instytucji zajmujących się statystyką ma fundamentalne znaczenie dla gospodarki narodowej. Po odpowiednim przetworzeniu powstaje bowiem wszechstronna wiedza o gospodarce, o zachodzących w niej zjawiskach, prognozy na przyszłość (por. K. Sobczak, Tajemnicy statystycznej broni jak niepodległości, Dziennik dodatek ekonomiczny The WSJ z 10.12.2007 r.).

V.

Wysoka ranga statystyki publicznej w organizacji życia społecznego nie pozostaje bez wpływu na usytuowanie tajemnicy statystycznej, która wyróżnia się pewnymi szczególnymi cechami w porównaniu ze zdecydowanymi także innymi tajemnicami zawodowymi, do których zaliczamy m.in. tajemnice: notarialną, sądową, prokuratorską, adwokacką, radcowską, notarialną, komorniczą, dziennikarską, lekarską, pielęgniarską, przeszczepów, bankową, skarbową, kontroli skarbowej i państwowej, ubezpieczeniową, przedsiębiorstwa, wynalazczą, pomocy społecznej, pracowniczą, autorską, maklerską (por. L. K. Paprzycki, *Komentarz..., op.cit.*, teza 1). Specyfika tajemnicy statystycznej ma swoje źródło w specyfice danych statystycznych, które są przez nią chronione.

Stwierdzić więc trzeba, iż tajemnica statystyczna chroni dane osobowe i indywidualne, zgromadzone w ramach badań obowiązkowych oraz fakultatywnych. W dalszych rozważaniach szczególny nacisk położony zostanie na obowiązkowe badania statystyczne, gdyż zwłaszcza w tym przypadku dobrze widoczna jest wyjątkowość tajemnicy statystycznej.

Wymaga podkreślenia, że obowiązek statystyczny (a i dobrowolne przekazywanie organom statystycznym stosownych informacji) ustanowiony został niemal wyłącznie w interesie publicznym, a w interesie indywidualnym jedynie pośrednio, o tyle, o ile w interesie każdego obywatela leży sprawne funkcjonowanie państwa. Inaczej jest w przypadku informacji chronionych przez zdecydowanymi także innymi tajemnicami zawodowymi (sądowymi). Powyższe zagadnienie ściśle wiąże się z kwestią rodzaju zdarzenia, wskutek którego *in concreto* powstaje obowiązek zachowania w tajemnicy określonych informacji. W przypadku znacznej większości tajemnic zawodowych i sądowych, chronione przez nie informacje są przekazywane przez jednostki dobrowolnie, z jej inicjatywy i w jej interesie. Przykładowo tajemnica adwokacka, radcowska powstaje dlatego, że jednostka szukając pomocy prawnej udaje się do profesjonalisty i powierza mu określony zasób informacji. Tajemnica bankowa, maklerska, ubezpieczeniowa itp. powstaje dlatego, że jednostka dokonuje z powyższymi podmiotami określonych czynności, licząc, że okażą one korzystne dla jej interesów. Niekiedy obowiązek zachowania dyskrekcji co do okoliczności dotyczących danej osoby może wynikać z sytuacji, w której jednostka się znalazła, czasami bez swojej woli, ale najczęściej nie bez swojego wpływu (obowiązek zachowania w tajemnicy okoliczności sprawy przez sędziego czy prokuratora, odnoszący się np. do pozwanego, oskarżonego, podejrzanego i in.). Zdarza się, że dana osoba znalazła się w sytuacji, na którą rozciąga się obowiązek zachowania tajemnicy przez inny podmiot, bez swojego wpływu, lecz

określone działania są podejmowane w jej interesie (np. osoba ranna w niezawinionym przez siebie wypadku, której jest udzielana pomoc medyczna).

Tymczasem inaczej jest w wypadku obowiązków statystycznych. Obowiązek udostępnienia danych statystycznych nie wiąże się z żadną bezpośrednią korzyścią dla jednostki, wynikającą z jego spełnienia. Wręcz przeciwnie, wymaga on poświęcenia znacznej ilości czasu, często z znacznym nieraz stopniem uciążliwości. Obowiązek statystyczny pojawia się zupełnie niezależnie od jednostki i całkowicie bez jej wpływu. Bardzo często (w badaniach obowiązkowych) respondent nie ma wyboru i pod rygorem odpowiedzialności karnej musi udostępnić dane statystyczne. O tym, czy bierze on udział w badaniu statystycznym decyduje losowanie lub sam fakt prowadzenia działalności gospodarczej o określonym profilu (w badaniach o charakterze całonocnym).

Podkreślić nadto trzeba, iż obowiązek statystyczny może powodować (i często powoduje) konieczność udostępnienia podmiotom zewnętrznym kompleksowego zakresu informacji o niezwykle istotnym znaczeniu dla danego podmiotu. Tymczasem w zdecydowanej większości innych tajemnic chronione przez nie dane dotyczą tylko określonego (w porównaniu z danymi statystycznymi w skiego) wycinka rzeczywistości. Co więcej, najczęściej podmioty, w interesie których ustanowione zostały pozostałe tajemnice zawodowe, mają możliwość wyboru i dozowania przekazywanych informacji, podlegających ochronie. Wyboru takiego nie mają respondenci obowiązkowych badań statystycznych, którzy muszą pod rygorem odpowiedzialności karnej, udzielić wymaganych od nich odpowiedzi, nie mając żadnego wpływu na treść postawionych im pytań.

Przedstawione uwarunkowania tajemnicy statystycznej (aktualne również w przeważającej części w wypadku statystycznych badań fakultatywnych), nakazują podchodzić z dużą dozą ostrożności do możliwości jej przełamania i wykorzystania chronionych przez nie danych statystycznych do celów innych, niż przewidziane w Ustawie *o statystyce publicznej*. Rozważać dopuszczalność uchylecia tajemnicy statystycznej nie wolno nadto tracić z pola widzenia faktu, że jest ona zagwarantowana nie tylko w celu ochrony prywatności (ochrony interesu indywidualnego) lecz także, a nawet przede wszystkim, w celu ochrony interesu publicznego, polegającego na zabezpieczeniu wiarygodności statystyk publicznych (por. H. Izdebski, *Opinia w przedmiocie stosowania art. 180 § 1 kodeksu postępowania karnego w odniesieniu do tajemnicy statystycznej*, s. 2, otrzymana z GUS i załączona do wniosku).

VI.

Mając na uwadze: konstrukcję Ustawy z dnia 29.06.1995 r. *o statystyce publicznej*, znaczenie systemu statystyki publicznej dla funkcjonowania państwa, charakter danych

statystycznych, specyfik tajemnicy statystycznej oraz przewidziany w art. 180 § 1 k.p.k. tryb jej uchylenia uprawniony jest moim zdaniem zarzut, że art. 180 § 1 k.p.k. w zakresie, w jakim zezwala na zwolnienie z tajemnicy statystycznej, jest niezgodny z: art. 51 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, art. 47 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, art. 42 ust. 3 Konstytucji RP i art. 2 Konstytucji RP.

VII.

W mojej ocenie badanie zgodności art. 180 § 1 k.p.k., w zakresie zezwalającym na zwolnienie z tajemnicy statystycznej, z art. 51 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP wymaga dwuaspektowego podejścia. Po pierwsze należy poddać analizie możliwość zwolnienia organów statystycznych z tajemnicy statystycznej *in abstracto*, po drugie za przedmiotowej analizy dokonać *in concreto*, tj. w realiach ustanowionych przez przepisy k.p.k.

Art. 51 ust. 2 Konstytucji stanowi, że *„Władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym”*. Jak wyjątkowo Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 20.11.2002 r. (K 41/02, OTK A 2002/6/83) artykuł ten chroni obywateli polskich, wprowadzając dla władz publicznych (ustawodawczej, wykonawczej, sądowniczej) zakaz wkraczania w autonomię informacyjną jednostki w sposób zbliżony z punktu widzenia standardów demokratycznego państwa prawa. Ani więc względy celowości, ani wygody władzy nie uzasadniają naruszenia autonomii informacyjnej. Jej naruszenie może nastąpić, jeżeli to „konieczne w demokratycznym państwie prawnym”. O tym, na co standardy państwa prawa w tym zakresie nie zezwalają, dodatkowo jest mowa w art. 31 ust. 3 Konstytucji, wprowadzającym zasadę proporcjonalności w zakresie ograniczeń przez władzę w korzystaniu z wszelkich konstytucyjnych wolności i praw. Dlatego te ograniczenia korzystania z autonomii informacyjnej podlegają rygorom wynikającym z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Przepis ten stanowi, że *„Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanowione tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia, moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw”*. W doktrynie podkreśla się, że wyrażona w powyższym przepisie zasada proporcjonalności daje wyraz przekonaniu, że stopień intensywności ingerencji w sytuację prawną jednostki musi znajdować uzasadnienie w randze promowanego w ten sposób interesu publicznego. Innymi słowami, ograniczenie praw jednostki musi być ekwiwalentne wobec celu,

któremu s u y dana regulacja, musi to by wi c ograniczenie racjonalne (por. L. Garlicki, Komentarz do art. 31 Konstytucji (w:) L. Garlicki (red.) *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2003, teza 28).

Wymóg proporcjonalno ci w cis ym tego s owa znaczeniu, zwany tak e zakazem nadmiernej ingerencji, oznacza konieczno zachowania proporcji mi dzy ograniczeniem danego konstytucyjnego prawa lub wolno ci a zamierzonym celem (pozytywnym efektem) danej regulacji. Wymóg ten spe niony jest wówczas, gdy liczba zalet wprowadzonego ograniczenia przekracza liczb jego wad, co poci ga za sob konieczno rozwa enia wzajemnej relacji celu i rodka. Jest to kolejne zaw enie zakresu swobody ustawodawcy nawet je li u yte przez niego rodki s przydatne i konieczne dla osi gni cia zamierzonego celu, nie mo na ich zastosowa , o ile nie jest to usprawiedliwione wag i charakterem celu. Wymóg proporcjonalno ci *sensu stricto* oznacza zatem konieczno wa enia dwóch dóbr (warto ci), których pe na realizacja jest niemo liwa: dobra naruszonego przez podj te rodki dzia nia, a tak e dobra, którego ochrona jest w konkretnych okoliczno ciach celem ingerencji pa stwa. Niezb dne jest wzi cie po uwag dwóch kwestii wagi koliduj cych warto ci oraz stopnia ich realizacji. Nieodzowne nast pnie jest dokonanie swoistego rachunku aksjologicznego. Im bardziej cenna jest dana warto i im wy szy stopie jej naruszenia, tym cenniejsza musi by druga warto oraz tym wy szy stopie jej naruszenia. Dopiero wówczas ingerencj mo na uzna za uzasadnion (por. J. Zakolska, *Zasada proporcjonalno ci w orzecznictwie Trybuna u Konstytucyjnego*, Warszawa 2008, s. 27 28, 30).

Art. 180 § 1 k.p.k. w zakresie odnosz cym si do tajemnicy statystycznej jest wyrazem konfliktu dwóch dóbr: dobra wymiaru sprawiedliwo ci przejawiaj cego si w potrzebie wykrywania przest pstw, cigania ich sprawców i wymierzanie im kar (por. wyrok TK z 22.11.2004 r., op. cit.) oraz tajemnicy statystycznej. Wskazany konflikt wynika st d, i dla realizacji celów post powania karnego potrzebne mo e si okaza si gni cie do danych statystycznych, chronionych tajemnic statystyczn . Jednak e, jak by a o tym mowa, tajemnica statystyczna chroni nie tylko prywatno respondentów, lecz tak e (i przede wszystkim) ustanowiona zosta a w interesie publicznym. Ze wzgl du na nierozzerwalne powi zanie tajemnicy statystycznej z interesem publicznym, przy ocenie kwestii konstytucyjnej dopuszczalno ci pozyskiwania przez organy wymiaru sprawiedliwo ci danych statystycznych w ramach procedury zwolnienia z tajemnicy statystycznej, nale y mie na uwadze, obok uszczerbku powsta ego wskutek tych dzia a w p aszczy nie konstytucyjnych wolno ci jednostki, równie konsekwencje zaistnia e w sferze interesu publicznego. Tym samym zatem przedstawiona kolizja dóbr w ogólniejszej p aszczy nie jawi si jako sprzeczno zaistnia a w obszarze warto ci o du ym znaczeniu dla ca ego spo ecze stwa, aczkolwiek odnosz cych si do ró nych aspektów ycia spo ecznego. Dobro

wymiaru sprawiedliwości bowiem skonfrontowane zostaje z potrzebą zapewnienia wiarygodności statystyce publicznej, również będącej dobrem publicznym. Rozwiązanie tej kolizji może nastąpić jedynie przez ustąpienie jednego z dóbr na rzecz drugiego.

Jak jedynym i stanowczo wskazującym eksperci w dziedzinie statystyki, wykorzystanie danych statystycznych w innych celach, niż te, w których zostały one zebrane, godzi w dobro publiczne w postaci zaufania respondentów do organów statystycznych, a tym samym godzi w wiarygodność statystyki, podważając w konsekwencji funkcjonowanie całego systemu statystyki publicznej. Może to spowodować trudne do oszacowania negatywne następstwa dla całego państwa.

Itak K. Kruszka podkreśla, że teoria i praktyka badań statystycznych w Polsce i na całym świecie wyraźnie wskazują, że każdy przypadek złamania tajemnicy statystycznej powoduje nieodwracalne szkody w odbiorze statystyki i prowadzi do utraty przez nią akceptacji społecznej. Bez dobrej, wiarygodnej statystyki i rzetelnej informacji statystycznej nie ma przesłanki dla prawidłowej oceny różnych aspektów rzeczywistości, utrudnione jest podejmowanie trafnych decyzji, problematyczne staje się prognozowanie przyszłości, chwiejne podstawy demokratycznego społeczeństwa informacyjnego itp. W ocenie autora prokuratorskie wymuszanie złamania tajemnicy statystycznej jest działaniem wybitnie destrukcyjnym, którego negatywnych skutków nie da się odwrócić (K. Kruszka, *List otwarty Polskiego Towarzystwa Statystycznego do opinii publicznej, mediów, środowisk naukowych, organów władzy państwowej i samorządowej, do wszystkich użytkowników statystyki publicznej*, s. 23, otrzymany z GUS i załączony do wniosku). T. Walczak podnosi, że jakiegokolwiek, nawet pojedyncze przypadki ujawnienia przez służby statystyczne informacji jednostkowych, mogą na dłuższy czas podważyć zaufanie do tych służb, co natychmiast odbije się na zwiększonej liczbie odmów udziału w badaniach, powodując istotne pogorszenie jakości danych, a w tzw. badaniach przymusowych spowoduje zwiększenie się liczby odpowiedzi zawierających dane niedokładne lub nierzetelne. Dlatego też autor jednoznacznie stwierdza, że złamanie zakazu udostępniania komukolwiek danych jednostkowych pozwalających na identyfikację podmiotu przekazującego te dane, praktycznie uniemożliwi obywatelom funkcjonowanie obiektywnej i rzetelnej statystyki publicznej, z trudnymi do oszacowania szkodami dla gospodarki państwa i autorytetu instytucji publicznych (T. Walczak, *Ekspertyza...*, op. cit., s. 2). Również M. Szreder uważa, że każdy incydent złamania tajemnicy statystycznej może poważnie zaszkodzić zaufaniu respondentów do wszelkiego typu badań masowych, co prowadzi w prosty sposób albo do odmowy udziału w badaniu, albo do podania nierzetelnych, fałszywych danych (M. Szreder, *O znaczeniu tajemnicy statystycznej dla jakości badań ilościowych*, s. 2, opracowanie zostało otrzymane z GUS i załączone do wniosku). J. Czapiński wyraża przekonanie, że próby

wykorzystania danych statystyki państwowej przez kogokolwiek, a już zwłaszcza przez organy państwowe, podważa w sposób nieodwracalny zasadniczy warunek ich wiarygodności, czyli zaufanie respondentów. Ten koszt zaznacza autor, aby niewyobraźalnie wielki wobec korzyści, jakie dają dostępowi organów wymiaru sprawiedliwości do danych indywidualnych z zakresu statystyki publicznej (por. J. Czapiński, *Opinia w sprawie tajemnicy statystycznej*, s. 2, otrzymana z GUS i załączona do wniosku). Obrazowo omawianą kwestię przedstawia B. Wyńkiewicz. Jego zdaniem uprawnione jest porównanie tajemnicy statystycznej do tajemnicy spowiedzi. Jednakże mogłoby się wydawać, że mielibyśmy mniej pracy, gdyby mogli zwolnić księży z tajemnicy spowiedzi. Ale po ujawnieniu pierwszego takiego przypadku nie byłoby wielu chętnych do spowiadania się z jakiegokolwiek grzechu. Skutki zamykania tajemnicy statystycznej byłyby podobne. Dane do GUS przekazuje się z ufnością i służone do sporządzania statystyk, a nie dla policji, urzędu skarbowego bądź konkurenta na rynku (B. Wyńkiewicz, *Opinia doktora Bohdana Wyńkiewicza*, s. 1, otrzymana z GUS i załączona do wniosku). Na nieracjonalność przyjęcia dopuszczalności zamykania tajemnicy statystycznej wskazuje R. Piotrowski. Jego zdaniem uznanie, że tajemnica statystyczna może podlegać uchyleniu stwarza w dłuższej perspektywie poważne ryzyko dotyczące zdolności władzy wykonawczej do właściwego wypełniania jej konstytucyjnych zadań. Autor uważa, że ustawodawca, który wprowadziłby do ustawy o statystyce publicznej mechanizm podważający wiarygodność danych poprzez dopuszczenie uchylecia tajemnicy statystycznej nie zasużyłby na miano racjonalnego (R. Piotrowski, *Charakter prawny tajemnicy statystycznej i obowiązki organów państwowych w zakresie jej dochowania w świetle Konstytucji RP*, s. 2, opracowanie znajduje się na stronach internetowych GUS i zostało załączone do wniosku).

W świetle powyższego w mojej ocenie zasadne jest przyjęcie, iż porównanie kolidujących dóbr, tj. dobra wymiaru sprawiedliwości oraz dobra indywidualnego w postaci zachowania autonomii informacyjnej jednostki oraz nierozzerwalnie wiążącego się z nim dobra publicznego w postaci społecznego zaufania do statystyki publicznej, prowadzi do wniosku, że pierwsze z tych dóbr musi ustąpić na rzecz drugiego. Z zestawienia bowiem zysków i strat wynika, że ryzyko negatywnych skutków ujawnienia danych statystycznych organom wymiaru sprawiedliwości jest zdecydowanie większe niż korzyści z tego w poszczególnych postępowaniach karnych. Należy przy tym mieć na uwadze, iż skutki te dotknęłyby całego społeczeństwa, gdy dane statystyczne są wykorzystywane we wszystkich dziedzinach życia społecznego. W konsekwencji trafne jest stwierdzenie, że niebezpieczeństwo negatywnych konsekwencji zamykania tajemnicy statystycznej – jak wynika z przedstawionych opinii – jest wysokie i realne – uzasadnia uznanie prymatu tajemnicy statystycznej nad poszczególnymi (zresztą stosunkowo nielicznymi) postępowaniami

karnymi, w których dane statystyczne mają być wykorzystane. Nie jest przy tym bez znaczenia, i w sytuacji konfliktu między sprawnością postępowania karnego a rzetelnością statystyki w sądzie publicznym mają do dyspozycji rozmaite środki gromadzenia i weryfikacji informacji dla potrzeb postępowania karnego, za skuteczne funkcjonowanie tych w sądzie bez rzetelnych i obiektywnych informacji o sytuacji w państwie nie jest możliwe (por. R. Piotrowski, Charakter..., op. cit., s. 7)

Reasumując natomiast rozważałam, że art. 180 § 1 k.p.k. w zakresie pozwalającym na zwolnienie z tajemnicy statystycznej wydaje się być niezgodny z art. 51 ust. 2 Konstytucji w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji, gdyż pozostaje w sprzeczności z zasadą proporcjonalności.

Niezależnie od powyższego celowe jest zbadanie konstytucyjności zaskarżonego przepisu w kontekście ustanowionych przez k.p.k. ram prawnych, w których funkcjonuje instytucja zwolnienia z tajemnicy statystycznej.

Trybunał Konstytucyjny w przytoczonym wcześniej wyroku z dnia 20.11.2002 r. (K 41/02) wskazał, że istnienie w art. 51 ust. 2 Konstytucji odrębnej regulacji dotyczącej proporcjonalności wkraczania w prywatność jednostki należy tłumaczyć tym, że naruszenie autonomii informacyjnej poprzez udanie niekoniecznych, lecz wygodnych dla władzy publicznej informacji o jednostce, jest typowym dla czasów współczesnych instrumentem, po którym w sfera publiczna chętnie sięga i dzięki któremu uzyskuje potwierdzenie swej pozycji wobec jednostki. Autonomia informacyjna, której wyodrębnienie normatywne z zakresu ochrony prywatności przewiduje art. 51, jest uzasadniona chociażby uporczywością i typowością wkraczania w prywatność przez władzę publiczną. Normatywne wyodrębnienie, ustanowienie w art. 51 ust. 2 Konstytucji odrębnego zakazu skutkującego dostrzeżeniem takiego wkrócenia i upraszcza przedmiot dowodu, i takie wkrócenie nastąpiło. Przedmiotem dowodu staje się wtedy bowiem tylko to, czy pozyskiwanie informacji było konieczne, czy tylko „wygodne” lub „użyteczne” dla władzy. Dowodu wymaga, że z szacunkiem autonomii informacyjnej było konieczne (niezbędne) w demokratycznym państwie prawnym. Takie w wielu innych orzeczeniach Trybunał podkreśla, że kryterium „konieczności”, chociażby z zasadą proporcjonalności, oznacza, że ustawodawca chcąc osiągnąć załozone cele winien wybierać najmniej uciążliwe środki do prowadzenia. Oznacza to, że jeżeli ten sam cel można osiągnąć stosując środki w mniejszym stopniu ograniczające prawa i wolności, to zastosowanie środka uciążliwszego stanowi wykroczenie ponad „konieczność”, a zatem jest naruszeniem Konstytucji (tak TK np. w wyroku z dnia 21.04.2004 r., K 33/03, OTK A 2004/4/31).

Analizując z tego punktu widzenia unormowanie art. 180 § 1 k.p.k. w zakresie pozwalającym na zwolnienie z tajemnicy statystycznej i w konsekwencji na zapoznanie się organów prokuratorskich z danymi statystycznymi, stwierdzić należy, że powyższy przepis nie spełnia

standardów gwarantujących jednostce, i naruszenie jej autonomii informacyjnej jest konieczne dla osiągnięcia celów postępowania karnego. Należy przy tym raz jeszcze podkreślić niezwykle istotną rolę informacji, której dane statystyczne dotyczą. Charakter przekazywanych przez jednostki organom statystycznym informacji pozwala jej oczekiwać, że bez absolutnej konieczności dane te nie zostaną wykorzystane w nieprzewidywany przez jednostkę sposób.

Przepis art. 180 § 1 k.p.k. milczy na temat przesłanek zwolnienia z tajemnicy służbowej lub tajemnicy związanej z wykonywaniem zawodu lub funkcji. Na gruncie art. 163 d.k.p.k. ukształtowała się pogląd, że zwolnienie to może nastąpić tylko wtedy, gdy ujawnienie okoliczności objętych tajemnicą jest nieodzowne dla zapewnienia prawidłowego wyrokowania w sprawie (por. uchwała SN z 16.06.1994 r., op. cit.). Stanowisko takie prezentowane jest także na gruncie obowiązującego stanu prawnego. Zdaniem R.A. Stefanańskiego, jakkolwiek zwolnienie od obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej nie jest obwarowane żadnymi warunkami, to jest oczywiste, że powinno nastąpić w sytuacji, gdy przeprowadzenie dowodu z zeznań osoby, która obowiązuje tajemnicą, jest niezbędne dla prawidłowego załatwienia sprawy (por. R.A. Stefanański, *Ujawnienie tajemnicy zawodowej przez świadka w nowym kodeksie postępowania karnego*, Prok. i Pr. 1998/4, s. 123).

Trzeba jednak podkreślić, że taka interpretacja zawołająca nie ma oparcia w treści art. 180 § 1 k.p.k., z czego ten R.A. Stefanański zdawał sobie sprawę. Z tego powodu niejednokrotnie przedstawiane jest również odmienne rozumienie art. 180 § 1 k.p.k., bazujące na jego wykładni jzykowej. I tak Prokurator Generalny przedstawiając swoje stanowisko w rozpatrywanej przez Trybunał Konstytucyjny sprawie SK 64/03 stwierdził, że w trybie art. 180 § 1 k.p.k. sędzi lub prokurator mogą na podstawie swobodnej oceny, zwolnić z obowiązku zachowania tajemnicy osobę obowiązaną do jej zachowania w związku z wykonywaniem zawodu lub funkcji, o ile osoba ta nie jest podmiotem wskazanym w art. 180 § 2 k.p.k. Prokurator wskazał dalej, iż zwolnienie w trybie art. 180 § 1 k.p.k. może nastąpić bez zachowania wymogów z art. 180 § 2 k.p.k. (przepis ten stanowi, iż zwolnienie z tajemnicy określonej kategorii osób może nastąpić tylko wtedy, gdy jest to niezbędne dla dobra wymiaru sprawiedliwości, a okoliczności nie mogą być ustanowione na podstawie innego dowodu). Również Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu wydanym w powyższej sprawie przyjął, że art. 180 § 1 k.p.k. przewiduje możliwość zwolnienia z tajemnicy służbowej lub zawodowej przez sędzię lub w postępowaniu przygotowawczym przez prokuratora, bez konieczności zachowania szczególnych przesłanek. Trybunał podkreślił, że osoby wskazane w art. 180 § 1 k.p.k., a niewyliczone w art. 180 § 2 k.p.k., mogą być zwalniane z obowiązku zachowania tajemnicy bez potrzeby zachowania wymogów z art. 180 § 2 k.p.k. (por. wyrok TK z dnia 22.11.2004 r., op. cit.). Jak się wydaje pogląd taki podziela L.K. Paprzycki, który zaznacza, że przepis art. 180 § 1 k.p.k.

stwierdza jedynie, że zachowanie tajemnicy nie obowiązuje, jeżeli sędzi lub prokurator zwolni od jej zachowania (L. K. Paprzycki, *Komentarz...*, op.cit., teza 4). Również P. Hofmański, E. Sadzik i K. Zgryzek zaznaczają, że art. 180 § 1 k.p.k. nie precyzuje żadnych przesłanek decyzji sędziego lub prokuratora w przedmiocie zwolnienia od zachowania tajemnicy (por. P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz do art. 1-296*, tom I, Warszawa 2007, s. 826), na które to stanowisko uznają za trafne powołują K. Boratyńska i A. Górski (por. K. Boratyńska, A. Górski, *Komentarz do art. 180 kodeksu postępowania karnego* (w:) K. Boratyńska, A. Górski, A. Sakowicz, A. Wańny, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 400).

W mojej ocenie ukształtowanie art. 180 § 1 k.p.k. w sposób zezwalający na zwolnienie z tajemnicy statystycznej bez sprecyzowania przesłanek dopuszczalności takiego zwolnienia budzi poważne zastrzeżenia z punktu widzenia kryterium „konieczności”. Nie można bowiem wykluczyć sytuacji, w której organy wymiaru sprawiedliwości zechcą sięgnąć po ten środek pomimo istnienia innych dróg dojścia do prawdy. Na gruncie tego przepisu możliwe jest więc zaniechanie autonomii informacyjnej przy istnieniu innych możliwości osiągnięcia celów postępowania karnego. Ponadto w świetle art. 180 § 1 k.p.k. zwolnienie z tajemnicy statystycznej może być stosowane w zasadzie w każdej kategorii spraw, w tym także o drobniejszym charakterze, co wydaje się pozostawać w rażącej nieadekwatności z doniosłością tych tajemnic danych.

Na marginesie zauważyć jeszcze warto, iż wskazane uregulowanie rodzi pokusę pójścia „na skróty”, tj. uzyskania materiału dowodowego w sprawie za pośrednictwem urzędów statystycznych, co może wydawać się łatwiejsze niż czysto mądre i długie prowadzenie postępowania dowodowego.

Ryzyko pochopnego zwolnienia z tajemnicy statystycznej, obejmującej niezwykle wrażliwe jednostkowe dane statystyczne, wynika również z niedostatecznie szeroko ukształtowanego trybu zaskarżenia decyzji podejmowanych w omawianym zakresie.

W postępowaniu przygotowawczym zwolnienie z tajemnicy statystycznej należy do właściwości prokuratora, a w postępowaniu sądowym do właściwości sędziego.

W toku postępowania sądowego decyzja w tym przedmiocie może zapadać zarówno na rozprawie, jak i posiedzeniu. Jeżeli wyznaczono posiedzenie, strony mogą wziąć w nim udział, jeżeli się stawi (art. 96 § 2 k.p.k.) (a zatem o terminie tego posiedzenia nie powiadamia się stron ani innych osób niebędących stronami, co może uniemożliwić im zaprezentowanie swoich argumentacji w tak istotnej dla nich kwestii, jak jest zwolnienie z tajemnicy statystycznej). Na postanowienie sędziego o zwolnieniu z tajemnicy zawodowej na podstawie art. 180 § 1 k.p.k. zażalenie nie przysuguje (por. P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks...*, op.cit., s. 826-827).

Równie w post powaniu przygotowawczym stronom nie przysuguje za alenie na postanowienie prokuratora w omawianej kwestii (art. 465 § 1 w zw. z art. 459 § 2 k.p.k.). Innym osobom takie za alenie przysuguje, je eli spe nione zosta y wymogi okre lone w art. 302 § 1 k.p.k. (L. K. Paprzycki, *Komentarz...*, op.cit., teza 5). Przepis ten stanowi, e osobom nieb d cym stronami przysuguje za alenie na postanowienia i zarz dzenia naruszaj ce ich prawa (na jego podstawie dyrektorzy urz dów statystycznych zaskar ali postanowienia prokuratur w przedmiocie zwolnienia z tajemnicy zawodowej). Na mocy art. 302 § 3 k.p.k. za alenie na postanowienia prokuratora w post powaniu przygotowawczym o których mowa w § 1 rozpoznaje prokurator bezpo rednio prze o ony. Prokuratorami bezpo rednio prze o onymi, zgodnie z art. 17a ust. 3 Ustawy z dnia 20.06.1985 r. *o prokuraturze*, s prokuratorzy rejonowi, okr gowi i apelacyjni w stosunku do prokuratorów pe ni cych czynno ci w danej jednostce (por. T. Grzegorzczak, *Kodeks post powania karnego oraz ustawa o wiadku koronnym, Komentarz*, Warszawa 2008, s. 640, s. 193).

Moim zdaniem przedstawione uregulowanie trybu za aleniowego przy zwalnianiu z tajemnicy statystycznej jest niewystarczaj ce, maj c na uwadze rang tej tajemnicy. W szczególno ci w oczy rzuca si fakt, i w toku post powania przygotowawczego decyzja ta nie tylko jest pozbawiona kontroli s dowej, ale nawet nie podlega rozpoznaniu przez prokurator wy szego szczebla, lecz jedynie przez prokuratora prze o onego, kieruj cego organem tej samej prokuratury, która w toku prowadzonego przez siebie post powania wydaje postanowienie o zwolnieniu z tajemnicy zawodowej.

Istnieje niebezpiecze stwo, e prokurator kieruj cy dan prokuratur jako bezpo rednio zainteresowany wynikami jej pracy, mo e wi ksz uwag zwraca na post py ledztwa (dochodzenia), ni na wolno ci jednostki chronione tajemnica statystyczn . Wyra nym mankamentem jest równie brak uprawnie samej strony do zaskar enia postanowienia o zwolnieniu z tajemnicy statystycznej, jak i podejmowanie przez s d tak wa nej decyzji w procedurze jednoinstancyjnej.

Reasumuj c uwa am, e brak w art. 180 § 1 k.p.k. materialnych warunków zwolnienia od zachowania tajemnicy statystycznej (w szczególno ci w postaci ustalenia, e okoliczno , odno nie której nast puje zwolnienie, nie mo e by ustalona na podstawie innego dowodu), oraz niedostatecznie ukszta towana kontrola za aleniowa decyzji w powy szym przedmiocie sprawiaj i art. 180 § 1 k.p.k. w analizowanym zakresie jest niezgodny z art. 51 ust. 2 konstytucji w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji, gdy nie spe nia standardów „konieczno ci" ograniczenia konstytucyjnych wolno ci jednostki.

VIII.

Zgodnie z art. 47 Konstytucji: „*Ka dy ma prawo do ochrony prawnej ycia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim yciu osobistym*”. Przepis ten deklaruje prawo do prywatno ci. Nie ulega w tpiwo ci, e sfera prywatno ci jest naruszana wskutek udost pniaia przez osoby fizyczne statystycznych danych osobowych, dotycz ych ich ycia i sytuacji. Tak e w zdecydowanej wi kszo ci przypadków statystyczne dane indywidualne, udost pniaie przez osoby prowadz ce dzia lno gospodarcz pozostaj pod ochron tego przepisu. Przez ycie prywatne rozumie si bowiem wszystkie te okoliczno ci, zachowania, wydarzenia, które nie s bezpo rednio zwi zane z wykonywaniem przez dan osob zada i kompetencji organów w adzy publicznej oraz dokonywaniem innych czynno ci i prowadzeniem dzia lno ci o publicznym zasi gu i znaczeniu (P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2000, s. 66). Podobnie w orzecznictwie strasburskim podkre la si, e nie ma powodu, aby z poj cia ycia prywatnego wy cza dzia lno zawodow i prowadzenie interesów. ETPC w sprawie *Niemietz przeciwko Niemcom* zwróci uwag , e wi kszo ludzi rozwija swoje kontakty g ównie w yciu zawodowym (por. M.A. Nowicki, *Europejski Trybuna Praw Cz owieka. Orzecznictwo*, Zakamycze 2002, s. 587).

Wprawdzie prawo do prywatno ci tak jak i inne prawa mo e podlega ograniczeniom, jednak e musz one wyczerpywa przes anki art. 31 ust. 3 Konstytucji. W moim przekonaniu z tych samych wzgl dów, co wskazane na gruncie art. 51 ust. 2 Konstytucji, naruszenie przez organy wymiaru sprawiedliwo ci sfery prywatno ci danego podmiotu spowodowane zwolnieniem z tajemnicy statystycznej nie znajduje oparcia w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

IX.

Art. 42 ust. 3 Konstytucji stanowi, e „*Ka dego uwa a si z niewinnego, dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem s du*”. Przepis ten konstytucjonalizuje fundamentaln zasad prawa karnego zasad domniemania niewinno ci (P. Winczorek, *Komentarz...*, op.cit, s. 63). Domniemanie niewinno ci podniesione do rangi zasady konstytucyjnej to jeden z istotnych elementów wyznaczaj cych pozycj obywatela w spo ecze stwie wobec w adzy, gwarantuj c mu odpowiednie traktowanie, zw aszcza w sytuacji podejrzenia o pope nienie przest pstwa (wyrok TK z dnia 16.05.2000 r., P 1/99, OTK 2000/4/111).

Trybuna Konstytucyjny wyja ni , e zasada domniemania niewinno ci stanowi podstaw prawn stworzenia oskar onemu okre lonej sytuacji procesowej. Jej konsekwencje procesowe, to przede wszystkim rozk ad ci aru dowodu i wyra ona w art. 5 § 2 k.p.k. zasada *in dubio pro reo*.

Podstawowym skutkiem obowiazania zasady domniemania niewinno ci jest wymaganie, by ten, kto zarzuca oskar onemu przest pstwo, musia je udowodni . Z drugiej strony, oskar ony mo e pozostawa bierny, gdy stan istniej cy w wyniku dzia ania zasady domniemania niewinno ci jest dla niego korzystny (wyrok TK z 11.09.2001 r., SK 17/00, OTK 2001/6/165).

Jedn z konsekwencji procesowych zasady domniemania niewinno ci, o których mowa powy ej, wyra a art. 74 § 1 k.p.k. Zgodnie z dyspozycj tego przepisu: „*Oskar ony nie ma obowiazku dowodzenia swojej niewinno ci ani obowiazku dostarczania dowodów na swoj niekorzy* ”. W doktrynie prawa karnego procesowego podkre la si , e art. 74 § 1 k.p.k. wyra a jedn z wa niejszych gwarancji procesowych oskar onego, a mianowicie regu *nemo se ipsum accusare tenetur* (por. P. Hofma ski, E. Sadzik, K. Zgryzek, Kodeks post powania karnego. Komentarz do art. 1 296, tom I, Warszawa 2004, s. 382). Pozostaj cy pod jej ochron oskar ony nie mo e by przymuszany do dostarczania dowodów przeciwko sobie; ich wykrycie i procesowe utrwalenie nale y do organów cigania i oskar yciela. Niemo no przymuszania oskar onego do dostarczania dowodów przeciwko sobie oznacza zakaz wymuszania na nim aktywnych form dostarczania dowodów oskar eniu (por. T. Grzegorzczak, Kodeks..., op. cit., s. 247).

Stwierdzi nale y, e w wietle zasady *nemo se ipsum accusare tenetur* dopuszczalno zwolnienia w trybie art. 180 § 1 k.p.k. z tajemnicy statystycznej budzi znaczne w tpliwo ci w zakresie, w jakim umo liwia organom wymiaru sprawiedliwo ci dost p do danych statystycznych, których udost pnienie s u bom statystycznym by o obowiazkowe.

W przedstawionej kwestii wyró ni mo na nast puj ce konfiguracje:

1. Prokurator wydaje wobec danej osoby postanowienie o przedstawieniu zarzutów, nast pnie osoba ta, maj c ju status podejrzanego (oskar onego), wype niaj c swój ustawowy obowiazek przekazuje urz dowi statystycznemu wymagane w odpowiednim formularzu informacje, po czym prokurator lub s d zwalnia urz d statystyczny z obowiazku zachowania w tajemnicy przedmiotowych informacji, daj c wydania formularza i argumentuj c, i zawarte w nim dane statystyczne mog mie znaczenie dowodowe w prowadzonym przeciwko respondentowi post powaniu karnym.
2. Dana osoba wype niaj c swój obowiazek ustawowy, przekazuje urz dowi statystycznemu wymagane w odpowiednim formularzu informacje, nast pnie prokurator wydaje wobec tej osoby postanowienie o przedstawieniu zarzutów, po czym prokurator lub s d zwalnia urz d statystyczny z obowiazku zachowania w tajemnicy tych informacji, daj c wydania formularza i argumentuj c, i zawarte w nim dane statystyczne mog mie znaczenie dowodowe w prowadzonym przeciwko

respondentowi post powaniu karnym. Dane statystyczne przekazane przez respondenta, którego dotyczy postanowienie o zwolnieniu z tajemnicy, dotyczą okresu objętego zarzutem .

3. W warunkach wskazanych w pkt 2 dane statystyczne przekazane przez respondenta, którego dotyczy postanowienie o zwolnieniu z tajemnicy, dotyczą okresu wcześniejszego niż objęty zarzutem, lecz mogą mieć znaczenie dla oceny jego zachowania w zarzucanym okresie.

Ad. 1

W sytuacji wskazanej w punkcie pierwszym moim zdaniem dochodzi do widocznego naruszenia zakazu samooskarżenia. Dane statystyczne, które podejrzany (oskarżony) ma obowiązek przekazać organom statystycznym mogą bowiem zostać wykorzystane przeciwko niemu w post powaniu karnym. Stanowi to ewidentne obejście art. 74 § 1 k.p.k., pozostające w sprzeczności z art. 42 ust. 3 Konstytucji. Niejako bowiem „okrężną drogą” podejrzany (oskarżony) zmuszony zostaje do dostarczenia dowodów przeciwko sobie, co dokonuje się za pośrednictwem organów statystycznych. Podkrelenia wymaga, że w każdym razie organy wymiaru sprawiedliwości nie byłyby uprawnione do udania przedstawienia tych informacji bezpośrednio od podejrzanego (oskarżonego), gdy chroni go unormowanie art. 74 § 1 k.p.k. Oczywiście informacje zawarte w danych statystycznych mogą okazać się korzystne dla podejrzanego (oskarżonego) i doprowadzić w ostatecznym rozrachunku do nieponiesienia przez niego odpowiedzialności karnej, jednakże decyzja co do ich przekazania organom wymiaru sprawiedliwości winna zależeć tylko i wyłącznie od niego.

Art. 180 § 1 k.p.k., na gruncie którego może powstać omawiana sytuacja, w analizowanym zakresie jest również sprzeczny z art. 2 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 19.12.2002 r. (K 33/02, OTK A 2002/7/97) podkreślił, że konieczność respektowania zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez prawo wywiedziona z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) obejmuje zakaz tworzenia prawa, które wprowadzałoby pozorne instytucje prawne. Brak możliwości realizacji prawa w granicach określonych przez ustawodawcę jest przejawem tworzenia pozornej instytucji prawnej i przez to stanowi naruszenie art. 2 Konstytucji.

Wprowadzony przez Ustawę o *statystyce publicznej* obowiązek przekazywania danych statystycznych, które mogą być na podstawie art. 180 § 1 k.p.k. przekazane organom wymiaru sprawiedliwości oraz niekorzystnie wpłynęła na pozycję respondenta w prowadzonym przeciwko

niemu post powaniu karnym powoduje, e w przedstawionym uk adzie pozornym dla podejrzanego (oskar onego) respondent sta je si prawo do powstrzymania si od samooskar ania, gwarantowane przez art. 74 § 1 k.p.k.

Ad. 2

Sytuacja oznaczona w punkcie drugim wydaje si wykazywa wy szym stopniem skomplikowania.

W doktrynie prawa karnego procesowego wskazuje si , e zasada domniemania niewinno ci obowi zuje od chwili skierowania post powania przeciwko okre lonej osobie jako podejrzanemu, ale obejmuje ju wcze niej tzw. osob podejrzan . Osoba podejrzana to taka, któr podejrzewa si o pope nienie przest pstwa (przypuszcza si , e je pope ni a), ale której nie przedstawiono jeszcze zarzutu (T. Grzegorzczak, J. Tylman, *Polskie post powanie karne*, Warszawa 2001, s. 139, s. 305). Równie na gruncie art. 42 ust. 3 Konstytucji uwa a si , e domniemanie niewinno ci odnosi si , jak stanowi ten przepis, do „ka dego" dopuszczaj cego si zabronionego czynu, a nie tylko do „oskar onego". Tak wi c w zastanym przez Konstytucj stanie prawnym art. 42 ust. 3 odnosi si tak e wobec osoby, któr dopiero podejrzewa si czy nawet tylko „nie wyklucza si " pope nienia przez ni przest pstwa. Tak te , w sposób jednoznaczny, orzeka ETPCz (por. P. Sarnecki, *Komentarz do art. 42 Konstytucji...*, op. cit, teza 12).

Wobec powy szego uwagi poczynione w punkcie Ad. 1 s aktualne równie w stosunku do osoby pozostaj cej w kr gu zainteresowania organów cigania, lecz której nie przedstawiono zarzutów. Je eli zatem obywatel posiadaj cy status „osoby podejrzaney" przekae urz dowi statystycznemu odpowiednie informacje, z którymi nast pnie ju po wydaniu wobec obywatela postanowienia o przedstawieniu zarzutów i zwolnieniu organu statystycznego z tajemnicy zawodowej zapozna si prokuratura (lub s d), to b dzie to stanowi o naruszenie konstytucyjnej zasady domniemania niewinno ci.

Moim zdaniem jednak art. 180 § 1 k.p.k. mo e wydawa si niezgodny z Konstytucj tak e w sytuacji, gdy zezwala na ujawnienie tajemnicy statystycznej w przedmiocie danych, które respondent dostarczy nie b d c jeszcze „osob podejrzan ", dotycz cych jednak zarzucanego mu pó niej zachowania. Wprawdzie w takiej sytuacji jednostka nie korzysta z gwarancji procesowych, maj cych rang konstytucyjn gdy post powanie karne przeciwko niej nie toczy si w adnej fazie, jednak e uwa am, i wzorcem, z którym art. 180 § 1 k.p.k. pozostaje w sprzeczno ci jest art. 2 Konstytucji.

Należy najpierw zauważyć, iż jednostka w większości przypadków nie ma wpływu na to, czy i kiedy zostanie skierowane przeciwko niej postępowanie karne. Na okoliczność to rzutuje bardzo wiele różnorodnych czynników, w tym takie, które w każdym stopniu nie zależą od jednostki (np. organizacja pracy organów ścigania, sprawność ich funkcjonowania itp.). Dlatego też nie wydaje się racjonalne uzależnienie ochrony informacji przekazywanych przez obywatela od momentu wszczęcia postępowania karnego. Takie założenie prowadziłoby do niesprawiedliwych rozstrzygnięć. W podobnych sytuacjach bowiem jedni obywatele korzystaliby z ochrony danych statystycznych, a inni nie (gdy np. z powodu znacznego obciążenia prac w danej jednostce Policji sprawdzenie informacji operacyjnych nastąpiłoby w odleglejszym terminie). Nadto w praktyce niezwykle trudne byłoby ustalenie, kiedy jednostka uzyskała status „osoby podejrzanej”. Dzieje się to najczęściej w wyniku podejmowania pozaprosesowych czynności typu operacyjnego, ze swojej natury cechujących się znikomym stopniem sformalizowania. Wskazana interpretacja mogłaby prowadzić do nadużycia, które na sobie wyobrazą sytuację, w której organy ścigania celowo zwlekają z formalnym rozpoczęciem postępowania karnego do momentu złożenia przez daną osobę sprawozdania statystycznego liczącego, że zawarte w nim informacje okażą się pomocne w trakcie dalszych czynności.

Niezgodność art. 180 § 1 k.p.k. z art. 2 Konstytucji przejawia się także w innym aspekcie. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego zasada ochrony zaufania obywatela do państwa, należąca do kanonu zasad składowych sił państwa prawnego w znaczeniu, w jakim pojęcie to występuje w art. 2 Konstytucji, wyraża się w takim stanowieniu i stosowaniu prawa, by nie stawało się ono swoistym apokaliptykiem dla obywatela (por. wyrok TK z dnia 20.12.1999 r., K 4/99, OTK 1999/7/165, wyrok TK z 07.02.2001 r., K 27/00, OTK 1999/7/165). W przypadku omawianej sytuacji jednostka znalazła się w swego rodzaju potrzasku. Mając wiadomość, iż formularz statystyczny, który ma obowiązek wypełnić, może zawierać informacje, które mogą powodować niekorzystne dla niej konsekwencje w ewentualnym przyszłym postępowaniu karnym, jednostka staje przed trudnym wyborem. Z jednej strony bowiem odmowa realizacji tego obowiązku wiąże się z odpowiedzialnością karną przewidzianą w art. 57 ust. 1 Ustawy o statystyce publicznej, nierzetelne zaś wywiązanie się z tego obowiązku jest przestępstwem opisanym w art. 56 ust. 1 Ustawy. Z drugiej strony natomiast uczciwe wypełnienie formularza sprawozdawczego może w rezultacie skutkować odpowiedzialnością karną w ewentualnym przyszłym procesie. Wydaje się, że w demokratycznym państwie prawnym tego rodzaju dylematy należy uznać za niedopuszczalne.

Powyższe odnosi się również do sytuacji opisanej w pkt 1.

Moim zdaniem jedynie w sytuacji wskazanej w punkcie 3 obowi zek statystyczny nie narusza ani art. 42 ust. 3 Konstytucji, ani art. 2 Konstytucji. W momencie wypleniania obowizku statystycznego brak by o zachowa , mog cych skutkowa odpowiedzialno ci karn dlatego te ujawnienie takich danych organom wymiaru sprawiedliwo ci wydaje si by zgodne z powy szymi wzorcami.

Na tym poziomie analizy nale y jeszcze poczyni pewne uwagi. Jak by a o tym mowa wcze niej, obowi zek statystyczny mo e obejmowa zarówno osoby fizyczne, jak i podmioty gospodarcze.

Dzia lno gospodarcza mo e by prowadzona w ró nych formach organizacyjnoprawnych. W rozumieniu ustawy z dnia 02.07.2004 r. *o swobodzie dzia lno ci gospodarczej* (Dz.U. z 2007 r., nr 155. poz. 1095) „Przedsi biorc jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna nieb d ca osob prawn , której odr bna ustawa przyznaje zdolno prawn wykonuj ca we w asnym imieniu dzia lno gospodarczo (art. 4 ust. 1). Moim zdaniem przeprowadzone wcze niej rozwa ania w przedmiocie zwolnienia z tajemnicy statystycznej w kontek cie art. 42 ust. 3 Konstytucji i art. 2 Konstytucji niew tpliwie odnosz si do osób fizycznych nie prowadz cych dzia lno ci gospodarczej oraz do osób fizycznych b d cych przedsi biorcami, podlegaj cymi obowizkowi wpisu do Ewidencji Dzia lno ci Gospodarczej.

Bardziej z ona jest sytuacja w przypadku, gdy obowi zek statystyczny dotyczy jednostek organizacyjnych, a w szczególno ci osób prawnych (spó ek z o.o. oraz akcyjnych). W niniejszej sprawie danie przekazania informacji statystycznych w znacznej cz ci przypadków dotyczy o w a nie spó ek kapita owych, w których podejrzani posiadali w a cicielski pakiet udzia ów. Moim zdaniem danie to mo e godzi w zasad *nemo tenetur* jedynie wówczas, gdy osoba, przeciwko której prowadzone jest post powanie karne, dysponuje takim pakietem udzia ów (akcji), który pozwala jej samodzielnie decydowa o funkcjonowaniu spó ki (tak jest np. w przypadku jednoosobowej spó ki z.o.o., gdzie wszystkie udzia y skupione s w r ku jednego wspó lnika, który jest organem spó ki wykonuj cym uprawnienia zgromadzenia wspó lników oraz mo e by cz onkiem jednoosobowego zarz du). Natomiast wówczas, gdy podejrzany (oskar ony) jest tylko jednym ze wspó lników, udzia owców czy akcjonariuszy, nie posiadaj cym dominuj cego wp ywu na dzia lno danego podmiotu, fakt odr bno ci prawnej oraz organizacyjnej tego podmiotu przes dza, e przekazywane dane statystyczne nie mog by uznane za naruszenie konstytucyjnych gwarancji przyznanych temu wspó lnikowi, udzia owcowi czy akcjonariuszowi jako obywatelowi.

Nadto stwierdzi należy, i w świetle art. 3 Ustawy z dnia 28.10.2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (Dz.U. nr 197, poz. 1661), podmiot zbiorowy podlega odpowiedzialności za czyn zabroniony, którym jest zachowanie osoby fizycznej wskazanej w tym przepisie. Art. 4 Ustawy precyzuje, że podmiot zbiorowy podlega odpowiedzialności, jeżeli fakt popełnienia wymienionego w ustawie czynu zabronionego przez tę osobę został potwierdzony prawomocnym orzeczeniem (m.in. wyrokiem skazującym). Jak stwierdzi Trybuna Konstytucyjna w wyroku z dnia 03.11.2004 r. (K 18/03, OTK A 2004/10/103) konstytucyjne standardy odnoszone do prawa karnego (represyjnego) mają zastosowanie także do odpowiedzialności podmiotów zbiorowych przewidzianej w ww. Ustawie. W szczególności przepisy ustawy podlegają ocenie m.in. z punktu widzenia gwarancji konstytucyjnych ustanowionych w art. 42 Konstytucji. W konsekwencji więc sprzeczne z tym artykułem wydaje się danie organów wymiaru sprawiedliwości ujawnienia tajemnicy statystycznej na użytek postępowania prowadzonego przeciwko osobie fizycznej, której skazanie może ponieść za sob odpowiedzialność podmiotu zbiorowego.

X.

Zagadnieniom ochrony informacji jednostkowych poświęca wiele uwagi międzynarodowe przepisy prawne, regulujące funkcjonowanie systemów oficjalnej statystyki (por. T. Walczak, *Ekspertyza...*, op.cit, s. 5), mające różną moc wiążącą (od aktów o etycznym zabarwieniu po akty posiadające walor bezwzględnie obowiązujący w porządku krajowym). Wszystkie one stanowią wyraz przekonania, i nienaruszalność tajemnicy statystycznej jest standardem prawnym, który winien być bezwzględnie przestrzegany w demokratycznym państwie prawnym.

Zważając na niejednorodność dokumentów międzynarodowych, regulujących obowiązki służb statystycznych wymieni należy zwłaszcza:

1. „Deklaracja w sprawie etyki zawodowej statystyków”, przyjęta w 1985 r. przez Zgromadzenie Ogólne Międzynarodowego Instytutu Statystycznego. Stanowczo podkreśla się w niej obowiązek ochrony danych indywidualnych zebranych w toku badań statystycznych i zakaz udostępniania ich komukolwiek i w jakiegokolwiek formie (T. Walczak, *Ekspertyza...*, op. cit, s. 67),
2. Konwencji nr 108 Rady Europy podpisanej dnia 28.01.1981 r. (ratyfikowanej przez Polskę dnia 24.05.2002 r.) wraz z Rekomendacją przyjętą we wrześniu 1997 r., w której podkreślono, że dane gromadzone i przetwarzane dla celów statystycznych muszą służyć wyłącznie do tych celów. Nie mogą być wykorzystywane do innych celów, niż określono to w celach badania. W szczególności nie mogą być wykorzystywane do podejmowania

- decyzji lub kroków wobec osób, których dane dotyczą (T. Walczak, *Ekspertyza...*, op. cit., s. 5-6),
3. „Podstawowe zasady statystyki oficjalnej” przyjęte przez Komisję Statystyczną i Radę Ekonomiczną i Społeczną ONZ dnia 15.04.1994 r. w charakterze oficjalnego dokumentu Narodów Zjednoczonych. „Podstawowe zasady” stanowi swego rodzaju dekalog statystyczny, zawierający bowiem 10 „przykazań”, których powinny przestrzegać służby statystyczne każdego kraju. Zgodnie natomiast z zasadą 6 „Dane indywidualne zbierane przez organy statystyczne do opracowania zbiorczych dotyczą także zarówno osób fizycznych, jak i prawnych i są ściśle poufne i mogą być wykorzystywane wyłącznie do celów statystycznych” (T. Walczak, *Ekspertyza...*, op. cit., s. 7),
 4. Zalecenie Komisji Wspólnot Europejskich z dnia 25.05.2005 r. w sprawie niezawisłości, wiarygodności i odpowiedzialności krajowych i wspólnotowych organów statystycznych. W powyższym zaleceniu wskazano, iż „Należy bezwzględnie zagwarantować poufność dostawców danych (gospodarstw domowych, przedsiębiorstw, organów administracji oraz innych respondentów), poufność informacji przez nich udzielanych oraz ich wykorzystanie wyłącznie do celów statystycznych (...)”. Dla spełnienia tej zasady Komisja zaleca m.in., aby poufność danych statystycznych gwarantowały przepisy prawa. Należy szczególnie mocno podkreślić, że zgodnie z zaleceniami Komisji dane jednostkowe mogą być udostępniane zewnętrznym użytkownikom jedynie do celów naukowych (J. Czapiński, *Opinia...*, op.cit., s. 1-2),
 5. Rozporządzenie Rady (WE) Nr 322/97 z dnia 17 lutego 1997 r. w sprawie statystyk Wspólnoty, które stanowi w art. 13 ust. 1, że: „Dane uzyskane 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 (...)”. Art. 15 Rozporządzenia reguluje, iż: „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 jednocześnie zgodną ugodę tych danych do innych celów”. (T. Walczak, *Ekspertyza...*, op. cit., s. 7-8).

Analizując charakter prawny powyższych regulacji stwierdzić należy, że „Deklaracja” (pkt 1) jest dokumentem wyznaczającym zasady etyki statystyków, wobec czego obowiązek przestrzegania tajemnicy jest również elementem ich etyki zawodowej.

„Konwencja” (pkt 2) oraz „Podstawowe zasady” (pkt 3) deklarują ce tajemnic statystycznych, mają charakter tzw. soft law. W rozważaniach nad moc obowiązującą „miękkiego” prawa czy się jest z normami moralnymi i politycznymi, nadaje tym normom pewien walor prawny (R. Bierzanek (w:) R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2002, s. 114).

„Zalecenie” (pkt 4) sugeruje adresatom do autorytatywnie sposób zachowania. Ma ono znaczenie prawne, gdy moment jego wydania została przewidziana w procedurach traktatowych. ETS stwierdził w orzeczeniu w sprawie *Grimaldi* (322/88 *Grimaldi przeciwko Fonds des maladies professionnelles* [1989] ECR 4407), że zalecenia powinny być uwzględniane przez organy państw członkowskich przy wykładni prawa krajowego (por. E. Skrzydło, Tefelska, D. Kiedrowska, R. Podzik, *Prawo europejskie. Zarys wykładu*, Lublin 2006, s. 128).

Natomiast Rozporządzenie Rady (WE) (pkt 5) ma charakter wiążący we wszystkich swych częściach i ma pierwszeństwo przed ustawami krajowymi, w tym przepisami k.p.k. (por. M. Ahlert, *Prawo europejskie*, Warszawa 1995, s. 39-40). W przypadku sprzeczności treści Rozporządzenia z ustawami krajowymi zastosowanie znajduje Rozporządzenie. Wynika to wprost z art. 91 ust. 3 Konstytucji, który stanowi, że: „Jeżeli wynika to z ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy konstytuującej organizację międzynarodową, prawo przez nią ustanowione jest stosowane bezpodlegnie, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami”. Ponadto zasada pierwszeństwa prawa wspólnotowego nad prawem krajowym jest powszechnie przyjmowana w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (por. A. Wróbel (red.), *Wprowadzenie do prawa Wspólnot Europejskich (Unii Europejskiej)*, Zakamycze 2002, s. 133-138). W konsekwencji Rozporządzenie Rady (WE) Nr 322/97 ustanawia niemal bezwzględnie tajemnicę statystyczną w zakresie danych używanych do tworzenia statystyk Wspólnoty (dane takie mogą zostać udostępnione wyłącznie do celów naukowych na warunkach określonych w art. 17 Rozporządzenia). Zastosowanie przepisu art. 180 § 1 k.p.k. jest niedopuszczalne w zakresie, w jakim zezwala na zwolnienie od obowiązku zachowania w tajemnicy danych używanych do tworzenia statystyk Wspólnoty. Przedmiotowe Rozporządzenie nie odnosi się natomiast do danych statystycznych gromadzonych na potrzeby krajowe i niewykorzystywanych na potrzeby Wspólnoty.

XI.

W orzecznictwie jak wskazano wcześniej przyjęto, iż art. 180 k.p.k. stanowi *lex specialis* w stosunku do przepisów normujących w sposób generalny tajemnicę zawodową poszczególnych grup zawodowych, w tym również i tajemnicę statystyczną. W nauce podkreśla się jednak, że reguły

kolizyjne (w tym regu a *lex specialis*), podobnie jak i inne regu y wyk adni, mog dopuszcza wyj tki. Od regu kolizyjnych mo na odst pi wtedy, gdy ich zastosowanie prowadzi m.in. do rezultatu ra co niesprawiedliwego, nieracjonalnego lub sprzecznego z Konstytucj (por. L. Morawski, *Zasady wyk adni prawa*, Toru 2006, s. 229-230). Na konieczno stosowania wyk adni ustawy w zgodzie z Konstytucj wielokrotnie zwraca te uwag Trybuna Konstytucyjny (por. wyrok TK z 12.01.2000 r., P 11/98, OTK 2000/1/3).

Maj c powy sze na uwadze powy sze uwa am, e w odniesieniu do relacji art. 180 § 1 k.p.k. i art. 12 Ustawy o *statystyce publicznej*, zasadne jest przyj cie wyj tku od ogólnej regu y *lex specialis derogat legi generali* i w konsekwencji uznanie bezwzgl dnego charakteru tajemnicy statystycznej z nast puj cych powodów.

1. Nale y dawa pierwsze stwo zasadzie racjonalno ci ustawodawcy; ustawodawca racjonalny nie tworzy statystyki pa stwowej po to, by podwa y podstawy jej rzetelno ci,
2. nale y kierowa si wyk adni ustaw zapewniaj ca ich zgodno z Konstytucj
3. nale y respektowa konsekwencje prawne wynikaj ce z cz onkowstwa w Unii Europejskiej oraz w strukturach ONZ i europeizowa prawo oraz praktyk polsk (por. R. Piotrowski, *Charakter...*, op. cit, s. 5-6).

Reasumuj c powy sze rozwa ania stwierdzi nale y, i zaskar ony przepis w zakresie zezwalaj cym na zwolnienie z tajemnicy statystycznej jest niezgodny z art. 51 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, art. 47 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, art. 42 ust. 3 Konstytucji RP, art. 2 Konstytucji RP.

W zwi zku z powy szym wnosz jak na wst pie.



W za czeniu:

1. J. Czapi ski, *Opinia w sprawie tajemnicy statystycznej*.
2. H. Izdebski, *Opinia w przedmiocie stosowania art. 180 § 1 kodeksu post powania karnego w odniesieniu do tajemnicy statystycznej*.

3. K. Kruszka, *List otwarty Polskiego Towarzystwa Statystycznego do opinii publicznej, mediów, środowisk naukowych, organów państwowych i samorządowej, do wszystkich użytkowników statystyki publicznej.*
4. R. Piotrowski, *Charakter prawny tajemnicy statystycznej i obowiązki organów państwowych w zakresie jej dochowania w świetle Konstytucji RP.*
5. M. Szreder, *O znaczeniu tajemnicy statystycznej dla jakości badań ilościowych.*
6. T. Walczak, *Ekspertyza dotycząca obowiązku zachowania tajemnicy statystycznej polegającej na ochronie przed ujawnieniem danych jednostkowych zbieranych przez służby statystyki publicznej w Polsce.*
7. T. Walczak, *Podstawowe standardy jakości statystyki publicznej*, s. 3-5, opracowane zostały załączony do wniosku.
8. B. Wyńkiewicz, *Opinia doktora Bohdana Wyńkiewicza.*