



Warszawa, dnia 6 marca 2009 r.

Sygn. akt K 33/08



Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 27 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 27 października 2008 r. (sygn. akt K 33/08), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że art. 180 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. Nr 89, poz. 555 ze zm.) w zakresie, w jakim dopuszcza, bez żadnych ograniczeń lub warunków, możliwość zwolnienia od obowiązku zachowania tajemnicy statystycznej, o której mowa w art. 10 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz.U. Nr 88, poz. 439 ze zm.):

- 1) jest **niezgodny** z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP;
- 2) **nie jest niezgodny** z art. 42 ust. 3 Konstytucji RP;
- 3) jest **zgodny** z art. 2 Konstytucji RP i powołanymi we wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich przepisami rozporządzenia Rady (WE) Nr 322/97 z dnia 17 lutego 1997 r. w sprawie statystyk Wspólnoty.

Uzasadnienie

I. Przedmiot kontroli

Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej także jako RPO) wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności z Konstytucją art. 180 § 1 Kodeksu postępowania karnego (dalej także jako k.p.k.) w zakresie, w jakim przepis ten zezwala na zwolnienie z tajemnicy statystycznej. W ocenie RPO kwestionowany przepis jest niezgodny z art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 oraz z art. 42 ust. 3 i art. 2 Konstytucji.

Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich pozostaje w związku ze skierowaną do niego skargą Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w sprawie wydawania przez prokuraturę postanowień o zwolnieniu dyrektorów urzędów statystycznych z tajemnicy zawodowej (statystycznej) na podstawie art. 180 § 1 k.p.k., a następnie żądania – na podstawie art. 217 § 1 i 2 k.p.k., wydania kopii sprawozdań statystycznych składanych przez oznaczone w postanowieniach podmioty.

Tajemnica statystyczna została ustanowiona w art. 10 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz.U. Nr 88, poz. 439 z późn. zm). Według powołanego przepisu, tajemnicą statystyczną są objęte: „Zbierane i gromadzone w badaniach statystycznych statystyki publicznej dane indywidualne i dane osobowe”. Dane te „są poufne i podlegają szczególnej ochronie”; 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; udostępnianie lub wykorzystywanie danych indywidualnych i danych osobowych dla innych niż podane celów jest zabronione (tajemnice statystyczne)”.

Obowiązek bezwzględnego przestrzegania tajemnicy statystycznej ciąży na pracownikach służb statystyki publicznej i innych podmiotach określonych w art. 12 wyżej powołanej ustawy. Przepis art. 38 ust. 1 tejże ustawy wprowadza zakaz publikowania i udostępniania danych jednostkowych uzyskanych w badaniach statystycznych statystyki publicznej.

Zaskarżony art. 180 § 1 k.p.k. stanowi, że: „Osoby obowiązane do zachowania tajemnicy służbowej lub tajemnicy związanej z wykonywaniem zawodu

lub funkcji mogą odmówić zeznań co do okoliczności, na które rozciąga się ten obowiązek, chyba że sąd lub prokurator zwolni te osoby od obowiązku zachowania tajemnicy”. Z treści cytowanego przepisu wynika, że zarówno sąd jak i prokurator są organami uprawnionymi do zwalniania z obowiązku, o którym mowa. Kompetencja uprawnionych organów w tym zakresie znajduje ogólną podstawę w art. 2 i art. 297 Kodeksu postępowania karnego, określających odpowiednio cele tego postępowania oraz – w tym – postępowania przygotowawczego.

II. Zarzuty Rzecznika Praw Obywatelskich

1. Według RPO istnieje nierozzerwalne powiązanie tajemnicy statystycznej z interesem publicznym. Z tego względu, przy ocenie dopuszczalności pozyskiwania przez organy wymiaru sprawiedliwości danych statystycznych w ramach procedury określonej w art. 180 § 1 *in fine* k.p.k., należy uwzględniać nie tylko powstały uszczerbek dla konstytucyjnych praw i wolności jednostki, ale także „konsekwencje zaistniałe w sferze interesu publicznego”. Powołując się na ekspertów, RPO wyraża pogląd, że wykorzystywanie danych statystycznych do celów innych niż cele, dla których zostały one zebrane, godzi w dobro publiczne w postaci zaufania respondentów do organów statystycznych, a tym samym narusza wiarygodność statystyki, podważając w rezultacie funkcjonowanie całego systemu statystyki publicznej.

W ocenie RPO porównanie dobra wymiaru sprawiedliwości (któremu to dobru służy art. 180 § 1 *in fine* k.p.k.) oraz dobra indywidualnego w postaci zachowania autonomii informacyjnej jednostki i wiążącego się z nim dobra publicznego w postaci społecznego zaufania do statystyki publicznej, uzasadnia przyznanie pierwszeństwa temu drugiemu. Zdaniem RPO, kwestionowany przezeń art. 180 § 1 k.p.k. w zakresie, w jakim pozwala na zwolnienie z tajemnicy statystycznej, wydaje się być niezgodny z art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, gdyż „pozostaje w sprzeczności z zasadą proporcjonalności”. Dopuszczalność takiego zwolnienia „budzi poważne zastrzeżenia z punktu widzenia kryterium konieczności”. Organy wymiaru sprawiedliwości mogą bowiem sięgnąć „po ten środek pomimo istnienia innych dróg dojścia do prawdy”.

Rzecznik Praw Obywatelskich ocenia przy tym, że niewystarczająca jest regulacja trybu zażaleniewego przy zwalnianiu z tajemnicy statystycznej. Dotyczy to zwłaszcza zażeń wnoszonych w toku postępowania przygotowawczego.

W konkluzji RPO wyraża pogląd, że art. 180 § 1 k.p.k. nie spełnia standardów „konieczności” ograniczenia konstytucyjnych wolności jednostki. Przepis ten nie określa bowiem „materialnych warunków zwolnienia od zachowania tajemnicy statystycznej oraz nie ustanawia dostatecznie ukształtowanej kontroli decyzji w tym zakresie”.

2. Zdaniem RPO, zaskarżony art. 180 § 1 k.p.k. dopuszcza możliwość naruszenia przez organy wymiaru sprawiedliwości sfery prywatności, podlegającej ochronie konstytucyjnej (art. 47 ustawy zasadniczej). Chodzi tu o naruszenie spowodowane zwolnieniem z tajemnicy statystycznej w przypadkach nie znajdujących oparcia w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Sfera prywatności obejmuje dane dotyczące sytuacji osobistej i materialnej (gospodarczej) osób fizycznych, wykazane w ankietach wypełnianych dobrowolnie na użytek badań statystycznych, jak i w sprawozdaniach sporządzanych w ramach ustawowych obowiązków osób prowadzących działalność gospodarczą.

3. W ocenie RPO dopuszczalność zwolnienia z tajemnicy statystycznej, w trybie art. 180 § 1 k.p.k., budzi także wątpliwości w świetle braku obowiązku samooskarżenia (*nemo tenetur se ipsum accusare*). Zgodnie bowiem z art. 74 § 1 k.p.k., oskarżony nie ma obowiązku dowodzenia swej niewinności ani obowiązku dostarczenia dowodów na swoją niekorzyść. Tymczasem, dane statystyczne, które podejrzany (oskarżony) jest obowiązany przekazać organom statystycznym, mogą zostać wykorzystane przeciwko niemu w postępowaniu karnym, co pozostaje w sprzeczności z art. 42 ust. 3 Konstytucji. Oznacza to, że prawo podejrzanego (oskarżonego) do powstrzymania się od samooskarżenia, gwarantowane przez art. 74 § 1 k.p.k., staje się w tym przypadku prawem pozornym.

Sprzeczne z art. 42 ust. 3 Konstytucji wydaje się również – zdaniem RPO – żądanie organów wymiaru sprawiedliwości, dotyczące ujawnienia tajemnicy statystycznej na użytek postępowania karnego prowadzonego przeciwko osobie fizycznej, której skazanie może pociągnąć za sobą odpowiedzialność podmiotu zbiorowego.

4. Według RPO, art. 180 § 1 k.p.k. pozostaje w sprzeczności także z art. 2 Konstytucji. Dotyczy to sytuacji, gdy zwolnienie od tajemnicy statystycznej obejmuje dane, które respondent dostarczył organowi statystycznemu nie będąc jeszcze osobą podejrzaną. W związku z tym „uzależnianie ochrony informacji, przekazywanych przez obywatela, od momentu wszczęcia postępowania karnego”, zdaniem RPO, nie wydaje się racjonalne.

Niezgodność art. 180 § 1 k.p.k. z art. 2 Konstytucji przejawia się również w przypadku, gdy osoba musi dokonać wyboru: wypełnić rzetelnie obowiązkowy formularz statystyczny, który zawiera informacje powodujące niekorzystne dla niej konsekwencje w ewentualnym przyszłym postępowaniu karnym albo odmówić wypełnienia tego formularza narażając się na odpowiedzialność karną przewidzianą w ustawie o statystyce publicznej. Stanowienie norm prawnych tego rodzaju podważa zasadę ochrony zaufania do państwa i prawa.

5. Rzecznik Praw Obywatelskich powołuje się na szereg międzynarodowych przepisów prawnych regulujących funkcjonowanie systemów oficjalnej statystyki. Z treści tych przepisów wynika, że nienaruszalność tajemnicy statystycznej jest „standardem prawnym, który winien być bezwzględnie przestrzegany w demokratycznym państwie prawnym”. W ocenie RPO szczególne znaczenie mają przepisy rozporządzenia Rady Wspólnoty Europejskiej Nr 322/97, które ustanawiają „niemal bezwzględną tajemnicę statystyczną w zakresie danych używanych do tworzenia statystyk”. W tym zakresie stosowanie art. 180 § 1 k.p.k. w odniesieniu do danych objętych statystyką Wspólnoty jest niedopuszczalne, jako że rozporządzenie, o którym mowa, ma charakter wiążący „we wszystkich swych częściach i ma pierwszeństwo przed ustawami krajowymi”.

6. Rzecznik Praw Obywatelskich nie kwestionuje ogólnie przyjmowanej tezy, że między art. 180 § 1 k.p.k. i art. 12 ustawy o statystyce publicznej zachodzi stosunek określony dyrektywą „*lex specialis derogat legi generali*”. Zdaniem RPO, należałoby jednak uczynić wyjątek od tej reguły i uznać bezwzględny charakter tajemnicy statystycznej, zapewniając pierwszeństwo zasadzie racjonalności ustawodawcy oraz kierując się wykładnią ustaw zapewniających ich zgodność z Konstytucją i regulacjami prawnymi Wspólnoty Europejskiej.

III. Analiza zgodności

1. Zarzut niezgodności art. 180 § 1 k.p.k. z art. 51 ust. 2 Konstytucji

Kwestia konstytucyjnej ochrony informacji pozyskiwanych i gromadzonych przez władze publiczne była już przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego. W wyroku z dnia 22 listopada 2004 r., sygn. akt SK 64/03 (OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 107), oceniając prawa podmiotowe jednostki wynikające między innymi z postanowień art. 51 ust. 2 Konstytucji organ ten stwierdził, że ustępują one miejsca innym wartościom i zasadom w toku postępowania karnego. Teza ta znajduje potwierdzenie chociażby w powszechnym obowiązku składania zeznań przez osobę powołaną w charakterze świadka. Według Trybunału, jednym „z podstawowych zadań demokratycznego państwa prawnego jest niewątpliwie wykrywanie przestępstw, ściganie ich sprawców i wymierzanie im kar. Jeśli do tego celu konieczne okaże się gromadzenie określonych informacji przez policję, prokuraturę i sądy, działania tych organów nie mogą być uznane za niezgodne z Konstytucją”.

W tym samym orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, że: „Art. 180 § 1 k.p.k. tworzy pewną zasadę obowiązującą w stosunku do osób zobowiązanych do zachowania tajemnicy służbowej lub zawodowej. Sam przepis przewiduje jednak możliwość zwolnienia ich przez sąd lub w postępowaniu przygotowawczym prokuratora, bez konieczności zachowania poszczególnych przesłanek”. Stąd 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 zarówno przez prokuratora, jak i przez sąd bez potrzeby zachowania wymogów z art. 180 § 2 k.p.k., czyli mówiąc inaczej nie obowiązują w ich przypadku surowsze reguły zwalniania z obowiązku zachowania tajemnicy.

Cytowana wyżej teza oznacza konstatację obowiązującego stanu prawnego, wyrażoną incydentalnie w związku z badaniem konstytucyjności art. 180 § 2 k.p.k. Według Trybunału przepis ten zawiera dwa kryteria, od których kumulatywnego spełnienia uzależniona jest możliwość zwolnienia z obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej, tj. musi tego wymagać dobro wymiaru sprawiedliwości oraz dana okoliczność nie może być ustalona na podstawie innego dowodu. Ponadto przepis wymaga, by przesłuchanie osoby zobowiązanej do zachowania tajemnicy zawodowej

było niezbędne dla wskazanych celów. O ile pojęcie „dobra wymiaru sprawiedliwości” jest bardzo ogólne, o tyle – w ocenie Trybunału – drugie z kryteriów wskazanych w art. 180 § 2 k.p.k., tj. brak innych środków dowodowych, jest konkretne, wymierne i sprawdzalne. Ponieważ o zwolnieniu z tajemnicy decyduje sąd dysponujący materiałem dowodowym zebrany w postępowaniu przygotowawczym, należy przyjąć, że jest on władny ocenić w sposób obiektywny niezbędność dowodu tj. stwierdzić, że za pomocą innych, realnie dostępnych środków dowodowych, nie można danej okoliczności udowodnić.

W powołanym już kilkakrotnie orzeczeniu Trybunał wyraził pogląd, który może mieć istotne znaczenie dla oceny zgodności art. 180 § 1 k.p.k. z art. 51 ust. 2 ustawy zasadniczej. Otóż, zdaniem TK, w sytuacji konfliktu dwóch wartości: wymiaru sprawiedliwości, a w procesie karnym – poszukiwania prawdy o popełnionym czynie i jego sprawcy oraz dobra klienta, który powierzył np. radcy prawnemu informację o sobie, na podstawie art. 17 Konstytucji RP nie można twierdzić, że Konstytucja nakazuje przyznać bezwzględny prymat tej drugiej osobie.

Należy w tym miejscu dodać, że – co do zasady – konstytucja nie ustanawia praw i obowiązków o charakterze absolutnym. Wynika z niej wprost, że ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Abstrahując od wymogu formy ustawowej ingerencji w prawa i wolności jednostki (przesłanka formalna), zauważyć należy, że gdy chodzi o przesłanki materialne, to wskazane są one w art. 31 ust. 3 Konstytucji enumeratywnie. Ponadto, w sformułowaniu, że dopuszczalne są jedynie takie ograniczenia, które są konieczne w państwie demokratycznym, kryje się tzw. zasada proporcjonalności. Polega ona na badaniu regulacji ingerującej w konstytucyjną wolność lub prawo w oparciu o trzy kryteria: „1) czy wprowadzona regulacja ustawodawcza jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków; 2) czy regulacja ta jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana; 3) czy efekty wprowadzanej regulacji pozostają w proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela (...)” (orzeczenie TK z dnia 26 kwietnia 1995 r., sygn. akt K 11/94, OTK 1995 r., cz. I, poz. 12).

W wyroku z dnia 12 grudnia 2005 r. (sygn. akt K 32/04), Trybunał podkreślił, że ustawodawca, konstruując przepisy, które naruszają prywatność jednostki, musi uwzględnić nie tylko zasady przyzwoitej legislacji (w tym zasadę dookreśloności i konkretności), ale także rozważyć proporcjonalność zastosowanego środka. Nie wystarczy, aby stosowane środki sprzyjały zamierzonym celom, ułatwiały ich osiągnięcie albo były wygodne dla władzy, która ma je wykorzystać do osiągnięcia tych celów. Środki te – jak dalej dodaje TK – powinny być godne państwa określanego jako demokratyczne i prawne. Pamiętać przy tym należy, że wskazane środki o tyle tylko mogą być uznane za usprawiedliwione, o ile ich własnym celem jest właśnie obrona wartości demokratycznego państwa prawnego. Minimalnym wymogiem konstytucyjnym jest to, aby przeszły one test „konieczności w demokratycznym państwie prawnym”. Nie wystarczy zatem sama celowość, pożyteczność, taniość czy łatwość posługiwania się przez władzę – w odniesieniu do użytego środka. Bez znaczenia jest też argument porównawczy, że podobne środki w ogóle bywają stosowane w innych państwach. Tylko bowiem odwołanie się do środków koniecznych w demokratycznym państwie prawnym może mieć wartość perswazyjną. Chodzi zatem o zastosowanie środków niezbędnych (koniecznych) w tym sensie, że będą one chronić określone wartości w sposób, bądź w stopniu, który nie mógłby być osiągnięty przy zastosowaniu innych środków, a jednocześnie winny to być środki jak najmniej uciążliwe dla podmiotów, których prawo bądź wolność ulegają ograniczeniu.

Zasada proporcjonalności łączy się z zakazem nadmiernej ingerencji w sferę praw i wolności konstytucyjnych jednostki. Przy ocenie, czy zakaz nadmiernej ingerencji został naruszony, tzn. czy ingerencja była wyrazem konieczności i została przeprowadzona tylko w koniecznym wymiarze, uwzględnia się specyfikę poszczególnych praw i wolności; surowsze standardy dotyczą tu praw osobistych i politycznych niż ekonomicznych i socjalnych (orzeczenia TK z dnia 26 kwietnia 1995 r., sygn. akt K 11/94, OTK 1995 r., cz. I, poz. 12 oraz z dnia 31 stycznia 1996 r., sygn. akt K 9/95, OTK ZU 1996, Nr 1, poz. 2).

Mając na względzie kierunek orzecznictwa TK dotyczący art. 180 § 2 k.p.k., w tym powołane wyżej tezy, nie można nie uwzględnić okoliczności, że w interesie publicznym leży szczególna ochrona tajemnicy statystycznej przed wykorzystywaniem danych statystycznych do innych celów niż określone w ustawie o

statystyce publicznej. Można wymienić następujące powody takiej szczególnej ochrony:

a) dane statystyczne zawierają informacje o obywatelach w zakresie przewidzianym w obowiązujących formularzach statystycznych lub w ankietach wypełnianych dobrowolnie, które to informacje są objęte autonomią informacyjną jednostki, podlegającą ochronie z mocy art. 47, art. 49 i art. 51 ustawy zasadniczej. W zachowaniu tej autonomii i jej nienaruszalności zainteresowani są respondenci organów statystycznych, którym powierzają oni swoje tajemnice dotyczące sytuacji ekonomicznej (majątkowej), a nierzadko rodzinnej i osobistej,

b) warunkiem wiarygodności statystyki publicznej jest zgodność danych statystycznych ze stanem rzeczywistym, a więc rzetelność tych danych. Spełnienie tych wymagań jest uwarunkowane istnieniem zaufania respondentów do organów statystycznych, zobowiązanych ustawą do ochrony tajemnicy statystycznej,

c) ankietowany nie może ponieść z powodu uczestniczenia w badaniach jakiegokolwiek szkody, co ma rzutować na rzetelność danych (por. G. Als, *Tajemnica statystyczna w 15 krajach Unii Europejskiej – analiza porównawcza i krytyczna*, „Informatyka” 1998, Nr 4, s. 14-18).

Wprawdzie zachowanie tajemnicy statystycznej jest elementem prawidłowego zbierania i przetwarzania danych, nie oznacza to jednak, by konstytucja dawała podstawę dla konstruowania bezwzględnej ochrony w tym zakresie. Materia dotycząca pozyskiwania dowodów w procesie stanowi bowiem domenę ustawy karnoprocesowej i tam właśnie znajduje kompleksowe unormowanie. Możliwe jest uchylenie tajemnicy statystycznej, jako tajemnicy zawodowej.

Artykuł 180 k.p.k. jest przepisem szczególnym w stosunku do przepisów określających poszczególne rodzaje tajemnicy zawodowej. Wchodzi w grę także wówczas, gdy przepisy statuujące dany rodzaj tajemnicy zawodowej stanowią, że nie ma możliwości zwolnienia od obowiązku zachowania tajemnicy. Podkreślić należy, że art. 180 k.p.k. nie zawiera zastrzeżenia, że zwolnienie od obowiązku zachowania tajemnicy służbowej lub zawodowej jest możliwe tylko wtedy, gdy przepisy regulujące określoną tajemnicę przewidują możliwość takiego zwolnienia. Gdyby następowało uzależnienie stosowania art. 180 k.p.k. od wyraźnej możliwości uchylenia obowiązku zachowania tajemnicy w akcie prawnym regulującym tajemnicę, art. 180 k.p.k. byłby bezprzedmiotowy (por.: R.A. Stefański, [w:] *Kodeks postępowania karnego*.

Komentarz, (red.) Z. Gostyński, t. I, Warszawa 1998, komentarz do art. 180 k.p.k., teza 7; J. Grajewski, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Kraków 2006, t. I, s. 493; T. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania karnego oraz ustawa o świadku koronnym. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 409; K. Boratyńska, A. Górski, A. Sakowicz, A. Ważny, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 400; R. A. Stefański, *Ujawnienie tajemnicy zawodowej przez świadka w nowym kodeksie postępowania karnego*, „Prokuratura i Prawo” 1998, Nr 4, s. 120 i n.; M. Rusinek, *Tajemnica zawodowa i jej ochrona w polskim procesie karnym*, Warszawa 2007, s. 119 i n.).

Dlatego też art. 180 § 1 k.p.k., dopuszczający zwolnienie osoby od obowiązku zachowania tajemnicy służbowej lub tajemnicy związanej z wykonywaniem zawodu lub funkcji, uchybia postanowieniu art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Nie chodzi tu o samą dopuszczalność zwolnienia z obowiązku zachowania tajemnicy statystycznej na użytek postępowania karnego, lecz o brak wyraźnych przesłanek przełamania tej tajemnicy przez prokuratora i sąd. Właśnie dlatego obowiązujące brzmienie zaskarżonego przepisu, pozostawiające kwestię ewentualnego zwolnienia całkowicie swobodnemu uznaniu sądu lub prokuratora, narusza zasadę proporcjonalności wywodzoną z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zwolnienie z obowiązku zachowania tajemnicy służbowej w zakresie dotyczącym tajemnicy statystycznej powinno spełniać warunek „konieczności”, którego w stanie *lex lata* nie spełnia brzmienie art. 180 § 1 *in fine* k.p.k.

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że **art. 180 § 1 k.p.k. jest niezgodny z art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.**

2. Zarzut niezgodności art. 180 § 1 k.p.k. z art. 47 Konstytucji

Określone w art. 51 Konstytucji obowiązki ciążące na organach władz publicznych wyznaczają „ścieżkę” proceduralnej ochrony także prawa do prywatności sformułowanego w art. 47 ustawy zasadniczej (por. wyrok z dnia 19 maja 1998 r., sygn. akt U 5/97, OTK ZU 1998 r., nr 4, poz. 46). W literaturze przyjmuje się, że: „Prywatność jest dobrem samoistnym, przyrodzonym i stałym, wyrażającym się przez sferę odosobnienia przysługującą każdej jednostce, w obrębie której jednostka, korzystając z prawa do prywatności, kreuje własną osobowość, decyduje o sprawach osobistych – fizycznych i psychicznych – wtedy, gdy sobie tego życzy, a także chroni

prywatność, gdy ta jest naruszana" (A. Sakowicz, *Prawnokarne gwarancje prywatności*, Kraków 2006, s. 47-48 oraz podana tam literatura przedmiotu; zob. też A. Mednis, *Prawo do prywatności a interes publiczny*, Warszawa 2006, s. 55-93).

Na fakt, że prywatność ma czysto osobisty charakter wskazuje art. 47 Konstytucji RP, który stanowi: „Każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym”. Według Trybunału prywatność odnosi się przede wszystkim do życia osobistego, rodzinnego, towarzyskiego (wyrok z dnia 24 czerwca 1997 r., sygn. akt K 21/96, OTK ZU 1997 r. nr 2, poz. 23). Istotą prywatności jest prawo do ochrony informacji dotyczących danej osoby.

Sfera prywatna „jest zbudowana z różnych kręgów w mniejszym lub większym stopniu otwartych (...) na oddziaływanie zewnętrzne, gdzie konstytucyjna aprobata dla władczego wkroczenia przez władzę nie jest jednakowa. Dzieje się tak dlatego, że konieczna w demokratycznym państwie potrzeba wkroczenia w różne kręgi prywatności nie jest dla każdego kręgu taka sama” (wyrok TK z dnia 12 grudnia 2005 r., sygn. akt K 32/04, OTK ZU 2005 r. nr 11/A, poz. 132). Musi być jednak zachowana proporcjonalność „wyznaczająca miarę zakresu i procedury tej ingerencji”. Przy ocenie, czy zakaz nadmiernej ingerencji został naruszony, tzn. czy ingerencja była wyrazem konieczności i została przeprowadzona tylko w koniecznym wymiarze, uwzględnia się specyfikę poszczególnych praw i wolności. W przypadku wyraźnej konkurencyjności chronionych konstytucyjnie dóbr, np.: konflikt pomiędzy konstytucyjnym prawem do prywatności, tajemnicy korespondencji oraz ochroną autonomii informacyjnej a względami bezpieczeństwa publicznego, konieczne jest uregulowanie przez ustawodawcę spornych kwestii z zachowaniem konstytucyjnych wymogów normowania oraz jasnej i czytelnej równowagi między interesami pozostającymi w kolizji.

Nie można też tracić z pola widzenia faktu, że prawo do prywatności ma charakter szczególny w systemie praw i wolności konstytucyjnych. Jak podkreślił Trybunał w wyroku z dnia 20 listopada 2002 r. (sygn. akt K 41/02), nawet stan wojenny i wyjątkowy „nie zezwalają ustawodawcy na złagodzenie przesłanek, przy spełnieniu których można wkroczyć w sferę życia prywatnego, nie narażając się na zarzut niekonstytucyjnej arbitralności” (wyrok TK z dnia 20 listopada 2002 r., sygn. akt K 41/02, OTK ZU 2002 r., Nr 6A, poz. 83). Regulacje ustanawiające wyjątki od prawa do prywatności należy oceniać także z uwzględnieniem tych ogólnych

wskazań, które płyną z umiejscowienia i rangi prawa do prywatności wśród praw gwarantowanych konstytucyjnie. Do takiego wniosku prowadzi m.in. analiza wzajemnych relacji art. 47 i art. 51 Konstytucji RP. Autonomia informacyjna (art. 51 Konstytucji) jest jednym z komponentów prawa do prywatności w szerokim – przyjętym w art. 47 Konstytucji – znaczeniu. W konsekwencji, jak podkreślono w powyższym judykacie, „istnienie gwarancji i realizacja konstytucyjnego prawa do informacji nie mogą prowadzić do wniosku o wyłączeniu w wypadku osób publicznych ochrony innych praw, jakie wszelkim osobom gwarantuje Konstytucja, a których realizacja mogłaby kolidować z prawem do informacji. Dotyczy to przede wszystkim, choć nie tylko, gwarantowanej konstytucyjnie ochrony sfery prywatności”. Niewątpliwie istnieją bowiem takie informacje (dane), które również w wypadku osób publicznych nie będą się mieścić w ramach zakresu przedmiotowego sfery prawa do informacji. Będą to np. co do zasady informacje dotyczące stanu zdrowia czy sfery intymności, w tym życia seksualnego.

W swym dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny zwracał uwagę na to, że ochrona życia prywatnego, o której stanowi art. 47 Konstytucji, obejmuje między innymi autonomię informacyjną, która oznacza prawo do samodzielnego decydowania o ujawnianiu innym informacji dotyczących swojej osoby, jak również prawo do kontrolowania tych informacji, jeżeli znajdują się w dyspozycji innych podmiotów (wyrok TK z dnia 19 lutego 2002 r., sygn. akt U 3/01; OTK ZU 2002 r., Nr 1/A, poz. 3). Trybunał uznaje, że prywatność i autonomia informacyjna obejmują informacje o majątku i sferze ekonomicznej jednostki. Podkreśla jednak, że tak samo jak w przypadku innych konstytucyjnych praw i wolności, ochrona prywatności i autonomia informacyjna nie mają charakteru absolutnego, między innymi ze względu na potrzeby życia w zbiorowości. Także w tym wypadku kluczowe znaczenie ma zasada proporcjonalności: „Wszelkie (...) ingerencje w prywatność muszą mieć na uwadze jej ochronę jako dobra konstytucyjnie chronionego i zasady konstytucyjne wskazujące na granice i przesłanki, jakie muszą być zachowane na wypadek ingerencji. Obowiązek ujawnienia informacji o sobie, stanowiąc ograniczenie autonomii informacyjnej, może być zatem dokonany tylko w ustawie (...) i tylko w granicach zgodnych z konstytucyjną zasadą proporcjonalności” (wyrok TK z dnia 20 listopada 2002 r., sygn. akt K 41/02, OTK ZU 2002 r., Nr 6A, poz. 83).

Trybunał podkreśla, że nawet warunki wyjątkowe i ekstremalne nie zezwalają na złagodzenie przesłanek, przy spełnieniu których „można wkroczyć w sferę życia prywatnego nie narażając się na zarzut niekonstytucyjnej arbitralności”. Obowiązuje bowiem konstytucyjny zakaz wkraczania w autonomię informacyjną jednostki w zakresie i w sposób zbędny z punktu widzenia standardów demokratycznego państwa prawa (art. 51 ust. 2 Konstytucji).

Kierunek orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego optujący za umacnianiem konstytucyjnego prawa „do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym” (art. 47 Konstytucji RP) uzasadnia pogląd, że **art. 180 § 1 k.p.k., a ściślej bezwarunkowe, nieograniczone uprawnienie organów wymiaru sprawiedliwości do zwalniania z obowiązku zachowania tajemnicy służbowej, w zakresie objętym tajemnicą statystyczną, jest niezgodne z art. 47 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP**, zwłaszcza wówczas, gdy dane objęte tą tajemnicą dotyczą danych osobistych, odnoszących się do życia prywatnego bądź rodzinnego konkretnej osoby. W takiej sytuacji ochrona danych statystycznych powinna być zastrzeżona, choć nie oznacza to, że absolutna. *De lege lata* brak jest ustawowych warunków ograniczających zwalnianie osób odpowiedzialnych za statystykę publiczną z obowiązku zachowania tajemnicy statystycznej. Oznacza to, że sąd lub prokurator może w każdym stadium postępowania zażądać dostarczenia mu danych statystycznych zawartych w sprawozdaniach lub ankietach wypełnionych przez osoby, których prywatności chroni prawo konstytucyjne, określone w art. 47 Konstytucji RP.

Nie można natomiast reprezentować takiego stanowiska na gruncie art. 47 Konstytucji RP, gdy informacje dotyczą sfery ekonomicznej osób prawnych. Nie jest zatem możliwa ochrona statystycznych danych indywidualnych (dotyczących podmiotów gospodarki) – za pomocą art. 47 Konstytucji RP – które są pozyskiwane w drodze statystycznego sprawozdania finansowego F-01/I-01, obejmującego 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 źródła finansowania majątku: rezerwy na zobowiązania, zobowiązania długo i krótkoterminowe (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 oraz wartość środków trwałych przyjętych/oddanych w leasing finansowy lub operacyjny (zob. wzór formularza F-01/I-01, który stanowi załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2006 r. w sprawie określenia wzorów formularzy sprawozdawczych, objaśnień co do sposobu ich wypełniania oraz wzorów kwestionariuszy i ankiet statystycznych stosowanych w badaniach statystycznych ustalonych w programie badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2007; Dz.U. 2006 Nr 245, poz. 1781 ze zm.).

Oczywistym jest, że powyższe informacje umożliwiają opracowanie programów rozwoju regionalnego i społecznego, rzutują na ocenę skuteczności wywiązywania się administracji państwowej i samorządowej z przyjętych programów rozwoju społeczno-gospodarczego oraz stanowią wszechstronną wiedzę o gospodarce, o zachodzących w niej zjawiskach i prognozach na przyszłość. Niemniej jednak nie jest możliwym powiązanie tych informacji z ochroną prywatności człowieka, jak czyni to Rzecznik Praw Obywatelskich (jednocześnie podnosząc, że obowiązek składania sprawozdania F-01/I-01 dotyczy ok. 18.500 jednostek o liczbie pracujących 50 i więcej osób oraz ok. 39.000 jednostek o liczbie pracujących 10-49 osób, s. 10 wniosku).

Na koniec warto zauważyć, że niektóre ustawodawstwa przyjęły rozróżnienie w zakresie poziomu ochrony informacji statystycznych. Przykładowo w prawie belgijskim i francuskim przewidziano wyjątkową możliwość przekazywania informacji indywidualnych, dotyczących przedsiębiorstw do celów administracyjnych służby publicznych (poza urzędem podatkowym i organami ścigania w sprawach gospodarczych), co jest absolutnie niedopuszczalne w przypadku danych dotyczących osób fizycznych (G. Als, *Tajemnica statystyczna w krajach Unii Europejskiej*, „Computerworld” 1997, Nr 1, s. 61).

3. Zarzut niezgodności art. 180 § 1 k.p.k. z art. 42 ust. 3 Konstytucji

Wskazany we wniosku art. 42 ust. 3 ustawy zasadniczej, jako wzorzec kontroli konstytucyjności kwestionowanego przepisu stanowi, że: „Każdego uważa

się za niewinnego, dopóki wina jego nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu”. Według Trybunału Konstytucyjnego: „Domniemanie niewinności ma charakter domniemania prawnego, nie zaś faktycznego” (wyrok TK z dnia 16 maja 2000 r., sygn. akt P 1/99, OTK ZU 2000 r., nr 4, poz. 111). Niezwykle ważne jest przy tym stwierdzenie, że art. 42 ust. 3 Konstytucji „ze względu na swój gwarancyjny charakter, musi być interpretowany ściśle”.

Istotne znaczenie dla analizy i oceny zgodności art. 180 § 1 k.p.k. z postanowieniem art. 42 ust. 3 Konstytucji posiada orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 grudnia 2003 r., sygn. akt SK 15/02, w którym organ ten stwierdził między innymi, że:

a) konstytucyjna zasada domniemania niewinności nie może być rozumiana w taki sposób, który wykluczałby wiązanie z samym faktem toczącego się postępowania karnego jakichkolwiek konsekwencji prawnych oddziałujących na sytuację podejrzanego lub oskarżonego;

b) dopuszczalność takich konsekwencji powinna być rozważana nie w płaszczyźnie zasady domniemania niewinności, ale w płaszczyźnie zasady proporcjonalności;

c) ocena ich dopuszczalności powinna być zatem dokonywana nie z perspektywy art. 42 Konstytucji, ale tych unormowań konstytucyjnych, które określają treść i zakres praw i wolności, w obszarze których dochodzi do ingerencji.

Prezentowane wyżej tezy orzeczenia TK uzasadniają pogląd, że art. 42 ust. 3 ustawy zasadniczej nie jest adekwatnym wzorcem badania konstytucyjności kwestionowanego art. 180 § 1 k.p.k. Przyjmując, że zwolnienie z obowiązku zachowania tajemnicy statystycznej jest jedną z okoliczności mogących mieć wpływ na sytuację osoby podejrzanego, dopuszczalność zwolnienia z tego obowiązku nie podlega ocenie z punktu widzenia konstytucyjnej zasady domniemania niewinności. Ocena dopuszczalności decyzji, podjętej na podstawie zaskarżonego przepisu, może być dokonywana wyłącznie w oparciu o regulacje prawne normujące treść i zakres praw i wolności konstytucyjnych „dotkniętych” tego rodzaju ingerencją, z uwzględnieniem, oczywiście, zasady proporcjonalności.

Bezzasadne są wątpliwości RPO dotyczące zwolnienia z tajemnicy statystycznej w świetle dyspozycji art. 74 § 1 k.p.k. Podjęta przez sąd lub prokuratora decyzja w tym zakresie, umożliwiającą wymienionym organom wykorzystanie przeciwko osobie podejrzanego danych statystycznych dotyczących tej osoby, nie jest

tożsama z samooskarżeniem, a więc nie narusza zasady „*nemo tenetur se ipsum accusare*”. Zasada ta została skodyfikowana w art. 74 § 1 k.p.k., który stanowi, że: „Oskarżony nie ma obowiązku dowodzenia swej niewinności ani obowiązku dostarczania dowodów na swoją niekorzyść”. Wiąże się ona z rozkładem ciężaru dowodu w procesie karnym. Ciężar ten spoczywa na oskarżycielu i to on ma być stroną, która dostarcza dowody winy oskarżonego. Konsekwencją jest przysługujące oskarżonemu prawo do zachowania biernej postawy w procesie karnym, w szczególności brak obowiązku dowodzenia swojej niewinności. Jak pisał Z. Sobolewski: „Zasada *nemo se ipsum* (...) chroni także człowieka przed upokarzającym wyznaniem swej winy pod przymusem. O ile przyznanie się dobrowolne, jako akt wewnętrznego oczyszczenia, napawa optymizmem, o tyle wymuszone przyznanie rodzi niepokój, ponieważ jest przejawem pogardy silniejszego względem słabszego, dowodząc nieposzanowania godności człowieka i arogancji organów państwowych. Szczere publiczne pokajanie się jest wyrazem bohaterstwa lub rozpacz, a więc niezwykłego stanu ducha. Natomiast skłonność do ukrywania swego przestępstwa, czynu, z reguły hańbiącego, za który można spodziewać się kary i potępienia społecznego, jest u człowieka czymś naturalnym. Chociaż więc dawniej przez całe wieki widziano w oskarżonym jedynie obfite źródło dowodów obciążających, dzisiaj społeczeństwa cywilizowane i demokratyczne dojrzały do zaakceptowania myśli wyrażonej w rzymskim komentarzu do prawa kanonicznego: *Est enim regula iuris naturalis – nemo tenetur prodere se ipsum*” (Z. Sobolewski, *Samooskarżenie w świetle prawa karnego (nemo tenetur se ipsum accusare)*, Warszawa 1982, s. 16). Ponadto, zasada *nemo tenetur* ma zapobiegać koncentrowaniu wysiłków organów ścigania na osobie oskarżonego i dowodach, których może on dostarczyć. Faktem jest, że oskarżony najlepiej wie, czy jest winien, czy też nie. Świadomość ta z pewnością zachęca organy ścigania do podejmowania usilnych starań o nakłonienie oskarżonego do podzielenia się tą wiedzą. Nadmiar gorliwości organów ścigania w tej kwestii mógłby być szkodliwy nie tylko dla oskarżonego, ale i dla wymiaru sprawiedliwości, gdyż wydobyte od oskarżonego informacje nie miały nic wspólnego z rzeczywistością (M. Rusinek, O „prawie do kłamstwa” (artykuł polemiczny), „Prokuratura i Prawo” 2008, Nr 4, s. 88 i n.).

Mając powyższe na uwadze, zauważyć należy, że zwolnienie z tajemnicy statystycznej następuje na mocy decyzji podmiotu „zewnętrznego”. Nie ingeruje w prawo podmiotowego podejrzanego, tj. prawo do powstrzymania się od dostarczenia

dowodów na swoją niekorzyść. Co więcej, przepis art. 180 § 1 k.p.k. nie nakłada obowiązku na podejrzanego czy oskarżonego, a jedynie na podmiot trzeci. Trudno więc mówić o naruszeniu *nemo tenetur se ipsum accusare*. Z pewnością takim naruszeniem nie może być wcześniejsze przekazanie informacji przez podmioty (fizyczne i prawne) na rzecz organu statystycznego, ponieważ ta czynność „polega na dopełnieniu obowiązku ustawowego albo na dobrowolnym wypełnieniu ankiety, które to czynności nie miały żadnego związku z prowadzonym postępowaniem karnym.

Z treści art. 180 § 1 k.p.k. nie wynika, chociażby pośrednio, dopuszczalność zmuszania kogokolwiek do samooskarżenia. **W związku z powyższym kontrolowany przepis nie jest niezgodny z art. 42 ust. 3 Konstytucji.**

4. Zarzut niezgodności art. 180 § 1 k.p.k. z art. 2 Konstytucji

Wbrew twierdzeniu RPO, art. 180 § 1 k.p.k. nie jest sprzeczny z art. 2 Konstytucji, w aspekcie zasady zaufania obywatela do państwa.

Sytuacja, w której respondent przekazał organowi statystycznemu dane, nie będąc jeszcze osobą podejrzaną, charakteryzuje się tym, że podlegają one ochronie jako tajemnica statystyczna z mocy art. 10 ustawy o statystyce publicznej. Ochrona zaś wynikająca z treści zaskarżonego przepisu, polegająca na przyznaniu osobie obowiązanej do zachowania tajemnicy prawa odmowy zeznań co do okoliczności, na które rozciąga się ten obowiązek, „funkcjonuje” dopiero w postępowaniu karnym.

Przedstawiony we wniosku dylemat osoby, która musi dokonać wyboru między przekazaniem organowi statystycznemu rzetelnych danych statystycznych, które mogą postawić ją w niekorzystnej sytuacji w ewentualnym postępowaniu karnym, a odmową dostarczenia temu organowi danych statystycznych, mimo istnienia obowiązku ustawowego, nie może być przedmiotem rozstrzygnięcia ustawowego. Dopełnienie obowiązku wynikającego z ustawy o statystyce publicznej nie może posiadać ustawowej alternatywy w postaci przepisu zwalniającego z odpowiedzialności za przekazanie danych (informacji) statystycznych niezgodnych ze stanem rzeczywistym. Dlatego należałoby uznać za nietrafne powołanie się RPO na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 lutego 2001 r., sygn. akt K 27/00, który stwierdził, że zasada ochrony zaufania obywatela do państwa i do prawa wyraża się „w takim stanowieniu i stosowaniu prawa, by nie stawało się ono swoistą pułapką dla

obywatela i aby mógł on układać swoje sprawy w zaufaniu, iż nie naraża się na prawne skutki, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań oraz w przekonaniu, iż jego działania, podejmowane są zgodnie z obowiązującym prawem, będą także w przyszłości uznawane przez porządek prawny". Wnioskodawca pominął dalszy wywód (zawarty w cytowanym orzeczeniu), że oceniając zgodność aktu normatywnego z tą zasadą należy w pierwszej kolejności ustalić, na ile oczekiwanie jednostki, iż nie narazi się ona na skutki prawne, których nie mogła przewidzieć w momencie podejmowania działań, jest usprawiedliwione. Otóż osoba, która przekazała organowi statystycznemu nierzetelne dane statystyczne albo informacje (dane) zgodne ze stanem faktycznym, ale świadczące bezpośrednio bądź pośrednio o jej działalności niezgodnej z prawem, nie może zasadnie oczekiwać, iż nie dozna ujemnych dla siebie skutków prawnych.

5. Zarzut niezgodności art. 180 § 1 k.p.k. z rozporządzeniem Rady Wspólnoty Europejskiej w sprawie statystyk Wspólnoty

Zgodnie z art. 13 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) Nr 322/97 z dnia 17 lutego 1997 r. w sprawie statystyk Wspólnoty (dalej także jako Rozporządzenie): „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”. Z treści art. 14 wynika, że: „Przekazywanie poufnych danych, które nie pozwalają na bezpośrednią identyfikację, między władzami krajowymi oraz między władzami krajowymi a władzami Wspólnoty jest dozwolone w stopniu niezbędnym do tworzenia określonych statystyk Wspólnoty. Przekazywanie wykraczające poza to, co przewidziano w zdaniu poprzedzającym, wymaga wyraźnego zezwolenia władz krajowych, które zebrały dane”, zaś art. 15 dodaje, 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 jednoznaczną zgodę na użycie tych danych do innych celów”.

W konsekwencji należy przyjąć, że rozporządzenie Rady (WE) Nr 322/97 ustanawia niemal bezwzględną tajemnicę statystyczną w zakresie danych używanych do tworzenia statystyk Wspólnoty. Za takim sformułowaniem przemawia

treść art. 17 ust. 1 Rozporządzenia, który wskazuje, że „Dostęp do poufnych danych zebranych do celów statystyk Wspólnoty może być przyznany do celów naukowych przez władze krajowe odpowiedzialne za zebranie tych danych, jeżeli poziom ochrony obowiązujący w kraju pochodzenia danych, i gdzie stosowne, w kraju wykorzystania, jest zapewniony zgodnie ze środkami ustanowionymi w art. 18”. Nie jest zatem możliwe wykorzystywanie informacji tworzących statystykę Wspólnoty na rzecz np. postępowania karnego. Wynika to z faktu, że rozporządzenie Rady (WE), zdefiniowane w art. 249 TWE, ma charakter wiążący we wszystkich swych częściach i ma pierwszeństwo przed ustawami krajowymi, w tym przepisami k.p.k. 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 stanowione jest stosowane bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami”.

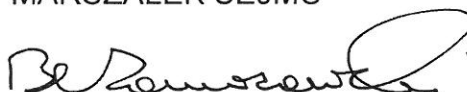
Ponadto, cecha bezpośredniości obowiązywania rozporządzenia została potwierdzona w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (dalej także jako ETS). Rozporządzenie wiąże z chwilą wejścia w życie. Nie jest przeto konieczna ani transpozycja jego do systemu prawa wewnętrznego państw członkowskich, ani też ogłoszenia według reguł tego prawa. Europejski Trybunał Europejski podkreślał wielokrotnie, że rozporządzenie „ze swej istoty prawnej i funkcji spełnianej w systemie źródeł prawa Wspólnot Europejskich oddziałuje bezpośrednio i jako takie jest właściwą formą konstruowania praw podmiotowych, których ochrona należy do sądów krajowych” (wyrok TS z dnia 14 grudnia 1971 r. w sprawie *Politi s.a.s. v. Ministry for Finance of the Italian Republic* (Case 43-71), *European Court reports* 1971, s. 1039, za A. Wróbel, [w:] *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, (red.) A. Wróbel, Kraków 2005, s. 47). W innym judykacie ETS wskazał, że: „Jeżeli z rozporządzenia wynika roszczenie wobec Państwa, wówczas powstają powyższe prawa podmiotowe, gdy spełnione są określone w rozporządzeniu przesłanki, bez względu na to, czy realizacja tych praw jest lub może być uzależniona od ustanowienia odpowiednich proceduralnych przepisów prawa krajowego. Ponadto system prawa krajowego powinien uwzględniać (...) bezpośrednią moc obowiązującą rozporządzeń w tym przynajmniej zakresie, aby obywatele Unii mogli realizować określone w rozporządzeniach prawa i aby temu prawu do zaspokojenia roszczeń nie przeciwstawiano konkretnych rozwiązań proceduralnych zawartych w prawie wewnętrznym państwa względnie obowiązującej w tym zakresie praktyki” (wyrok TS

z dnia 17 maja 1972 r., w sprawie *Orsolina Leonesio v. Ministero dell'agricoltura e foreste* (Case 93-71); European Court reports 1972, s. 287, za A. Wróbel, [w:] *Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, (red.) A. Wróbel, Kraków 2005, s. 47).

Odniesienie rozporządzenia Rady (WE) Nr 322/97 do przepisu art. 180 § 1 k.p.k. jest możliwe jedynie w zakresie tworzenia statystyk Wspólnoty, jednakże w zasadniczej części nie odnosi się ono do danych statystycznych gromadzonych na potrzeby krajowe i niewykorzystywanych na potrzeby Wspólnot. Warto podkreślić, że prowadzone są obecnie prace nad możliwością rozszerzenia statystyk Wspólnoty, które dopiero w przyszłości mogą przemodelować spojrzenie na art. 180 § 1 k.p.k. w kontekście tajemnicy statystycznej (opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku w sprawie decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnotowego programu statystycznego na lata 2008-2012 COM(2006) 687 wersja ostateczna, Dz.U. C 175 z 27 lipca 2007 r., s. 8-10).

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że **art. 180 § 1 k.p.k. jest zgodny ze wskazanymi we wniosku RPO przepisami Rozporządzenia.**

MARSZAŁEK SEJMU



Bronisław Komorowski