

HUBERT IZDEBSKI

## ISTOTA I PRZEDMIOT TAJEMNICY STATYSTYCZNEJ

1. Artykuł 10 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej<sup>1</sup> głosi: „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 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 (tajemnica statystyczna)”. Istota tajemnicy statystycznej polega zatem na zakazie ujawniania przez służby statystyczne i ich przedstawicieli cech lub informacji dotyczących osób fizycznych lub innych podmiotów, uzyskanych w badaniach statystycznych statystyki publicznej, które pozwalałyby na bezpośrednią lub pośrednią identyfikację imienną tych osób lub podmiotów — bowiem te dane, cechy i informacje służyć mogą jedynie agregowaniu w celach sporządzania opracowań, zestawień i analiz statystycznych oraz tworzenia operatu do badań statystycznych.

Powyższy przepis, formułujący legalną definicję tajemnicy statystycznej, jest ściśle powiązany, redakcyjnie i merytorycznie, z innymi przepisami powołanej ustawy:

— z art. 11 nakazującym służbom statystyki publicznej informowanie osób podających dane o gwarancjach poufności i zachowaniu tajemnicy statystycznej;

— z art. 12 zobowiązującym pracowników służb statystyki publicznej do „bezwzględного przestrzegania tajemnicy statystycznej”;

— z art. 38 zakazującym publikowania i udostępniania danych jednostkowych uzyskanych w badaniach statystycznych statystyki publicznej;

---

<sup>1</sup> Dz.U. Nr 88, poz. 439 ze zm.

— z art. 39 nakładającym na Prezesa GUS obowiązek zapewnienia przechowywania zgromadzonych danych statystycznych gwarantującego przestrzeganie tajemnicy statystycznej;

— z art. 54 przewidującym karę pozbawienia wolności do 3 lat za naruszenie tajemnicy statystycznej.

**2.** Polskie służby statystyczne są jednocześnie służbami wspólnotowymi, bowiem Europejski Urząd Statystyczny (Eurostat) agreguje w ramach Europejskiego Systemu Statystycznego informacje uzyskane przede wszystkim od krajowych urzędów statystycznych. Od traktatu amsterdamskiego statystyka wspólnotowa ma podstawę traktatową (art. 285 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską), przy czym jedną z jej zasad jest „poufność informacji statystycznych”.

„Poufność” ta została zdefiniowana w art. 10 rozporządzenia — a więc aktu stosującego się bezpośrednio na obszarze Polski i mającego zgodnie z art. 91 ust. 3 Konstytucji pierwszeństwo w razie kolizji z ustawami — Rady WE Nr 322/97 z dnia 17 lutego 1997 r. w sprawie statystyk Wspólnoty<sup>2</sup> jako „ochrona danych jednostkowych, uzyskanych bezpośrednio do celów statystycznych lub pośrednio ze źródeł administracyjnych lub innych, przed naruszeniem prawa do poufności; rozumie się przez to zapobieganie wykorzystaniu uzyskanych danych w celach innych niż statystyczne oraz ich bezprawnemu ujawnieniu”, przy czym dane używane do tworzenia statystyk uznaje się za poufne, „gdy umożliwiają one bezpośrednią lub pośrednią identyfikację jednostek statystycznych, co skutkuje ujawnieniem ich informacji indywidualnych” (art. 13 ust. 1 rozporządzenia). Określone elementy ochrony znalazły wyraz w rozporządzeniu Parlamentu i Rady WE i Euratom Nr 1101/2008 z dnia 28 października 2008 r. w sprawie przekazywania do Urzędu Statystycznego Wspólnoty Europejskiej danych statystycznych objętych zasadą poufności<sup>3</sup>.

**3.** W art. 3 decyzji nr 1578/200/WE Parlamentu i Rady z dnia 11 grudnia 2007 r. o Wspólnotowym Programie Statystycznym na lata 2008–2012<sup>4</sup> wskazuje się, że władze krajowe mają obowiązek przestrzegać standardów europejskich, wytycznych i dobrych praktyk krajowych i wspólnotowych władz statystycznych, jak również standardów wytworzonych w tym zakresie przez ONZ.

<sup>2</sup> Dz.Urz. UE L 52/1 z dn. 22 II 1997 r.

<sup>3</sup> Dz.Urz. UE L 304 z dn. 14 XI 2008 r.

<sup>4</sup> Dz.Urz. UE L 344 z dn. 28 XII 2007 r.

Tym samym dodatkowo umocniono rangę prawną takich przepisów *soft law*, jak zasada 5 Europejskiego Kodeksu Praktyk Statystycznych, przyjętego przez Komitet ds. Programu Statystycznego 24 lutego 2005 r. („należy bezwzględnie zagwarantować prawo do prywatności dostawców danych — gospodarstw domowych, przedsiębiorców, organów administracji oraz innych respondentów, poufność dostarczanych przez nich informacji oraz ich wykorzystywanie wyłącznie do celów statystycznych”) czy zasada 6 Podstawowych Zasad Statystyki Oficjalnej ONZ, uchwalonych przez Komisję Statystyczną 11–15 kwietnia 1994 r. („dane indywidualne zbierane przez organy statystyczne do opracowań zbiorczych dotyczące zarówno osób fizycznych, jak i prawnych są ściśle poufne i mogą być wykorzystywane wyłącznie do celów statystycznych”).

4. Z powyższych standardów prawnych, w tym mających pierwszeństwo przed normami ustawodawstwa polskiego, wynika, że tajemnica statystyczna — odnoszona, trzeba podkreślić, wyłącznie do danych indywidualnych — stanowi gwarancję *w i a r y g o d n o ś c i* statystyki publicznej, a więc w ogóle jej przydatności dla władz państwowych i wspólnotowych. Statystyka pozbawiona wiarygodności nie jest bowiem przydatna w żadnym zakresie, w tym jako podstawa do podejmowania odpowiednich rozstrzygnięć publicznych (np. w zakresie wsparcia ze środków wspólnotowych).

Powinno być oczywiste, że wiedza osób przekazujących dane — w szczególności wówczas, gdy przekazywanie danych nie ma charakteru obowiązkowego — o samej możliwości ich wykorzystania w celach innych niż statystyczne może powstrzymywać od przekazywania danych w ogóle lub od przekazywania właściwych danych; z kolei jeżeli dane są przekazywane obowiązkowo (jak określone dane podatkowe), osobno czyni się to w celach statystycznych, a osobno w innych celach (np. podatkowych), wobec czego i w tym zakresie nie ma podstaw, by stosować inne zasady niż powszechnie przyjęte w ramach statystyki publicznej.

5. Choć w zasadzie 5 Europejskiego Kodeksu Praktyk Statystycznych jest w pierwszej kolejności mowa o zagwarantowaniu prawa do prywatności respondentów, tajemnicę statystyczną gwarantuje się, w konsekwencji, nie tylko i nie tyle w celu ochrony prywatności — w celu ochrony interesu indywidualnego (lub indywidualnego podmiotu gospodarczego). Czyni się to także, a nawet przede wszystkim, w celu ochrony *i n t e r e s u* *p u b l i c z n e g o* polegającego na zabezpieczeniu wiarygodności statystyk publicznych.

Wynika to również z art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej<sup>5</sup>, który zalicza tajemnicę statystyczną, wraz z tajemnicą państwową, służbową i skarbową, do tych podstaw odmowy udzielenia informacji publicznej, które mają charakter publicznoprawny, co powoduje, zgodnie z tą ustawą, zaskarżanie decyzji o odmowie do sądu administracyjnego, a nie występowanie z powództwem o udostępnienie informacji publicznej do sądu powszechnego.

6. Jedyne co do tajemnicy statystycznej w obowiązujących przepisach prawa dotyczących różnego rodzaju tajemnic prawnie chronionych jest mowa o b e z w z g l ę d n y m jej przestrzeganiu. Terminu takiego nie stosuje się nawet w odniesieniu do — materialnie bezwzględnej — tajemnicy obrońcy i spowiednika, których w postępowaniu karnym nie można przesłuchiwać jako świadków na okoliczność faktów, o których dowiedzieli się, odpowiednio, udzielając porady prawnej lub prowadząc sprawę albo przy spowiedzi (art. 178 k.p.k.).

7. Kwestia stosowania do tajemnicy statystycznej przepisu art. 180 § 1 k.p.k. wykracza poza zakres niniejszego opracowania. Trzeba jednak, odnosząc się do brzmienia tego przepisu, zauważyć, że tajemnica statystyczna nie jest tajemnicą służbową (znajduje się bowiem poza zakresem unormowania przepisów o informacjach niejawnych), a — niezależnie od wskazanego już ustawowego obowiązku bezwzględnego jej przestrzegania przez pracowników służb statystyki publicznej — można mieć wątpliwości co do tego, czy ciążąc w istocie na krajowej władzy statystycznej (tj. będąc publiczną t a j e m n i c ą i n s t y t u c j o n a l n ą), może w ogóle być kwalifikowana jako tajemnica poszczególnych osób związana z wykonywaniem zawodu lub funkcji.

---

<sup>5</sup> Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.