



Warszawa, 31-07-2025 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

II.501.2.2025.DC

Pan

Waldemar Żurek

Minister Sprawiedliwości

Prokurator Generalny

ePUAP

Szanowny Panie Ministrze,

problematyka ujawniania dziennikarzom informacji z postępowania przygotowawczego zanim zostały one upublicznione na rozprawie głównej, zwłaszcza jeśli te informacje dotyczą życia prywatnego jednostki, jest zagadnieniem wymagającym wyważenia konkurujących ze sobą interesów – prawa do prywatności, prawa mediów do informowania społeczeństwa o tematach budzących zainteresowanie opinii publicznej oraz dobra wymiaru sprawiedliwości w dwóch aspektach: ochrony prawidłowego przebiegu postępowania oraz apolityczności instytucji wymiaru sprawiedliwości, przede wszystkim prokuratury.

Niedawne wydarzenia, tj. ujawnienie korespondencji (pozyskanej w wyniku oględzin telefonu komórkowego¹) przesyłanej drogą elektroniczną przez dziennikarza po uprzednim udostępnieniu akt śledztwa przez prokuratora przypominają o konieczności wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Kaczmarek przeciwko Polsce² i wprowadzeniu odpowiednich podstaw prawnych pozwalających publicznie rozpowszechnić informacje z postępowania przygotowawczego dotyczące tajemnicy komunikowania się. Biorąc pod uwagę zmiany, jakie wprowadziły przepisy ustawy Prawo komunikacji elektronicznej³ w zakresie tajemnicy komunikacji elektronicznej oraz przepisy ustawy Prawo o prokuraturze⁴, należy także doprecyzować procedurę wyrażania zgody na publiczne ujawnienie informacji z postępowania przygotowawczego – określić przesłanki wyrażania zgody oraz tryb jej wyrażania.

I. Tajemnica komunikacji elektronicznej na podstawie przepisów p.k.e.

Tajemnica komunikacji elektronicznej została uregulowana w art. 386 ust. 1 p.k.e.⁵ i obejmuje ona: dane dotyczące użytkownika, komunikat elektroniczny (treść wiadomości przesyłanych drogą elektroniczną), dane transmisyjne, dane o lokalizacji

¹ Na marginesie można przypomnieć poprzednie wystąpienie generalne Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczące problematyki przeszukania i oględzin telefonu z dnia 31 marca 2025 r., na które dotychczas Ministerstwo Sprawiedliwości nie odpowiedziało. Wystąpienie generalne dostępne na stronie: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-nosniki-danych-ogledziny-wewnetrzne-ms-pk>.

² Wyrok ETPC z dnia 22 lutego 2024 r. w sprawie Kaczmarek przeciwko Polsce, skarga nr 16974/14.

³ Ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 34 z późn. zm.), dalej p.k.e.

⁴ Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 390 z późn. zm.).

⁵ Przepis jest odpowiednikiem art. 159 prawa telekomunikacyjnego.

oraz dane z billingów. Co do zasady, zakazane jest przetwarzanie⁶ (m.in. przechowywanie, ujawnianie, rozpowszechnianie, utrwalanie, adaptowanie) informacji wskazanych w art. 386 ust. 1 pkt 2-5 p.k.e. (tj. treści komunikatów przesyłanych drogą elektroniczną, danych transmisyjnych, o lokalizacji i danych z billingów) przez osoby inne niż nadawca i odbiorca komunikatu elektronicznego, chyba że:

1) będzie to przedmiotem usługi lub będzie to niezbędne do jej wykonania;

2) nastąpi to za zgodą nadawcy lub odbiorcy, których dane te dotyczą;

3) dokonanie tych czynności jest niezbędne w celu rejestrowania komunikatów elektronicznych i związanych z nimi danych transmisyjnych, stosowanego w zgodnej z prawem praktyce handlowej do celów zapewnienia dowodów transakcji handlowej lub celów łączności w działalności handlowej;

4) będzie to konieczne z innych powodów przewidzianych ustawą lub przepisami odrębnymi⁷.

⁶ Przepis art. 4 pkt 2 RODO definiuje „przetwarzanie” jako „operację lub zestaw operacji wykonywanych na danych osobowych lub zestawach danych osobowych w sposób zautomatyzowany lub niezautomatyzowany, taką jak zbieranie, utrwalanie, organizowanie, porządkowanie, przechowywanie, adaptowanie lub modyfikowanie, pobieranie, przeglądanie, wykorzystywanie, ujawnianie poprzez przesłanie, rozpowszechnianie lub innego rodzaju udostępnianie, dopasowywanie lub łączenie, ograniczanie, usuwanie lub niszczenie”. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. U. UE. L. z 2016 r. Nr 119, str. 1 z późn. zm.); dalej: RODO. Zob. także: art. 3 pkt 2 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/680 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar, w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchyłająca decyzję ramową Rady 2008/977/WSiSW (Dz. U. UE. L. z 2016 r. Nr 119, str. 89 z późn. zm.); dalej: dyrektywa DODO. Przetwarzaniem jest zatem każda czynność wykonywana z „danymi osobowymi”. Tajemnica komunikacji elektronicznej obejmuje informacje mieszczące się w zakresie pojęcia „dane osobowe”, ale np. komunikat elektroniczny już nie mieści się w zakresie pojęcia „dana osobowa”. Niemniej rozumienie „przetwarzania” informacji może odnosić się również do komunikatu elektronicznego.

⁷ Przetwarzanie danych mieszczących się w zakresie tajemnicy komunikacji elektronicznej jest możliwe na podstawie odrębnych przepisów, przykładowo: art. 218 i 218a k.p.k. pozwalających uzyskać dostęp do danych o lokalizacji, wykazu połączeń, danych z wyszukiwarek, danych transmisyjnych, art. 20c ustawy o Policji (Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 636)) oraz przepisów pozwalających na prowadzenie działań operacyjnych. Z wyjątkiem sytuacji wynikających z przepisów szczególnych, przetwarzanie informacji objętych tajemnicą komunikacji elektronicznej, jest zabronione.

Dodatkowo, zgodnie z art. 386 ust. 4 p.k.e. „przepisów ust. 2 i 3 nie stosuje się do informacji ze swojej istoty jawnych, z przeznaczenia publicznych lub ujawnionych na podstawie postanowienia sądu wydanym w postępowaniu karnym, postanowienia prokuratora lub na podstawie odrębnych przepisów”. Oznacza to, że **ujawnienie informacji obejmujących tajemnicę komunikacji elektronicznej może także nastąpić na podstawie decyzji uprawnionego organu (sądu karnego lub prokuratora) w innych sytuacjach niż wprost wskazane w ustawach szczególnych, np. na podstawie art. 156 § 1 i 5 k.p.k., czy udostępniając akta biegłemu, w celu wydania opinii na potrzeby postępowania karnego. O ile nie wynika to z odrębnych przepisów, ujawnienie informacji objętych tajemnicą komunikacji elektronicznej „innej osobie” zobowiązuje ją do poszanowania poufności pozyskanych informacji**⁸. Osoba trzecia, której udostępniono informacje objęte tajemnicą, nie staje się jednak dysponentem tajemnicy – nie może decydować o jej uchyleniu, nie może rozpowszechniać informacji itp. Staje się natomiast podmiotem zobowiązanym do ochrony informacji pozyskanych w wyniku ujawnienia informacji objętych tajemnicą komunikacji elektronicznej (gwarant tajemnicy).

Spośród informacji, które mieszczą się w zakresie „tajemnicy komunikacji elektronicznej” szczególne znaczenie ma „komunikat elektroniczny”. Definicja tego pojęcia znajduje się w art. 2 pkt 19 p.k.e. - komunikatem elektronicznym jest „każda informacja „wymieniana lub przekazywana między określonymi użytkownikami za pośrednictwem publicznie dostępnych usług komunikacji elektronicznej; nie obejmuje on informacji przekazanej jako część transmisji radiofonicznych lub telewizyjnych transmitowanych przez sieć telekomunikacyjną, z wyjątkiem informacji odnoszącej się do możliwego do zidentyfikowania użytkownika otrzymującego informację”. Komunikat

⁸ Przykładowo, dane osobowe mogą zostać upublicznione przez dziennikarza. Zgodnie z art. 13 ust. 3 zd. 2 ustawy Prawo prasowe, „Właściwy prokurator lub sąd może zezwolić, ze względu na ważny interes społeczny, na ujawnienie wizerunku i innych danych osobowych osób, przeciwko którym toczy się postępowanie przygotowawcze lub sądowe”; Ustawa z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1914).

elektroniczny jest zatem treścią wiadomości, jaka jest przekazywana między użytkownikami sieci komunikacyjnych, komunikatorów takich jak Signal, Messenger, WhatsApp, SMSami, MMSami, mailami itp. Przepis art. 387 ust. 3 p.k.e. przewiduje szczególną ochronę komunikatów elektronicznych. Osoba, która korzystając z urządzenia radiowego lub końcowego, zapoznała się z komunikatem elektronicznym dla niej nieprzeznaczonym, jest obowiązana do zachowania tajemnicy komunikacji elektronicznej, tzn. nie może ujawnić tych informacji i ma obowiązek zachować je w poufności. W doktrynie wskazuje się na wprowadzenia rozszerzenia podmiotowego tajemnicy komunikacji elektronicznej w sytuacji, kiedy osoba nieuprawniona korzysta z urządzenia, na którym znajdują się komunikaty elektroniczne⁹. Osobami nieuprawnionymi są:

- wszystkie osoby, które nie są odbiorcami lub nadawcami komunikatu;
- osoby, które zapoznały się z komunikatem bez zgody odbiorcy lub nadawcy komunikatu;
- osoby, które zapoznały się z komunikatem bez zgody odbiorcy lub nadawcy, a przepis szczególny nie dawał im uprawnienia do ingerencji w prawo do prywatności albo procedura dostępu do komunikatów elektronicznych została naruszona¹⁰.

Komunikat elektroniczny nie traci swojego charakteru i nadal podlega ochronie, kiedy np. zostanie wydrukowany i dołączony do akt sprawy karnej. Przetwarzanie komunikatów elektronicznych jest zabronione w sytuacjach innych niż wskazane w art. 386 ust. 2 i 3 p.k.e. W przypadku przetworzenia informacji – tj. wydrukowania – zmienić się może reżim ochrony tajemnicy komunikowania się. Nie znajduje bowiem zastosowania art. 387 ust. 3 p.k.e. i rozszerzenie podmiotowe ochrony tajemnicy komunikacji elektronicznej, ponieważ zerwana została bezpośrednio zapoznania się z komunikatem w trakcie korzystania z elektronicznego nośnika danych. Niemniej

⁹ M. Rogalski [w:] K. Kawalek, W. Krupa, M. Wach, M. Rogalski, *Prawo komunikacji elektronicznej. Komentarz*, Warszawa 2025, art. 387.

¹⁰ Przepis art. 45 ust. 1 p.k.e. wskazuje, jakie podmioty mogą mieć dostęp do komunikatów elektronicznych.

tajemnica komunikacji elektronicznej podlega ochronie na zasadach ogólnych, tj. wynikających z art. 386 p.k.e.

Podsumowując, tajemnica komunikacji elektronicznej, obejmuje także treści – komunikaty elektroniczne – przesyłane pomiędzy użytkownikami. Dysponentami tajemnicy są nadawca i odbiorca – oni mogą wyrazić zgodę na ujawnienie lub upublicznienie komunikatów elektronicznych nieograniczonemu kręgowi podmiotów.

Pozostałe podmioty (osoby, organy, instytucje), które mogą mieć dostęp do tajemnicy komunikacji elektronicznej na podstawie odrębnych przepisów, są zobowiązane do zachowania w poufności informacji, jakie powzięli w wyniku zapoznania się z komunikatem elektronicznym (powiernicy tajemnicy). Przetworzenie komunikatu elektronicznego – wydrukowanie go, skopiowanie z urządzenia końcowego na inne itp. – nie uchyla obowiązku poszanowania tajemnicy komunikacji elektronicznej. Zastosowanie znajdują jednak ogólne przepisy z art. 386 p.k.e., a nie art. 387 p.k.e.

II. Udostępnienie akt sprawy karnej a upublicznienie (publiczne rozpowszechnienie) informacji z postępowania karnego

Zasady dostępu do akt sprawy karnej w postępowaniu przygotowawczym zostały określone w art. 156 § 5¹¹ i 5a¹² k.p.k. Przepisy k.p.k. regulują także kwestię dostępu do akt spraw karnych, które zakończone zostały na etapie postępowania

¹¹ Zgodnie z art. 156 § 5 k.p.k. zasadą powinno być udostępnianie akt postępowania przygotowawczego stronom postępowania (podejrzanemu i pokrzywdzonemu) i ich reprezentantom, a odmowa udostępnienia akt jest możliwa wówczas, gdy zachodzi potrzeba zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania lub ochrona ważnego interesu państwa¹¹. Jeśli został wyznaczony termin końcowego zaznajomienia z aktami postępowania (art. 321 k.p.k.), pokrzywdzonemu nie można odmówić dostępu do akt postępowania karnego (art. 156 § 5 zd. 4 k.p.k.). Stronom lub podmiotowi, który złożył zawiadomienie o możliwości popełnienia przestępstwa nie można odmówić dostępu do akt sprawy karnej, jeśli postępowanie przygotowawcze zostało umorzone albo odmówiono jego wszczęcia (art. 306 § 1b k.p.k.).

¹² Przepis ten odnosi się do udostępniania akt postępowania przygotowawczego w zakresie, w jakim są one podstawą wniosku o zastosowanie lub przedłużenie tymczasowego aresztowania.

przygotowawczego (art. 156 § 5b k.p.k.)¹³. **Prokurator może wyrazić zgodę na dostęp do akt postępowania przygotowawczego – zarówno trwającego, jak i zakończonego – osobom trzecim, w tym mediom i dziennikarzom.** Zgodnie z art. 156 § 5 zd. 5 k.p.k. „za zgodą prokuratora akta w toku postępowania przygotowawczego mogą być w wyjątkowych wypadkach udostępnione innym osobom”. Przepis nie wprowadza żadnych przesłanek decyzji pozytywnej (o wyrażeniu zgody na dostęp do akt osobie trzeciej) ani negatywnej (o odmowie dostępu do akt sprawy). Decyzja prokuratora jest uznaniowa, co zwiększa ryzyko arbitralności przy interpretacji pojęcia „wyjątkowego wypadku”¹⁴. W wyroku VI KZP 7/83¹⁵ Sąd Najwyższy wskazał, że **zgoda na dostęp do akt udzielona innej osobie nie oznacza automatycznie zgody na upublicznienie informacji, dopóki nie zostaną one ujawnione na jawnej rozprawie. Organ procesowy (np. prokurator w postępowaniu przygotowawczym) może wyrazić zgodę (zezwolenie) na publiczne ujawnienie informacji objętych tajemnicą postępowania, ale jest to odrębna decyzja odpowiedniego organu procesowego.**

Zezwolenie na rozpowszechnienie informacji z postępowania przygotowawczego pozyskanych z akt sprawy, nie może być dorozumiane, a z samego udostępnienia akt osobie trzeciej z art. 156 § 5 k.p.k. nie wynika domniemanie zgody na upublicznienie i rozpowszechnienie informacji¹⁶. Jeśli osoba trzecia, której udostępniono akta na podstawie art. 156 § 5 k.p.k. i nie wydano stosownego zezwolenia, rozpowszechnia publicznie informacje, jakie pozyskała z akt sprawy karnej, może zostać pociągnięta do

¹³ Przepis art. 156 § 5b k.p.k. jest normą *lex specialis* względem ustawy o dostępie do informacji publicznej i modyfikuje w tym zakresie ogólne prawo do informacji publicznej z art. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 902). Zob. szerzej: O. Skorulska, *Zmiana zasad dostępu do akt zakończonego postępowania przygotowawczego - geneza i skutki praktyczne nowelizacji art. 156 Kodeksu postępowania karnego*, *Annales.UMCS* 2022, nr 2, s. 107-120 oraz wyrok WSA w Szczecinie z 12.03.2025 r., I SA/Sz 777/24, LEX nr 3850870.

¹⁴ Zob. szerzej: A. M. Tęcza-Paciorek, 8.3. *Dostęp dziennikarzy do akt postępowania* [w:] *Zasada domniemania niewinności w polskim procesie karnym*, Warszawa 2012.

¹⁵ Wyrok SN z 21.06.1983 r., VI KZP 7/83, OSNKW 1983, nr 12, poz. 95.

¹⁶ Zob. także: M. Jakubik, *Udostępnianie akt spraw karnych "innym osobom" z art. 156 k.p.k. po reformie procesu karnego*, *St. PiA* 2015, nr 2, s. 21-30.

odpowiedzialności za przestępstwo z art. 241 § 1 k.k.¹⁷. **Warto jednak zauważyć, że o ile przepisy wprowadzają ogólną klauzulę „wyjątkowego wypadku” przy podejmowaniu decyzji o udostępnieniu akt postępowania przygotowawczego osobie trzeciej to przepisy k.p.k. nie precyzują, jakimi przesłankami powinien kierować się organ procesowy udzielając zezwolenia na upublicznienie informacji z postępowania, zanim zostały one ujawnione na rozprawie głównej**¹⁸. Jeśli chodzi o zastosowanie art. 156 § 5 k.p.k. do współpracy z mediami (dziennikarzami), warto także uwzględnić § 3 regulaminu wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury¹⁹. Za współpracę z mediami odpowiada co do zasady rzecznik prasowy danej jednostki prokuratury i to on koordynuje przekazywanie dziennikarzom informacji w związku z prowadzonymi w niej postępowaniami karnymi. Wydanie zgody (zezwoenia) na upublicznienie i rozpowszechnienie informacji z postępowania przygotowawczego powinno nastąpić w porozumieniu z rzecznikiem prasowym jednostki prokuratury, aby odpowiednio zorganizować i „zapanować” nad polityką informacyjną w ramach konkretnej prokuratury²⁰.

Kwestia art. 156 § 5 k.p.k. w zakresie upublicznienia (publicznego rozpowszechnienia) informacji z postępowania przygotowawczego była analizowana **w wyroku ETPC w sprawie Kaczmarek przeciwko Polsce**²¹. W odniesieniu do kwestii możliwości upublicznienia i rozpowszechnienia informacji z postępowania przygotowawczego (rozmów pozyskanych w ramach czynności operacyjnych), Trybunał stwierdził, że

¹⁷ Zob. szerzej: T. Razowski [w:] *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz*, red. J. Giezek, Warszawa 2021, art. 241.

¹⁸ Zob. także wyrok ETPC z dnia 22 lutego 2024 r. w sprawie Kaczmarek przeciwko Polsce, skarga nr 16974/14; § 76-77.

¹⁹ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 kwietnia 2016 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1115 z późn. zm.).

²⁰ I żeby zapobiegać „wyciekom” informacji z postępowań karnych.

²¹ Wyrok ETPC z dnia 22 lutego 2024 r. w sprawie Kaczmarek przeciwko Polsce, skarga nr 16974/14. Sprawa dotyczyła upublicznienia przez prokuratora na konferencji prasowej informacji pozyskanych w ramach niejawniej inwigilacji. Skarżąca nie była stroną w postępowaniu przygotowawczym, nie zostały jej przedstawione zarzuty, a materiały z kontroli operacyjnej pozyskano poza granicami przedmiotowymi jej stosowania.

ujawnienie na konferencji prasowej przez prokuratora materiałów z postępowania przygotowawczego zostało dokonane bez podstawy prawnej. Zauważył, że dostęp do akt sprawy stanowił wyjątek od ogólnej zasady poufności postępowania przygotowawczego, a „żadne przepisy prawa krajowego nie pozwalały osobie znajdującej się w sytuacji skarżącej – której postępowanie przygotowawcze nie dotyczyło, ale której rozmowy zostały jednak nagrane – przewidzieć, że art. 156 § 5 k.p.k. może zostać przywołany w celu uzasadnienia ujawnienia rozmowy telefonicznej na konferencji prasowej”²². Trybunał stwierdził naruszenie art. 8 EKPC z uwagi na fakt, że ingerencja w życie prywatne skarżącej nie była przewidziana przez ustawę (art. 8 ust. 2 EKPC).

Analizując możliwość upublicznienia informacji pochodzących z postępowania przygotowawczego, należy uwzględnić także art. 12 § 2 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze²³. Przepis ten stanowi, że „Prokurator Generalny oraz kierownicy jednostek organizacyjnych prokuratury mogą przekazać mediom osobiście, lub upoważnić w tym celu innego prokuratora, informacje z toczącego się postępowania przygotowawczego lub dotyczące działalności prokuratury, z wyłączeniem informacji niejawnych, mając na uwadze ważny interes publiczny”. Przekazanie informacji innym osobom lub mediom nie wymaga zgody prokuratora prowadzącego postępowanie przygotowawcze (art. 12 § 3 ustawy Prawo o prokuraturze). „Ważny interes publiczny” jest jedyną przesłanką udostępnienia i upublicznienia informacji z postępowania przygotowawczego mediom. Jest to jednak regulacja bardzo ogólna, pozwalająca na dowolną ingerencję w sferę praw i wolności obywatelskich²⁴. Chociaż Prokurator Generalny oraz kierownicy jednostek organizacyjnych prokuratury dysponują podstawą prawną do ingerencji w prawo do prywatności (art. 8 ust. 2 EKPC), to podstawa ta nie

²² Zob. także wyrok ETPC z dnia 22 lutego 2024 r. w sprawie Kaczmarek przeciwko Polsce, skarga nr 16974/14; § 76-77.

²³ Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 390 z późn. zm.).

²⁴ Zob.: Stanowisko Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych dotyczące projektu ustawy - Prawo o prokuraturze (druk sejmowy nr 162) w zakresie projektowanego art. 12; <https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/0A83F0238D0BF44CC1257F45003F4DEE/%24File/162-002.pdf>.

spełnia wymogów jakościowych, tj. nie pozwala jednostce na ustalenie, kiedy i w jakim trybie informacje z postępowania przygotowawczego²⁵, w które jest zaangażowana w dowolnej roli procesowej (świadek, strona, uczestnik rozmów pozyskanych przez organy procesowe), mogą zostać ujawnione opinii publicznej.

Pojawia się zatem pytanie, jaka jest relacja między art. 156 § 5 k.p.k. i art. 12 ustawy Prawo o prokuraturze.

W uzasadnieniu do projektu ustawy wskazano, że w wypadku z art. 12 § 2 ww. ustawy „nie będzie miał zastosowania art. 156 § 5 kodeksu postępowania karnego. Prokurator Generalny lub upoważniony przez niego prokurator nie będą ponosili w tym wypadku odpowiedzialności cywilnej i majątkowej za przekazanie rzetelnych i zgodnych z poczynionymi ustaleniami informacji”²⁶. Na etapie prac sejmowych zwracano uwagę na fakt unormowania *stricte* materii procesowej w ustawie o ustroju prokuratury²⁷ oraz trudności w ustaleniu zasad współpracy z mediami (środkami masowego przekazu)²⁸.

²⁵ Chodzi przede wszystkim o wymóg przewidywalności prawa. W odniesieniu do przewidywalności, sformułowanie „zgodnie z prawem” oznacza między innymi, że prawo krajowe musi być wystarczająco przewidywalne w swoich zapisach, aby zapewnić jednostkom odpowiednią informację co do okoliczności i warunków, w jakich władze są uprawnione do podejmowania działań ingerujących w ich prawa wynikające z Konwencji. Zob. *Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights*, s. 8 i nast.; https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_art_8_eng.

²⁶ Uzasadnienie do projektu ustawy Prawo o prokuraturze; druk sejmowy sejmu VIII kadencji nr 162; <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=162>.

²⁷ Zob. opinia Pierwszej Prezes Sądu Najwyższego, Opinia w sprawie projektu ustawy- Prawo o prokuraturze, s. 6 i nast.; <https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/8D61344119236BCFC1257F38003DEAFC/%24File/162-163-002.pdf>.

²⁸ W tym także wynikającymi z Regulaminu wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury.

Analizując opinie dotyczące art. 12 ustawy Prawo o prokuraturze przedstawiane na etapie procesu legislacyjnego²⁹ oraz dostępne komentarze³⁰, wydaje się, że zgodnie wskazywano, iż uprawnienia Prokuratora Generalnego i kierowników jednostek organizacyjnych prokuratury z art. 12 § 2 i 3 ustawy Prawo o prokuraturze istnieją równolegle do uprawnień prokuratora prowadzącego postępowanie przygotowawcze z art. 156 § 5 k.p.k. Przepisy ustawy Prawo o prokuraturze pozwalają na ingerencję w pracę konkretnego prokuratora wynikającą z zasady jednolitości prokuratury. Mogą one się zaktualizować zwłaszcza w sytuacji, kiedy np. prokurator prowadzący postępowanie odmówił wykonania polecenia (art. 9 ustawy Prawo o prokuraturze) ujawnienia akt dziennikarzowi, a w ocenie Prokuratora Generalnego zachodzi ważny interes publiczny w ujawnieniu akt. W przypadku z art. 12 § 2 ustawy Prawo o prokuraturze, wprowadzona przesłanka „ważnego interesu publicznego” może być traktowana jako klauzula generalna, ograniczająca zakres ingerencji w pracę prokuratora prowadzącego postępowanie przygotowawcze. Trudno bowiem inaczej uzasadnić okoliczność, że art. 156 § 5 k.p.k. w zw. z art. 241 § 1 k.k. nie wprowadzają żadnych przesłanek wydania zezwolenia na upublicznienie informacji z postępowania przygotowawczego.

Należy jednak zauważyć, że **w oparciu o wyrok ETPC w sprawie Kaczmarek przeciwko Polsce możliwa jest inna interpretacja art. 12 § 2 ustawy Prawo o prokuraturze oraz art. 156 § 5 k.p.k. w zw. z art. 241 § 1 k.k. i przyjęcie, że jedyną postawą prawną pozwalającą na upublicznienie i rozpowszechnienie informacji z postępowania przygotowawczego (osobiście lub przekazując mediom) jest art. 12**

²⁹ Stanowisko Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych dotyczące projektu ustawy - Prawo o prokuraturze (druk sejmowy nr 162) w zakresie projektowanego art. 12; <https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/0A83F0238D0BF44CC1257F45003F4DEE/%24File/162-002.pdf>; Zob. opinia Pierwszej Prezes Sądu Najwyższego, Opinia w sprawie projektu ustawy- Prawo o prokuraturze, s. 6 i nast.; <https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/8D61344119236BCFC1257F38003DEAFC/%24File/162-163-002.pdf>.

³⁰ A. Kiełtyka, W. Kotowski, A. Ważny [w:] A. Kiełtyka, W. Kotowski, A. Ważny, *Prawo o prokuraturze. Komentarz*, wyd. II, LEX/el. 2021, art. 12; P. Turek [w:] *Prawo o prokuraturze. Komentarz*, Warszawa 2023, art. 12.

§ 2 ustawy Prawo o prokuraturze. Skoro art. 156 § 5 k.p.k. nie jest odpowiednią podstawą prawną do publicznego ujawnienia materiałów z akt postępowania karnego zanim zostaną one upublicznione na rozprawie głównej (nie określa przesłanek wydania takiej decyzji, trybu jej wydania itp.), to jedyną podstawą w krajowym systemie prawa jest art. 12 § 2 ustawy Prawo o prokuraturze. Chcąc udostępnić akta dziennikarzowi wraz z zezwoleniem na upublicznienie (rozpowszechnienie) tych informacji, prokurator prowadzący postępowanie powinien zwrócić się do kierownika jednostki organizacyjnej o wydanie upoważnienia, o którym mowa w art. 12 § 2 ustawy Prawo o prokuraturze, wskazując przy tym na istnienie „ważnego interesu publicznego”. Decyzja o udostępnieniu akt z art. 156 § 5 k.p.k. wraz z zezwoleniem na rozpowszechnienie informacji przez dziennikarza wyłączając odpowiedzialność karną z art. 241 § 1 k.k. mogłaby zostać wydana po uzyskaniu ww. upoważnienia i z powołaniem się na nie w treści decyzji procesowej. Wydaje się zatem, że przepis art. 12 § 2 ustawy Prawo o prokuraturze jest *lex specialis* wobec ogólnych regulacji z art. 156 § 5 k.p.k. Taka interpretacja wyżej wskazanych przepisów przynajmniej formalnie ograniczałaby całkowitą dowolność wydawania zezwoleń na upublicznienie i rozpowszechnienie informacji z postępowania przygotowawczego, wprowadzając klauzulę generalną „ważnego interesu publicznego”.

Podsumowując, **po pierwsze, udostępnienie akt postępowania przygotowawczego innej osobie, w tym dziennikarzowi, w „wyjątkowym wypadku” (art. 156 § 5 k.p.k.) nie jest tożsame ze zgodą na upublicznienie i rozpowszechnienie tych informacji. Zezwolenia, o którym mowa w art. 241 § 1 k.k., nie można domniemywać. Po drugie, obecnie obowiązujące przepisy – interpretowane zgodnie z wyrokiem ETPC w sprawie Kaczmarek przeciwko Polsce – modyfikują zasady wyrażenia zgody na upublicznienie i rozpowszechnienie informacji z postępowania przygotowawczego. Prokurator prowadzący postępowanie przygotowawcze może udostępnić akta na podstawie art. 156 § 5 k.p.k., ale wyrażenie zgody na upublicznienie materiałów pochodzących z postępowania przygotowawczego**

może nastąpić po uzyskaniu upoważnienia od kierownika jednostki organizacyjnej, o którym mowa w art. 12 § 2 ustawy Prawo o prokuraturze. Po trzecie, przesłanką upublicznienia informacji z toczącego się śledztwa lub dochodzenia jest istnienie „ważnego interesu publicznego”. Dodatkowo, przepis art. 12 § 2 ustawy Prawo o prokuraturze wprost wyłącza możliwość upublicznienia informacji niejawnych (tj. o klauzuli ściśle tajne, tajne, zastrzeżone i poufne).

III. Dostęp do akt postępowania przygotowawczego w zakresie objętym tajemnicami prawnie chronionymi oraz możliwość upublicznienia informacji objętych tajemnicami

III.1. Statyczne a dynamiczne pozyskanie informacji objętych tajemnicą komunikacji elektronicznej

Analizując ochronę tajemnicy komunikacji elektronicznej w zakresie tajemnicy komunikatów elektronicznych (treści wiadomości) można dostrzec różnice w zależności od trybu, w jakim zostały pozyskane ww. komunikaty. Jeśli organy procesowe pozyskały je w wyniku prowadzenia działań operacyjnych³¹ albo procesowej kontroli i utrwalania rozmów³² wówczas dostęp do nich jest limitowany zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 8 września 2017 r. w sprawie sposobu postępowania z protokołami przesłuchań i innymi dokumentami lub przedmiotami, na które rozciąga się obowiązek zachowania w tajemnicy informacji niejawnych albo zachowania tajemnicy związanej z wykonywaniem zawodu lub funkcji³³. Rozporządzenie to modyfikuje ogólne zasady dostępu do akt postępowania karnego z art. 156 k.p.k.

W wyniku działań operacyjnych organy ścigania gromadzą nie tylko informacje w czasie rzeczywistym (dynamiczne pozyskiwanie danych), ale także takie, które znajdowały się

³¹ Np. na podstawie art. 19 ustawy o Policji.

³² Art. 237 k.p.k. i nast.

³³ Dz. U. z 2017 r., poz. 1733.

na nośniku danych wcześniej (dane historyczne, pozyskane np. w wyniku zdalnego przeszukania urządzenia i „zassania” informacji znajdujących się na nośniku danych³⁴).

Nie ma jakościowej różnicy – jeśli chodzi o ochronę tajemnicy komunikatu elektronicznego – pomiędzy dynamicznym wkroczeniem w zakres tej tajemnicy, a statycznym (tj., gdy informacje objęte tajemnicą zostały pozyskane w wyniku fizycznego przejęcia urządzenia i przeprowadzenia przeszukania z art. 236a w zw. z art. 219 k.p.k.). Jest jednak różnica, jeśli chodzi o to, kto może uzyskać dostęp do komunikatów objętych tajemnicą komunikacji elektronicznej, w zależności od trybu pozyskania tych komunikatów.

Treść rozmów i inne informacje pozyskane w wyniku działań operacyjnych posiadają klauzulę tajne lub ściśle tajne³⁵. W związku z tym, dostęp do tajemnicy komunikowania się ma ograniczony zakres podmiotowy. Zgodnie z § 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 8 września 2017 r. w sprawie sposobu postępowania z protokołami przesłuchań i innymi dokumentami lub przedmiotami, na które rozciąga się obowiązek zachowania w tajemnicy informacji niejawnych albo zachowania tajemnicy związanej z wykonywaniem zawodu lub funkcji, zapoznać się z takimi aktami mogą strona, właściciel przedsiębiorstwa zagrożonego przepadkiem, obrońcy i pełnomocnicy oraz przedstawiciele ustawowi, a także podmiot zobowiązany. Udostępnienie akt następuje na podstawie zarządzenia prezesa sądu, a przed uprawomocnieniem się orzeczenia – na podstawie zarządzenia przewodniczącego składu orzekającego, a w postępowaniu przygotowawczym – na podstawie zarządzenia prokuratora. Akta objęte klauzulą tajne lub ściśle tajne można udostępnić także biegłym oraz świadkom (§ 10 ww. rozporządzenia) na zasadach określonych w tym akcie prawnym. Nie ma możliwości udostępnienia informacji objętych tajemnicą komunikowania się (komunikatów elektronicznych) innym osobom. Dodatkowo, rozprawa w zakresie, w jakim dotyczy informacji niejawnych, odbywa się z wyłączeniem

³⁴ Taka możliwość wynika z art. 19 ust. 6 pkt 4 ustawy o Policji.

³⁵ Zob. art. 5 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 632 z późn. zm.).

jawności (art. 181 § 1 k.p.k.), a art. 12 § 2 ustawy Prawo o prokuraturze wprost wyłącza możliwość ich publicznego ujawnienia.

Jeśli tajemnica informacji niejawnych o klauzuli tajne lub ściśle tajne zostanie uchylona przez organ uprawniony, zgodnie art. 6 ust. 3 ustawy o ochronie informacji niejawnych, komunikaty elektroniczne – oraz informacje objęte tajemnicą komunikowania się – będą znajdowały się w aktach postępowania i będą mogły zostać udostępnione na zasadach ogólnych.

III.2. Tajemnice prawnie chronione (art. 180 § 1 i 2 k.p.k.) w procesie karnym a zasady dostępu do akt sprawy karnej

W przypadku tajemnic prawnie chronionych z art. 180 § 1 i 2 k.p.k.³⁶ ustawodawca nie zawęża tak radykalnie kręgu podmiotów uprawnionych do zapoznania się z tajemnicą, ale modyfikuje zasady ogólne z art. 156 § 1 i 5 k.p.k. Przepisy art. 180 § 1 i 2 k.p.k.³⁷ dotyczą tajemnicy informacji niejawnych o klauzuli zastrzeżone³⁸ lub poufne³⁹, tajemnicy związanej z wykonywaniem zawodu⁴⁰ lub funkcji oraz tajemnicy notarialnej⁴¹,

³⁶ J. Kosonoga, *UCHYLENIE TAJEMNICY ZAWODOWEJ (ART. 180 § 2 K.P.K.)* [w:] *Profesor Marian Cieślak - osoba, dzieło, kontynuacja*, red. W. Cieślak, S. Steinborn, Warszawa 2013.

³⁷ Zob. także: M. Rusinek, 4.2.4. *Pozyskanie danych elektronicznych* [w:] *Tajemnica zawodowa i jej ochrona w polskim procesie karnym*, Warszawa 2007 w kwestii poszanowania tajemnic zawodowych w kontekście dowodów elektronicznych.

³⁸ Zob. art. 5 ust. 3 ustawy o ochronie informacji niejawnych.

³⁹ Zob. art. 5 ust. 4 ustawy o ochronie informacji niejawnych.

⁴⁰ „Tajemnicę zawodową lub funkcyjną stanowią natomiast wszystkie informacje, które świadek pozyskał w związku z wykonywaniem zawodu bądź funkcji, oraz inne informacje, których treść pozwoliłaby wnioskować o wiadomościach objętych tajemnicą (M. Rusinek, *Tajemnica zawodowa i jej ochrona w polskim procesie karnym*, Warszawa 2007, s. 99). Bez znaczenia pozostaje zarówno źródło i sposób pozyskania informacji, jak i treść pozyskanych wiadomości. Zakaz aktualizuje się jedynie wówczas, gdy podstawą obowiązku zachowania dyskrecji jest ustawa regulująca wykonywanie określonego zawodu lub pełnienie funkcji publicznych”. Tak: K. Sychta [w:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. J. Zagrodnik, Warszawa 2024, art. 180. Tajemnica funkcyjna to np. tajemnica uregulowana w art. 159 i 160 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi (Dz.U. 1997 Nr 118 poz. 754 z późn. zm.).

⁴¹ Art. 18 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1001 z późn. zm.).

adwokackiej⁴², radcy prawnego⁴³, doradcy podatkowego⁴⁴, lekarskiej⁴⁵, dziennikarskiej⁴⁶, statystycznej⁴⁷ oraz tajemnicy Prokuraturii Generalnej⁴⁸.

Z tajemnicy o klauzuli zastrzeżone i poufne oraz tajemnicy związanej z wykonywanej zawodu lub funkcji w postępowaniu przygotowawczym zwalnia prokurator, a w postępowaniu sądowym – sąd. Przesłanką do zwolnienia z tajemnicy jest dobro wymiaru sprawiedliwości. Z tajemnic wymienionych w art. 180 § 2 k.p.k. może zwolnić wyłącznie sąd pod warunkiem, że jest to konieczne dla dobra wymiaru sprawiedliwości, a okoliczność nie może być udowodniona za pomocą innego dowodu⁴⁹. Zasady i tryb zwalniania z tajemnicy świadka ma odpowiednie zastosowanie do dokumentów objętych ww. tajemnicami, z jednym odstępstwem dotyczących dokumentów objętych tajemnicą lekarską – w postępowaniu przygotowawczym zwolnienie dokumentów zawierających tajemnicę lekarską następuje na podstawie decyzji prokuratora (art. 226 k.p.k.).

Informacje objęte tymi tajemnicami (dokumenty, protokoły zeznań świadków, korespondencja uzyskana z urzędzeń informatycznych⁵⁰) są częścią akt sprawy karnej i nie stanowią wyodrębnionego zbioru akt przechowywanego w kancelarii tajnej. Jednocześnie, zgodnie z § 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 8 września 2017 r. w sprawie sposobu postępowania z protokołami przesłuchań i innymi dokumentami lub przedmiotami, na które rozciąga się obowiązek zachowania w

⁴² Art. 6 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1564).

⁴³ Art. 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 499).

⁴⁴ Art. 37 ustawy z dnia 5 lipca 1996 r. o doradztwie podatkowym (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 2117).

⁴⁵ Art. 40 ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1287 z późn. zm.).

⁴⁶ Art. 15 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1914).

⁴⁷ Art. 12 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1799).

⁴⁸ Art. 38 i 39 ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1192).

⁴⁹ Krytycznie o tych przesłankach: J. Kosonoga, *UCHYLENIE TAJEMNICY ZAWODOWEJ (ART. 180 § 2 K.P.K.)* [w:] *Profesor Marian Cieślak - osoba, dzieło, kontynuacja*, red. W. Cieślak, S. Steinborn, Warszawa 2013.

⁵⁰ M. Rusinek, *4.2.4. Pozyskanie danych elektronicznych* [w:] *Tajemnica zawodowa i jej ochrona w polskim procesie karnym*, Warszawa 2007.

tajemnicy informacji niejawnych albo zachowania tajemnicy związanej z wykonywaniem zawodu lub funkcji **protokoły przesłuchań oraz dokumenty lub przedmioty, na które rozciąga się obowiązek zachowania tajemnicy związanej z wykonywaniem zawodu lub funkcji, przechowuje się w aktach sprawy lub w miejscu przechowywania dowodów rzeczowych w sposób, który uniemożliwia zapoznanie się z nimi przez osoby nieuprawnione**, a każdorazowe udostępnienie tych protokołów, dokumentów i przedmiotów podlega odnotowaniu w karcie zapoznania się z dokumentem znajdującej się w aktach sprawy.

Rozprawa, podczas której będą ujawniane informacje objęte jedną z tajemnic z art. 179, 180 § 1 lub 2 k.p.k., jest w tej części niejawna. Zwolnienie z obowiązku dyskrecji jest dokonywane na potrzeby prowadzonego postępowania karnego, a informacje, na które rozciąga się tajemnica, nadal powinny podlegać ochronie⁵¹. Oznacza to, że informacje objęte tajemnicą, dopóki dysponent tajemnicy nie wyrazi na to zgody nie będą mogły być publicznie rozpowszechniane⁵². Przepis art. 181 § 1a k.p.k. wprost odnosi się do rozpowszechniania informacji objętych tajemnicą lekarską. Takie informacje mogą być publicznie ujawniane przez osobę, której zgoda była wymagana do zwolnienia z tajemnicy⁵³. Chociaż przepisy wprost odnoszą się wyłącznie do tajemnicy lekarskiej, to analogiczne zasady dotyczą innych tajemnic z art. 180 § 1 i 2 k.p.k. Informacje objęte tajemnicą mogą być publicznie rozpowszechniane przez dysponenta tajemnicy, ewentualnie za zgodą tej osoby. Przykładowo, jeśli mocodawca adwokata lub radcy prawnego, sam ujawni publicznie informacje objęte tajemnicą adwokacką lub radcowską, to nie ma potrzeby dalszej ochrony czegoś, co zostało ujawnione (np. w zeznaniach świadka – mocodawcy adwokata/radcy prawnego), zatem akta sprawy karnej w tym zakresie nie będą musiały podlegać szczególnym rygorom wynikającym z

⁵¹ K. Sychta [w:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. J. Zagrodnik, Warszawa 2024, art. 181.

⁵² Zob. art. 241 k.k.

⁵³ Zob. art. 40 ust. 2 pkt 4, art. 40 ust. 3, art. 40 ust. 3b i 3c ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty (Dz. U. z 2024 r. poz. 1287), art. 14 ust. 2 pkt 3, art. 14 -ust. 3 lub art. 14 ust. 6 i 7 ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (Dz. U. z 2024 r. poz. 581), w przewidzianym przez te ustawy zakresie.

rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 8 września 2017 r. w sprawie sposobu postępowania z protokołami przesłuchań i innymi dokumentami lub przedmiotami, na które rozciąga się obowiązek zachowania w tajemnicy informacji niejawnych albo zachowania tajemnicy związanej z wykonywaniem zawodu lub funkcji

Jeśli chodzi o dostęp do akt w zakresie objętym tajemnicami z art. 180 § 1 i 2 k.p.k. to przepisy rozporządzenia oraz art. 156 k.p.k. nie wprowadzają szczególnych rozwiązań ograniczających zakres podmiotowy osób uprawnionych do zapoznania się z nimi. Akta w zakresie obejmującym w/w tajemnice mogą być udostępniane osobom trzecim na podstawie decyzji prokuratora (156 § 5 k.p.k.) lub prezesa sądu (art. 156 § 1 k.p.k.). Z uwagi na obowiązek przechowywania akt w zakresie obejmującym tajemnice z art. 180 § 1 i 2 k.p.k. w sposób, który uniemożliwia dostęp do nich przez osoby nieuprawnione, wyrażając zgodę na zapoznanie się z materiałami sprawy, organ procesowy musi ocenić, czy należy udostępnić akta w całości, czy może ochrona tajemnic wymaga udostępnienia akt w zakresie nieobejmującym tych informacji. **Nawet jeśli osoba trzecia zapozna się z aktami w części dotyczącej tajemnic prawnie chronionych, nie ma ona uprawnienia do publicznego rozpowszechnienia tych informacji. Informacje nie zostaną ujawnione na publicznej (jawnej) rozprawie (art. 181 § 1 k.p.k.), a zakres zezwolenia z art. 241 k.k. nie odnosi się do informacji pochodzących z rozprawy prowadzonej z wyłączeniem jawności⁵⁴.**

W odniesieniu do akt postępowania, które obejmują tajemnice prawnie chronione z art. 180 k.p.k., prokurator ani prezes sądu nie mogą wyrazić zezwolenia na upublicznienie informacji objętych tajemnicą. Przepisy k.p.k. ani ustaw regulujących poszczególne tajemnice nie znają bowiem trybu zwolnienia z tajemnicy w celach innych niż procesowe (tj. w celu wyjaśnienia okoliczności sprawy i zrealizowania celów postępowania karnego z art. 297 § 1 i art. 2 § 1 k.p.k.).

⁵⁴ Zezwolenie na upublicznienie informacji dotyczy informacji z postępowania przygotowawczego oraz postępowania w sprawach nieletnich. Przepis art. 241 § 2 k.k. penalizujący rozpowszechnianie informacji prowadzonej z wyłączeniem jawności nie pozwala na żadne odstępstwa od odpowiedzialności karnej za naruszenie tajemnicy rozprawy prowadzonej z wyłączeniem jawności.

Upublicznienie informacji objętych tajemnicami nie mieści się w zakresie „celów procesowych”. Prokurator (art. 180 § 1 k.p.k.) albo (art. 180 § 2 k.p.k.) sąd mają prawo do zwolnienia określonej osoby z tajemnicy, ale w ściśle określonych sytuacjach – tj., kiedy okoliczność nie może być udowodniona za pomocą innego dowodu niż zeznania świadka zobowiązanego do zachowania w poufności określonych informacji, a informacje te są niezbędne dla wyjaśnienia okoliczności sprawy. **Uprawnienie do zwolnienia z tajemnicy nie sprawia, że organ procesowy staje się dysponentem tajemnicy. Przeciwnie, jest gwarantem tajemnicy i powinien chronić ją przed publicznym ujawnieniem nieograniczonemu kręgowi podmiotów. Dodatkowo, skoro informacje objęte tajemnicami nie zostaną ujawnione na rozprawie głównej – ze względu na prowadzenie jej w tej części z wyłączeniem jawności – nie byłoby spójnym systemowo rozwiązaniem, gdyby informacja nie mogła zostać upubliczniona na rozprawie, ale mogłaby zostać upubliczniona na podstawie przepisów o dostępie do akt sprawy karnej.**

Należy także zaznaczyć, że dokumenty, na które rozciągają się tajemnice z art. 180 § 1 i 2 k.p.k. także są chronione na takich samych zasadach jak zeznania świadków⁵⁵.

III.3. Tajemnice niedotyczące treści w procesie karnym a dostęp do akt postępowania

Oprócz tajemnic z art. 179 i 180 k.p.k. w procesie karnym mogą zostać ujawnione i przetworzone inne informacje, które powinny być szczególnie chronione. Dotyczy to w szczególności danych osobowych⁵⁶, tajemnicy komunikacji elektronicznej w zakresie

⁵⁵ Art. 226 k.p.k. w zw. z art. 181 k.p.k.

⁵⁶ Zob. definicję danych osobowych z art. 4 pkt 1 RODO oraz art. 3 pkt 1 dyrektywy DODO.

innym niż dostęp do komunikatu elektronicznego (dane o połączeniach, dane o lokalizacji, adres IP, dane z wyszukiwarek), tajemnicy bankowej⁵⁷, czy skarbowej⁵⁸ itd.

Co do zasady, informacje objęte ww. tajemnicami w procesie karnym nie podlegają żadnej szczególnej ochronie. Są przechowywane razem z innymi dokumentami wytworzonymi w postępowaniu karnym i podlegają pod zasady wynikające z art. 156 § 5 k.p.k. Prokurator może wyrazić zgodę na udostępnienie informacji osobie trzeciej, a nawet zezwolić na upublicznienie informacji, o ile przepisy szczególne nie wprowadzają w tym zakresie ograniczeń⁵⁹.

Warto jednak zauważyć, że dane osobowe⁶⁰ podlegają częściowo odmiennym zasadom niż te, które wynikają z art. 156 § 1 i 5 k.p.k. Przykładowo, załącznik adresowy⁶¹ nie jest udostępniany wraz z całością akt. Publiczne rozpowszechnienie danych osobowych przez osobę trzecią, której zostały udostępnione akta sprawy karnej na zasadach ogólnych, może wiązać się z odpowiedzialnością karną albo przed Urzędem Ochrony Danych Osobowych. O ile bowiem w toku postępowania karnego, dane osobowe są przetwarzane na zasadach określonych w dyrektywie DODO, o tyle, gdy osoba trzecia będzie posiadać wiedzę z akt sprawy i będzie chciała ją rozpowszechnić publicznie, to takie przetwarzanie danych nie mieści się w celach procesowych, a zatem działania przez nią podejmowane muszą być zgodne z RODO. Dziennikarz może zapoznać się z np. z danymi lokalizacyjnymi świadka, imieniem i nazwiskiem, ale gdyby ujawnił

⁵⁷ Art. 104 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1646 z późn. zm.).

⁵⁸ Art. 293 i nast. ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 111 z późn. zm.).

⁵⁹ Np. ograniczenia mogą wynikać z konieczności poszanowania tajemnicy bankowej i nie zostaną upublicznione szczegółowe dane dotyczące posiadacza konta, ochrony danych osobowych, co będzie wiązało się z zakazem podawania danych świadka, nieupublicznianiem numeru telefonu itp.

⁶⁰ Zgodnie z art. 4 pkt 1 RODO "dane osobowe" oznaczają wszelkie informacje o zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osobie fizycznej ("osobie, której dane dotyczą"); możliwa do zidentyfikowania osoba fizyczna to osoba, którą można bezpośrednio lub pośrednio zidentyfikować, w szczególności na podstawie identyfikatora takiego jak imię i nazwisko, numer identyfikacyjny, dane o lokalizacji, identyfikator internetowy lub jeden bądź kilka szczególnych czynników określających fizyczną, fizjologiczną, genetyczną, psychiczną, ekonomiczną, kulturową lub społeczną tożsamość osoby fizycznej. Zob. także art. 3 pkt 1 dyrektywy DODO.

⁶¹ Art. 148a k.p.k.

posiadane informacje, podał tożsamość świadka, miejsca logowania się urządzenia w artykule prasowym mógłby ponosić odpowiedzialność karną z art. 107 ustawy o ochronie danych osobowych⁶², a na wydawcę (wydawnictwo) mogłaby zostać nałożona kara pieniężna⁶³.

W przypadku danych osobowych podejrzanego lub oskarżonego, zgodnie z art. 13 ust. 3 prawa prasowego, właściwy prokurator lub sąd może zezwolić, ze względu na ważny interes społeczny, na ujawnienie wizerunku i innych danych osobowych osób, przeciwko którym toczy się postępowanie przygotowawcze lub sądowe⁶⁴. Zezwolenie prokuratora lub sądu na ujawnienie danych osobowych musi zostać wydane także wtedy, gdy postępowanie karne jest prowadzone przeciwko osobie publicznej. Decydując się na ujawnienie danych osobowych oskarżonego lub podejrzanego konieczne jest wyważenie interesu publicznego z poszanowaniem prawa do prywatności jednostki. W doktrynie podkreśla się, że „działanie wymiaru sprawiedliwości podlega realizowanej przez media kontroli, czego jednak nie wolno utożsamiać z generalnym przyzwoleniem na publikację danych osobowych i wizerunków uczestników procesu. Z drugiej strony (...) charakter i waga przestępstwa mogą przesądzić o tym, iż sprawa ma publiczne znaczenie, zatem stanowi to istotną rację dla publikacji informacji. **Nie należy z tego jednak wywodzić wniosku, że każdy czyn zabroniony i będące jego następstwem postępowanie karne same z siebie muszą przesądzać o tym, że publikacja na ten temat stanowi na tyle istotny wkład do publicznej debaty, że usprawiedliwia szerszą ingerencję w sferę prywatną uczestników procesu**”⁶⁵.

III.4. Tajemnica komunikatu elektronicznego pozyskanego w ramach czynności statycznych

⁶² Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1781).

⁶³ Art. 101 i nast. ustawy o ochronie danych osobowych.

⁶⁴ Zwłaszcza w sytuacji, gdy wydany został listy gończy – art. 279 i nast. k.p.k.

⁶⁵ M. Łoszevska-Ołowska [w:] *Prawo prasowe. Komentarz*, red. M. Zaremba, WKP 2018, art. 13.

Tajemnica komunikatu elektronicznego – art. 386 ust. 1 pkt 2 p.k.e. – który został pozyskany w wyniku czynności statycznych – przeszukania lub oględzin – co do zasady nie podlega szczególnej ochronie. Przetworzone komunikaty elektroniczne przechowywane są wraz z innymi dokumentami zgromadzonymi lub wytworzonymi w toku postępowania karnego. Dostęp do akt obejmujących tajemnicę komunikatu elektronicznego regulowany jest na zasadach ogólnych, tj. art. 156 § 1 i 5 k.p.k. przy uwzględnieniu art. 396 ust. 4 p.k.e. Prokurator lub prezes sądu mogą zatem udostępnić akta osobom trzecim, a także wyrazić zgodę na upublicznienie i rozpowszechnienie informacji zanim zostaną one ujawnione na rozprawie głównej (zezwoleń organu uprawnionego z art. 241 k.k.). Rozprawa jest prowadzona jawnie, a ewentualne wyłączenie jawności odbywa się na zasadach ogólnych – art. 359 i 360 k.p.k.

Warto także zwrócić uwagę, że w zależności od wyboru czynności – przeszukanie lub oględziny – różny będzie poziom ochrony komunikatów elektronicznych obejmujących tajemnicę z art. 180 § 1 i 2 k.p.k. W przypadku przeszukania urządzenia elektronicznego odpowiednio stosuje się przepisy art. 225 i 226 k.p.k. w zw. z art. 236a k.p.k. i art. 219 k.p.k. Przetworzone (wydrukowane) komunikaty elektroniczne, po uchyleniu tajemnicy z art. 180 § 1 lub 2 k.p.k. przez uprawniony organ powinny być przechowywane zgodnie z wymogami wynikającymi z rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 8 września 2017 r. w sprawie sposobu postępowania z protokołami przesłuchań i innymi dokumentami lub przedmiotami, na które rozciąga się obowiązek zachowania w tajemnicy informacji niejawnych albo zachowania tajemnicy związanej z wykonywaniem zawodu lub funkcji, tj. w taki sposób, by uniemożliwić zapoznanie się z informacjami przez osoby nieuprawnione. W przypadku uzyskania informacji obejmujących komunikat elektroniczny uzyskany w wyniku oględzin (art. 207 k.p.k.) materiały objęte tajemnicami nie są selekcjonowane – a przynajmniej brak jest podstaw prawnych w k.p.k. do dokonania takiej selekcji – i organy procesowe mogą się z nimi zapoznać bez uchylenia tajemnic z art. 180 § 1 i 2 k.p.k. przez uprawniony organ.

Udostępniając akta osobie trzeciej, konieczne jest wydanie decyzji procesowej – postanowienia o zwolnieniu z tajemnicy – z art. 396 ust. 4 p.k.e. Organ procesowy może taką decyzję procesową wydać odrębnie – w formie osobnego postanowienia o zwolnieniu z tajemnicy – albo zawrzeć informacje dotyczące zwolnienia z tajemnicy komunikacji elektronicznej w treści postanowienia o udostępnieniu akt sprawy z art. 156 § 1 lub 5 k.p.k. Jednocześnie brak jest przepisów, które wprost zabraniałyby upublicznienia informacji objętych tajemnicą komunikacji elektronicznej w zakresie komunikatu elektronicznego (treści wiadomości). O ile komunikaty nie dotyczą informacji objętych tajemnicami z art. 180 § 1 lub 2 k.p.k., zostaną na zasadach ogólnych ujawnione na rozprawie głównej, chyba że sąd wyłączy jawność postępowania rozprawy na podstawie art. 360 § 1 k.p.k. Prokurator musi jednak uzyskać upoważnienie z art. 12 § 2 ustawy Prawo o prokuraturze przed wydaniem zezwolenia na upublicznienie informacji z postępowania przygotowawczego.

W konsekwencji, postanowienie prokuratora o wyrażeniu zgody na dostęp do akt osobie trzeciej (dziennikarzowi) w zakresie obejmującym tajemnicę komunikacji elektronicznej wraz z zezwoleniem na rozpowszechnienie tak pozyskanych informacji powinno się składać z trzech elementów:

- 1.** wyrażenie zgody na dostęp do akt osobie trzeciej wraz z wykazaniem wyjątkowego wypadku z art. 156 § 5 k.p.k.;
- 2.** zwolnienie z tajemnicy komunikacji elektronicznej z art. 386 p.k.e.;
- 3.** wyrażenie zgody na upublicznienie (przekazanie mediom) informacji z postępowania przygotowawczego po uzyskaniu stosownego upoważnienia od kierownika jednostki organizacyjnej (art. 12 § 2 ustawy Prawo o prokuraturze w zw. z art. 156 § 5 k.p.k.) wraz z wykazaniem istnienia „ważnego interesu publicznego” w ujawnieniu i upublicznieniu określonych informacji z postępowania przygotowawczego.

IV. Dopuszczalność publicznego rozpowszechnienia informacji obejmujących tajemnicę komunikacji elektronicznej *de lege ferenda*

Ujawnienie komunikatu elektronicznego pozyskanego zarówno w wyniku czynności statycznych, jak i dynamicznych nie może być decyzją wyłącznie uznaniową i podejmowaną w niejasnej procedurze, która nie gwarantuje osobom zainteresowanym żadnych środków ochrony. Obecnie obowiązujące przepisy różnicują zakres ochrony w zależności od sposobu pozyskania informacji (czy zostały pozyskane w wyniku niejawnej inwigilacji, czy w ramach czynności statycznych). Tajemnica komunikacji elektronicznej ma dalej idący zakres ochrony w odniesieniu do danych osobowych niż w odniesieniu do komunikatów elektronicznych, a procedura udostępnienia i upublicznienia materiałów z postępowania przygotowawczego jest niejasna i nieprzewidywalna dla jednostki.

Komunikat elektroniczny oraz ochrona treści wiadomości przesyłanych drogą elektroniczną mieści się w zakresie poszanowania prawa do prywatności (art. 8 EKPC). Zgodnie z orzecznictwem ETPC każda ingerencja w prawo do poszanowania życia prywatnego (musi spełniać trzy podstawowe kryteria:

- 1. legalności** - Ingerencja musi być „zgodna z prawem” – co oznacza, że:
 - musi mieć podstawę w prawie krajowym⁶⁶,
 - prawo to musi być dostatecznie jasne, precyzyjne i przewidywalne – jednostka musi móc przewidzieć, z rozsądną dozą pewności, w jakich sytuacjach i w jaki sposób prawo może być zastosowane wobec niej⁶⁷;
 - obowiązujące przepisy zapewniają gwarancje zabezpieczające jednostkę przed arbitralną ingerencją⁶⁸;

⁶⁶ Wyrok ETCP z dnia 22 lutego 2024 r. w sprawie *Kaczmarek przeciwko Polsce*, skarga nr 16974/14.

⁶⁷ Wyrok ETPC z dnia 25 marca 1983 r. w sprawie *Silver i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skargi nr 5947/72; 6205/73; 7052/75; 7061/75; 7107/75; 7113/75; 7136/75; § 87.

⁶⁸ Wyrok ETPC z dnia 19 grudnia 2024 r. w sprawie *Grande Oriente d'Italia przeciwko Włochom*, skarga nr 29550/17; § 97, 99.

2. celowości - ingerencja musi realizować jeden z uznanych w art. 8 ust. 2 celów, np.: bezpieczeństwo narodowe, porządek publiczny, zapobieganie przestępstwom, ochrona zdrowia lub moralności, ochrona praw i wolności innych osób.
3. niezbędności w społeczeństwie demokratycznym⁶⁹, co oznacza, że ingerencja musi być proporcjonalna, odpowiadać „pilnej potrzebie społecznej” i być możliwie najmniej inwazyjna w danych okolicznościach.

Krajowe regulacje obowiązujące przed dniem 4 marca 2016 r.⁷⁰, na podstawie których prokuratorzy udostępniali akta osobom trzecim w celu upublicznienia informacji albo samodzielnie upubliczniali informacje ze śledztwa lub dochodzenia na konferencji prasowej, tj. art. 156 § 5 k.p.k., zostały uznane za niespełniające wymogu legalności. Obecnie obowiązujące przepisy nie, tj. art. 12 § 2 ustawy Prawo o prokuraturze w zw. z art. 156 § 5 k.p.k. i art. 241 k.k. oraz art. 386 ust. 4 p.k.e. wprowadzają podstawę prawną do ww. działań, natomiast **konieczne jest ich doprecyzowanie w zakresie:**

- **dookreślenia przesłanek upublicznienia informacji ze śledztwa lub dochodzenia** – ważny interes publiczny wydaje się przesłanką zbyt ogólną, pozwalającą na podejmowanie decyzji uznaniowych i niedającą jednostce możliwości oceny, czy jej korespondencja elektroniczna może zostać ujawniona. Co więcej, przepisy pozwalają na upublicznienie informacji ze śledztwa także w sprawach o drobne czyny zabronione i przestępstwa o średnim ciężarze gatunkowym, co sprawia, że możliwa jest ingerencja w prywatność jednostki także wówczas, gdy nie został spełniony wymóg konieczności w społeczeństwie demokratycznym. Dodatkowo, przepisy nie zawężają kręgu podmiotowego osób, których komunikaty elektroniczne mogą zostać udostępnione – nie musi być to osoba, przeciwko której prowadzone jest postępowanie karne; informacje z życia

⁶⁹ Wyrok ETPC z dnia 22 października 1981 r w sprawie *Dudgeon przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 7525/76, § 51-53; wyrok ETPC z dnia 9 marca 2023 r. w sprawie *L.B. przeciwko Węgrom*, skarga nr 36345/16; § 117.

⁷⁰ Od tego dnia obowiązuje nowa ustawa Prawo o prokuraturze z 28 stycznia 2016 r.

prywatnego mogą zostać udostępnione także wtedy, kiedy dana osoba nie miała bezpośredniego związku z popełnieniem przestępstwa;

- **dookreślenia przesłanek zwolnienia z tajemnicy komunikacji elektronicznej (art. 386 ust. 4 p.k.e.) przez prokuratora lub sąd, by ograniczyć arbitralność w zwalnianiu z tej tajemnicy**, a w przypadku, gdy organ procesowy zamierza wyrazić zgodę na upublicznienie informacji objętych tajemnicą komunikatu elektronicznego, celowe wydaje się wprowadzenie obowiązku poinformowania uczestników komunikacji o tym, że ich rozmowy, zabezpieczone w postępowaniu karnym, mogą zostać upublicznione;
- **dookreślenia procedury uzyskania upoważnienia na przekazanie mediom informacji z postępowania przygotowawczego**, w tym relacji między art. 156 § 5 k.p.k. i art. 12 § 2 ustawy Prawo o prokuraturze;
- **wprowadzenia obowiązku pouczenia i stworzenia adekwatnego katalogu pouczeń dla osoby trzeciej, której zostały udostępnione akta postępowania karnego (art. 156 § 5 k.p.k.)**, w szczególności pouczenia o treści art. 241 § 1 k.k. oraz konieczności zachowania w poufności informacji obejmujących tajemnice prawnie chronione.

Warto także rozważyć wydanie zaleceń przez Prokuratora Generalnego w kwestii udostępniania akt osobom trzecim w zakresie, w jakim akta te zawierają tajemnice prawnie chronione wraz ze wskazaniem, kiedy – i w odniesieniu do jakich tajemnic – prokurator może wydać zezwolenie na upublicznienie informacji objętej tajemnicą prawnie chronioną. Obecnie przepisy regulujące kwestię dostępu do akt objętych tajemnicami są rozproszone, poszczególne tajemnice podlegają odrębnym reżimom ochrony, a dodatkowo – ustawy szczególne wprowadzają nowe rodzaje tajemnic, które nie mieszczą się w klasycznym podziale na tajemnice informacji niejawnych oraz tajemnice zawodowe lub funkcyjne.

V. Wnioski w przedmiocie konieczności podjęcia dalszych działań

Udostępnienie akt na podstawie art. 156 § 5 k.p.k. nie jest równoznaczne ze zwolnieniem z tajemnicy komunikacji elektronicznej na podstawie art. 386 ust. 4 p.k.e., chyba że w treści postanowienia o udostępnieniu akt „innej osobie” jest wprost wskazane, że prokurator zwalnia z tajemnicy komunikacji elektronicznej. Jednocześnie, udostępnienie akt na podstawie art. 156 § 5 k.p.k. innej osobie nie uprawnia jej automatycznie do upublicznienia informacji, chyba że w treści postanowienia wprost zawarte zostało upoważnienie do rozpowszechnienia informacji. Osoba, która zapoznała się z komunikatem elektronicznym bez uprzedniego zwolnienia tego komunikatu spod tajemnicy komunikacji elektronicznej, a następnie ujawniła te informacje może podlegać odpowiedzialności karnej z art. 266 § 1 k.k. i art. 241 § 1 k.k.

Z uwagi na rozproszone regulacje w kilku aktach prawnych o różnej randze (ustawy i rozporządzenia) **celowe wydaje się wydanie wytycznych przez Prokuratora Generalnego, w kwestii współpracy prokuratorów z mediami, by ujednolicić praktykę udostępniania akt osobom trzecim wraz z wydaniem zezwolenia na upublicznienie informacji, uchylającym odpowiedzialność karną z art. 241 § 1 k.p.k.** Podmiotem, który może wydać zezwolenie na upublicznienie informacji ze śledztwa lub dochodzenia, obejmujących tajemnicę komunikacji elektronicznej, jest bowiem prokurator prowadzący postępowanie (art. 156 § 5 k.p.k.), ale dopiero po uzyskaniu upoważnienia, o którym mowa w art. 12 § 2 ustawy Prawo o prokuraturze.

Decyzja prokuratora powinna składać się z trzech elementów:

- wyrażenia zgody na dostęp do akt osobie trzeciej wraz z wykazaniem wyjątkowego wypadku z art. 156 § 5 k.p.k.;
- zwolnienia z tajemnicy komunikacji elektronicznej z art. 386 p.k.e.;
- wyrażenie zgody na upublicznienie (przekazanie mediom) informacji z postępowania przygotowawczego po uzyskaniu stosownego upoważnienia od kierownika jednostki organizacyjnej (art. 12 § 2 ustawy Prawo o prokuraturze w zw.

z art. 156 § 5 k.p.k.) wraz z wykazaniem istnienia „ważnego interesu publicznego” w ujawnieniu i upublicznieniu określonych informacji z postępowania przygotowawczego.

Dodatkowo, **koniecznym wydaje się zainicjowanie prac legislacyjnych celem wykonania wyroku Kaczmarek przeciwko Polsce w zakresie wprowadzenia przesłanek upublicznienia informacji z życia prywatnego osoby zaangażowanej w postępowanie karne, w tym w roli innej niż podejrzany lub oskarżony oraz wprowadzenia przesłanek zwolnienia z tajemnicy komunikacji elektronicznej „na zewnątrz”, tj. w celach innych niż procesowe.**

Rozważenia i analizy wymaga także ukształtowanie zabezpieczeń proceduralnych dla jednostki chroniących ją przed arbitralną ingerencją w życie prywatne oraz wprowadzenie ujednoliconych katalogów pouczeń dla osób, którym zostały ujawnione informacje ze śledztwa lub dochodzenia, przede wszystkim o konieczności zachowania w poufności informacji i nie rozpowszechniania ich publicznie, chyba że co innego wprost wynika z decyzji prokuratora podejmowanej na podstawie art. 156 § 5 k.p.k. w zw. z art. 12 § 2 ustawy Prawo o prokuraturze.

Mając na uwadze przedłożone racje, stosownie do art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2024 r. poz. 1264 ze zm.) zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o dokonanie analizy wskazanych w niniejszym stanowisku problemów i rozważenie zainicjowania zmian legislacyjnych w Kodeksie postępowania karnego we wskazanych zakresach. Będę także wdzięczny za poinformowanie mnie o stanowisku zajęтым w przedstawionej materii.

Z wyrazami szacunku

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/

Do wiadomości:

- Pan Poseł Marek Ast Przewodniczący Komisji Ustawodawczej Sejmu RP (ePUAP);
- Pan Senator Krzysztof Kwiatkowski Przewodniczący Komisji Ustawodawczej Senatu RP (ePUAP).