



Warszawa, 23-07-2026 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

VII.501.137.2023.KK

Naczelnny Sąd Administracyjny

ePUAP

Skarżący: Prokuratura Krajowa

ul. Postępu 3

02-676 Warszawa

Skarżący kasacyjnie: Prezes Urzędu
Ochrony Danych Osobowych

ul. Stanisława Moniuszki 1A

00-014 Warszawa

sygn. III OSK 1661/25

Pismo procesowe Rzecznika Praw Obywatelskich

Działając na podstawie art. 8 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2026 r. poz. 143 ze zm.; dalej: p.p.s.a.) w związku z art. 14 pkt 6 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2024 r. poz. 1264 ze zm.), **zgłaszam udział Rzecznika Praw Obywatelskich w postępowaniu** toczącym się przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w Warszawie w sprawie ze skargi kasacyjnej Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 5 czerwca 2025 r. (sygn. akt: II SA/Wa 1792/24) w przedmiocie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej za naruszenie ochrony danych osobowych.

Rzecznik Praw Obywatelskich **wnosi o uwzględnienie skargi kasacyjnej** Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych oraz, w oparciu o art. 188 p.p.s.a., o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku oraz rozpoznanie skargi Prokuratora Krajowego na decyzję Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych z dnia 2 września 2024 r. nr DKN.5131.33.2023.OS poprzez jej oddalenie w całości; ewentualnie – na podstawie art. 185 § 1 p.p.s.a. – o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku WSA i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Uzasadnienie

I. Stan faktyczny

1. Wyrokiem z dnia 5 czerwca 2025 r. (sygn. akt: II SA/Wa 1792/24) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (dalej: WSA w Warszawie) uznał za zasadną skargę Prokuratora Krajowego na decyzję Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych (dalej: PUODO) z 2 września 2024 r. nr DKN.5131.33.2023 (dalej: Decyzja PUODO), w związku z czym uchylił zaskarżoną decyzję i umorzył postępowanie administracyjne.
2. Decyzja PUODO dotyczyła naruszenia przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 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). Naruszenie to obejmowało m.in. art. 5 ust. 1 lit. a, art. 6 ust. 1 i art. 9, art. 33 ust. 1 oraz art. 34 ust. 1 i 2 RODO poprzez:
 - 2.1. Ujawnienie bez podstawy prawnej danych osobowych (w tym danych szczególnej kategorii) osoby pokrzywdzonej, podczas konferencji prasowej Prokuratury Krajowej w sierpniu 2023 r.¹ Ujawniono jej imię i nazwisko, informacje o stanie zdrowia (uszczerbek na zdrowiu) oraz o światopoglądzie/przynależności (udział w manifestacji LGBT i motyw napaści związany z symbolem LGBT na torbie). Dane pochodziły z akt zakończonego postępowania sądowego, a ujawnienie miało związek z decyzjami personalnymi i analizą dotyczącą złożenia skargi nadzwyczajnej.

¹ <https://www.youtube.com/watch?v=zsUVY4ANpkc>

2.2. Niezgłoszenie naruszenia ochrony danych osobowych PUODO (w wymaganym terminie 72 godzin).

2.3. Niezawiadomienie osoby, której dane dotyczyły, o naruszeniu.

3. PUODO zbadał, czy jest właściwym organem do nadzorowania przestrzegania przepisów o ochronie danych przez Prokuraturę Krajową. Ocenie tej posłużyła weryfikacja, czy podstawą prawną ujawnienia danych pokrzywdzonej były regulacje RODO czy wskazywany przez Prokuraturę art. 12 § 2 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. - Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2024 r. poz. 390 z późn. zm.; dalej: Prawo o prokuraturze) zezwalający na przekazywanie mediom „informacji z toczącego się postępowania przygotowawczego lub dotyczących działalności prokuratury, z wyłączeniem informacji niejawnych, mając na uwadze ważny interes publiczny”. Ustalenie to wiąże się z zastosowaniem do oceny ujawnienia danych przepisów RODO lub przepisów ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o ochronie danych osobowych przetwarzanych w związku z zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości (Dz. U. z 2023 r. poz. 1206; dalej: ustawa z 14 grudnia 2018 r.).

PUODO podkreślił, że sposób i okoliczności ujawnienia danych osobowych decydują o tym, że ujawnienie to należy ocenić zgodnie z RODO, a nie ustawą z 2018 r. Ujawnionych danych, zdaniem PUODO, nie można uznać za informacje dotyczące „działalności prokuratury”, które to pojęcie należy interpretować w świetle zadań wymienionych w art. 2 lub art. 3 Prawa o prokuraturze. Realizacja tych zadań nie wymaga bowiem od administratora publicznego ujawniania (np. podczas konferencji prasowych) danych osobowych stron postępowań, zwłaszcza osób pokrzywdzonych. PUODO zauważył też, że dane te pochodziły z zakończonego postępowania sądowego, a nie z postępowania przygotowawczego. Powyższe, zdaniem PUODO, wyklucza ujawnienie danych na podstawie art. 12 § 2 Prawa o prokuraturze. PUODO stwierdził ponadto, że Prokuratura Krajowa nie wykazała „ważnego interesu publicznego” uzasadniającego ujawnienie tych danych. W rezultacie PUODO uznał, że jest właściwym organem nadzorczym do weryfikacji prawidłowości przestrzegania przepisów RODO przez administratora tych danych (Prokuraturę Krajową) w związku z ww. zdarzeniem.

4. PUODO zbadał, czy ujawnienie danych osobowych osoby pokrzywdzonej na ww. konferencji prasowej stanowiło naruszenie ochrony danych osobowych przez administratora. Wskazano, że Prokuratura Krajowa, jako organ publiczny, jest zobowiązana do działania zgodnie z prawem, w szczególności w kontekście przetwarzania danych osobowych. Zgodnie z RODO, ujawnienie danych osobowych osoby pokrzywdzonej powinno opierać się na odpowiedniej podstawie prawnej. Relevantne regulacje prawne obejmują przepisy o przetwarzaniu danych, zarówno

zwykłych, jak i szczególnych, takich jak informacje o zdrowiu czy orientacji seksualnej. Przepisy te wskazują, że przetwarzanie danych osobowych jest dozwolone tylko w określonych sytuacjach, np. gdy osoba wyrazi zgodę, gdy przetwarzanie jest niezbędne do wykonania umowy, wypełnienia obowiązków prawnych czy ochrony interesów publicznych. Jednak dane szczególnej kategorii, takie jak zdrowie czy orientacja seksualna, podlegają bardziej restrykcyjnym zasadom, a ich przetwarzanie jest zabronione, chyba że spełniony jest jeden z warunków wymienionych w art. 9 ust. 2 RODO.

5. Dane ujawnione w trakcie konferencji zawierały również informacje wrażliwe, w tym dotyczące zdrowia pokrzywdzonej, które zgodnie z RODO wymagają szczególnej ochrony. Ujawnienie danych pokrzywdzonej podczas konferencji prasowej zostało ocenione jako niezgodne z przepisami ochrony danych osobowych, a także jako zbędne w kontekście celu konferencji. W związku z tym, Prokuratura Krajowa naruszyła prawa osoby pokrzywdzonej, ponieważ nie przestrzegała przepisów o ochronie danych osobowych. PUODO zaznaczył, że Prokuratura Krajowa powinna chronić dane pokrzywdzonej, a nie ujawniać je publicznie, tym bardziej że osoba ta nie pełniła funkcji publicznej, lecz była ofiarą przestępstwa. Jawności danych związanej z m.in. ogłoszeniem wyroku nie należy natomiast utożsamiać z ich powszechną dostępnością dla nieograniczonego kręgu odbiorców transmisji w Internecie i telewizji. Ostatecznie PUODO podkreślił, że odpowiedzialność za naruszenie ochrony danych osobowych spoczywa na administratorze, który ma możliwość dochodzenia odpowiedzialności prawnej w takich przypadkach, również od swoich pracowników. W konsekwencji PUODO nałożył na Prokuraturę Krajową administracyjną karę pieniężną w wysokości 85 000 zł oraz nakazał zawiadomienie pokrzywdzonej o naruszeniu.
6. Prokurator Krajowy zaskarżył Decyzję PUODO do WSA w Warszawie, zarzucając głównie brak właściwości PUODO do nadzoru nad przetwarzaniem danych w przedmiotowej sprawie. Skarżący argumentował, że dotyczyła ona zadań prokuratury związanych ze ściganiem przestępstw i stanem na straży praworządności, które podlegają innemu organowi nadzorczemu, tj. prokuratorowi wyższego szczebla – zgodnie z art. 191a § 1 Prawa o prokuraturze. Jednocześnie Prokurator Krajowy przyznał, że ujawnienie danych osobowych na konferencji prasowej stanowiło nadużycie, jej cel dało się bowiem osiągnąć bez posługiwania się danymi personalnymi stron.
7. WSA w Warszawie w wyroku z dnia 5 czerwca 2025 r. (sygn. akt II SA/Wa 1792/24) uchylił zaskarżoną decyzję i umorzył postępowanie administracyjne. Sąd uznał

skargę Prokuratora Krajowego za zasadną, koncentrując się na kwestii właściwości (kompetencji) PUODO:

7.1. WSA w Warszawie stwierdził, że PUODO nie posiadał kognicji do merytorycznego rozpoznania sprawy. Sąd wskazał, że zgodnie z art. 191a § 1 Prawa o prokuraturze, nadzór nad przetwarzaniem danych osobowych przez powszechne jednostki organizacyjne prokuratury w ramach realizacji ich zadań ustawowych (określonych w art. 2, czyli ściganie przestępstw i stanie na straży praworządności) jest sprawowany przez wewnętrzne organy prokuratury (Prokuratora wyższego szczebla). Zdaniem Sądu, wskazany przepis wyłącza właściwość PUODO w tym zakresie.

7.2. Sąd wskazał, że konferencja prasowa, na której ujawniono dane, dotyczyła m.in. kwestii opracowywania projektu skargi nadzwyczajnej od prawomocnego wyroku sądu. Zdaniem Sądu, przygotowywanie i ogłaszanie zamiaru złożenia skargi nadzwyczajnej jest działalnością prokuratury mieszczącą się w jej ustawowych zadaniach stania na straży praworządności (art. 2 i art. 3 Prawa o prokuraturze).

7.3. Sąd, podobnie jak PUODO, uznał, że ujawnienie danych osobowych osoby pokrzywdzonej było zbędne i nie miało żadnej wartości dodanej w kontekście celu konferencji (tzn. było nieprawidłowe pod kątem RODO), fakt ten nie mógł jednak przesądzać o kompetencji PUODO do zastosowania przepisów RODO i nałożenia kary. Brak kompetencji organu uniemożliwiał podjęcie wszelkich merytorycznych czynności nadzorczych w sprawie.

8. Od powyższego rozstrzygnięcia skargę kasacyjną złożył PUODO, zarzucając wyrokowi naruszenie zarówno przepisów prawa materialnego – w postaci art. 2, art. 3, art. 12 § 2 i art. 191a § 1 i 2 Prawa o prokuraturze oraz art. 33 ust. 1 oraz art. 34 ust. 1 RODO w związku z art. 47 Konstytucji RP i art. 2, art. 3, art. 12 § 2 i art. 191a § 1 i 2 Prawa o prokuraturze – jak i przepisów postępowania – tj. art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) p.p.s.a. w związku z art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691; dalej: k.p.a.). W skardze kasacyjnej PUODO wskazał, że kontekst sprawy, przy okazji której doszło do udostępnienia danych osobowych osoby pokrzywdzonej, jest inny, niż przyjął WSA. **Nie chodziło w niej o analizę spraw sądowych, ale o szeroko komentowane w mediach decyzje personalne podejmowane przez Prokuratora Generalnego. Jeśli celem konferencji było poinformowanie opinii publicznej o powodach podjętych decyzji personalnych w prokuraturze, to nie jest to zadanie związane ze ściganie przestępstw oraz stanem na straży praworządności w rozumieniu art. 2 lub art. 3 Prawa o prokuraturze.** Tym

samym w sprawie ujawnienia danych mają zastosowanie przepisy RODO, a nie Prawa o prokuraturze, co w swojej skardze kasacyjnej podkreślił organ. Ponadto w skardze kasacyjnej PUODO zwrócił uwagę, że w dniu konferencji Prokuratura nie miała uprawnień do przyjmowania zgłoszeń naruszeń ochrony danych osobowych ani ich rozpatrywania. Takie kompetencje zostały jej dodane dopiero pół roku później. Tym bardziej nie można twierdzić, że PUODO nie miał prawa wystąpić w obronie praw osoby, której dane zostały ujawnione bez podstawy prawnej. PUODO zaznaczył, że ujawnienie danych osobowych osoby pokrzywdzonej przez Prokuraturę Krajową było bezprawne. Nie jest ani informacją pochodzącą z postępowania przygotowawczego, ani informacją o jej działalności. Ta bowiem powinna dotyczyć działań już zrealizowanych, a nie tych hipotetycznych. Co więcej WSA również uznał, iż przedmiotowe udostępnienie nie miało podstawy prawnej.

9. Prokurator Krajowy wniósł o oddalenie skargi kasacyjnej, podtrzymując i uzupełniając argumentację wskazującą na brak kompetencji PUODO do nadzoru nad przetwarzaniem danych osobowych przez prokuraturę.

II. Uzasadnienie prawne

1. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich skarga kasacyjna PUODO zasługuje na uwzględnienie w całości. W zaskarżonym orzeczeniu Rzecznik przede wszystkim dostrzega błędną wykładnię norm prawa dotyczących podmiotu uprawnionego do nadzoru nad przetwarzaniem danych osobowych, skutkującą negatywnie w sferze praw i wolności obywatelskich poprzez nieuzasadnione zawężenie ich ochrony.
2. Istota sporu w przedmiotowej sprawie sprowadza się do oceny, czy PUODO posiadał kognicję do merytorycznego rozpoznania sprawy będącej przedmiotem zaskarżonego kasacyjnie orzeczenia WSA w Warszawie. Punktem wyjścia dla rozstrzygnięcia tej kwestii powinna być analiza przepisów RODO i przewidzianych w tym akcie prawnym wyłączeń w zakresie stosowania jego regulacji, w tym w zakresie sprawowania nadzoru przez krajowy organ nadzoru (tj. PUODO). Kluczową regulację zawiera art. 2 ust. 2 lit. d RODO, zgodnie z którym rozporządzenie nie ma zastosowania do przetwarzania danych osobowych „przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych lub wykonywania kar, w tym ochrony przed zagrożeniami dla bezpieczeństwa publicznego i zapobiegania takim zagrożeniom”. Powyższe **wyłączenie nie obejmuje całokształtu działalności „właściwych organów”, w tym prokuratury (nie jest**

wyłączeniem podmiotowym), lecz dotyczy jedynie określonego w treści przepisu zakresu działalności (stanowi wyłączenie przedmiotowe). Dla wykładni tego przepisu RODO (i jego relacji z zakresem treściowym ustawy z 14 grudnia 2018 r.) istotne znaczenie ma motyw 12 zdanie ostatnie dyrektywy (UE) 2016/680², który stanowi potwierdzenie rozgraniczenia kompetencyjnego organów nadzoru w zależności od charakteru aktywności podejmowanej przez „właściwe organy”. Zgodnie z jego treścią: **„Państwa członkowskie mogą powierzyć właściwym organom inne zadania, które niekoniecznie służą zapobieganiu przestępczości, prowadzeniu postępowań przygotowawczych, wykrywaniu i ściganiu czynów zabronionych, w tym ochronie przed zagrożeniami dla bezpieczeństwa publicznego i zapobieganiu takim zagrożeniom, tak by przetwarzanie danych osobowych w związku z tymi innymi zadaniami - o ile mieści się w zakresie prawa Unii - wchodziło w zakres rozporządzenia (UE) 2016/679”**. Jeżeli zatem prokuratura podejmuje działania inne niż przewidziane w treści wyłączenia zawartego w art. 2 ust. 2 lit. d RODO, jej działania będą wchodziły w zakres regulacyjny RODO i w konsekwencji będą podlegać kognicji PUODO.

3. Powyższa konstatacja powinna mieć wpływ na rozumienie i sposób zastosowania art. 1 pkt 3 oraz art. 3 pkt 1 polskiej ustawy z 14 grudnia 2018 r. (wdrażającej dyrektywę (UE) 2016/680), jak również art. 191a Prawa o prokuraturze. Nie jest uprawniona wykładnia tych przepisów abstrahująca od treści RODO, z uwagi na wynikające z art. 91 ust. 3 Konstytucji RP bezpośrednie stosowanie RODO i jego pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami. W konsekwencji nie można interpretować powyższych norm jako przyznających prokuraturze szerszy zakres nadzoru nad przetwarzaniem danych osobowych niż dla celów „zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych lub wykonywania kar, w tym ochrony przed zagrożeniami dla bezpieczeństwa publicznego i zapobiegania takim zagrożeniom” (art. 2 ust. 2 lit. d RODO). W szczególności, nie można ich interpretować jako wyłączenie podmiotowe całokształtu działań prokuratury spod regulacji RODO.
4. Art. 191a Prawa o prokuraturze ustanawia kompetencje organów prokuratury w zakresie nadzoru nad „przetwarzaniem danych osobowych w ramach realizacji zadań określonych w art. 2” – jednak, jak wskazano powyżej, ich ramy należy

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 uchyłającej decyzję ramową Rady 2008/977/WSiSW (Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, str. 89, z późn. zm.; dalej: dyrektywa (UE) 2016/680).

interpretować w świetle art. 2 ust. 2 lit. d RODO. Należy przy tym podkreślić, że regulacja zawarta w art. 191a, konsekwentnie zarówno w ust. 1 jak i ust. 2, nie wskazuje na podmiotowe podleganie organów prokuratury (we wszystkich obszarach ich aktywności) nadzorowi prokuratorów wyższego szczebla w zakresie przetwarzania danych osobowych, lecz na **przedmiotowe podleganie temu nadzorowi „przetwarzania danych osobowych w ramach realizacji zadań określonych w art. 2”**. Potwierdza to tezę, że nie każda działalność prokuratury wyłączona będzie spod kognicji PUODO i poddana nadzorowi prokuratorów wyższego szczebla.

5. WSA w Warszawie w zaskarżonym kasacyjnie wyroku obrał właściwy punkt wyjścia, stwierdzając, że „nadzór nad przetwarzaniem danych osobowych w ramach realizacji zadań określonych w art. 2 których administratorami są powszechne jednostki organizacyjne prokuratury, został wyłączony spod kognicji Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych”. Jednak *a contrario*, **należy uznać, że przetwarzanie danych osobowych przez prokuraturę w formach innych niż przewiduje to art. 2 Prawa o prokuraturze (uszczegółowiony m.in. w art. 3 ww. ustawy, interpretowany w świetle art. 2 ust. 2 lit. d RODO), nie jest spod nadzoru PUODO wyłączone**. Jedynie takie rozumienie zadań prokuratury określonych w art. 2 i 3 Prawa o prokuraturze, jakie współgra z wyłączeniem zawartym w art. 2 ust. 2 lit. d RODO, wyłącza kognicję PUODO.
6. Należy zatem odpowiedzieć na pytanie, czy forma przetwarzania danych, jaką jest ich ujawnienie na konferencji prasowej, mieści się w kategorii działań prokuratury zbieżnych z celami „zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych lub wykonywania kar, w tym ochrony przed zagrożeniami dla bezpieczeństwa publicznego i zapobiegania takim zagrożeniom”. W ocenie Rzecznika **przedmiotowa konferencja prasowa Prokuratury Krajowej nie mieści się w określonym powyżej zakresie zadań prokuratury, podlega zatem nadzorowi PUODO**.
7. Tymczasem WSA w Warszawie błędnie przyjął, że udostępnienie danych na analizowanej konferencji prasowej znajduje swoją podstawę prawną w art. 3 § 1 pkt 3 Prawa o prokuraturze. Sąd przedstawił rozumowanie, zgodnie z którym to tematyka owej konferencji prasowej miałaby determinować taką kwalifikację. Sąd uznał bowiem za „kluczowe dla wskazania braku kognicji PUODO w tej sprawie” ustalenia związane z zakresem przedmiotowym konferencji, tj. uznanie, że „informacje ujawnione podczas konferencji prasowej przez Prokuraturę Krajową przetwarzane były w związku z analizą orzecznictwa poprzedzającą decyzję w przedmiocie wskazanego nadzwyczajnego środka odwoławczego” (tj. skargi

nadzwyczajnej). W konsekwencji Sąd błędnie uznał, że stanowi to wyraz działalności prokuratury, na którą „składa się również podejmowanie środków przewidzianych prawem, zmierzających do prawidłowego i jednolitego stosowania prawa w postępowaniu sądowym, administracyjnym, w sprawach o wykroczenia oraz w innych postępowaniach przewidzianych przez ustawę (art. 3 § 1 pkt 3 ustawy Prawo o prokuraturze)”.

8. W ocenie Rzecznika informowanie opinii publicznej o planie zastosowania środka prawnego (skargi nadzwyczajnej) przewidzianego w art. 3 § 1 pkt 3 Prawa o prokuraturze nie jest równoznaczne z zastosowaniem tego środka, nie może być zatem uznane za przejaw działalności prokuratury w rozumieniu art. 2 i art. 3 Prawa o prokuraturze. Co więcej, nie jest w tym kontekście w ogóle konieczne rozważanie kontekstu zorganizowanej przez Prokuraturę Krajową konferencji prasowej czy też jej przewodniej tematyki, lecz **wystarczający dla prawnej oceny sytuacji jest sam fakt, że stanowi ona działanie faktyczne, o charakterze informacyjnym, edukacyjnym czy popularyzatorskim, którego nie można utożsamiać ze środkami prawnymi wymienionymi w art. 3 § 1 pkt 3 Prawa o prokuraturze. Przepis ten dotyczy bowiem środków procesowych znajdujących się w dyspozycji prokuratury.**
9. Nie sposób też zgodzić się ze stanowiskiem Prokuratora Krajowego, że przedstawiona na konferencji prasowej ocena prawidłowości wyroków karnych i prezentowanie opinii publicznej i innym organom, jakie czynności zdaniem prokuratury są nieprawidłowe i powinny być unikane na przyszłość, mieści się w zakresie art. 3 § 1 pkt 3 Prawa o prokuraturze. Raz jeszcze należy podkreślić, że nie można utożsamiać środków prawnych z działaniami faktycznymi, takimi jak przedstawianie opinii na konferencji prasowej. Podobnie, zbyt daleko idące jest stwierdzenie, że formułowanie ocen dotyczących prawidłowości konkretnego orzeczenia i informowanie o planowanych działaniach, jako element szeroko rozumianej polityki karnej czy też praktycznego stosowania prawa karnego, mieści się w przewidzianym w art. 2 Prawa o prokuraturze obowiązku stania na straży praworządności. Przepis art. 2 odsyła bowiem do form realizacji tego obowiązku wymienionych w art. 3 ww. ustawy, który to katalog nie przewiduje konferencji prasowych jako samodzielnych środków prawnych. Konferencja prasowa prokuratury nie stanowi też przetwarzania danych osobowych „do celów wykonywania kar”, jak próbuje wykazać Prokurator Krajowy w odpowiedzi na skargę kasacyjną. **W momencie, w którym dane pochodzą z zakończonego postępowania karnego, a prokuratura nie skorzystała z kompetencji, jaką jest złożenie planowanej skargi nadzwyczajnej, trudno mówić o powiązaniu**

przetwarzania danych z wykonywaniem zadań prokuratury czy realizacją obowiązku stania na straży praworządności.

10. Należy zauważyć, że podobnie sytuacja przedstawia się, gdy dochodzi do ujawnienia przez prokuraturę danych osobowych (pochodzących z zakończonego postępowania przygotowawczego) w trybie dostępu do informacji publicznej. Również ta forma przetwarzania danych, jako niezwiązana bezpośrednio z realizacją zadań z art. 2 lub art. 3 Prawa o prokuraturze, podlega kognicji PUODO, co potwierdził WSA w Warszawie w wyroku z 6 listopada 2023 r. (sygn. akt II SA/Wa 996/23, orzeczenie nieprawomocne). W badanej przez Sąd decyzji z 14 marca 2023 r. (sygn. DKN.5131.45.2022) PUODO stwierdził, że zastosowanie mają przepisy RODO, a nie ustawy z 14 grudnia 2018 r., z uwagi na tryb ujawnienia danych, jakim było udostępnienie ich na podstawie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902), czyli działanie niemieszczące się w kategorii „zadań prokuratury”, o których mowa w art. 3 Prawa o prokuraturze. Sąd zaś oddalił skargę Prokuratora Rejonowego na decyzję nadzorczą PUODO, wskazując jednocześnie, że „Prezes UODO zastosował w sprawie prawidłowe przepisy (...)”. Wyrok ten potwierdza rozgraniczenie kompetencji nadzorczych PUODO i jednostek prokuratury w zależności od sposobu działania prokuratury. Wskazuje na wyraźną linię interpretacyjną, zgodnie z którą **udzielanie informacji opinii publicznej nie stanowi samo w sobie przedmiotu „działalności” prokuratury, co do którego ma miejsce wyłączenie kognicji PUODO i przyznanie nadzoru nad przetwarzaniem danych organom nadrzędnym prokuratury.**
11. W ocenie Rzecznika należy przyjąć rozumowanie analogiczne do kompetencji PUODO wobec innej niż orzecznicza działalność sądów. W tym kontekście orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 marca 2001 r. (sygn. akt II SA 401/00), które przywołuje Prokurator Krajowy jako zachowujące aktualność i użyteczne dla niniejszej sprawy, należy opatrzyć komentarzem. Postawiona w ww. wyroku teza, zgodnie z którą Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych „nie jest organem kontrolującym ani nadzorującym prawidłowość stosowania prawa materialnego i procesowego w sprawach należących do właściwości innych organów, służb czy sądów, których orzeczenia podlegają ocenom w toku instancji czy w inny sposób określony odpowiednimi procedurami”, odnosząca się w obecnym stanie prawnym również do PUODO, nie może mieć zastosowania do prezentowania stanowiska prokuratury na konferencji prasowej. W ocenie Rzecznika taki rodzaj działań prokuratury nie kwalifikuje się do wyłączenia, o którym mowa w ww. wyroku, a który dotyczy sprawowania wymiaru

sprawiedliwości oraz wydawania decyzji kształtujących sytuację prawną jednostki. W obecnym stanie prawnym art. 55 ust. 3 RODO wskazuje jasno, że krajowe organy nadzorcze „nie są właściwe do nadzorowania operacji przetwarzania dokonywanych przez sądy w ramach sprawowania przez nie wymiaru sprawiedliwości”. Wyłączenie obejmuje zatem działalność sądów w zakresie sprawowania wymiaru sprawiedliwości i nie obejmuje prokuratury jako struktury podporządkowanej władzy wykonawczej (zgodnie z art. 1 § 2 Prawa o prokuraturze). Jak podkreśla się w doktrynie, kompetencja PUODO nie obejmuje zatem „sytuacji, w których dane osobowe są przetwarzane w ramach wykonywania funkcji orzeczniczych podlegających kontroli instancyjnej”, natomiast: „W zakresie spraw niezwiązanych z «wymiaru sprawiedliwości» sądy, tak jak inne podmioty publiczne, są zobowiązane do poddania się rygorom związanym z zasadami przetwarzania danych osobowych, a co za tym idzie – również kontroli powołanego w miejsce GODO Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych” (P. Szustakiewicz, *Glosa do wyroku NSA z dnia 26 maja 2020 r., I OSK 1533/19*, ZNSA 2021, s. 159-160).

12. Na marginesie należy podkreślić, że wyłączenie, jakie przewidział polski ustawodawca w art. 1 pkt 3 ustawy z 14 grudnia 2018 r. (dotyczące niepodlegania nadzorowi określonego w tej ustawie „danych osobowych przetwarzanych przez prokuraturę i sądy”), nie powinno w ogóle obejmować prokuratury, nie jest ona bowiem „niezależnym organem wymiaru sprawiedliwości”, o którym mowa w dyrektywie (UE) 2016/680. Art. 45 ust. 2 dyrektywy (UE) 2016/680 dopuszcza ustanowienie regulacji, zgodnie z którymi **„organ nadzorczy [tj. PUODO] nie jest właściwy do nadzorowania operacji przetwarzania dokonywanych przez inne niezależne organy wymiaru sprawiedliwości w ramach sprawowania przez nie wymiaru sprawiedliwości”**. W konsekwencji, obecne brzmienie art. 1 pkt 3 ustawy z 14 grudnia 2018 r. oraz art. 191a § 1a Prawa o prokuraturze jest rozwiązaniem wadliwym prawnie. Rzecznik stoi na stanowisku, że przepisy te powinny zostać uchylone, zaś w obecnym stanie prawnym konieczna jest ich właściwa wykładnia, uwzględniająca odpowiednie przepisy RODO (art. 2 ust. 2 lit. d) oraz Konstytucji RP – w szczególności art. 91 ust. 3 wskazujący na pierwszeństwo stosowania rozporządzeń unijnych w razie kolizji z ustawami, a także art. 47 oraz art. 52 ust. 2 i ust. 5, zobowiązujące władze publiczne do ochrony prywatności oraz danych osobowych obywateli, w tym do nieudostępniania ich w zakresie innym niż jest to niezbędne w demokratycznym państwie prawnym.
13. Nie można bowiem tracić z pola widzenia kontekstu uprawnień osób, których dane są przetwarzane. Przyjęcie przez WSA w Warszawie w zaskarżonym wyroku

wykładni rozszerzającej w odniesieniu do zakresu działalności prokuratury określonego w art. 191a w związku z art. 2 i art. 3 Prawa o prokuraturze, dopuszczającej uznanie za jeden z przejawów „działalności” również przedmiotowej konferencji prasowej, poszerza lukę prawną w odniesieniu do nadzoru nad przetwarzaniem danych osobowych sprawowanego przez niezależny organ. Prowadzi *de facto* do rozszerzenia zakresu nadzoru prokuratury – niebędącej niezależnym organem wymiaru sprawiedliwości – ponad zakres przewidziany na ten cel przez RODO. Pogłębia to stan niezgodności ze standardem konstytucyjnym w odniesieniu do ochrony praw określonych w RODO i w Konstytucji RP.

14. Należy w tym kontekście podkreślić, że ujawnienie danych w ramach transmitowanych konferencji prasowych sprawia, że mogą one trafić do nieograniczonego kręgu odbiorców w telewizji i Internecie. Potęguje to stopień naruszenia praw ofiary w przypadku udostępniania danych bez podstawy prawnej, bowiem umożliwia łatwe jej zidentyfikowanie przez znaczną liczbę osób i naraża ją na wtórną wiktymizację. Jest to szczególnie rażące w przypadku ujawniania danych szczególnych, znajdujących się pod bardziej restrykcyjną ochroną wyrażoną w art. 9 RODO. Osoba taka może wskutek ujawnienia jej danych doświadczyć potencjalnie szeregu negatywnych konsekwencji, w tym związanych z ryzykiem naruszenia dobrego imienia czy dyskryminacji. Należy też podkreślić, że fakt, iż informacje na temat zdrowia czy światopoglądu pokrzywdzonej były wcześniej wskazywane w mediach, nie oznacza, że nie miało miejsce ich ujawnienie przez Prokuraturę Krajową w czasie konferencji – dopiero bowiem podanie przez prokuratora imienia i nazwiska pokrzywdzonej pozwoliło na połączenie tych faktów z konkretną osobą, przez co stały się one ujawnionymi danymi osobowymi.
15. Niewłaściwe jest zatem rozumowanie WSA w Warszawie, gdy twierdzi, że PUODO myli się „podnosząc, iż fakt, iż postępowanie zakończyło się prawomocnym wyrokiem Sądu Rejonowego Poznań - Stare Miasto w Poznaniu z dnia 26 sierpnia 2021 r. sygn. akt III K 230/21 wyklucza podjęcie przez prokuraturę «działalności», o której mowa w art. 12 § 2 ustawy Prawo o prokuraturze. Skargę nadzwyczajną można bowiem wywieść jedynie od prawomocnego orzeczenia sądu”.
Prezentowane w tym stwierdzeniu stanowisko Sądu – jakoby hipotetyczna możliwość złożenia skargi nadzwyczajnej oznaczała stan „działalności” prokuratury, uprawniający do ujawnienia informacji na podstawie art. 12 § 2 Prawa o prokuraturze – jest błędne. Należy ponownie podkreślić, że podjęcie działalności – tzn. zastosowanie środków prawnych – choć nie było wykluczone, to w dniu, w którym odbyła się konferencja, nie nastąpiło. Nie można zatem mówić o przetwarzaniu danych osobowych w ramach „działalności” prokuratury i nie można

go oprzeć na podstawie prawnej wyrażonej w art. 12 § 2. Przepis ten nie powinien być interpretowany rozszerzająco, nie może stanowić podstawy do ujawniania danych z postępowań, które już się zakończyły albo nie zostały jeszcze zainicjowane.

16. **Rzecznik stoi również na stanowisku, że wyrażone w art. 12 § 2 Prawa o prokuraturze upoważnienie prokuratury do ujawniania mediom informacji z toczących się postępowań przygotowawczych³ i działalności prokuratury nie może być rozumiane blankietowo, jako obejmujące swoim zakresem wszelkie informacje posiadane przez prokuraturę, w tym dane osobowe uczestników postępowań, a nawet dane o charakterze szczególnym.** Stałoby to bowiem w sprzeczności z konstytucyjnym standardem ograniczeń praw i wolności wyrażonym w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP – taka wykładnia analizowanego przepisu nie spełnia przede wszystkim kryterium konieczności w demokratycznym państwie prawa. Danych osobowych stron postępowań nie można bowiem uznać za informacje dotyczące działalności prokuratury w rozumieniu art. 2 lub art. 3 Prawa o prokuraturze. Realizacja tych zadań nie wymaga od administratora publicznego ujawniania (np. podczas konferencji prasowych) danych osobowych stron postępowań, nie jest zatem spełnione kryterium konieczności wyrażone w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.
17. Przepis art. 12 § 2 prawa o prokuraturze był krytykowany m.in. przez Komisję Wenecką⁴. Komisja zauważyła, że przekazywanie informacji mediom powinno być bardzo ostrożne, aby nie naruszać prawa do prywatności i domniemania niewinności. Przypomniano, że w sprawie Garlicki przeciwko Polsce (skarga nr 36921/07), Europejski Trybunał Praw Człowieka podkreślił, że urzędnicy nie powinni wyrażać opinii o winie oskarżonych w sposób, który może wpłynąć na opinię publiczną. W związku z tym Komisja rekomendowała, aby w artykule 12 Prawa o prokuraturze wprowadzić jasne zasady ochrony prawa do domniemania niewinności i prywatności, w tym zapewniając sądową kontrolę nad przekazywaniem informacji.
18. Nie sposób także uznać, jak próbuje to wykazać Prokurator Krajowy, że ujawnienie danych na konferencji prasowej zorganizowanej przez prokuraturę może znajdować oparcie w art. 7 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe (Dz. U. z 2018 r. poz. 1914; dalej: Prawo prasowe), zgodnie z którym:

³ Zaznaczenia przy tym wymaga, co uczynił także PUODO, że ujawnione dane pochodzą z zakończonego postępowania sądowego, a nie z postępowania przygotowawczego.

⁴ Opinion on the Act on the Public Prosecutor's office, as amended, adopted by the Venice Commission at its 113th Plenary Session (Venice, 8-9 December 2017), p. 18-20.

„materiałem prasowym jest każdy opublikowany lub przekazany do opublikowania w prasie tekst albo obraz o charakterze informacyjnym, publicystycznym, dokumentalnym lub innym, niezależnie od środków przekazu, rodzaju, formy, przeznaczenia czy autorstwa”. Należy zgodzić się ze stanowiskiem PUODO wyrażonym w odpowiedzi na skargę Prokuratora Krajowego, że: „w zaskarżonej decyzji ocenie został poddany nie materiał prasowy wyprodukowany przez telewizję transmitującą konferencję prasową, lecz zachowanie prokuratora”, a ponadto same przepisy Prawa prasowego (art. 13 ust. 2) zakazują publikowania danych osobowych m.in. osób pokrzywdzonych, bez ich zgody, o ile nie zezwoli na to właściwy prokurator lub sąd.

19. Podsumowując, Rzecznik zarzuca wyrokowi z dnia 5 czerwca 2025 r. (sygn. akt: II SA/Wa 1792/24) wydanemu przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie naruszenie norm prawa materialnego mające wpływ na wynik sprawy poprzez błędną wykładnię art. art. 2, art. 3, art. 12 § 2 i art. 191a § 1 i 2 Prawa o prokuraturze w związku z art. 2 ust. 2 lit. d RODO oraz art. 31 ust. 3, art. 47, art. 52 ust. 2 i ust. 5 oraz art. 91 ust. 3 Konstytucji RP.

Mając powyższe na uwadze, Rzecznik Praw Obywatelskich wnosi jak we wstępie.

Stanisław Trociuk

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/