

## **Sprawdzenia dokonywane przez uprawnione instytucje u operatorów telekomunikacyjnych**

Na podstawie art. 180a i 180c ustawy Prawo telekomunikacyjne operatorzy telekomunikacyjni są zobowiązani przechowywać przez 24 miesiące i udostępniać sądom, prokuratorom oraz uprawnionym służbom dane dotyczące połączeń i abonentów. Przepis ten jest implementacją do polskiego porządku prawnego dyrektywy 2006/24/WE Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącej retencji danych dla celów porządku publicznego, bezpieczeństwa narodowego, obronności oraz wykrywania i ścigania przestępstw.

Urząd Komunikacji Elektronicznej, w ramach działań mających na celu ocenę wdrożenia w Polsce przywołanej wyżej dyrektywy, uzyskał od operatorów telekomunikacyjnych informacje, że przekazali oni w 2009 r. uprawnionym instytucjom państwowym odpowiedzi na 1060 tys. zapytań. Dało to podstawę do alarmujących materiałów prasowych, w których informowano o „milionie bilingów” uzyskiwanych przez polskie służbie specjalne.

Próba weryfikacji doniesień medialnych oraz wyjaśnienia i uszczegółowienia danych przekazanych przez UKE wymagała analizy, jakiego typu dane mogą być uzyskiwane przez uprawnione instytucje od operatorów. Okazało się, że w praktyce mogą to być bardzo różne dane dotyczące połączeń telefonicznych, logowania telefonów komórkowych do sieci, w tym ich lokalizacji, a także dane dotyczące abonentów telefonów. Ustalono też, że **w praktyce sprawdzenia dotyczą najczęściej danych abonentów, wykazów połączeń (bilingów) oraz lokalizacji telefonów komórkowych.** Instytucjami uprawnionych na podstawie ustaw do uzyskiwania tych danych są: **sądy, Prokuratura, Policja, Straż Graniczna, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Centralne Biuro Antykorupcyjne, Służba Kontrwywiadu Wojskowego, Wywiad Skarbowy i Żandarmeria Wojskowa.**

Kolejnym krokiem było skierowanie do wszystkich uprawnionych instytucji **prośby o przekazanie informacji dotyczących liczby sprawdzeń ogółem w 2009 r. oraz w okresie od początku do końca października 2010 r.** (pismo w tej sprawie wysłano w dniu 26 listopada 2010 r., dlatego nie mogliśmy pytać się o cały rok). Ponadto zostały sformułowane pytania szczegółowe dotyczące:

- liczby telefonów, wobec których prowadzono ustalenia dotyczące aktywności ich użytkowników,
- liczby telefonów, w stosunku do których uprawnione instytucje zwracały się o wykazy (bilingi) połączeń przez okres przekraczający jedną dobę,
- liczby zapytań dotyczących lokalizacji telekomunikacyjnego urządzenia końcowego oraz liczby numerów telefonów, których takie zapytania dotyczyły,
- liczby zapytań mających na celu ustalenie danych identyfikujących abonentów.

Po otrzymaniu odpowiedzi okazało się, że dane statystyczne dotyczące sprawdzeń u operatorów telekomunikacyjnych nie były do tej pory gromadzone przez uprawnione do takich sprawdzeń instytucje. W przypadku **sądów, prokuratur i Policji stwierdzono, że uzyskanie takich danych w ogóle nie jest możliwe,** ponieważ znajdują się one wyłącznie w materiałach poszczególnych postępowań i nie ma możliwości ich uzyskania bez analizy wszystkich tych materiałów, co jest w oczywisty sposób niewykonalne. Alternatywnym

rozwiązaniem byłoby zwrócenie się o szczegółowe dane do blisko 7 tysięcy operatorów telekomunikacyjnych, co wydaje się być równie trudnym przedsięwzięciem.

Z pozostałych sześciu instytucji (**ABW, CBA, SKW, Straż Graniczna, Wywiad Skarbowy, Żandarmeria Wojskowa**) udało się uzyskać informacje, które umożliwiły sformułowanie wniosków ich dotyczących. Należy jednak wziąć pod uwagę, że nie ma jednego modelu prowadzenia statystyk w tym zakresie i uzyskane dane nie były całkowicie porównywalne, nie udało się też uzyskać danych na temat liczby telefonów, wobec których prowadzono sprawdzenia. Dwie instytucje przekazały tylko dane zbiorcze za okres od 1 stycznia 2009 r. do 31 października 2010 r. Dlatego przedstawione poniżej wyniki należy traktować raczej jako szacunki pozwalające na wyciągnięcie określonych wniosków niż jako szczegółowe dane statystyczne.

W pierwszej kolejności dokonaliśmy analizy danych za 2009 r. aby ocenić, **jaki był udział poszczególnych uprawnionych instytucji w podanej przez UKE ogólnej liczbie sprawdzeń – 1060 tys.** W związku z tym zostało sporządzone następujące zestawienie:

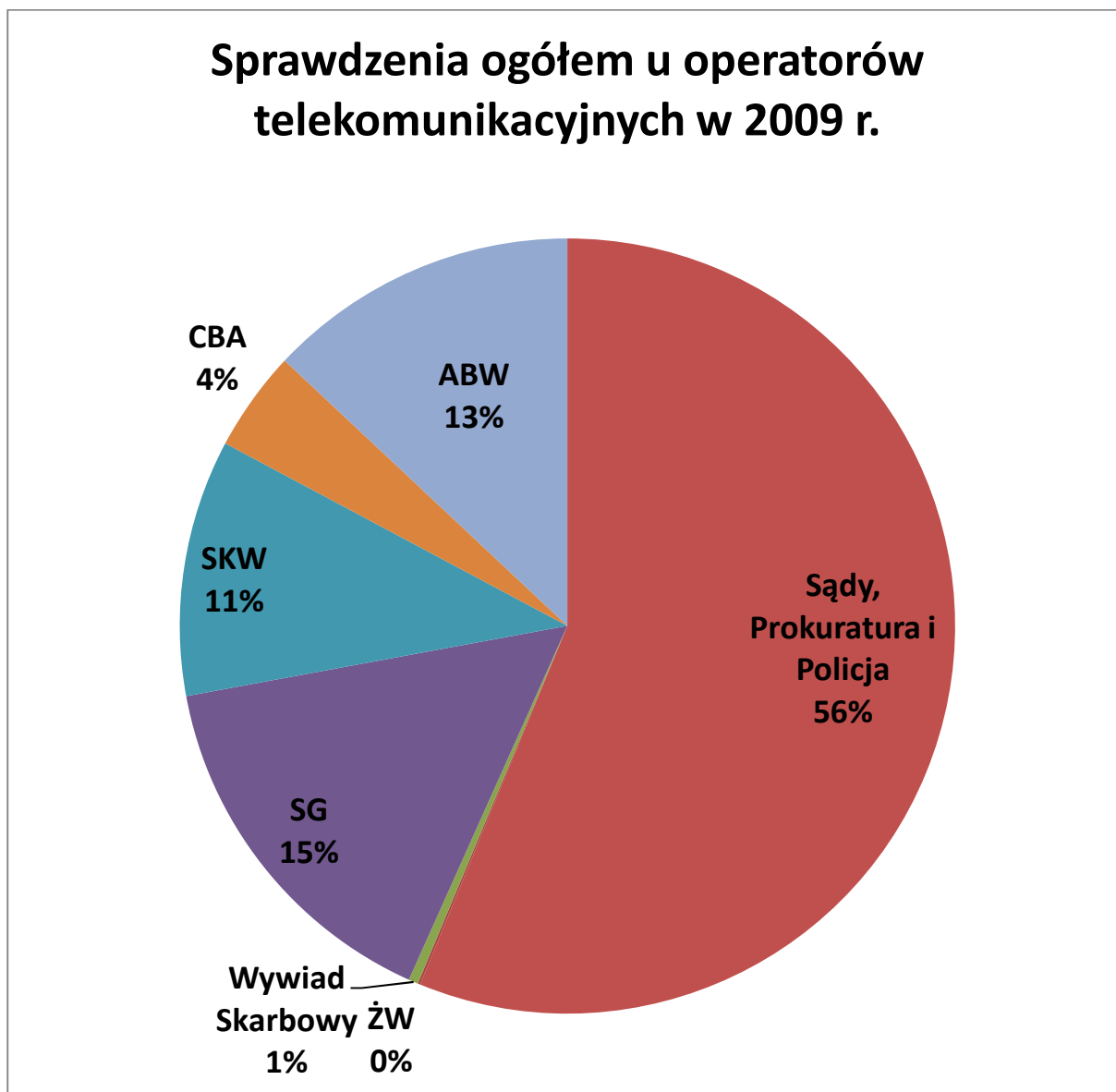
### **Sprawdzenia u operatorów telekomunikacyjnych w 2009 r. (w tys.)**

<b>Służba</b>	<b>Sprawdzenia ogółem</b>
<b><u>Służby specjalne</u></b>	
<b>Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego</b>	<b>138</b>
<b>Centralne Biuro Antykorupcyjne</b>	<b>45</b>
<b>Służba Kontrwywiadu Wojskowego *</b>	<b>113</b>
<b>Razem służby specjalne</b>	<b>296</b>
<b><u>Inne służby</u></b>	
<b>Straż Graniczna *</b>	<b>163</b>
<b>Wywiad Skarbowy</b>	<b>4</b>
<b>Żandarmeria Wojskowa</b>	<b>1,3</b>
<b>Razem inne służby</b>	<b>168</b>
<b>Razem wszystkie służby</b>	<b>464</b>

\* Dane szacunkowe, obliczone na podstawie danych łącznych od 1.01.2009 r. do 31.10.2010 r.

**Liczbę sprawdzeń u operatorów telekomunikacyjnych dokonanych w 2009 r. przez sześć wymienionych wyżej służb można oszacować na nieco ponad 460 tys.** Ponieważ z danych Urzędu Komunikacji Elektronicznej znana jest ogólna liczba sprawdzeń

dokonanych przez uprawnione instytucje w 2009 r. – 1060 tys., odejmując od niej 460 tys. można obliczyć, że **liczba sprawdzeń sądów, prokuratur i Policji bliska jest 600 tys.**, co stanowi wyraźną większość (ok. 56%) wszystkich sprawdzeń. Spośród 6 służb, od których otrzymaliśmy odpowiedź, **służby specjalne (ABW, CBA i SKW) dokonały ok. 300 tys. sprawdzeń**, co stanowi ok. 28% ogółu, a pozostałe 160 tys. (16%) były dziełem Straży Granicznej (w zdecydowanej większości), a także w niewielkim zakresie Wywiadu Skarbowego i Żandarmerii Wojskowej. Przedstawione wyżej dane można zilustrować następującym wykresem:



Kolejnym etapem pracy było porównanie danych zbiorczych otrzymanych od 6 służb za okres 22 miesięcy – od 1 stycznia 2009 r. do 31 października 2010 r. **w celu określenia zakresu wykorzystywania informacji od operatorów przez poszczególne służby** (w przypadku sądów, Prokuratury i Policji było to oczywiście niemożliwe). Porównanie

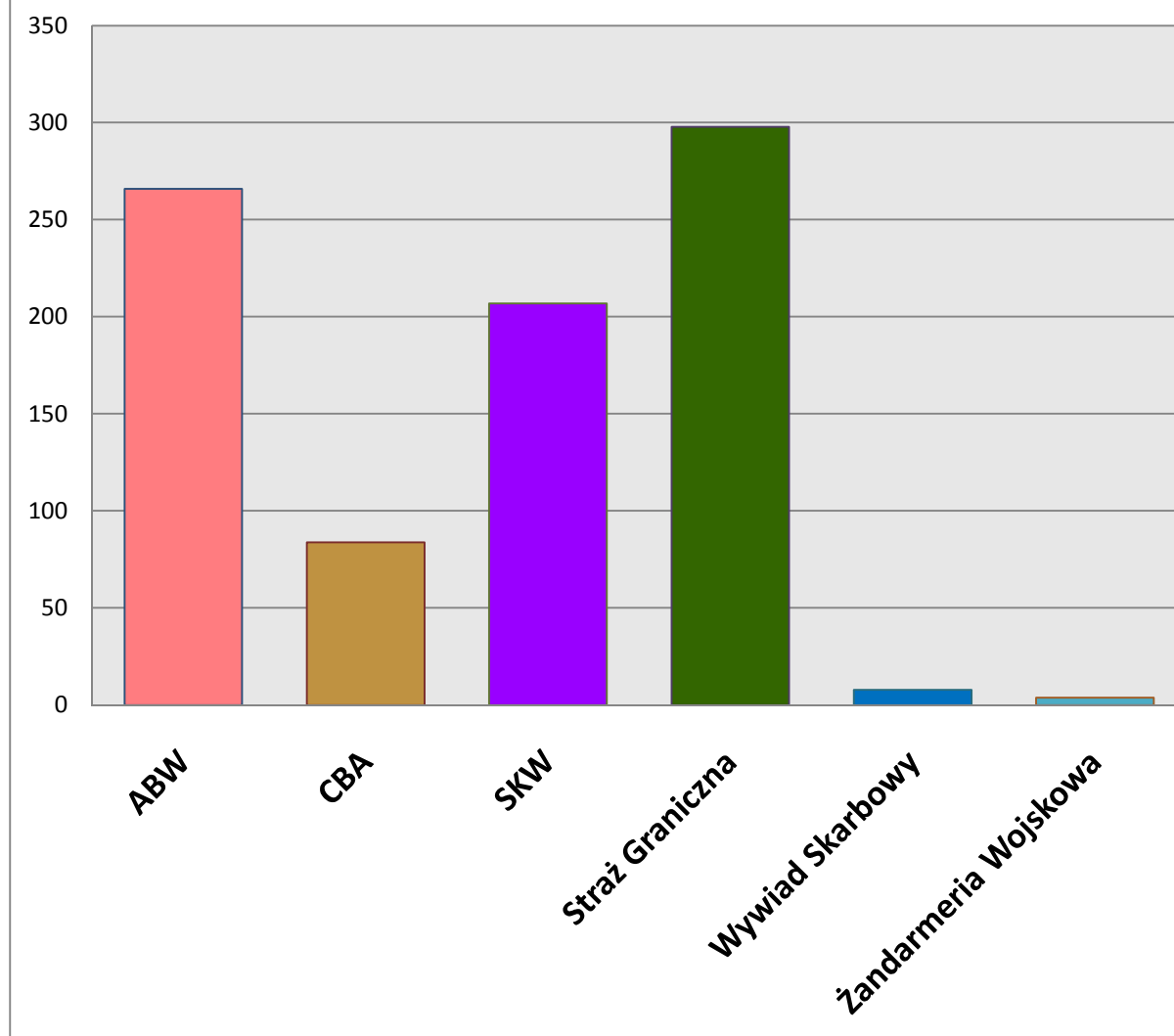
danych z dłuższego okresu daje bardziej precyzyjny obraz sytuacji, a w tym przypadku pozwoliło również uniknąć szacowania danych SKW i Straży Granicznej. Wyniki tego zestawienia zostały ujęte w następującej tabeli:

**Sprawdzenia u operatorów telekomunikacyjnych w okresie 22 miesięcy od 1 stycznia 2009 r. – 31 października 2010 r. (w tys.)**

Służba	Sprawdzenia ogółem
<b><u>Służby specjalne</u></b>	
<b>Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego</b>	<b>266</b>
<b>Centralne Biuro Antykorupcyjne</b>	<b>84</b>
<b>Służba Kontrwywiadu Wojskowego</b>	<b>207</b>
<b>Razem służby specjalne</b>	<b>557</b>
<b><u>Inne służby</u></b>	
<b>Straż Graniczna</b>	<b>298</b>
<b>Wywiad Skarbowy</b>	<b>8</b>
<b>Żandarmeria Wojskowa</b>	<b>4</b>
<b>Razem inne służby</b>	<b>310</b>
<b>Razem wszystkie służby</b>	<b>867</b>

Na podstawie przedstawionych wyżej danych można stwierdzić, że **najwięcej sprawdzeń u operatorów dokonała Straż Graniczna – blisko 300 tys.** Na drugim miejscu jest **Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego**, a potem **Służba Kontrwywiadu Wojskowego**. W znacznie mniejszym zakresie dane od operatorów wykorzystuje **Centralne Biuro Antykorupcyjne**, a zdecydowanie w najmniejszy stopniu dwie pozostałe uprawnione służby – **Wywiad Skarbowy** oraz **Żandarmeria Wojskowa**. W formie graficznej można te wyniki przedstawić w następujący sposób:

## Sprawdzenia u operatorów w okresie 22 miesięcy od 1.01.2009 do 31.10.2010 (w tys.)



Ostatnim etapem pracy było **porównanie otrzymanych danych pod względem rodzajów sprawdzeń dokonywanych przez poszczególne służby**. Wyróżniliśmy trzy podstawowe kategorie sprawdzeń: zapytania dotyczące wykazów połączeń z danego telefonu (tzw. bilingi), zapytania dotyczące lokalizacji telefonu komórkowego oraz zapytania mające na celu ustalenie danych identyfikujących abonentów. Pozostałe sprawdzenia (np. dotyczące przekierowań telefonów, numerów IMEI itp.) nie przekraczały 3% ogółu sprawdzeń. Wyniki analizy zapytań służb uwzględniające poszczególne kategorie sprawdzeń można przedstawić w następującej tabeli:

**Sprawdzenia u operatorów telekomunikacyjnych w okresie 22 miesięcy od 1.01.2009 do 31.10.2010 r. (w tys.) – rodzaje sprawdzeń**

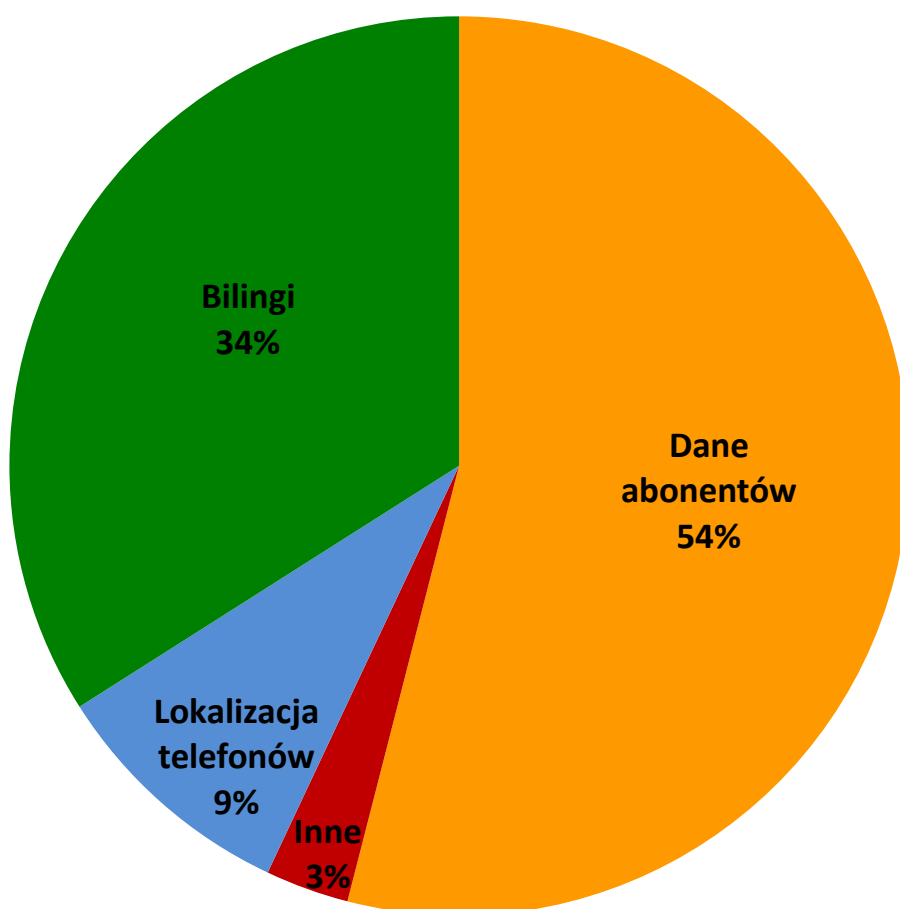
<b>Służba</b>	<b>Bilingi (wykazy połączeń)</b>	<b>Zapytania dotyczące lokalizacji telefonu</b>	<b>Zapytania o dane abonentów</b>	<b>Sprawdzenia ogółem</b>
<b><u>Służby specjalne</u></b>				
<b>Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego</b>	<b>123</b>	<b>8</b>	<b>134</b>	<b>266</b>
<b>Centralne Biuro Antykorupcyjne</b>	<b>13</b>	<b>2</b>	<b>69</b>	<b>84</b>
<b>Służba Kontrwywiadu Wojskowego</b>	<b>7</b>	<b>0,2</b>	<b>200</b>	<b>207</b>
<b>Razem służby specjalne</b>	<b>143</b>	<b>10</b>	<b>403</b>	<b>557</b>
<b><u>Inne służby</u></b>				
<b>Straż Graniczna</b>	<b>145</b>	<b>64</b>	<b>60</b>	<b>298</b>
<b>Wywiad Skarbowy</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>8</b>
<b>Żandarmeria Wojskowa</b>	<b>1</b>	<b>0,2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
<b>Razem inne służby</b>	<b>150</b>	<b>65</b>	<b>65</b>	<b>310</b>
<b>Razem wszystkie służby</b>				
<b>Razem wszystkie służby</b>	<b>293</b>	<b>75</b>	<b>468</b>	<b>867</b>

Należy zwrócić uwagę, że **struktura sprawdzeń u operatorów jest bardzo zróżnicowana w zależności od służby**. W sprawdzeniach ABW i Straży Granicznej blisko połowę stanowią bilingi, ale w ABW druga połowa sprawdzeń to zapytania o dane abonentów, podczas gdy Straż Graniczna pyta się w podobnym wymiarze o dane abonentów i o lokalizację telefonów komórkowych. Wśród sprawdzeń CBA i w jeszcze większym stopniu SKW dominują zapytania o dane abonentów. Wywiad Skarbowy w niewielkim zakresie korzysta z możliwości uzyskiwania informacji od operatorów, ale wyraźna większość jego zapytań to bilingi. Żandarmeria Wojskowa korzysta z tego narzędzia jeszcze rzadziej, a przy tym pyta się zazwyczaj o dane abonentów.

Ogólnie rzecz biorąc najczęściej zapytań kierowanych przez służby do operatorów telekomunikacyjnych dotyczyło ustalenia danych identyfikujących abonentów telefonicznych – blisko 470 tys. spośród 870 tys. (w ciągu 22 miesięcy), czyli 54%. Tego rodzaju sprawdzenia trudno uznać za czynność ingerującą w prywatność abonentów, można je raczej porównywać do sprawdzania w książce telefonicznej, chociaż oczywiście dotyczą one zazwyczaj numerów, które pojawiły się w bilingach sprawdzanych przez służby.

Liczba zapytań dotyczących wykazów połączeń telefonicznych z danego numeru, czyli tzw. bilingów, wynosi niespełna 300 tys. (w ciągu 22 miesięcy), co stanowi jedną trzecią (34%) ogółu sprawdzeń służb u operatorów. 75 tys. (w ciągu 22 miesięcy) czyli 9% sprawdzeń to pytania o lokalizację telefonu komórkowego. Przedstawione tu zestawienie ilustruje poniższy wykres:

**Rodzaje sprawdzeń u operatorów  
(6 służb w okresie 22 miesięcy od 1.01.2009 r.  
do 31.10.2010 r.)**



Podsumowując należy stwierdzić, że informacje dotyczące uzyskiwania przez polskie służby specjalne „milionów bilingów”, które pojawiły się w ubiegłym roku w niektórych mediach, były bardzo przesadzone. **Spośród wszystkich zapytań kierowanych przez uprawnione instytucje do operatorów telekomunikacyjnych niewiele ponad jedną czwartą stanowią zapytania od służb specjalnych**, zdecydowana większość to sprawdzenia sądów, prokuratur i służb o charakterze policyjnym (Policja, Straż Graniczna) podlegających MSWiA. **Większość sprawdzeń dotyczy nie bilingów, tylko ustalenia danych abonentów telefonicznych.** Największa ze służb, **Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, otrzymuje od operatorów ok. 60 tys. bilingów rocznie, natomiast Centralne Biuro Antykorupcyjne i Służba Kontrwywiadu Wojskowego zaledwie po kilka tysięcy.**

W związku z toczącą się publiczną debatą na temat sprawdzania przez służby i instytucje państwowe danych będących w posiadaniu operatorów telekomunikacyjnych planowane jest wystąpienie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów do wszystkich uprawnionych instytucji i służb z prośbą o gromadzenie według jednego, określonego schematu, a następnie przekazanie do KPRM danych dotyczących sprawdzeń u operatorów telekomunikacyjnych. Zebranie szczegółowych informacji w oparciu o taki ujednolicony model pozwoli w przyszłości sformułować i podać do publicznej wiadomości pełniejszą analizę dotyczącą uzyskiwanych przez służby danych telekomunikacyjnych.