



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Jacek Kozłowski

KAP.410.5.3.2024

Pan
Jacek Oko
Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej
Urząd Komunikacji Elektronicznej
ul. Giełdowa 7/9
01-211 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/005 Funkcjonowanie systemu powiadamiania ratunkowego w zakresie numeru alarmowego 112

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Komunikacji Elektronicznej ¹ ul. Giełdowa 7/9, 01-211 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Oko, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, od dnia 18 września 2020 r. do nadal. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: — Krzysztof Dyl, od 31 maja do 17 września 2020 r., jako wykonujący obowiązki Prezesa UKE; — Marcin Cichy, od 22 września 2016 r. do 30 maja 2020 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Działania podejmowane przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej w celu zapewnienia prawidłowego i rzetelnego funkcjonowania Systemu Powiadamiania Ratunkowego w zakresie numeru alarmowego 112.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce, tj. 15 listopada 2024 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	1. Tomasz Kwitowski, Doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr KAP/64/2024 z 9 września 2024 r. 2. Tomasz Emiljan, Doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr KAP/70/2024 z 11 września 2024 r. 3. Łukasz Hertel, Główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/65/2024 z 9 września 2024 r. 4. Krzysztof Wilczek, Główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/74/2024 z 16 października 2024 r. (akta kontroli str. 1-4, DVD-1 pliki: 003-007)

¹ Dalej: Urząd lub UKE.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej⁴ podejmował działania w celu zapewnienia prawidłowego i należytego funkcjonowania Platformy Lokalizacyjno-Informacyjnej z Centralną Bazą Danych⁵ dla potrzeb Systemu Powiadamiania Ratunkowego w zakresie numeru alarmowego 112, jednak nie zawsze były one wystarczające, gdyż nie zapewniały kompletności danych w PLI CBD.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Prezes UKE zapewnił funkcjonalność systemu PLI CBD, zgodnie z wymaganiami określonymi w § 3 ust. 1 pkt 1-2 i § 4 pkt 1-2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2015 r. w sprawie organizacji i funkcjonowania systemu gromadzącego i udostępniającego informacje i dane od przedsiębiorcy telekomunikacyjnego⁶. Modyfikacje, modernizacje oraz rozszerzenia funkcjonalności systemu wykonywane były w ramach zleceń określonych w umowach z wykonawcami. W ramach zawieranych umów na utrzymanie PLI CBD Prezes UKE zapewnił dostępność platformy w sposób umożliwiający korzystanie z niej bez przeszkód. Zapewnił też po stronie systemu warunki do świadczenia przez dostawców usług połączeń głosowych i wiadomości tekstowych (SMS) na numer alarmowy 112. W Urzędzie prawidłowo realizowano zadania dotyczące m.in.: opracowania dokumentacji w zakresie polityki bezpieczeństwa informacji, bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych, a także w zakresie polityki ciągłości działania PLI CBD.

Prezes UKE gromadził informacje dotyczące lokalizacji zakończenia sieci, z którego zostało wykonane połączenie do numeru alarmowego 112 albo innego numeru alarmowego oraz dane abonenta, który wykonał to połączenie od przedsiębiorców telekomunikacyjnych⁷, jednakże dane te były niekompletne. W okresie objętym kontrolą Prezes UKE podejmował czynności zmierzające do wyegzekwowania obowiązku przekazywania informacji lokalizacyjnych lub danych abonenta przez PT, m.in. na skutek informacji otrzymanych od służb ratunkowych o niewystarczającej jakości tych danych, a także w toku weryfikacji procesu przenoszenia numerów przez PT za pośrednictwem PLI CBD. W realizacji tych zadań stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

- niezapewnieniu kompletności danych identyfikujących abonentów, o których mowa w art. 78 ust. 2 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne⁸, gromadzonych w PLI CBD, co było nierzetelne;
- niewszczytnaniu w 327 przypadkach postępowań administracyjnych w celu nałożenia kar pieniężnych, do czego Prezes UKE był zobowiązany w przypadku braku realizacji przez PT obowiązku przekazywania danych do PLI CBD, o którym mowa w art. 78 ust. 1, 2 i 5 ustawy PT, co było niezgodne z art. 210 ust. 1 w związku z art. 209 ust. 1 pkt 18a ustawy Pt.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: Prezes UKE.

⁵ Dalej: PLI CBD, której głównym zadaniem jest gromadzenie danych abonenta i informacji o lokalizacji osoby wykonującej połączenie na numer alarmowy (w tym na numer 112), w celu ich udostępnienia służbom ratunkowym.

⁶ Dz. U. poz. 2333, dalej: rozporządzenie w sprawie PLI CBD.

⁷ Dalej: PT - przedsiębiorca lub inny podmiot uprawniony do wykonywania działalności gospodarczej na podstawie odrębnych przepisów, który wykonuje działalność gospodarczą polegającą na dostarczaniu sieci telekomunikacyjnych, świadczeniu usług towarzyszących lub świadczeniu usług telekomunikacyjnych, przy czym przedsiębiorca telekomunikacyjny, uprawniony do: a) świadczenia usług telekomunikacyjnych, zwany jest „dostawcą usług”, b) dostarczania publicznych sieci telekomunikacyjnych lub świadczenia usług towarzyszących, zwany jest „operatorem”.

⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 34, ze zm., dalej: ustawa Pt. Z dniem 10 listopada 2024 r. ustawa Pt utraciła moc, z wyjątkiem niektórych przepisów i została zastąpiona przez ustawę z dnia 12 lipca 2024 r. Prawo komunikacji elektronicznej (Dz. U. poz. 1221), dalej: ustawa PKE.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowe kontrolowanej działalności⁹

OBSZAR

1. Działania podejmowane przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej w celu zapewnienia prawidłowego i rzetelnego funkcjonowania Systemu Powiadamiania Ratunkowego w zakresie numeru alarmowego 112.

Opis stanu
faktycznego

1.1. System PLI CBD to system informatyczny, zarządzany przez Prezesa UKE na podstawie art. 78 ust. 6 ustawy Pt. PLI CBD został zbudowany w wyniku realizacji dwóch projektów informatycznych. Pierwszy projekt - zakończony w marcu 2011 r. - polegał na zbudowaniu centralnego systemu PLI CBD gromadzącego dane o użytkownikach i udostępniającego informacje o lokalizacji abonentów dzwoniących na numery alarmowe. Drugi projekt – zakończony w czerwcu 2015 r., opierając się na infrastrukturze technicznej i sprzętowej pierwszego, rozszerzył aplikacyjną funkcjonalność systemu PLI CBD o obsługę wniosków związanych z przenoszeniem numerów abonentów pomiędzy PT, co pozwala klientom usług telekomunikacyjnych na zmianę dostawcy usług bez utraty numeru. W kolejnych latach w ramach zawieranych umów na usługi utrzymania, rozwoju, serwisu oraz gwarancji systemu, wykonawcy dokonywali zmian w zakresie funkcjonalności systemu, rozbudowy, a także modernizacji/uzupełnienia infrastrukturalnego i usuwania stwierdzonych usterek¹⁰.

Zadania związane z organizacją i funkcjonowaniem systemu PLI CBD, o których mowa w art. 78 ust. 4 ustawy Pt, realizuje Departament Techniki, w skład którego wchodzi m.in.: Wydział do spraw PLI CBD, w tym: dwa identyczne ośrodki przetwarzania danych - Centra Przetwarzania Danych Platformy Lokalizacyjno – Informacyjnej z Centralną Bazą Danych w Boruczy oraz w Siemianowicach Śląskich¹¹. Dzięki temu zapewniono ciągłość działania systemu, w przypadku wystąpienia awarii jednego z ośrodków. Zgodnie z warunkami wskazanymi w § 3 ust. 1 pkt 1 i 2 i § 4 pkt 1 i 2 rozporządzenia w sprawie PLI CBD, w każdym z ośrodków w strefie styku z jednostkami podłączonymi do aplikacji PLI CBD były umieszczone serwery aplikacyjne umożliwiające wymianę danych pomiędzy podłączonymi podmiotami (wszyscy PT oraz służby ratunkowe m.in. Policja, Straż Pożarna, Pogotowie Ratunkowe), a systemem PLI CBD.

Serwery aplikacyjne i bazodanowe zlokalizowane w ww. centrach zapewniały zgodnie z § 4 pkt 1 oraz pkt 2 rozporządzenia w sprawie PLI CBD przyjęcie informacji o lokalizacji i danych od PT oraz ich niezwłoczne udostępnienie na

⁹ Oceny częstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej

¹⁰ W okresie objętym kontrolą zmiany rozwojowe i utrzymaniowe obejmowały m.in.: aktualizacje systemów operacyjnych, systemu kopii zapasowych, wymianę certyfikatów na urządzeniach firewall, zapewnienie poprawnego i niezawodnego procesu przełączania się baz, wymianę sześciu serwerów bazodanowych, wymianę macierzy i switchy, migracje systemu zarządzania urządzeniami sieciowymi, wdrożenie funkcjonalności wirtualnych operatorów potrzebnych do testów procesów NP. i E112.

¹¹ Do głównych zadań wydziału należało m.in.: prowadzenie spraw związanych z organizacją i funkcjonowaniem systemu PLI CBD gromadzącego i udostępniającego dane, o których mowa w art. 78 ust. 1 i 2 ustawy Pt oraz zawierającym bazę danych numerów przeniesionych, o której mowa w art. 71 ust. 4 ustawy Pt; prowadzenie Centrum Przetwarzania Danych PLI CBD w Boruczy oraz Centrum Przetwarzania Danych PLI CBD w Siemianowicach Śląskich, do których zadań należało m.in.: podejmowanie działań koordynujących i nadzorujących prace systemów informatycznych i telekomunikacyjnych występujących w lokalizacji PLI CBD w Boruczy oraz w Siemianowicach Śląskich; zapewnienie obsługi serwisowej i właściwej eksploatacji systemów informatycznych i telekomunikacyjnych w lokalizacji PLI CBD w Boruczy i Siemianowicach w celu utrzymania pełnej i nieprzerwanej niezawodności, bezpieczeństwa oraz wydajności.

żądanie, centralnemu punktowi systemu powiadamiania ratunkowego oraz jednostkom terytorialnym służb ustawowo powołanych do niesienia pomocy innym niż wymienione w art. 78 ust. 4 pkt 1 ustawy Pt¹², a także pośredniczyły w wymianie pomiędzy dostawcami usług informacji w zakresie obsługi wniosków o przeniesienie numeru.

System PLI CBD składa się z aplikacji PLI CBD, infrastruktury informatycznej PLI CBD¹³ oraz infrastruktury technicznej PLI CBD¹⁴.

Aplikacja PLI CBD posiadała cztery funkcjonalności, w tym:

- zdolność do pozyskiwania informacji o lokalizacji abonenta wzywającego pomocy i udostępnianie tych informacji do zainteresowanych służb – biznesowa usługa E112;
- możliwość wymiany komunikatów pomiędzy dostawcami usług telekomunikacyjnych w procesach przenoszenia numerów telefonicznych przy zmianie dostawcy usług – biznesowa usługa NP;
- Centralną bazę numeracji przydzielonej, numeracji udostępnionej oraz numerów przeniesionych;
- System Obsługi Użytkownika (SOU) – wsparcie użytkowników korzystających z Aplikacji PLI CBD.

Zgodnie z funkcjonalnością PLI CBD, w momencie wywołania połączenia głosowego na numer alarmowy, PT sieci ruchomych ustalali informację o lokalizacji abonenta dzwoniącego z telefonu komórkowego na ten numer i przekazywali je niezwłocznie do systemu PLI CBD¹⁵ - odbiorcami danych były służby ratunkowe podłączone do tego systemu¹⁶. PT sieci stacjonarnych zobowiązani byli do przekazywania danych w terminach, o których mowa w art. 78 ust. 5 ustawy Pt, umożliwiając identyfikację oraz lokalizację abonenta - na żądanie służb podłączonych do tego systemu.

(akta kontroli str. 8-16, 67-109, DVD-1 pliki: 008- 094, 174-175, 159-161, 301-302, DVD-2 pliki: 005-006, 026-027)

- 1.2. Informacje dotyczące lokalizacji zakończenia sieci, z którego zostało wykonane połączenie do numeru alarmowego w czasie rzeczywistym – w przypadku operatora ruchomej publicznej sieci telekomunikacyjnej (telefonia mobilna) przekazywane były do systemu PLI CBD w formie komunikatu PUSH¹⁷ każdorazowo w przypadku wykonania przez abonenta połączenia na numer alarmowy. Natomiast informacje te w przypadku operatora stacjonarnej publicznej sieci telekomunikacyjnej (telefonia stacjonarna), przekazywane były w trybie wsadowym¹⁸. Dyrektor Generalny UKE¹⁹ poinformował, że *operator stacjonarnej publicznej sieci telekomunikacyjnej umieszcza informacje dotyczące abonenta na własnym serwerze FTPs. System PLI CBD zgodnie z wcześniej ustalonym harmonogramem miesięcznym pobiera, przetwarza*

¹² Tj. innych niż numery alarmowe 112, 997, 998, 999.

¹³ To środowisko sprzętowe, na którym zainstalowana jest Aplikacja PLI CBD.

¹⁴ To całość sprzętu znajdującego się w Centrach Przetwarzania Danych PLI CBD dostarczona i zainstalowana w ramach prowadzonych dwóch projektów PLI CBD oraz PLI CBD2, a nie wymieniona w pozycji Infrastruktura Informatyczna PLI CBD wraz z systemem jej monitoringu oraz wykorzystywanym przez tę infrastrukturę oprogramowaniem.

¹⁵ Przekazywane są informacje zawierające współrzędne geograficzne X i Y oraz promień ustalony w metrach.

¹⁶ Centralny Punkt Systemu Powiadamiania Ratunkowego (CP SPR) współpracuje z systemem PLI CBD w celu dystrybucji informacji o lokalizacji i danych z PLI CBD do odpowiednich służb ratunkowych, które nie posiadają własnych punktów centralnych.

¹⁷ Oznacza to, że dane są automatycznie przesyłane do centralnej bazy danych bez konieczności ręcznego wprowadzania. Główne aspekty tego trybu obejmują: automatycznie przesyłane do PLI CBD danych dotyczących lokalizacji i numeracji, co zwiększa efektywność i zmniejsza ryzyko błędów, przesyłanie danych za pomocą bezpiecznych połączeń, co zapewnia ochronę danych przed nieautoryzowanym dostępem oraz aktualizacje w czasie rzeczywistym: Dzięki trybowi "push" dane są na bieżąco aktualizowane, co jest kluczowe dla szybkiej reakcji służb ratunkowych.

¹⁸ Tryb wsadowy - dane lub informacje pobierane są od operatorów usług i składowane w PLI CBD na potrzeby zapytań służb alarmowych w procesie nie związanym bezpośrednio z określonym wywołaniem połączenia na numer alarmowy. W trybie wsadowym dane przygotowywane są w dwóch wariantach: całościowym (udostępniane przez dostawcę usług raz w miesiącu) i przyrostowym (dane przygotowywane raz na godzinę, minimum raz na dobę).

¹⁹ Na podstawie upoważnienia nr 29/2021 (Znak: BDG.WO.012.58.2021.1) Prezesa UKE z dnia 18 lutego 2021 r.

i zapisuje dane całościowe (dane FULL) w bazie. Dane przyrostowe (dane INC) przetwarzane są codziennie. Dane dostępne są dla służb po przesłaniu zapytania do systemu PLI CBD.

(akta kontroli str. 17-30, DVD-1 pliki: 228-231)

Na podstawie zbadanej próby²⁰ ustalono, że nie wszyscy dostawcy usług obowiązani nieodpłatnie udostępniać Prezesowi UKE dane, o których mowa w art. 78 ust. 2 ustawy Pt, do PLI CBD, w terminie określonym w art. 78 ust. 5 ustawy Pt, wywiązywali się z tego obowiązku, co spowodowało, że system PLI CBD, którym zarządza Prezes UKE zawierał niekompletne dane. Ponadto, Prezes UKE nie wszczywał w 327 przypadkach postępowań administracyjnych celem nałożenia kar pieniężnych na dostawców usług, którzy nie wywiązywali się z ww. obowiązku, co było niezgodne z art. 210 ust. 1 w związku z art. 209 ust. 1 pkt 18a ustawy Pt (dalszy opis w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).

Dyrektor Generalny UKE wyjaśnił, że obowiązek wskazany w art. 78 ust. 5 ustawy Pt był weryfikowany jako dodatkowe zagadnienie w postępowaniach weryfikacyjnych w zakresie poprawności realizacji przez operatorów procesu przenoszenia numerów. W szczególności weryfikacji poddani zostali najwięksi pod względem przenośności numerów operatorzy. W wyżej wskazanym zakresie prowadzono postępowania wobec jednego przedsiębiorcy w 2019 r., dziewięciu w 2020 r., trzech w 2021 r. oraz jednego w 2024 r. Ponadto, w związku ze skargą jednego operatora wskazującą na nieprawidłowości w realizacji przez innego operatora procesu przenośności numerów²¹, zostało przeprowadzone postępowanie wyjaśniające, w następstwie którego Prezes UKE 4 października 2023 r. wydał decyzję nakładającą na operatora karę pieniężną²² na podstawie art. 210 ust. 1 i 2 oraz art. 209 ust. 1 pkt 18a ustawy Pt, za naruszenie określonego w art. 78 ust. 5 ustawy Pt obowiązku niezwłocznego przekazywania Prezesowi UKE danych, o których mowa w art. 78 ust. 2 ustawy Pt.

Kontrolerzy NIK w ramach analizy poprawności i kompletności danych gromadzonych w systemie PLI CBD, przekazywanych przez PT ruchomej publicznej sieci telekomunikacyjnej w formie komunikatu PUSH²³, w toku kontroli wystąpili²⁴ do Komendanta Głównego Policji²⁵ o udzielenie informacji, czy na każde zapytanie skierowane do systemu PLI CBD za pośrednictwem CP SPR uzyskano odpowiedzi zawierające niezbędne dane. Według wyjaśnień KGP, na wszystkie zapytania skierowane do systemu PLI CBD w dniu 1 lipca 2024 r. uzyskano wymagane odpowiedzi.

Dyrektor Generalny wskazał, że System PLI CBD nie bierze udziału w zestawianiu połączeń alarmowych, a jedynie pozyskuje informacje lokalizacyjne od przedsiębiorców telekomunikacyjnych w momencie zestawiania takiego połączenia głosowego do służb i wystawia je do pobrania przez służby (informacje te nie są przekazywane automatycznie, tylko udostępniane na żądanie służb). W związku z tym System PLI CBD nie dysponuje bieżącą informacją o ewentualnym nieprzekazaniu informacji lokalizacyjnej, pomimo zrealizowania połączenia głosowego na numer alarmowy. Informacje o przypadkach niewłaściwego przekazania danych przez operatorów sieci ruchomych pozyskiwane były po fakcie od służb, które informowały o takiej

²⁰ Pobrano m.in.: listę PT, w tym dostawców usług zobowiązanych do przekazania do PLI CBD danych, o których mowa w art. 78 ust. 2 ustawy Pt oraz informacji o lokalizacji (art. 78 ust. 1 ustawy Pt) za miesiąc: czerwiec, lipiec, sierpień, wrzesień 2024 r.

²¹ Przenośność numerów – uprawnienie abonentów do zachowania swojego numeru telefonu w przypadku zmiany operatora telekomunikacyjnego.

²² W kwocie 13 tys. zł.

²³ Pobrano m.in. listę komunikatów PUSH przekazanych przez PT do systemu PLI CBD w dniu 1 lipca 2024 r. zawierającą 145 385 rekordów oraz listę zapytań kierowanych do Systemu PLI CBD zawierającą 73 117 rekordów.

²⁴ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit) f ustawy o NIK.

²⁵ Dalej: KGP, który zarządza Centralnym Punktem Systemu Powiadamiania Ratunkowego (CP SPR), który zapewnia dystrybucję informacji o lokalizacji i danych udostępnianych przez PLI CBD służbom ratunkowym.

sytuacji – wynika to z funkcjonującego rozwiązania systemu powiadamiania ratunkowego. Takie zgłoszenia były wyjaśniane na bieżąco poprzez kontakty operacyjne z przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi w celu zweryfikowania przyczyn nieprawidłowości. Nie stwierdzono przypadków, które wynikałyby z zaniechania przez operatorów realizacji obowiązku z art. 78 ustawy Pt, w związku z tym Prezes UKE nie wszczynał postępowań kontrolnych w zakresie realizacji obowiązku określonego w art. 78 ust. 1 i 3 ustawy Pt oraz nie nakładał kar pieniężnych w przedmiocie naruszeń, o których mowa w art. 78 ust. 1 ustawy Pt.

(akta kontroli str. 8-30, 38-54, 67-94, DVD-1 pliki: 141-150, 159-161, 229-231, 282-292, 301- 303, 312-315)

- 1.3. Zgodnie z art. 78 ust 6 ustawy Pt w związku z art. 78 ust. 4 ustawy Pt, Prezes UKE udostępniał służbom podłączonym do systemu PLI CBD na ich żądanie zgromadzone w PLI CBD informacje dotyczące lokalizacji zakończenia sieci, z którego zostało wykonane połączenie do numeru alarmowego 112 albo innego numeru alarmowego oraz dane abonenta, który wykonał to połączenie (dane przekazywano komunikatem w ramach szyfrowanego połączenia VPN²⁶, zabezpieczonego certyfikatem). W okresie objętym kontrolą udostępniono dane m.in. Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Komendzie Głównej Policji – Centrom Powiadamiania Ratunkowego, Straży Miejskiej w Warszawie oraz Straży Miejskiej w Szczecinku.

(akta kontroli str. 17-30, DVD-1 pliki: 229-231)

- 1.4. Prezes UKE nie określał dla operatorów, w drodze decyzji, szczegółowych wymagań dotyczących dokładności i niezawodności lokalizacji zakończenia sieci dla ruchomej publicznej sieci telekomunikacyjnej, biorąc pod uwagę możliwości techniczne i perspektywy rozwoju danego operatora oraz potrzebę dokładnego lokalizowania zakończenia sieci w celu efektywnego niesienia pomocy przez służby ustawowo do tego powołane. Dyrektor Generalny wskazał, że rozwiązania w sieciach ruchomych związane z ustaleniem lokalizacji osoby dzwoniącej na numer alarmowy opierają się na przyjętych standardach międzynarodowych w tym zakresie. Zgodnie z tymi standardami w zakresie udostępniania informacji o lokalizacji osoby dzwoniącej na numer stosowana jest metoda Cell-ID, którą obecnie stosują wszyscy operatorzy sieci ruchomych w Polsce. Z metody tej wynikają parametry lokalizacyjne. Obowiązujące w Polsce rozwiązania dotyczące dokładności i niezawodności lokalizacji zakończenia sieci dla ruchomej publicznej sieci telekomunikacyjnej oparte zostały na istniejących standardach i w związku z tym nie zostały określone w drodze decyzji.

Ponadto w zakresie dokładności parametrów lokalizacyjnych wskazał, że Cell-ID to oparta na sieci ruchomej technologia, która wykorzystuje istniejące dane z sieci, aby zidentyfikować, w zasięgu której stacji bazowej i w którym sektorze znajduje się użytkownik. (...) Rozwiązanie w obszarach miejskich umożliwia pozycjonowanie z dokładnością od 250 m do 2 km, na obszarach podmiejskich od 1 do 10 km, natomiast na obszarach wiejskich, z uwagi na fakt, że komórka może obejmować wiele kilometrów kwadratowych, dokładność lokalizacji jest mniejsza i wynosi od 1 do 35 km.

Prezes UKE w celu zwiększenia dokładności i niezawodności lokalizacji zakończenia sieci dla ruchomej publicznej sieci telekomunikacyjnej uczestniczył we wdrażaniu do porządku prawnego przepisów art. 109 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 2018/1972 z dnia 11 grudnia 2018 r. ustanawiającej Europejski Kodeks Łączności Elektronicznej²⁷, którego wymóg

²⁶ Virtual private network – wirtualna sieć prywatna.

²⁷ Dalej: EKLE (Dz. Urz. UE. L. 321 z 17.12.2018 r., str. 36, ze zm.).

stanowi, aby wszystkie informacje o lokalizacji osoby wykonującej połączenie alarmowe obejmowały, obok danych lokalizacyjnych pochodzących z sieci, również dane lokalizacyjne pochodzące z urządzenia telefonicznego, jeżeli jest to wykonalne.

Dyrektor Generalny wskazał, że równolegle do prowadzonych prac legislacyjnych w powyższym zakresie Prezes UKE rozpoczął praktyczne przygotowania do uruchomienia projektu, którego celem jest opracowanie i wdrożenie systemu pozyskiwania lokalizacji użytkownika kontaktującego się na numery alarmowe, w oparciu o dane pochodzące z telekomunikacyjnego urządzenia końcowego AML (ang. Advanced Mobile Location). AML, w porównaniu do obecnie stosowanych rozwiązań w zakresie lokalizacji abonenta dzwoniącego na numery alarmowe, jest dokładniejszą metodą lokalizacji, gdyż pozwala uzyskać lokalizację dzwoniącego w oparciu o pozycję wyliczoną przez moduł GPS zainstalowany w urządzeniu końcowym – dokładność informacji o lokalizacji waha się zazwyczaj od 5 m do 50 m.(...) Osiągnięta gotowość legislacyjna do podjęcia działań (ustawa z dnia 12 lipca 2024 r. Prawo komunikacji elektronicznej), a także przyjęte na poziomie KRM²⁸ założenia, zakładają uruchomienie usługi AML w perspektywie do 2027 r. AML będzie rozwiązaniem równoległym do już stosowanych metod lokalizacji.

(akta kontroli str. 17-30, 55-65, DVD-1 pliki: 229-231, 293-294)

- 1.5. W okresie objętym kontrolą Prezes UKE nie prowadził postępowań kontrolnych w celu sprawdzenia wypełnienia przez dostawców publicznie dostępnych usług telefonicznych obowiązków wynikających z przepisu art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. o systemie powiadamiania ratunkowego²⁹. Dyrektor Generalny wyjaśnił, że dla zapewnienia wiarygodnej informacji dla operatorów w zakresie realizacji przez nich obowiązku kierowania połączeń do właściwych terytorialnie jednostek służb alarmowych, na stronie internetowej UKE publikowane są Tablice Numerów Kierowania Alarmowego (NKA), jak również rozsyłane są aktualizacje Tablic na wskazane przez operatorów adresy e-mail. Operatorzy implementują w swoich systemach dane z Tablic. Sporadyczne przypadki zgłoszeń od służb o niewłaściwie skierowanym połączeniu są na bieżąco weryfikowane i jeśli jest taka konieczność są poprawiane ustawienia sieci przez operatorów w trybie pilnym.

Wskazał także, że w zakresie przesyłania zgłoszeń do Centrum Powiadamiania Ratunkowego (CPR) za pośrednictwem wiadomości SMS, funkcję koordynującą w tym zakresie pełni MSWiA, które koordynuje funkcjonowanie systemu powiadamiania ratunkowego w Polsce. MSWiA przygotowało bezpłatną aplikację, która zapewnia możliwość przesyłania wiadomości do CPR. Wiadomości generowane za pośrednictwem aplikacji nie są kierowane na numer alarmowy 112 i w związku z tym informacja o lokalizacji osób przysyłających takie wiadomości nie jest przekazywana do PLI CBD. W tym zakresie UKE nie otrzymuje również zgłoszeń dotyczących niewłaściwego kierowania wiadomości. Ponadto podał, że System PLI CBD jest przystosowany do przyjmowania informacji o lokalizacji osób wysyłających zgłoszenie na numer alarmowy 112 i udostępniania tych informacji na żądanie służb. Odbiór takich wiadomości SMS, w tym odbiór informacji o lokalizacji osób wysyłających zgłoszenie na numer alarmowy 112 poprzez SMS uzależniony jest od gotowości CPR do obsługi tego typu zgłoszeń alarmowych.

(akta kontroli str. 17-30, 55-65, DVD-1 pliki: 229-231, 293-294)

W zakresie monitorowania procesu wyłączania sieci 2G/3G przez operatorów telekomunikacyjnych, którzy po wyłączeniu tych sieci zapewniają możliwość

²⁸ Komitetu Rady Ministrów do spraw Cyfryzacji.

²⁹ Dalej: ustawa o SPR (Dz. U. z 2023 r. poz. 748, ze zm.).

kierowania połączeń na numery alarmowe tylko przez sieć 4G (LTE) w technologii VoLTE lub 5G Dyrektor Generalny wskazał, że dotychczas żaden z głównych operatorów telekomunikacyjnych nie wyłączył sieci 2G i takich działań w najbliższym czasie nie planuje, co oznacza, że połączenia alarmowe w sieci 2G są realizowane. Prezes UKE monitoruje proces wyłączania sieci 3G. Z otrzymanych informacji od operatorów wynika, że sieć Orange wyłączenie sieci 3G rozpoczęła w drugiej połowie września 2023 r., a cały proces ma się zakończyć w 2025 r. P4 sp. z o.o., czyli operator sieci Play, przekazał, że aktualnie nie ma planu wygaszania usług w technologii 3G. Polkomtel Sp. z o.o., czyli operator sieci Plus, również nie planuje wyłączenia sieci 3G w najbliższych latach. Wszyscy operatorzy kontynuują utrzymanie usług telekomunikacyjnych w sieci 2G, która umożliwia świadczenie zarówno usług głosowych, jak i wysyłanie wiadomości tekstowych SMS. Obowiązujące w sieciach ruchomych rozwiązania umożliwiają zestawianie połączeń na numer alarmowy 112 również bez kart SIM. Ponadto operatorzy sieci ruchomych obsługują sieci 4G i 5G, a tym samym umożliwiają połączenia na numery alarmowe.

(akta kontroli str. 17-30, DVD-1 pliki: 229-231)

- 1.6. Analiza skarg i wniosków, które wpłynęły do UKE, a także przeprowadzonych kontroli wewnętrznych i audytów wykazała, że w dokumentach tych nie wystąpiły przypadki związane z niewykonaniem obowiązku zapewnienia bezpłatnych połączeń z numerami alarmowymi, a w szczególności z numerem alarmowym 112. W związku z powyższym Prezes UKE nie prowadził postępowań kontrolnych w tym zakresie.

(akta kontroli str. 8-30, DVD-1 pliki: 095-140, 159-161, 229-231)

- 1.7. W okresie objętym kontrolą obowiązywało siedem umów, w tym trzy na utrzymanie, gwarancję i serwis systemu PLI CBD oraz cztery umowy na utrzymanie, gwarancję i serwis infrastruktury technicznej systemu PLI CBD.

I. Umowy na utrzymanie, gwarancję oraz serwis systemu PLI CBD³⁰ obowiązywały niemal przez cały okres objęty kontrolą. W okresie od 27 grudnia 2020 r. do dnia 9 lutego 2021 r. nie obowiązywała żadna umowa zawarta na utrzymanie oraz serwis systemu PLI CBD. Wg wyjaśnień Dyrektora Generalnego UKE w okresie od 27 grudnia 2020 r. do 9 lutego 2021 r. utrzymaniem i wykonywaniem bieżących czynności serwisowych w zakresie infrastruktury informatycznej i aplikacji systemu PLI CBD zajmowali się zatrudnieni w wydziale PLI CBD DT administratorzy poszczególnych systemów. W tym czasie administratorzy systemów wspierani byli również przez pracowników odpowiedzialnych za utrzymanie infrastruktury technicznej zatrudnionych na stanowisku inspektora pracujących w trybie ciągłym na zmianach 12 godzinnych, w nocy, weekendy i święta. Przerwa w świadczeniu usług utrzymania w zakresie infrastruktury informatycznej systemu i aplikacji PLI CBD wynikała z przedłużającego się postępowania przetargowego na podpisanie kolejnej umowy. Opisana wyżej sytuacja nie miała wpływu na ciągłość świadczenia usług systemu PLI CBD. (...) Poziom dostępności w okresie braku umów z firmą zewnętrzną był monitorowany na bieżąco i nie stwierdzono nieprawidłowego działania systemu PLI CBD.

Przedmiotem zawartych umów było świadczenie usług utrzymania, usług serwisu oraz usług gwarancji systemu PLI CBD w obszarze aplikacji PLI CBD

³⁰ Dotyczące aplikacji i infrastruktury informatycznej: Umowa nr BFB.26.2.2017.26 podpisana w dniu 27 grudnia 2017 r. na okres od 27.12.2017 r. do 26.12.2020 r. na: Utrzymanie, gwarancję oraz serwis Systemu PLI CBD wraz z dostawą sprzętu i oprogramowania; Umowa nr BA.WZP.26.1.5.2021.1 podpisana w dniu 10 lutego 2021 r. na okres od 10.02.2021 r. do 09.02.2024 r. na: Utrzymanie, gwarancję oraz serwis Systemu PLI CBD. Usługi wdrożeniowe i rozwój Systemu PLI CBD; Umowa nr BA.WZP.26.36.2023 podpisana w dniu 9 lutego 2024 r. na okres od 09.02.2024 r. do 08.02.2025 r. na: Utrzymanie, gwarancję oraz serwis Systemu PLI CBD. Usługi wdrożeniowe i rozwój Systemu PLI CBD.

oraz infrastruktury informatycznej PLI CBD. Miejsmem realizacji tego zadania są Centra Przetwarzania Danych PLI CBD zlokalizowane w Boruczy i Siemianowicach Śląskich oraz w Centrali UKE w Warszawie. Umowy przewidywały zakup, dostawę, wymianę i konfigurację komponentów systemu PLI CBD, na które udzielona była gwarancja i zapewniały usługi utrzymania i serwisu.

W umowach określono poziom docelowej dostępności systemu na poziomie 99,5% w skali roku (7/24/365). UKE monitorował określoną w umowie dostępność systemu PLI CBD za pomocą systemu do monitorowania infrastruktury informatycznej oraz aplikacji MRTG³¹. Dodatkowo nadzór nad określoną w umowie dostępnością systemu PLI CBD sprawowali administratorzy pracujący w trybie ciągłym 24 godziny na dobę przez cały rok³². W przypadku wystąpienia nieprawidłowości w realizacji funkcjonowania systemu, zgodnie z umową na utrzymanie systemu PLI CBD, dokonywano stosownych zgłoszeń do Wykonawców umów³³. System monitoringu infrastruktury informatycznej monitorował działanie całego systemu PLI CBD na poziomie serwisów aplikacji, urządzeń wchodzących w skład systemu oraz usług transmisji danych.

Z analizy przekazanych w trakcie kontroli okresowych raportów³⁴ wynika, że założone poziomy dostępności na poziomie 99,5%, w każdym okresie sprawozdawczym, zostały osiągnięte. Ze strony UKE raporty okresowe były weryfikowane przez administratorów i kierowników zespołów oraz osoby upoważnione, w umowie na utrzymanie systemu PLI CBD, do dokonywania odbiorów raportów okresowych.

Wg wyjaśnień Dyrektora Generalnego UKE: *UKE weryfikował oświadczenia Wykonawcy o dostępności systemu na podstawie systemów monitoringu infrastruktury informatycznej Centreon oraz MRTG oraz na podstawie rejestru zgłoszeń. (...) W okresie objętym kontrolą nie występowały przypadki niedostępności systemu PLI CBD. Architektura systemu składa się z dwóch identycznych centrów przetwarzania danych. Centra przetwarzania danych pracują w trybie active-active. W ramach każdego centrum przetwarzania danych wszystkie znaczące komponenty są zdublowane i skonfigurowane w trybie pracy wysokiej dostępności HA. Dodatkowo wszystkie prace planowe i serwisowe są organizowane w taki sposób aby nie powodować całkowitej niedostępności systemu. W ramach funkcjonowania systemu zdarzają się przypadki niedostępności jednostkowych komponentów wchodzących w skład systemu, ale nigdy nie przełożyło się to na całkowitą niedostępność usługi E112, gdyż architektura systemu PLI CBD nie posiada pojedynczych punktów awarii.*

II. Umowy utrzymania, gwarancji oraz serwisu infrastruktury technicznej PLI CBD³⁵, w tym również systemów klimatyzacji i wentylacji obowiązywały niemal przez cały okres objęty kontrolą, z wyjątkiem okresu od 19 lutego 2019 r. do 6 sierpnia 2019 r. oraz od 7 sierpnia 2022 r. do 30 stycznia 2023 r. Przyczyną

³¹ Multi Router Traffic Grapher - narzędzie do monitorowania ruchu sieciowego, które może być używane w różnych systemach, w tym w PLI CBD.

³² Pracujący w ośrodkach w Boruczy i Siemianowicach Śląskich.

³³ Zob. przypis 29.

³⁴ Raporty miesięczne i kwartalne przygotowywane przez Wykonawców umów.

³⁵ Dotyczące infrastruktury technicznej i klimatyzacji: Umowa nr BFB.26.2.2017.16 podpisana w dniu 1 września 2017 r. na okres od 01.09.2017 r. do 31.08.2021 r. na: Utrzymanie, gwarancja oraz serwis infrastruktury technicznej PLI CBD. Odstąpienie od umowy nastąpiło w dniu 19 lutego 2019 r. (Odstąpienie od umowy z wykonawcą nastąpiło po obwieszczeniu postanowienia Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy X Wydział Gospodarczy do spraw Upadłościowych i Restrukturyzacyjnych z dnia 5 lutego 2019 r. o upadłości spółki. Obwieszczenie o ogłoszeniu upadłości ukazało się w Monitorze Sądowym i Gospodarczym w dniu 12 lutego 2019 r. – nr 30 (5669), poz. 7758.); Umowa nr BFB.26.2.2017.17 podpisana w dniu 1 września 2017 r. na okres od 01.09.2017 r. do 31.08.2021 r. na: Utrzymanie, gwarancja oraz serwis klimatyzacji i wentylacji PLI CBD. Odstąpienie od umowy nastąpiło w dniu 19 lutego 2019 r.; Umowa nr BA.WZP.26.1.14.2019.1 podpisana w dniu 6 sierpnia 2019 r. na okres od 07.08.2019 r. do 06.08.2022 r. na: Utrzymanie, gwarancja oraz serwis infrastruktury technicznej PLI CBD; Umowa nr BA.WZP.26.20.2022 podpisana w dniu 30 stycznia 2023 r. na okres od 30.01.2023 r. do 30.01.2027 r. na: Utrzymanie, gwarancja oraz serwis infrastruktury technicznej PLI CBD.

przerw w obowiązywaniu umów były przedłużające się i trudne do przewidzenia procedury odwoławcze w prowadzonym postępowaniu przetargowym³⁶.

Według wyjaśnień Dyrektora Generalnego UAE *utrzymaniem i wykonywaniem bieżących czynności serwisowych z zakresie infrastruktury technicznej, w tym klimatyzacji i wentylacji systemu PLI CBD zajmowali się zatrudnieni na stanowiskach inspektorów pracownicy wydziału PLI CBD DT. (...) w zakresie infrastruktury technicznej, nie wystąpiły poważne awarie i inne incydenty zakłócające pracę systemu PLI CBD oraz nie wpływało to na dostępność danych, które wymagałyby interwencji firmy zewnętrznej. (...) Przerwy w obowiązywaniu umów nie miały wpływu na ciągłość świadczenia usług systemu PLI CBD.*

Ponadto, w okresie objętym kontrolą obowiązywały dwie umowy na dostarczenie dostępu do Internetu i zapewnienie łączności pomiędzy lokalizacjami PLI CBD oraz przyłączenie systemu do Internetu³⁷.

Umowy obejmowały m.in. utrzymanie systemów łączności PLI CBD w Siemianowicach Śląskich i Boruczy, zapewnienie ciągłości pracy dostarczonych i skonfigurowanych urządzeń oraz zagwarantowanie poprawności transmisji i ich bezpieczeństwa. Poziom dostępności usług określono na poziomie 99,9%. Z analizy przekazanych w trakcie kontroli raportów³⁸ wynika, że założone poziomy dostępności na poziomie 99,9%, w każdym okresie sprawozdawczym, zostały osiągnięte. Wg wyjaśnień Dyrektora Generalnego UAE, *w ramach systemu PLI CBD dostarczone są redundantne usługi transmisji danych, tj. łącza podstawowe oraz zapasowe, spełniające te same funkcje i w sposób bezprzerwowy przejmujące transmisję. UAE monitoruje osiąganie określonej w umowie (99,9%) czasowej dostępności usług transmisji danych niezbędnych do prawidłowego funkcjonowania systemu PLI CBD za pomocą systemu do monitorowania infrastruktury informatycznej Centreon, w tym usług transmisji danych oraz aplikacji MRTG. Dodatkowo nadzór nad określoną w umowie czasową dostępnością usług transmisji danych sprawują administratorzy oraz inspektorzy pracujący w trybie ciągłym (24/7/365). W przypadku wystąpienia jakichkolwiek nieprawidłowości w realizacji usług transmisji danych, zgodnie z umową, dokonywane są do Wykonawcy stosowne zgłoszenia.*

(akta kontroli str. 8-30, 67-109 DVD-1 pliki: 157-161, 229-231, 301-302, DVD-2 pliki: 005-006, 612-617)

W okresie objętym kontrolą³⁹, liczba osób zaangażowanych w UAE w obsługę i utrzymanie systemu PLI CBD utrzymywała się na poziomie, odpowiednio 29, 26, 25, 25, 24, 25 osób. Wg wyjaśnień Dyrektora Generalnego UAE, *obecny stan zatrudnienia osób zapewnia bieżące realizowanie zadań w systemie PLI CBD.*

Ponadto Dyrektor Generalny UAE wskazał, że osoby odpowiedzialne za utrzymanie systemu PLI CBD nie otrzymują dodatku teleinformatycznego, o którym mowa w art. 5 ustawy z dnia 2 grudnia 2021 r. o szczególnych zasadach

³⁶ W dniu 3 czerwca 2022 r. opublikowano ogłoszenie o zamówieniu BA.WZP.26.20.2022 CPD PLI CBD. W dniu 10.06.2022 r. Zamawiający zamieścił sprostowanie ogłoszenia o zamówieniu oraz zmianę nr 1 treści SWZ. W dniu 24.06.2022 r. Zamawiający zamieścił wyjaśnienia nr 1 treści SWZ. Następnie Zamawiający w dniu 06.07.2022 r. zamieścił informację z otwarcia ofert. W dniu 12.08.2022 r. Zamawiający zamieścił informację o wyborze oferty najkorzystniejszej. W dniu 22.08.2022 r. wpłynęło odwołanie do KIO. W dniu 02.09.2022 r. ogłoszono wyrok KIO uwzględniający odwołanie. W dniu 14.09.2022 r. Zamawiający zamieścił informację o unieważnieniu wyboru oferty najkorzystniejszej. W dniu 28.12.2022 r. Zamawiający zamieścił informację o ponownym wyborze oferty najkorzystniejszej. W dniu 30.01.2023 r. została zawarta umowa nr BA.WZP.26.20.2022.

³⁷ Umowa nr BFB.26.2.2016.39 - Łączność pomiędzy lokalizacjami PLI CBD oraz dostęp do Internetu 01.03.2017 r. - 01.03.2021 r. oraz nr BA.WZP.26.1.7.2021.1 - Łączność pomiędzy lokalizacjami PLI CBD oraz dostęp do Internetu 05.03.2021 r. - 05.03.2025 r.

³⁸ Raporty stanowiły załączniki do comiesięcznych faktur za wykonanie usługi wg. zawartych umów.

³⁹ W okresie 1 stycznia 2019 r. do 31 października 2024 r. nastąpiły niewielkie zmiany kadrowe wśród pracowników zaangażowanych w obsługę i utrzymanie systemu PLI CBD: dziewięciu pracowników odeszło z UAE, pięciu zatrudniono.

wynagradzania osób realizujących zadania z zakresu cyberbezpieczeństwa⁴⁰, z uwagi na fakt, że pracownicy Urzędu Komunikacji Elektronicznej nie są wymienieni wśród osób uprawnionych do świadczenia teleinformatycznego.

(akta kontroli str. 8-16, 67-94, 151, DVD-1 pliki: 151-156, 159-161, 301-302)

- 1.8. Prezes UKE zorganizował i zapewnił wsparcie techniczne użytkownikom PLI CBD. Dyrektor Generalny UKE poinformował, że *wsparcie to prowadzone jest przez stworzony w tym celu dedykowany SOU oraz skrzynkę email obsługa@plicbd.gov.pl. Zgłoszenia obsługiwane są przez administratorów systemu PLI CBD, a odpowiedzi udzielane przez SOU lub email. Rejestracja/ewidencja zgłoszenia odbywa się automatycznie w sposób elektroniczny w systemie informatycznym SOU. Wszystkie zgłoszenia, które wpływają od użytkowników systemu PLI CBD są podejmowane do realizacji bez zbędnej zwłoki. Czas realizacji zgłoszenia uzależniony jest od problematyki i złożoności zagadnienia.*

Dyrektor Generalny poinformował, że z dedykowanego po stronie systemu PLI CBD narzędzia do obsługi zgłoszeń (SOU), pomimo kierowanych ze strony UKE wiadomości e-mail⁴¹ do MSWiA, nie korzystają Centra Powiadamiania Ratunkowego. W kwestii braku wdrożenia w UKE procedury przyjmowania, ewidencjonowania i realizacji zgłoszeń Dyrektor Generalny UKE poinformował, że przyjmowanie, ewidencjonowanie zgłoszeń oraz ich realizacja są wykonywane na bieżąco zgodnie z przyjętymi i stosowanymi rozwiązaniami opisanymi w dokumentach takich jak: instrukcja SOU, instrukcja użytkownika SOU, baza wiedzy SOU, monitorowanie spraw NP i obsługa interwencji w SOU, obsługa PLI CBD kategoryzowanie wiadomości, spis treści bazy wiedzy SOU, co znajduje również odzwierciedlenie w dziennikach zdarzeń i managerach zgłoszeń. W związku z powyższym nie przygotowano w tym zakresie dodatkowej procedury.

Według danych przekazanych przez UKE w raporcie zgłoszeń do SOU PLI CBD za okres 1 stycznia 2023 r. – 19 września 2024 r., przyjęto i zrealizowano następujące kategorie zgłoszeń od użytkowników systemu PLI CBD:

- Aktualizacja informacji o podmiotach – przyjęto 159 zgłoszeń, z tego 154 zamknięto, pięć pozostało otwartych;
- Certyfikaty – przyjęto 418 zgłoszeń, z tego 413 zamknięto, cztery pozostały otwarte;
- Warstwa sieciowa - przyjęto 74 zgłoszenia, z tego 64 zamknięto, 10 pozostało otwartych;
- Lokalizacja (E112) - przyjęto 15 zgłoszeń, z tego 14 zamknięto, jedno pozostało otwarte;
- Dane wsadowe (E112)⁴² - przyjęto 151 zgłoszeń, z tego 132 zamknięto, 18 pozostało otwartych;
- Procesowanie NP - przyjęto 323 zgłoszenia, z tego 313 zamknięto, dziewięć pozostało otwartych;
- Numeracja przydzielona i udostępniona - przyjęto 46 zgłoszeń, z tego 45 zamknięto, jedno pozostało otwarte;
- Informacja o pracach planowych - przyjęto jedno zgłoszenie, z tego jedno zamknięto;
- Inne zgłoszenia - przyjęto 168 zgłoszeń, z tego 157 zamknięto, 11 pozostało otwartych;

⁴⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 1662.

⁴¹ W związku dużą ilością zgłoszeń dotyczących zdarzeń lokalizacyjnych aby kierować je przez System Obsługi Użytkowników (SOU).

⁴² Dane przekazane do PLI CBD w trybie wsadowym.

- Zdalna wymiana certyfikatów – przyjęto 434 zgłoszenia, z tego 434 zamknięto.

Ogółem przyjęto 1 789 zgłoszeń, z tego do dnia 19 września 2024 r. pozostało otwartych 59 zgłoszeń, z czego 18 zgłoszeń dotyczących danych wsadowych (E112) pozostało otwartych w przedziale od 20 stycznia 2023 r. do 19 września 2024 r., jedno spośród 16 zgłoszeń dotyczące lokalizacji pozostaje otwarte od 20 sierpnia 2024 r.

W kwestii przyczyn niezrealizowania 59 zgłoszeń, zwłaszcza zgłoszeń w zakresie danych wsadowych (E112) i długiego czasu procedowania tych zgłoszeń Dyrektor Generalny UAE poinformował, że zgłoszenia zostały zrealizowane bez opóźnień, natomiast zgłoszenia zostały zamknięte w terminie późniejszym z uwagi na brak kontynuacji wątku ze strony zgłaszającego przedsiębiorcy telekomunikacyjnego. Okres, w którym nie ustanowiono dla zgłoszenia statusu „zamknięte” nie miał negatywnego wpływu na jakość obsługi. Nie odnotowaliśmy zgłoszeń, które dotyczyłyby interwencji związanych z błędnym działaniem systemu PLI CBD w zakresie funkcjonalności E112. Tym samym nie było odnotowane żadne zgłoszenie, które dotyczyło błędnego działania systemu PLI CBD. Ponadto poinformował, że wśród zgłoszeń, które wpłynęły na skrzynkę email obsluga@plicbd.gov.pl, nie odnotowano zgłoszeń, które dotyczyłyby interwencji związanych z błędnym działaniem systemu PLI CBD w zakresie funkcjonalności E112. Tym samym nie były odnotowane żadne zgłoszenia, które dotyczyły awarii systemu PLI CBD. W zakresie funkcjonalności E112 w systemie PLI CBD nie odnotowano awarii krytycznych. Reasumując, żadne z przytoczonych przez Państwa w pytaniu 1789 zgłoszeń nie dotyczyło awarii systemu PLI CBD.

(akta kontroli str. 17-30, 67-133, DVD-1 pliki: 066, 210-227, 229-231, 301-305, 318, DVD-2 pliki: 005-006, 579-580)

- 1.9. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie obowiązywały dokumenty dotyczące bezpieczeństwa informacji oraz przetwarzania danych osobowych, które miały zastosowanie do wszystkich systemów teleinformatycznych UAE, w tym systemu PLI CBD. Były to m.in. Polityka bezpieczeństwa informacji w Urzędzie Komunikacji Elektronicznej⁴³ oraz Polityka ochrony danych osobowych w Urzędzie Komunikacji Elektronicznej⁴⁴. Uwzględniały one wymogi rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 maja 2024 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych⁴⁵, a także rozporządzenia 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)⁴⁶. Wszyscy pracownicy Urzędu zaangażowani w proces przetwarzania informacji, zostali zapoznani

⁴³ Zatwierdzona 2 grudnia 2021 r. przez Dyrektora Generalnego na podstawie § 2 zarządzenia Prezesa UAE z dnia 1 grudnia 2021 r. w sprawie Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji w Urzędzie Komunikacji Elektronicznej, wcześniej w UAE funkcjonowały w tym zakresie polityki wprowadzone: zarządzeniem nr 11 Prezesa UAE z dnia 19 kwietnia 2016 r. w sprawie Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji w Urzędzie Komunikacji Elektronicznej, zmienionym zarządzeniem nr 7 Prezesa UAE z dnia 16 marca 2018 r. oraz zarządzeniem nr 15 Prezesa UAE z dnia 7 czerwca 2019 r.

⁴⁴ Zatwierdzona 3 kwietnia 2024 r. przez Dyrektora Generalnego - wcześniej w UAE funkcjonowały w tym zakresie polityki wprowadzone: zarządzeniem nr 10 Prezesa UAE z dnia 25 maja 2018 r. zmienionym zarządzeniem nr 23 Prezesa UAE z dnia 26 września 2018 r., Zarządzeniem nr 18 Prezesa UAE z dnia 16 lipca 2019 r., Polityka ochrony danych osobowych w Urzędzie Komunikacji Elektronicznej zatwierdzona 2 grudnia 2021 r. przez Dyrektora Generalnego oraz Polityka ochrony danych osobowych w Urzędzie Komunikacji Elektronicznej zatwierdzona 24 maja 2022 r. przez Dyrektora Generalnego.

⁴⁵ Dalej: rozporządzenie KRI (Dz.U. poz. 773). Poprzednio w okresie objętym kontrolą obowiązywało także rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2247).

⁴⁶ Dalej: RODO (Dz. Urz. UE.L 119 z 04.05.2016, str. 1, ze zm.).

z powyższą dokumentacją i zobowiązani do przestrzegania zasad w niej zawartych⁴⁷. Dyrektor Generalny wskazał, że zgodnie z przyjętymi założeniami cyklicznie (co najmniej raz w roku) następuje przegląd powyższych dokumentów. W wyniku przeglądów nastąpiły wskazane (...) aktualizacje. W zakresie procedur PLI CBD przegląd odbywa się w formie spotkań kierowników CBD PLI CBD z dyrektorem DT, a protokoły ze spotkań są sporządzane jedynie w przypadku stwierdzenia odstępstw/nieprawidłowości w stosowaniu procedur. Dotychczas nie stwierdzono takich odstępstw i w związku z tym dokumentacja nie podlegała aktualizacji. Ponadto w ramach Wydziału ds. PLI CBD przygotowano i zatwierdzono dokumenty w zakresie SZBI dedykowane dla systemu PLI CBD m.in.: Procedura Zarządzania zmianą w PLI CBD, Metodyka klasyfikacji informacji i analizy ryzyka w Wydziale ds. PLI CBD Urzędu Komunikacji Elektronicznej, Procedura zarządzania mechanizmami kryptograficznymi.

(akta kontroli str. 8-16, 31-37, 95-109, DVD-1 pliki: 071-074, 077-078, 081-083, 159-161, 180-195, 277-279, DVD-2 pliki: 005-006, 007)

1.10. W celu zapewnienia ciągłości działania funkcjonowania systemu PLI CBD w UAE w okresie objętym kontrolą zostały opracowane i zatwierdzone przez Dyrektora Generalnego m.in. następujące dokumenty: Polityka Zapewnienia Ciągłości Działania⁴⁸ oraz Procedura zachowania ciągłości działania dla procesu utrzymanie i rozwój systemu PLI CBD⁴⁹. W dokumentach tych określono m.in. sposoby reagowania w celu utrzymania ciągłości procesu krytycznego (utrzymanie i rozwój systemu PLI CBD) w przypadku wystąpienia poważnego incydentu powodującego zakłócenie procesu krytycznego lub odtworzenia ciągłości procesu krytycznego w przypadku zatrzymania procesu krytycznego. Ponadto w UAE obowiązywała zatwierdzona przez Prezesa UAE Polityka ciągłości działania w Urzędzie Komunikacji Elektronicznej z dnia 1 grudnia 2021 r. Przyjęte dokumenty dotyczyły ciągłości działania wszystkich istotnych elementów systemu teleinformatycznego PLI CBD, tj. m.in.: serwerowni, zapewnienia redundancji połączeń, urządzeń, zasilania. W ramach zawartych umów utrzymaniowych PLI CBD z wykonawcami w zakresie odtwarzania serwerów baz danych (wraz z bazami) i serwerów aplikacyjnych koniecznych do zapewnienia ciągłości działania usługi E112 dokonywano testów odtworzeniowych⁵⁰. W okresie objętym kontrolą, testy te odbyły się w następujących terminach: maj 2019 r., czerwiec 2020 r., styczeń 2022 r., listopad 2022 r., i wrzesień 2023 r. Dyrektor Generalny wskazał, że zgodnie z przyjętym harmonogramem testy odtworzeniowe odbywały się z częstotliwością raz na każdy rok trwania umowy, a nie rok kalendarzowy. Ponadto harmonogram prac niezbędnych do wykonania w systemie PLI CBD w 2021 roku zakładał szereg istotnych wdrożeń rozwojowych systemu i w związku z tym prace związane z testami odtworzeniowymi z oczywistych względów odbyły się dopiero po przeprowadzonych wdrożeniach (...) W 2024 r. przeprowadzenie testów odtworzeniowych zaplanowane jest w lokalizacji Siemianowice Śląskie na 42 tydzień 2024 r., natomiast w lokalizacji Borucza na 43 tydzień 2024 r.

W wyniku przeprowadzonych oględzin pomieszczenia głównego serwerowni, w której zostały zamontowane główne urządzenia niezbędne do pracy PLI CBD ustalono, że w Urzędzie zastosowano właściwe zabezpieczenie serwerowni

⁴⁷ Powyższa dokumentacja została udostępniona pracownikom w Intranecie.

⁴⁸ Z dnia 10 czerwca 2016 r.

⁴⁹ Z dnia 14 czerwca 2024 r.

⁵⁰ W toku kontroli przekazano raporty z przeprowadzonych prac utrzymaniowych dla poszczególnych obszarów PLI CBD m.in.: serwery, aplikacja, sieć, bazy danych.

i spełniono obowiązek wynikający z § 3 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie PLI.

(akta kontroli str. 8-37, 95-109, 149-150, DVD-1 pliki: 070, 075-076, 083-087, 159-161, 229-231, 277-279, DVD-2 pliki: 005-006, 008-025)

1.11. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie obowiązywały procedury: *Nadawanie, odbieranie i modyfikacja uprawnień dostępu do systemu Platforma Lokalizacyjno-Informacyjna z Centralną Bazą Danych (PLI CBD)*⁵¹. W celu sprawdzenia, czy osoby zaangażowane w proces przetwarzania informacji posiadają stosowne uprawnienia i uczestniczą w stopniu adekwatnym do realizowanych przez nie zadań oraz obowiązków, dokonano weryfikacji dokumentacji siedmiu spośród 34 wybranych pracowników Urzędu⁵². W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że: wszyscy pracownicy objęci badaną próbą posiadali upoważnienia do przetwarzania danych w systemie PLI CBD, które wykorzystywali przy wykonywaniu czynności służbowych, oraz uprawnienia i dostęp do tego systemu zgodny z zakresem czynności. Wszyscy pracownicy posiadali uprawnienia związane z czynnościami wykonywanymi na zajmowanym stanowisku pracy w Urzędzie.

Ponadto kontrola wykazała, że sześciu pracownikom, którzy zakończyli pracę w Urzędzie w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 15 października 2024 r., zablokowano dostęp do systemu PLI CBD, w ramach którego wykonywali oni czynności służbowe.

(akta kontroli str. 8-16, 134-146, 149-151, 305, DVD-1 pliki: 159-161, DVD-2- pliki: 001-004, 581-611, 618-623)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Prezes UKE nie zapewnił kompletności danych identyfikujących abonentów, o których mowa w art. 78 ust. 2 ustawy Pt, gromadzonych w PLI CBD, co było nierzetelne.

W toku kontroli ustalono, że do dnia 12 listopada 2024 r. 47 spośród 799 dostawców usług nie przekazało w ogóle danych, o których mowa w art. 78 ust. 2 ustawy Pt, natomiast 280 spośród 799 dostawców usług, przekazało ostatni raz te dane z opóźnieniem od jednego miesiąca do 13 lat.

W dokumencie UKE zamieszczonym na stronie BIP UKE (<http://bip.uke.gov.pl/pli-cbd>) pn. *Specyfikacja zakresu, formatu, interfejsu oraz zasad przekazywania danych adresowych i lokalizacyjnych przez Dostawców usług telekomunikacyjnych, Operatorów telekomunikacyjnych sieci ruchomych i stacjonarnych a PLI CBD*⁵³, dopuszczono możliwość udostępniania danych całościowych rzadziej niż raz w miesiącu, o ile praktyka wykaże, że zbędne jest aktualizowanie danych w odstępie jednego miesiąca (np. ze względu na niewielkie zmiany w strukturze zasobów).

Dyrektor Generalny UKE wyjaśnił, że do 327 PT, w tym do 47 PT, którzy nie przekazali danych, w okresie od 1 sierpnia 2024 r. do 15 listopada 2024 r. zostały wysłane wiadomości email o konieczności zaktualizowania danych na potrzeby funkcjonalności systemu E112. Ponadto na stronie SOU w dniu 3 października 2024 r. został zamieszczony komunikat adresowany do wszystkich

⁵¹ Wydanie 1/2016 zatwierdzona przez Dyrektora Generalnego UKE w dniu 1 lutego 2016 r.; Wydanie 1/2024 zatwierdzona przez Dyrektora Generalnego UKE w dniu 4 czerwca 2024 r.

⁵² Którzy od 1 stycznia 2019 r. do chwili obecnej wykonywali zadania związane z utrzymaniem i prawidłowym funkcjonowaniem systemu PLI CBD.

⁵³ Dokumentacja udostępniona PT.

przedsiębiorców telekomunikacyjnych informujący o konieczności aktualizacji danych wsadowych. Podał także, że w wyniku tych działań do 15 listopada 2024 r. 27 przedsiębiorców telekomunikacyjnych podjęło czynności związane z poprawą jakości danych.

NIK zauważył, że Prezes UKE, zgodnie z art. 78 ust. 6 ustawy Pt, zarządza systemem PLI CBD, a zatem sprawuje nadzór nad prawidłowością gromadzenia danych w tym systemie, w szczególności w zakresie kompletności danych. W ocenie NIK, niekompletność danych w PLI CBD, stwarza ryzyko nieprzekazania danych abonenta i informacji teleadresowych o zakończeniu sieci (tj. miejsca zainstalowania telefonu stacjonarnego) z PLI CBD do systemu powiadamiania ratunkowego, w przypadku połączenia do numeru alarmowego. W konsekwencji brak ww. danych i informacji utrudniałby ustalenie adresu osoby potrzebującej pomocy w sytuacji m.in. zagrożenia zdrowia i życia. Należy podkreślić, że Prezes UKE dopuścił możliwość przekazywania ww. danych przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych rzadziej niż raz na miesiąc, pomimo tego, że przepis art. 78 ust. 5 ustawy Pt stanowił, że *dostawca publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych przekazuje, dla zapewnienia funkcjonalności systemu, o którym mowa w ust. 4, aktualne dane, o których mowa w ust. 2, niezwłocznie, jednak nie później niż w ciągu 24 godzin od dnia zaistnienia ich zmiany, a jeżeli zmiany takie nie nastąpiły nie rzadziej niż raz w miesiącu.*

(akta kontroli str. 8-30, 38-54, 67-146, 292-304, 306-310, DVD-1 pliki: 141-150, 159-161, 229-231, 282-292, 301- 303, 312-315, DVD-2 pliki: 003-006, 579-580, DVD-3 pliki: 001-035)

2. Prezes UKE nie wszczynał w 327 przypadkach postępowań administracyjnych w celu nałożenia kar pieniężnych, do czego był zobowiązany w przypadku braku realizacji przez PT obowiązku, o którym mowa w art. 78 ust. 1, 2 i 5 ustawy Pt, co było niezgodne z art. 210 ust. 1 w związku z art. 209 ust. 1 pkt 18a ustawy Pt. Dyrektor Generalny wyjaśnił, że *podczas nadzorowania systemu PLI CBD przez Dyrektora Departamentu Techniki, zdiagnozowane sytuacje dotyczące danych, które mają obowiązek przysyłać przedsiębiorcy telekomunikacyjni, dotyczyły pojedynczych przypadków i w związku z tym, aby w możliwie szybkim czasie rozwiązać pojawiające się nieścisłości, zgodnie z jego decyzją, nie wszczynano postępowań kontrolnych i w konsekwencji nie nakładano kar pieniężnych. Obsługa systemu PLI CBD każdorazowo podejmowała bezpośrednio czynności weryfikujące odnośnie do zgłoszonych przez służby przypadków. Należy wskazać, że Ustawodawca wprowadzając przepisy art. 209 ust. 1 pkt 18a ustawy Pt miał na celu zdyscyplinowanie podmiotów, które nie realizowałyby obowiązków z art. 78 ustawy Pt. Istotą funkcjonowania PLI CBD jest wsparcie służb ustawowo powołanych do niesienia pomocy obsługujących połączenia alarmowe poprzez udostępnienie danych i informacji o lokalizacji abonenta wzywającego pomocy. Należy mieć na uwadze, że nie we wszystkich przypadkach związanych z wykonaniem połączenia na numer alarmowy służby zwracają się z zapytaniem do PLI CBD o przekazanie danych lokalizacyjnych - świadczą o tym dane przekazane podczas prowadzonej kontroli. W związku z powyższym głównym zadaniem UKE jest wyegzekwowanie obowiązku przekazywania danych lokalizacyjnych przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych i takie czynności, podejmowane przez zespół PLI CBD w formie bezpośredniego kontaktu z poszczególnymi przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi, realizowane są na bieżąco, każdorazowo w momencie powzięcia informacji odnośnie do niewystarczającej, zdaniem służb, jakości przekazywanych przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych danych (...). Ten sposób działań podejmowanych przez UKE pozwolił szybko wyegzekwować obowiązek*

przekazania danych i wypełniania przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych nałożonych na nich obowiązków (...). Prezes UKE wypełniał obowiązek określony w art. 78 ust. 4 ustawy Pt poprzez udostępnianie służbom posiadanych w systemie PLI CBD danych i informacji. W ramach tych czynności nie wpływały informacje zwrotne od odbiorców tych danych i informacji (służb) odnośnie do niewystarczającej jakości posiadanych danych, które mogłyby negatywnie wpływać na działania tych służb. (...). Do przedsiębiorców telekomunikacyjnych zostały przekazane informacje o konieczności zaktualizowania danych na potrzeby funkcjonalności E112 (...) oraz wiadomości mailowe (...) wysłane w okresie od 1 sierpnia 2024 r. do 15 listopada 2024 r. (...) do 327 przedsiębiorców telekomunikacyjnych, w tym do 47 przedsiębiorców, którzy nie przekazali danych. Ponadto na stronie SOU w dniu 03.10.2024 r. został zamieszczony komunikat adresowany do wszystkich przedsiębiorców telekomunikacyjnych informujący o konieczności aktualizacji danych (...). W wyniku tych działań do 15.11.2024 r. 27 przedsiębiorców telekomunikacyjnych podjęło czynności związane z poprawą jakości danych (...) Współpraca z przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi w zakresie przekazywanych przez nich danych do systemu PLI CBD jest kontynuowana poprzez bieżące kontakty z poszczególnymi przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi w przypadkach ujawnienia potencjalnych problemów z dostarczonymi danymi, które przekazali nam w trybie interwencyjnym odbiorcy danych - służby ustawowo powołane do niesienia pomocy. Każdy zgłaszany przypadek jest rozpatrywany indywidualnie.

(akta kontroli str. 8-30, 38-54, 67-146, 292-304, 306-310, DVD-1 pliki: 141-150, 159-161, 229-231, 282-292, 301- 303, 312-315, DVD-2 pliki: 003-006, 579-580, DVD-3 pliki: 001-035)

Zdaniem NIK, Prezes UKE w myśl art. 210 ust. 1 w związku z art. 209 ust. 1 pkt 18a ustawy Pt był zobowiązany do wszczynania postępowań administracyjnych i nakładania kar pieniężnych na dostawców usług w przypadku braku przekazania przez nich danych, o których mowa w art. 78 ust. 2 ustawy Pt.

(akta kontroli str. 8-30, 38-54, DVD-1 pliki: 229-232)

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

Wnioski

1. Systematyczne weryfikowanie kompletności danych⁵⁴ w systemie PLI CBD.
2. Wszczynanie postępowań administracyjnych i nakładanie kar pieniężnych na PT, którzy nie przekazali danych i informacji do PLI CBD.

⁵⁴ Zgodnie z nowymi przepisami ustawy PKE, obowiązek ten uregulowany jest w art. 337 ust. 5 tej ustawy.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 19 grudnia 2024 r.

Wiceprezes
Najwyższa Izba Kontroli
Jacek Kozłowski

/podpisano elektronicznie/