



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

KPB – 4101-04-06/2012

P/12/191

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 56 12, F +48 22 444 56 29

kpb@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł
kontroli

P/12/191 – Uzyskiwanie i przetwarzanie przez uprawnione podmioty danych z bilingów, informacji o lokalizacji oraz innych danych, o których mowa w art. 180 c i d ustawy Prawo telekomunikacyjne.

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Kontrolerzy

1. Arkadiusz Tulpan, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr 83286 z 24 października 2012 r.

[Dowód: akta kontroli, str. 999]

2. Adam Czugajewicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83263 z 12 września 2012 r.

[Dowód: akta kontroli, str. 1-2]

Jednostka
kontrolowana

Prokuratura Okręgowa w Warszawie, ul. Chocimska 28, 00-791 Warszawa.

Kierownik
jednostki
kontrolowanej

Ryszard Rogatko – Prokurator Okręgowy w Warszawie.

[Dowód: akta kontroli str. 6, 33]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Prokuratury Okręgowej w Warszawie w zakresie uzyskiwania i przetwarzania danych, o których mowa w art. 180c i d ustawy Prawo telekomunikacyjne, w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 19 grudnia 2012 r.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Prokurator Okręgowy w Warszawie określił zasady bezpieczeństwa oraz organizacji pracy przy uzyskiwaniu danych telekomunikacyjnych, o których mowa w art. 180c i d ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne², a także procedury korzystania z tego systemu oraz zapewnił przekazywanie prokuratorom danych telekomunikacyjnych udostępnionych za pomocą systemu teleinformatycznego, zgodnie z treścią wydanych przez nich postanowień. Jednak wydawanie zarządzeń o doręczeniu postanowień³ przez prokuratorów i doręczanie postanowień odbywało się z naruszeniem terminu określonego w art. 218 § 2 zd. 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego⁴ (kpk).

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Ocena została wydana wyłącznie w oparciu o badanie strony organizacyjno-formalnej uzyskiwania przez Prokuraturę Okręgową danych telekomunikacyjnych.

² Dz. U. Nr 171, poz. 1800 ze zm.

³ Postanowienia są doręczane w formie odpisów.

⁴ Dz. U. z 1997 r., Nr 89, poz. 555 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Pozyskiwanie i zabezpieczenie danych telekomunikacyjnych

Opis stanu
faktycznego

Dane telekomunikacyjne pozyskiwane są przez prokuratorów w związku z prowadzonymi postępowaniami, na zasadach określonych w kpk⁵. Zasadniczo dane te były udostępniane przez operatorów telekomunikacyjnych w formie wydruków i nośników informatycznych, po otrzymaniu postanowienia prokuratora w tej sprawie. Za pomocą systemu teleinformatycznego pozyskiwano dane jedynie od P4 Sp. z o.o.⁶ Prokurator Okręgowy w Warszawie w aktach wewnętrznych określił zasady bezpieczeństwa, organizację pracy i procedury korzystania, dotyczące uzyskiwania danych telekomunikacyjnych za pomocą systemu teleinformatycznego „RUDA”.

Uzyskane w ten sposób dane telekomunikacyjne traktowane są jak materiał dowodowy akt sprawy. W Prokuraturze Okręgowej w Warszawie nie zostały opracowywane wewnętrzne procedury dotyczące zabezpieczenia w aktach spraw prowadzonych postępowań przygotowawczych danych, o których mowa w art. 180c i d ustawy Prawo telekomunikacyjne, przed ich udostępnieniem lub zabranie przez osobę nieuprawnioną. Nie zostały również w sposób szczególny określone procedury postępowania z uzyskanymi w toku prowadzonych postępowań danymi telekomunikacyjnymi przechowywanymi na nośniku informatycznym. Zarządzenie Nr 5/10 Prokuratora Generalnego z dnia 31 marca 2010 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów oraz innych działów administracji w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury⁷ określa sposób zakładania i prowadzenia akt oraz ich archiwizację. W Prokuraturze Okręgowej w Warszawie w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 30 czerwca 2012 r. nie była prowadzona odrębna ewidencja otrzymanych od operatorów nośników informatycznych z zapisanymi danymi telekomunikacyjnymi, o których mowa w art. 180c i d ustawy Prawo telekomunikacyjne. W Prokuraturze Okręgowej nie były prowadzone ewidencje lub inne urządzenia dotyczące powyższych danych telekomunikacyjnych, w których odnotowywane byłyby dane dotyczące: lokalizacji, wykazu połączeń z danego numeru, użytkownika. Powyższe wynika z faktu, że obowiązujące przepisy nie nakładają na powszechne jednostki organizacyjne prokuratury obowiązku prowadzenia takiej ewidencji.

W Prokuraturze Okręgowej nie był prowadzony odrębny rejestr postanowień ujętych w aktach sprawy.

[Dowód: akta kontroli, str. 7-8, 120-134, 135-178, 205-353, 1188-1189]

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości. W ocenie NIK, stosowane w Prokuraturze Okręgowej procedury zabezpieczenia dokumentacji, w tym zawierającej dane telekomunikacyjne, wynikające z zarządzenia Nr 5/10 Prokuratora Generalnego, były wystarczające dla zapewnienia właściwej ochrony przetwarzania tych danych.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

⁵ Głównie są to prokuratorzy w wydziałach: V Śledczym oraz VI ds. Przestępczości Gospodarczej.

⁶ Prokuraturze Okręgowej w Warszawie były udostępniane dane telekomunikacyjne za pomocą systemu teleinformatycznego Retencji i Udostępniania Danych Abonentów (RUDA) przez operatora sieci Play. Porozumienie w sprawie udostępniania danych telekomunikacyjnych za pomocą sieci telekomunikacyjnej zostało zawarte 24 listopada 2011 r. w Warszawie pomiędzy P4 Sp. z o.o. a Prokuraturą Generalną. W porozumieniu Strony określiły warunki udostępniania na rzecz Prokuratury Generalnej i wszystkich powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury danych telekomunikacyjnych, o których mowa w art. 180c i d ustawy Prawo telekomunikacyjne, z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego RUDA.

⁷ Zmienione zarządzeniami Prokuratora Generalnego: Nr 43/10 z 23 września 2010 r., Nr 42/11 z 1 lipca 2011 r., 43/11 z 28 lipca 2011 r., 4/12 z 20 stycznia 2012 r., Nr 27/12 z 26 marca 2012 r., 40/12 z 14 maja 2012 r.

2. Realizacja uprawnień w zakresie pozyskiwania danych telekomunikacyjnych

2.1. Odmowa udostępniania danych telekomunikacyjnych

Opis stanu
faktycznego

W prowadzonym postępowaniu V Ds. 55/10 prokurator występował⁸ do przedsiębiorców telekomunikacyjnych o udostępnienie danych telekomunikacyjnych obejmujących wykaz połączeń tekstowych przychodzących i wychodzących, wykaz rozmów przychodzących i wychodzących, które przekraczały okres 24 miesięcy wskazany w art. 180a ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo telekomunikacyjne, o kilka miesięcy. W wykonaniu 5 postanowień prokuratora z 14.01.2011 r. (sprawa V Ds.55/10), dotyczących udostępnienia danych telekomunikacyjnych (pilne), 2 przedsiębiorców telekomunikacyjnych spośród 3, do których przesłano postanowienia odmówiło udostępnienia danych telekomunikacyjnych wskazując przyczyny odmowy. Natomiast jeden przedsiębiorca telekomunikacyjny, tj. Polkomtel S.A. przekazał 14.02.2011 r. i 15.02.2011 r. dane telekomunikacyjne żądane w dwóch postanowieniach, które dotyczyły wykazu połączeń wiadomości tekstowych przychodzących i wychodzących za okres od 10.09.2008 r. do 20.11.2008 r., tj. po upływie okresu 24 miesięcy, określonego w art. 180a ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo telekomunikacyjne. Wyjaśniając przyczyny żądania od operatorów danych telekomunikacyjnych, których operatorzy nie mogli udostępnić po upływie okresu 24 miesięcy określonego Prokurator Okręgowy w Warszawie stwierdził, że żaden z przepisów kodeksu postępowania karnego nie tamuje działań prokuratora, uzależniając go od okresu czasu. Ponadto wskazał na treść art. 180a ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo telekomunikacyjne oraz wyjaśnił, że: „(...) W sprawie V Ds.55/10 prokurator dysponował materiałami wyłączonymi przez inną jednostkę prokuratury, które zawierały nieodzowne do dalszego prowadzenia materiały, a które były w późniejszym czasie uzupełniane poprzez wypożyczanie akt z sądu oraz pozostając w posiadaniu innych informacji procesowych, prokurator uznał, że istnieje duże prawdopodobieństwo, że operatorzy mogą nadal przechowywać dane określone w treści art.180c Prawa telekomunikacyjnego, a które to dane mogły być zabezpieczone przez inne jednostki organizacyjne prokuratury, bądź inne uprawnione organy w ramach odrębnych procedur”.

[Dowód: akta kontroli, str. 455-459, 799-803, 808-813, 818-819, 1307, 1317, 1325]

W 2 sprawach VI Ds. 322/09 i VI Ds. 314/11 (aktualnie VI Ds. 305/12)⁹, przedsiębiorcy telekomunikacyjni nie udostępniili żądanych danych telekomunikacyjnych wskazanych w 3 postanowieniach prokuratora¹⁰, ponieważ wykraczały one poza okres 24 miesięcy określony w art. 180a ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo telekomunikacyjne, a przez to – jak uzasadnili przedsiębiorcy – były niedostępne. Prokurator Okręgowy w Warszawie wyjaśnił przyczyny żądania od operatorów danych po upływie okresu 24 miesięcy tym, że: „żądanie takich danych wynikało z braku informacji, czy dane zostały zniszczone, a przepisy nie przewidują zakazu wystąpienia z takim żądaniem, należy się jedynie liczyć z odmową”.

[Dowód: akta kontroli, str. 1308,1310-1312, 1318-1319, 1328, 1337-1338,1340-1341]

⁸ Trzy postanowienia prokuratora z 14.01.2011 r. skierowane do dwóch przedsiębiorców.

⁹ W związku z tym, że materiał dowodowy ze śledztwa VI Ds. 322/09 został wyłączony do śledztwa o sygn. VI Ds. 156/11, które jest w toku, nie było możliwe wskazanie, o ile miesięcy przekroczone okres 24 miesięcy, objętych postanowieniem VI Ds. 322/09 z 23.03.2011 r. W udostępnionym kontrolerowi piśmie przedsiębiorcy telekomunikacyjnego do Prokuratury Okręgowej w Warszawie nie został wskazany okres przed 31.03.2009 r., za który przedsiębiorca odmówił udostępnienia danych telekomunikacyjnych. Również sprawa VI Ds. 314/11 jest w toku. W udostępnionych kontrolerowi pismach przedsiębiorców telekomunikacyjnych, dotyczących tej sprawy, nie został wskazany okres udostępnienia danych telekomunikacyjnych wynikający z żądań prokuratora, sformułowanych w dwóch postanowieniach z 27.01.2012 r., których udostępnienia przedsiębiorcy odmówili [Dowód: akta kontroli str. 439, 1359].

¹⁰ 23.03.2011 r.(jedno postanowienie) i 27.01.2012 r. (dwa postanowienia).

W sprawie V Ds. 182/09 przedsiębiorca telekomunikacyjny odmówił udostępnienia danych telekomunikacyjnych na dzień 1.02.2009 r. Postanowienie zostało wydane 26.01.2011 r., obejmowało żądanie przedstawienia danych za okres 1.02.2009 r. - 31.10.2009 r., a zostało doręczone temu przedsiębiorcy 1.02.2011 r. Przedsiębiorca uzasadnił to tym, że stosowanie do art. 180a ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo telekomunikacyjne, dane starsze niż 2 lata są cyklicznie kasowane.

[Dowód: akta kontroli, str. 1058, 1061, 1065]

W sprawie V Ds. 281/10 dwóch przedsiębiorców telekomunikacyjnych nie udostępniło części danych telekomunikacyjnych żądanych w dwóch postanowieniach prokuratora z 26.08.2011 r. Pierwszy wyjaśnił, iż „udostępnienie pozostałych żądanych informacji jest niemożliwe, gdyż nie są one przechowywane w tak długim okresie”¹¹. Natomiast drugi przedsiębiorca poinformował, że w 2006 r. nie realizował na rzecz Centralnego Biura Antykorupcyjnego utrwalania treści przekazu telekomunikacyjnego wskazanego numeru, ani nie realizował pisemnych wniosków CBA w zakresie wykazów połączeń telekomunikacyjnych i lokalizacji BTS żądanego numeru.

[Dowód: akta kontroli, str. 1307, 1343-1344]

W 2 sprawach VI Ds. 242/11 oraz VI Ds. 243/11, w których wydano 4 postanowienia odnośnie udostępnienia danych¹², przedsiębiorcy telekomunikacyjni nie udostępniili danych telekomunikacyjnych, gdyż odpowiednio: nie zarejestrowano połączeń inicjowanych i odbieranych przez aparat telefoniczny, nie stwierdzono połączeń i współpracy aparatu telefonicznego, nie odnotowano połączeń oraz nie aktywowano telefonów w sieci, operator nie dysponował danymi użytkowników.

[Dowód: akta kontroli, str. 690-692, 966-968, 990, 1309-1310]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W ocenie NIK, występowanie do operatorów telekomunikacyjnych o udostępnienie danych retencyjnych przekraczających okres 24 miesiące może prowadzić do naruszenia tajemnicy telekomunikacyjnej przez operatorów. NIK zwraca ponadto uwagę na fakt, iż w przypadku udostępnienia wnioskowanych danych mogłoby dojść do nieuprawnionego ich przetwarzania przez prokuratora¹³, gdyż zgodnie z art. 180a ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo telekomunikacyjne, maksymalny czas ich przechowywania wynosi 24 miesiące, a po tym okresie dane takie muszą zostać usunięte. Należy zauważyć, że obowiązek przekazywania tego typu danych, a także uprawnienie do ich żądania, stanowi wyjątek od zasady tajemnicy telekomunikacyjnej i jak każdy wyjątek od zasad prawnych, w szczególności chroniących konstytucyjne prawa obywatelskie, nie może być interpretowany rozszerzająco.

2.2. Terminowość przekazywania danych telekomunikacyjnych, o których mowa w art. 180c i 180d ustawy Prawo telekomunikacyjne

Opis stanu
faktycznego

Analizą objęto 57 postanowień. W odniesieniu do 36 postanowień dotyczących udostępnienia danych telekomunikacyjnych ustalono, że przedsiębiorcy telekomunikacyjni przekazywali żądane dane terminowo. Natomiast w odniesieniu do 21 postanowień

¹¹ W piśmie przedsiębiorcy nie wskazano ani zakresu żądanych danych, ani okresu udostępnienia danych wynikającego z postanowienia prokuratora sygn. V Ds. 281/10 z 26.08.2011 r. – Prokuratura Okręgowa w Warszawie nie dysponuje aktami sprawy V Ds. 281/10.

¹² Trzy postanowienia prokuratora sygn. VI Ds. 242/11 z 14.12.2011 r. oraz 1 postanowienie prokuratora sygn. VI Ds. 243/11 z 18.04.2012 r.

¹³ Jak miało to miejsce w sprawie V Ds. 55/10.

przedsiębiorcy telekomunikacyjni przekazywali żądane dane telekomunikacyjne z opóźnieniem wynoszącym od jednego do kilkunastu dni¹⁴.

[Dowód: akta kontroli str. 465-467, 492-570, 619-657, 712-789, 820-934, 1005-1016]

W sprawie VI Ds. 243/11 przedsiębiorca telekomunikacyjny nie udostępnił części danych żądanych w postanowieniu prokuratora z 18.04.2012 r. gdyż „wykonanie wykazu połączeń na dzień 17 maja 2010 r. z przyczyn formalno-prawnych nie jest możliwe. Powyższych danych nie posiadamy (...)”. W uzasadnieniu odmowy wskazano, że operatorzy telekomunikacyjni są zobowiązani do niszczenia informacji wykraczających poza okres 24 miesięczny wskazany w ustawie Prawo telekomunikacyjne liczony wstecz od dnia realizacji zapytania, tj. od 25 czerwca 2012 r. Prokurator w postanowieniu nie określił terminu wykonania żądania udostępnienia danych telekomunikacyjnych wskazanych w ww. postanowieniu. Przedmiotowe postanowienie zostało doręczone przedsiębiorcy telekomunikacyjnemu 25.04.2012 r. Z powyższego wynika, że nie określenie terminu realizacji postanowienia przez przedsiębiorcę skutkowało rozpoczęciem jego realizacji dopiero po upływie 2 miesięcy od daty doręczenia.

[Dowód: akta kontroli, str. 699-700, 981, 989-990, 1310]

Ponadto w 9 spośród 10 wydanych postanowień prokuratora (sprawa VI Ds. 14/11)¹⁵, żądano m.in. podania przekazów telekomunikacyjnych¹⁶. W postanowieniach tych wskazano, jako podstawę prawną żądania wydania danych abonenta oraz wykazu połączeń telekomunikacyjnych i innych danych związanych z połączeniem lub przekazem, zwolnienia z obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej, art. 218 § 1 i 2, art. 218a § 1, art. 236a, art. 180 § 1 kpk. Jeden z operatorów, w związku z żądaniem m.in. podania przekazów telekomunikacyjnych, poinformował o ich nie przechowywaniu i wskazał na unormowania określone w art. 179 ustawy Prawo telekomunikacyjne. Prokurator Okręgowy w Warszawie wyjaśnił, że nie uzyskano od operatorów treści rozmów telefonicznych i innych informacji przekazywanych za pomocą sieci telekomunikacyjnych.

[Dowód: akta kontroli, str. 1135-1175, 1352, 1354]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie terminowości przekazywania danych telekomunikacyjnych. NIK zwraca jednakże uwagę, iż podstawą prawną żądania udostępnienia przekazów telekomunikacyjnych stanowi art. 237 § 1 i 2 kpk. Żądanie udostępnienia treści przekazów nie może nastąpić na podstawie art. 218 § 1 i 2, bądź art. 218a § 1 kpk.

2.3. Pozyskiwanie danych retencyjnych za pomocą sieci telekomunikacyjnych

Opis stanu
faktycznego

Jak wskazano w punkcie 1.1. wystąpienia pokontrolnego, Prokuratura Okręgowa w Warszawie uzyskuje dostęp do danych telekomunikacyjnych za pomocą systemu teleinformatycznego RUDA.

W trakcie kontroli stwierdzono przypadki, że system ten generował dane w zakresie przekraczającym wskazany w postanowieniu prokuratora. Miało to miejsce w przypadkach, gdy prokurator wydając postanowienie o zwolnieniu z tajemnicy telekomunikacyjnej, żądał wydania danych dotyczących połączeń w dokładnie określonym zakresie (np. tylko

¹⁴ Sprawy: V Ds. 186/10, V Ds. 196/10=V Ds. 308/12, V Ds. 48/11, V Ds. 149/11, V Ds. 140/11, V Ds. 462/07, V Ds. 226/11, V Ds. 264/11.

¹⁵ tj. z: 1.04.2011 r., 1.04.2011 r., 22.04.2011 r., 22.04.2011 r., 26.07.2011 r., 26.07.2011 r., 26.07.2011 r., 26.07.2011 r., 26.07.2011 r., 27.10.2011 r.,

¹⁶ Zgodnie z art. 2 pkt 27 a ustawy Prawo telekomunikacyjne, przekaz telekomunikacyjny to: treści rozmów telefonicznych i innych informacji przekazywanych za pomocą sieci telekomunikacyjnych.

połączenia wychodzące). W odpowiedzi system teleinformatyczny RUDA generował raporty będące zbiorczym wykazem połączeń, zawierającym wszelkiego rodzaju połączenia zarówno przychodzące jak i wychodzące. Powyższe dotyczyło także wykazów wiadomości tekstowych (SMS-ów).

Postanowienia dotyczące udostępnienia danych telekomunikacyjnych za pomocą systemu teleinformatycznego RUDA nie były realizowane w postępowaniach przygotowawczych prowadzonych w Prokuraturze Okręgowej w Warszawie. W okresie od 17 maja (data rozpoczęcia korzystania z systemu RUDA) do 30 czerwca 2012 r., upoważnieni pracownicy Prokuratury Okręgowej w Warszawie zrealizowali natomiast 35 postanowień prokuratorów z prokuratur rejonowych podległych Prokuraturze Okręgowej, dotyczących udostępnienia danych telekomunikacyjnych. W 17 przypadkach system RUDA wygenerował dane telekomunikacyjne nie odpowiadające treści żądania zawartego w postanowieniu prokuratora. I tak np.: na żądanie wykazu połączeń wychodzących, z systemu RUDA otrzymano wykaz połączeń wychodzących, przychodzących i dane lokalizacyjne; na żądanie informacji dotyczących lokalizacji BTS otrzymano wykaz połączeń wychodzących, przychodzących, dane lokalizacyjne; na żądanie wykazu połączeń przychodzących otrzymano wykaz połączeń wychodzących, przychodzących, dane lokalizacyjne.

Pracownicy Prokuratury Okręgowej w Warszawie, uprawnieni do obsługi systemu RUDA, każdorazowo przed przekazaniem danych telekomunikacyjnych prokuratorowi dokonywali odpowiednich zestawień danych, dostosowując je do treści żądania zawartego w postanowieniu, co wymagało dodatkowego nakładu pracy. Prokurator Okręgowy w Warszawie wyjaśnił, że do czasu rozpoczęcia realizacji postanowienia czynności te leżały w gestii operatora oraz wskazał, że czynności te są bardzo czasochłonne i nie zawsze możliwe do wykonania przy użyciu udostępnionej przez P4 Sp. z o.o. aplikacji Player (np. w przypadku konieczności eliminowania z wykazu SMS, konieczne jest wykorzystywanie do tego celu aplikacji Microsoft Excel). Prokurator Okręgowy poinformował, że nie jest możliwym jednoznaczne określenie kosztów z tym związanych.

Zgodnie z art. 218 § 1 kpk podmioty prowadzące działalność telekomunikacyjną, obowiązane są wydać sądowi lub prokuratorowi, na żądanie zawarte w postanowieniu, dane, o których mowa w art. 180c i d ustawy Prawo telekomunikacyjne, jeżeli mają znaczenie dla toczącego się postępowania. NIK zwraca uwagę, że zgodnie z § 5 ust. 1 porozumienia zawartego pomiędzy P4 Spółką z o.o. a Prokuraturą Generalną otrzymywane od operatora dane telekomunikacyjne powinny być zgodne ze złożonym zapytaniem.

[Dowód: akta kontroli, str. 27-28, 1267-1270, 1321-1323, 1328-1336, 1356-1357]

Ustalone
nieprawidłowości

System teleinformatyczny RUDA generuje dane telekomunikacyjne w zakresie szerszym, niż to jest określone w treści postanowień prokuratorów, zawierających żądanie udostępnienia danych telekomunikacyjnych oraz zwolnienie z tajemnicy telekomunikacyjnej. Stanowi to naruszenie art. 160 ust. 1, w związku z art. 159 ust. 1 pkt 3-5 i ust. 3 ustawy Prawo telekomunikacyjne oraz art. 218 § 1 kpk. NIK, stosownie do art. 63 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁷, zawiadomi Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej o naruszeniu obowiązku zachowania tajemnicy telekomunikacyjnej przez P4 Sp. z o.o.

W ocenie NIK, Prokurator Okręgowy w Warszawie podjął niezbędne działania w celu zachowania poufności danych telekomunikacyjnych otrzymywanych w zakresie

¹⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

przekraczającym żądania prokuratorów. Przekazał również uwagi dotyczące funkcjonowania systemu RUDA do Dyrektora Departamentu Organizacji Pracy, Wizytacji i Systemów Informatycznych Prokuratury Generalnej w piśmie sygn. IV INF 0418/39/12 z dnia 27 czerwca 2012 r., na które jednak, do dnia zakończenia kontroli nie uzyskał odpowiedzi.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność jednostki kontrolowanej, w zakresie realizacji uprawnień w przedmiocie pozyskiwania danych telekomunikacyjnych.

3. Terminowość realizacji obowiązków ustawowych

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z art. 218 § 2 kpk, postanowienie dotyczące żądania udostępnienia danych telekomunikacyjnych doręcza się abonentowi telefonu lub nadawcy, którego wykaz połączeń lub innych przekazów informacji został wydany. Doręczenie postanowienia może być odroczone na czas oznaczony, niezbędny ze względu na dobro sprawy, lecz nie później niż do czasu prawomocnego zakończenia postępowania¹⁸.

Z przedłożonych 124 postanowień dotyczących żądania udostępnienia danych telekomunikacyjnych, w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 30 czerwca 2012 r., w ramach prawomocnie zakończonych postępowań przygotowawczych, badaniami w zakresie terminowości realizacji obowiązków ustawowych określonych w art. 218 § 2 zd. 2 i art. 218a § 1 kodeksu postępowania karnego, objęto 74 postanowienia.

W sprawie V Ds. 208/11, 3 postanowienia z 14.11.2011 r., dotyczące żądania danych telekomunikacyjnych, nie zostały doręczone abonentom wskazanym w postanowieniach do dnia prawomocnego zakończenia postępowania przygotowawczego. W postanowieniach nie odroczone ich doręczenia abonentom. Postanowienie o umorzeniu dochodzenia z 24.08.2012 r., uprawomocniło się z dniem 29.11.2012 r. Do dnia 12.12.2012 r. (data udzielenia wyjaśnień), nie zostały wydane zarządzenia o doręczeniu ww. postanowień abonentom. Prokurator Prokuratury Okręgowej w Warszawie wyjaśnił, że trwa opracowywanie tych zarządzeń, „(...) które ze względu na dużą ilość abonentów – ponad 90 osób, jest czasochłonne i nie zostało zakończone, a także z uwagi na inne, liczne obowiązki służbowe prokuratora referenta”.

[Dowód: akta kontroli, str. 1123-1134, 1325]

W sprawie VI Ds. 14/11, w 10 postanowieniach¹⁹, dotyczących udostępnienia danych telekomunikacyjnych, odroczone ich doręczenie abonentom do dnia zakończenia postępowania. Postanowienie o umorzeniu śledztwa uprawomocniło się 26.03.2012 r. Prokurator Okręgowy w Warszawie wyjaśnił, że zgodnie z zarządzeniem prokuratora referenta, w dniu 26.10.2012 r. przesłano ustalonym abonentom odpisy postanowień. Pomimo prawomocnego zakończenia postępowania w marcu 2012 r., postanowienia doręczono abonentom z ponad 6-miesięcznym opóźnieniem.

[Dowód: akta kontroli, str. 1135-1176, 1326, 1346-1348]

¹⁸ W przypadku, gdy jest mowa o doręczaniu postanowień abonentom lub o zarządzeniach o doręczaniu postanowień abonentom, należy przez to rozumieć doręczanie postanowień w postaci odpisów.

¹⁹ 2 postanowienia z 1.04.2011 r., 2 postanowienia z 22.04.2011 r., 5 postanowień z 26.07.2011 r., 1 postanowienie z 27.10.2011 r.

W sprawie V Ds. 182/09 odroczone termin doręczenia postanowienia abonentom do czasu zakończenia postępowania. Pomimo prawomocnego zakończenia postępowania 7 kwietnia 2011 r., zarządzenie o doręczeniu zostało wydane 19 kwietnia 2011 r.

[Dowód: akta kontroli, str.1057, 1059-1061,1065]

W sprawie V Ds. 77/11, zarządzenia o doręczeniu 3 postanowień abonentom zostały wydane po upływie około 8 miesięcy od zakończenia postępowania przygotowawczego.

[Dowód: akta kontroli, str.1105-1108, 1295, 1303, 1326]

W sprawie V Ds. 170/11, w postanowieniu z 19.10.2011 r. odroczone jego doręczenie abonentom do czasu prawomocnego zakończenia postępowania. Zarządzeniem z 28.11.2011 r., odstąpiono od doręczenia tego postanowienia, z uwagi brak danych abonenta. Postanowienie o umorzeniu śledztwa uprawomocniło się 9.02.2012 r.

[Dowód: akta kontroli, str. 1118-119, 1327]

W sprawie V Ds. 226/11 abonentowi doręczono postanowienie z 14.12.2011 r., dotyczące udostępnienia danych telekomunikacyjnych, po upływie ponad pół roku od prawomocnego zakończenia postępowania. Postanowienie o umorzeniu śledztwa z 20.03.2012 r. stało się prawomocne 4.04.2012 r. Prokurator Okręgowy w Warszawie wyjaśnił, że było to spowodowane dbałością o dobro innej sprawy pozostającej w toku, a która została wyłączona ze sprawy V Ds. 226/11.

[Dowód: akta kontroli, str. 633, 641, 1196, 1302, 1327]

W sprawie V Ds. 110/12 doręczono w dniu 26.10.2012 r. abonentowi postanowienie z 4.06.2012 r. dotyczące żądania udostępnienia danych telekomunikacyjnych. W postanowieniu odroczone jego doręczenie abonentowi do czasu zakończenia postępowania przygotowawczego. Zarządzenie o doręczeniu ww. postanowienia zostało wydane 23.10.2012 r. Postanowienie o umorzeniu śledztwa zostało wydane 29.08.2012 r. Z powyższego wynika, że postanowienie dotyczące udostępnienia danych telekomunikacyjnych zostało doręczone abonentowi po upływie prawie 2 miesięcy od zakończenia postępowania przygotowawczego.

[Dowód: akta kontroli, str. 658-659, 1193, 1213,1215, 1302, 1345]

W sprawie V Ds. 55/10, zgodnie z zarządzeniami z 23.10.2012 r., zarządzono doręczenie abonentom 6 postanowień z 14.01.2011 r. i 22.06.2011 r., dotyczących żądania udostępnienia danych telekomunikacyjnych. Postanowienie o umorzeniu śledztwa uprawomocniło się 20.06.2011 r. Przedmiotowe postanowienia zostały doręczone abonentom: 29.10.2012 r., 12.11.2012 r. oraz 21.11.2012 r.²⁰ Z powyższego wynika, że doręczenie postanowień z 14.01.2011 r. i 22.06.2011 r. nastąpiło po upływie ponad roku od prawomocnego zakończenia postępowania. Prokurator Okręgowy w Warszawie wyjaśniając przyczyny niedoręczenia (przekazania) postanowień zgodnie z terminem określonym w art. 218 § 2 zd. 2 kpk, wskazał, że: „zgodnie ze stanowiskiem prokuratora referenta nie przekazanie abonentom postanowień wynikało z charakteru sprawy oraz z jego przedmiotu (...). Prowadząc postępowanie V Ds. 55/10 prokurator nie posiadał wglądu w całość postępowania prowadzonego przez inną prokuraturę, a postępowanie V Ds. 55/10 było „odłamem” głównej sprawy. Prokurator referent nie posiadał wiedzy odnośnie zaznajomienia podejrzanych z aktami śledztwa. Mając na uwadze treść art. 218 k.p.k prokurator uznał, iż dobro śledztwa i postępowania przed sądem mogą stanowić przeszkodę w doręczeniu postanowień”.

²⁰ Na podstawie art. 139 § 1 kpk uznano za doręczone.

[Dowód: akta kontroli, str. 455-459, 1293, 1293-1294, 1296-1301, 1304]

W sprawie V Ds. 140/11 dwa postanowienia z 12.01.2012 r., dotyczące udostępnienia danych telekomunikacyjnych, zostały doręczone abonentom 25.10.2012 r. Postanowienie o umorzeniu śledztwa zostało wydane 29.06.2012 r. Prokurator Prokuratury Okręgowej w Warszawie wyjaśniając przyczyny doręczania postanowień po upływie kilku miesięcy od wydania postanowienia o umorzeniu wyjaśnił, że postanowienia doręczono kilku abonentom oraz wskazał, że nie w każdym przypadku były potwierdzone adresy dla korespondencji ustalonych abonentów, co podlegało weryfikacji. Ponadto wskazał, że termin doręczania postanowień nie jest terminem zawitym.

[Dowód: akta kontroli, str. 619-620, 1227-1230, 1316, 1327]

W sprawie V Ds. 236/11 doręczono w dniu 26.10.2012 r. abonentowi postanowienie z 14.12.2011 r. dotyczące udostępnienia danych telekomunikacyjnych. W przedmiotowym postanowieniu odroczone jego doręczenie do wydania postanowienia o zamknięciu śledztwa lub wydania postanowienia o umorzeniu śledztwa. Postanowienie o umorzeniu dochodzenia wydane 28.06.2012 r. uprawomocniło się 11.07.2012 r. Doręczenie ww. postanowienia po upływie 3 miesięcy uzasadniono brakiem terminu zawitego doręczenia postanowienia. Ponadto stwierdzono, że: *„Przyczyny odstępu czasowego w zarządzeniu doręczenia mają charakter obiektywny, na które składały się konieczność doręczenia uprawnionym podmiotom odpisów postanowień o umorzeniu śledztwa, załączenia zwrotnych poświadczeń odbiorów, zasadność powtórnej analizy materiałów postępowania przez prokuratora referenta z uwagi na charakter i przedmiot sprawy”*.

[Dowód: akta kontroli, str. 647, 652, 1302, 1325, 1327]

W sprawie V Ds. 149/11 dwa postanowienia z 12.10.2011 r. dotyczące żądania udostępnienia danych telekomunikacyjnych doręczono abonentom postanowienia w dniu 26.10.2012 r. i 12.11.2012 r. (zarządzenia o doręczeniu wydano 22.10.2012 r. i 9.11.2012 r.). W przedmiotowych postanowieniach odroczone ich doręczenie do czasu zakończenia postępowania. Postanowienie o umorzeniu dochodzenia zostało wydane 22.03.2012 r. Doręczenie ww. postanowień po upływie 6 miesięcy od zakończenia postępowania uzasadniono tym, że: *„(...) według oświadczenia prokuratora referenta powodem opóźnienia w doręczaniu abonentom odpisów postanowień w przedmiocie żądania wykazu połączeń była konieczność uzyskania zwrotnych poświadczeń odbioru odpisów postanowienia o umorzeniu dochodzenia, których uzyskanie jest czasochłonne.”*

[Dowód: akta kontroli, str. 624-628, 1317, 1327, 1350, 1356]

W 30 postanowieniach (z 10.06.2011 r., 5.07.2011 r., 7.07.2011 r.), dotyczących żądania udostępnienia danych telekomunikacyjnych w sprawie V Ds. 196/10 (zmienione na V Ds. 308/12), odroczone doręczenie postanowień *do czasu zaznajomienia się ewentualnych podejrzanych z materiałem dowodowym i zamknięcia śledztwa*” (art. 321 kpk). Postanowienie o umorzeniu śledztwa zostało wydane 28.09.2012 r. i stało się prawomocne 17.10.2012 r. Pokwitowania odbioru postanowień dotyczących żądania udostępnienia danych telekomunikacyjnych były z 31.10.2012 r., 6.11.2011 r. i 7.11.2011 r.

[Dowód: akta kontroli, str. 492-541, 738-765, 772-789, 1184-1186, 1207-1211, 1277]

W sprawie VI Ds. 243/11 w 11 postanowieniach, (tj. 6 z 17.02.2012 r. i 5 z 18.04.2012 r.), dotyczących żądania udostępnienia danych telekomunikacyjnych, odroczone ich doręczenie abonentom do momentu prawomocnego zakończenia postępowania. Pomimo

prawomocnego zakończenia postępowania postanowienia nie zostały doręczone abonentom.

[Dowód: akta kontroli, str. 678-704, 1261, 1359]

W sprawie VI Ds. 242/11 w 2 postanowieniach z 9.11.2011 r., dotyczących żądania udostępnienia danych telekomunikacyjnych, odroczone ich doręczenie abonentom do momentu prawomocnego zakończenia postępowania. Postanowienie o umorzeniu dochodzenia z 18.05.2012 r. uprawomocniło się 6.06.2012 r. Postanowienia dotyczące żądania udostępnienia danych telekomunikacyjnych zostały doręczone abonentom 19.06.2012 r. i 22.06.2012 r.

[Dowód: akta kontroli str.662-663, 668-669, 1261, 1294]

W sprawie VI Ds. 14/11, w 10 postanowieniach dotyczących udostępnienia danych telekomunikacyjnych, wskazano jako podstawę prawną żądania oprócz art. 218 § 1 i 2 kpk, także art. 218a § 1 kpk, bez sformułowania w ww. postanowieniach żądania zabezpieczenia przez operatorów sieci telekomunikacyjnej danych informatycznych przechowywanych w urządzeniach zawierających te dane na nośniku lub w systemie informatycznym i nie określono czasu ich zabezpieczenia. Prokurator Okręgowy w Warszawie wyjaśnił, że wskazanie art. 218a § 1 kpk, jako podstawy prawnej żądania, „było prawdopodobnie omyłką wynikającą z nieskreślenia wskazanej podstawy w druku postanowienia”.

[Dowód: akta kontroli, str. 1135-1175, 1326]

Z przedłożonych postanowień, w sprawie VDs. 61//1 wynika, że wydano 36 postanowień dotyczących żądania danych telekomunikacyjnych. Postanowienie VDs. 61/11 o umorzeniu śledztwa wydane 15.05.2012 r. jest nieprawomocne (środek zaskarżenia w sądzie). W przedmiotowych postanowieniach odroczone doręczenie postanowienia do czasu prawomocnego zakończenia postępowania.

[Dowód: akta kontroli, str.573-615, 1325]

Ustalono
nieprawidłowości

Stwierdzono, że w 43 przypadkach spośród 74 zbadanych (tj. w 58%) nie wydawano zarządzeń o doręczeniu postanowień wydanych na podstawie art. 218 § 1 kpk abonentom, wydawano je po upływie terminu wskazanego w art. 218 § 2 zd. 2 kpk lub doręczano postanowienia po upływie tego terminu, co stanowi naruszenie art. 218 § 2 zd. 2 kpk.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca ponadto uwagę na konieczność precyzyjnego wskazywania podstawy prawnej żądania udostępnienia danych telekomunikacyjnych.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki, w zakresie terminowości doręczania postanowień, dotyczących żądania udostępnienia danych telekomunikacyjnych.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²¹, wnosi o podjęcie w ramach posiadanych kompetencji, działań w celu:

- 1) zapewnienia terminowego doręczenia odpisów postanowień abonentom telefonów,

²¹ Dz.U. z 2012 r., poz.82.

- 2) zaprzestanie żądania wydawania danych telekomunikacyjnych za okres przekraczający okres ich przechowywania określony w art. 180 a ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo telekomunikacyjne,

a ponadto o:

- 3) wystąpienie do Prokuratora Generalnego, (Strony porozumienia), o podjęcie działań, w celu zapewnienia udostępniania przez operatora danych telekomunikacyjnych za pomocą systemu teleinformatycznego RUDA, zgodnie z zakresem żądań zawartych w postanowieniach prokuratorów,
- 4) rozważenie wprowadzenia w Prokuraturze rejestru postanowień wydawanych na podstawie art. 218 § 1 k.p.k., w celu ułatwienia prowadzącym postępowania prokuratorom terminowej realizacji obowiązku wynikającego z art. 218 § 2 k.p.k. oraz zapewnienia właściwego nadzoru nad wypełnianiem tego obowiązku.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Prokuratora Okręgowego w Warszawie, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK przysługuje Panu Prokuratorowi prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Departamentu Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

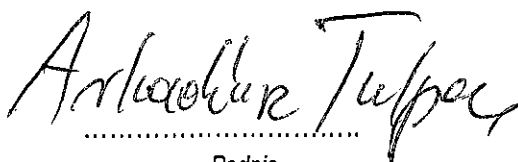
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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, dnia 31 stycznia 2013 r.

Kontroler


.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Porządku
i Bezpieczeństwa
Wewnętrznego

RADCA PREZESA NIK
p.o. DYREKTORA
Departament Porządku
i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

.....
podpis
Marek Biedźkowski