WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Wojciech Misiąg

KBF-4101-08-01/2012
P/12/191

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

BIURO MINISTRA
Wpłynęło dnia
2012 -12- 18 GM
BMI9 – 18160/2012

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 Budżetu i Finansów.

Kontrolerzy

1. Joanna Haus, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82526 z dnia 18 września 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

2. Beata Bogucka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82529 z dnia 1 października 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 3-4)

Jednostka kontrolowana

Ministerstwo Finansów, 00-916 Warszawa, ul. Świętokrzyska 12

Kierownik jednostki kontrolowanej

Jan Vincent-Rostowski Minister Finansów

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2010 r. do 30 czerwca 2012 r.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie[1] działalność Ministerstwa Finansów w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Uzyskiwanie i przetwarzanie danych, o których mowa w art. 180 c i d ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne[2] było realizowane przez Ministerstwo Finansów zgodnie z obowiązującymi przepisami. W trakcie kontroli badano jedynie techniczne i organizacyjne zagadnienia związane z pozyskiwaniem danych przez podległe Ministrowi Finansów służby.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zgodność z przepisami wyższego rzędu wewnętrznych uregulowań prawnych oraz struktur organizacyjnych, ustanowionych w związku z uzyskiwaniem, przetwarzaniem, wykorzystaniem i niszczeniem danych telekomunikacyjnych

Opis stanu faktycznego

Wywiad Skarbowy

Departament Wywiadu Skarbowego Ministerstwa Finansów, pozyskiwał dane telekomunikacyjne w trybie określonym w art. 36 b ustawy z dnia 28 września

[1] Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

[2] Dz. U. z 2004 r. Nr 171, poz. 1800 ze zm.

1991 r. o kontroli skarbowej[3]. Wyżej wymienione dane uzyskiwano z wykorzystaniem Systemu Elektronicznej Wymiany Informacji (SEWI). Administratorem SEWI jest Wydział Techniki Departamentu Wywiadu Skarbowego. Określona w SEWI komunikacja Wydziału Techniki z wydziałami Wywiadu Skarbowego w terenie realizowana jest za pośrednictwem niejawnego systemu MF ALERT z wykorzystaniem poczty elektronicznej.

(dowód: akta kontroli str. 39-60, 67)

Zatwierdzona przez Dyrektora Departamentu Wywiadu Skarbowego *„Instrukcja użytkownika Systemu Elektronicznej Wymiany Informacji"*[4] określa między innymi procedurę składania i akceptacji wniosku o dostęp do danych telekomunikacyjnych, dostęp do systemów teleinformatycznych oraz kontrolę tego dostępu. Zgodnie z Instrukcją, z SEWI korzystać mogą jedynie pracownicy Wywiadu Skarbowego. Pracownik zwraca się z pisemną prośbą do naczelnika Wydziału Wywiadu Skarbowego. Pismo powinno zawierać wszelkie cechy sprawy (numer/kryptonim sprawy), dla której złożone zostanie zlecenie wraz z uzasadnieniem. Po uzyskaniu pisemnej akceptacji przełożonego, pismo kierowane jest do właściwej komórki obsługującej system MF ALERT celem realizacji. Zlecenia mogą składać uprawnieni pracownicy posiadający prawo dostępu do Systemu MF ALERT. Przesyłanie zleceń do Wydziału Techniki i otrzymywanie odpowiedzi jest realizowane za pośrednictwem poczty elektronicznej. Zlecenie zawierać powinno kod rodzaju zlecenia (01-ustalenie danych identyfikacyjnych abonenta, 02-ustalenie raportu połączeń oraz dane stacji bazowych, 03-ustalenia internetowe, 04-pytanie ogólne informacje techniczne i inne, 05-anulowanie zlecenia), numer zlecenia, numer pisma, na podstawie którego złożono zlecenie. Odbiorca informacji zobligowany jest do odpowiedniego zabezpieczenia otrzymanych danych oraz rejestracji dokumentu po jego wydruku. W przypadku danych, które nie są wykorzystane podczas prowadzonych czynności, odbiorca informacji zobligowany jest do bezzwłocznego ich usunięcia z komputera lub zniszczenia. Departament Wywiadu Skarbowego opracował zasady postępowania z tymi danymi. Przyjęta forma komisyjnego i protokolarnego niszczenia wyżej wymienionych danych była zgodna z wytycznymi określonymi w ustawie o kontroli skarbowej.

(dowód: akta kontroli str. 29-38,128-132,189, 191-192, 203, 209)

Upoważnienie Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej (GIKS) do uzyskiwania od podmiotów prowadzących działalność telekomunikacyjną i operatorów świadczących usługi pocztowe danych, o których mowa w art. 180 c i 180 d ustawy Prawo telekomunikacyjne posiadało dziewięciu pracowników Departamentu Wywiadu Skarbowego.

(dowód: akta kontroli str. 69-111, 185, 213)

Rejestr osób upoważnionych przez Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej do występowania do przedsiębiorców telekomunikacyjnych i operatorów pocztowych z wnioskami o udostępnienie danych, prowadzony jest w formie elektronicznej. W rejestrze odnotowana jest data, numer upoważnienia, jego zakres oraz data upływu upoważnienia.

(dowód: akta kontroli str. 112-127)

Systemy teleinformatyczne obsługiwane przez Wydział Techniki zostały zabezpieczone w sposób, uniemożliwiający nieuprawniony dostęp do przetwarzania danych telekomunikacyjnych. System teleinformatyczny składa się z pięciu

---

[3] Dz. U. z 2011 r. Nr 41, poz. 214 ze zm.

[4] *„Instrukcja użytkownika Systemu Elektronicznej Wymiany Informacji"* została opracowana w październiku 2011 r. Wcześniej obowiązywała Instrukcja..." opracowana w marcu 2008 r.

stanowisk. Cztery stanowiska służą do przetwarzania danych od operatorów. Jedno stanowisko MF ALERT o klauzuli poufnej służy do przesyłania wniosków oraz uzyskanych danych telekomunikacyjnych pomiędzy jednostkami organizacyjnymi Wywiadu Skarbowego. Wejście do pokoju, w którym znajdują się ww. stanowiska, jest możliwe jedynie dla osób uprawnionych. Użytkownikami systemu przetwarzania danych są upoważnieni przez GIKS pracownicy Wydziału Techniki posiadający imienne karty mikroprocesorowe umożliwiające indywidualne korzystanie z systemów wymiany informacji. Do przenoszenia danych pomiędzy jawnymi systemami przedsiębiorców telekomunikacyjnych, a niejawnym systemem poczty elektronicznej wykorzystywane są przenośne pamięci USB Flash Driver. Nie opracowano pisemnych procedur przechowywania ww. nośników, zabezpieczenia przed ich wyniesieniem oraz postępowania w przypadku ich uszkodzenia. W tej sytuacji zabezpieczenie przed wyniesieniem i kopiowaniem danych stanowią przyjęte rozwiązania ograniczające dostęp do wyżej opisanego pomieszczenia i systemów teleinformatycznych.

Urządzenia i systemy teleinformatyczne są zabezpieczone przed utratą danych spowodowaną awarią zasilania, innymi awariami lub zakłóceniami oraz innymi zdarzeniami losowymi poprzez zastosowanie systemu zasilania dedykowanego tylko dla urządzeń komputerowych, umieszczenie stanowisk komputerowych w Sprzętowej Strefie Ochrony Elektromagnetycznej (SSOE) oraz strefie ochrony klasy II.

W celu zabezpieczenia systemu przed działaniem złośliwego oprogramowania, Departament Wywiadu Skarbowego zastosował program antywirusowy o nazwie „COMODO Antywirus". Dyrektor Wywiadu Skarbowego wyjaśnił, że zastosowanie programu Comodo Antywirus umożliwia identyfikację i eliminację wirusów komputerowych oraz oprogramowania złośliwego. W połączeniu ze sprzętowym rozwiązaniem bezpieczeństwa w postaci firewall, daje możliwość identyfikacji i eliminacji zagrożeń komputerowych. W przypadku wystąpienia oprogramowania szpiegującego uniemożliwia komunikację z siecią publiczną np. poprzez zablokowanie portów komunikacji. Aplikacja Comodo wspiera oprogramowanie wykorzystywane do komunikacji elektronicznej z wykorzystaniem podpisu cyfrowego (PemHeart, PKI, itp.).

(dowód: akta kontroli str. 209-232, 413-428)

Departament Wywiadu Skarbowego korzystając z uprawnień wynikających z art. 36 b ustawy o kontroli skarbowej, w okresie od 2010 r. do końca I połowy 2012 r. skierował do przedsiębiorców telekomunikacyjnych, łącznie 10.338 wystąpień. Największa liczba wystąpień miała miejsce w 2010 r. – 4.968. Dane te ustalono na podstawie wyjaśnień, gdyż Departament Wywiadu Skarbowego do kontroli przedłożył jedynie bazę danych telekomunikacyjnych (tzw. ewidencję) wygenerowaną z raportu systemu poczty elektronicznej e-mail MS Outlook za okres od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2012 r. Kontrolerom nie została udostępniona baza danych telekomunikacyjnych z systemu za 2011 r. oraz ewidencja dokumentacji poszczególnych zapytań wystosowanych w formie pisemnej za okres od 2011 r. do końca I półrocza 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 175-176, 181, 187, 190, 199, 202, 207, 252-260)

Dyrektor Departamentu Wywiadu Skarbowego wyjaśnił, że pisma dotyczące wyżej wymienionych danych i zapytania pochodzące od komórek wywiadu skarbowego w formie elektronicznej podlegają zniszczeniu po sporządzeniu odpowiednich zestawień statystycznych.

(dowód: akta kontroli str. 189-190, 406)

Badanie zapytań o udostępnienie danych przeprowadzone zostało na podstawie sprawdzenia 200 zapytań, wygenerowanych z systemu MS Outlook za I półrocze

2012 r. i 24 zapytań pozyskanych z rejestrów prowadzonych przez operatorów telekomunikacyjnych. We wszystkich przypadkach o informacje za pośrednictwem sieci telekomunikacyjnej występowały upoważnione osoby. Wygenerowane zapisy zleceń – pod względem ustalenia rodzaju i numeru zlecenia, numeru pisma, na podstawie którego złożono zlecenie, daty tworzenia zlecenia oraz wskazania nadawcy zapytania – spełniały wymagania określone w wewnętrznej Instrukcji Użytkowania SEWI. Badanie nie wykazało przypadków kierowania zapytania dotyczącego jednego numeru telefonu (abonenta) do wielu operatorów.

(dowód: akta kontroli str. 33-36, 238-260, 306)

Służba Celna

Opis stanu faktycznego

Uprawnienie wynikające z art. 75 d ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej[5], umożliwiające Służbie Celnej uzyskanie niektórych danych telekomunikacyjnych zostały wprowadzone z dniem 14 lipca 2011 r., na podstawie art. 7 pkt 4 ustawy z dnia 26 maja 2011 r. o zmianie ustawy o grach hazardowych i niektórych innych ustaw. W okresie od 1 stycznia 2011 r. do 30 czerwca 2012 r. występowano z wnioskami o dane telekomunikacyjne 26 razy w trybie określonym w art. 75 d. Zgodnie z Zarządzeniem Nr 40 Ministra Finansów z dnia 26 września 2011 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie nadania statutów izbom celnym i urzędom celnym, w skład Izby Celnej w Opolu weszła komórka organizacyjna realizująca zadania z zakresu e-kontroli. Z wyjaśnień złożonych przez Pana Jacka Kapicę Szefa Służby Celnej wynika, że zadanie monitorowania urządzanych gier hazardowych z wykorzystaniem sieci Internet powierzono Krajowej Grupie Zadaniowej ds. e-kontroli, funkcjonującej w Izbie Celnej w Opolu, która wykonuje te zadania na rzecz całej Służby Celnej. Ewidencja upoważnień do uzyskiwania i przetwarzania danych telekomunikacyjnych, prowadzona jest przez Administratora Bezpieczeństwa Informacji Izby Celnej w Opolu. Z wnioskami do operatorów występował Dyrektor Izby Celnej w Opolu lub pod jego nieobecność osoba pełniąca obowiązki Dyrektora.

(dowód: akta kontroli str. 308-432)

Ustalone nieprawidłowości

W przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Ministerstwa Finansów w zbadanym obszarze.

2. Prawidłowość wykorzystywania przez wywiad skarbowy przyznanych uprawnień – ocena zagadnień technicznych i organizacyjnych

Opis stanu faktycznego

W zbadanych 50 zapytaniach do operatorów telekomunikacyjnych nie wystąpiły przypadki kwestionowania przez operatorów telekomunikacyjnych żądania uzyskania danych telekomunikacyjnych, odmowy udostępnienia oraz przekazywania informacji ze zwłoką.

(dowód: akta kontroli str. 250-251)

Zapewnienie warunków technicznych i organizacyjnych dostępu do bazy danych w sposób zgodny z art. 179 ust. 3 pkt 1 lit. a Prawa telekomunikacyjnego, nastąpiło za pomocą systemów teleinformatycznych. Przedsiębiorcy, którzy nie posiadali systemów teleinformatycznych, udostępniali dane w formie pisemnej.

(dowód: akta kontroli str. 51-52,188)

[5] Dz. U. Nr 168, poz. 1323 ze zm.

Zbadane 224 zapytania zawierały dane identyfikacyjne wskazujące na ich pozyskanie w celu prowadzenia postępowań związanych z zapobieganiem lub wykrywaniem przestępstw skarbowych.

(dowód: akta kontroli str. 188, 238-260)

Do Biura Kontroli Resortowej Ministerstwa Finansów nie wpłynęły skargi na nieprzestrzeganie praw osób, których pozyskane dane dotyczyły.

(dowód: akta kontroli str. 183)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności Departamentu Wywiadu Skarbowego nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Departamentu Wywiadu Skarbowego w zbadanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do działalności Wywiadu skarbowego i izb celnych w kontrolowanym zakresie. Nie formułuje wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

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 Najwyższej Izby Kontroli.

Warszawa, dnia 17 grudnia 2012 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Wojciech Misiąg

.....
podpis