



Warszawa 11 września 2019 r.  
PIIT/1431/19

**STANOWISKO**  
**Krajowej Izby Gospodarczej Elektroniki i Telekomunikacji**  
**Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji**  
**Polskiej Izby Komunikacji Elektronicznej**  
**wobec pisma Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego dotyczącego rozporządzenia Rady Ministrów**  
**z dnia 8 sierpnia 2019 r.**  
**zmieniającego rozporządzenie w sprawie programu badań statystycznych**  
**statystyki publicznej na rok 2019**

**Pan dr Dominik Rozkrut**  
**Prezes Głównego Urzędu Statystycznego**  
**Aleja Niepodległości 208**  
**00-925 Warszawa**

Do wiadomości  
Pan Marek Zagórski  
Minister Cyfryzacji

Pan Marcin Cichy  
Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej

*Stanowuy Panze Prezesie*

Krajowa Izba Gospodarcza Elektroniki i Telekomunikacji (KIGEiT), Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji (PIIT) oraz Polska Izba Komunikacji Elektronicznej (PIKE), zwane dalej „Izbami”, pragną podziękować za wyjaśnienia przedstawione pismem z dnia 4 września 2019 r. (znak: GUS-PKO3.503.1.2018.84). Cieszy, że problematyka i argumentacja przedstawiona w pierwszym stanowisku Izby znalazła zrozumienie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego (dalej „Prezes GUS”) w zakresie terminu przekazania danych. Uprzejmie informujemy, że część przedsiębiorców zrzeszonych w Izbach otrzymała już robocze wytyczne z Głównego Urzędu Statystycznego, których celem jest m.in. ustalenie możliwego terminu przekazania danych, który będzie oczywiście zależał od zakresu przekazywanych danych oraz struktury i zakresu danych gromadzonych przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Jednocześnie Izby pragną nawiązać dialog z Prezesem GUS celem wyjaśnienia wszystkich pozostających wątpliwości, gdyż nie wszystkie zostały rozwiązane wyjaśnieniami i informacjami przekazanymi pismem z dnia 4 września 2019 r.

Kompleksowe wyjaśnienie wciąż istniejących wątpliwości wymaga w pierwszej kolejności odwołania się do brzmienia przepisów prawa, które są podstawą obowiązku przekazania danych w analizowanym zakresie. Po zmianach wynikających z *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 sierpnia 2019 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2019*, podstawą prawną do przekazania danych w analizowanym zakresie jest zmieniony „Program badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2019” (dalej zwany „Programem”), stanowiący załącznik do *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2018 r. w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2019*. W analizowanym zakresie w badaniu o symbolu 1.21.12(041) „Narodowy spis powszechny ludności i mieszkań 2021 r. – prace przygotowawcze” pkt 8 „Źródła danych” Program przewiduje, że jednym ze źródeł danych będą *zestawy danych z systemów informacyjnych operatorów publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, 104a (opisane w cz. II. Informacje o przekazywanych danych) - Dane o abonentach publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, lp. 104a.1.* Szczegółowy zakres danych, objętych obowiązkiem przekazania, został opisany w Części II. Programu, w punkcie 104a.1, który ma następujące brzmienie:

	<b>Źródło danych</b>	<b>Podmiot przekazujący dane, metoda obserwacji</b>	<b>Zakres danych, w tym szczegółowy zakres danych osobowych</b>	<b>Częstotliwość i termin przekazania danych, obligatoryjność /dobrowolność przekazania</b>	<b>Poziom agregacji, postać i forma danych, miejsce przekazania danych</b>	<b>Symbol badania, w którym wykorzystywane są dane</b>
<i>104a. Zestawy danych z systemów informacyjnych operatorów publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych</i>						
1	<i>Rejestry abonentów publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych; OPDUT RA 01 – dane o abonentach publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych</i>	<i>Operatorzy publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych</i>	<i>Dane adresowe i terytorialne. Szczegółowy zakres danych osobowych: Adres do korespondencji. Adres zamieszkania.</i>	<i>2 razy w roku do 30 sierpnia 2019 r. według stanu na 31 marca 2019 r., do 28 lutego 2020 r. według stanu na 31 grudnia 2019 r.; obowiązkowe</i>	<i>Dane jednostkowe w postaci elektronicznej; zbiór danych; Główny Urząd Statystyczny</i>	<i>1.21.12</i>

Biorąc powyższe pod uwagę Izba pragnie przedstawić następujące stanowisko w sprawie.

#### I. Zakres danych, które mają zostać przekazane.

##### 1. Numer telefonu.

W piśmie z dnia 4 września 2019 r. wyjaśniono, że dane, które mają zostać przekazane to: adres zamieszkania, adres do korespondencji oraz numer telefonu abonentów usług telekomunikacyjnych. Również w wiadomościach roboczych pracowników GUS, które wpłynęły do niektórych przedsiębiorców telekomunikacyjnych, wyrażono oczekiwanie przekazania nie tylko adresu zamieszkania i adresu do korespondencji, ale również numeru telefonu, który jest w tych wiadomościach wskazywany jako podkategoria adresu zamieszkania oraz podkategoria adresu do korespondencji.

W związku z powyższym Izby zwracają uwagę, iż powyżej przytoczone przepisy Programu nie przewidują, aby obowiązkiem przekazania danych objęte były, oprócz adresów zamieszkania i do korespondencji,

również numery telefonów. Przytoczony powyżej przepis wprost i jednoznacznie stanowi, że szczegółowy zakres danych osobowych do przekazania obejmuje wyłącznie:

- adres do korespondencji;
- adres zamieszkania.

Przepis ten nie przewiduje, aby obowiązkiem przekazania danych objęte były również numery telefonów abonentów usług telekomunikacyjnych. Należy podkreślić, że ani w języku potocznym ani w języku prawa numer telefonu nie jest kategorią zawierającą się w pojęciu adresu zamieszkania czy adresu do korespondencji. Powyższe potwierdza art. 35b ust. 1 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (dalej „ustawa”), który z jednej strony potwierdza, że numer telefonu, adres zamieszkania oraz adres do korespondencji to dane osobowe<sup>1</sup>, a jednocześnie przesądza, że numer telefonu jest daną (art. 35b ust. 1 pkt 23) ustawy) odrębną od danych, jakimi są adres zamieszkania (art. 35b ust. 1 pkt 20) ustawy) oraz adres do korespondencji (art. 35b ust. 1 pkt 21) ustawy). Tym samym Program w analizowanym zakresie nie przewiduje obowiązku przekazania numerów telefonów abonentów usług telekomunikacyjnych, a jednocześnie przepisy prawa wykluczają możliwość zakwalifikowania numeru telefonu do adresu zamieszkania czy adresu do korespondencji. Innymi słowy, w przepisach prawa nie ma podstawy do tego, aby Prezes GUS żądał przekazania informacji na temat numerów telefonów abonentów usług telekomunikacyjnych, a przedsiębiorcy telekomunikacyjni nie mają podstawy prawnej do przekazania Prezesowi GUS takich informacji na podstawie przepisów Programu.

W tym zakresie, dla zrozumienia stanowiska Izby, niezwykle ważne jest wyjaśnienie, że numer telefonu abonenta będącego osobą fizyczną (prowadzącą albo nieprowadzącą działalności gospodarczej) jest z perspektywy dostawcy usług telekomunikacyjnych, związanego z abonentem umową o świadczenie publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, daną osobową, która podlega ochronie na gruncie ustawy Prawo telekomunikacyjne, (dalej „PT”), RODO oraz ustawy o ochronie danych osobowych. Zgodnie z art. 159 ust. 1 pkt 1 PT dane dotyczące użytkownika objęte są tajemnicą telekomunikacyjną, z tym zastrzeżeniem, że przetwarzanie danych dotyczących użytkownika będącego osobą fizyczną odbywa się na podstawie przepisów o ochronie danych osobowych. Tym samym przetwarzanie tej kategorii danych osobowych podlega regulacjom rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych), tzw. „RODO”. Nie ulega wątpliwości, że na gruncie RODO przekazanie danych (takie jakiego oczekuje Prezes GUS) jest czynnością mieszczącą się w pojęciu przetwarzania danych osobowych. Zgodnie z RODO przetwarzanie (w tym udostępnianie) danych osobowych jest dopuszczalne, jeśli istnieje ku temu podstawa prawna wynikająca z RODO. Wobec braku innej podstawy prawnej, w analizowanym przypadku jedyną podstawą prawną przekazania do GUS danych osobowych w postaci numerów telefonów abonentów usług telekomunikacyjnych mogło być wypełnienie obowiązku prawnego ciążącego na administratorze (art. 6 ust. 1 lit. c) RODO). W analizowanym przypadku podstawa prawna w postaci wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze nie może jednak znaleźć zastosowania, gdyż jak już wyżej wskazano, przepisy Programu nie przewidują obowiązku przekazania informacji na temat numerów telefonów abonentów usług telekomunikacyjnych.

W związku z powyższym Izby proszą o weryfikację zakresu oczekiwanych przez GUS danych osobowych abonentów usług telekomunikacyjnych, tak, aby wezwania GUS odpowiadały obowiązującym przepisom prawa, bez narażania przedsiębiorców telekomunikacyjnych na zarzut naruszenia przepisów z zakresu ochrony danych osobowych.

---

<sup>1</sup> Jeśli dane te spełniają definicję danych osobowych z rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych).

## 2. Abonenci, których dane mają zostać przekazane.

W piśmie z dnia 4 września 2019 r. Prezes GUS wyjaśnia, że obowiązek przekazania dotyczy danych abonentów będących osobami fizycznymi. W ten sam sposób zakres danych do przekazania został określony w wiadomościach pracowników GUS, które trafiły do niektórych przedsiębiorców telekomunikacyjnych.

W związku z powyższym Izby zwracają uwagę, że zgodnie z przepisami Programu dane objęte obowiązkiem przekazania to *dane o abonentach publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych* (OPDUT RA 01), bez różnicowania na dane abonentów będących i niebędących osobami fizycznymi. Tym samym przepisy Programu wprost przewidują, że obowiązkiem przekazania danych objęte są dane wszystkich abonentów publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, zarówno będących, jak i niebędących osobami fizycznymi.

Należy podkreślić, że wyodrębnienie z całej bazy abonenckiej, danych należących tylko do abonentów będących osobami fizycznymi będzie dodatkowym działaniem, które w przypadku niektórych zobowiązanych przedsiębiorców telekomunikacyjnych może wydłużyć i skomplikować procedurę generowania danych do przekazania do GUS. Ponadto, jeśli dane miały być ograniczone jedynie do danych osób fizycznych (ku czemu, jak wyjaśniono powyżej, nie ma podstaw prawnych) to pojawi się pytanie, czy chodzi o dane osobowe wszystkich abonentów będących osobami fizycznymi, tj. konsumentów i przedsiębiorców wpisanych do CEIDG, czy tylko jednej z tych dwóch grup.

Biorąc powyższe pod uwagę Izby proszą o weryfikację zakresu oczekiwanych przez GUS danych abonentów usług telekomunikacyjnych, tak, aby oczekiwania GUS odpowiadały obowiązującym przepisom prawa.

## 3. TERYT

Oczekiwanie przekazania danych z przypisanymi kodami TERYT co prawda nie zostało wyrażone w piśmie Prezesa GUS z dnia 4 września 2019 r., niemniej jednak w wiadomościach roboczych pracowników GUS, które wpłynęły do niektórych przedsiębiorców telekomunikacyjnych, wprost wyrażono oczekiwanie przekazania informacji o adresie zamieszkania i adresie do korespondencji z przypisanymi oznaczeniami kodowymi przyjętymi w rejestrze terytorialnym (TERYT). Z wiadomości tych wynika, że oczekiwaniem GUS jest przekazanie informacji o adresie zamieszkania oraz adresie korespondencyjnym w następujący sposób:

- nazwa województwa oraz kod TERYT województwa,
- nazwa powiatu, oraz kod TERYT powiatu,
- nazwa gminy oraz kod TERYT gminy,
- nazwa miejscowości oraz kod TERYT miejscowości,
- nazwa ulicy oraz kod TERYT nazwy ulicy,
- numer budynku,
- numer lokalu.

W związku z powyższym Izby zwracają uwagę, iż w obowiązujących przepisach prawa brak jest podstaw do uznania, że przedsiębiorcy telekomunikacyjni zobowiązani są gromadzić i przetwarzać dane adresowe z wykorzystaniem kodów TERYT oraz, że przedsiębiorcy telekomunikacyjni zobowiązani są do przekazania danych z przypisanymi do nich kodami TERYT.

Jak już wyżej wyjaśniono, Program przewiduje, że przekazane mają zostać adresy zamieszkania i adresy korespondencyjnego abonentów usług telekomunikacyjnych, przy czym brak jest w Programie przepisu, który wymagałby, aby dane te miały przypisane kody TERYT. Co więcej, przepisy ustawy o statystyce publicznej wprost i jednoznacznie stanowią, że podmioty prowadzące niepubliczne systemy informacyjne (takie jak przedsiębiorcy telekomunikacyjni) nie mają obowiązku stosowania kodów TERYT. Zgodnie z art. 13 ust. 3 pkt 1 ustawy organy i podmioty administracji publicznej, z wyłączeniem podmiotów prowadzących niepubliczne systemy informacyjne, są obowiązane do stosowania standardów klasyfikacyjnych, numeru identyfikacyjnego i oznaczeń kodowych przyjętych w rejestrze

terytorialnym (TERYT). Zgodnie z art. 2 pkt 15 lit. e) ustawy niepubliczny system informacyjny to system zbierania, gromadzenia i przetwarzania informacji prowadzony przez podmioty inne niż organy i podmioty administracji publicznej, w szczególności podmioty wykonujące działalność m.in. w zakresie telekomunikacji.

Biorąc powyższe pod uwagę Izby proszą o weryfikację zakresu oczekiwanych przez GUS danych abonentów usług telekomunikacyjnych, tak, aby z wiadomości kierowanych przez GUS jasno wynikało, że przypisanie kodów TERYT do danych jest dobrowolne.

## **II. Cel, któremu mają służyć przekazywane dane.**

W piśmie z dnia 4 września 2019 r. Prezes GUS wyjaśnił, iż celem zbierania danych (OPDUT RA 01) jest wykorzystanie tych danych w pracach przygotowawczych do narodowego spisu ludności i mieszkań NSP 2021, w tym opracowanie operatu do spisu. Ponadto, w piśmie wyjaśniono, że numery telefonów zostaną wykorzystane na potrzeby wywiadu telefonicznego, jako jednej z form NSP 2021. W piśmie wskazuje się również na planowane przeprowadzenie badań uzupełniających.

W związku z powyższym Izby zwracają uwagę, iż od wielu miesięcy GUS prowadzi prace legislacyjne nad projektem ustawy o narodowym spisie powszechnym ludności i mieszkań w 2021 r. (druk sejmowy nr 3670, dalej ustawa o NSP 2021<sup>2</sup>), która to ustawa została przyjęta przez Parlament (co potwierdzają również informacje zamieszczone na stronie internetowej GUS<sup>2</sup>) i 6 września 2019 r. podpisana przez Prezydenta RP. Jest to o tyle istotne, że ustawa ta nakłada m.in. na przedsiębiorców telekomunikacyjnych obowiązek przekazania szerokiego katalogu danych abonentów usług telekomunikacyjnych, będącymi osobami fizycznymi (punkt 22) załącznika nr 2 do ustawy o NSP 2021):

*1) imię lub imiona i nazwisko;*

*2) numer PESEL – w przypadku obywatela Rzeczypospolitej Polskiej;*

*3) numer telefonu kontaktowego, jeżeli jest dostępny;*

*4) adres zamieszkania i adres korespondencyjny, jeżeli jest on inny niż adres zamieszkania: [...]*

Powyższe dane (według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r.) mają zostać przekazane do GUS do dnia 26 lutego 2021 r., a więc przed rozpoczęciem powszechnego spisu ludności i mieszkań, który ma się zacząć 1 kwietnia 2021 r. Należy więc przyjąć, że celem przekazywania danych na podstawie punktu 22 załącznika nr 2 do ustawy o NPS 2021 jest przygotowanie do NPS 2021. Jednoznacznie potwierdza to art. 12 ust. 1 pkt 2) ustawy o NPS 2021, który stanowi, że prace przygotowawcze do NPS 2021 obejmują przekazywanie danych przez podmioty prowadzące niepubliczne systemy informacyjne, w szczególności dostawców publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych (na zasadach określonych w załączniku nr 2 do ustawy o NPS 2021).

Nie jest zatem zrozumiałe, czemu dane, które mają zostać przekazane na gruncie Programu są niezbędne do przeprowadzenia spisu powszechnego ludności i mieszkań w 2021, skoro dane niezbędne do przygotowania i przeprowadzenia tego spisu – zgodnie z ustawą o NPS 2021 – mają zostać przekazane przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych w terminie do dnia 26 lutego 2021 r. Warto również zauważyć, że w przeciwieństwie do Programu, punkt 22) załącznika nr 2 do ustawy o NPS 2021 wyraźnie wskazuje, że obowiązek przekazania danych obejmuje numer telefonu kontaktowego (jeżeli jest dostępny), obok obowiązku przekazania danych o adresie zamieszkania i adresie korespondencyjnym. Jedynie na marginesie należy zwrócić uwagę, iż analogiczne do ustawy o NPS 2021 rozwiązania i obowiązki w zakresie przekazywania danych znajdują się w ustawie o powszechnym spisie rolnym w 2020, która w chwili obecnej oczekuje na ogłoszenie w Dzienniku Ustaw.

Biorąc powyższe pod uwagę Izby proszą o dodatkowe informacje na temat celu zbierania danych oznaczonych jako OPDUT RA 01.

<sup>2</sup> <https://stat.gov.pl/aktualnosci/senat-rp-przyjal-ustawe-o-narodowym-spisie-powszechnym-ludnosci-i-mieszkan-2021,258,1.html>

### III. Konsultacje publiczne i terminy.

Izby dziękują za dodatkowe wyjaśnienia i informacje dotyczące konsultacji publicznych projektu rozporządzenia Rady Ministrów zmieniającego rozporządzenie w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2019.

Z informacji dostępnych w serwisie Rządowego Procesu Legislacyjnego<sup>3</sup> wynika, że w ramach konsultacji publicznych ograniczono się do zamieszczenia projektu rozporządzenia w serwisie RPL, bez przekazania zaproszeń do udziału w konsultacjach publicznych do izb zrzeszających podmioty, na które projektowane rozporządzenie nakładało nowe obowiązki. Zatem jedynym sposobem na wzięcie udziału w konsultacjach publicznych był żmudny monitoring wszystkich dokumentów publikowanych przez wszystkie resorty i urzędy w RPL, co, biorąc pod uwagę wysoką aktywność legislacyjną administracji publicznej, jest zadaniem bardzo trudnym. Nawet taki monitoring nie pozwolił na zidentyfikowanie zmian dotyczących przedsiębiorców telekomunikacyjnych, gdyż takich zmian nikt się nie spodziewał, biorąc pod uwagę, że w Sejmie i Senacie trwały prace nad ustawami o powszechnym spisie ludności i mieszkań w 2021 i ustawie o powszechnym spisie rolnym w 2020 r.

Efektom braku zaproszenia do konsultacji projektu rozporządzenia było zaskoczenie adresatów zmienionych przepisów nowymi obowiązkami, z bardzo krótkim *vacatio legis* na wykonanie tych obowiązków. Izby zwracają bowiem uwagę, iż wynoszące 7 dni *vacatio legis* było wystarczające do „zapoznania się” z nowymi przepisami (jak wyjaśniono w piśmie z 4 września 2019 r.), ale było stanowczo zbyt krótkie biorąc pod uwagę konieczność zebrania i przygotowania danych do przekazania do GUS, co z przyczyn oczywistych wymaga znacznie więcej czasu, niż samo zapoznanie się z przepisami.

Zaproszenie Izb do konsultacji publicznych pozwoliłoby nie tylko na ustalenie terminów uwzględniających czas realnie potrzebny na przygotowanie i przekazanie danych do GUS, ale również na zredagowanie przepisów w taki sposób, aby nie wystąpiły wątpliwości i problemy, które są przedmiotem niniejszego i wcześniejszego stanowiska Izb. Zaproszenie Izb do konsultacji publicznych pozwoliłoby również na techniczne dopracowanie przyjętych przepisów, które w obecnym kształcie są niejasne. Abstrahując od wyżej przedstawionych problemów zwracamy uwagę, że przepisy Programu, w zakresie danych OPDUT RA 01, posługują się pojęciami nieznanymi porządkowi prawnemu. Przykładowo, w porządku prawnym nie występuje pojęcie „operatora publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych” (które to pojęcie, zgodnie z Programem, ma identyfikować adresata obowiązku przekazania danych), czy pojęcie „rejstru abonentów publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych” (które to pojęcie, zgodnie z Programem, ma określać źródło danych do przekazania).

Podsumowując, Izby liczą na zrozumienie i wyjaśnienie powyżej opisanych problemów, deklarując pełną gotowość do współpracy z Prezesem Głównego Urzędu Statystycznego, tak, aby możliwe było przekazanie do GUS danych zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, w zakresie i w sposób odpowiadający na oczekiwania i potrzeby Urzędu. Przedstawiciele Izby chętnie odpowiedzą na wszelkie pytania i wątpliwości w powyższym zakresie, również podczas spotkania, jeśli potrzebę takiego spotkania dostrzega również Prezes GUS.

Andrzej Dulka  
  
Prezes PIIT

Stefan Kamiński  
  
Prezes KIGEiT

Jerzy Straszewski  
  
Prezes PIKE

<sup>3</sup> <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12321431>