

Warszawa, dnia 22 kwietnia 2024 r.

Odbiorcy:

Szanowny Pan Donald Tusk
Prezes Rady Ministrów

Szanowny Pan dr Dominik Rozkrut
Prezes Głównego Urzędu Statystycznego

Do wiadomości:

Szanowny Pan Bartłomiej Sienkiewicz
Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego

Szanowny Pan Michał Gramatyka
Sekretarz Stanu, Ministerstwo Cyfryzacji

Dotyczy: GUS-GP03.0200.1.2024

Stanowisko Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji (PIIT), Krajowej Izby Gospodarczej Elektroniki i Telekomunikacji (KIGEiT), Polskiej Izby Komunikacji Elektronicznej (PIKE), Polskiej Izby Radiodyfuzji Cyfrowej (PIRC) oraz Związku Pracodawców Prywatnych Mediów Lewiatan (ZPPM Lewiatan) w ramach konsultacji projektu rozporządzenia Rady Ministrów (dalej „Rozporządzenie”) w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2025.

Poniżej Izby przedstawiają uwagi do badania odbioru sygnału programów telewizyjnych i radiowych w Polsce na podstawie ścieżki zwrotnej (Return Path Data), któremu przypisany jest w Rozporządzeniu symbol 1.43.19 (117). Zasadnicza uwaga odnosi się do zmiany charakteru badania z fakultatywnego na obowiązkowe. Warto także przypomnieć, że już na etapie wprowadzania pierwszej wersji badania począwszy od 2022 r. cała koncepcja tego badania wywoływała bardzo duże kontrowersje i zastrzeżenia ze strony rynku. W świetle przedstawionych poniżej argumentów pragniemy także przytoczyć art. 51 ust. 2 Konstytucji RP, który stanowi, że władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym. Tym samym każde proponowane badanie w ramach programu statystyki publicznej GUS powinno przede wszystkim opierać się na zasadzie proporcjonalności. W przypadku obecnie proponowanej wersji badania o symbolu 1.43.19 (117) zasada ta została ewidentnie naruszona.

1. Cel badania, jego podstawa prawna oraz użytkownicy, których potrzeby uwzględniać ma badanie.

Przepisy art. 18 ust. 1 ustawy o statystyce publicznej (dalej „usp”) stanowi, że program badań statystycznych statystyki publicznej ma na celu „zapewnienie przeprowadzenia badań o *istotnym znaczeniu dla obserwacji procesów demograficznych, społecznych, gospodarczych i środowiska naturalnego*”, a przy doborze źródeł danych należy brać pod uwagę m.in. „*obciążenia ponoszone przez*

respondentów”. Tymczasem projekt Rozporządzenia nie określa rzeczywistego celu badania, przez co trudno stwierdzić, czy spełnia kryterium „istotności” określone w art. 18 ust. 1 usp, szczególnie zważywszy na bezprecedensowe obciążenie operatorów poprzez zobowiązanie do codziennego przekazywania informacji, co jest chyba ewenementem w skali całego rozporządzenia.

Zgodnie z treścią projektu, celem badania jest dostarczenie informacji o odbiorze programów telewizyjnych i radiowych na urządzeniach odbiorczych dysponujących aktywną ścieżką zwrotną (Return Path Data, dalej „RPD”). Na początku nasuwa się pytanie o zasadność wyznaczenia takiego celu w świetle faktycznych potrzeb odbiorców badania i jego podstawy prawnej.

Jako podstawę prawną do przeprowadzenia badania wskazano bardzo ogólnie ustawę o radiofonii i telewizji (dalej „ustawa”, „urit”). Brak jest dokładnego odniesienia do delegacji ustawowej do przeprowadzenia badania tego typu. Jeżeli projektodawca uznał, że jest nim przepis z art. 6 ust.2 p.5 ustawy, zgodnie z którym wśród zadań KRRiT jest organizowanie badań treści i odbioru usług medialnych oraz platform udostępniania wideo, to nie możemy zaakceptować takiego podejścia bowiem przepis ten jest sformułowany generalnie, co nie oznacza, że powinien być traktowany bardzo szeroko. Należy bowiem podkreślić, że forma i zakres badań, o których mowa w art. 6 ust. 2 p. 5 ustawy powinny pozostawać w związku z kompetencjami KRRiT wynikającymi z ustawy. Z pewnością przepis ten powinien odnosić się do przeprowadzania przez KRRiT jako Regulatora rynku, badań treści i odbioru usług medialnych w zakresie spełniania obowiązków dostawców usług medialnych wynikających z przepisów ustawy (np. kwoty procentowe treści europejskich w programach i katalogach dostawców, obowiązki związane z ochroną małoletnich w udostępnianych treściach, realizacja udogodnień dla osób z niepełnosprawnościami wzroku i słuchu, etc.).

Natomiast badanie oglądalności poszczególnych programów jest ściśle powiązane z komercyjnymi aspektami rynku telewizyjnego i od wielu lat jest prowadzone przez zaufany podmiot komercyjny, który posiada rozległe doświadczenia nie tylko na polskim rynku. Realizacja badania oglądalności w dotychczasowym modelu rynkowym jest wyrazem samodzielności dostawców usług medialnych, co, jak warto podkreślić, jest wartością, na straży której powinna stać KRRiT zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy.

Należy również zaznaczyć, że z przepisów określających zadania KRRiT nie można wyprowadzać norm kompetencyjnych. Przepisy "zadaniowe" nie są dostateczną i wystarczającą prawną podstawą do konstruowania przez organy administracyjne środków prawnych, umożliwiających im wykonanie zadań, w szczególności nie uzasadniają nakładania obowiązków na podmioty usytuowane na zewnątrz administracji, bez wyraźnego upoważnienia ustawowego (uzasadnienie do wyroku WSA w Warszawie, II SA 3543/02). Wobec powyższego, należy uznać za niezgodne z wyżej powołaną zasadą wskazanie w projekcie Rozporządzenia ustawy jako aktu, z którego wynika obowiązek realizacji badania w sposób przewidziany w projekcie, jak również organizowanie takiego badania poprzez władcze nakładanie na dostawców usług medialnych obowiązków związanych z jego przeprowadzeniem.

Zwracamy uwagę, iż niezależnie o tego co jest wprost napisane w treści projektu Rozporządzenia proponowany system zbierania danych od operatorów z systemu zwrotnego RPD służyć ma (wedle wielokrotnych publicznych wypowiedzi regulatora, jak i podmiotów mających obsługiwać ten proces), do działalności związanej z badaniem oglądalności mediów i wykorzystaniu tych danych do zarządzania przepływami finansowymi na rynku mediów ze źródeł reklamowych. Tym samym takie podejście jest sprzeczne z rolą statystyki publicznej – statystyka publiczna zapewnia rzetelne, obiektywne i systematyczne informowanie społeczeństwa, organów państwa i administracji publicznej oraz podmiotów gospodarki narodowej o sytuacji ekonomicznej, demograficznej, społecznej oraz środowiska naturalnego. Jednocześnie, taki cel wykracza jednak poza cele wynikające z art. 18 usp, jak również poza kompetencje Przewodniczącego KRRiT. Zobowiązanie sektora prywatnego do działań na swoją rzecz powinna mieć miejsce w ramach wspierania samoregulacji (art. 6 ust. 2 pkt 12 ustawy o radiofonii i telewizji), a nie na zasadzie przymusu.

Co więcej, dane zbierane za pomocą RPD nie będą spełniały wymogu rzetelności, bowiem wybrana metoda w wielu aspektach wyklucza znaczącą część społeczeństwa z takich badań, a aspekt przepływów finansowych na rynku mediów ze źródeł reklamowych nie wpisuje się w rolę regulatora rynku określone w ustawie.

Rynek mediów, zarówno telewizyjnych, jak i cyfrowych, ma wypracowane od dekad standardy pomiaru. Możliwe to jest tylko dzięki zaufaniu całego rynku do metodologii stosowanej przez firmy badawcze, a nieraz także dzięki wspólnemu opracowywaniu metodyki odpowiedniej do zmieniających się technologii rynku mediów. Tak newralgiczna kwestia, jak badanie mediów, stanowiąca niejako „walutę” całego rynku, musi szczerzyć się transparentnością i zaufaniem rynku, wszystkich podmiotów poddawanych badaniu oraz zapewniać bezpieczeństwo danych użytkowników końcowych. Ingerencja regulatora, zarówno bezpośrednia jak i przez podmioty pośrednie, mająca na celu kontrolę przepływów finansowych związanych z działalnością reklamową podmiotów na rynku mediów jest wysoce kontrowersyjna. Po pierwsze wykracza poza uprawnienia i konstytucyjne cele organu publicznego. Po drugie uderza w zasady swobody prowadzenia działalności gospodarczej. Po trzecie, poprzez zaangażowanie do obsługi procesu podmiotów nieposiadających wiedzy ani doświadczenia w zakresie mediów i rynku reklamy, rodzi wątpliwości natury merytorycznej. Także sama metoda próby wejścia regulatora na rynek komercyjny poprzez nadużycie swoich uprawnień i wymuszenie na podmiotach rynkowych przekazywania danych o użytkownikach do ich dalszego wykorzystania, wzbudza uzasadnione obawy, jak również narusza przepisy dotyczące ochrony prywatności i ochrony tajemnicy telekomunikacyjnej.

Odnosząc się do użytkowników, których potrzeby badanie ma rzekomo uwzględniać, trudno zgodzić się z projektodawcą, że wszyscy wskazani w badaniu użytkownicy (w tym administracja na czterech różnych szczeblach) faktycznie mają potrzebę dostępu do danych oglądalności poszczególnych programów telewizyjnych na proponowanym poziomie granularności geograficznej. W ocenie członków Izby, takie określenie grona użytkowników, którzy potrzebują przedmiotowego badania jest nieuzasadnione.

Co do mediów i przedsiębiorców - większość z nich opiera się na danych komercyjnych, współpracując z podmiotem, który od wielu lat ma duże doświadczenie w tym zakresie i który jest bezstronny. W przeszłości wielu przedsiębiorców i część dużych izb gospodarczych krytycznie odnosiła się do różnych aspektów tego badania GUS, w tym kwestii jego podstaw, kosztów i naruszania prywatności użytkowników. Wątpliwości te były jasno komunikowane KRRiT poprzez kilka dużych izb gospodarczych właściwych dla tego segmentu rynku, jak również podczas spotkań przedstawicieli KRRiT z poszczególnymi operatorami. Głoszona przez KRRiT teza, że badanie leży w interesie wszystkich operatorów telewizji nie spotkała się ze zrozumieniem i akceptacją wśród wielu operatorów, w tym posiadających największy udział w rynku. Mimo, że kilka organizacji branżowych popierało początkowo ideę badania, to bardzo niewielka liczba operatorów, którzy finalnie przystąpili dobrowolnie do badania w jego dotychczasowej wersji wskazuje na nikłe zapotrzebowania biznesowe na taką inicjatywę pod egidą organu państwa.

Z kolei ewentualne potrzeby instytucji systemu szkolnictwa wyższego i nauki, jak też stowarzyszeń, organizacji i fundacji powinny być w proporcjonalny sposób wyważone i zestawione z negatywnymi konsekwencjami wprowadzenia takiego badania dla biznesu i obywateli, o czym piszemy poniżej.

2. Zakres podmiotowy badania i jego koszty.

W dotychczas obowiązujących przepisach zakres badania obejmował operatorów świadczących usługi rozprowadzania programów telewizyjnych i radiowych wyznaczonych przez Przewodniczącą Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji na podstawie zgody tych podmiotów do wzięcia udziału w badaniu.

Obecnie projektodawca proponuje, aby byli to operatorzy świadczący usługi rozprowadzania programów telewizyjnych i radiowych wyznaczeni przez Przewodniczącą Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, których liczba abonentów jest większa niż 10 000.

Tym samym mielibyśmy do czynienia nie tylko z badaniem obowiązkowym, ale jeszcze z sytuacją arbitralnego wyznaczania operatorów przez Przewodniczącego KRRiT bez żadnej procedury, kryteriów i uzasadnienia, co stanowi jawne naruszenie swobody działalności gospodarczej a nawet może być traktowane jako forma sankcji nakładanych przez Przewodniczącego KRRiT (sankcji nie mających właściwych podstaw w przepisach, ale dla operatora bardzo dotkliwych finansowo). Z przykrością stwierdzamy, że podejście takie przypomina projektowane pod koniec 2022 r. w ustawie wprowadzającej prawo komunikacji elektronicznej przepisy określone jako tzw. „lex pilot” nadające KRRiT pewne arbitralne uprawnienia, z których to przepisów na szczęście się wycofano. Innymi słowy, Przewodniczący KRRiT mógłby w dowolnym momencie nałożyć kosztowne i opresyjne obowiązki na pewną grupę operatorów, podczas gdy inni operatorzy byłiby z nich zwolnieni. Z pewnością klóci się to z zasadą tworzenia sprawiedliwego i przewidywalnego prawa oraz narusza zasady konkurencji na rynku (nierównomierne obciążenie operatorów kosztami, konieczność mierzenia się przez niektórych operatorów z negatywnymi reakcjami abonentów na fakt przekazywania danych o programach telewizyjnych oglądanych na użytkowanych przez nich odbiornikach). Trudno jest zrozumieć zasadność powierzania jakiegokolwiek organowi obszar, w którym mógłby podejmować arbitralne decyzje, nie oparte na transparentnych przesłankach i procedurach.

Istotną kwestią, którą projektodawca kompletnie pominął w projektowanym badaniu są koszty. Mowa tu o kosztach finansowych, ale i wizerunkowych.

Gdyby nawet przyjąć, że przepis z art. 6 ust.2 p. 5 urit stanowi podstawę prawną do organizowania przez KRRiT badania o symbolu 1.43.19 (117) z projektu Rozporządzenia, to organizowanie badań powinno obejmować wszelkie czynności związane z badaniami, w tym poniesienie kosztów. Tymczasem projekt Rozporządzenia zmierza do przerzucenia zasadniczych kosztów na operatorów. W przypadku tego badania, w przeciwieństwie do innych badań GUS i sprawozdawczości regulacyjnej na rzecz UKE, zobowiązani przedsiębiorcy nie mogą skorzystać z danych zgromadzonych już w ich systemach typu hurtownie lub repozytoria danych, bowiem w założeniu dane miałyby być przekazywane na bieżąco od początku roku sprawozdawczego dla każdego dnia roku sprawozdawczego. Należy podkreślić, że w ramach prowadzonych działań biznesowych operatorzy nie gromadzą i nie zestawiają tego typu danych. Dostawcy usług wyznaczeni przez Przewodniczącego KRRiT byłiby sami zmuszeni pokryć koszty związane ze stworzeniem systemu informatycznego służącego realizacji badania i bieżącej jego obsługi. Realizacja badań, która wykracza poza proste przekazanie danych, lecz wymaga w tym celu rozbudowy systemu informatycznego, nie znajduje podstawy prawnej w ustawie o radiofonii i telewizji, ani w ustawie o statystyce publicznej.

Rozporządzenie wymagałoby stworzenia projektu informatycznego, który pozwoliłby na zebranie żądanych danych. W ramach tego procesu konieczne byłoby zbieranie danych z wielu systemów (w przypadku niektórych operatorów funkcjonuje wiele rodzajów dekoderek/urządzeń/platform informatycznych). Konieczne jest również pozyskiwanie danych nie tylko z platform zarządzających dekoderekami, lecz również z systemów CRM, ponieważ niezbędne są informacje o gminie abonenta (system musiałby automatycznie dokonać zakwalifikowania danego adresu do odpowiedniego TERYT).

Realizacja takiego projektu u wielu operatorów może oznaczać koszty rzędu setek tysięcy złotych lub wyższe. Byłaby również niezwykle czasochłonnym zadaniem, wręcz niemożliwym do wdrożenia do początku przyszłego roku z uwagi na plany pracy służb IT operatorów.

Wywiązanie się z nałożonego nowego obowiązku, wymagałoby od operatorów także technicznego dopasowania ich systemów do wymagań serwera wskazanego przez Przewodniczącego KRRiT (zakładamy wstępnie, że tak jak dotychczas byłby to serwer Krajowego Instytutu Mediów). Wiązałoby się to zatem z koniecznością poniesienia dużych nakładów inwestycyjnych i zaangażowania zasobów ludzkich, kosztem projektów biznesowych i niezależnie od koniecznego już zaangażowania w realizację projektów związanych z wdrażaniem innych obciążających finansowo wymagań regulacyjnych (np. PKE). Ilość danych przekazywanych na potrzeby tego badania GUS codziennie w ciągu całego roku

kalendrzowego byłaby ogromna i przedsiębiorcy musieliby zapewnić potężne systemy, które byłyby w stanie udźwignąć to zadanie. Podkreślenia wymaga fakt, że w przypadku części dekodowników starszej generacji posiadających RPD realizacja wymogów opisanych w Rozporządzeniu byłaby po prostu niemożliwa, ponieważ działają one w oparciu o systemy informatyczne, które już nie są rozwijane przez operatorów. W takim wypadku realizacja obowiązku ustawowego byłaby możliwa jedynie w przypadku wymiany modemów, co oznaczałoby gigantyczne koszty.

Dodatkowo dochodziłyby koszty anonimizacji danych. **Nasz stanowczy sprzeciw budzi zmuszanie przedsiębiorców do ponoszenia takich nakładów, biorąc pod uwagę wątpliwą potrzebę przeprowadzania badania oraz wątpliwe korzyści z jego realizacji. Jesteśmy za swobodą przedsiębiorców w zakresie organizowania działalności badawczej i wykorzystywania wyników takich badań w działalności biznesowej.**

Ponadto, oprócz bezpośrednich nakładów finansowych, operatorzy musieliby dodatkowo mierzyć się z kosztami wizerunkowymi, ryzykiem utraty abonentów i związanymi z tym stratami przychodów. Przekazywanie administracji państwowej danych z zakresu wskazanego w badaniu może być odebrane przez abonentów jako element inwigilacji społeczeństwa. Społeczne oburzenie widoczne przy okazji tzw. projektu opłaty abonamentowej sprzed kilku lat lub niedawnego projektu tzw. „lex pilot” pokazało jak bardzo Polacy są wrażliwi na punkcie ingerowania w to co i jak oglądają w telewizji czy gromadzenia informacji na ten temat. W powszechnym odczuciu społecznym, ten kto posiada informacje jakie kanały są oglądane w poszczególnych gminach zyskuje potężne narzędzie, które niekoniecznie musi być wykorzystane we właściwym celu. Uważamy, że przekazywanie do jakiegokolwiek organu administracji państwowej zakresu danych wskazanego w tym badaniu stwarza dla każdej władzy pokusę wykorzystywania ich w celach politycznych, szczególnie w momentach newralgicznych jak kampanie wyborcze. Taka sytuacja absolutnie nie powinna mieć miejsca. W dalszej części niniejszego stanowiska odniesiemy się szczegółowo do kwestii ochrony prywatności, pozornej anonimizacji wynikającej z proponowanych przepisów, a tym samym zagrożeń dla odbiorców telewizji i ryzyk prawnych dla operatorów.

3. Zakres przedmiotowy badania.

Badaniem objęte mają być wyłącznie odbiorniki wyposażone w funkcjonalność RPD. Takie urządzenia stanowią zaledwie część urządzeń wykorzystywanych do odbioru sygnału telewizyjnego. Tym samym, zebrane dane obrazowałyby tylko wycinkową część rynku konsumpcji programów telewizyjnych i nie obejmowałyby oglądalności poszczególnych programów na odbiornikach niepodłączonych do internetu i nieposiadających RPD. Warto też zauważyć, że jeżeli nawet prowadzący badania przyjmie jako satysfakcjonujący fakt, że otrzymałby dane obrazujące zaledwie jakąś wycinkową wartość procentową rynku, to dane wynikowe będą obciążone dodatkowym mankamentem, który zaburzy ich obiektywność i przydatność. Urządzenia z RPD wymagają podłączenia do internetu i zazwyczaj są wykorzystywane przez nieco młodsze grupy społeczne. Starsi abonenci, przyzwyczajeni do starych odbiorników, zazwyczaj nie chcą ich wymieniać. W rejonach Polski, gdzie pokrycie stabilnym internetem jest słabe i gdzie przeważają odbiorcy ze starszego pokolenia, a więc w wielu obszarach wiejskich, wykorzystanie urządzeń wyposażonych w RPD jest znacznie mniejsze. Tym samym, dane oglądalności poszczególnych kanałów w takich rejonach byłyby obciążone dużym błędem i trudno uznać je za dane odzwierciedlające zachowania całego społeczeństwa. Jest to kolejny argument przemawiający za rezygnacją z tego badania.

4. Rodzaje wynikowych informacji statystycznych, a dane przekazywane przez operatorów.

Zwracamy uwagę na niekonsekwencję co do zakresów przekazywanych danych. Mimo, iż w danych wynikowych dane mają być widoczne na poziomie województw i klasy wielkości miejscowości (miasto/wieś), operator będzie musiał przekazywać dane dot. pojedynczych urządzeń końcowych i pojedynczych użytkowników na poziomie poszczególnych gmin. Tym samym oczekiwane dane wynikowe nie uzasadniają poziomu szczegółowości danych do przekazania, jaka opisana jest w cz. II.

Informacje o przekazywanych danych w pozycji 112 tabeli, gdzie mowa jest m.in. o danych odnoszących się do poszczególnych urzędzeń i użytkowników na poziomie gminy. Niekonsekwencja ta tym bardziej wzbudza obawy co do prawdziwej intencji zbierania tak szczegółowych danych. Ponadto, takie podejście jest sprzeczne z pojęciem statystyki – statystyka to nauka, której przedmiotem zainteresowania są metody pozyskiwania i prezentacji, a przede wszystkim analizy danych opisujących zjawiska masowe. Statystyka nie bada pojedynczych przypadków, pojedynczych danych, lecz możliwie dużą liczbę informacji, pogrupowanych i zaprezentowanych w taki sposób, by móc wyciągnąć wnioski, które mogą mieć istotne znaczenie dla badanego zjawiska.

5. Zestawy danych z systemów informatycznych operatorów publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych – anonimizacja danych.

Odnosząc się do kwestii danych jakie miałyby być udostępniane na serwer wskazany przez Przewodniczącego KRRiT należy przywrzeć się osobno procesowi pozyskiwania i przetwarzania danych oraz procesowi anonimizacji i przekazania danych. Ważne w kontekście przedmiotowego badania są także przepisy o tajemnicy telekomunikacyjnej.

Na wstępie pragniemy przypomnieć, że zbieranie i przetwarzanie danych z urządzenia telekomunikacyjnego podlega przepisom art. 173 prawa telekomunikacyjnego (dalej „pt”), który m.in. wymaga odpowiedniego poinformowania abonenta oraz uzyskania jego zgody. Określone w art. 173 ust. 3 warunki wyłączające te obowiązki dotyczą jedynie wykonania transmisji komunikatu za pośrednictwem publicznej sieci telekomunikacyjnej oraz dostarczania usługi telekomunikacyjnej lub usługi świadczonej drogą elektroniczną, żądanej przez abonenta lub użytkownika końcowego. Operator, który nie przestrzegałby przepisów art. 173 pt byłby narażony na sankcje prawne, bowiem brak jest odpowiedniego przepisu ustawowego, który pozwalałby na gromadzenie i przetwarzanie danych niezbędnych do realizacji badania w projektowanej jego wersji. Niezależnie, trudno założyć, że duża część abonentów wyrazi zgodę na zbieranie i przetwarzanie tego typu danych, które powszechnie uważane są przez społeczeństwo za dane bardzo prywatne. Poza tym, biorąc pod uwagę przedstawione poniżej argumenty dot. braku prawidłowej anonimizacji oraz fakt, że po niektórych oglądanych programach można wywnioskować informacje odnoszące się do poglądów politycznych, może zachodzić obawa, że mielibyśmy do czynienia z przekazywaniem przez operatorów danych wrażliwych w rozumieniu RODO. Tym samym, gdyby badanie weszło w życie w projektowanej wersji, można spodziewać się, że procentowa ilość zgód klientów na zbieranie i przetwarzanie tego zakresu danych byłaby niewielka w stosunku do całej bazy abonentów usług telewizyjnych korzystających z urządzeń końcowych wyposażonych w RPD. Miałoby to ewidentny negatywny wpływ na wiarygodność badania.

Informujemy, że w 2023 r. KRRiT zwrócił się do Prezesa UKE z pytaniem, czy dane z RPD stanowią tajemnicę telekomunikacyjną. KRRiT stawiał tezę, że wysłanie danych RPD nie stanowi przekazywania komunikatu w rozumieniu art. 2 pkt 17 pt i dlatego dane takie nie stanowią tajemnicy telekomunikacyjnej. Tymczasem Prezes UKE zakwalifikował taki przekaz informacji jako „komunikat”, a brak tajemnicy telekomunikacyjnej warunkował brakiem danych użytkownika (przyjmując, że dane dotyczące lokalizacji do poziomu gminy są na tyle ogólne, że nie umożliwią dokładnej lokalizacji użytkownika oraz przyjmując w dobrej wierze twierdzenie KRRiT, że dane są trwale zanonimizowane). Ta opinia Prezesa UKE powinna być jednak analizowana w kontekście przyjęcia przez Prezesa UKE założenia, że dane byłyby już zanonimizowane oraz przytoczonych poniżej argumentów kwestionujących prawidłowość proponowanego procesu/sposobu anonimizacji.

Teoretycznie badanie zakłada, że operator przekazywałby dane zanonimizowane, czyli nie dochodziłoby do przekazywania danych kwalifikujących się jako dane osobowe. Zgodnie z p. 112 załącznika II operator byłby zobowiązany do przekazywania m.in. zanonimizowanych przez operatora unikalnych oznaczeń urządzenia oraz zanonimizowanych przez operatora unikalnych oznaczeń użytkownika.

Anonimizacja zakłada nieodwracalność procesu, tak aby w żaden sposób nie było możliwe dotarcie do danych osobowych. Określenie „unikalnych oznaczeń” jest niejednoznaczne i budzi

zaniepokojenie z uwagi na różne możliwe interpretacje. Zakładając, że „unikalny” oznaczałby identyfikator losowo (randomowy) nadawany za każdym razem, gdy zestawy danych są przekazywane, można byłoby przyjąć, że kryteria zapewnienia anonimowości zostały spełnione. Oznacza to przykładowo, że dane przekazane w pierwszym dniu badania dot. użytkownika X i urządzenia Y byłyby nie do powiązania z danymi tego samego użytkownika i urządzenia przekazywanymi w kolejnych dniach badania. Nie wpływałoby to na poprawność danych odnoszących się do województwa i klasy wielkości miejscowości, czy nawet kodu TERYT gminy. Jednak dotychczasowe podejście KRRiT i KIM, wynikające z przekazywanej operatorom dokumentacji technicznej dotyczącej badania i spotkań w tym temacie, wskazywało, iż słowo „unikalny”, czy też „niepowtarzalny” (który to termin występuje w aktualnie obowiązującej wersji rozporządzenia) miałoby oznaczać identyfikator stały w trakcie trwania całego badania. W takim przypadku absolutnie nie można mówić o anonimizacji, gdyż byłaby to wyłącznie pseudonimizacja. Dane przekazane w pierwszym dniu badania dot. użytkownika X i urządzenia Y można byłoby powiązać z danymi tego samego użytkownika i urządzenia przekazywanymi w kolejnych dniach badania, co w praktyce przekładałoby się na możliwość zidentyfikowania niektórych użytkowników i przypisania im oglądalności określonych programów. Warto też mieć na uwadze, że w praktyce są przypadki, gdy dany operator ma w jakiejś wsi/miejscowości w danej gminie pojedynczego abonenta lub zaledwie kilku abonentów korzystających z odbiorników z RPD.

Zapewnienie anonimowości, teoretycznie wpisane w koncepcję badania, jest w praktyce niewykonalne przy tak sformułowanych przepisach. Podczas wcześniejszych negocjacji z KRRiT na etapie pierwszych prac nad wprowadzeniem nieobowiązkowego badania programu badań statystycznych GUS w zakresie oglądalności kanałów telewizyjnych na odbiornikach z RPD operatorzy wyraźnie podkreślali, iż przepis powinien brzmieć „zanonimizowany przez operatora identyfikator urządzenia” i „zanonimizowany przez operatora identyfikator użytkownika”. Wywołało to bardzo duży opór ze strony KRRiT, w końcu przyjęta została wersja kompromisowa, tj. „zanonimizowany przez operatora nadany niepowtarzalny identyfikator urządzenia” oraz „zanonimizowany przez operatora nadany niepowtarzalny identyfikator użytkownika”. Mimo zastrzeżeń, operatorzy przyjęli ten kompromis zważywszy na fakt, że udział w badaniu miał nie być obowiązkowy. Tym samym operatorzy, którzy mieli zastrzeżenia co do prawidłowości tak opisanego procesu anonimizacji danych, nie musieli brać na siebie ryzyka prawnego, jeżeli nie uczestniczyli w badaniu. Późniejsze doświadczenia i mocno artykułowane oczekiwania praktyczne KRRiT (która naciskała operatorów na udział w badaniu) co do posługiwania się przez operatorów stałymi identyfikatorami urządzenia i użytkownika, wskazujące na nieprawidłowe i niebezpieczne dla operatorów oraz ich abonentów rozumienie terminu „anonimizacja” pokazały, iż obawy wielu operatorów były w pełni uzasadnione. Warto także odnotować, iż KRRiT zwróciła się do poprzedniego Prezesa UODO o opinię w tej sprawie, jednak przekazane Prezesowi informacje odnoszące się do treści rozporządzenia i jego załącznika nie zawierały dodatkowej jakże ważnej informacji, że KRRiT wymaga, aby identyfikatory użytkownika oraz urządzenia były stałe w trakcie trwania całego badania. Tym samym Prezes UODO wydając opinię, nie był w posiadaniu wszystkich istotnych w tym temacie przesłanek.

Konkludując, operatorzy zrzeszeni w PIIT, KIGEiT, PIKE, PIRC i ZPPM Lewiatan wnioskuje o wykreślenie z programu badań statystycznych GUS na 2025 r. oraz na kolejne lata przedmiotowego badania o symbolu 1.43.19 (117). Jeżeli ten wniosek nie spotka się ze zrozumieniem projektodawcy, wnosimy o pozostawienie badania odbioru sygnału programów telewizyjnych na podstawie RPD w dotychczas obowiązującej wersji, która zakłada dobrowolny udział operatorów w badaniu.

Prezes Zarządu PIIT



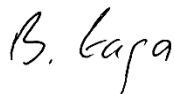
Andrzej Dulka

Prezes Zarządu KIGEiT



Stefan Kamiński

Prezes Zarządu PIKE



Bogdan Łaga

Wiceprezes Zarządu PIRC



Paweł Łuczak

Prezes Zarządu ZPPM Lewiatan



Teresa Wierzbowska