



Til Justitsministeriet og Energistyrelsen (sendt pr. mail til jm@jm.dk og ens@ens.dk)
c.c. MKEF og Rigspolitiet

16. juni 2021

Lovskitse til revision af reglerne om logning og udlevering af teledata – TI's input om pligtsubjekt

I forlængelse af TI og Telebranchens tidligere fremsendte input i april og maj 2021 til Justitsministeriets lovskitse til revision af logningsreglerne (JM's j.nr. 2020-187-0036), vender TI her tilbage med yderligere input til lovskitzen – vedrørende spørgsmålet om pligtsubjekt.

TI er blevet opmærksom på, at det er u hensigtsmæssigt, at pligtsubjektet i de gældende danske regler om logning og sikring af muligheden for indgreb i meddelelsehemmeligheden (logningsbekendtgørelsen og telelovens § 10) er "udbydere af telenet eller teletjenester til slutbrugere". Der er tale om en dansk særregel, idet pligtsubjektet efter de bagvedliggende EU-regler i eDatadirektivet (2002/58/EF) og efter hjemmelsbestemmelserne i RPL § 786, stk. 1 og 4, generelt er "udbydere", dvs alle udbydere herunder netudbydere og udbydere af teletjenester engros til fx gensælgere.

Det er samtidig u hensigtsmæssigt, at de fire mobilnetværksoperatører – som alle kendelser om indgreb retter sig imod – kun er forpligtet af de nævnte regler, fordi de også udbyder tjenester til slutbrugere. Fx medfører den aktuelle opsplnitning af TDC A/S i et operatør-selskab (TDC Net A/S) og et kunde-selskab (Nuuday A/S), at der er opstået en situation, hvor operatørselskabet, TDC Net A/S, ikke i sig selv er pligtsubjekt efter reglerne om logning og bistand til politiet. Operatørerne er således ikke pligtsubjekt på trods af, at operatørerne besidder alle trafik- og lokaliseringsdata, og er dem, der både teknisk og praktisk står for systemunderstøttelse og iværksættelse af fx aflytning; ligesom det er operatørerne der har etableret særlige enheder (politigrupper), der varetager den daglige bistand til politiet, og som repræsenterer de fleste af (men ikke nødvendigvis alle) de tjenesteudbydere, som udbyder tjenester til slutbrugere via operatørernes net.

TI vurderer, at de danske regler bør ændres, idet det er mere logisk og hensigtsmæssigt, at "den dataansvarlige teleudbyder" er pligtsubjekt.

I forhold til trafik- og lokaliseringsdata vil de primært dataansvarlige udbydere være de få store operatører: På mobilområdet vil det være de fire mobilnetværksoperatører. På internetområdet vil det være internetudbydere (ISP'er), som etablerer serverkapacitet til brug for internetadgang. Og på fastnettelefonområdet vil det være fastnetoperatører med egne centraler.

I forhold til kundedata, jf. bl.a. telelovens § 13, vil den primært dataansvarlige udbydere være de mange tjenesteudbydere, som udbyder abonnementer til slutbrugerne.

Konkret foreslår TI, at reglerne i Telelovens § 10, logningsbekendtgørelsen, bekendtgørelsen om døgnbetjent kontaktpunkt samt bekendtgørelsen om sikkerhedsgodkendt personale ændres, så forpligtelserne gælder for udbydere generelt – dvs alle udbydere både netværksudbydere/operatører og udbydere af tjenester til slutkunder – og at det via lovforslagsbemærkningerne præciseres, at det er "den dataansvarlige" udbyder, der konkret er forpligtet.

Med en sådan ændring vil den nuværende praksis, hvorefter kendelser er rettet mod netop operatørerne og internetudbydere, kunne fortsætte. Hvis pligtsubjektet efter de kommende nye regler derimod fortsætter med at være "udbydere af tjenester til slutbrugere" bør kendelser om iværksættelse af aflytning og andre indgreb derimod fremover rettes mod den konkrete tjenesteudbyder (ud af de flere end hundrede udbydere af tjenester til slutbrugere), som har kundeforholdet.

For god ordens skyld bemærkes, at pligtsubjektet i telelovens § 13 om udlevering af kundedata bør vedblive at være udbydere af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester 'til slutbrugere', fordi det netop er udbydere af abonnementer, der besidder kundedata. Det bemærkes hertil, at det bør overvejes at supplere TL § 13 med krav om kontaktpunkt og vagtordning svarende til reglerne i bekendtgørelse nr. 1145 fra 2006 om døgnbetjent kontaktpunkt. De gældende regler i bkg. nr. 1145 omfatter således kun iværksættelse af indgreb, men ikke vagtordning for udlevering af kundedata uden kendelse, jf. TL § 13.

I bilaget nedenfor har TI redegjort nærmere for forslaget og problemstillingen.

TI står meget gerne til rådighed for uddybning og besvarelse af spørgsmål.

Venlig hilsen

Jakob Willer
Direktør, Teleindustrien

BILAG

PLIGTSUBJEKT, LOGNING OG UDLEVERING AF TELEDATA TIL POLITIET

SITUATIONEN:

Ifølge telelovens § 10 og logningsbekendtgørelsen er det "udbydere af telenet eller teletjenester til slutbrugere", der - uden udgift for staten - skal opfylde kravet om logning og udlevering af trafik- og lokaliseringsdata (historiske teledata) til politiet, samt sikre at teknisk udstyr og systemer er indrettet, så politiet kan få adgang til fremadrettet teledata, aflytning og teleobservation. Ifølge den overordnede hjemmelsbestemmelse om logning i retsplejeloven § 786, stk. 4 + det oprindelige logningsdirektiv + eDatadirektivet (2002/58/EF) er pligtsubjektet derimod udbydere generelt, dvs. alle udbydere. Reglen om, at "udbydere af telenet eller teletjenester til slutbrugere" er pligtsubjekt i forhold til reglerne om teledata, er således en dansk særregel.

Trafikdata og lokaliseringsdata registreres af netudbydere/operatører til brug for fejlretning og samtrafikafregning mv. Hos operatørerne generelt sker registreringen af trafikdata i CDR-data (taksttelegrammer) til brug for afregning, og hos mobiloperatørerne sker der derudover registrering af trafik- og lokaliseringsdata i analysesystemer (prober). Trafik- og lokaliseringsdata opstår således i operatørernes systemer, og operatøren er således den primære dataansvarlige for de "rå" trafik- og lokaliseringsdata. I forhold til trafikdata, som via CDR bliver til regningsdata til brug for debitering af slutkunder (forbrug, tidspunkt samt a-nummer og b-nummer for udgående kald), vil tjenesteudbyderne, som udbyder tjenester til slutkunder, også være dataansvarlige.

Kendelser om udlevering af trafik- og lokaliseringsdata til politiet retter sig p.t. altid mod de store operatører, herunder de fire store mobiloperatører, der som de eneste er i besiddelse af den samlede mængde af "rå" trafik- og lokaliseringsdata pr. telefonnummer. Givet at udbydere af tjenester til slutbrugere er pligtsubjekt efter telelovens § 10 og logningsreglerne, burde kendelser om udlevering af loggede data og indgreb i meddelelshemmeligheden være rettet mod den udbyder, der har kundeforholdet.

Hvad med "oversættelsen" til kundenavn/kundedata?

Kendelser om udlevering af teledata og aflytning mv. går altid på nummer (eller adresse), jf. RPL § 783 – dvs. ikke på kundenavn.

> I forhold til mobil- og telefonitjenester har politiet fuld adgang til kundedata via 118 inkl. hemmelige numre, og politiet kan derfor selv "oversætte" nummer til navn hhv. navn til nummer.

> I forhold til bredbåndstjenester (med fast installation) vil det være netudbyderen, der ved, om der findes en aktiv tilslutning til fokusadresse, og hvilken tjenesteudbyder, der leverer bredbåndstjenester via tilslutningen. Hvis det i sjældne tilfælde er relevant for efterforskningen, kan politiet få viden om kundenavnet ved at rette henvendelse til den tjenesteudbyder (netudbyderens engroskunde), som netudbyderen udpeger.

Hvad med hastesikring af lokaliseringsdata

Efter reglen om hastesikring af teledata i RPL § 786a, er det udbydere generelt (dvs. alle udbydere og operatører), der er pligtssubjekt. Samtidig følger det af forarbejderne til telelovens § 10 (lovforslag L63 fremsat 3-11-2006), at forpligtelsen for udbydere til slutbrugere iht. telelovens § 10 til – uden udgift for staten – at sikre politiet adgang til historiske trafikdata, er afgrænset til de datatyper, der er omfattet af logningsreglerne. Udbydere af tjenester til slutbrugere er derfor ikke forpligtet til at sikre mulighed for hastesikring og udlevering af trafik- og lokaliseringsdata, som ikke er omfattet af logningsreglerne.

UDFORDRINGEN:

Reglen om, at tjenesteudbyderen er pligtssubjekt, er ikke logisk, idet tjenesteudbyderen normalt ikke er dataansvarlig for teledata ud over regningsdata. I en verden hvor tjenesteudbydere og netudbydere/operatører kan være adskilt, og hvor tjenesteudbydere desuden benytter flere forskellige operatører og netværksleverandører, som hver især selvstændigt kan beslutte hvilke datatyper, der registreres hos operatøren til brug for fejlretning mv., får det konsekvenser for tjenesteudbyderen som pligtssubjekt, hvis tjenesteudbyderen skal påtage sig ansvaret for at have overblik over hvilke datatyper, de forskellige dataansvarlige netudbydere/operatører registrerer til brug for fejlretning, og herefter påtage sig ansvaret for at logge/hastesikre og udlevere disse data til politiet. Det bemærkes hertil, at det kan forekomme, at der registreres trafik- og lokaliseringsdata hos operatørerne/netudbyderne i større omfang, end tjenesteudbyderen har forretningsmæssig interesse i eller behov for at registrere. Når teledata findes registreret, bliver de grebet af reglerne om logning og hastesikring, og det er derfor mest logisk, at det er den primært dataansvarlige teleudbyder, nemlig operatøren, der bærer forpligtelsen.

Dertil kommer, at politi, anklagemyndighed og domstole har en praktisk interesse i at kunne rette dommerkendelser om udlevering af teledata og aflysning mv. mod netudbyderne/operatørerne – og det vil muligvis være en udfordring, hvis anklagere og domstole skulle vænne sig til at rette kendelser mod de flere end hundrede tjenesteudbydere til slutkunder, i stedet for til operatørerne.

De fleste af de flere end hundrede små og store tjenesteudbydere (men ikke nødvendigvis alle) har i praksis valgt at lade politigruppen hos den netudbyder/operatør, som de benytter, varetage arbejdet med praktisk bistand til politiet. Men det kan ikke forventes, at samtlige tjenesteudbydere vælger at udlicitere opgaven til operatørens politigruppe. I en situation, hvor en tjenesteudbyder har valgt ikke at udlicitere arbejdet med den praktiske bistand til politigruppen hos den respektive netudbyder/operatør, vil politiet i praksis vælge at rette henvendelse til netudbyderen/operatøren alligevel, idet oplysningen om, hvem der er netværksoperatør for et telefonnummer, er tilgængelig for politiet via OCH-databasen. Også af denne grund, vil det være mest hensigtsmæssigt at samle forpligtelserne til logning og indgreb i meddelelshemmeligheden hos den primært dataansvarlige teleudbyder, dvs. operatørerne.

KONKLUSION OG ANBEFALING:

Reglerne om logging og udlevering af teledata bør ændres, så pligtsubjektet er "den dataansvarlige teleudbyder".

> I forhold til kundedata i administrative systemer (navn, adresse, CPR, abonnementsoplysninger og fast tildelte numre (sim-kortnummer (IMSI/ICC), telefonnummer og fast IP-adresse)), er det tjenesteudbyderen, der er dataansvarlig. Kundedata om eksisterende kundeforhold, bortset fra CPR-nummer, kan efter TI's opfattelse oplyses og udleveres til politiet uden kendelse efter telelovens § 13.

> I forhold til rå trafik- og lokaliseringsdata, som ikke også er regningsdata, er det som udgangspunkt netudbyderen/operatøren, der er dataansvarlig.

> For tjenesteudbydere med egne centraler, som selv håndterer trafikken, vil det være tjenesteudbyderen, der er dataansvarlig for trafikdata, som registreres i centralerne (CDR-data).

> Der kan være flere dataansvarlige udbydere (fx for trafikdata, som også er regningsdata) og i så fald vil alle udbydere, som råder over data, kunne være pligtsubjekter. I sådanne tilfælde vil politiet kunne vælge, hvem politiet vil rette henvendelse til med anmodning om udlevering af data. Da det kun er operatørerne, der besidder den samlede mængde af trafik- og lokaliseringsdata, som findes registreret for et telefonnummer, må det dog forventes, at politiet først og fremmest ønsker at rette henvendelse til operatørerne frem for til udbydere af tjenester til slutbrugere.