

Til Justitsministeriet

Sendt pr. mail til jm@jm.dk, hlm@jm.dk, nat@jm.dk

c.c. Energistyrelsen tele@ens.dk

25. oktober 2021

Høring over udkast til ændring af retsplejeloven og teleloven (revision af reglerne om logning) – Teleindustriens bemærkninger

Ved brev af 27. september 2021 har Justitsministeriet sendt ovennævnte lovudkast i høring (sagsnr. 2020-187-0036). Teleindustrien (TI) takker for høringen og nedenfor findes TI's bemærkninger til lovudkastet.

TI har nedenstående overordnede bemærkninger til lovudkastet:

Indhold

0. Implementeringsfrister og overgangsordning	3
1. Registrering af Unikt ID og indberetning heraf til 118-databasen (CPR mv.).....	3
1.A. Alternativ model til øget datakvalitet i 118 (verificering af kundens navn og adresse)	6
1.B. Implementeringstid, hvis forslaget om CPR-indberetning til 118-databasen fastholdes	7
1.C. Særligt om lovudkastets forslag til ændring af TL § 31 (definition af nummeroplysningsdata)	9
1.D. Særligt om Taletidskort	10
2. Målrettet person logning – politiet skal oplyse telefonnumre.....	10
3. Målrettet geografisk logning – kun mobiltjenester	14
4. Tidspunkt for iværksættelse af logning (frafiltrering af loggede data).....	16
5. Klare regler om logning af teledata – hvilke udbydere – hvilke teletjenester – hvilke trafikdata	18
6. Klare og enkle regler om udlevering af teledata	27
6.A. Udlevering af trafikdata, som er "teleoplysning" – ny § 781 a	28
6.B. Udlevering af lokaliseringsdata – ny § 804 a	28
6.C. Udlevering af loggede kilde-IP-adresser – ny § 804 a.....	29
6.D. Udlevering af IMEI-oplysning – § 804.....	31
6.E. Den foreslåede § 804 b (overførsel af telelovens § 13 til retsplejeloven).....	32
7. Hastesikring – domstolsprøvelse og periodeafgrænsning	34
8. Økonomisk byrde og fælleseuropæiske regler	35
BILAG 1 – yderligere konkrete bemærkninger	36

Resumé

- **0.** TI gør opmærksom på, at teleudbyderne har behov for **rimelige implementeringsfrister** – regnet fra det tidspunkt, hvor de foreslåede nye regler er endeligt vedtaget og endelige krav er udmøntet i bekendtgørelser mv.

- **1.** Forslaget om **registrering af unikt ID og indberetning af CPR/CVR/Unikt ID for alle kunder samt oplysning om forventet bruger til en fælles nummeroplysningsdatabase** (118-databasen) er ikke proportionalt henset til kriminelles lette muligheder for ikke at blive registreret og den deraf følgende begrænsede efterforskningsmæssige værdi, sammenholdt med den estimerede omkostningsbyrde for telebranchen, som udgør over halvdelen af den samlede omkostningsmæssige byrde forbundet med lovudkastet. Forslaget er ikke nødvendigt for at sikre Danmarks efterlevelse af EU-dommene om målrettet logning. **TI opfordrer til, at denne del udgår af lovudkastet, eller udskydes med henblik på at nedsætte en arbejdsgruppe til nærmere analyse af politiets behov for adgang til verificerede nummeroplysningsdata og alternative løsningsmodeller**, som er mindre byrdefuld for branchen.
- **2.** Lovudkastet kan læses sådan, at teleudbyderne skal iværksætte **målrettet personbestemt logning** baseret på oplysningen om en persons identitet (fx navn og adresse eller CPR). Men overblikket over sammenhængen mellem hvilke personer, der abonnerer på hvilke telefonnumre, findes i 118-databasen, som kun politiet har adgang til. **TI opfordrer til, at det præciseres i lovforslaget, at politiet skal oplyse de telefonnumre**, der skal iværksættes målrettet personbestemt logning for.
- **3.** Lovudkastet kan læses sådan, at teleudbyderne skal iværksætte **målrettet geografisk logning** både for mobiltelefoner, der benytter masterne i et område, og for fastnettelefoner med installationsadresser i området. Men målrettet geografisk logning for fastnettelefoner har ikke været en del af den forudgående tekniske afklaring, og modsat mobilområdet findes der ikke it-løsninger, der giver fastnetoperatørerne et samlet overblik over, hvilke fastnet- og ip-telefoner der findes i et geografisk område. **TI opfordrer til, at regler om geografisk målrettet logning som hidtil forudsat kun omfatter mobiltjenester.**
- **4.** TI anmoder om, at Justitsministeriet **sletter** afsnittet på side 47 i lovudkastet om en **fraciltreringsmekanisme**.
- **5.** TI anmoder om, at det tydeliggøres i lovforslaget, **hvilke udbydere, hvilke tjenester og hvilke datatyper**, der er omfattet af de nye regler.
- **6.** TI efterlyser **klare og enkle regler om udlevering af trafik- og lokaliseringsdata** til politiet. Men lovudkastet lægger op til nye komplekse udleveringsregler. TI foreslår, at **Strafferetsplejeudvalget inddrages** i overvejelserne om revision af reglerne om politiets adgang til teledata.
- **6.E.** Det **er ikke muligt at forstå indholdet af den foreslåede nye § 804 b**. Hvis det er hensigten at give politiet adgang uden kendelse til oplysning om sammenhængen mellem IMEI og telefonnummer, som er baseret på *trafikdata* opsamlet i mobilnettene (såkaldt 'IMEI-oplysning'), opfordrer TI til, at dette præciseres i

både lovtekst og bemærkninger, så der ikke hersker tvivl i den politiske proces om, hvad forslaget går ud på.

- **7.** TI anmoder om, at sikres en **reel omkostningsdækning** for de teleselskaber, som bliver pålagt at foretage målrettet logning, som er et rent efterforskningsmæssigt værktøj. TI opfordrer desuden til, at der **ikke indføres danske særregler om målrettet logning**, men at det sikres, at de nye regler om målrettet logning ligger inden for EU rettens rammer.

Nedenfor findes uddybning til ovenfor nævnte punkter og i bilag 1 findes endvidere yderligere konkrete bemærkninger til øvrige dele af lovudkastet.

0. Implementeringsfrister og overgangsordning

TI gør opmærksom på, at teleudbyderne har behov for følgende implementeringsfrister – regnet fra det tidspunkt, hvor de foreslåede nye regler er endeligt vedtaget og endelige krav er udmøntet i bekendtgørelser:

- A. It-løsninger til understøttelse af nye regler om målrettet logning: 15 måneder.
- B. Ændringer i it-systemer og administrative processer til understøttelse af krav om registrering af unikt ID og bruger: 1½-2 år (for de største teleudbydere).
- C. Ændring af 118-databasen med henblik på at kunne modtage indberetning af CPR/CVR/Unikt ID (EU-baseret database): 3-5 år (for forsyningspligtudbyderen).

Det bemærkes, at det anførte på side 53 i lovudkastet, jf. lovudkastets § 3, stk. 2 om at der kan udstedes en bekendtgørelse om en manual løsning til iværksættelse af målrettet logning også forudsætter implementeringstid hos teleudbyderne. En manuel løsning vil kun være manuel ift. at iværksætte logning og nedtage logning for et givet nummer. De underliggende systemer skal stadig kunne håndtere personbestemt- og geografisk logning, hvilket kræver samme udvikling som punkt A.

TI bemærker, at i overgangsperioden indtil tekniske løsninger for målrettet logning er på plads, vil politiet som hidtil kunne anmode om hastesikring af lokaliseringsdata fra teleudbydernes fejlretningssystemer; ligesom teleudbyderne uanset reglerne om logning, opbevarer trafikdata om kommunikation til brug for fakturering, som politiet kan indhente efter kendelse om teleoplysning efter de gældende regler om indgreb i meddelelshemmeligheden.

1. Registrering af Unikt ID og indberetning heraf til 118-databasen (CPR mv.)

Med lovudkastets forslag til ny RPL § 786h (lovudkast § 1, pkt. 9) samt forslag til ændring af TL § 31, stk. 2 (lovudkast § 2, nr. 2) samt bemærkningerne til de foreslåede to bestemmelser, foreslås samlet set regler om, at telebranchen forpligtes til at gøre følgende:

- (a) registrere CPR- og CVR-nummer på danske kunder i udbydernes kundedatabaser,
- (b) indberette de registrerede CPR- og CVR-numre til 118-databasen,
- (c) registrere Unikt ID for kunder uden CPR/CVR (udlændinge) i form af fire felter: fødselsdato, køn, statsborgerskab og pasnummer samt indberetning heraf til 118, og
- (d) indrette proces for at dialog med kunder om forventet bruger og registrere forventet bruger samt indberetning heraf til 118-databasen.

Gennemførelsen af forslaget vil kræve betydelige ændringer i processer og it-systemer hos teleudbyderne, og vil koste telebranchen langt over 100 mio. kr.¹ i tilpasning af it-systemer og et større tocifret millionbeløb i løbende årlige administrative driftsomkostninger. Forslaget tegner sig således for over halvdelen af lovforslagets samlede økonomiske byrde for telebranchen - og synes allerede af den grund ikke at være berettiget og proportionalt.

Forslaget og baggrunden herfor er kun overfladisk beskrevet i lovudkastet – og forslaget har hverken indgået i Justitsministeriets lovskitse fremlagt i april 2021 eller i de seneste års omfattende drøftelser med branchen om tekniske løsninger til brug for målrettet logning. Forslaget er således ikke gennemarbejdet og indholdet og konsekvenserne af forslaget fremstår meget uklart².

Forslaget ses ikke at følge af EU-dommene om målrettet logning, idet meningen med EU-dommene aldrig har været, at der skal indføres mere registrering af data, herunder kundedata og indberetning heraf til en central database (118). Reglerne om logning/dataretention går ud på, at teleudbyderne skal bevare data, som ellers ville være blevet slettet. Det er dermed ikke hensigten, at teleudbyderne skal generere yderligere data, herunder kundedata, af hensyn til efterforskning og overvågning. Telebranchen driver således kommunikationsvirksomhed ikke overvågningsvirksomhed.

Forslaget ses heller ikke at være nødvendigt i forhold til indførelsen af de nye regler om målrettet logning, idet politiet, jf. nærmere herom nedenfor pkt. 2, allerede i dag via politiets eksisterende adgang til 118-databasen kan identificere, hvilke telefonnumre, der er registreret i navngivne fokuspersoners navn, og på den baggrund

¹ Bemærk formodet slåfejl på side 138 i lovudkastet, hvor ”omstillingsomkostninger” til tilpasning af teleudbydernes it-systemer til brug for registrering af Unikt ID og bruger samt indberetning heraf til 118-databasen er angivet til at være 63 mio. kr. – men TI skønner, at beløbet er væsentligt højere. Det bemærkes hertil, at lovudkastets samlede omstillingsomkostninger for telebranchen er angivet til at være 206 mio. kr., hvilket ikke modsvarer summen af de angivne beløb for de to dele af lovforslaget: (A) målrettet logning af trafik- og lokaliseringsdata, som korrekt er angivet til 53 mio. kr., hhv. (B) Registrering af Unikt ID og bruger samt indberetning heraf til 118, som er angivet til 63 mio. kr.

² Den del af forslaget, som vedrører registrering af Unikt ID for udlændinge og registrering af forventet bruger i teleudbydernes kundedatabaser, blev under stort tidspres og uden detaljeret beskrivelse introduceret for telebranchen til hastedrøftelse primo maj 2021, mens forslaget om selve indberetningen af oplysninger om CPR/CVR/ID og bruger til 118-databasen uden nærmere beskrivelse først blev introduceret for telebranchen ifm. den erhvervsøkonomiske analyse af lovudkastet (AMVAB-målingen), som blev gennemført i juli 2021. Ved begge lejligheder har branchen skriftlig ved breve af 6. maj og 6. juli 2021 kraftigt modsat sig forslagene. Teleindustriens breve til Justitsministeriet af 6. maj og 6. juli 2021 findes på TI's hjemmeside: <https://www.teleindu.dk/brancheholdninger/logning-og-teledata/>

iværksætte målrettet personbestemt logning for sådanne telefonnumre. Det bemærkes, at denne adgang i flere årtier har været tilstrækkelig til, at politiet har kunnet identificere konkrete mistænkte med henblik på at foretage indgreb i meddelelsehemmeligheden og udlevering af teleoplysninger.

Forslaget bygger på den misforståelse, at der kan ske en "entydig identifikation af brugeren af et givet kommunikationsmiddel" (jf. afsnit 3.4.2. i lovforslagsbemærkning – side 70 i lovudkastet). Forslaget vil imidlertid ikke sikre politiet konkret og reel viden om, hvilke telefonnumre og kommunikationsmidler kriminelle og andre fokuspersoner benytter, idet kriminelle let vil kunne få brugeradgang til telefonabonnementer uden registrering, uanset gennemførelse af forslaget. Det er således ikke usædvanligt, at en privatkunde tegner abonnement på to abonnementer til eget brug, og kriminelle kan derfor let undgå registrering ved at få en anden person til at oprette abonnement i eget navn (stråmand) og overlade abonnementet til fokuspersonen, eller en mobiltelefon kan lånes af en ven eller et familiemedlem³. Henset til omgåelsesmuligheden og den deraf følgende begrænsede efterforskningsmæssige værdi sat overfor den estimerede omkostningsbyrde for telebranchen, forekommer forslaget således ikke at være proportionalt.

TI bemærker, at hvis Rigspolitiet har behov for, at nummeroplysningsdata i 118-databasen om telekundernes navn og adresse sammenholdes med CPR- og CVR-numre, vil Rigspolitiet selv – uden telebranchens mellemkomst via eksisterende standardfunktion i Det Centrale Personregister – kunne etablere en it-løsning som overbygning til Rigspolitiets adgang til 118-databasen, som på baggrund af verificerede nummeroplysningsdata i 118-databasen henter de registreredes CPR- og CVR-numre i Det Centrale Personregister (CPR) og Det Centrale Virksomhedsregister (virk.dk). En sådan samlet indhentelse af CPR- og CVR-numre må forventes at være langt billigere for det danske samfund og kræve langt mindre it-udvikling, end hvis ca. 100 udbydere af nummerbaserede mobil- og telefonitjenester skal indberette CPR/CVR-numre hver for sig med risiko for fejl.

Dertil kommer, at et CPR-nummer er en fortrolig personoplysning, og at behandling af denne oplysning bør minimeres mest muligt. Lovudkastets forslag om overførsel af CPR-numre for alle danske telekunder til 118-databasen skaber således en unødigt behandling af danskernes CPR-numre. CPR-numrene behøver kun at blive registreret hos hvert teleselskab for sig.

Registrering af eventuel bruger og videregivelse af denne oplysning til 118-databasen som en del af nummeroplysningsdata vil – ud over at være en stor administrativ byrde for teleudbydere, der skal indsamle disse data – desuden indebære stor persondataretlig kompleksitet, dels mht. spørgsmålet om indhentelse af brugerens accept til

³ I tilfælde, hvor pålæg om målrettet personbestemt logning er baseret på rene objektive kriterier, jf. den foreslåede nye § 786 b (personer, der tidligere har været straffet for grov kriminalitet hhv. personer, der tidligere har været genstand for indgreb i meddelelsehemmeligheden (og som er blevet orienteret herom efter RPL § 788)), kan oplysning om, hvilke telefonnumre fokuspersonen benytter, formentlig lettest afklares ved, at politiet spørger fokuspersonen.

registrering i 118-databasen, dels ift. oplysning af både kunden og brugeren om, at registrering af bruger i tilknytning til en kunde indebærer en registrering af, hvem der har en (familie)relation til hinanden (brugere hos privatkunder), hhv. hvem der er ansat hvor (brugere hos erhvervs-kunder). Det er desuden ikke reguleret i den gældende bekendtgørelse om nummeroplysningsdatabaser, om det er oplysning om brugeren, kunden, eller begge, der skal videregives "til alle der ønsker det", jf. TL § 31, stk. 1, og denne problemstilling bør derfor også adresseres i lovforslaget, hvis forslaget fastholdes.

TI anerkender, jf. nærmere herom nedenfor pkt. 1.A, at der – af hensyn til den generelle datakvalitet i 118-databasen – kan være behov for at indføre krav om, at (a) teleudbydere i deres egne kundedatabaser registrerer kundernes CPR/CVR-nummer og herefter verificerer kundens nummeroplysningsdata (navn og adresse), inden nummeroplysningsdata indberettes til 118-databasen. De fleste udbydere i Danmark benytter allerede sådanne forretningsgange, og et sådant forslag vil derfor ikke medføre store omkostninger for disse udbydere.

TI må derimod på baggrund af de overfor gennemgåede punkter meget klart henstille til at skrinlægge de foreslåede regler om

(b) indberetning af CPR- og CVR-nummer til 118-databasen,

(c) registrering af Unikt ID for udlændinge og indberetning heraf til 118, samt

(d) proces for dialog med kunder om forventet bruger samt registrering af forventet bruger og indberetning heraf til 118-databasen.

TI anmoder på denne baggrund om, at forslag til ny RPL § 786 h (lovudkast § 1, pkt. 9) samt forslag til ændring af TL § 31, stk. 2 (lovudkast § 2, nr. 2) udgår af lovforslaget.

1.A. Alternativ model til øget datakvalitet i 118 (verificering af kundens navn og adresse)

Som nævnt ovenfor anerkender telebranchen, at datakvaliteten i 118-databasen kan forbedres, idet der – pga. bl.a. slåfejl i oprettelsesprocessen hos nogle teleudbydere – findes eksempler på, at oplysninger om navn og adresse, som teleudbydere indberetter til 118-databasen, ikke svarer 100% til navn- og adressedata registreret i Det Centrale Personregister (CPR) hhv. Det Centrale Virksomhedsregister (virk.dk).

TI kan derfor efter omstændighederne for at styrke datakvaliteten i 118-databasen anerkende behovet for, at CPR-registrering gøres til en forudsætning for at oprette abonnement på mobil- og telefonitjenester i Danmark, og at CPR-registreringen herefter kan danne grundlag for krav om verificering af nummeroplysningsdata om navn og adresse inden indberetning heraf til 118-databasen.

En eventuel regel om registrering af CPR/CVR-nummer til brug for validering af nummeroplysningsdata bør efter TI's opfattelse i givet fald placeres i Telelovens afsnit II, kapitel 3 i afsnittet om behandling af persondata – fx som ny TL § 13 a med følgende ordlyd:

”§ X. Udbydere af elektroniske kommunikationstjenester, der videretildeler telefonnumre til slutbrugere (nummerbaserede kommunikationstjenester), skal registrere slutbrugers CPR- eller CVR-nummer i udbyderens kundedatabase og på baggrund heraf verificere kundens nummeroplysningsdata, jf. § 31, stk. 2, inden tjenesten leveres til slutbrugeren.

Stk. 2. Udbydere som nævnt i stk. 1 skal for slutbrugere uden CPR- eller CVR-nummer kræve anden form for Unikt ID – fx forevisning af billedlegitimation – og på baggrund heraf verificere kundens nummeroplysningsdata, jf. § 31, stk. 2, inden tjenesten leveres til slutbrugeren.

Stk. 3. Udbydere som nævnt i stk. 1 og 2 skal indberette verificerede nummeroplysningsdata, som nævnt i stk. 1 og 2, til forsyningspligtudbyders udtømmende nummerfortegnelse, jf. § 14, stk. 2, nr. 4, hurtigst muligt og senest dagen efter leveringen af abonnementet til slutbrugeren.

Stk. 4. Udbydere som nævnt i stk. 1, skal på baggrund af de registrerede CPR- og CVR-numre løbende ajourføre verificeringen af kundens nummeroplysningsdata ved løbende opslag i CPR-registeret og CVR-registeret, så længe tjenesten leveres til kunden. Hvis den løbende ajourføring medfører ændringer i kundens nummeroplysningsdata, skal ændringerne indberettes til forsyningspligtudbyders udtømmende nummerfortegnelse, jf. § 14, stk. 2, nr. 4, hurtigst muligt og senest [dagen efter ajourføringen].

Stk. 5. Klima-, energi- og forsyningsministeren kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte nærmere regler om registrering og verificering som nævnt i stk. 1 og 2.

Stk. 6. Nummerbaserede kommunikationstjenester leveret via mobile elektroniske kommunikationsnet net før 1. januar 2023, skal senest den 1. januar 2023 opfylde krav om registrering, verificering og indberetning som nævnt i stk. 1-4.

Stk. 4. Nummerbaserede kommunikationstjenester leveret via faste elektroniske kommunikationsnet før den 1. januar 2023 er undtaget fra krav om registrering, verificering og indberetning som nævnt i stk. 1-4, medmindre registrering af slutbrugers CPR- eller CVR-nummer allerede findes i udbyderens kundedatabase”.

En sådan regel vil kunne bidrage til at sikre den datakvalitet i 118-databasen, som Rigspolitiet efterspørger.

1.B. Implementeringstid, hvis forslaget om CPR-indberetning til 118-databasen fastholdes

Såfremt Justitsministeriet fortsat finder, at der er behov for at stille krav ud over CPR-registrering i kundesystemer og datavask inden levering til 118-databasen af nummeroplysningsdata om navn, adresse og telefonnummer, opfordrer TI til, at lovforslag om sådanne regler udskydes med henblik på at nedsætte en arbejdsgruppe til nærmere analyse af politiets behov for adgang til kundedata om de danske telekunder og alternative løsningsmodeller. TI finder, at et grundigt analysearbejde af politiets behov og alternative løsningsforslag er helt essentielt henset til det foreliggende forslags

store omkostningsmæssige byrde for telebranchen. Det er i denne forbindelse vigtigt at undgå, at det aktuelle lovforslag om revision af reglerne om logning af teletrafik, kommer til at indeholde eksplicitte regler om registrering af kundedata og indberetning heraf til 118-databasen, som ikke kan rumme mulige alternative løsningsforslag.

Fastholdes forslaget i sin helhed, har teleudbydere brug for en implementeringsfrist til gennemførelse af de nødvendige ændringer i it-systemer og administrative processer. De store teleudbydere, og forsyningspligtudbyderen (TDC/Nuuday) oplyser, at lovudkastets forslag kræver en implementeringsfrist på mindst 1½-2 år for teleudbydere hhv. 3-5 år for forsyningspligtudbyderen regnet fra det tidspunkt, hvor de endelige regler om registrering af Unikt ID og bruger samt indberetning til 118 er kendte, dvs. fra udstedelsen af ny bekendtgørelse om nummeroplysningsdatabaser og fastsættelse af nye vilkår for forsyningspligten.

Forsyningspligtudbyderen (TDC/Nuuday) har desuden oplyst TI om, at de gældende forsyningspligtregler og vilkår for TDC's varetagelse af forsyningspligt på en udtømmende nummerfortegnelse (118-databasen), som indtil videre løber til og med 2022, ikke omfatter krav om, at 118-databasen skal kunne modtage og registrere hverken oplysning om CPR/CVR/ID eller oplysning om bruger. Der ses i øvrigt ikke, at der kan skabes hjemmel til en ændring af kravene til forsyningspligtudbyderen inden for den nuværende forsyningspligtperiode.

Forsyningspligtudbyderen (TDC/Nuuday) har desuden oplyst TI om, at selskabet ønsker at fremhæve, at selskabet stærkt frabeder sig at skulle registrere CPR-numre i den landsdækkende nummeroplysningsdatabase (118-databasen), dels henset ovenfor nævnte persondataretlige betænkeligheder, dels henset til at der vil skulle påregnes store ekstraomkostninger, hvis det skal sikres, at 118-databasen fremover udelukkende supporteres fra EU.

Det bemærkes, at spørgsmålet om opbevaring af nummeroplysningsdata i EU eller tredjelande er kort omtalt i lovudkastet (jf. afsnit 3.8.2. i de alm. bemærkninger – side 130, nederst i lovudkastet⁴), men det fremgår ikke, om Justitsministeriets vurdering vedrører de gældende regler om nummeroplysningsdata eller de foreslåede nye regler om, at registrere indberettede CPR-numre mv i 118-databasen – ligesom Justitsministeriets vurdering af spørgsmålet om opbevaring i EU kun forholder sig til Tele2-dommen om logning af trafikdata, men ikke forholder sig til Schrems II-dommen og spørgsmålet om opbevaring af kundedata/CPR mv. i tredjelande, herunder it-supportadgang fra tredjelande. TI anmoder om, at lovforslagsbemærkningerne tydeliggøres og præciseres på disse punkter, så det står klart, hvilke nye krav, der vil blive

⁴ Lovudkastet afsnit 3.8.2. i de alm. bemærkninger – side 130, nederst:

"Det bemærkes, at nummeroplysningsdata, som defineret i § 31, stk. 2, i teleloven, og som udbydere af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester bl.a. skal indsamle og registrere til brug for nummeroplysningsdatabasen, jf. bekendtgørelse nr. 435 af 9. maj 2011 om nummeroplysningsdatabaser, efter Justitsministeriets opfattelse ikke kan anses som omfattet af Tele2-dommens præmis 122. Det er derfor ikke nødvendigt at indføre en bestemmelse om at nummeroplysningsdata opbevares på servere inden for EU, og den foreslåede bestemmelse tager ikke sigte herpå."

stillet til forsyningspligtudbyderen mht. it-løsning for 118-databasen, hvis teleudbydere skal indberette CPR-numre hertil.

1.C. Særligt om lovudkastets forslag til ændring af TL § 31 (definition af nummeroplysningsdata)

Som beskrevet under pkt. 1, anmoder TI om, at forslaget til ændring af TL § 31, stk. 2 (lovudkast § 2, nr. 2) udgår af lovforslaget. I forlængelse af TI's argumenter ovenfor pkt. 1 bemærker TI følgende vedrørende forslaget til ændring af § 31:

CPR/CVR/unikt ID

Det bemærkes, at lovudkastets forslag til ændring af Telelovens § 31, stk. 2, hvorefter "Unikt ID" foreslås at indgå i definitionen af "nummeroplysningsdata", vil få den afledte konsekvens, at teleudbydere vil blive forpligtede til at afgive CPR/CVR/unikt ID "til alle, der ønsker det", jf. reglen i teleloven § 31, stk. 1, medmindre kunden er registreret med hemmeligt eller udeladt nummer (HUA-markering), jf. § 31, stk. 4. Et krav om sådant videresalg af telekundernes CPR/CVR/ID er næppe tilsigtet.

TI er opmærksom på lovbemærkningerne i lovudkastet, hvor det følgende fremgår under punkt 3.8: *"Det bemærkes samtidig, at regler om videregivelse af oplysninger om det unikke ID forudsættes udmøntet i bekendtgørelsen om nummeroplysningsdatabaser således, at oplysninger herom kun vil kunne videregives til forsyningspligtudbyderens landsdækkende nummeroplysningstjeneste (118-databasen). Med lovændringen tilsigtes der således ikke en generel videregivelse til nummeroplysningsdatabaser af unikke ID, herunder CPR-numre."*

TI bemærker hertil, at ordlyden af selve bestemmelsen i TL § 31, stk. 1 og den foreslåede ændring til TL § 31, stk. 2 fører til den modsatte forståelse (nemlig at unikt ID indgår i nummeroplysningsdata, der skal videregives), og at en model, hvor lovregler fraviges i en underliggende bekendtgørelse, ikke synes hensigtsmæssig.

Telelovens § 31 implementerer artikel 112 i teledirektivet (2018/1972/EU) (og artikel 12 i eDatadirektivet), som kun vedrører nummeroplysningsdata i traditionel forstand (kundens navn, adresse og telefonnummer). Formålet med reguleringen, jf. artikel 112 i teledirektivet, er, at udbydere af nummeroplysningstjenester sikres adgang til nummeroplysningsdata i form af navn, adresse og telefonnummer. Indførelse af eventuelle regler om CPR-registrering med henblik på verificering af nummeroplysningsdata mv. bør derfor ikke indgå i Telelovens § 31, men kan mere hensigtsmæssigt ske via en selvstændig bestemmelse i Teleloven, jf. TI's forslag overfor i pkt. 1.B.

Registreret bruger

I forhold til forslaget om at lade "eventuel bruger" indgå i definitionen af "nummeroplysningsdata", jf. lovudkastets forslag til ændring af Telelovens § 31, stk. 2, vil også dette få den afledte konsekvens, at teleudbydere vil blive forpligtede til at afgive op-

lysning om eventuel registreret bruger til "til alle, der ønsker det", jf. reglen i teleloven § 31, stk. 1 (medmindre kunden er registreret med hemmeligt eller udeladt nummer (HUA-markering), jf. § 31, stk. 4).

TI bemærker hertil, at registrering af bruger indebærer stor persondataretlig kompleksitet i forhold til netop spørgsmålet om videregivelse af data om brugerens navn og adresse til brug for nummeroplysningstjenester inkl. 118-databasen, herunder om oplysning om brugeren, kunden, eller begge, skal videregives "til alle der ønsker det", jf. TL § 31, stk. 1. Spørgsmålet om videregivelse af nummeroplysningsdata for abonnenter, hvor der ud over kundens navn og adresse også er registreret brugerens navn og adresse, er ikke reguleret i den gældende bekendtgørelse om nummeroplysningsdatabaser og kan ikke umiddelbart reguleres uden afklaring af spørgsmålet om brugerens stillingtagen til spørgsmålet om registrering og videregivelse af data om brugerens navn og adresse.

Det er på denne baggrund TI's opfattelse, at registrering af eventuel bruger i nummeroplysningsdatabaser kræver forudgående accept fra brugeren, og at der derfor ikke giver mening at stille krav i lovudkastet om, at teleudbydere skal (d) indrette proces for dialog med kunden om forventet bruger og registrere forventet bruger samt indberette oplysningen til 118-databasen. Det er TI's opfattelse, at brugerregistrering som hidtil kun kan tilbydes som en service fra de selskaber, der ønsker at tilbyde brugere en sådan registrering.

1.D. Særligt om Taletidskort

Krav om registrering af nye taletidskort vil medføre en ekstrem forretningsmæssig omvæltning og negativ økonomisk påvirkning for en række udbydere. Kravet nødvendiggør, at operatørerne udvikler nye systemer til brug for kundernes selvbetjening og angivelse af de krævede personlige oplysninger samt automatisk kundeverifikationsopslag i CPR-registeret. Disse systemer er ikke udviklet i dag, og kræver en grundlæggende omstilling af virksomhedernes forretningsgange.

TI's betænkeligheder ved de foreslåede reglers betydning for udbuddet af taletidskort er uddybet i bilag 1 til dette høringssvar.

2. Målrettet person logning – politiet skal oplyse telefonnumre

Lovudkastets forslag til ny § 786 b og ny § 786 d om målrettet personbestemt logning samt bemærkningerne til de to bestemmelser lægger efter deres ordlyd op til, at bestemmelser og kendelser om målrettet personbestemt logning skal være rettet mod bestemte personer, og de nye regler og bemærkningerne hertil kan læses sådan, at teleudbydere skal kunne iværksætte målrettet personbestemt logning alene baseret på oplysningen om en persons identitet.

Fx fremgår følgende på side 50 i lovudkastet (hvor fremhævelse):

"Myndighederne vil desuden skulle videreformidle oplysninger om, hvilke personer der skal foretages målrettet personbestemt registrering og opbevaring af trafikdata for efter de foreslåede regler i § 786 b i retsplejeloven til udbydere ... med henblik på iværksættelse af målrettet registrering og opbevaring af trafikdata for de omfattede personer. Oplysningerne skal være tilstrækkelige til, at udbydere ... kan iværksætte målrettet personbestemt registrering og opbevaring af trafikdata for de pågældende personer.

Myndighederne vil også skulle videreformidle retskendelser med konkret begrundede pålæg om målrettet registrering og opbevaring af trafikdata for konkrete personer indhentet efter den foreslåede § 786 d i retsplejeloven til udbydere"

Endvidere fremgår følgende på side 159 i lovudkastet:

"Registrerings- og opbevaringspligten vil efter forslaget skulle gælde fra det tidspunkt, hvor udbydere ... har modtaget tilstrækkelige oplysninger om de omfattede personer fra myndighederne til at iværksætte registrering og opbevaring målrettet de pågældende personer. "

Det er derimod ingen steder nævnt, hverken i forslag til ny § 786 b og ny § 786 d eller i bemærkningerne hertil, at teleudbydernes iværksættelse af målrettet personbestemt logning skal ske på baggrund af oplysning fra politiet om hvilke telefonnumre, der er omfattet af indgrebet.

TI gør opmærksom på, at det er af allerstørste vigtighed både praktisk og administrativt, at teleudbyderne ikke pålægges at iværksætte målrettet logning på baggrund af oplysning om fokuspersonens navn eller CPR-nummer. TI forudsætter således, at politiet selv, herunder ved opslag via 118-databasen (som indeholder oplysninger om telefonnummer, navn og adresse) og OCH, (som indeholder oplysning om telefonnummer og aktuel udbyder), finder frem til, hvilke telefonnumre der er registreret i tilknytning til fokuspersonen. Dertil kommer, at målrettet personbestemt logning ikke nødvendigvis knytter sig til fokuspersonens egne telefonnumre, men til andre kunders telefonnumre – fx andre registrerede kunder på fokuspersonens folkeregisteradresse (fx fokuspersonens ægtefælle) – som har overladt et abonnement til fokuspersonen, hvilket er en efterforskningsmæssig opgave at afdække. Det er derfor altid politiet – og ikke teleudbyderen – der må påtage sig ansvaret for at udpege hvilke telefonnumre mv., der skal iværksættes målrettet personbestemt logning for.

Fastholdes forslaget til § 786 b med ordlyden i lovudkastet, vil teleudbyderne blive pålagt en handlepligt, der ikke kan opfyldes af teleudbyderne uden politiets bistand. Overtrædelse af denne handlepligt er bødebelagt, jf. lovudkastets forslag til ny § 786 i. Lovudkastet kan således læses sådan, at teleudbyderne pålægges bøder, hvis teleudbyderne ikke selvstændigt udfører den efterforskningsmæssige opgave, der ligger i at afklare, hvilke numre og apparater en fokusperson anvender. Det vil selvsagt være en ganske uholdbar retstilstand, at telebranchen skal udføre efterforskningsarbejde

under bøderisiko – tilmed uden adgang til de værktøjer og adgange, som politiet har til rådighed til netop denne efterforskning, herunder politiets adgang til 118-databasen. Også derfor bør det fremgå af lovens ordlyd, at det er politiets ansvar at afklare, hvilke numre og apparater, som skal logges og at telebranchen opsætter målrettet logning efter anmodning fra politiet.

I forbindelse med TI's drøftelser med Justitsministeriet og Rigspolitiet i april 2021 ifm. lovskitsen var det en klar forståelse, at målrettet personbestemt logning kun skal iværksættes efter politiets oplysning om hvilke telefonnumre, der knyttes til fokuspersonen. Og også i Q&A til spørgeguide til den erhvervsøkonomiske analyse (AMVAB), som Erhvervsstyrelsen v. Deloitte rundsendte til teleudbyderne den 7. juli 2021 blev det anført, at udbyderne vil få en liste med numre:

“Spørgsmål 2: Under bemærkningerne til spørgsmål B1 om personbestemt logning er det uklart om anmodningen om logning vil baseres på telefonnumre – kan det bekræftes, at processen vil være, at politiet angiver det telefonnummer der skal logges?”

Svar: Det kan bekræftes, at politiet til de 4 netværksudbydere vil levere oplysninger om, hvilke telefonnumre der skal være omfattet af målrettet personbestemt logning.”

TI anmoder om, at ovenstående eller tilsvarende fremgangsmåde præciseres i lovforslagets bemærkninger, så der er fuldstændig klarhed om, hvordan logning skal iværksættes, og med henblik på at sikre, at der ikke efterfølgende opstår tvivl om omfanget af teleudbydernes praktiske bistand til politiet.

Det bemærkes, at en proces, hvor telefonnummer skal oplyses ifm. iværksættelsen af et indgreb er helt normal praksis i sager om udlevering af teledata, jf. bl.a. ordlyden af RPL § 783:

“§ 783. Indgreb i meddelelshemmeligheden sker efter rettens kendelse. I kendelsen anføres de telefonnumre, lokaliteter, adressater eller forsendelser, som indgrebet angår, jf. dog stk. 2. ...

Stk. 2. Angår efterforskningen en overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13 eller ..., kan der i rettens kendelse i medfør af § 780, stk. 1, nr. 1 eller 3, ud over bestemte telefonnumre anføres den person, som indgrebet angår (den mistænkte). I så fald skal politiet snarest muligt efter udløbet af det tidsrum, inden for hvilket indgrebet kan foretages, underrette retten om de telefonnumre, som indgrebet har været rettet imod, og som ikke er anført i kendelsen.”

Det bemærkes desuden, at teleudbyderne ikke har adgang til den udtømmende nummerfortegnelse med samtlige numre i den samlede danske nummerplan, som er tildelt til slutkunder, inkl. hemmelige numre (118-databasen) – dvs. hverken tjenesteudbydere, der sælger abonnementer til slutkunder, eller politigrupperne hos netværksoperatørerne, som yder praktisk bistand til politiet i det daglige, har adgang til 118-

databasen. 118-databasen er alene et værktøj, som stilles til rådighed for politiet (og andre myndigheder), jf. reglerne herom i telelovens § 14, stk. 2, nr. 4 og § 31, stk. 6.

TI henviser i øvrigt til pkt. 5 og pkt. 10 i TI's notat om svar på Justitsministeriets spørgsmål på 2. møde om revision af logningsreglerne (tekniske forhold og procedurer), fremsendt til Justitsministeriet den 27. april 2021⁵, hvor TI detaljeret beskriver det proceduremæssige behov for, at pålæg om målrettet personbestemt logning indeholder oplysning om de konkrete telefonnumre, der skal logges.

TI forudsætter på denne baggrund, at teleudbyderne efter de nye regler om målrettet personbestemt logning kun pålægges at iværksætte logning på baggrund af en skriftlig anmodning eller rekvisition fra politiet med angivelse af det eller de konkrete telefonnumre, der skal være omfattet af målrettet personbestemt logning. TI forudsætter desuden, at politiets skriftlige anmodning enten indeholder henvisning til den relevante regel i den foreslåede nye § 786 b, eller indeholder henvisning til retskendelse efter den foreslåede nye § 786 d.

TI opfordrer konkret til, at det nævnes i både selve lovteksten i de nye § 786 b og § 786 d og i bemærkningerne hertil, at teleudbydernes iværksættelse af målrettet personbestemt logning skal ske efter politiets pålæg om hvilke telefonnumre, der er omfattet af indgrebet – fx ved tilføjelse af følgende stykke til de to bestemmelser:

Stk. x. Iværksættelse af personbestemt målrettet registrering og opbevaring af trafikdata som nævnt i stk. 4 sker efter politiets pålæg herom til udbydere som nævnt i stk. 4. I pålægget anføres de telefonnumre eller kommunikationsapparater (imei), som indgrebet angår, samt hvilken bestemmelse i stk. 4 pålægget vedrører.

Se også pkt. 5 nedenfor med TI's yderligere konkrete forslag til tilføjelser i lovteksten.

Det bemærkes, at ordlyden af de foreslåede bestemmelser i § 786 b, stk. 4, nr. 2 og 3 ikke er hensigtsmæssig, da det sprogligt ikke giver mening af tale om "... trafikdata fra personer, der ... har været genstand for indgreb [i meddelelshemmeligheden]" hhv. "... trafikdata fra personer, der er indehavere af et kommunikationsapparat, der ... har været genstand for indgreb ...". Det er således ikke personen, der genererer trafikdata, men derimod den elektroniske kommunikation. TI foreslår, at der i stedet skrives "... trafikdata fra telefonnumre⁶ eller kommunikationsapparater (imei), der benyttes af personer, der har været genstand for indgreb [i meddelelshemmeligheden]".

Det bemærkes desuden, at det efter TI's opfattelse ikke er korrekt som anført i den foreslåede bestemmelse i § 786 b, stk. 4, nr. 4, at politiets adgang til trafikdata efter § 786, stk. 2 er et "indgreb". § 786, stk. 2 omfatter derimod den situation, hvor en

⁵ Notatet findes på TI's hjemmeside: <https://www.teleindu.dk/brancheholdninger/logning-og-teledata/>

⁶ Alternativt "nummerbaserede elektroniske kommunikationstjenester (telefonnumre)"

person giver samtykke til politiets adgang til trafikdata. TI foreslår desuden, at det præciseres i lovudkastet på side 164, at et samtykke til målrettet personbestemt logning skal være et selvstændigt samtykke, da det skal være muligt at give samtykke til udlevering uden at der samtidig gives samtykke til overvågning – og omvendt.

3. Målrettet geografisk logning – kun mobiltjenester

TI anmoder om, at det præciseres i den nye regel i § 786 c om målrettet geografisk logning, at forpligtelsen kun omfatter udbydere af mobiltjenester, og at målrettet geografisk logning således kun omfatter logning af, hvilke mobiltelefonnumre der benytter mobilmasterne, som dækker et fokusområde. Det har således været en arbejdshypotese og forudsætning i alle drøftelser mellem telebranchen og Rigspolitiet og Justitsministeriet om mulige tekniske løsninger til målrettet geografisk logning, at regler og løsninger til målrettet geografisk logning kun omfatter mobiltjenester.

Denne forudsætning fremgår allerede af side 39 nederst i lovudkastet, hvor det er anført, at geografisk målrettet logning indebærer, at udbyderen skal udpege de master, som dækker fokusområdet og på den baggrund iværksætte målrettet geografisk logning af de mobilnumre, der benytter masterne i fokusområdet.

At de nye regler om målrettet geografisk logning umiddelbart kun kan omfatte trafikdata fra mobilnettet, følger endvidere af, at den parallelle udleveringsregel vedrørende politiets adgang til at indhente "oplysning om, hvilke telefoner eller tilsvarende kommunikationsapparater inden for et nærmere angivet område, der sættes i forbindelse med andre telefoner eller kommunikationsapparater" ('udvidet teleoplysning'), jf. RPL § 780, stk. 1, nr. 4, kun vedrører oplysning om, hvilke numre der har kommunikeret via masteceller, som dækker et fokusområde, samt kaldsdata for disse numre. Dette følger bl.a. af lovforslagsbemærkningerne til RPL § 780, stk. 1, nr. 4 om "udvidet teleoplysning" (lovforslag L194, fremsat 21. marts 2001). "Udvidet teleoplysning" blev således oprindeligt kaldt "masteoplysning" (dvs. oplysning om hvem der har kommunikeret via master, der dækker et fokusområde). Der findes derimod ingen udleveringsregler, der tager stilling til udlevering af teleoplysning fra fastnettelefoner i et givet område. Udlevering af teleoplysning for fastnet- og ip-telefonnummer bestilles af politiet efter kendelse pr. nummer.

Modsat mobilområdet, findes der ikke it-løsninger, der giver fastnetoperatørerne et samlet overblik over, hvilke fastnet- og ip-telefoner der findes i et geografisk område.

Hvis politiet har behov for at sikre logning af trafikdata for fastnettelefoner (herunder IP-telefoni med fast installationsadresse) i udvalgte geografiske områder (gader og steder), har politiet dog selv⁷ mulighed for via opslag i 118-databasen at samle et

⁷ Teleudbyderne har ikke adgang til den udtømmende nummerfortegnelser med samtlige numre i den samlede danske nummerplan, som er tildelt til slutkunder, inkl. hemmelige numre (118-databasen) – dvs. hverken tjenesteudbyderne, der sælger abonnemeter til slutkunder, eller politigrupperne hos netværksoperatørerne, som yder praktisk bistand til politiet i det daglige, har adgang til 118-databasen. 118-databasen er alene et værktøj, som stilles til rådighed for politiet (og andre myndigheder), jf. reglerne herom i telelovens § 14, stk. 2, nr. 4 og § 31, stk. 6.

overblik over, om der leveres fastnet- eller ip-telefoni til adresser på de gader og veje, der findes i fokusområdet (installationsadresser). Og på baggrund af søgningen efter installationsadresser vil politiet herefter også via 118-databasen kunne finde frem til telefonnumrene og etablere en liste over fastnet- og ip-telefoni-telefonnumre med installationsadresse i fokusområdet. Hvis en sådan liste med fastnet- og IP-telefoni-telefonnumre gives til de relevante fastnetoperatører, vil fastnetoperatørerne kunne iværksætte målrettet geografisk logning for disse numre for både fastnetoperatørens egne numre og for gensælgere af operatørens tjeneste.

Det bemærkes, at hvis politiet ønsker at etablere en ordning til brug for målrettet geografisk logning af fastnet- og ip-telefonnumre, vil det desuden være nødvendigt, at politi og domstole også i kendelser om efterfølgende udlevering af trafikdata for sådanne numre (teleoplysning, jf. RPL § 780, stk. 1, nr. 3) angiver de telefonnumre, der er omfattet af kendelsen om udlevering. Også ift. udlevering er det således kun politiets adgang til 118-databasen, der kan give et samlet overblik over fastnet- og ip-telefonnumre med installationsadresse i fokusområdet.

Samlet set anbefaler TI, at der ikke ændres på den hidtidige forudsætning om, at geografisk målrettet logning kun omfatter logning af, hvilke mobiltelefonnumre der benytter mobilmasterne, som dækker et fokusområde. Såfremt Justitsministeriet overvejer at indføre regler om, at målrettet geografisk logning også skal omfatte fastnettelefoni og IP-telefoni opfordrer TI til, at der forinden videre nedsættes en arbejdsgruppe med deltagelse af Rigspolitiet, Rigsadvokaten og telebranchen til nærmere analyse af politiets eventuelle behov og løsningsmodeller for adgang til geografisk loggede trafikdata om fastnet- og IP-telefoni med installationsadresser i et fokusområde.

TI gør i øvrigt opmærksom på, at det ikke har indgået i den erhvervsøkonomiske analyse (AMVAB), at geografisk målrettet logning også skulle omfatte fastnet- og IP-telefonitjenester. Da der som nævnt ikke eksisterer systemer, der kan håndtere geografisk målrettet logning af fastnetforbindelser, vil den i lovforslaget angivne og allerede særdeles væsentlige erhvervsøkonomiske byrdevurdering skulle opjusteres betragteligt.

TI gør desuden opmærksom på, at antallet af fastnet- og IP-telefonikunder kun udgør kun ca. 8 pct af alle telefoniabonnementer i Danmark, og at antallet af fastnet- og IP-telefoniabonnementer faldt fra andet halvår 2019 til andet halvår 2020 med 26,8 pct. (Energistyrelsens Telestatistik for 2. halvår 2020). Set i lyset af det begrænsede antal fastnet- og IP-telefoniabonnementer begrundes Justitsministeriet selv på side 138 i lovudkastet, at indsamlingen af unikt ID for eksisterende fastnet- og IP-telefonikunder har begrænset efterforskningsmæssig værdi. I dette lys opfordrer TI til, at de nøje undersøges, hvilken efterforskningsmæssig værdi målrettet geografisk logning af fastnet- og IP-telefoner vil have set i forhold til de omstillingsomkostninger og administrative byrder en sådan forpligtelse vil have for teleudbyderne.

4. Tidspunkt for iværksættelse af logning (frafiltrering af loggede data)

TI anmoder om, at det præciseres i lovforslaget, at teleudbydernes logningspligt og pligt til hastesikring af trafik- og lokaliseringsdata først indtræder på det tidspunkt, hvor teleudbyderen normalt ville slette lokaliseringsdata, jf. princippet om datarention, som er den engelske oversættelse af "logning" ("at bevare data som ellers skulle slettes"). Præciseringen kan fx ske ved tilføjelse af fx følgende nye stykke til de foreslåede § 786 a-786 e om hastesikring hhv. logning:

Stk. x. Udbyderens forpligtelse til at registrere og opbevare trafikdata, som nævnt i § 786 b, § 786 c, § 786 d og § 786 e, indtræder på det tidspunkt, hvor udbyderen ellers ville slette data, og ophører [x måneder] efter kommunikationen har fundet sted.

TI anmoder i forlængelse heraf om, at følgende afsnit på side 48 i lovudkastet slettes:

"Endelig bemærkes det, at det med den foreslåede model vil påhvile udbyderne at kunne adskille oplysninger, der er registrerings- og opbevaringspligtige efter de foreslåede §§ 786 a-786 e i retsplejeloven, fra oplysninger, der ikke er registrerings- og opbevaringspligtige efter de foreslåede §§ 786 a-786 e i retsplejeloven, således at det er muligt også ved politiets adgang til data at tage højde for, om der er tale om oplysninger, der er registrerings- og opbevaringspligtige efter de foreslåede §§ 786 a-786 e i retsplejeloven, eller ej."

Afsnittet vedrører Justitsministeriets forslag om frafiltrering af data på enkeltnummer-niveau og er ikke nævnt andre steder i lovudkastet end på side 48. Forslaget var ikke en del af Justitsministeriets lovskitse i april 2021, og har heller ikke været en del af de tekniske drøftelser mellem telebranchen og Rigspolitiet om mulige tekniske løsninger til målrettet logning.

Forslaget knytter sig til, at Justitsministeriet i lovudkastet lægger op til en logningsmodel, hvor (1) teleudbyderne kun skal logge en meget begrænset del af den samlede mængde lokaliseringsdata⁸, der registreres i teleudbydernes net til brug for fejl-

⁸ Lokaliseringsdata (hvilke masteceller en mobilterminal har været registreret på) er kun delvist omfattet af de gældende logningsregler, og ifølge lovudkastet (side 13 og 46), skal denne ordning videreføres, således at der fortsat kun skal logges lokaliseringsdata ifm. brug af telefoni og sms. Hvis der eksempelvis foretages 3 opkald og 4 sms pr. dag, sker der ca. 10 registreringer af lokaliseringsdata/celle-ID for telefonen, som skal logges. Men til brug for fejlretning, kan teleudbyderne registrere alle lokaliseringsdata i en kort periode (fx 14 dage) – dvs. både ifm. telefoni-, sms- og data-kommunikation (brug af apps og internet), og i visse tilfælde også når telefonen er tændt, men ikke anvendes aktivt. Registreringen af lokaliseringsdata i fejlretningssystemerne sker kun efter "best effort". Antallet af registreringer af lokaliseringsdata i fejlretningssystemerne afhænger af antal aktive apps på telefonen samt telefonens geografiske bevægelse, og kan variere fra ca. 100 til over 1000 registreringer af celle-ID pr. telefonnummer pr. døgn. "Lokaliseringsdata" fra teleudbydernes fejlretningssystemer kan i dag kun udleveres til politiet som samlede udtræk, der omfatter alle registrerede lokaliseringsdata (for et nummer eller for et område). For yderligere fakta om registrering af lokaliseringsdata i mobilnettene henvises til TI's brev til Domstolsstyrelsen, marts 2021, som ligger på TI's hjemmeside: <https://www.teleindu.dk/brancheholdninger/logning-og-teledata/>

retningsanalyse, samtidig med, at der (2) *ikke* stilles forslag om at ændre politiets adgang til lokaliseringsdata fra fejlretningsystemerne efter de almindelige regler om edition (dvs. ingen særlige kriminalitetskrav), hvis blot politiet hverken anmoder om hastesikring eller logning af disse lokaliseringsdata.

TI vurderer, at gennemførelsen af forslaget om frafiltrering vil kræve et meget kompliceret teknisk set-up i den i forvejen meget komplekse og kapacitetstunge it-løsning, der skal etableres hos teleudbyderne til brug for målrettet logning.

Til illustration af kompleksiteten i forslaget om frafiltrering kan gives følgende eksempel: Hvis politiet ifm. efterforskning af en sag, som ikke er grov kriminalitet, beder om udlevering af lokaliseringsdata/mastepositioner fra fejlretningsystemerne for en person, som er omfattet af krav om personbestemt logning, skal politiet efter forslaget om frafiltrering afskæres fra at få oplyst hvilke master personen benyttede ifm. eventuelle telefonopkald eller sms – men politiet skal ikke afskæres fra at få oplyst masteposition ifm. personens brug af datakommunikation (brug af apps og internet). Hvis personen bevæger sig ind i et område omfattet af krav om målrettet geografisk logning, skal politiet efter forslaget om frafiltrering endvidere afskæres fra at få oplysning om alle registrerede mastepositioner for personen i logningsområdet.

Et andet eksempel kunne være, at politiet ifm. efterforskning af en sag, som ikke er grov kriminalitet, beder om få oplyst, hvilke telefoner der været registreret på mobilmaster, der dækker et fokusområde, hvor fokusområdet ikke samtidig er omfattet af krav om målrettet geografisk logning. I en sådan sag vil den foreslåede frafiltreringsmekanisme afskære politiet fra at få adgang til oplysninger om, hvorvidt en person omfattet af krav om personbestemt logning, har været registreret på en mast i fokusområdet, hvis personen eventuelt benyttede telefoni eller sms i fokusområde – men politiet skal ikke afskæres fra at få at vide, om personen har været registreret på samme mast, hvis personen benyttede sin telefon til datakommunikation (brug af apps og internet).

Det er TI's vurdering, at den foreslåede frafiltreringsmekanisme vil kunne give anledning til omfattende it-problemer, herunder risiko for nedbrud i søgesystemer samt risiko for forsinkelser og fejl-meddelelser ved søgning. Større kompleksitet øger desuden risikoen for fejl både i implementeringen af systemet, men også i den operationelle drift af systemet – og sådanne fejl kan medføre, at der logges for meget eller for lidt, hvilket i begge tilfælde vil være problematisk, jf. "teledata-skandalen".

TI må på denne baggrund stærkt fraråde en frafiltreringsmekanisme og opfordrer til, at Justitsministeriet sletter afsnittet på side 48 i lovudkastet.

Telebranchen anser sig i øvrigt ikke for forpligtet til at indrette systemer, der understøtter særlige frafiltreringsmekanismer ved udlevering af data fra teleudbydernes fejlretningsystemer, som ikke er omfattet af reglerne om logning og hastesikring,

som ikke er omfattet af veldefinerede indgreb i retsplejeloven, herunder ikke omfattet af reglerne om indgreb i meddelelshemmeligheden, og som politiet blot anmoder om at få udleveret efter de almindelige regler om edition. Der findes ikke regler i gældende ret, der pålægger telebranchen en sådan byrde, jf. Telelovens § 10 modsætningsvis⁹.

I forhold til spørgsmålet om udlevering af lokaliseringsdata fra teleudbydernes fejlretningssystemer, opfordrer TI i øvrigt til, at Justitsministeriet nærmere afklarer, hvorvidt det er i overensstemmelse med EU-Charterets krav om beskyttelse af privatlivets fred mv., at disse fortrolige lokaliseringsdata om telekundernes færden kan udleveres til politiet alene efter reglerne om edition (dvs. uden særlige kriminalitetskrav), henset til EU-Domstolens betragtninger om privatlivsbeskyttelse mv. i de mange domme om adgang til trafik- og lokaliseringsdata omfattet af logningspligt. Se også pkt. 6.2 nedenfor.

5. Klare regler om logning af teledata – hvilke udbydere – hvilke teletjenester – hvilke trafikdata

TI har længe efterlyst klarere og enklere regler om logning af teledata, jf. bl.a. TI's notat til Justitsministeriet fra februar 2020¹⁰. I forlængelse heraf anmoder TI om, at det tydeliggøres i lovforslaget, hvilke udbydere, hvilke tjenester og hvilke datatyper, der er omfattet af de nye regler, jf. nærmere herom nedenfor:

5.A. Hvem skal logge – hvilke udbydere (pligtssubjekt)?

Vedrørende spørgsmålet om pligtssubjekt fremgår følgende på side 34 og 59 i lovudkastet (svarende til § 7 i den gældende logningsbekendtgørelse):

”Hvis de omfattede oplysninger kan registreres af flere udbydere, skal oplysningerne registreres og opbevares af mindst én af udbyderne.”

Det følger desuden af § 10 i Teleloven (som ikke er nævnt i lovudkastet), at logningsforpligtelsen¹¹, mv. påhviler ”udbydere af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester *til slutbrugere*”. TI bemærker hertil, at Telelovens § 10 mangler i lovudkastets gennemgang af de gældende regler.

Det anførte på side 34 og 59 i lovudkastet og i gældende TL § 10 skaber således usikkerhed hos teleudbyderne om, hvem der er forpligtet til at sikre, at logning af trafikdata er en mulighed, jf. de foreslåede nye RPL §§ 786 b-786 e.

⁹ Se lovforslagsbemærkninger til TL § 10 (tidligere TL § 15), jf. § 1, nr. 1 i L 219 fremsat 31. marts 2006 samt § 1, nr. 1 i L 63 fremsat 3. november 2006.

¹⁰ Notat om logning og udlevering af teledata til politiet (TI's forslag og ønsker til ændring og præcisering af gældende regler), februar 2020. Notatet ligger på TI's hjemmeside

<https://www.teleindu.dk/brancheholdninger/logning-og-teledata/>

¹¹ Jf. ændring af teleloven i 2006 – se fodnote 9.

"Udbydere af tjenester *til slutbrugere*" er de teleudbydere, som sælger abonnementer til slutkunder, herunder gensælgere, og der findes mere end 100 sådanne udbydere i Danmark. Disse mange tjenesteudbydere besidder oftest ikke trafik- og lokaliseringsdata, idet trafik- og lokaliseringsdata opstår i netværkene og behandles i netværkselementer, herunder centraler, og videregives kun delvist til "udbydere af tjenester *til slutbrugere*" til brug for fakturering mv. Det er derfor ikke logisk, at det i Telelovens § 10 er anført, at forpligtelsen mv påhviler "udbydere af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester *til slutbrugere*". Det bemærkes, at tilføjelsen "... til slutbrugere" ikke indgik i bestemmelsens oprindelige ordlyd (tidligere TL § 15), men blev tilføjet ved L 219 fremsat 31. marts 2006 uden nærmere begrundelse.

TI anmoder derfor om, at tilføjelsen "... til slutbrugere" slettes i Telelovens § 10.

For at skabe klarhed om pligtsubjektet anmoder TI desuden om, at det præciseres i lovforslagsbemærkningerne, jf. side 34 og 59 i lovudkastet, at pligtsubjektet er den udbyder af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester, der producerer den tjeneste, som genererer de logningspligtige oplysninger (den tjenesteproducerende udbyder) – dvs. normalt netværksoperatøren.

En præcisering i lovforslagsbemærkningerne kunne fx ske ved at erstatte det ovenfor citerede afsnit på side 34 og 59 i lovudkastet med følgende tekst:

Pligtsubjektet for registrering og opbevaring af trafikdata er de udbydere af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester, der producerer de elektroniske kommunikationstjenester, der genererer de registrerings- og opbevaringspligtige oplysninger (den tjenesteproducerende udbyder). Afhængig af, hvilken tjenestetype registrerings- og opbevaringspligten omfatter, er den tjenesteproducerende udbyder normalt følgende:

- Udbydere, der er mobilnetværksoperatører, skal for mobiltjenester registrere og opbevare trafik- og lokaliseringsdata, der genereres og behandles i udbyderens net.
- Udbydere, som er fastnettelefonioperatører med egne centraler, skal for nummerbaserede talekommunikationstjenester (fastnet- og IP-telefoni) registrere og opbevare trafikdata, der genereres og behandles i udbyderens net.
- Udbydere, som er tildelt IP-adresser hos RIPE, skal for internetadgangstjenester registrere og opbevare oplysning om slutbrugeres adgang til internettet (kilde-IP-adresse mv.)

På den anden side, er en aktør, der alene udbyder et elektronisk kommunikationsnet, som ikke genererer registrerings- og opbevaringspligtige oplysninger, ikke pligtsubjekt i forhold til bestemmelserne i loven. Det kunne f.eks. være en aktør, der alene udbyder infrastrukturen imellem en andens aktørs master.

I forhold til kundedata (nummeroplysningsdata mv, som er registreret i kunderegistre hos tjenesteudbydere), vil pligtssubjektet være de ca. 100 tjenesteudbydere og gensælgere, som udbyder abonnementer til slutbrugere.

Med ovennævnte præcisering, vil det stå klart, at det primært er netværksoperatørerne og de udbydere, der driver centralerne, herunder de fire store danske mobilnetværkoperatører Telia, Telenor, TDC Net og Hi3G, der er pligtssubjekt ift. logning og hastesikring af trafik- og lokaliseringsdata, men at det er udbydere af tjenester til slutbrugere, der besidder kundedata.

Det bemærkes, at det kan slås op i OCH for hvert aktive telefonnummer i den danske nummerplan, hvem der er netværksoperatør, hhv. hvem der er tjenesteudbyder til slutbrugeren (sidstnævnte kaldes "serviceoperatør" i OCH).

TI anmoder om, at der for at undgå enhver tvivl om, at det er den tjenesteproducerende udbyder, der er forpligtet til at varetage logning af de logningspligtige oplysninger, tilføjes en overordnet bestemmelse i lovforslaget, som fastslår, at det er de udbydere, der producerer de elektroniske kommunikationstjenester, der genererer de registrerings- og opbevaringspligtige oplysninger, der er forpligtet til at foretage logning (den tjenesteproducerende udbyder).

Et forslag til en bestemmelse kunne fx være følgende:

§ Y. §§ 786 b-786 f gælder kun for udbydere, der producerer de elektroniske kommunikationstjenester, der genererer de registrerings- og opbevaringspligtige oplysninger.

Vi henviser desuden til TI's brev den 16. juni 2021¹² til Justitsministeriet og Energistyrelsen for en uddybning af problemstillingen vedrørende pligtssubjekt, idet vi dog bemærker, at anvendelsen af betegnelsen "den dataansvarlige udbyder" kan skabe forvirring, da der potentielt kan være flere dataansvarlige. TI foreslår derfor i stedet, at betegnelsen "den tjenesteproducerende udbyder" anvendes, jf. forslaget til tekst i lov-bemærkningerne ovenfor.

I tilknytning til ovennævnte bemærkes, at begrebet "den dataansvarlige" på side 153 og 197 i lovudkastet om udlevering af data tilsvarende bør rettes til følgende (ændringsforslag markeret):

"Anmodning om adgang til registrerings- og opbevaringspligtige oplysninger vil efter den foreslåede bestemmelse skulle rettes til den tjenesteproducerende dataansvarlige udbyder".

¹² TI's brev af 16. juni 2021 om pligtssubjekt findes på TI's hjemmeside:
<https://www.teleindu.dk/brancheholdninger/logning-og-teledata/>

Forslag til forenklet henvisning til teleloven – erhvervsmæssige udbydere

Det fremgår mange steder i både lovteksten og bemærkningerne til lovforslaget, at pligtsubjektet i forhold til reglerne om målrettet logning er "... udbydere, som med et kommercielt formål udbyder elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester som sin hovedydelse eller som en ikkeaccessorisk del af virksomheden ...". Teksten er en gengivelse af definitionen af 'erhvervsmæssig udbyder' i telelovens § 2, nr. 2.

Den omfattende brug af definitionen gør læsning af lovforslaget ganske vanskelig. TI foreslår derfor, at der i stedet indsættes en bestemmelse, som definerer pligtsubjektet for §§ 786 b-d, hvorefter pligtsubjektet kan omtales som "... udbydere af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester" i lovforslaget.

Et forslag til en bestemmelse kunne fx være følgende:

§ X. §§ 786 b-786 d [om målrettet registrering og opbevaring af trafikdata] gælder kun for erhvervsmæssige udbydere af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester, jf. lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester § 2, nr. 2.

TI bemærker desuden, at der formentlig kun findes ganske få (måske slet ingen) eksempler på ikke-erhvervsmæssige udbydere, der udbyder fastnet- og mobiltelefoni og dermed omfattes af de foreslåede §§ 786 b-786 d om målrettet logning. Ikke-erhvervsmæssige udbydere, som fx hoteller og campingpladser, udbyder således som nævnt i lovudkastet side 33 primært internetadgangstjenester (hotspots), som ikke er omfattet af reglerne om målrettet logning af trafik- og lokaliseringsdata, men derimod kun omfattet af den foreslåede nye § 786 f om generel logning af kilde-IP-adresser (som ikke-erhvervsmæssige udbydere ifølge lovudkastet ikke er undtaget fra).

5.B. Hvad skal logges – hvilke teletjenester?

Det er ikke beskrevet hverken i de foreslåede §§ 786 b-786 f eller bemærkningerne hertil, hvilke teletjenester der er omfattet af logningsforpligtelsen i de enkelte bestemmelser. Rækkevidden af teleudbydernes forpligtelse er således ikke klart beskrevet i reglerne.

Af lovforslagsbemærkningerne fremgår det dog, at logningsforpligtelserne vil omfatte de samme typer af trafikdata (jf. nærmere herom nedenfor pkt. 5.C), som er omfattet af de gældende regler i logningsbekendtgørelsen.

Det fremgår af de gældende regler i logningsbekendtgørelse, at § 4 i bekendtgørelsen vedrører telefonitjenester, herunder mobiltelefoni, samt sms/mms-kommunikation, og at § 5 vedrører internetadgangstjeneste.

TI anmoder om, at det på samme måde i de foreslåede nye regler i §§ 786 b-786 f tydeligt anføres, hvilke teletjenester – og dermed hvilke udbydere – reglerne omfatter.

En præcisering i lovteksten kunne fx være følgende (forslag til den nævnte § 786 x findes nedenfor i pkt. 5.C):

Ad § 786 b – målrettet personbestemt logning:

Stk. 4. Det påhviler [udbydere af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester] at foretage personbestemt målrettet registrering og opbevaring af trafikdata, som nævnt i § 786 x, om fastnet- og mobiltelefoni samt sms-kommunikation¹³ [fra telefonnumre eller kommunikationsapparater (imei), der benyttes af personer, der har været genstand for indgreb i meddelelshemmeligheden] ...

Ad § 786 c – målrettet geografisk logning:

Stk. 2. Det påhviler [udbydere af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester] at foretage geografisk målrettet registrering og opbevaring af trafikdata, som nævnt i § 786 x, om mobiltelefoni samt sms-kommunikation [foretaget fra telefonnumre eller kommunikationsapparater (imei) i særligt sikringskritiske områder, såsom ...

Ad § 786 d – målrettet logning efter kendelse:

§ 786 d. Der kan meddeles [udbydere af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester] pålæg om at foretage målrettet registrering og opbevaring af trafikdata, som nævnt i § 786 x, om fastnet- og mobiltelefoni samt sms-kommunikation ...

Ad § 786 e – generel og udifferentieret logning efter kendelse:

§ 786 e. Justitsministeren kan efter forhandling med erhvervsministeren fastsætte regler, der pålægger udbydere af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester at foretage generel og udifferentieret registrering og opbevaring af trafikdata, som nævnt i § 786 x, om fastnet- og mobiltelefoni samt sms-kommunikation ..., når der foreligger tilstrækkeligt konkrete omstændigheder, der giver anledning til at antage, at Danmark står over for en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed, som må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig.

Ad § 786 f - generel logning af kilde-IP-adresser:

§ 786 f. Det påhviler udbydere af internetadgangstjenester, jf. art. 2, andet afsnit, nr. 2 i forordning (EU) 2015/2120, at foretage generel og udifferentieret registrering og opbevaring af oplysninger om en slutbrugers adgang til internettet, jf. § 786 x, stk. 2.

¹³ Alternativt: "... nummerbaseret talekommunikation samt sms-kommunikation

5.C. Hvad skal logges – hvilke trafikdata?

Det er ikke anført i de foreslåede lovtekster i §§ 786 b–786 e, hvilke typer af trafikdata, der er omfattet af logningsforpligtelsen. Det fremgår således blot i de fire bestemmelserne, at det påhviler udbyderne at foretage registrering og opbevaring af "trafikdata". Rækkevidden af teleudbydernes forpligtelse er således ikke klart beskrevet i reglerne.

Som beskrevet flere steder i lovforslagsbemærkninger dækker begrebet "trafikdata" over en lang række typer af data, herunder lokaliseringsdata ifm. kundens mobildata-kommunikation (internetadgang fra mobilen). Af bemærkningerne til lovforslaget (bl.a. side 47 i lovudkastet) fremgår det, at sidstnævnte datatype *ikke* er omfattet af logningskravet.

Det bemærkes, at der i de specifikke bemærkninger til lovudkastet, s. 159 (og tilsvarende på side 176 og side 46), fremgår følgende:

"Det foreslås således, at der kan iværksættes målrettet registrering og opbevaring for alle typer trafikdata.

Begrebet trafikdata skal forstås i overensstemmelse med e-databeskyttelsesdirektivets artikel 2, litra b og c. Ved trafikdata forstås data, som behandles med henblik på overførsel af kommunikation i et elektronisk kommunikationsnet eller debitering deraf."

Det citerede kan læses således, at målrettet logning (kan) udvides til at omfatte al trafikdata, hvilket omfatter meget mere og andet end "[...] de data, der er registrerings- og opbevaringspligtige i dag", som fremgår af samme side i lovudkastet. Dette skaber betydelig uklarhed omkring omfanget af registrerings- og opbevaringsforpligtelsen, såfremt den logningspligtige data ikke fastlægges entydigt.

TI anmoder om, at afgrænsningen af, hvilke typer af trafikdata der skal logges, i lighed med indholdet af reglerne i den gældende logningsbekendtgørelse oplystes direkte i reglerne og ikke kun beskrives i lovforslagets bemærkninger. De præcise regler om, hvilke datatyper, der skal logges, er således en vigtig retsakt i forhold til fastlæggelsen af teleudbydernes forpligtelse til at indrette tekniske systemer til logning af trafikdata og bør derfor fremgå eksplicit af teksten i reglerne.

Konkret anmoder TI om, at der enten tilføjes en regel om afgrænsningen af logningspligtige trafikdata som ny regel direkte i lovforslaget, eller alternativt, at der indsættes hjemmelsbestemmelse i §§ 786 b, 786 c, 786 d, 786 e og 786 f til at udstede en ny "logningsbekendtgørelse", hvor afgrænsningen af de logningspligtige datatyper oplystes, svarende til §§ 4 og 5 i den gældende logningsbekendtgørelse.

En præcisering kunne fx være følgende:

§ 786 x. Registrerings- og opbevaringspligten som nævnt i § 786 b-§ 786 e omfatter følgende typer af trafikdata om fastnet- og mobiltelefoni samt sms- og mms-kommunikation:

- 1) opkaldende nummer (A-nummer),
- 2) opkaldte nummer (B-nummer),
- 3) ændring af opkaldte nummer (C-nummer),
- 4) kvittering for modtagelse af meddelelser,
- 5) identiteten på det benyttede kommunikationsudstyr (IMSI- og IMEI-numre),
- 6) Registreret celle ved mobiltelefoni- og sms-kommunikation (lokaliseringsdata)¹⁴, samt de tilhørende masters præcise geografiske eller fysiske placering på tidspunktet for kommunikationen,
- 7) tidspunktet for kommunikationens start og afslutning.

Stk. 2 Registrerings- og opbevaringspligten som nævnt i § 786 f, omfatter følgende typer af trafikdata om internetadgangstjenester¹⁵:

- 1) den tildelte brugeridentitet, herunder den anvendte offentlige IP-adresse (kilde), samt portnummer (kilde), hvis den tildelte IP-adresse, er tildelt flere abonnenter samtidig,
- 2) identifikation af det benyttede abonnement, fx telefonnummer, som identificerer det benyttede mobilabonnement ved internetadgang via mobildata-tjenester, eller ID-nummer (fx kredsløbsnummer), som identificerer det benyttede bredbåndsabonnement ved internetadgang via faste net,
- 3) tidspunktet for tildelingen af brugeridentitet,
- 4) navn og adresse på abonnenten eller den eventuelle registrerede bruger.

Stk. 3 Registrerings- og opbevaringspligten som nævnt i § 786 xx, omfatter følgende typer af trafikdata om mobiltjenester:

[se pkt. 5.C.1 nedenfor med liste med 'IMEI-oplysning']

Det bemærkes, at "navn og adresse på abonnenten eller den registrerede bruger", som er nævnt i opremsningen i §§ 4 og 5 i den gældende logningsbekendtgørelse, ikke bør nævnes i opremsningen af trafikdata, dels fordi sådanne kundedata/nummeroplysningsdata ikke er trafikdata, dels fordi politiets adgang til disse data ikke er afgrænset til sager om efterforskning af grov kriminalitet. Nummeroplysningsdata findes således i 118-databasen, som politiet har umiddelbar adgang til uden kendelse.

¹⁴ Se nedenfor pkt. 5.C.2 og 5.C.3 om baggrund for forslag til ændret formulering ift. § 4 i logningsbekendtgørelsen.

¹⁵ Se pkt. 3.3 i TI's notat om logning og udlevering af teledata, feb 2020, om baggrunden for forslaget til ændret formulering ift. § 5 i logningsbekendtgørelsen. Notatet ligger på TI's hjemmeside <https://www.teleindu.dk/brancheholdninger/logning-og-teledata/>

5.C.1. Særligt om logning af IMEI-oplysninger

TI har hidtil fortolket det gældende krav i logningsbekendtgørelsen § 4, nr. 5 om logning af "identiteten på det benyttede kommunikationsudstyr" således, at der – ud over sammenhængen mellem IMEI, IMSI, telefonnummer og kommunikation (i form af opkald/sms) – desuden logges trafikdata om sammenhængen mellem IMEI og IMSI og telefonnummer *uden* samtidig registrering af kommunikation. Sidstnævnte sammenhæng kaldes "IMEI-oplysning", det vil sige 'oplysning om hvilke mobilabonnementer, der har været anvendt til en mobilterminal og omvendt', og kan bl.a. benyttes til sporing af stjalne mobilterminaler.

Til brug for "IMEI-oplysning" er det således normal praksis hos mobilnetværksudbydere at logge følgende data i en særskilt tabel med unikke kombinationer af følgende trafikdata fra mobilnetværket:

- Telefonnummer
- IMSI (sim-kortnummer)
- IMEI (terminalens unikke nummer)
- Timestamp for første gang, hvor kombinationen af de 3 ovenstående numre er registreret i mobilnetværket.
- Timestamp for seneste tidspunkt, hvor kombinationen af de 3 ovenstående numre er registreret i mobilnetværket.

Når sammenhængen mellem IMEI og telefonnummer er fundet, kan politiet via 118-databasen finde sammenhængen mellem telefonnummer og slutbrugerens navn/adresse (nummeroplysningsdata).

"IMEI-oplysning" opsamles generelt, dvs også i de tilfælde, hvor en telefon anvendes til datakommunikation (men som nævnt sker opsamlingen uden samtidig registrering af kommunikationen). Det bemærkes, at datakommunikation via apps i dag er den primære form for kommunikation via mobilterminaler. Hvis IMEI-oplysning kun opsamles for telefoner, der anvendes til tale og sms, vil der fremover ikke blive registreret IMEI-oplysning for terminaler, som kun anvendes til datakommunikation.

TI bemærker, at det følger af Ministerio Fiscal-dommen, at politiets adgang til trafikdata i form af "IMEI-oplysning", udgør en indgreb, der ikke er så alvorligt, at politiets adgang skal begrænses til sager om grov kriminalitet (se også pkt. 6.D nedenfor om udlevering af IMEI-oplysning).

TI anbefaler på denne baggrund, at det overvejes at fastsætte en selvstændig regel (§ 786 xx) om logning af trafikdata, som viser sammenhængen mellem IMEI og IMSI og telefonnummer, men uden at vise sammenhængen med terminalens kommunikation eller lokalisering ("IMEI-oplysning"), og at der i denne regel tages stilling til, om logning af IMEI-oplysning kan foretages generelt, og hvor lang en opbevaringsperiode, der skal gælde. TI deltager gerne i en eventuel arbejdsgruppe til afklaring af de tekniske forhold vedrørende IMEI-oplysning.

5.C.2. Lokaliseringsdata for internetadgang/datakommunikation (MMS)

TI har noteret lovudkastets afgrænsning af, at lokaliseringsdata/masteoplysninger ved internetadgang fra mobiltelefoner (datakommunikation) ikke er omfattet af krav om logning (side 47 i lovudkastet).

Lokaliseringsdata/masteoplysninger ved internetadgang fra mobiltelefoner registreres kun i teleudbydernes analysesystemer til brug for fejlretning (prober). Idet disse data efter forslaget ikke skal logges, giver det teleudbyderne mulighed for at vælge en teknisk løsning, som er delvist baseret på den eksisterende logning af trafikdata, som er baseret på data fra takseringssystemerne (CDR – Call detail record).

For MMS-kommunikation, som er omfattet af de gældende logningsregler, registreres følgende trafikdata i CDR: A-nummer, B-nummer og tidsstempling. I CDR registreres der ikke lokaliseringsdata (Celle-ID) ved MMS-kommunikation. Dette skyldes, at MMS-kommunikation er datakommunikation (brug af internettet).

TI anser det for at være en fejl, at reglerne i den gældende logningsbekendtgørelse, ikke afgrænser kravet om logning af Celle-ID til kun af omfatte telefoni og sms, idet dette var det eneste teknisk mulige ved udstedelsen af logningsbekendtgørelsen i 2007.

TI anmoder om, at det præciseres i bemærkningerne til lovforslaget, at MMS-kommunikation også er datakommunikation (brug af internettet), og at der derfor ikke stilles krav om logning af lokaliseringsdata ifm. mms-kommunikation.

5.C.3. Første og sidste mast ved mobiltelefoni

I opremsningen på side 47 i lovudkastet over datatyper, der skal logges, nævnes som nr. 6 "*den eller de celler en mobiltelefon er forbundet til ved kommunikationens start og afslutning*", som er samme tekst, som findes i § 5, nr. 6 i den gældende logningsbekendtgørelse, som er fra 2006. TI anmoder om, at teksten ikke videreføres i de nye logningsregler, idet teksten ikke er teknologineutral. For de nyere mobilteknologier, som er kommet til siden 2006, herunder VoLTE (4G taletelefoni, som er båret som datatrafik), registreres sidste celle ved taletelefoni kun i nogle tilfælde; og ved brug af WiFi-calling fra mobiltelefoner (opkald via en vilkårlig WiFi-forbindelse) registreres celle slette ikke. Det er således kun muligt at logge data, som i forvejen genereres og logges i mobilnetværkene, og der er derfor behov for, at krav om logning fastsættes enkelt og teknologineutralt.

For at give udbyderne mulighed for at vælge fortsat af basere logning på CDR-data (som beskrevet ovenfor pkt. 5.C.2), anmoder TI konkret om, at teksten om registrering af lokaliseringsdata ifm. mobiltelefoni og sms formuleres enkelt og teknologineutralt på følgende måde (se også samlet forslag i pkt. 5.C. ovenfor):

"Registreret celle ved mobiltelefoni- og sms-kommunikation (lokaliseringsdata)"

5.C.4. e-mailadresser

TI bemærker, at det ikke giver mening at inddrage e-mailadresser i afgrænsningen af trafikdata, som telefoni-udbydere skal logge, jf. pkt. 8 og 9 i opremsningen over logningspligtige trafikdata på side 13 og side 46 i lovudkastet. Kravet om logning af mailadresse efter § 6 i gældende logningsbekendtgørelse retter sig kun mod udbydere af internetadgangstjenester, jf. referencen i § 6 til logningsbekendtgørelsens § 5 om logning af kilde-IP-adresser.

Kravet om logning af mailadresse efter § 6 i gældende logningsbekendtgørelse retter sig i øvrigt kun mod internetudbydernes egne e-mailtjenester.

TI kan oplyse, at politiet kun ganske sjældent anmoder om levering af ydelsen "mail-historik". Loggede data om e-mailadresser udleveres således kun ganske sjældent (hos TDC kun 3 gange inden for det sidste år). TI foreslår, at det overvejes at lade kravet om logning af e-mailadresser udgå af lovgivningen.

Hvis krav om logning af e-mailadresser fastholdes, bør kravet – ligesom i de gældende regler i logningsbekendtgørelsen – fastsættes i tilknytning til reglen om logningskrav, som gælder for udbydere af internetadgangstjenester, dvs. i forlængelse af den foreslåede nye § 786 f om logning af kilde-IP-adresser, som også retter sig mod udbydere af internetadgangstjenester.

5.D. Slutbrugeres indsigtsret i loggede trafikdata

Spørgsmålet om slutbrugernes indsigtsret i trafikdata, som er logget efter reglerne om målrettet logning, er ikke omtalt i lovudkastet. TI opfordrer til, at det konkretiseres i bemærkninger til lovforslaget, hvordan databeskyttelseslovens regler om begrænsninger i den registreredes indsigtsret finder anvendelse på loggede trafikdata – fx med en tilføjelse på side 51, hvor spørgsmålet om aktindsigt behandles.

I bilaget pkt. C findes en uddybning af TI's bekymring for sammenstødet mellem lovforslaget og de registreredes grundlæggende databeskyttelsesretlige rettigheder.

6. Klare og enkle regler om udlevering af teledata

TI har længe efterlyst klarere og enklere regler om udlevering af teledata, jf. bl.a. TI's notat til Justitsministeriet fra februar 2020¹⁶, hvor TI bl.a. opfordrer til, at der i retsplejelovens kapitel 71 fastsættes regler, der definerer følgende nye tvangsindgreb og fastsætter de nærmere betingelser for politiets adgang til at benytte indgrebet – uanset om de pågældende typer af teledata er omfattet af logningsreglerne eller ej:

- a. **Masteoplysning:** Oplysning om, hvilke masteceller ét fokusnummer har været registreret på (dvs. registrerede lokaliseringsdata om et bestemt nummer). Antallet

¹⁶ Notat om logning og udlevering af teledata til politiet (TI's forslag og ønsker til ændring og præcisering af gældende regler), februar 2020. Notatet ligger på TI's hjemmeside

<https://www.teleindu.dk/brancheholdninger/logning-og-teledata/>

af registreringer af lokaliseringsdata i teleudbydernes fejlretningssystemer afhænger af antal aktive apps på telefonen samt telefonens geografiske bevægelse, og kan variere fra ca. 100 til over 1000 registreringer af celle-ID pr. telefonnummer pr. døgn.

- b. **Udvidet masteoplysning:** Oplysning om, hvilke numre, der har været registreret på masteceller, som dækker et fokusområde.
- c. **Udvidet IP-adresse-oplysning:** Oplysning om telefonnumrene bag en mobil dynamisk IP-adresse, hvor politiet ikke har oplysning om portnummer (op til 1000 samtidige brugere).
- d. **IMEI-oplysning:** Oplysning om, hvilke mobilabonnementer der har været anvendt til en mobilterminal og omvendt.

TI beklager derfor, at lovudkastet nu lægger op til endnu mere komplicerede regler om udlevering af teledata end nogensinde før – og uden at imødekomme TI's ønske om klare og enkle regler.

6.A. Udlevering af trafikdata, som er "teleoplysning" – ny § 781 a

TI finder det besynderligt, at der i lovudkastets forslag til ny § 781a lægges op til, at der skal gælde et anderledes og lempeligere kriminalitetskrav for adgang til teleoplysning og udvidet teleoplysning, hvis der er tale om loggede trafikdata, end hvis der ikke er tale om loggede trafikdata. En sådan sondring vil gøre reglerne om udlevering af trafikdata endnu mere komplekse end i dag.

Uanset reglerne om logning, opbevarer teleudbyderne trafikdata om telekunders tale- og sms/mms-kommunikation (samtalelister med opkald/tilkald/sms/mms) til brug for fakturering og samtrafikafregning i mindst 1 år, jf. bogføringslovens regler herom, og sådanne trafikdata udleveres til politiet efter kendelse om teleoplysning efter de gældende regler om indgreb i meddelelshemmeligheden, som er vedtaget længe før de gældende regler om logning.

TI opfordrer til, at Strafferetsplejeudvalget inddrages i overvejelsen om, hvorvidt der skal gælde særlige regler for politiets adgang til teleoplysning og udvidet teleoplysning, hvis der er tale om loggede trafikdata.

6.B. Udlevering af lokaliseringsdata – ny § 804 a

TI finder det positivt, at der med lovudkastets forslag til ny § 804 a fastsættes rammer for udlevering af 'masteoplysning' og 'udvidet masteoplysning', jf. ovenfor litra a og b, dvs. udlevering af lokaliseringsdata, som teleudbyderne registrerer til brug for fejlretning.

TI finder det dog ærgerligt, at der lægges op til, at den foreslåede nye § 804 a kun gælder for udlevering af lokaliseringsdata, der er logget eller hastesikret efter de foreslåede nye regler i §§ 786 a-786 e, jf. nærmere herom lovudkastets side 117 (og side 122), hvor følgende fremgår:

”Politiet vil efter forslaget fortsat kunne få adgang til ikke-registrerings- og opbevaringspligtige oplysninger samt dynamiske IP-adresser mv. efter de gældende regler om edition, dvs. uden at der stilles krav om, at politiet skal anvende oplysningerne til bekæmpelse af grov kriminalitet, herunder beskyttelse af den nationale sikkerhed.”

Det er TI's opfattelse, at der bør defineres tvangsindgreb for enhver form for udlevering af trafik- og lokaliseringsdata til politiet – uanset om de pågældende typer af trafik- og lokaliseringsdata er omfattet af logningsreglerne eller ej.

Det er således TI's opfattelse, at trafik- og lokaliseringsdata ikke bør kunne udleveres til politiet alene efter de almindelige regler om edition i RPL § 804. TI bemærker til støtte herfor, at definitionen af tvangsindgreb som 'teleoplysning, jf. RPL § 780, stk. 1, nr. 3 og 'udvidet teleoplysning', jf. RPL § 780, stk. 1, nr. 4, således er blevet defineret i retsplejelovens kapitel 71 længe før logningsreglerne blev til. Trafikdata og lokaliseringsdata indeholder desuden altid elementer, der enten indgår i meddelelshemmeligheden, eller er fortrolige oplysninger om brugerens geografiske færden.

Særligt for så vidt angår lokaliseringsdata bemærker TI, at lokaliseringsdata kan belyse en persons geografiske færden, og derfor efter TI's opfattelse er fortrolige data omfattet af principperne om privatlivsbeskyttelse. Dette gælder enhver form for lokaliseringsdata, uanset om der er tale om lokaliseringsdata omfattet af logningsreglerne eller ej. Persondataretligt giver det heller ikke mening, at samme data skal have to forskellige beskyttelser, blot fordi EU-Domstolen kun har udtalt sig om, at loggede data kun må bruge til bekæmpelse af grov kriminalitet.

Historiske lokaliseringsdata bør derfor efter TI's opfattelse nyde beskyttelse på mindst samme niveau som lokaliseringsdata, der opsamles til brug for teleobservation (fremadrettede lokaliseringsdata), jf. retsplejelovens § 791a, stk. 5.

TI opfordrer til, at Strafferetsplejeudvalget inddrages i overvejelsen om, hvorvidt der bør gælde samme regler og samme kriminalitetskrav for udlevering af loggede og hastesikrede lokaliseringsdata hhv. lokaliseringsdata, som ikke er omfattet af logningskrav.

6.C. Udlevering af loggede kilde-IP-adresser – ny § 804 a

Den foreslåede nye § 804 a, hvorefter loggede data kun kan udleveres til politiet i sager om efterforskning af grov kriminalitet, omfatter ikke loggede kilde-IP-adresser, idet den nye § 786 f om generel og udifferentieret logning af kilde-IP-adresser ikke er nævnt i opremsningen i lovudkastets nye § 804 a. Baggrunden herfor er Justitsministeriets fortolkning af La Quadrature du Net-dommens præmis 152-159, som gennemgås på side 63-67 i lovudkastet (pkt. 3.3.3.) samt side 117 midtfor, 119 nederst, side 125 nederst. Centralt for Justitsministeriets fortolkning er præmis 153, som nævner "sporing af en internetbrugers søgemønster".

TI er ikke umiddelbart enig i JM's fortolkning, og TI anmoder Justitsministeriet om at genoverveje fortolkningen.

Det er TI's opfattelse, at den omtalte sporing i præmis 153 vedrører sporing af IP-adresser tilbage til kilden, og at præmis 152-156 *ikke* vedrører sessionslogging, som JM overvejer på side 66 i lovudkastet (præmis 153 nævner slet ikke sessioner). Det bemærkes desuden, at afsnittet i La Quadrature du Net-dommen med præmis 152-159 omfatter to separate dele: Først en del om kilde-IP-adresser (præmis 152-156) og dernæst en del om civile identitetsoplysninger (præmis 157-158). Opdelingen i disse to dele fremgår desuden af domskonklusionerne, hvor det tillige tydeligt fremgår, at oplysning om kilde-IP-adresser kun må logges med henblik på bekæmpelse af grov kriminalitet (vor fremhævelse):

"Artikel 15, stk. 1, i direktiv 2002/58 ... er derimod ikke til hinder for lovgivningsmæssige foranstaltninger ... – der med henblik på beskyttelse af den nationale sikkerhed, bekæmpelse af grov kriminalitet og forebyggelse af alvorlige trusler mod den offentlige sikkerhed foreskriver generel og udifferentieret lagring af de IP-adresser, der er tildelt kilden til en forbindelse, i en periode, der er tidsmæssigt begrænset til det strengt nødvendige"

Eftersom loggede data om kilde-IP-adresser ifølge Justitsministeriets gennemgang i lovudkastet netop bruges til efterforskning af grov kriminalitet (børneporno mv), finder TI det overraskende, at lovudkastet lægger op til, at loggede kilde-IP-adresser ikke skal være omfattet af den nye udleveringsregel i ny § 804 a (med særlige kriminalitetskrav), men ifølge lovudkastet skal kunne udleveres efter de almindelige regler om edition i RPL § 804 (dvs uden særlige kriminalitetskrav).

TI bemærker, at ved internetadgang fra mobile datatjenester (og i visse tilfælde også fastnet bredbånd) er der mangel på dynamiske IP-adresser (IPv4), og derfor tildeles abonnenten både et portnummer og en dynamisk afsender-IP-adresse, som "oversættes" via NAT (Network Address Translation). Brugen af NAT indebærer, at én dynamisk IP-adresse kan deles mellem flere brugere – typisk flere end tusinde brugere pr. sekund. Kombinationen af dynamisk IP-adresse og portnummer identificerer entydigt abonnenten. Hvis portnummer derimod ikke kan oplyses, er der typisk flere end 1000 brugeridentiteter (mobiltelefon-numre) pr. dynamisk IP-adresse pr. sekund.

Teleselskaberne har det seneste år oplevet, at politiet i stigende omfang anmoder retten om efter reglerne om edition at pålægge teleselskaberne at udlevere oplysning om, hvem der er registreret som brugere af mobile dynamiske IP-adresser på et bestemt tidspunkt angivet med sekunds nøjagtighed – men uden at politiet har oplysning om portnummer. I disse sager har teleselskaberne hidtil udleveret oplysning om de mere end 1000 brugeridentiteter (mobiltelefonnumre), som har benyttet den mobile dynamiske IP-adresse på det oplyste tidspunkt.

Særligt i forbindelse med lovovertrædelser, som ikke er grov kriminalitet, finder TI, at det bør afklares, om det er proportionalt, at politiet får adgang til lagrede oplysninger om kunder bag en IP-adresse. TI finder det desuden generelt uafklaret – også i forhold til sager om grov kriminalitet – om det er proportionalt, at der i sager om udlevering af brugeridentiteten bag en mobil dynamisk IP-adresse, hvor det ikke er muligt for politiet at fremskaffe både IP-adresse og portnummer, sker udlevering af oplysninger om tusindvis af brugeridentiteter på ikke-mistænkte og helt tilfældige kunder.

Set i dette lys opfordrer TI til, at Justitsministeriet genovervejer fortolkningen af La Quadrature du Net-dommens præmis 152-159 præmis i dom med henblik på at afklare om den foreslåede nye § 804 a, som sætter rammerne for udlevering af loggede data, også bør omfatte kilde-IP-adresser logget efter den foreslåede nye RPL § 786 f.

Fastholdes forslaget, opfordrer TI til, at Strafferetsplejeudvalget inddrages i overvejelser om, hvorvidt der bør gælde samme regler og samme kriminalitetskrav for udlevering af loggede kilde-IP-adresser, som der gælder for udlevering af øvrige loggede data.

6.D. Udlevering af IMEI-oplysning – § 804

TI vil gerne kvittere for lovudkastets præcisering af kategoriseringen af IMEI-nummer på side 47 i lovudkastet:

”Med benævnelsen af identiteten på det benyttede kommunikationsudstyr (f.eks. IMSI- og IMEI-numre) i opremsningen ovenfor (nr. 5), sigtes der til oplysninger om identiteten på det benyttede kommunikationsudstyr (f.eks. IMSI- og IMEI-numre), når de genereres i forbindelse med trafik (som trafikdata, der er registrerings- og opbevaringspligtige i medfør af de foreslåede §§ 786 a-786 e). Det bemærkes imidlertid, at identiteten på det benyttede kommunikationsudstyr (f.eks. IMSI- og IMEI-numre) vil kunne udleveres efter den foreslåede § 804 b, stk. 1, hvis sådanne oplysninger ikke er registreret og opbevaret som trafikdata i medfør af de foreslåede §§ 786 a-786 e. Det vil således være en forudsætning for udlevering efter den foreslåede § 804 b, stk. 1, at udbydere af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester er i besiddelse af oplysningerne på andet grundlag. Der henvises til pkt. 3.7.4.”

TI beder dog om, at teksten på side 47 suppleres med en beskrivelse af de konkrete tilfælde, hvor IMSI- og IMEI-numre kan udleveres til politiet *uden kendelse* efter den foreslåede § 804 b, stk. 1, nemlig de situationer, hvor oplysning om IMSI- og IMEI-nummer findes registreret som *kundedata* i tjenesteudbydernes kundeordresystemer (kundedatabaser og salgssystemer). Det drejer sig reelt om følgende situationer:

- (a) For tjenesteudbydere, der sælger mobilabonnementer, findes sim-kortets nummer (IMSI) registreret i tjenesteudbyderens kundedatabase.
- (b) For tjenesteudbydere, der sælger mobilterminaler, kan udbyderen vælge at registrere terminalens IMEI-nummer som serienummer i en tjenesteudbyders salgssystem.

Det bemærkes, at kundedata af typen (a) og (b) ikke kan bruges til at give 'oplysning om hvilke mobilabonnementer, der har været anvendt til en mobilterminal og omvendt' ("IMEI-oplysning"), idet sådan sammenhæng kun kan findes i trafikdata.

TI beder desuden om, at teksten på side 47 præciseres, så det tydeliggøres, at udlevering af *trafikdata*, herunder oplysning om IMEI- og IMSI-nummer, der genereres ifm. trafik, altid sker *efter kendelse*, uanset om der er tale om loggede trafikdata (som nævnt i teksten på side 47) eller trafikdata, som ikke er omfattet af krav om logning.

Som TI har beskrevet i pkt. 5.C.1. ovenfor, er trafikdata i form "IMEI-oplysning" i dag udelukkende baseret på generel logning af trafikdata, som viser sammenhængen mellem IMEI og IMSI og telefonnummer. Det følger af Ministerio Fiscal-dommen, at politiets adgang til trafikdata i form af sådan "IMEI-oplysning" (dvs uden at vise sammenhængen med terminalens kommunikation eller lokalisering), udgør et indgreb, der ikke er så alvorligt, at politiets adgang skal begrænses til sager om grov kriminalitet.

Med udgangspunkt i Ministerio Fiscal-dommen er det TI's umiddelbare opfattelse, at udlevering af "IMEI-oplysning" kan udleveres efter den almindelige regel om edition i retsplejelovens § 804, uanset at der er tale om loggede trafikdata. Hvis denne opfattelse lægges til grund, vil det kunne præciseres i lovforslagsbemærkninger til de foreslåede nye §§ 804 a og 804 b, at disse regler ikke finder anvendelse for "IMEI-oplysning".

6.E. Den foreslåede § 804 b (overførsel af telelovens § 13 til retsplejeloven)

Det bemærker, at det ud fra lovteksten og de tilhørende bemærkninger ikke umiddelbart er muligt for TI at forstå indholdet af den foreslåede nye § 804 b, som skal overføre Telelovens § 13 til retsplejeloven.

TI anmoder om, at det anføres direkte i lovteksten i den foreslåede § 804 b, at bestemmelsen ikke omhandler trafikdata. Den gældende § 13 i teleloven, som den foreslåede § 804 b skal afløse, omhandler heller ikke trafikdata, men teleudbyderne har ofte oplevet, at politiet anmoder om udlevering af trafikdata med henvisning til TL § 13, hvilket teleudbyderne bruger mange ressourcer på at måtte afvise.

TI anmoder om, at præcisering om, at den foreslåede § 804 b ikke omhandler trafikdata, tilføjes til bestemmelsens stk. 2 – fx med følgende tekst (tilføjelse markeret):

§ 804 b. ...

Stk. 2. Oplysninger om trafikdata, herunder trafikdata som opbevares som følge af §§ 786 a-786 f, er ikke omfattet af stk. 1.

TI anmoder desuden om, at det – i lighed med bemærkningerne til Telelovens § 13 – præcisere i lovforslagsbemærkningerne til den foreslåede nye § 804 b, at bestemmelsen alene omhandler statiske oplysninger om adresser eller numre, som udbyderen

har tildelt slutbrugeren. Bestemmelsen i Telelovens § 13 omhandler således alene oplysning om adresser og numre, som findes registreret som *kundedata* i tjenesteudbydernes kundeordresystemer (kundedatabaser og salgssystemer).

TI bemærker, at teksten i lovudkastets bemærkninger til den foreslåede nye § 804 b på side 198-201 giver helt modsatrettede informationer om kategoriseringen af IMEI-oplysning end det ovenfor i pkt. 6.D citerede afsnit fra side 47 i lovudkastet.

Det samme gælder gennemgangen på side 117-119 af Telelovens § 13 i relation til IMEI-oplysning, som også giver helt modsatrettede informationer om kategoriseringen af IMEI-oplysning end det ovenfor i pkt. 6.D citerede afsnit fra side 47 i lovudkastet. TI bemærker, at TL § 13 netop *ikke* omfatter IMEI-oplysning, som er baseret på trafikdata opsamlet i mobilnettene.

Teksterne på side 117-119 og på side 199-201 efterlader stor tvivl og ingen afklaring af, hvad indholdet af den foreslåede nye regel i § 804 b er. TI opfordrer til, at teksterne på side 117-119 og side 199-201 udgår i deres helhed og erstattes af tydelige beskrivelse af, hvad reglen går ud på. TI foretrækker og opfordrer til, at lovforslagsbemærkninger til den gældende TL § 13 blot gentages som bemærkninger til den foreslåede § 804 b for derved at tydeliggøre, at der ikke lægges op til ændring af gældende ret (bortset fra ændringen om, at bestemmelsen fremover kun kan bruges af politiet i sager, der er undergivet offentlig påtale).

TI bemærker, at teksten på side 199-201 kan læses sådan, at politiet gives adgang til trafikdata om sammenhæng mellem IMEI, IMSI og telefonnummer, som mobilnetværksudbyderne registrerer i kort tid til brug for fejlretning (fx 14 dage), og hvor eventuel logningsforpligtelse først indtræder på det tidspunkt, hvor udbyderen ellers ville slette data (jf. pkt. 4 ovenfor). Trafikdata nævnes dog ikke teksten. TI må stærkt fraråde enhver form for overvejelse om at fastsætte regler ved lov om adgang til trafikdata uden kendelse, idet trafikdata er omfattet af de skærpede behandlingsregler og hensyn til privatlivsbeskyttelse, som følger af e-datadirektivet (2002/58/EF). Hvis det er hensigten med den foreslåede § 804 b, at politiet som noget nyt skal have adgang uden kendelse til sådanne oplysninger, opfordrer TI til, at det gøres fuldstændigt tydeligt både i lovteksten og i bemærkningerne at der tilsigtes en ændring af gældende ret, så der ikke hersker nogen som helst tvivl i den politiske proces om, hvad forslaget går ud på.

Teksten på side 125 under overskriften "telelovens § 13" anfører også fejlagtigt, at IMEI-oplysning er omfattet af den gældende bestemmelse i Telelovens § 13. I lovudkastet på side 125 nederst er det anført, at IMEI-oplysning, som er omfattet af logningspligt, kan indhentes af politiet efter den almindelige regel om edition i retsplejelovens § 804. Det anførte skaber igen tvivl om, hvad hensigten med den foreslåede nye § 804 b er. Teksten på side 125 bør ændres og tydeliggøres. Det samme gælder side 154 øverst.

TI henviser i øvrigt til TI's hørings svar¹⁷ den 11. august 2020 til udkast til ændring af Telelovens § 13, hvor TI også redegjorde for behovet for klarhed i regeludstedelsen om politiets adgang til IMEI-oplysning.

7. Hastesikring – domstolsprøvelse og periodeafgrænsning

7.A. Hastesikring – domstolskontrol

Følgende fremgår på side 90 i lovudkastet vedrørende den foreslåede ændring af RPL § 786 a om hastesikring:

”Justitsministeriet har også overvejet, om der skal indføres et krav om forudgående retskendelse i forbindelse med hastesikring. Det er Justitsministeriets vurdering, at der i EU-Domstolens praksis stilles krav om en effektiv prøvelse af hastesikring, men at denne ikke behøver at være forudgående, jf. La Quadrature du Net-dommens præmis 163. Oplysninger, som er sikret i medfør af reglerne om hastesikring, vil politiet efter gældende ret kunne få adgang til efter de relevante regler i retsplejeloven. Denne adgang vil som hovedregel kræve forudgående retskendelse. Der henvises til pkt. 3.7 vedrørende adgang til oplysninger.”

TI bemærker hertil, at teleudbyderne jævnligt oplever, at politiets begæring om hastesikring af lokaliseringsdata efter de gældende regler ikke følges op af en efterfølgende begæring om udlevering af de hastesikrede data (efter kendelse). I forhold til denne praksis, vil den på side 90 nævnte efterfølgende domstolskontrol af indgreb i form af hastesikring ikke finde sted.

TI finder det betænkeligt, at der således ikke er sikkerhed for, at den effektive prøvelse af indgreb i form af hastesikring, som EU-Domstolens foreskriver i La Quadrature du Net-dommens præmis 163, finder sted.

TI foreslår, at der fastsættes regler om, at politiets pålæg om hastesikring altid efterfølgende automatisk skal forelægges for retten til godkendelse.

7.B. Hastesikring – afgrænsning af periode

TI finder, at det er betænkeligt, at der efter den foreslåede ændring til RPL § 786 a ikke længere er nogen tidsgrænse for, hvor længe data maksimalt kan kræves hastesikret uden kendelse. Da der er tale om en beslutning hos politiet, som efter lovudkastet ikke prøves ved domstolene, er det tvivlsomt, om der i en hastig hverdag, faktisk vil ske den grundige vurdering af, om kravene til (fortsat) hastesikring er til stede, når en hastesikring forlænges. Der kan meget hurtigt blive tale om, at data gemmes i meget lange perioder. Som bestemmelsen er formuleret, vil data kunne opbevares længe end ét år.

¹⁷ *<https://www.teleindu.dk/brancheholdninger/horingssvar/>

TI opfordrer til, at den foreslåede ændring af RPL § 786 a, stk. 2 bør angive en maksimal periode i hvilken data kan hastesikres – fx på ét år, svarende til reglerne om logning.

8. Økonomisk byrde og fælleseuropæiske regler

8.A. Økonomisk godtgørelse for teleudbydernes praktiske bistand til politiet for iværksættelse af målrettet logning

Spørgsmålet om økonomisk godtgørelse for teleudbydernes udgifter forbundet med iværksættelse af personbestemt eller geografisk målrettet logning af trafikdata eller hastesikring af trafik- og lokaliseringsdata, som politiet rekvirerer i medfør af de foreslåede nye §§ 786a-786d, er ikke omtalt i lovudkastet.

Spørgsmålet om godtgørelse var ellers velbeskrevet i Justitsministeriets lovskitse fremlagt i marts 2021 (s. 40 i lovskitsen om standardtakster, som politiet skal betale for iværksættelse af målrettet logning) i form af en ordning som svarer til den gældende praksis for politiets betaling for teleudbydernes praktiske bistand til politiet ifm. udlevering af teledata.

TI anmoder om, at spørgsmålet om betaling for teleudbydernes praktiske bistand til politiet ifm. iværksættelse af målrettet logning og hastesikring afspejles i lovforslaget ved indsættelse af regler svarende til reglerne i retsplejelovens § 786, stk. 8 (betaling for teleudbydernes praktiske bistand ved indgreb i meddelelseshemmeligheden) og retsplejelovens § 804, stk. 5 (edition).

8.B. Økonomisk byrde og fælleseuropæiske regler

TI finder det centralt, at man ifm. de politiske drøftelser af lovforslaget også drøfter spørgsmålet om dækning af omkostninger, der følger med de ændrede logningsforpligtelser.

Hvis man politisk vurderer, at det er i national interesse at sikre målrettet logning, så skal der også sikres en reel omkostningsdækning for de selskaber, som bliver pålagt at foretage logningen, som er et rent efterforskningsmæssigt værktøj, og de dertil knyttede væsentlige og omfattende behov for systemudvikling.

TI bemærker, at de foreslåede nye regler om målrettet logning især vil stille store krav til processorkraft til opsamling, filtrering og udlevering af loggede og hastesikrede data. Sådanne it-systemer vil være rene efterforskningsmæssige værktøjer, som teleselskaberne på ingen måde har egen-interesse i at udvikle.

Dertil kommer etableringsomkostninger til systemunderstøttelse af registrering af Unikt ID og bruger samt indberetning heraf til 118-databasen mv., som alene os de største udbydere udgør et 3-cifret millionbeløb.

Vedtages lovforslaget i dets nuværende form, vil der således reelt være tale om, at staten bestiller en endog meget stor it-udviklingsopgave hos en række private aktører, der på ingen måde har behov for disse it-redskaber.

TI finder det derfor rimeligt og anmoder om, at alle omkostninger til udvikling og drift af sådanne it-løsninger dækkes af staten.

8.C. Forenelighed med EU-retten og dommene fra EU-domstolen

På trods af Justitsministeriets arbejde med at tilpasse lovforslaget efter de afsagte domme fra EU-domstolen, er TI er bekymrede for, hvorvidt lovforslaget ligger inden for EU rettens rammer.

Såfremt den foreslåede model helt eller delvist underkendes, som værende uforenelige med EU-retten, vil en meget stor del af de mange millioner, som telebranchen pålægges at betale for at indrette it-systemer til opfyldelse af de nye regler, være tabt, og der vil herefter sandsynligvis skulle indføres og tilpasses et nyt system – med nye udgifter i samme størrelsesorden eller potentielt større til følge.

TI frygter således ikke blot en stor regning hørende til den foreslåede regulering, men også en mulig endnu større regning, såfremt den indførte ordning skal laves om endnu engang.

TI opfordrer derfor til, at regler om logning og udlevering af teledata udspringer af en fælles EU-forståelse. Derved styrkes retssikkerheden og indførelse af krav på et fælles europæisk grundlag vil sikre, at den danske telebranche ikke i forhold til teleudbydere i andre lande pålægges en ekstra byrde til udvikling af tekniske løsninger som følge af danske særregler, som ikke kan baseres på fælles europæiske standardløsninger.

TI bemærker desuden, at teleselskaberne efter dansk rets almindelige regler vil have mulighed for at kræve erstatning for omkostninger afholdt til efterlevelse af ulovlige regler.

TI står til rådighed for besvarelse af Justitsministeriets eventuelle spørgsmål i anledning af dette høringssvar, ligesom TI gerne uddyber høringssvaret ved et møde.

Med venlig hilsen

Jakob Willer
Direktør, TI

BILAG 1 – yderligere konkrete bemærkninger
(se vedlagte bilag)