



Justitsministeriet

Civil- og Politiafdelingen

Kontor: Politikontoret
Sagsnr.: 2006-150-0325
Dok.: AKJ41741

Besvarelse af spørgsmål nr. 30 fra Folketingets Retsudvalg (Alm. del).

Spørgsmål:

”Ministeren bedes oversende høringsvarene og høringsnotatet over den endelige udgave af logningsbekendtgørelsen og vejledningen.”

Svar:

Det kan oplyses, at der ikke er udarbejdet et høringsnotat vedrørende det endelige udkast til logningsbekendtgørelsen og vejledningen. Justitsministeriet udarbejder som udgangspunkt kun høringsnotater over lovforslag til brug for Folketingets behandling af forslagene.

Høringsvarene vedrørende det første udkast til logningsbekendtgørelsen og vejledningen blev oversendt til Folketingets Retsudvalg den 10. juni 2004, og en oversigt over høringsvarene vedrørende udkastet til bekendtgørelsen og vejledningen blev oversendt til Retsudvalget den 30. september 2004.

Det endelige udkast til logningsbekendtgørelsen og vejledningen blev sendt til de selskaber og brancheforeninger, der var repræsenteret i ekspertgruppen, teleselskabet 3 samt Rigsadvokaten, Rigspolitichefen, Datatilsynet, Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling, Institut for menneskerettigheder, Digital Rights, Horesta og Forbrugerrådet med henblik på deres eventuelle bemærkninger.

Justitsministeriet modtog svar fra Rigsadvokaten, Datatilsynet, Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling, Telekommunikationsindustrien (TI), IT-Branchen, Horesta, Dansk Industri – ITEK, Dansk IT, Andelsboligforeningernes Fællesrepræsentation, Boligselskabernes Landsforening, Institut for menneskerettigheder og Forbrugerrådet.

Den 27. april 2006 blev der afholdt et afsluttende møde i ekspertgruppen om Justitsministeriets forslag til teknisk løsning for så vidt angår logning af oplysninger om internet-baseret e-mail, "traditionel" e-mail og IP-telefoni (udbydernes egne tjenester).

Der blev på mødet konstateret enighed om, at forslaget om logning af oplysninger om internet-baseret e-mail, "traditionel" e-mail og IP-telefoni (udbydernes egne tjenester) samlet set var proportionalt og afbalanceret samtidig med, at det var økonomisk overkommeligt for telebranchen, herunder ikke mindst fordi udbyderne i vid udstrækning allerede i dag logger oplysninger om egne tjenester. Det endelige udkast til logningsbekendtgørelse er udformet i overensstemmelse hermed.

Den 29. maj 2006 blev der afholdt et afsluttende møde i ekspertgruppen om Justitsministeriets forslag til teknisk løsning for så vidt angår logning af internet-oplysninger.

Der blev på mødet konstateret enighed om, at forslaget om logning af internet-oplysninger ved overgangen til andre net var udtryk for en proportional og afbalanceret løsning, og at modellen vil reducere de forventede etablerings- og driftsomkostninger væsentligt for telebranchen. På den baggrund kunne en samlet ekspertgruppe tilslutte sig modellen. Det endelige udkast til logningsbekendtgørelse er udformet i overensstemmelse hermed.

I begyndelsen af juni måned 2006 udarbejdede Justitsministeriet herefter det endelige udkast til logningsbekendtgørelsen og vejledning til bekendtgørelsen. De to udkast blev udsendt til ekspertgruppen, og udkastene blev herefter drøftet på et afsluttende møde den 19. juni 2006.

Det skal understreges, at de holdningstilkendegivelser, der er refereret ovenfor, kun angår den tekniske udformning af logningsbekendtgørelsen. Tilkendegivelserne angår således ikke de overordnede rammer, der er fastlagt ved vedtagelsen af retsplejelovens § 786, stk. 4, og ved beslutningen om på visse områder ikke at begrænse logningsforpligtelsen til de minimumskrav, der fremgår af EU-direktivet.

Justitsministeriet
Politikontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Sendt pr. mail: jm@jm.dk og tfr@jm.dk

10. august 2006
IMT/SUP

Kommentarer til udkast til bekendtgørelse og vejledning om logning

Telekommunikationsindustrien i Danmark (TI) skal med henvisning til brev af 6. juli 2006 hermed vende tilbage med bemærkninger til Justitsministeriets udkast til bekendtgørelse og vejledning om logning.

1. Bemærkninger til bekendtgørelsen

Indledningsvis vil TI benytte lejligheden til at bemærke, at nærværende udkast til bekendtgørelse efter TI's opfattelse er væsentligt forbedret i forhold til det udkast Justitsministeriet sendte i høring i marts 2004 og udkastet fra december 2005 drøftet i ekspertgruppen.

TI skal dog bemærke, at pligten til logning af internetoplysninger i det foreliggende udkast fortsat er væsentligt mere vidtgående end det nyligt vedtagne EU-direktiv om logning af data (Europaparlamentets og Rådets direktiv 2006/24/EF) og i øvrigt er udtryk for en meget udvidende fortolkning af hjemmelsgrundlaget i retsplejelovens § 786, stk. 4. Kravet om, at der skal ske logning af kundernes færden på internettet øger dramatisk mængden af personfølsomme data, der skal registreres og opbevares.

Logningsbekendtgørelsen går også på en række andre punkter videre end EU-direktivet. Af væsentlige eksempler herpå kan bl.a. nævnes, at logningsbekendtgørelsen de facto kræver logning af trafikdata i både afsender- og modtager-ende. Direktivet kræver som udgangspunkt kun logning i afsender-ende, hvilket understreges af, at der i direktivets betragtning 13 i lægges vægt på, at lagring af data bør ske på en måde, så man undgår at lagre data mere end én gang. Logningsbekendtgørelsen stiller krav om logning af celleoplysninger ved kommunikationens start og afslutning, hvorimod direktivet kun kræver logning af celleoplysninger ved kommunikationens start. Kun logningsbekendtgørelsen indeholder krav om registrering af oplysninger om identiteten af det benyttede



kommunikationsudstyr ved trådløs adgang til internettet (bekendtgørelsens § 5, stk. 3). Endelig kan nævnes, at der i vejledningen til bekendtgørelsen stilles krav om 1 sekunds nøjagtighed ved registrering af tidspunkt for kommunikationen. Et sådant krav findes ikke i direktivet eller de tilhørende betragtninger.

Dertil kommer, at man i Danmark for så vidt angår de vanskeligste dele af logningskravene, går foran de fleste andre EU-medlemslande, som har benyttet sig af muligheden for at udsætte gennemførelsen af bestemmelser om logning af trafikdata vedrørende internetadgang, e-mail og internettelefoni til marts 2009 (direktivets artikel 15, stk. 3).

TI noterer sig i den forbindelse med tilfredshed, at det nu fremgår af vejledningens pkt. 1.2, at den kommende fortolkning af terminologien i EU-direktivet vil være normerende for fortolkningen af reglerne i logningsbekendtgørelsen.

TI har i øvrigt følgende specifikke kommentarer til bekendtgørelsens enkelte bestemmelser:

I § 1 bør efter "... oplysninger om teletrafik, der genereres eller behandles i udbyderens net" tilføjes "eller systemer", jf. formålet med bestemmelsen. Der bør foretages konsekvensrettelser i vejledningen.

I § 4, stk. 1, nr. 7 og 8, i § 5, stk. 1, nr. 6, i § 5, stk. 2, nr. 4 samt i § 5, stk. 4, sidste punktum bør for god ordens skyld indsættes "dato og" foran "tidspunktet". "Tidspunktet" foreslås samtidig rettet til "tidspunkt".

Det fremgår af § 5, stk. 4, at såfremt sessionslogning som nævnt i § 5, stk. 1 ikke er teknisk mulig i udbydernes system, skal oplysninger om hver 500. pakke i stedet registreres (såkaldt "sampling").

"Hver 500. pakke" i § 5 stk. 4 bør erstattes med "hver 500. pakke i gennemsnit", da metoden med logning på kanten til andre net ikke gør det muligt at logge oplysninger for netop hver 500. pakke fra den enkelte bruger. Det er hver 500. pakke af den samlede trafikstrøm fra alle brugere, der logges.

Teksten bør endvidere omformuleres, så det tydeligere afspejles, at der ikke gælder en forpligtelse for udbydere til at udvikle nye tekniske løsninger med henblik på at være i stand til at foretage sessionslogning, hvis denne type logning ikke umiddelbart er mulig. Dette er i overensstemmelse med de tilhørende bemærkninger i vejledningen.

TI foreslår, at ordet "umiddelbart" indsættes før "teknisk mulig" i § 5, stk. 4, 1. og 2. punktum.

Endvidere bør det fremgå, at det vil være i overensstemmelse med bekendtgørelsen at foretage sessionslogging for nogle af udbyderens tjenester og sampling for andre. Dette vil nok mest hensigtsmæssigt kunne ske ved at tilføje en bemærkning herom i vejledningen, jf. afsnit 3 nedenfor.

I § 6, stk. 2 om udbyderens egne internet-telefonitjenester, henvises til, at der skal ske registrering af de i § 5, stk. 1-2 nævnte oplysninger. Henvisningen til § 5, stk. 1-2 bør ændres, så der i stedet henvises til "§ 4 eller § 5".

At henvisningen til § 4 er nødvendig skyldes, at nogle internet-telefonitjenester er taletelefonitjenester, hvormed det er de i § 4 nævnte oplysninger, der genereres/behandles og dermed dem, der kan (og skal) registreres.

Henvisningen til § 5 – og ikke blot § 5, stk. 1-2 – er nødvendig fordi visse typer af internet-telefonitjenester kan anvendes frit fra alle net, og samtaler afvikles derfor ikke nødvendigvis via udbyderens egne net. Udbyderen er dermed ikke i alle tilfælde i stand til at logge data for trafikken med mindre udbyderens internet-telefonitjeneste indrettes på særlig vis. TI finder det i strid med reglerens præmisser, at netop teleudbydere afskæres fra at udbyde internet-telefonitjenester på samme måde som udbydere, der ikke er teleudbydere.

TI har ikke i øvrigt bemærkninger til bekendtgørelsesteksten.

2. Overordnede bemærkninger til vejledningen

Vejledningen udgør sammen med bekendtgørelsen det grundlag, hvorpå udbyderne forpligtes. Grundlæggende er det TI's opfattelse, at vejledningen ikke bør indeholde pligter, som ikke kan udledes af selve bekendtgørelsesteksten. Vejledningen skal derimod uddybe og eksemplificere de pligter, der beskrives i bekendtgørelsen, og dermed være et praktisk redskab for udbyderne. I modsætning til det tidligere udsendte udkast til bekendtgørelse og vejledning (marts 2004), synes det nuværende udkast langt hen ad vejen at leve op til dette. Kun på ganske få punkter savnes en mere udtømmende vejledning, jf. pkt. 3 nedenfor.

Grundlæggende finder TI dermed, at vejledningen opfylder de krav, som bør stilles til en vejledning til en bekendtgørelsestekst.

TI har følgende overordnede bemærkninger til vejledningen:

2.1 Teleudbydere som eneste pligtsubjekter ift. logging af e-mailtjenester

Det fremgår af vejledningens pkt. 2.3.1, at pligten til at registrere oplysninger om egne e-mailtjenester alene gælder for udbydere omfattet af telelovens definition af en udbyder af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester.

TI finder det uhensigtsmæssigt, at det dermed alene er udbydere af teletjenester (som er elektroniske kommunikationstjenester i telelovens forstand) som omfattes af kravet om logning af e-mailtjenester, da denne type tjenester også udbydes af en række andre aktører på markedet. Da disse tjenester ikke er knyttet til internettjenester – men en anvendelse heraf - kan der efter retsplejelovens forudsætninger heller ikke være tale om trafikdata. Trafikdata er efter telelovens og direktivernes bestemmelser alene data, der forvaltes i tilknytning til en elektronisk kommunikationstjeneste – og dermed ikke data, der alene forvaltes i tilknytning til en anvendelse heraf.

TI skal kraftigt opfordre til, at kravet om logning af e-mailtjenester udskydes indtil der foreligger en fælleseuropæisk fortolkning af direktivet og norm for gennemførelse heraf. I modsat fald bør gennemførelsen af kravet som minimum afvente, at der foreligger et fyldestgørende og konsistent nationalt hjemmelsgrundlag.

TI finder det uden sammenhæng med formålet, at der med de foreslåede regler iværksættes pligter til logning af e-mailtjenester, som alene beror på tjenesternes ejerforhold. Den manglende proportionalitet heri forstærkes yderligere af det forhold, at teleudbydere ikke er altdominerende som ejere af de pågældende tjenester.

Det kan i denne sammenhæng nævnes, at det svenske kommissorium til forundersøgelse af en svensk gennemførelse af logningsdirektivet netop fokuserer på denne problemstilling, idet det heri står: "Av samma skäl som anges ovan om de brottsbekämpande myndigheternas behov av att få tillgång till viktig information, skall utredaren överväga om sådana nät- och tjänsteleverantörer som inte omnämns i direktivet bör omfattas av en skyldighet att lagra och lämna ut trafikuppgifter". Kommissoriet er offentliggjort via en pressemeddelelse fra det svenske justitsministerium den 18. maj 2006.

2.2 Logning i afsender- eller modtager-ende?

I selve bekendtgørelsens kapitel 2 om registrerings- og opbevaringspligt tages ikke stilling til, om logning skal foretages af den udbyder, der har kundeforholdet fsva. afsenderen af kommunikationen (i det følgende benævnt a-abonnementen) eller om logning skal foretages af den, der har kundeforholdet fsva. modtageren af kommunikationen (i det følgende benævnt b-abonnementen). Det fremgår alene af bekendtgørelsens § 7, at dersom oplysningerne kan registreres af flere udbydere, skal de registreres af mindst én af de involverede udbydere.

Vejledningens pkt. 2.1.1 og 2.1.2 om fastnet- og mobiltelefoni omhandler henholdsvis oplysninger om opkaldende og opkaldte identitet (sidstnævnte dog fejlagtigt benævnt "opkaldende identitet" i overskriften). Imidlertid beskrives i

begge afsnit, hvad der skal logges om både a- og b- abonnent, hvilket forekommer meget forvirrende.

For at gøre vejledningen mere praktisk anvendelig, foreslås det, at man i pkt. 2.1.1 udelukkende beskriver, hvilke oplysninger der skal registreres om a-abbonnten og i pkt. 2.1.2 alene beskriver de oplysninger, der skal registreres om b-abbonnten. I tilknytning hertil bør det indledningsvist præciseres, at hvis de enkelte oplysninger kan registreres af både a- og b-udbyderen, er det tilstrækkeligt til opfyldelse af bekendtgørelsen, at oplysningerne registreres og opbevares af mindst én af udbyderne. Dette forudsætter dog, at der indgås en aftale herom mellem de pågældende udbydere. Dette fremgår i øvrigt af vejledningens pkt. 2.4 vedrørende § 7, men bør for forståelsens skyld nævnes allerede i tilknytning til omtalen af registrerings- og opbevaringspligten.

Konsekvensen af ovenstående er, at pligten til registrering og opbevaring af oplysninger om såvel a- som b-abbonnent som udgangspunkt de facto kommer til at påhvile både a- og b-udbyder, med mindre den enkelte udbyder (ved aftale) har sikret sig, at registreringen og opbevaringen foretages af en anden udbyder. Dette meget væsentlige forhold bør fremgå tydeligt af vejledningen, som jo skal bruges som et praktisk redskab af de udbydere logningspligten påhviler.

Pkt. 2.1.5 – 2.1.6 om SMS, EMS eller MMS (om opkaldende, henholdsvis opkaldte identitet) bør ligeledes tilrettes, så de enkelte afsnit alene beskriver, hvad der skal registreres om a- eller b- abonnenten.

2.3 Samspillet mellem logningsbekendtgørelsen og regler om databeskyttelse

Det følger af logningsbekendtgørelsens § 9, at de i medfør af bekendtgørelsen registrerede oplysninger skal opbevares i 1 år.

Pligten til opbevaring afløses principielt af en umiddelbar pligt til at slette/anonymisere oplysningerne i henhold til reglerne i udbudsbekendtgørelsen/persondataloven. Visse oplysninger vil dog fortsat kunne opbevares i henhold til særskilt hjemmel (f.eks. trafikdata, der i henhold til udbudsbekendtgørelsen kan opbevares til brug for debitering af abonnenter mv.).

I det omfang, der indtræder pligt til at slette de registrerede data, bør det sikres, at samspillet mellem regelsættene administreres så smidigt, at det i praksis bliver muligt for de omfattede udbydere at efterleve begge regelsæt.

Det bemærkes i den forbindelse, at Justitsministeriet i forlængelse af høringen over det første bekendtgørelsesudkast i et notat fra oktober 2004 meddelte, at man ville søge spørgsmålet nærmere afklaret ved drøftelse med Videnskabsministeriet og Datatilsynet, herunder tillige spørgsmålet om kompetencefordelingen mellem de 2 tilsynsmyndigheder. Hvorvidt dette er sket, er TI ikke bekendt med.

TI skal opfordre til, at de nævnte forhold afklares inden udstedelsen af logningsbekendtgørelsen.

3. Bemærkninger til vejledningens enkelte punkter

TI vil i det følgende komme med en række bemærkninger og justeringsforslag til vejledningens enkelte dele.

Pkt. 1.1 -1.6.

TI har ingen bemærkninger til disse punkter.

Pkt. 2.1.1. Oplysninger om opkaldende identitet (fastnet- og mobiltelefoni)

Teksten bør justeres, så punktet alene beskriver hvilke oplysninger, der skal registreres om den opkaldende identitet (a-abonnenten), jf. afsnit 2.2 ovenfor.

Sidste afsnit bør formuleres således: "Oplysningerne vil – i overensstemmelse med bekendtgørelsens anvendelsesområde – alene skulle registreres, hvis de genereres eller behandles i udbydernes net eller systemer". Dette er i overensstemmelse med bekendtgørelsens § 1 som bestemmer, at registreringspligten (i medfør af kapitel 2) alene indtræder, hvis der er tale om oplysninger, der genereres eller behandles i udbyderens net eller systemer. Det forhold, at oplysningerne er kendte for udbyderen giver hverken pligt eller ret til registrering heraf, hvis ikke der samtidig er tale om oplysninger, som genereres eller behandles i udbyderens net eller systemer.

Pkt. 2.1.2. Oplysninger om opkaldende identitet (fastnet- og mobiltelefoni)

I overskriften rettes "opkaldende" til "opkaldte".

Teksten bør justeres, så den alene vedrører oplysninger, der skal registreres om den opkaldte identitet (b-abonnenten).

I 5. afsnit efter "... det opkaldte telefonnummer på en bruger" og i 6. afsnit efter "...vil ikke nødvendigvis kunne registreres for brugere" indsættes "fra en udenlandsk udbyder", jf. den tilsvarende tilføjelse i pkt. 2.1.1.

I næstsidste afsnit bør passusen "... er kendte for udbyderne eller..." udgå. Der henvises til kommentarerne til pkt. 2.1.1. for den nærmere begrundelse herfor.

Pkt. 2.1.3. Celle- og masteoplysninger

I 2. afsnit foreslås "masternes præcise geografiske eller fysiske placering" ændret til "de tilhørende masters præcise geografiske eller fysiske placering", således at sprogbrugen bringes i overensstemmelse med bekendtgørelsens § 4, stk. 1, nr. 6.

Pkt. 2.1.4. Særligt vedr. EMS

Af sidste afsnit fremgår, at i det omfang der er tale om egentlige indholdsoplysninger, vil udbydere ikke skulle registrere oplysninger om EMS. For god ordens skyld bemærkes, at det i givet fald heller ikke vil være lovligt at registrere sådanne indholdsoplysninger.

Pkt. 2.1.5. Oplysninger om SMS, EMS eller MMS (opkaldende identitet)

Af hensyn til den overordnede systematik i pkt. 2.1. om fastnet- og mobiltelefoni foreslås det at nummereringen ændres til 2.1.4.1.

Teksten bør justeres, så den alene beskriver de oplysninger, der skal registreres om den opkaldende identitet (a-abbonnten).

Pkt. 2.1.6 Oplysninger om SMS, EMS eller MMS (opkaldte identitet)

Nummereringen foreslås ændret til 2.1.4.2. jf. ovenfor.

Teksten bør justeres, så den alene beskriver de oplysninger, der skal registreres om den opkaldte identitet (b-abbonnten).

Pkt. 2.1.7. Anonyme tjenester (taletidskort)

Nummereringen foreslås konsekvensændret til pkt. 2.1.5.

I sidste afsnit bør passusen "... er kendte for udbydere eller..." udgå. Der henvises til kommentarerne til pkt. 2.1.1. for den nærmere begrundelse herfor.

Pkt. 2.1.8. Tidspunkt for kommunikationens start og afslutning

Nummereringen foreslås konsekvensændret til pkt. 2.1.6.

I overskriften indsættes "dato og".

Pkt. 2.2.1. Sessionslogging

En forudsætning for at kunne foretage sessionslogging er, at det er klart for den enkelte udbyder, hvad der ligger i begrebet en internet-session.

En internet-session skal i bekendtgørelsessammenhæng forstås som den situation, at en slutbruger sender eller modtager data på internettet, f.eks. ved at tilgå en

server eller kommunikere direkte over internettet med en anden slutbruger. Da der ikke er nogen entydig definition af begrebet, foreslås det med henblik på at sikre den praktiske gennemførelse af logningen, at beskrivelsen udbygges med flere konkrete eksempler på, hvad der ligger i begrebet.

Pkt. 2.2.2. "Sampling"

I 1. afsnit foreslås en enkelt rettelse overensstemmelse med forslag til tekstændring i § 5, stk. 4 – ordet "umiddelbart" foreslås tilføjet efter "...hvis en sådan registrering ikke".

I 1. og 3. afsnit bør passusen "hver 500. pakke, der indgår i en slutbrugers kommunikation på internettet" rettes til "hver 500. pakke i gennemsnit, der indgår i en slutbrugers kommunikation på internettet", jf. TI's forslag til præcisering af bekendtgørelsens § 5, stk. 4. Der henvises til afsnit 1 for den nærmere begrundelse herfor.

I forlængelse af 3. afsnit foreslås følgende sætning tilføjet: "Det følger endvidere heraf, at det også vil være i overensstemmelse med bekendtgørelsen, hvis udbyderen kan foretage sessionslogning for så vidt angår nogle af udbyderens tjenester og logning af hver 500. pakke for så vidt angår andre af udbyderens tjenester".

Pkt. 2.2.3. Oplysninger om en brugers adgang til internettet

I tilfælde, hvor kunden opkobler sig på internettet ved brug af en dial-up forbindelse, forudsættes det, at udbyderen logger såvel det anvendte telefonnummer som den ved opkoblingen tildelte IP-adresse. TI skal for god ordens skyld – og som i øvrigt påpeget ved tidligere lejligheder – gøre opmærksom på, at det ofte ikke er muligt at logge ét samlet spor i disse situationer. Dette skyldes, at adgangsnettet (telenettet) ikke kender kundens IP-tildeling ved den videre opkobling til internettet via en port og endvidere, at internetudbyderen ikke i alle tilfælde kan logge det telefonnummer, hvorfra adgangen til internettet er initieret (f.eks. hvis der er tale om et hemmeligt nummer).

Dette forhold bør nævnes i vejledningen.

Pkt. 2.2.4. Registrering ved overgangen til andre net

TI har ingen bemærkninger til dette punkt.

Pkt. 2.2.5. Hot Spots

Overskriften bør rettes til "trådløs adgang til internettet" da sprogbrugen bør være overensstemmelse med den i bekendtgørelsen anvendte. I selve teksten

forslås begrebet "trådløst netværk" anvendt. "Hot spots" kan evt. tilføjes i parentes.

Det følger af bekendtgørelsens § 5, stk. 3, at udbyderen af en trådløs adgang til internettet skal registrere oplysninger om identiteten på det benyttede kommunikationsudstyr. Det fremgår af vejledningen, at identiteten på det benyttede kommunikationsudstyr f.eks. kan være en MAC-adresse.

Denne mere vidtgående logningspligt for trådløs adgang til internet set i forhold til logningspligten for så vidt angår almindelig internetadgang har hverken støtte i hjemmelsloven eller i EU-direktivet om logning af trafikdata og bør derfor efter TI's opfattelse principielt set udgå.

Hovedformålet er ikke en registrering af terminaludstyr for netop en hot spot tjeneste, men en registrering af identificerede brugeres adgang til tjenesten. Omfanget af pligter til at kunne identificere slutbrugere vil blive nærmere fastlagt i forbindelse med udmøntningen af anbefaling 16 i regeringens handlingsplan for terrorbekæmpelse fra november 2005.

Det foreslås derfor alternativt, at sidste afsnit, som begynder med "Ved trådløs adgang til internettet (hot spot) forstås f.eks. ..." erstattes med følgende ordlyd:

"I det omfang udbydere af trådløs adgang til internettet (hot spot) genererer eller behandler oplysninger til identifikation af slutbrugere skal disse oplysninger registreres."

I visse tilfælde kan MAC-adresse være anvendt til identifikation af brugerne, men mange systemer bruger andre metoder. Derfor opfylder den foreslåede ordlyd bredere og bedre formålet med registreringen.

Pkt. 2.2.6. Tidspunktet for kommunikationens start og afslutning

Overskriften foreslås – i overensstemmelse med tidligere nævnt forslag - rettet til "Dato og tidspunkt for kommunikationens start og afslutning".

Pkt 2.3.1 Udbydernes egne tjenester

TI har ingen bemærkninger til dette punkt.

Pkt. 2.3.2. Afsenderoplysninger

TI har ingen bemærkninger til dette punkt.

Pkt. 2.3.3. Modtageroplysninger

Det bemærkes, at det som udgangspunkt ikke vil være muligt for den udbyder, der har slutbrugerforholdet for så vidt angår afsenderen af oplysningerne at registrere oplysninger om modtagerens navn og adresse, da disse oplysninger normalt alene kendes af modtagerens egen udbyder.

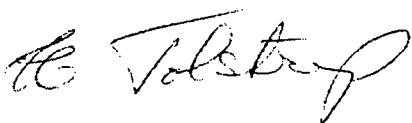
Pkt. 2.3.4 Tidspunktet for kommunikationens start og afslutning

Overskriften foreslås – i overensstemmelse med tidligere nævnt forslag - rettet til "Dato og tidspunkt for kommunikationens start og afslutning".

Pkt. 2.4. Hvis flere udbydere kan registrere oplysningerne

Det bør præciseres, at pligten til registrering og opbevaring af oplysninger om såvel a- som b-abonnet i praksis som udgangspunkt påhviler både a- og b-udbyder, med mindre den enkelte udbyder (ved aftale) har sikret sig, at registreringen og opbevaringen (helt eller delvist) foretages af en anden udbyder. Der henvises i øvrigt til bemærkningerne i afsnit 2.2. ovenfor.

Med venlig hilsen



Ib M. Tolstrup

Justitsministeriet
Politikontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Høring over udkast til bekendtgørelse om udbydere af elektroniske kommunikationsnets og elektroniske kommunikationstjenesters registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik (logningsbekendtgørelsen) og vejledning om logningsbekendtgørelsen

Justitsministeriet har den 6. juli 2006 sendt ovennævnte bekendtgørelse og vejledning til høring i IT- og Telestyrelsen.

IT- og Telestyrelsen indgår i den arbejdsgruppe, der har udarbejdet udkastet til bekendtgørelsen og vejledningen og har løbende under udarbejdelsen afgivet bidrag og bemærkninger til bekendtgørelsen og vejledningen.

IT- og Telestyrelsen vil formodentlig desuden blive inddraget i forbindelse med besvarelsen af hørings spørgsmål.

På den baggrund har IT- og Telestyrelsen ingen bemærkninger til høringen.

Med venlig hilsen

Bente Forslund

8. august 2006

IT- og Telestyrelsen
Holsteinsgade 63
2100 København Ø
Telefon 3545 0000
Telefax 3545 0010
E-post itst@itst.dk
Netsted www.itst.dk
CVR-nr. 2676 9388

Bente Forslund
Telefon 3545 0191
Telefax 3545 0021
E-post bf@itst.dk

Deres ref. 2005-945-0019



Notat vedrørende Udkast til bekendtgørelse og vejledning om logning

1. Baggrund

Institut for Menneskerettigheder har modtaget Justitsministeriets anmodning om udtalelse til ovennævnte den 7. juli 2006. Bekendtgørelsen er en opfølgning på lov nr. 378 af 6. juni 2002; den såkaldte danske anti-terrorpakke. Anti-terrorpakken udvidede Retsplejelovens § 786, således at teleudbydernes pligt til at bistå politiet ved gennemførelse af indgreb i meddelelshemmeligheden omfatter en logningspligt. Logningspligten indebærer, at teleudbyderen skal registrere og opbevare oplysninger om deres kunders tele- og internettrafik i et år. Indholdet af den tele- og internettrafik, der skal logges, er nu defineret i udkast til bekendtgørelse og vejledning om logning. Logningsbekendtgørelsen var første gang til høring i foråret 2004, hvor den mødte massiv kritik fra et flertal af høringsparterne, ikke mindst Teleindustrien.

Instituttet har tidligere i sit høringssvar til lovforslaget om anti-terrorpakken af 23. november 2001 angivet, at det er tvivlsomt, hvorvidt menneskerettens krav om nødvendighed og proportionalitet i relation til det konkrete indgreb i privatlivet (EMRK art. 8) er opfyldt i forbindelse med den udvidede logningspligt af samtlige brugere af tele- og internettrafik. Tillige har instituttet i sit høringssvar til den efterfølgende logningsbekendtgørelse den 13. maj 2004 anført, at i afvejningen mellem indgrebets omfang og dets effekt virker det ikke proportionalt, at man med logningspligten indfører et generelt indgreb i privatlivsbeskyttelsen, men samtidig fritager en række offentlige aktører mv.

2. Bemærkninger til bekendtgørelsen

I forhold til den foreliggende bekendtgørelse finder Instituttet anledning til følgende bemærkninger, hvoraf nogle vil være at genfinde i instituttets høringssvar til det tidligere udkast til logningsbekendtgørelse fra 13. marts 2004.

Logningsbekendtgørelsen indebærer en systematisk og omfattende registrering af alle borgeres tele- og internetkommunikation i en et-årig periode, til brug for eventuel efterforskning. Registrering af personoplysninger samt muligheden for at sammenstykke sådanne oplysninger til en profil, der afdækker en persons adfærd, præferencer og vaner, er omfattet af beskyttelsen i EMRK art. 8, stk. 1, og et indgreb i denne beskyttelse skal følge betingelserne anført i EMRK art. 8, stk. 2, dvs. lovhjemmel, lovligt hensyn og nødvendighed i et demokratisk samfund. Undersøgelsen af, om nødvendighedskravet er opfyldt, skal suppleres af en proportionalitetsvurdering. Denne vurdering skal skabe sikkerhed for, at indgreb foretages med et middel, der er nødvendigt for at nå målet, og som står i et rimeligt forhold til det angivne mål. Derudover følger det af proportionalitetskravet, at begrundelsen for indgrebet skal være relevant og dækkende.



Der er efter Instituttets vurdering knyttet flere problemer til logningspligten for teleudbydere. På det generelle plan er det problematisk, at dens efterlevelse fører til et systematisk indgreb i samtlige borgeres privatliv, uafhængigt af hvorvidt de er under konkret mistanke eller ej. Det må anses for tvivlsomt, om logning af samtlige borgeres tele- og internettrafik er det mindst indgribende middel til at opnå målet om at bekæmpe kriminalitet. Dertil kommer, at biblioteker, uddannelsesinstitutioner og mindre ejer- og andelsboligforeninger er fritaget for logningspligten. Det vil således ikke være vanskeligt for en eventuel mistænkt at undgå logning, mens en meget stor gruppe tilfældige borgere vil få registreret og opbevaret oplysninger om deres tele- og internetkommunikation. Det er med forslaget ikke sandsynliggjort, at indgrebets omfang modsvares af en tilsvarende mulighed for mere effektiv efterforskning, idet bekendtgørelsens mange undtagelser skaber en retstilstand, hvor den store gruppe tilfældige borgere registreres, mens de relativt få mistænkte, som man ønsker at ramme med indgrebet, vil kunne undgå logning ved at benytte teletjenester hos en af de institutioner, der er undtaget fra logningspligten. Det er Instituttets opfattelse, at et mindre indgribende middel kan finde anvendelse, nemlig logning af tele- og internettrafik, efter retskendelse, i forhold til personer der er under konkret mistanke for kriminelle handlinger. Dette er ligeledes den model, man har valgt i USA, hvor man ikke har gennemført generel logning af samtlige borgere.

Et andet generelt punkt vedrører den såkaldte sessionslogning (paragraf 5, stk. 1). Sessionslogningen indebærer, at tele- og internetudbydere skal registrere en internetsessions initierende og afsluttende pakke, eller hvor dette ikke er teknisk muligt, hver 500. pakke der indgår i en brugers kommunikation på internettet. Med denne bestemmelse går logningsbekendtgørelsen videre end det nyligt vedtagne EU-direktiv (2006/24/EC) om data logning, idet der ikke blot logges data om tele- og internetkommunikation men tillige oplysninger om de hjemmesider, brugerne besøger. Bekendtgørelsen overskrider således en principiel grænse, som EU direktivet respekterer. Hertil kommer, at sessionslogningen gennemføres ved såkaldt sampling, hvor kun hver 500. pakke registreres. Det er ikke sandsynliggjort, at indgrebets omfang modsvares af en tilsvarende mulighed for mere effektiv efterforskning, idet det ikke fremgår af forslaget, hvorledes dette tilfældige udsnit af IP-adresser mv. kan have en efterforskningsmæssig effekt, der berettiger indgrebet. Det skal samtidig understreges, at der i bemærkningerne til anti-terrorpakken fra 2002 blev taget eksplicit stilling til logning af besøg på hjemmesider, og det her fremgik at: "Der vil ikke kunne fastsættes regler om, at internetudbydere løbende skal foretage registrering af, hvilke hjemmesider, chatrooms mv. kunderne besøger. Hensigten er alene at kunne føre elektroniske spor tilbage til gerningsmændene" (bemærkningerne, s.111). Efter Instituttets opfattelse fremgår det ikke af forslaget, hvorfor sessionslogning er et nødvendigt og effektivt efterforskningsmiddel, der udgør det mindst indgribende middel til at nå det angivne mål om bekæmpelse af kriminalitet.

Vedr. registrering af e-mail kommunikation virker det ikke proportionalt, at udbydere skal registrere kundernes kommunikation, hvis de bruger en af udbydernes egne e-mail tjenester, mens der ikke sker registrering ved brug af e-mail tjenester som fx Hotmail, Jubii eller Gmail. Pligten betyder i praksis, at e-mail kommunikation logges for nogle kunder men ikke for andre, alt efter hvilken e-mail tjeneste, der benyttes. Det virker ikke proportionalt, at man iværksætter et omfattende strukturelt indgreb i privatlivsbeskyttelsen begrundet i efterforskningsmæssige hensyn, og samtidig kun retter det mod bestemte kunde grupper, afhængig af hvilken e-mail tjeneste, kunden benytter.

Vedr. trådløs adgang til internettet skal det bemærkes, at man med forslaget kræver yderligere registrering af disse kunder, sammenlignet med ikke trådløs internet adgang, idet udbydere af trådløse adgangspunkter skal registrere oplysninger om udstyrets præcise geografiske eller fysiske



placering. Det fremgår ikke af forslaget, hvorfor brugere af trådløse netværk yderligere skal have registreret geografisk lokation, udover den registrering af data, der gælder for de øvrige kunder.

Endelig skal det bemærkes, at Danmark med forslaget går både længere (sessionslogging) og hurtige frem sammenlignet med de øvrige EU lande. En række EU lande har benyttet direktivets mulighed for at søge om udsættelse af direktivets gennemførelse på nationalt plan, hvor den oprindelige frist er 15. september 2007, ligesom flere lande har iværksat udredning af direktivets betydning og konsekvenser for national ret og praksis. Det understreges i forslagets bemærkninger (s. 2), at "den terminologi der er anvendt i EU direktivet, endnu ikke er endeligt defineret", hvorfor en nærmere afklaring må afventes. I betragtning af, at EU direktivet bl.a. har til formål at fremme ensartet praksis på tværs af medlemslandene, fremstår det ikke klart, hvorfor Danmark som det første EU land vil implementere direktivets bestemmelser før fælles definitioner mv. er afklaret.

På det konkrete plan, dvs. ved anvendelse af loggen i konkrete tilfælde, er det problematisk, at ikke-mistænkte og efterforskningsmæssigt irrelevante personer vil være omfattet af de logningsoplysninger, der anvendes i efterforskningsøjemed. I det omfang, sådanne personer kommunikerer med en mistænt, hvis tele- og internetoplysninger anvendes af politiet, vil de indgå i politiets efterforskningsmateriale i den konkrete sag og dermed være udsat for privatlivskrænkelser. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har i sager vedr. telefonaflytning (fx *Klass v. Germany* og *Amann v. Switzerland*) statueret, at lovgivningen ikke indeholdt de nødvendige beskyttelsesmekanismer i situationer, hvor en i forhold til efterforskningen irrelevant person bliver berørt af en aflytning. I forhold til logningspligten er denne problemstilling relevant for de personer, der indgår i loggen som numre, der foretages opkald til. Hvis den opkaldende person er mistænkt for en forbrydelse, og der af den grund er hjemmel til at indhente logningsoplysninger, vil de tredjeparter, som ikke er under mistanke, men som registreres som led i logningen, være udsat for indgreb i deres privatliv, når oplysninger om deres tele- og internettrafik bliver eksponeret under en efterforskning.

En yderligere konkret kommentar angår datasikkerhed. Som bekendt er logningspligten en nyskabelse i forhold til den tidligere gældende retstilstand. Det er derfor afgørende, at konsekvenser for borgernes databeskyttelse og retssikkerhed lever op til de standarder, som persondataloven og EMRK foreskriver. Instituttet finder, at der her er behov for at udfylde persondatalovens generelle principper om sikkerhed, ikke mindst da bekendtgørelsen retter sig mod private aktører, der ikke tidligere har skullet opbevare store mængder personoplysninger over et længere tidsrum. Der er således brug for mere præcise sikkerhedsforskrifter vedrørende krav til opbevaring og tilgang til data for private aktører. Der henvises her til Justitsministeriets bekendtgørelse om sikkerhedsforanstaltninger til beskyttelse af personoplysninger, men da denne kun retter sig mod den offentlige forvaltning, skal Instituttet opfordre til, at tilsvarende sikkerhedsforskrifter udarbejdes for private aktører.

3. Konklusion

I forlængelse af den kritik, som Instituttet tidligere har rettet mod logningspligten i anti-terrorpakken fra 6. juni 2002, samt mod det første bekendtgørelsesudkast fra foråret 2004, finder instituttet ikke, at det proportionalitetshensyn, som EMRK artikel 8 foreskriver, er opfyldt i det foreliggende udkast til bekendtgørelse. Endvidere er det ikke sandsynliggjort, hvorfor Danmark skal gå længere end det nyligt vedtagne EU direktiv i forhold til at registrere den enkelte brugers internet sessioner gennem såkaldt sessionslogging. Danmark overskrider herved en principiel grænse ved



ikke blot at registrere telefonsamtaler og e-mail kommunikation, men tillige registrere brug af hjemmesider. En registrering som der eksplicit blev taget afstand fra i bemærkningerne til anti-terrorpakken i 2002.

3. august 2006 / Rikke Frank Jørgensen

Justitsministeriet, Politikontoret
Att. Mette Lyster Knudsen
Slotsholmsgade 10
1216 København K

10. august 2006

Vedr. høring over udkast til bekendtgørelse og vejledning om logning

Justitsministeriet har den 6. juli 2006 anmodet DANSK IT om bemærkninger til det reviderede udkast til bekendtgørelse og vejledning om logning.

DANSK IT vil indledningsvist bemærke, at de ændringer, der er foretaget i forhold til det udkast til bekendtgørelse, som Justitsministeriet sendte i høring d. 24. marts 2004, har resulteret i en klar forbedring af bekendtgørelsen.

Foreningen har dog følgende bemærkninger til udkastet til bekendtgørelse og vejledning:

For det første er DANSK ITs helt overordnede opfattelse stadig, at logningsbekendtgørelsen kan risikere at få en yderst begrænset terrorbekæmpende effekt. Det skyldes bl.a., at der fortsat er betydelige undtagelser for logningspligten, bl.a. er mange boligforeninger og biblioteker ikke forpligtet til at logge. Hvad angår logning af e-mail og internettelefoni er der desuden en del trafik, som ikke vil blive logget, fordi bekendtgørelsen udelukkende forpligter udbydere af kommunikationsnet og tjenester til at logge og ikke foretagender som Hotmail, Ofir og lign. Der er dermed grund til at frygte, at logningsbekendtgørelsen kun vil bidrage til at registrere småforbrydere, mens de professionelle terrorister ikke vil have svært ved at finde "kædens svage led" og således undgå logning.

For det andet finder DANSK IT det påfaldende, at Danmark med logningsbekendtgørelsen går længere, end der er lagt op til i det foreliggende EU-direktiv om logning. F.eks. er det påfaldende, at Danmark i modsætning til mange andre EU-lande entydigt kræver logning af internetoplysninger. DANSK IT noterer sig med tilfredshed, at der i vejledningen er indføjet en passus om, at den kommende fortolkning af EU-direktivet vil have indflydelse på fortolkningen af logningsbekendtgørelsen. Dog vækker det hos DANSK IT undren, at Danmark ikke som mange af de lande, vi normalt sammenligner os med, har benyttet muligheden for netop at afvente denne og udskyde den praktiske udmøntning af direktivet til 2009, sådan som direktivet giver mulighed for.

DANSK IT står naturligvis til rådighed for en uddybning af ovenstående.

Med venlig hilsen
Tony Franke
Direktør, DANSK IT



Justitsministeriet
Politikontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

København, den 10. august 2006

Høring over udkast til bekendtgørelse og vejledning om logning

ABF har fået udkast til *bekendtgørelse og vejledning om udbydere af elektroniske kommunikationsnets og elektroniske kommunikationstjenesters registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik* i høring og har følgende bemærkninger.

1. Generelle bemærkninger

Som ABF tidligere har angivet i sit høringssvar af 18. maj 2004, er det ABF's holdning, at bekæmpelse af terror og anden kriminalitet som udgangspunkt må være en samfundsmæssig opgave, som man ikke uden videre kan pålægge eksempelvis private andelsboligforeninger, uden at der i hvert fald sker en kompensation for de økonomiske og administrative byrder, man hermed påfører foreningerne. Dertil kommer, at det forekommer både urimeligt og direkte ubehageligt for andelshavere i private andelsboligforeninger at skulle registrere og overvåge de andre andelshaveres private brug af telefoni og færden på Internettet.

De foreslåede krav om logning vil påføre alle større (dvs. dem over bagatelgrænsen på 100 boliger) andelsboligforeninger med eget bredbåndsnet dels ekstra omkostninger og dels nogle administrative opgaver af ikke ubetydelig størrelse. Der er tale om økonomiske og administrative byrder, som mange foreninger hverken vil have lyst, overskud/ressourcer og ej heller ekspertisen til at håndtere i praksis. I en andelsboligforening har man ikke nødvendigvis personer, der besidder særlige IT-kundskaber. IT-netværk i andelsboligforeningerne drives alene af andelshaverne, og derfor vil andelsboligforeningen have overordentligt svært ved at forholde sig til de krav, der stilles i udkastet til logningsbekendtgørelsen, som jo henvender sig til de såkaldte kommercielle udbydere af internet og telefoni.

Konsekvenser af logningsreglerne

ABF frygter, at de nye krav vil medføre overvejelser i andelsboligforeningerne om helt at nedlægge de netværk, som de ellers har kostet mange penge i at få etableret. For foreninger som ikke allerede har eget netværk, vil de nye regler med stor sandsynlighed afholde mange foreninger fra at etablere et sådant, fordi omkostningerne og de administrative forpligtelser, der er forbundet med de nye krav, vil virke for uoverskuelige og svære at håndtere for mange foreninger. Den fremtidige udvikling af bredbåndsløsninger o.l. i private andelsboligforeninger vil således nok i høj grad komme til at afhænge af, hvorvidt der vil blive udviklet tilpas nemme og ikke mindst billige løsninger, der kan sikre at et netværk lever op til logningskravene, uden at foreningen som sådan behøver forholde sig til dette i den daglige drift af netværket.

Andelsboligforeninger ikke en kommerciel udbyder

Endelig er det ABF's opfattelse, at andelsboligforeninger med egne IT-netværk som udgangspunkt slet ikke falder ind under den definition af en udbyder, der er skitseret i vejledningen (se uddybning under bemærkninger til enkelte dele af vejledningen), hvorfor vi endnu en gang vil argumentere for, at andelsboligforeninger med egne IT-netværk ikke bør være omfattet af logningsbekendtgørelsens regler.

2. Bemærkninger til enkelte dele af bekendtgørelsen

Ad Bagatelgrænse (§3):

I bekendtgørelsens § 3 indføres en bagatelgrænse, således at andelsboligforeninger m.fl. med mindre 100 enheder helt fritages for logningsforpligtelsen. ABF finder det positivt, at i det mindste en stor del af andelsboligforeningerne med denne bagatelgrænse bliver fritaget for logning, idet man herved undgår at give 'dødsstødet' til mange mindre netværk, som med stor sandsynlighed ikke ville kunne magte at leve op til de nye regler. På trods af bagatelgrænsen, vil de nye regler dog stadig påføre mange andelsboligforeninger med egne netværk uforholdsmæssigt store byrder både administrativt og økonomisk, hvilket vi naturligvis ikke finder rimeligt.

Ad Registrering på pakkeniveau (§5, stk. 4)

Bekendtgørelsens §5, stk. 4 giver udbydere en alternativ mulighed for logning, således at udbyderen kan nøjes med at registrere oplysninger for hver 500. pakke. ABF finder det positivt, at der gives mulighed for at logge på et alternativt niveau, da dette nok vil give nogle foreninger mulighed for at leve op til kravene uden at skulle foretage nær så store investeringer, som det ellers ville være tilfældet.

Dog vil logning på dette alternative niveau stadig kræve relativt store investeringer for langt de fleste eksisterende netværk. ABF mener derfor (som både vi og andre aktører også har foreslået tidligere), at man bør omdefinere logningskravet over for allerede etablerede netværk i boligforeninger o.l., således at disse i første omgang 'blot' forpligtes til at logge de oplysninger, som systemet i forvejen er i stand til, indtil foreningen måske alligevel foretager en opgradering eller udskiftning af systemet. Et sådant krav i forhold til allerede etablerede netværk vil, efter ABF's opfattelse, være meget mere hensigtsmæssigt og rimeligt at pålægge andelsboligforeninger o.l.

Ad Registrering kan ske af tredjemand (§8)

ABF finder det rimeligt – og også nødvendigt – at der i bekendtgørelsens §8 gives mulighed for at outsource logningsforpligtelsen til en anden udbyder eller tredjemand. Det vil nok være oplagt for nogle foreninger at vælge en sådan løsning, idet mange foreninger ikke selv har ekspertisen til, for det første at gennemskue, hvad der skal til for overhovedet at leve op til reglerne, og for det andet ressourcerne til at sikre at den løbende logning finder sted som den skal. Det vil dog selvsagt være af afgørende betydning, at prisen for sådanne ydelser ligger på et niveau, hvor foreningerne rent økonomisk finder det fordelagtigt at købe dem, frem for f.eks. i stedet at vælge at nedlægge et eksisterende netværk eller undlade at etablere et.

3. Bemærkninger til enkelte dele af vejledningen

Udbyderbegrebet – kommercielt grundlag

Vejledningens afsnit 1.4.1. præciserer, at begrebet udbyder af elektroniske kommunikationsnet- eller tjenester hænger sammen med om det pågældende 'selskab' på "...kommercielt grundlag betjener mere end én slutbruger..." (vores understregning). I vejledningens afsnit 1.4.3. har man videre præciseret, hvad der menes med begrebet 'kommercielt grundlag' og heraf fremgår det, at "'Kommercielt grundlag' betyder således, at en person, et selskab eller en offentlig institution sælger og markedsfører et produkt for at få en fortjeneste. Det er dog uden betydning, om salget af produktet reelt oppebærer en fortjeneste eller giver underskud". Formålet med en andelsboligforenings etablering af eget IT-netværk er, i langt de fleste tilfælde, udelukkende at udnytte den mulighed andelshaverne har for at etablere et netværk i fællesskab, for derved at opnå en lavere pris for Internet og evt. telefoni, end de ville kunne opnå ved at lade hver enkelt andelshaver købe sin egen individuelle internetforbindelse. Det er derimod ikke formålet med disse IT-netværk at opnå en decideret fortjeneste eller ligefrem at markedsføre og sælge produktet til andre. Formålet er derimod blot at opnå så billig en internetforbindelse og evt. telefoni, som muligt.

På den baggrund mener ABF, at andelsboligforeninger med egne IT-netværk falder uden for udbyder-begrebet og dermed slet ikke bør være omfattet af logningsbekendtgørelsens regler.

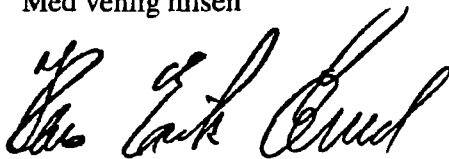
Slutbrugerbegrebet (afsnit 1.6)

ABF finder det positivt, at det i vejledningens afsnit 1.6 bliver præciseret, at der ved enheder forstås bolig- eller erhvervslejemål. Dels er det positivt, fordi det klargør begrebet, som der i tidligere udkast har været uklarhed om, og dels er det positivt fordi vi mener, det er en hensigtsmæssig måde at definere begrebet på, som er let forståelig og til at håndtere for foreningerne i praksis.

4. Afsluttende bemærkninger

De foreliggende udkast til hhv. bekendtgørelse og vejledning har siden det første udkast undergået store forandringer, og det er glædeligt at konstatere, at det meget omfattende arbejde i logningsgruppen har medført, at udkastet nu i langt højere grad end tidligere er klarere omkring de anvendte definitioner og begreber. Til trods for denne positive udvikling, er det dog stadig vores opfattelse, at der foreligger et stort stykke arbejde i at formidle til ikke mindst ikke-professionelle aktører, som f.eks. de private andelsboligforeninger, hvad de helt præcist skal foretage sig og investere i, for at leve op til logningsbekendtgørelsens krav.

Med venlig hilsen



Hans Erik Lund
Landsformand

Justitsministeriet
Politikontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

10. august 2006
TTO

Deres sagsnr.:
2005-945-0019

Høringssvar vedr. udkast til bekendtgørelse og vejledning om logning

Der henvises til Justitsministeriets brev af 6. juli 2006, hvori man udbejder sig bemærkninger om ovennævnte.

ITEK og dermed Dansk Industri skal indledningsvis kvittere for, at der efter et langt og sejt træk i arbejdsgruppen - nu foreligger et udkast, som på en lang række punkter imødekommer de kritikpunkter, som vi fra erhvervets side er fremkommet med. For såvel udbyderne som for deres kunder betyder det, at byrderne er blevet reduceret ganske betydeligt i forhold til det oprindelige udkast.

Der er dog to punkter, hvor en tydeliggørelse af vejledningens tekst kunne være ønskelig:

Under beskrivelsen af udbyderbegrebet kan man i afsnit 1.4.2 blive i tvivl om, hvorvidt virksomheder, der generelt har outsourcing som forretningsområde, omfattes af udbyderens forpligtelser. Det bør derfor yderligere tydeliggøres i vejledningsteksten, at alene udbydere af telekommunikationsnet og -tjenester er omfattet af logningspligten, uanset om de outsourcer dele af deres aktiviteter eller ej. Det bør i den sammenhæng også mere tydeligt fremgå, at transitoperatører og andre engrosoperatører ikke er omfattet med undtagelse af mobiloperatører, der stiller international roaming til rådighed for udenlandske mobiludbydere.

Endvidere er det uklart, om virksomheder og organisationer, der tilbyder kunder, forretningspartnere eller medlemmer hotspotadgang på deres fysiske lokaliteter - det være sig kursusvirksomheder, caféer, hoteller, tankstationer eller Pyramiden i Industriens Hus - omfattes af bekendtgørelsen. I afsnit 1.4.3 om "kommercielt grundlag" undtages alene hjemmearbejdspladser med den begrundelse, at de leveres lokalt afgrænset og på et ikke kommercielt grundlag. Der bør i denne sammenhæng gives flere eksempler på arrangementer med betalingstelefoner, hot spots mv. som er

omfattet hhv. ikke omfattet af reglerne. En afgørende faktor for denne sondring bør være, om der gives tidsbegrænset adgang til en tjeneste via en lokal slutbrugertilslutning, eller om adgangen beror på et varigt, formaliseret kundeforhold. Herved vil f.eks. adgang til en betalingstelefon på en café udbudt af caféejeren være undtaget, idet alene udbyderen af den nettilslutning, som betalingstelefonen benytter, omfattes af logningspligten.

ITEK ser frem til, at disse to forhold bliver tydeliggjort i den endelige udgave af bekendtgørelsesvejledningen.

Under arbejdsgruppens arbejde har Justitsministeriet flere gange henvist til arbejdet i EU, herunder den endelige udformning af direktiver og forordninger om terrorbekæmpelse.

For ITEK-erhvervets udøvere er det overordentligt vigtigt, at der gælder samme vilkår for udbydere og kunder i alle EU-lande.

ITEK skal derfor opfordre Justitsministeriet til i den fortsatte udmøntning i EU at arbejde for, at der skabes fælles standarder og dermed ensartede løsninger på tværs af hele fællesskabet. Endvidere ser vi gerne, at direktivet, der p.t. er et minimumsdirektiv, fremover også får status af maksimumsdirektiv, således at vi undgår komplikationer ved det stigende udbud af grænseoverskridende tjenester.

Med venlig hilsen



Tom Togsverd
Branchedirektør

Justitsministeriet (22-50-79-15)
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Sendt til: jm@jm.dk
tfr@jm.dk

15. august 2006

Datatilsynet
Borgergade 28, 5.
1300 København K

CVR-nr. 11-88-37-29

Telefon 3319 3200
Fax 3319 3218

E-post
dt@datatilsynet.dk
www.datatilsynet.dk

J.nr. 2006-121-0040
Sagsbehandler
Henriette Vincens
Nielsen
Direkte 3319 3236

Vedrørende høring over udkast til bekendtgørelse og vejledning om logning - Justitsministeriets sagsnr. 2005-945-0019

Ved e-post af 6. juli 2006 har Justitsministeriet anmodet om Datatilsynets eventuelle bemærkninger til udkast til bekendtgørelse om udbydere af elektroniske kommunikationsnets og elektroniske kommunikationstjenesters registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik (logningsbekendtgørelsen) samt udkast til vejledning herom.

Det følger af udkastet til vejledning, at der ved den første anti-terrorlov blev indsat en ny bestemmelse i retsplejelovens § 786, hvorefter udbydere af tele-net eller teletjenester skal foretage registrering og opbevaring i et år af oplysninger om teletrafik til brug for efterforskning og retsforfølgning af strafbare forhold. I henhold til bestemmelsen fastsætter Justitsministeren efter forhandling med ministeren for Videnskab, Teknologi og Udvikling nærmere regler om denne registrering og opbevaring. Disse nærmere regler er indeholdt i logningsbekendtgørelsen.

Af vejledningen fremgår endvidere, at Rådet for retlige og indre anliggender den 21. februar 2006 vedtog et EU-direktiv¹ om logning, som skal være gennemført i national ret senest den 15. september 2007 (logningsdirektivet).

Datatilsynet har tidligere udtalt sig om registrering og opbevaring af data behandlet af udbydere af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester. Datatilsynet kan således henvise til tilsynets udtalelse til retsplejelovens § 786, stk. 4², udtalelserne til det første forslag til bekendtgørelse om logning³, udtalelse til rammeafgørelse om logning⁴ samt udtalelse til direktivforslag om logning⁵.

¹ Direktiv 2006/24/EF om opbevaring af data behandlet af offentligt tilgængelige elektroniske kommunikationstjenester og om ændring af direktiv 2002/58/EF.

² Brev af 29. november 2001, Datatilsynets j.nr. 2001-111-0006 - Justitsministeriets sagsnr. 2001-730-0466.

³ Breve af 10. februar og 17. maj 2004, Datatilsynets j.nr. 2004-121-0021 - Justitsministeriets sagsnr. 2002-945-0922.

⁴ Brev af 15. september 2004, Datatilsynets j.nr. 2004-121-0026 - Justitsministeriets sagsnr. 2004-165-0596.

⁵ Brev af 8. november 2005, Datatilsynets j.nr. 2005-849-0086.- Justitsministeriets sagsnr. 2005-305-0043.

Datatilsynet skal herefter udtale følgende:

1. Det fremgår af forslagets § 1, at udbydere af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester til slutbrugere skal foretage registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik, der genereres eller behandles i udbyderens net, således at disse oplysninger vil kunne anvendes som led i efterforskning og retsforfølgning af strafbare forhold.

På side 2 i vejledningen oplyses det, at logningsbekendtgørelsen lægger definitionerne i telelovgivningen til grund. Det anføres på samme side, at udbydere alene er forpligtet til at foretage registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik, der genereres eller behandles i udbyderens net.

Datatilsynet kan konstatere, at udbydere i medfør af forslagets § 4 og § 5 pålægges at registrere og opbevare oplysninger om navn og adresse på en abonnent eller registreret bruger.

Det står ikke Datatilsynet klart, hvorvidt oplysninger om navn og adresse behandles i udbyderens net som beskrevet i forslagets § 1, eller om forpligtelsen til at registrere navn og adresse medfører, at udbyderen skal hente disse oplysninger i sit debtorsystem og koble oplysningerne til de indsamlede trafikdata.

I den forbindelse kan Datatilsynet oplyse, at tilsynet i forbindelse med en supplerende høring vedrørende udkast til forslag til ny § 15c i lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet (opfølgning på regeringens handlingsplan for terrorbekæmpelse)⁶ fik oplyst telefonisk af Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling, at begrebet "opkaldende identitet" omfatter oplysninger om telefonnummer, mobilnummer, IP-adresse eller lignende oplysninger, og at der således ikke i medfør af den kommende logningsbekendtgørelse ville blive tale om registrering af oplysninger om navn, adresse eller andre identifikationsoplysninger.

På denne baggrund udtalte Datatilsynet, at tilsynet gik ud fra, at udbydernes mulighed for at opbevare de identifikationsoplysninger, som politiet skal kunne få udleveret, er begrænset af persondatalovens⁷ regler. Tilsynet henviste herved navnlig til lovens § 5, stk. 5, hvorefter indsamlede oplysninger ikke må opbevares på en måde, der giver mulighed for at identificere den registrerede i et længere tidsrum end det, der er nødvendigt af hensyn til de formål, hvortil oplysningerne behandles.

Datatilsynet understregede i den forbindelse, at de formål, som efter persondatalovens § 5, stk. 5, kan begrunde behandlingen, er udbydernes egne oprindelige formål.

⁶ Datatilsynets udtalelse af 24. marts 2006, fremsendt til Justitsministeriet til orientering – tilsynets j.nr. 2006-112-0284.

⁷ Lov nr. 429 af 31. maj 2000 om behandling af personoplysninger som ændret ved lov nr. 280 af 25. maj 2001.

På denne baggrund fandt Datatilsynet, at de omhandlede identitetsoplysninger ikke vil kunne opbevares med henvisning til andres - herunder politiets - eventuelle senere behov.

Det bemærkes endvidere, at det ikke tydeligt fremgår af telekommunikationsdirektivets⁸ definition af trafikdata (artikel 2(b) sammenholdt med betragtning 15), hvorvidt oplysninger om navn og adresse altid er omfattet af definitionen, eller om oplysningerne kun er omfattet, når de indgår som en del af indholdet i kommunikationen.

Opmærksomheden henledes på den nævnte problemstilling, idet Datatilsynet samtidig forudsætter, at omfanget af logningsforpligtelsen efter bekendtgørelsen, herunder forpligtelsen til at registrere og opbevare oplysninger om navn og adresse på abonnenten eller den registrerede bruger, fastlægges inden for rammerne af bemyndigelsesbestemmelsen i retsplejelovens § 786, stk. 4.

2. Det følger af forslaget § 4, at der bl.a. skal registreres oplysninger om opkaldende og opkaldte nummer i forhold til fastnet- og mobiltelefoni samt SMS-, EMS- og MMS-kommunikation. Det følger endvidere af vejledningens side 11, at udbydere af SMS, EMS og MMS skal registrere identiteten på den kaldende og modtagende bruger.

Datatilsynet har i tidligere udtalelser særligt henvist til Telekommunikationsindustriens høringssvar af 22. november 2001 (Retsudvalgets bilag 3, akt nr. 58) over lovforslaget til første terrorpakke (L 35), hvoraf det på side 5 fremgår, at oplysningen om modtageren af en SMS-besked rent teknisk er en del af indholdet af beskeden, og at opfyldelse af registreringspligten dermed vil indebære, at hele indholdet registreres.

Det fremgår ikke af det fremsendte materiale, hvorvidt det er undersøgt om registrering af modtagerens identitet medfører en registrering af indholdsdata, og Datatilsynet skal i den forbindelse påpege, at der efter tilsynets opfattelse er tale om en central problemstilling. Tilsynet skal anbefale, at det søges afklaret, hvorvidt det rent teknisk er muligt at registrere oplysninger om identiteten af modtageren af en SMS-besked uden at registrere indholdet af beskeden.

Datatilsynet skal i den forbindelse på ny henlede opmærksomheden på, at registrering og opbevaring af indholdsdata af en elektronisk kommunikation hos en udbyder i længere tid, end udbyderen har brug for af hensyn til egne formål og i henhold til den aftale, udbyderen har med kunden, kan indebære en overtrædelse af persondataloven.

Vedrørende EMS-kommunikation fremgår det af side 10 i vejledningen, at EMS-trafik ikke er selvstændig kommunikation, men derimod egentligt ind-

⁸ Direktiv 2002/58/EF om behandling af personoplysninger og beskyttelse af privatlivets fred i den elektroniske kommunikationssektor.

hold i en SMS - dog vil oplysninger om EMS ikke skulle registreres i det omfang, der er tale om egentlige indholdsoplysninger.

Datatilsynet finder det også væsentligt at få fastlagt i forhold til EMS-kommunikation, hvorvidt det rent teknisk er muligt at opfylde registreringspligten uden at registrere indholdsdata.

3. Det fremgår af vejledningens side 13, at den modtagende IP-adresse, som en udbyder skal registrere i medfør af logningsbekendtgørelsens § 5, stk. 1, nr. 2, identificerer en internet-sessions destination. En destination kan f.eks. være en anden slutbruger, Hotmail, en anden hjemmeside eller lignende.

Datatilsynet finder det uklart, hvorvidt en registrering af oplysninger om modtagende IP-adresse vil medføre en kortlægning af brugerens aktiviteter på internettet.

I den forbindelse skal Datatilsynet henlede opmærksomheden på tilsynets hørings svar til den første logningsbekendtgørelse⁹, hvori tilsynet stillede spørgsmål ved udbydere af chat-tjenesters forpligtelse til at registrere oplysninger om opkaldende og opkaldte identitet, idet dette efter det oplyste ville omfatte oplysning om, hvilket af flere mulige chat-rooms den opkaldende identitet er tilkoblet.

Tilsynet fandt det uklart, hvorledes dette krav harmonerede med bemærkningerne til Anti-terrorlovforslaget (L35) s. 46, 1. spalte, hvoraf det fremgår, at "der ikke med forslaget lægges op til, at internetudbydere skal foretage en kortlægning af kundernes aktiviteter, mens de anvender Internettet. Udbydere vil således ikke løbende skulle foretage registrering af, hvilke hjemmesider, chatrooms mv. kunderne besøger."

4. I sin udtalelse af 17. maj 2004 til udkast til den første logningsbekendtgørelse¹⁰ udtalte Datatilsynet, at det giver anledning til tvivl, i hvilket omfang det er reglerne i persondatalovens § 41, stk. 3, eller reglerne i udbudsbekendtgørelsens¹¹ § 31, stk. 1, der fastsætter de sikkerhedsmæssige krav til udbyderens behandling af oplysninger om teletrafik.

I den forbindelse skal Datatilsynet anbefale, at der overvejes indsat en bestemmelse svarende til persondatalovens § 41, stk. 3, eller udbudsbekendtgørelsens § 31, stk. 1, i logningsbekendtgørelsen. Efter tilsynets opfattelse kan der med fordel anvendes en formulering svarende til logningsdirektivets artikel 7, litra b.

⁹ se note 3.

¹⁰ se note 3.

¹¹ Bekendtgørelse nr. 666 af 10. juli 2003 om udbud af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (bekendtgørelsen er nu erstattet af bekendtgørelse nr. 638 af 20. juni 2006 om udbud af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester).

5. Datatilsynet har tidligere udtalt, at der efter tilsynets opfattelse bør indsættes en revisionsbestemmelse i bekendtgørelsen. Bl.a. udtalte tilsynet i brev af 29. november 2001¹², at der efter tilsynets opfattelse er tale om væsentlige indgreb i privatlivets fred, som i vidt omfang er båret af den særlige situation, som er opstået i forlængelse af terrorangrebene mod USA den 11. september 2001. Tilsynet foreslog derfor, at der blev indsat en revisionsbestemmelse i lovforslaget - vedrørende både bemyndigelsesbestemmelsen og de bestemmelser, der udstedes i medfør heraf - med henblik på, at det på et senere tidspunkt bliver genovervejet, om de foreslåede indgreb fortsat er nødvendige.

Det er fortsat Datatilsynets opfattelse, at der i lighed med direktivet bør indsættes en revisions- eller evalueringsbestemmelse i bekendtgørelsen, med henblik på at genvurdere indgrebenes nødvendighed, når der er indsamlet flere erfaringer med logning af trafikdata i Danmark.

Datatilsynet kan desuden henvise til artikel 29-gruppens udtalelse om logningsdirektivet (WP 113), hvori gruppen hilser evalueringsbestemmelsen i direktivet velkommen.

Med venlig hilsen

Janni Christoffersen
Direktør

¹² se note 2.



TFR

Jmt. Mdt.
14 AUG. 2006 København, den 9. august 2006

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Høring over udkast til bekendtgørelse om udbydere af elektroniske kommunikationsnets og elektroniske kommunikationstjenesters registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik (logningsbekendtgørelsen)

Med brev af 19. juni har Justitsministeriet udbedt sig IT-Branchens kommentarer til ovennævnte, og til det tilhørende udkast til vejledning.

ITB vil gerne indledningsvis kvittere for det konstruktive samarbejde i den nedsatte arbejdsgruppe, som har medført et udkast til bekendtgørelse og vejledning, der på mange punkter imødekommer IT-branchens bekymringer. Dette gælder ikke mindst de foretagne afgrænsninger/beskrivelser af pligtsubjektet.

ITB har i forlængelse heraf følgende kommentarer vejledningen:

I afsnit 1.4.2. søges to forhold behandlet, nemlig 1) Hvilke pligter en udbyder har, såfremt udbyderen outsourcer sin logningsforpligtelse (de 3 første afsnit af 1.4.2.), og 2) omfanget af udbyderbegrebet, og herunder mere præcist hvad der falder uden for udbyderbegrebet (de efterfølgende afsnit).

Dette giver anledning til fejlfortolkningsmuligheder og sammenblanding (outsourcingleverandører til teleudbydere og outsourcingleverandører til virksomheder sammenblandes).

ITB skal derfor foreslå, at de 3 første afsnit udskilles i et særskilt afsnit.

M.h.t. anden del af afsnit 1.2.4., om afgrænsningen af udbyderbegrebet, er hensigten – som aftalt under arbejdsgruppedrøftelserne – at gengive den afgrænsning af udbyderbegrebet, som fremgår af bemærkningerne til det lovforslag, der gennemførte den gældende § 6, stk. 1, i lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet.

De to første afsnit af teksten fra lovbemærkningerne til L219 er imidlertid faldet ud i gengivelsen, hvilken gør at fjerde afsnit i afsnit 1.4.2. fremstår ude af den oprindelige tiltænkte sammenhæng.

De manglende afsnit (sammenholdt med lovbemærkningerne) er:

Akt.nr. 214

Justitsministeriet 2005 NR. 945 - 0019
Politikontoret
TFR-02

IT-Branchen
Børsen
Slotsholmsgade
DK-1217 København K

Telefon: 72 25 55 02
Telefax: 33 91 10 30
E-mail: itb@itb.dk
Web: www.itb.dk
Giro: 7 57 80 59

CVR-nr.: 12391641

"Arbejdsgivere anses ikke for udbydere af elektroniske kommunikationsnet- og tjenester i forhold til de ansatte, som man stiller intern teleinfrastruktur og tjenester til rådighed for i forbindelse med ansættelsesforholdet. Dette gælder både computere, infrastruktur m.v., der benyttes på arbejdspladsen, og evt. hjemmearbejdspladser. En tilsvarende begrænsning følger af forarbejderne til terrorkpakken 2002, og de regler, der vedtages i medfør heraf.

Det er i den forbindelse uden betydning, hvorvidt arbejdsgiveren selv forestår (etablerer, overvåger og driver) den omhandlede interne infrastruktur og de omhandlede interne tjenester (såvel telefoni som data), eller om virksomheden har outsourcet driften heraf til en ekstern outsourcing-leverandør, herunder teleudbydere. Heller ikke outsourcing-leverandøren kan således anses for udbyder af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester."

Bemærkningerne i L219 fortsætter herefter:

"Outsourcing-leverandører kan antage flere former, afhængigt af deres forretningsmodel, og kan således omfatte virksomheder, der udover den interne teleinfrastruktur og de basale interne tjenester overvåger,"

Dette svarer til vejledningsteksten, afsnit 1.4.2., 4. afsnit og frem.

Endelig har vi på det afsluttende arbejdsgruppemøde noteret os, at Justitsministeriet tilkendegav, at man fortsat vil arbejde for og støtte en fælles de facto EU standardisering på området. ITB kan varmt støtte denne holdning, som dels vil gøre samarbejdet på det retlige og politimæssige område lettere, dels vil give branchen mulighed for udvikling og anvendelse af standardiserede løsninger og udstyr, med de fordele det indebærer.

Med venlig hilsen



Jane Eis Larsen
vicedirektør
IT-Branchen

Int. modt.
1. Aug. 2006

Justitsministeriet
Civil- og Politiafdelingen
Slotholmsgade 10
1216 København K

TFR

Hotel - Restaurant
& Turisterhvervet

Att.: Mette Lyster Knudsen

Vodroffsvej 32
1900 Frederiksberg C

Dato: 9. august 2006
Vor ref.: 761 LNJ/CSU/jrp

Tel. +45 35 24 80 80
Fax +45 35 24 80 88

www.horesta.dk
horesta@horesta.dk

Udkast til bekendtgørelse og vejledning om logning

HORESTA takker for modtagelsen af ovennævnte høring vedrørende udkast til bekendtgørelse og vejledning omkring logning.

cvr nr. 17 01 48 11

Bekendtgørelsen og vejledningen er et led i antiterrorlovgivningen som medfører, at udbydere af telenet og teletjenester skal foretage registreringer og opbevaringer af oplysninger til brug for efterforskning og retsforfølgelse af strafbare forhold.

Indledningsvis skal det nævnes, at HORESTA selvfølgelig støtter et sådant formål, men de påførte forpligtelser skal stå i forhold til formålet.

Ud fra det fremsendte materiale fremgår det, at hoteller kan blive omfattet af regelsættet i den situation, hvor der ringes til hotellets reception og der sker en viderestilling til et værelse og omvendt.

Herudover er det vores opfattelse, at uklarheder i det fremsendte udkast betyder, at der er risiko for, at hoteller, cafeer mv. også kan være omfattet af reglerne om logning af Internet-oplysninger.

Vi er som udgangspunkt af den opfattelse, at vores medlemmer alene er formidler af disse tjenester, som købes af eksterne leverandører, hvorfor hoteller mv. ikke skal betragtes som udbydere. Denne helt grundlæggende sondring mangler dog i udkastet, hvorfor vores høringssvar i det væsentligste vil omhandle denne problemstilling.

Generelle kommentarer

Efter bekendtgørelsens § 1 er det udbydere af elektronisk kommunikationsnet eller tjenester til slutbrugere, der skal foretage registreringen samt opbevaringen af oplysninger.

Akt.nr. 211

Justitsministeriet 2005 NR. 945-0019

Politikontoret
TFR-ve



For at være udbyder, skal man tilbyde tjenesterne på kommercielt grundlag til slutbrugeren. Udover at denne definition skaber et ikke ubetydeligt hul i hele systemet, da biblioteker, uddannelsesinstitutioner mv. ikke er omfattet, så er definitionen ganske uklar og forholder sig ikke til spørgsmålet om ovennævnte leverandørforhold.

Dette betyder, at der skabes usikkerhed om, at identificere den reelle udbyder.

Eksempelvis de tilfælde, hvor et hotel tilbyder sine gæster at benytte Internettet. Her har gæsten mulighed for, at læse mails på en ekstern server – eks. Hotmail og det være sig f.eks. ved internetforbindelse sat op i det generelle gæsteområde, på værelserne eller særlige indrettede IT-kontorer for generel gæstebenyttelse. Samme forhold gør sig gældende, når der stilles trådløse forbindelser til rådighed og/eller etableres hotspots. Bliver hotellet i den forbindelse udbyder eller påhviler forpligtelsen hotellets Internet-leverandør?

Det er ligeledes uklart, hvornår en virksomhed kan siges at have sit eget net - både mht. Internet og telefoni. Såfremt ydelsen leveres af en ekstern leverandør, hvem er i så fald forpligtet til at registrere og gemme oplysningerne?

Da regelsættet rummer en række uklarheder, jf. ovennævnte, finder HORESTA det nødvendigt, at bekendtgørelsen bliver tydeliggjort på disse områder, således at reglerne ikke finder anvendelse i ovennævnte situationer, som i praksis vil være umuligt at håndtere.

Uklarhederne opstår formentlig fordi, man har valgt at benytte den samme definition og terminologi som i telelovgivningen.

Fastnet- og mobiltelefoni

I relation til udformningen af reglerne skal det i det følgende oplyses, hvorledes telefonsystemer i praksis fungerer på hoteller i dag.

Hotellerne i Danmark betjener sig som udgangspunkt af to telefonsystemer. Dels nye og elektroniske systemer og dels ældre analoge telefonsystemer.

Som regel er det de mellemstore og store hoteller, som har de nye telefonsystemer, da dette kræver en større økonomisk investering, mens de mindre hoteller fortsat benytter de ældre analoge systemer.

På hoteller med nye elektroniske telefonsystemer registrerer man i dag udgående telefonopkald. Det vil sige, når man fra et værelse ringer ud, vil man dels registrere hvortil der ringes samt hvor lang tid der telefoneres. Disse oplysninger genereres i hotellets system, således at hotelgæsten debiteres for anvendelse af telefonen. Nummeret hvortil der ringes, er dog kun registreret med de første 5 cifre. Med disse systemer er det således

muligt at registrere udgående opkald samt "hvem" (læs: fra hvilket værelsesnummer!) opkaldet er foretaget på en forholdsvis enkel måde.

Ringes der derimod ind til hotellet, hvor receptionen viderestiller til et værelse, foretages der normalt ikke en registrering af dette i hotellets system. Årsagen til dette er, at hotellet ikke skal debitere gæsten, hvorfor man ikke har et sådant behov for registrering.

Såfremt der stilles krav om, at indgående opkald skal registreres og logges, kræver dette en omstilling af de elektroniske systemer. Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at vurdere, hvordan dette teknisk løses, men det kræver i hvert fald, at systemet har en "vis nummer funktion", således at det er muligt at identificere de indkommende opkald. Det åbner muligvis et problem i forhold til hemmelige numre, da dette os bekendt ikke kan skabe en klar identifikation af det indkomne opkald.

Økonomien i en omstilling af systemerne kendes ikke, men det formodes at der skal foretages ikke uvæsentlige investeringer.

På mindre hoteller hvor man ikke betjener sig af et elektronisk telefonsystem, registreres hverken indgående eller udgående opkald på en sådan måde, at det kan identificeres, hvortil der ringes m.v. På mindre hoteller må det derfor formodes, at der skal foretages større investeringer.

Internet

Som nævnt i indledningen formoder vi, at vores medlemmer i henhold til forslaget nuværende ordlyd, kan blive omfattet af kravet om logning i forbindelse med Internet-adgang. Da en Internet-læsning som oftest leveres af en ekstern leverandør og udkastet til bekendtgørelse ikke klart bestemmer, hvem forpligtelsen i så fald påhviler, ønsker vi en afklaring af dette.

Herunder ser vi gerne, at undtagelsen til logning i § 5, stk.4 bliver uddybet. Bl.a. hvilke tekniske umuligheder der accepteres for at være omfattet af undtagelsen, samt hvad der menes med registrering for hver 500 pakke.

Med lovgivningens formål for øje, herunder forebyggende tiltag, er det ikke praktisk eller formålstjenligt at registrere decentralt på mange tusinde forretningssteder. Registreringen bør, som vi forstår det allerede er tilfældet i andre lande, foregå centralt hos teleselskaberne, hvilket også vil være en forudsætning for at kunne foretage elektroniske søgninger.

Da forslaget indeholder bestemmelser, som kan få endog meget betydelig konsekvens for HORESTAs medlemmer, har vi bedt vores hovedorganisation HTSI om også, at gå ind i sagen. HORESTA og HTSI skal derfor opfordre til, at der snarest muligt etableres et møde med Ministeriet om for-



slagets indhold og konsekvenser for branchen, således at der opnås en for alle parter fornuftig og praktisk/teknisk/økonomisk holdbar løsning.

Med venlig hilsen

Lone Njør Hulth
direktør



RIGSADVOKATEN

Justitsministeriet
Politikontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

DATO 8 august 2006

TFR

JOURNAL NR

RA-2004-510-0004

BEDES ANFØRT VED SVARSKRIVELSE

SAGSBEHANDLER: LYS

*int. modf.
8. aug 2006*

RIGSADVOKATEN

FREDERIKSHOLMS KANAL 16

1220 KØBENHAVN K

TELEFON 33 12 72 00

FAX 33 43 67 10

Ved skrivelse af 6. juli 2006 (j.nr. 2005-945-0019) har Justitsministeriet anmodet om eventuelle bemærkninger til udkast til bekendtgørelse om udbydere af elektroniske kommunikationsnets og elektroniske kommunikationstjenesters registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik (logningsbekendtgørelsen) og udkast til vejledning til bekendtgørelsen.

I den anledning skal jeg meddele, at udkastene til bekendtgørelse og vejledning ikke giver mig anledning til bemærkninger.

På rigsadvokatens vegne

Hanne Schmidt
Hanne Schmidt

Akt.nr. 205.

Justitsministeriet 2005 NR. 945 - 0019
Politikontoret

Justitsministeriet
 Slotsholmsgade 10
 1216 København K

Sendt pr. mail til jm@jm.dk og tfr@jm.dk

11. august 2006

Anette Høyrup
 Dok. 44456/-

Høring over udkast til bekendtgørelse og vejledning om logning (logningsbekendtgørelsen)

Justitsministeriet har ved brev af 6. juli 2006 anmodet om Forbrugerrådets bemærkninger til ovenstående.

Forbrugerrådet er indforstået med, at der i forbindelse med vedtagelsen af den såkaldte første terrorpakke i 2002 blev indsat nye bestemmelser i retsplejeloven om registrering og opbevaring i 1 år af oplysninger om teletrafik.

Det er imidlertid Forbrugerrådets opfattelse, at udkastet til bekendtgørelsens § 5 om logning af brugernes aktiviteter på internettet (sessionslogning) ikke bare er uhyre vidtgående, men også i strid med hjemmelsgrundlaget i retsplejelovens § 786, stk. 4. Der henvises i den forbindelse til lovforslag L35 fra 2001, hvor følgende formulering fremgik af lovforslagsbemærkningerne til retsplejelovens § 786, stk. 4, 2. pkt.: "Det skal understreges, at der ikke med forslaget lægges op til, at internetudbydere skal foretage en kortlægning af kundernes aktiviteter, mens de anvender Internettet".

Dertil kommer, at det fornyelig vedtagne EU-direktiv om logning (Rådets direktiv 2006/24/EF) netop undtager logning af kundernes aktiviteter på internettet, da dette krav fandtes for vidtgående.

For så vidt angår registrering af e-mailadresser jf. udkastet til bekendtgørelsens § 6 går regeringens forslag også videre end hvad der er gældende i flere af de EU-lande, som Danmark normalt sammenligner sig med. Andre EU-lande har således benyttet sig af direktivets mulighed for at udsætte gennemførelsen af bestemmelser om logning af trafikdata vedrørende internetadgang, e-mail og internettelefoni til marts 2009 (jf. direktivets artikel 15, stk. 3).

Fiolstræde 17
 Postboks 2188
 DK-1017 København K

Tlf. (+45) 7741 7741
 Fax (+45) 7741 7742
 Mail fbr@fbr.dk
 Web www.fbr.dk

Efter Forbrugerrådets opfattelse er det tvivlsomt, om der i fremtiden vil være proportionalitet mellem formålet med bekæmpelse af kriminalitet og den omfattende registrering af trafikdata med ophobning af data til følge - ikke mindst pga. de vidtgående skridt Danmark tilsyneladende vil tage i forhold til EU-kravene.

Manglende proportionalitet skyldes også, at kriminelle nemt kan kommunikere via andre kanaler uden registrering til følge, eksempelvis via IP-telefoni som Skype, som ikke betragtes som en teletjeneste eller via udenlandske hotmails. Desuden medfører dette en vilkårlig registrering og en skævvridning af, hvilke brugere der bliver registreret.

Samlet finder Forbrugerrådet, at det tvivlsomme hjemmelsgrundlag og den meget omfattende registrering sammenholdt med den usikre gavn af oplysningerne i den grad savner proportionalitet og dermed svækker beskyttelsen af privatlivets fred væsentligt.

Forbrugerrådet kan derfor ikke støtte nærværende bekendtgørelse og skal kraftigt opfordre til, at udkastets § 5 trækkes tilbage og at udkastets § 6 som minimum udskydes indtil 2009 med henblik på at foretage fyldestgørende undersøgelser.

Forbrugerrådet har ikke bemærkninger til de enkelte punkter i vejledningen, sålænge vi ikke overordnet kan støtte bekendtgørelsens indhold.

Med venlig hilsen

Rasmus Kjeldahl, Direktør Anette Høyrup, Jurist

Justitsministeriet
Politikontoret,
Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Via email jm@jm.dk og tfr@jm.dk og almindelig post

10. august 2006

Høringssvar til logningsbekendtgørelsen med tilhørende vejledning

Indledning

Boligselskabernes Landsforening har modtaget Justitsministeriets udkast til bekendtgørelse og vejledning til bekendtgørelse vedrørende "bekendtgørelse om udbydere af elektroniske kommunikationsnets og elektroniske kommunikationstjenesters registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik" - den såkaldte logningsbekendtgørelse. Det følgende høringssvar omhandler vores væsentligste synspunkter. Høringssvaret behandler følgende emner: Generelle bemærkninger, den forsvundne grænse på 400 brugere, om undtagelser generelt, om logning af indgående opkald på telefoncentraler og om pædagogisk formidling af lovgivningen.

Generelle bemærkninger og opsummering

Boligselskabernes Landsforening har en vis forståelse for, at logning af data mhp. at forebygge og efterforske terrorvirksomhed o.l. kan være et skridt samfundet kan vælge at tage. Det er her væsentligt, at der er proportionalitet mellem overvågning af borgerne - også af ikke kriminelle borgere - i forhold til de reelle efterforskningsmæssige gevinster ved logningen, således at man billedligt talt "ikke skyder gråspurve med kanoner". I forhold til det oprindelige udkast til bekendtgørelse er der en bedre proportionalitet i dette udkast, ligesom sproget med afgrænsninger af, hvad der skal logges og hvad der ikke skal logges, er blevet klarere. Der er imidlertid stadig nogle områder, hvor proportionaliteten mangler, - hvilket især rammer små netværk mellem 100 og 400 brugere.

Princippet i udkastet er, at alle netværk skal logge det samme og på samme måde (undtagen netværk under 100 brugere, der er undtaget). Det betyder, at der stilles de samme krav til et foreningsdrevet netværk med 125 brugere, som måske bygger på frivillig arbejdskraft, som der stilles til et kommercielt selskab som TDCs med mange hundredetusinder af kunder, hvor en efterforskning uden logning praktisk taget ville være umulig. Argumentet er at stille alle ens, men reelt svarer det til, at alle skibe, også mindre fritidsfartøjer, skulle have lods når de sejler gennem Storebælt, have 2 mand på broen, skulle anråbe Storebæltsbroen når de nærmede sig osv. Altså ved at stille de samme krav til meget store selskaber med mange hundredetusinder kunder som til helt små netværk med 125 kunder ændres konkurrencevilkårene mellem net-

værkerne markant til de stores fordel. Efterforskningsmæssigt er et ikke logget net på 125 brugere langt lettere at håndtere end et ikke logget netværk på eksempelvis 100.000 brugere.

BLs vurdering er, at grænsen for total logning bør øges til de 400 brugere, som også har været en del af ekspertgruppens arbejdsgrundlag frem til sidst i forløbet og frem til afslutning på ekspertgruppens arbejde. Netværk af denne størrelse, ville mere sandsynligt kunne honorere kravene i udkastet uden at få tilsidesat grundlaget for stiftelsen af bolignettet.

Omkring telefoni undrer det lidt, at der er krav om at logge indgående opkald. Dels er nogle ældre telefonsystemer ikke gearet til denne logning, dels må den efterforskningsmæssige gevinst være begrænset, medmindre "terrorister" har slået "vis nummer" til på deres telefonabonnement. Desuden logges i princippet alle udgående opkald, hvorfor der inden for landets grænser indirekte logges alle indgående opkald vha. logning af den der ringers forbindelse?

Ud over vores overordnede synspunkter mangler der stadig nogle teknikaliteter, såsom snart at få defineret afleveringsformater, når meddelelshemmeligheden skal brydes og data overgives til myndighederne. Dette er væsentligt i forhold til at kunne nå eventuel omprogrammering inden ikrafttrædelsestidspunktet.

Bagatelgrænse på 400 forsvundet

BL finder det problematisk, at man i det nye udkast til bekendtgørelsen har ændret kurs fra tidligere udmeldinger, idet differentieringen mellem netværk på 100 og 400 brugere, som er fremgået af alle hidtidige udkast ikke længere er med. Den tidligere bagatelgrænse på 400 brugere, som definerede, at

"1) andelsforeninger, ejerforeninger, antenneforeninger og lignende foreninger eller sammenslutninger heraf, der inden for foreningen eller sammenslutningen udbyder elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester til mindre end 400 slutbrugere,

2) udbydere af geografisk afgrænsede elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester, hvor udbuddet sker inden for en bestemt lokalitet og med mindre end 400 samtidige mulige slutbrugere"

alene skulle registrere og opbevare oplysninger om ændring af opkaldende og opkalders identitet (jf. udkast til logningsbekendtgørelse af 21. december 2005, § 7, stk. 2) var af stor betydning for, om en stor del af de bolignetværk, der eksisterer i dag, vil kunne finde bekendtgørelsens krav overkommelige.

Undtagelserne fra logningen

Der er i udkastet til vejledning til bekendtgørelsen nævnt en lang række undtagelser fra logningsforpligtelsen – herunder nogle af dem:

"Heller ikke virksomheder, der via internettet udbyder det stadigt stigende antal såkaldte webbaserede applikationer, som eksempelvis computerspilsapplikationer,

søgetjenester, e-mail-tjenester af samme type som f.eks. Hotmail, videokonferenceapplikationer, meddelelsetjenester som f.eks. MSN Messenger og LotusSameTime, download af software og lignende?, internettelefoni-applikationer, der ikke omfatter udveksling af trafik med den offentlige nummerplan og de traditionelle talefonitjenester (PSTN), kan anses for udbydere af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester". (1.4.2)

Kravet om udbud på "kommercielt grundlag" indebærer f.eks., at biblioteker, uddannelsesinstitutioner og andre offentlige institutioner, der på ikke-kommercielt grundlag stiller net eller tjenester til rådighed for eksterne parter i form af lånere, studerende, patienter eller lign., ikke er omfattet af logningspligten. Ligeledes vil arbejdspladser, der stiller telefon og internet-adgang til rådighed for ansatte på et ikke-kommercielt grundlag, ikke være omfattet af logningspligten. (1.4.3)

I praksis betyder dette, at trafik fra offentlige institutioner, bibliotek, arbejdspladser, Hotmail, Messenger mv. er undtaget. Undtagelserne er efter BL's opfat. så omfattende, at udkastet i realiteten kun rammer private brugere, der selv betaler for forbindelsen, og kun når det benyttes til traditionelle services på nettet. Eller sagt på en anden måde, "terrorister" der lever op til et af nedenstående kriterier, bliver ikke logget, hvis de

- har et arbejde med internetadgang
- bruger netværk via bibliotek eller andet offentligt netværk
- bruger hotmail
- bruger skype
- bruger moderne internetservices med peer to peer eller lignende.

Desuden har "terrorister", der ikke benytter sig af ovenstående muligheder, massive tekniske muligheder for at undslå sig logning, hvis de ønsker det – eksempelvis ved at kryptere kommunikationen, så den ikke kan gennemgås, spoofe mac-adresser eller andet. Mange af undvigelsesmulighederne kræver ikke nogen teknisk indsigt og kan foregå via programmer som cryptainer (der er billige eller gratis), og som krypterer i 448 bit, hvilket med den nuværende teknologi må betragtes som værende sikkert.

De mange undtagelser og forskellen mellem de store kommercielle udbydere som TDC, Telia mv. og et bollignet med eksempelvis 125 brugere, virker det ganske urimeligt, at helt små netværk mellem 100 og 400 brugere har fuld logningsforpligtelse. Fuld logningsforpligtelse kan blive ganske kostbart bruger i de små netværk, mens marginalomkostningerne bliver mindre urimelige ved større netværk. Hvilket fører til skæve og uvirkelige konkurrencevilkår.

Logning af indgående opkald

Indgående opkald.

Der lægges op til, at der skal logges på indgående opkald. Det er så at sige "mod naturen" i op-sætningen i mange systemer, hvor logningsmuligheden er bestemt af muligheden for at opkræve regning. Da indgående opkald som udgangspunkt er "regningsfrie", er der en del systemer, der ikke er forberedt til den type af logning. Hvis A-nummeret har skjult nummer, er der meget begrænset information at hente i en logning af indgående opkald. Uden dog at have undersøgt

det grundigt, er der formentlig ældre telefonsystemer, som ikke uden væsentlig omprogrammering eller udskiftning *kan* omstilles til at logge indgående trafik. Logningen af indgående trafik er i de fleste tilfælde også unødvendig, dersom udgående trafik bliver logget hos A-nummerets operatør.

Det videre arbejde

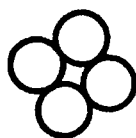
Afslutningsvist vil vi gentage, således som vi tidligere har gjort opmærksom på i ekspertgruppen, at vi finder det vigtigt, at der udarbejdes noget let tilgængeligt Informationsmateriale, som på klar og pædagogisk vis beskriver, hvad det helt præcist er for krav til logning, de enkelte netværk skal leve op til. Det er vigtigt, at de folk, som administrerer netværkene rundt om i bolig- og antenneforeningerne - og som nogen steder er frivillige lægfolk kan gennemskue, hvad de skal gøre for at leve op til lovgivningens krav. BL bidrager naturligvis gerne til dette arbejde.

Venlig hilsen



Bjarne Zetterström

Bjørn Klinke



Bolignetforeningen

Bolignetforeningens hørings svar til udkast til bekendtgørelse og vejledning om udbydere af elektroniske kommunikationsnets og elektroniske kommunikationstjenesters registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik (logningsbekendtgørelsen).

Bolignetforeningen har læst ovenstående udkast til logningsbekendtgørelse og vil i det følgende afgive sine kommentarer til udkastet.

Bolignetforeningen er fortsat enig i, at det er vigtigt at politi og efterretningstjenester sikres fornuftige efterforskningsværktøjer i kampen mod alvorlig kriminalitet. Grundlæggende stiller Bolignetforeningen sig dog tvivlende overfor bekendtgørelsens effektivitet i forhold til efterforskningen af den aller mest alvorlige kriminalitet, da der er mange kendte måder til at omgå logning, hvis man bevidst ønsker det.

Det mest i øjenfaldende eksempel er formentlig adgangen til massevis at åbne trådløse netværk hos både virksomheder og private, som gør det muligt helt at undgå logning, enten fordi en virksomhed har stillet det trådløse netværk til rådighed for sine medarbejdere, eller i kraft af muligheden for at på internettet optræde med en anden brugers identitet fordi man misbruger en privat husstands trådløse internetadgang.

I Justitsministerens høringsudkast udsendt den 6. juli 2006 er der på praktisk talt alle områder sket en væsentlig forbedring i forhold til det tidligere udsendte høringsudkast. Bolignetforeningen hæfter sig særligt ved at

- der ikke er krav om logning, hvis det ikke er teknisk muligt med eksisterende udstyr. Der er fx forholdsvis store datanetværk som er bygget op med netværksudstyr, hvor det ikke er teknisk muligt at indsamle informationer, der kan binde en ip-adresse sammen med en lejlighed og dermed en juridisk person. Bolignetforeningen er tilfreds med at disse netværk ikke er tvunget til at skulle skifte al netværksudstyr her og nu alene for at kunne leve op til bekendtgørelsen. Netværksudstyret vil i de fleste tilfælde under alle omstændigheder blive udskiftet med udstyr, som har mulighed for at uddrage den ønskede oplysninger inden for et overskuelig antal år.
- kravet om døgnbemandet kontaktpunkt er bortfaldet – et krav som ville være særdeles vanskeligt at honorere hos bolignet der drives af frivillige, eller en væsentlig fordyrelse hvor netværkene drives professionelt.
- præcisering af hvad der skal logges, så det ligger inden for det teknisk mulige og de ansvarlige kan gennemskue om kravet til logning er opfyldt.
- de oplysninger som ønskes i forbindelse med e-mail, vil normalt logges alligevel i forbindelse med almindelig overvågning af e-mailservere, dog med det krav at logfilerne vil skulle gemmes væsentligt længere end i dag.
- logningen skal ske ved overgangen mellem udbyderens net og et andet eller andre net. Dette er netop det naturlige punkt for at opsamle logningsdata. I de fleste netværk vil det desuden ikke være teknisk at indsamle oplysninger om den interne trafik, fx mellem to brugere på samme netværk.

Det er dog stadig sådan, at kravene i høringsudkastet vil betyde en økonomisk og ressourcemæssig byrde for bolignettene. Generelt vil det være nødvendigt at anskaffe og administrere særligt udstyr (server) til opsamling og lagring af logfiler, formentlig med tilhørende backup-system. I forhold til de frivilligt drevne bolignet er det dog særligt hensynet til den daglige drift af systemerne som vil blive en udfordring, og det er derfor nok uundgåeligt

at der må ske en professionalisering af driften af de netværk som har flere tilslutninger end bekendtgørelsens bagatelgrænse.

Logningspligt for ikke-kommercielle bolignet eller ej

I bekendtgørelsens vejledning punkt 1.4 uddybes det at logningspligten gælder når man er "udbyder af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester til slutbrugere". I den forbindelse lægges der vægt på at udbudet sker på et kommercielt grundlag (uddybet under pkt. 1.4.3), hvor det endvidere fremgår at "kommercielt" dækker over man "...sælger et produkt for at få en fortjeneste". Ofte vil der for bolignet netop gælde, at der ikke ønskes at opnå en fortjeneste. Flere bolignet har det direkte skrevet ind i deres vedtægter, at de baserer sig på en ikke-kommerciel drift. Alligevel er andelsforeninger, ejerforeninger, antenneforeninger og lignende foreninger eksplicit nævnt i bekendtgørelsens §3 og vejledningens punkt 1.6.

Det er altså her fristende at antage, at såfremt netværket drives på ikke-kommerciel basis er der heller ikke nogen logningspligt. Såfremt andelsforeninger, ejerforeninger, antenneforeninger og lignende foreninger er logningspligtige på trods af at adgangen til netværket gives på ikke-kommerciel basis, bør beskrivelsen i vejledningen ændres med henblik på at give en større klarhed.

Format af log-filer

Det må forventes at der i forbindelse med udlevering af logningsdata til politiet vil kunne afleveres logfiler fra gængse systemer som fx Cisco-, Linux- og BSD-firewalls/routere, Postfix-postserver, i elektronisk og ubehandlet form. Det må med andre ord anses for at være politiets opgave at udlede den nødvendige information, fx start- og sluttidspunkter for fx sessioner, når blot de grundlæggende data er tilstede.