

TDC A/S
regulering@tdc.dk

24. maj 2017
Sag 2016-2104

Fremsendes alene via e-mail

TDC A/S' behandling og opbevaring af lokaliseringsdata vedrørende mobildatatrafik

Indledning

Den 9. februar 2016 modtog Erhvervsstyrelsen en henvendelse fra en borger, som bl.a. oplyste, at TDC havde foretaget logninger vedr. hans mobiltelefon, som omfattede både "specifikke lokationslogninger vedrørende brug af MMS, og generelle lokationslogninger vedrørende internetaktivitet". Den 11. februar 2016 sendte borgeren dokumentation for de logninger, der var omtalt i henvendelsen. De pågældende oplysninger havde borgeren fået udleveret fra TDC på baggrund af en anmodning om registerindsigt efter persondatalovens § 31.

Ved brev af 18. februar 2016 rejste Erhvervsstyrelsen en tilsynssag over for TDC A/S (herefter TDC) om, hvorvidt selskabets behandling og opbevaring af lokaliseringsdata vedrørende mobildatatrafik er i overensstemmelse med telelovgivningens regler om behandling af trafik- og lokaliseringsdata.

TDC's udtalelser i sagen

TDC's udtalelse af 1. april 2016

Erhvervsstyrelsen anmodede den 18. februar 2016 TDC om en udtalelse, hvori TDC redegjorde for selskabets overholdelse af §§ 23 og 24 i udbudsbekendtgørelsen¹. TDC's fremsendte sin udtalelse ved brev af 1. april 2016.

TDC anfører, at den logning, TDC foretager af visse celleoplysninger (maste-lokationer) i forbindelse med mobildata, er en nødvendig følge af selskabets overholdelse af logningsbekendtgørelsen² og dermed ikke i strid med udbudsbekendtgørelsens §§ 23 og 24. TDC henviser til Teleindustriens (TI) brev af 22. oktober 2015 til Erhvervsstyrelsen som svar på en anmodning fra Erhvervsstyrelsen om en teknisk, faktuel beskrivelse af teleselskabernes registrering af mobildatatrafik, herunder MMS og internettrafik.

TI anfører bl.a.:

¹ Bekendtgørelse nr. 715 af 23. juni 2011 om udbud af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester.

² Bekendtgørelse nr. 988 af 28. september 2006 om udbydere af elektroniske kommunikationsnets og elektroniske kommunikationstjenesters registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik, som ændret ved bekendtgørelse nr. 660 af 19. juni 2014.

ERHVERVSSTYRELSEN

Dahlerups Pakhus
Langelinie Allé 17
2100 København Ø

Tlf. 35 29 10 00
Fax 35 29 10 01
CVR-nr 10 15 08 17
E-post erst@erst.dk
www.erst.dk

ERHVERVSMINISTERIET

"Efter logningsbekendtgørelsens § 2, stk. 1³, skal selskaberne registrere lokaliseringsdata (celle-id) i forbindelse med udveksling af bl.a. MMS. Imidlertid registreres lokaliseringsdata ikke forbindelse med nævnte kommunikationer i de fleste mobilnet. Dette skyldes, at de pågældende tjenester er baseret på åbne logiske kanaler, der fysisk er aktiveret så længe terminalen er tændt. Transportnettet opdateres løbende i takt med kundens skift mellem celler, men denne oplysning benyttes alene til en dynamisk opdatering af rutningsdata. Der er derfor hverken anledning til eller behov for logning af lokaliseringsoplysninger for den enkelte kommunikation. I de tilfælde, hvor mobildata benyttes til eksempelvis meddelelser på højere niveau, eksempelvis som beskedtjeneste (MMS) eller taletelefoni (LTE) vil der ikke foreligge en registrering af kommunikationen i mobilnettet bortset fra de kvantificeringer af volumenforbruget, som benyttes til volumentaksering. For at der kan ske registrering af lokaliseringsdata i forbindelse med MMS og LTE kommunikation via mobildata, kan dette for de fleste mobilnet alene ske ved en logning af al celleinformation i til den logiske kanal, der benyttes som bærer, og en efterfølgende tidsmæssig matchning af disse poster med genererede poster for kommunikation. Dette betyder i praksis, at al mobildatatrafik skal logges for at selskaberne kan opfylde logningsbekendtgørelsens krav.

Enkelte selskaber registrerer trafikdata inklusiv celle-id (såkaldte CDR data) for al mobildatatrafik også MMS. Disse CDR-data bruges til afregning for bl.a. data og MMS/SMS. Det gælder både ved forbrugstaksering og ved nedtælling på pakker. CDR-data indeholder for disse selskaber som standard celle-id og kan ikke udskilles eller frasorteres, når de opsamles til brug for afregning. Tilsvarende gemmes der også celle-id i CDR-data ved almindelig tale. Der er således ingen forskel mellem tale og data.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at det fra lovgivers side har været en forudsætning ved vedtagelsen af retsplejelovens regler om udvidede historiske teleoplysninger, jf. retsplejelovens § 780, stk. 1, nr. 4 (...), at der i mobilnettet bliver opsamlet trafikdata for tale, SMS og for datakommunikation (eksempelvis MMS) med celle-id, idet forudsætningen for at man historisk kan identificere hvilke mobiltelefoner der [er] har været knyttet til en bestemt mast forudsætter, at der er registreret celle-id."

TDC oplyser supplerende, at det fremgår af bemærkningerne til logningsbekendtgørelsens § 1, at udbyderne alene skal registrere og opsamle de oplysninger, som er tilgængelige i nettet. Efter TDC's vurdering er det således ikke pålagt TDC at udvikle særlige systemer til at tilvejebringe de relevante data, som ikke allerede behandles i TDC's mobilnet.

TDC oplyser, at grundlaget for regningsdata til brug for MMS (CDR) dannes i den del af mobilnettet, der kaldes MMSC (MMS-centret). Denne datastreng indeholder bl.a. en tidsstempling, men ikke registrering af celle-id (mastelokationer). For at få lokation (celle-id) knyttet til en specifik MMS, er TDC nødt til at opsamle lokationsoplysninger fra trafiknoderne i det såkaldte PS-net⁴. MMS transporteres som data i PS-nettet, hvor det ikke er muligt at skelne mellem

³ Citat fra TI's brev. Erhvervsstyrelsen formoder, at der menes logningsbekendtgørelsens § 4.

⁴ PS-net står for Packet Switched network – på dansk pakkekoblet net.

den ene eller den anden form for IP-trafik. Derfor opsamles lokation for al mobildatatrafik.

Først ved samkøring af den tidsstempling af MMS, der registreres og gemmes i afregnings-CDR med tilsvarende tidsstempling i den opsamlede data om mobildata fra trafiknoderne, kan lokationsdata for MMS udskilles. TDC oplyser, at selskabet ikke foretager yderligere databehandling af lokationsdata og dermed samkøring af MMS CDR og lokationsoplysninger for mobildata, før TDC modtager en anmodning fra politiet om udlevering af MMS-lokationsoplysninger, eller når en slutkunde anmoder om indsigt i kundens egne data efter persondataloven. Først ved denne samkøring af data dannes der et match mellem den enkelte MMS og den opsamlende lokation.

TDC oplyser, at selskabet sletter lokationsdata, når det ikke længere er relevant at gemme dem. Herved sikrer TDC, at selskabet fortsat kan gemme regningsdata for MMS efter bogføringsloven (dvs. længere end et år), mens lokationsdata ikke gemmes længere, end logningsbekendtgørelsen tilskrives. Hvis lokation blev opsamlet som en del af afregnings-CDR, ville TDC ikke kunne slette lokationsdata fra afregnings-CDR, før TDC kunne slette afregningsgrundlaget efter bogføringsloven.

TDC bemærker endvidere, at selskabet ikke opsamler celle-id for alle de master, en kunde benytter i forbindelse med anvendelse af mobildata, herunder MMS. TDC opsamler kun registrering af de celler, som benyttes på det tidspunkt, hvor forskellige tilstandsskift opstår, fx hvis kunden har nået en specifik volumengrænse, sessionsstart, sessionsslut, når en datasession har varet en time, eller ved skift af radioteknologi (2G, 3G og 4G). Det betyder ifølge TDC, at registreringen af celle-id for en MMS ikke nødvendigvis nøjagtig svarer til den celle, kunden var tilknyttet, da MMS'en blev afsendt, men i stedet til den celle TDC sidst har registreret anvendt i forbindelse med kundens anvendelse af mobildatakommunikation.

TDC henviser til, at Teleindustrien i forbindelse med høringen over logningsbekendtgørelsen udtalte følgende (uddrag fra Justitsministeriets høringsnotat af 18. juni 2004, s. 34-35):

"I mange andre tilfælde skaber bekendtgørelsesudkastets krav imidlertid stor tvivl om den praktiske rækkevidde af kravene for en konkret tjeneste. Eksempelvis giver vejledningen indtryk af, at lokaliseringsdata (bekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 6) skal registreres i forbindelse med kommunikation via GPRS og i forbindelse med udveksling af MMS. Imidlertid registreres lokaliseringsdata ikke i forbindelse med nævnte kommunikationer i de fleste mobilnet. Dette skyldes, at de pågældende tjenester er baseret på åbne logiske kanaler, der fysisk er aktiveret så længe terminalen er tændt. Transportnettet opdateres løbende i takt med kundens skift mellem celler, men denne oplysning benyttes alene til en dynamisk opdatering af rutningsdata. Der er derfor hverken anledning til eller behov for logning af lokaliseringsoplysninger for den enkelte kommunikation. I de tilfælde, hvor GPRS benyttes til eksempelvis meddelelser på højere niveau i forhold til mobiltjenesten – evt. via en af mobiludbyderen uafhængig e-mail udbyder – vil der ikke foreligge en registrering af kommunikationen i mobilnettet bortset fra de kvantificeringer af volumenforbruget, som benyttes til volumentaksering. Hvis der skal registreres lokaliseringsdata i forbindelse med MMS og kommunikation via GPRS generelt, kan dette alene ske ved en logning af al celleinformation i tilknytning til den logiske kanal, der

benyttes som bærer, og en efterfølgende tidsmæssig matchning af disse poster med genererede poster for kommunikation. Dette vil være en ekstremt omfattende opgave, og det vil indebære, at der sker en logning af kundens adfærd uafhængigt af kommunikationer til og fra den pågældende.”

TDC oplyser, at selskabet har undersøgt, om den tekniske udvikling af mobilnettene siden logningsbekendtgørelsens vedtagelse har medført, at det er muligt at foretage registrering af lokationsoplysninger for MMS uden samtidig registrering af lokation for al mobildatatrafik. TDC oplyser, at selskabets undersøgelser viser, at dette ikke er tilfældet.

Møde med TDC den 22. juni 2016

Den 22. juni 2016 afholdt TDC og Erhvervsstyrelsen et møde om sagen. På mødet beskrev TDC selskabets praksis for registrering af mobil datatrafik. TDC henviste til, at den pågældende praksis er indført for at overholde logningsbekendtgørelsen. TDC orienterede om branchens drøftelser med Justitsministeriet og Rigspolitiet om nye logningsregler.

Det blev på mødet aftalt, at TDC primo september 2016 skulle vende tilbage med en status for arbejdet med de nye logningsregler. Fristen for fremsendelse af denne status blev efterfølgende udsat.

TDC's udtalelse af 7. december 2016

Ved brev af 7. december 2016 sendte TDC en redegørelse for den eventuelle udvidelse af logningsreglerne, som Justitsministeriet i efteråret 2016 præsenterede for bl.a. TDC i forbindelse med Erhvervsstyrelsens AMVAB-måling⁵. I redegørelsen citerer TDC bl.a. fra Justitsministeriets notat af 18. oktober 2016, hvoraf det bl.a. fremgår:

”Der lægges op til at udvide logningspligten af ”lokationsoplysninger” til også at omfatte internettrafik, hvilket indebærer, at det skal logges, når en mobil enhed bevidst eller ubevidst er ”aktiv” ved internettrafik, f.eks. når en smartphone opdaterer e-mails, vejrudsigten eller anvendes til at kommunikere via Skype, iMessage, Facebook mv.

Pligten til at logge internettrafik vil for så vidt angår de nuværende teknologier, der anvendes i telebranchen, skulle implementeres på følgende vis: Logning af lokationsoplysninger i forbindelse med 4G-trafik vil skulle ske ved anvendelse af prober i 4G-netværket. Dermed forudsættes der at blive logget lokationsoplysninger på celleniveau ved datatransmission, ved teknologiskift (til 4G) samt ved periodisk opdatering pr. bruger ca. en gang i timen.

Logning af lokationsoplysninger i forbindelse med 3G-trafik vil derimod kunne ske ved anvendelse af monitoreringsudstyr på grænseflader i 3G-kerne-nettet. Der skal i sådanne tilfælde logges lokationsoplysninger ved skift mellem masteområder, teknologiskift (2G, 3G, 4G) samt periodisk opdatering pr. bruger ca. en gang i timen.

Der vil ved skift til nye teknologier skulle logges lokationsoplysninger med en tilsvarende præcision, hyppighed mv., som ved 4G-trafik, i det omfang dette er praktisk muligt.”

⁵ Ex ante-måling af de forventede erhvervsøkonomiske konsekvenser for erhvervslivet forbundet med reviderede logningsregler.

TDC anfører, at Justitsministeriets forslag ud fra ovennævnte beskrivelse ligger tæt op ad den måde, TDC i dag foretager lokationslogning af mobildatatrafik, men på visse punkter går videre. Den registrering, som TDC i dag kan foretage, giver ikke sikkerhed for, at der logges lokationsoplysninger i hvert tilfælde, hvor der initieres en datatransmission. Efter de gældende regler skal TDC alene opsamle og opbevare de oplysninger, der allerede behandles af mobilnettet. Med de foreslåede nye krav stilles der bl.a. krav om, at der i 4G-nettet registreres lokationsoplysninger på celleniveau ved hver datatransmission. Disse lokationsoplysninger behandles ikke i dag i mobilsystemerne og dermed kan de ikke registreres, uden at der implementeres nyt udstyr til formålet.

TDC kommenterer endvidere et forhold, der blev drøftet på mødet med Erhvervsstyrelsen den 22. juni 2016, om, hvorvidt det er muligt umiddelbart efter registreringen af lokationsoplysninger for mobildatatrafik at foretage en samkøring af henholdsvis trafikdata for MMS og lokationsoplysninger for data og kun gemme lokationsoplysninger for MMS og dermed slette lokationsoplysninger for al anden datatrafik.

TDC anfører, at det er selskabets opfattelse, at resultatet af en sådan fremgangsmåde vil medføre en kompromittering af det datagrundlag, der danner baggrund for de lokationsoplysninger, der udleveres til politiet. TDC vil således ikke ved et ønske om validering af dataene kunne dokumentere via en gennemgang af rådata, at oplysningerne er valide, da rådata ikke længere findes. Det er derfor efter TDC's opfattelse nødvendigt, at TDC opbevarer lokationsoplysninger for al mobildatatrafik for efter logningsbekendtgørelsen at kunne udlevere valide oplysninger om lokation ved MMS.

TDC understreger, at det er selskabets opfattelse, at lovgiver ved vedtagelsen af den gældende logningsbekendtgørelse var fuldt ud klar over, at kravet om logning af lokationsoplysninger af MMS samtidig ville medføre en logning og opbevaring af lokationsoplysninger for al mobildatatrafik.

Forholdene hos de øvrige mobiloperatører

Hi3G har tidligere ved e-mail af 19. november 2015 oplyst til Erhvervsstyrelsen, at problemstillingen vedrørende adskillelse af data for MMS og anden mobildatatrafik også gælder for Hi3G, og at der ikke i Hi3G's systemer bliver registreret lokaliseringsdata specifikt for MMS.

I forbindelse med behandlingen af tilsynssagen over for TDC har Erhvervsstyrelsen anmodet Telia og Telenor om at oplyse, om den tekniske indretning af selskabernes systemer indebærer, at der ikke kan ske en adskillelse af lokaliseringsoplysninger vedrørende MMS og lokaliseringsdata vedrørende (anden) mobildatatrafik.

Telia har ved e-mail af 17. marts 2017 oplyst, at selskabet kan bekræfte, at den tekniske indretning af Telias systemer indebærer, at det ikke er muligt at adskille masteoplysninger vedrørende MMS og masteoplysninger vedrørende (anden) mobildatatrafik.

Telenor har ved e-mail af 20. marts 2017 oplyst, at Telenors systemer til at sikre kunden adgang og forbindelse til internet og andre tjenester ikke er i stand til at producere særskilt takseringsinformation for hhv. internetdata og MMS-data. Selskabet oplyser, at der dermed heller ikke er mulighed for at lave særskilt takseringsinformation uden celle-id-lokation for internetdata. Telenor oplyser, at en sådan opdeling ikke er understøttet af de nettekniske standarder og derfor

vil kræve udvikling af operatørspecifik software med meget betydelige, afledte ekstraomkostninger.

Justitsministeriets udtalelse

Ved brev af 30. marts 2017 anmodede Erhvervsstyrelsen Justitsministeriet om en udtalelse om fortolkningen af logningsbekendtgørelsens § 4, nr. 6, for så vidt angår MMS-kommunikation, når det lægges til grund, 1) at mobiloperatørerne efter udbudsbekendtgørelsen skal slette eller anonymisere lokaliseringsdata for mobildatatrafik, bortset fra MMS, medmindre det følger af logningsbekendtgørelsen, at operatørerne er forpligtet til at registrere og opbevare sådanne data, og 2) at mobiloperatørerne har oplyst, at den tekniske indretning af selskabernes systemer ikke gør det muligt at adskille lokaliseringsdata for MMS fra lokaliseringsdata for anden mobildatatrafik.

Justitsministeriet har ved brev af 11. maj 2017 udtalt, at det efter retsplejelovens § 786, stk. 4, påhviler udbydere af telenet eller teletjenester at foretage registrering og opbevaring (logning) i 1 år af oplysninger om teletrafik til brug for efterforskning og retsforfølgning af straffbare forhold. Justitsministeren fastsætter efter forhandling med erhvervsministeren og energi-, klima- og forsyningsministeren nærmere regler om denne registrering og opbevaring.

Logningsbekendtgørelsen, der er udstedt med hjemmel i retsplejelovens § 786, stk. 4, fastsætter de nærmere regler for den logning, som udbyderne skal foretage. Det fremgår af logningsbekendtgørelsens § 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 straffbare forhold. Det fremgår endvidere af logningsbekendtgørelsens § 4, nr. 6, at en udbyder af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester til slutbrugere skal registrere følgende oplysninger om fastnet- og mobiltelefoni samt SMS-, EMS- og MMS-kommunikation: ”den eller de celler en mobiltelefon er forbundet til ved kommunikationens start og afslutning, samt de tilhørende masters præcise geografiske eller fysiske placering på tidspunktet for kommunikationen.”

Justitsministeriet udtaler i den forbindelse, at det udtrykkeligt fremgår af logningsbekendtgørelsens § 4, nr. 6, at udbyderne skal logge lokationsoplysninger ved MMS-trafik, og at bekendtgørelsen ikke i den forbindelse indlægger forudsætninger om indretningen af udbydernes tekniske systemer. Bestemmelsen i logningsbekendtgørelsens § 4, nr. 6, om at logge lokationsoplysninger ved MMS-trafik, gælder således uanset indretningen af udbydernes tekniske systemer og således også, hvis de konkrete systemer, udbyderne anvender, er indrettet således, at der i tilknytning til logning af MMS-trafik også logges visse yderligere lokationsdata ved mobildatatrafik.

Justitsministeriet bemærker i den forbindelse, at da udbudsbekendtgørelsen henhører under Erhvervsministeriet og Energi-, Klima- og Forsyningsministeriet, har Justitsministeriet ikke grundlag for at tage stilling til, om udbudsbekendtgørelsens § 23 om sletning eller anonymisering af trafikdata, giver grundlag for at kræve, at mobiloperatørernes systemer i lyset af logningsreglerne teknisk skal indrettes på en måde, som gør det muligt at adskille lokaliseringsdata for MMS-trafik fra lokaliseringsdata for visse andre typer af mobildatatrafik.

Justitsministeriet oplyser afslutningsvis, at ministeriet i øjeblikket arbejder på et lovforslag om revision af logningsreglerne, og at det i den forbindelse er forventningen, at der udtrykkeligt vil blive taget stilling til kravene til teleudbydernes logning af lokationsoplysninger ved anden datatrafik end MMS-trafik. Det forventes, at lovforslaget om revision af logningsreglerne fremsættes i folketingsåret 2017-18.

Erhvervsstyrelsens vurdering

Sagen omhandler, hvorvidt TDC ved at behandle og opbevare lokaliseringsdata vedrørende mobildatatrafik, ud over lokaliseringsdata vedr. MMS, handler i strid med udbudsbekendtgørelsens § 23.

Efter udbudsbekendtgørelsens § 23, stk. 1, skal TDC sikre, at trafikdata vedrørende abonnenter eller brugere slettes eller anonymiseres, når de ikke længere er nødvendige for fremføring af kommunikation. Udbudsbekendtgørelsen indeholder følgende undtagelser til denne hovedregel:

1. Trafikdata må behandles og opbevares med henblik på debitering af abonnenter og afregning for samtrafik, jf. § 23, stk. 2.
2. Trafikdata må behandles for at markedsføre elektroniske kommunikationstjenester eller levere tillægstjenester, forudsat at den abonnent eller bruger, som data vedrører, har givet samtykke hertil, jf. § 23, stk. 3.
3. Trafikdata må behandles og opbevares, hvis det er hjemlet i retsplejelovens § 786, stk. 4, eller regler fastsat i medfør heraf, jf. § 23, stk. 1, in fine.

Ved trafikdata forstås data, som behandles med henblik på overførsel af kommunikation i et elektronisk kommunikationsnet eller debitering heraf, jf. udbudsbekendtgørelsens § 2, nr. 2. Lokaliseringsdata, der også kan være trafikdata, er data, som behandles i et elektronisk kommunikationsnet, og som angiver den geografiske placering af det terminaludstyr, som brugeren af en offentlig elektronisk kommunikationstjeneste anvender, jf. udbudsbekendtgørelsens § 2, nr. 3.

Det fremgår af sagens oplysninger, at TDC logger visse celleoplysninger (mastelokationer) i forbindelse med mobildata. Sådanne lokaliseringsdata er omfattet af udbudsbekendtgørelsens § 23. Disse data skal derfor slettes eller anonymiseres, når de ikke længere er nødvendige for at fremføre elektronisk kommunikation, medmindre en af de ovennævnte undtagelser finder anvendelse.

Det må ud fra de oplysninger, der foreligger i sagen, lægges til grund, at TDC ikke har behov for at behandle eller opbevare de omhandlede lokaliseringsdata for at kunne debitere abonnenter eller afregne for samtrafik. TDC oplyser således, at afregning af MMS sker på baggrund af særskilte regningsdata (MMS CDR), som kan behandles og opbevares adskilt fra lokaliseringsdata.

Spørgsmålet er herefter, om det er tilladt at behandle og opbevare de omhandlede lokaliseringsdata, fordi der er krav herom efter logningsbekendtgørelsens regler, som er fastsat i medfør af retsplejelovens § 786, stk. 4.

Justitsministeriet har udtalt, at det udtrykkeligt fremgår af logningsbekendtgørelsens § 4, nr. 6, at udbyderne skal logge lokationsoplysninger ved MMS-trafik.

TDC er således efter udbudsbekendtgørelsens § 23 berettiget til at behandle og opbevare lokaliseringsdata vedrørende MMS-kommunikation i det tidsrum, der følger af logningsreglerne.

TDC har oplyst, at selskabet som følge af tekniske forhold ikke kan adskille de lokaliseringsdata vedrørende MMS, som selskabet har pligt til at logge efter logningsbekendtgørelsen, fra lokaliseringsdata vedrørende anden mobildatatrafik.

Justitsministeriet har udtalt, at logningsbekendtgørelsen i forbindelse med kravet om logning af lokaliseringsdata ved MMS-trafik ikke indlægger forudsætninger om indretningen af udbydernes tekniske systemer. Bestemmelsen i logningsbekendtgørelsens § 4, nr. 6, om at logge lokationsoplysninger ved MMS-trafik, gælder således ifølge Justitsministeriet uanset indretningen af udbydernes tekniske systemer og således også, hvis de konkrete systemer, udbyderne anvender, er indrettet således, at der i tilknytning til logning af MMS-trafik også logges visse yderligere lokationsdata ved mobildatatrafik.

Det er herefter afgørende, om udbudsbekendtgørelsens § 23 giver grundlag for at kræve, at TDC's systemer i lyset af logningsreglerne teknisk skal indrettes på en måde, som gør det muligt at adskille lokaliseringsdata for MMS-trafik fra lokaliseringsdata for andre typer af mobildatatrafik.

Da kravet om logning af lokaliseringsdata ved MMS-trafik blev indført, var TDC's tekniske systemer ikke indrettet til at kunne adskille lokaliseringsdata ved MMS-kommunikation fra lokaliseringsdata ved anden mobildatatrafik.

TDC har i forbindelse med behandlingen af tilsynssagen oplyst, at selskabet har undersøgt, om det er muligt at foretage registrering af lokaliseringsdata for MMS uden samtidig at registrere lokation for al mobildatatrafik, men at TDC's undersøgelser viser, at det ikke er tilfældet. Erhvervsstyrelsen har yderligere noteret sig TDC's supplerende oplysninger i selskabets udtalelse af 7. december 2016 om, at samkøring af trafikdata for MMS og lokaliseringsdata for mobildata og efterfølgende sletning af lokaliseringsdata for anden datatrafik end MMS efter selskabets opfattelse vil medføre en kompromittering af det datagrundlag, der danner baggrund for de lokaliseringsdata, der udleveres til politiet.

De tre øvrige danske mobiloperatører har oplyst, at den tekniske indretning af deres systemer på samme måde som hos TDC indebærer, at der ikke kan ske en adskillelse af lokaliseringsdata for MMS og lokaliseringsdata for anden mobildatatrafik. Der er således ikke tale om et særligt forhold hos TDC.

Teleindustrien (TI) har i et brev af 12. november 2015 til Erhvervsstyrelsen oplyst, at hvis teleselskaberne skal adskille MMS-data fra andre mobildata, skal sorteringen ske før opsamlingen af CDR-filer. Det er ifølge TI ikke udstyr eller teknikker, selskaberne råder over i dag, og det vil derfor kræve IT-udvikling at foretage en sådan sortering. Det er TI's løst skønnede estimat, at en sådan ændring samlet vil koste et tocifret millionbeløb for branchen, og det vil formentlig tage ca. 1 år at implementere en sådan løsning.

Det må således lægges til grund, at TDC's systemer ikke uden ændringer, der er forbundet med betydelige omkostninger, gør det muligt at adskille lokaliseringsdata for MMS-trafik fra lokaliseringsdata for anden mobildatatrafik.

Erhvervsstyrelsen har endelig noteret sig Justitsministeriets oplysning om, at ministeriet i øjeblikket arbejder på et lovforslag om revision af logningsreglerne, der forventes fremsat i folketingsåret 2017-18, og at det i den forbindelse er forventningen, at der udtrykkeligt vil blive taget stilling til kravene til teleudbydernes logning af lokationsoplysninger ved anden datatrafik end MMS-trafik.

Det er på den baggrund ud fra en samlet vurdering Erhvervsstyrelsens opfattelse, at det ikke vil være proportionalt at kræve, at TDC skal ændre sine systemer for at kunne adskille lokaliseringsdata ved MMS-trafik fra lokaliseringsdata ved anden mobildatatrafik.

Det er herefter Erhvervsstyrelsens vurdering, at det ikke er i strid med udbudsbekendtgørelsens § 23, at TDC ikke sletter eller anonymiserer lokaliseringsdata for anden mobildatatrafik end MMS, når de ikke længere er nødvendige for fremføring af kommunikation, idet kravet herom ikke gælder, hvis der er tale om data, der er omfattet af logningsforpligtelserne hjemlet i retsplejelovens § 786, stk. 4, eller regler fastsat i medfør heraf, jf. udbudsbekendtgørelsens § 23, stk. 1.

Erhvervsstyrelsen har herved lagt vægt på, at det af de ovenfor anførte grunde vil være uproportionalt at kræve, at TDC skal ændre sine systemer for at kunne adskille de omhandlede lokaliseringsdata, og at Justitsministeriet har udtalt, at logningsbekendtgørelsens § 4, nr. 6, om at logge lokationsoplysninger ved MMS-trafik også gælder, hvis de konkrete systemer, udbyderne anvender, er indrettet således, at der i tilknytning til logning af MMS-trafik også logges visse yderligere lokationsdata ved mobildatatrafik.

Erhvervsstyrelsen vil på den baggrund ikke foretage sig yderligere i sagen.

Med venlig hilsen

Helle Bøjen Larsen
Kontorchef