

**TELIA DANMARK,
FILIAL AF TELIA NÄTTJÄNSTER NORDEN AB, SVERIGE**
Holmbladsgade 139
2300 København S

07. maj 2020
Sag 2020-2887
/chtoch

Afgørelse i Telias sag om udlevering af modpartsnumre til politiet på baggrund af retskendelser

Erhvervsstyrelsen blev i februar 2020 via Rigspolitiet bekendt med, at Telia på baggrund af kendelser har udleveret mere data til politiet end hvad kendelserne fordrer. Oplysningerne fra Rigspolitiet gav i første omgang Erhvervsstyrelsen anledning til at anmode Telia om at redegøre for sagen med henblik på at identificere, hvorvidt der er sket et brud på persondatasikkerheden i forbindelse med udleveringen.

Telia har redegjort for sagen, herunder at det er selskabets opfattelse, at udleveringen af oplysningerne er sket i overensstemmelse med politiets kendelse. Erhvervsstyrelsen har foretaget en vurdering af, om der er sket brud på persondatasikkerheden i forbindelse med Telias udlevering af oplysninger til politiet.

1. Afgørelse

Erhvervsstyrelsen træffer hermed afgørelse i medfør af telelovens¹ § 20 om, at Telia har oversendt for mange oplysninger til politiet som en del af de signaleringsdata, der oversendes efter politiets anmodning, og at denne oversendelse dermed udgør et brud på persondatasikkerheden, jf. bekendtgørelse nr. 462 af 23. maj 2016 om persondatasikkerhed i forbindelse med udbud af offentlige elektroniske kommunikationstjenester.

På baggrund af Telias redegørelser, og idet det er Erhvervsstyrelsens forståelse, at ordlyden af kendelserne nu er ændret, og Telia derfor ikke udleverer modpartsnumre, medmindre dette fremgår af kendelsen, foretager styrelsen sig på det foreliggende grundlag ikke yderligere i den konkrete sag.

Erhvervsstyrelsen har den 4. marts 2020 startet et tilsyn på tværs af branchen med foranstaltninger omkring udlevering af personoplysninger til politiet på baggrund af politiets editionskendelser. Telia har den 17. marts 2020 fremsendt en redegørelse til Erhvervsstyrelsen om dette. Erhvervsstyrelsen behandler dette som en selvstændig sag.

2. Sagens omstændigheder

Erhvervsstyrelsen anmodede den 26. februar 2020 Telia om enten at indberette et sikkerhedsbrud eller redegøre for, hvorfor der ikke var tale om oversendelse af for meget information til politiet og dermed et sikkerhedsbrud.

¹ Lovbekendtgørelse nr. 128 af 7. februar 2014 om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester

ERHVERVSSTYRELSEN

Dahlerups Pakhus
Langelinie Allé 17
2100 København Ø

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

ERHVERVS MINISTERIET

2.1 Telias redegørelse af 3. marts 2020

Erhvervsstyrelsen modtog en redegørelse fra Telia den 3. marts 2020, hvoraf det fremgår, at selskabet har udleveret oplysninger til politiet på baggrund af retskendelser, som lyder på udlevering af *signaleringsdata*.

Det fremgår af Telias redegørelse at, ”et fuldt sæt signaleringsdata består af et indledende resumé af aktiviteter for brugeren, samt de detaljerede tekniske oplysninger for hver type tjeneste og aktivitet, hvor hvert underliggende ark hver især udgør en million eller flere linjer med tekniske oplysninger.”

Telia fjerner information om, hvorvidt et givet telefonnummer er modtagende part (B-nummer eller C-nummer) fra det indledende resumé, inden data udleveres til politiet. På grund af det store omfang af det fulde datagrundlag er det imidlertid ikke muligt at filtrere information om, hvorvidt et telefonnummer er modtagende part, fra den detaljerede del af datasættet.

Telia oplyser videre, at selskabet derfor kun har haft mulighed for at udlevere a) hele datasættet eller b) slette den største del af datasættet – de detaljerede tekniske oplysninger, uagtet om data inkluderede personhenførbare oplysninger eller ej.

2.2 Telias svar på Erhvervsstyrelsens opfølgende spørgsmål af 19. marts 2020

Erhvervsstyrelsen har den 19. marts 2020 stillet en række supplerende spørgsmål til Telia med henblik på yderligere oplysning af sagen. Styrelsen modtog Telias svar den 27. marts 2020.

Telia oplyser indledningsvis, at der efter en dialog med telebranchen er sket en ændring i praksis vedrørende politiets indhentning af oplysninger på baggrund af kendelser, således at det ikke pålægges teleudbydere at udlevere signaleringsdata.

Praksis er nu, at politiet anmoder teleudbyder om hastesikring af signaleringsdata. Efterfølgende modtager teleudbyderen en kendelse, som enten vil vedrøre lokaliseringsdata (indeholder ikke modpartsnumre – hhv. A- og B-numre) eller udvidede teleoplysninger (oplysninger logget efter logningsbekendtgørelsen – indeholder bl.a. modpartsnumre).

Telia oplyser videre, som også tidligere angivet, at når ordlyden af kendelser tidligere har været signaleringsdata, har Telia udleveret et resumé, hvor modpartsnumre er fjernet samt et detaljeret sæt signaleringsdata hvor modpartsnumre figurerer.

2.3 Telias svar på Erhvervsstyrelsens opfølgende spørgsmål af 27. marts 2020

Erhvervsstyrelsen fulgte den 27. marts 2020 op med yderligere spørgsmål til Telia. Styrelsen modtog den 1. april 2020 Telias svar.

Telia oplyser, at politiet overfor selskabet har bekræftet, at data ikke er behandlet. Politiet har blot samlet alle tekstfilerne fra Telia i et overblikark. Straks politiet blev opmærksom på fejlen, blev Telia kontaktet. Politiet har ligeledes bekræftet overfor Telia, at det fejlbehæftede data er slettet fra sagen, og har registreret et nyt datasæt fremsendt af Telia på sagen.

Telia oplyser slutteligt, at det fejlbehæftede datasæt er, som det er almindelig procedure, slettet efter udlevering. Det datasæt, som politiet har sendt retur til Telia med oplysninger om den fundne fejl, er ligeledes slettet.

2.4 Landsrettens udtalelse i U.2017.1934Ø

Østre Landsret har i 2017 afsagt kendelse i en sag om udlevering af signaleringsdata. I den konkrete sag ønskede politiet signaleringsdata vedrørende en større ubestemt mængde telefoner for at finde ud af, hvilke telefoner der på et givet tidspunkt befandt sig inden for rækkevidden af de master, der dækker gerningsstedet. Tre teleselskaber (Telia var omfattet af den konkrete kendelse) pålægges i kendelsen at udlevere signaleringsdata for en given dato i et givent tidsrum for masteceller, som dækker en given adresse.

Østre Landsret lægger det af anklagemyndigheden oplyste om signaleringsdata til grund for sin kendelse. Af kendelsen fremgår, at anklagemyndigheden har anført følgende om signaleringsdata: *”Der er alene tale om bagudrettede oplysninger, og signaleringsdata giver kun adgang til oplysninger om, hvorvidt en telefon har været tændt, og i givet fald om brugeren er tilknyttet et af de tre [i dag fire] teleselskaber, der gemmer signaleringsdata. Der vil således ikke fremgå oplysninger om, hvorvidt telefonerne har været brugt, og hvilke apparater de eventuelt har været i kontakt med.”*

Det fremgår i øvrigt, at teleselskaberne ved retten i første instans (Byretten, Glostrup) har oplyst, at de vil udlevere oplysningerne, og at de ikke ønsker at møde i retten.

3. Regelgrundlag

Erhvervsstyrelsen fører tilsyn med overholdelse af reglerne i teleloven², jf. telelovens § 20.

Det følger af telelovens § 8, at ministeren fastsætter regler om minimumskrav for udbydere af offentlige elektroniske kommunikationsnet eller -tjenesters behandling af persondata i elektroniske kommunikationsnet og -tjenester. Bestemmelserne i § 8, stk. 1–4, lyder således:

”Erhvervs- og vækstministeren fastsætter regler for udbydere af offentlige elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester om minimumskrav til behandling af persondata i elektroniske kommunikationsnet og -tjenester.

Stk. 2. Regler fastsat i medfør af stk. 1 skal bl.a. omfatte krav om følgende:

² Lovbekendtgørelse nr. 128 af 7. februar 2014 om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester

1. *Passende tekniske og organisatoriske foranstaltninger med henblik på at styre risici for persondatasikkerheden i elektroniske kommunikationsnet og -tjenester og sikre et sikkerhedsniveau, der står i forhold til risici.*
2. *Underretning af Erhvervsstyrelsen ved brud på persondatasikkerheden. Pligten kan omfatte underretning af andre end Erhvervsstyrelsen under særlige omstændigheder.*

Stk. 3. Regler fastsat i medfør af stk. 1 kan endvidere af hensyn til persondatabeskyttelse bl.a. omfatte krav om følgende:

1. *A-nummer-visning, automatisk viderestilling og forbrugsopgørelser.*
2. *Opbevaring og behandling af trafikdata og lokaliseringsdata i forbindelse med elektronisk kommunikation.*

Stk. 4. Erhvervs- og vækstministeren fastsætter nærmere regler om tilsyn med overholdelsen af regler, der fastsættes i medfør af stk. 1, herunder om kontrol med persondatasikkerheden.”

Bestemmelsen i telelovens § 8, stk. 1, er udmøntet ved bekendtgørelse nr. 462 23. maj 2016 om persondatasikkerhed i forbindelse med udbud af offentlige elektroniske kommunikationstjenester. Om risikostyring anføres følgende i bekendtgørelsens § 3:

”Udbydere af offentlige elektroniske kommunikationstjenester skal løbende træffe passende tekniske og organisatoriske foranstaltninger med henblik på at styre risici for persondatasikkerheden i forbindelse med udbud af elektroniske kommunikationstjenester. Udbyderne skal gennem disse foranstaltninger sikre et sikkerhedsniveau, der, under hensyn til teknologiens aktuelle stade og omkostningerne i forbindelse med gennemførelsen af foranstaltningerne, står i forhold til risici.

Stk. 2. De foranstaltninger, der er nævnt i stk. 1, skal som minimum

1. *sikre, at kun autoriserede personer får adgang til persondata til lovlige formål,*
2. *beskytte lagrede eller sendte persondata mod hændelig eller ulovlig tilintetgørelse, hændeligt tab eller ændring og ubeføjet eller ulovlig lagring, behandling, adgang eller videregivelse, og*
3. *gennemføre en sikkerhedspolitik for persondatasikkerheden i forbindelse med udbud af elektroniske kommunikationstjenester.”*

Om tilsyn med styring af risici anføres følgende i bekendtgørelsens § 7:

”Erhvervsstyrelsen fører tilsyn med de foranstaltninger, som udbydere af offentlige elektroniske kommunikationstjenester skal træffe efter § 3.

Stk. 2. Erhvervsstyrelsen kan i forbindelse med tilsyn efter stk. 1 påbyde udbydere af offentlige elektroniske kommunikationstjenester at

gennemføre de tiltag, som, Erhvervsstyrelsen vurderer, er nødvendige for at sikre, at kravene i § 3 er overholdt.”

Overtrædelse af bestemmelserne i § 3 kan straffes med bøde, jf. bekendtgørelsens § 10, stk. 1.

4. Vurdering og Begrundelse

På baggrund af de oplysninger, Erhvervsstyrelsen har modtaget fra Telia samt Landsrettens kendelse i U.2017.1934Ø, er det Erhvervsstyrelsens vurdering, at der siden Landsrettens kendelse i 2017, har været et sikkerhedsbrud hos Telia, når selskabet har udleveret oplysninger om modpartsnumre til politiet på baggrund af kendelser, der lyder på den i sagen omhandlede datatype.

Udleveringerne af oplysninger til politiet sker som led i politiets efterforskning af sager. Politiet anmoder teleselskaber om oplysninger på baggrund af kendelser. De omhandlede kendelser lød på udlevering af ”signaleringsdata”, og Telia udleverede, hvad selskabet vurderede, var oplysninger til politiet i overensstemmelse med ordlyden i kendelserne, samt i henhold til, hvad der var teknisk muligt i Telias systemer.

Utilsigtet eller ej har Telia leveret for meget data.

Det er Erhvervsstyrelsens opfattelse, at Telia burde have foretaget informationsøgning, herunder i retspraksis, hvis selskabet var i tvivl om ordlyden af kendelserne og dermed omfanget af den data, der skulle udleveres på baggrund heraf. Om end Landsrettens udtalelse i U.2017.1934Ø ikke har direkte til formål at definere begrebet ”signaleringsdata”, kan det af denne udtalelse udledes, at kendelser om signaleringsdata alene vedrører udlevering af allerede registrerede lokaliseringsoplysninger, og at kendelser om signaleringsdata således ikke angår oplysninger om, hvilke telefoner eller andre tilsvarende kommunikationsapparater der sættes i forbindelse med en bestemt telefon eller andet kommunikationsapparat (dvs. modpartsnumre). Det er derfor styrelsens vurdering, at selskabet har udleveret for meget data til politiet, når der er sket udlevering af modpartsnumre. En nærmere gennemgang følger nedenfor.

Det følger af § 3, stk. 1 og 2, i bekendtgørelse nr. 462 23. maj 2016, at Telia er forpligtet til løbende at træffe passende tekniske og organisatoriske foranstaltninger med henblik på at styre risici for persondatasikkerheden. Det skal bl.a. sikre, at der ikke sker ubeføjet videregivelse af persondata.

Har Telia således ikke været tvivl om ordlyd af kendelserne og dermed omfanget af den data, der skulle udleveres på baggrund heraf, men udlevering af modpartsnumre skyldtes selskabets tekniske indretning, burde Telia i så fald have truffet passende tekniske og organisatoriske foranstaltninger for at sikre, at der ikke blev udleveret for meget data til politiet.

Efter Erhvervsstyrelsens opfattelse har der ikke hos Telia været fastsat passende tekniske og organisatoriske foranstaltninger med henblik på at styre risiciene for persondatasikkerheden, når der oversendes flere oplysninger til politiet end der

anmodes om i medfør af retskendelser, hvilket har medført brud på persondatasikkerheden.

Erhvervsstyrelsen har noteret sig, at der efter dialog med telebranchen er sket en ændring i praksis vedrørende politiets indhentelse af editionskendelser. Det er styrelsens forståelse, at politiet har ændret ordlyden i kendelserne, således at kendelserne nu lyder på ”lokaliseringsdata”, hvis der ikke anmodes om udlevering af modpartsnumre. Ønskes modpartsnumre udleveret, anmodes der om udvidet teledata. Dette hindrer, at der sker lignende brud fremadrettet.

4.1 Underretningspligt

Kommissionens forordning (EU) nr. 2013/611 af 24. juni 2013 gælder for underretning om brud på persondatasikkerheden, der foretages af udbydere af offentligt tilgængelige kommunikationstjenester.

Forordningen indeholder i artikel 2 en forpligtelse for teleudbydere til at underrette den kompetente nationale myndighed, dvs. Erhvervsstyrelsen, om samtlige brud på persondatasikkerheden.

Derudover indeholder forordningen i artikel 3 en central bestemmelse om udstrækningen af teleudbyderens forpligtelse til at underrette en abonnent eller fysisk person.

Erhvervsstyrelsen har i medfør af § 8, stk. 1 og 4, § 80 og § 81, stk. 2, i teleloven udstedt bekendtgørelse om persondatasikkerhed i forbindelse med udbud af offentlige elektroniske kommunikationstjenester³.

I bekendtgørelsens § 5, stk. 1, er der anført en pligt til at indberette brud på persondatasikkerheden til Erhvervsstyrelsen, og i § 5, stk. 2, er Erhvervsstyrelsen tillagt kompetence til at kunne kræve – efter at have vurderet sikkerhedsbruddets sandsynlige negative virkninger – at udbyderen underretter slutbrugeren eller evt. berørte fysiske personer om sikkerhedsbruddet.

Når styrelsen skal vurdere, hvorvidt der er pligt til underretning af de berørte abonnenter eller personer lægges der vægt på, om sikkerhedsbruddet kan forventes at krænke personoplysninger eller privatlivets fred for en abonnent eller en fysisk person. Ved vurderingen af, om sikkerhedsbruddet kan forventes at krænke personoplysninger eller privatlivets fred, skal der, jf. forordningen, indtages hensyn til 1) karakteren og indholdet af de pågældende oplysninger, 2) om bruddet kan forventes at medføre identitetstyveri eller svig, fysisk skade, psykologisk forstyrrelse, tort eller skade af omdømme, og 3) omstændighederne ved bruddet – navnlig når oplysninger er blevet stjålet.

Erhvervsstyrelsen har foretaget en sådan vurdering af spørgsmålet om underretningspligt, og det er styrelsens opfattelse, at der ikke er belæg for at påbyde Telia en pligtmæssig underretning af de berørte personer. I denne vurdering er der bl.a. lagt vægt på, at:

³ Jf. Bekendtgørelse om persondatasikkerhed i forbindelse med udbud af offentlige elektroniske kommunikationstjenester (BEK. Nr. 462 af 23/05/2016)

- Karakteren af indholdet vedrører en videregivelse af telefonnumre på modparten. Telefonnumre anses som almindelige personoplysninger. Videregivelsen skete efter anmodning og på baggrund af en retskendelse,
- data er tilgået den ønskede adressat (politiet) – der er således ikke tale om et ubevist læk eller utilsigtet videregivelse til offentligheden eller en anden utilsigtet adressat fx en privat fysisk eller juridisk person,
- det er en særlig omstændighed ved sikkerhedsbruddet, at fremsendelsen af signaleringsoplysninger sker til brug for Rigspolitiets efterforskning af strafbare forhold. Datasættet kan indeholde oplysninger om personer som ikke nødvendigvis er eller må være vidende om, at der pågår politimæssig efterforskning mod dem, og at der i den forbindelse er opnået en retskendelse til, at der må indhentes signaleringsoplysninger.

På baggrund af ovenstående finder styrelsen således ikke, at sikkerhedsbruddet kan forventes at krænke personoplysninger eller privatlivets fred for en abonnent eller en fysisk person. Det er dermed styrelsens vurdering, at der ikke er grundlag for at pålægge Telia at underrette de berørte abonnenter eller personer om bruddet.

På baggrund af det foreliggende grundlag foretager Erhvervsstyrelsen sig således ikke yderligere i den konkrete sag.

5. Klagevejledning

Erhvervsstyrelsens afgørelse kan påklages til Teleklagenævnet, Toldboden 2, 8800 Viborg, tlf.: 72 40 56 00, e-mail: tkn@naevneneshus.dk.

En klage skal være Teleklagenævnet i hænde senest fire uger efter, at Erhvervsstyrelsen har truffet denne afgørelse.

Opmærksomheden henledes på, at der i medfør af § 3, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 383 af 21. april 2011 om Teleklagenævnets virksomhed skal betales et gebyr på 4.000 kr. for behandling af klager af denne type i Teleklagenævnet. Beløbet vil blive opkrævet af Teleklagenævnets sekretariat.

Med venlig hilsen

Christina Toft Michelsen