



Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep.

0030 OSLO

Deres ref.	Vår sak	Sted/Dato
09/585- HK	10/00121-016 003925/10 OYR 465.00	Oslo, 19.04.10

HØRING - OM DATALAGRING

Landsorganisasjonen i Norge (LO) viser til høringsnotat av 08.02.10, fra Regjeringen ved Samferdselsdepartementet, Justisdepartementet og Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet i felleskap, om hvorvidt Norge skal implementere datalagingsdirektivet DLD, og eventuelt hvilken lovendring som er nødvendig eller ønskelig dersom direktivet skal innlemmes i EØS-avtalen. LO ønsker å peke på følgende:

Direktivet pålegger medlemslandene å lagre trafikk- og lokaliseringsdata fra innbyggernes bruk av **telefon, mobiltelefon, bredbåndstelefon, e-post og internett**. Det vil si informasjon om **hvem** som kommuniserer med hvem, **hvor** det kommuniseres fra, **når** det kommuniseres og **hvordan** det kommuniseres.

Slik LO forstår Datalagringsdirektivets artikkel 1 er formålet:

- å harmonisere lovgivningen i medlemslandene med hensyn til lagringsplikt for tele- og nettrafikk.
- å gi justismyndighetene et verktøy for å avdekke, etterforske, og rettsforfølge alvorlig kriminalitet.

Hittil har denne type data kunnet oppbevares i inntil tre måneder for at tilbydere av tele/datatjenester skal ha grunnlag for riktig fakturering og kundekommunikasjon.

Det er tvil om direktivet er EØS-relevant, og det reiser prinsipielle spørsmål knyttet til personvern og forholdet til Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen.

Åpent spørsmål om DLD er EØS-relevant

Vedtak om hvorvidt nye EU-rettsaker skal gjøres til en del av EØS-avtalen avgjøres av EØS-komiteen, som etter EØS artikkel 93 består av representanter for avtalepartene, og som treffer sine beslutninger ved enighet mellom Fellesskapet på den ene side og EFTA-statene, som opptrer samstemt, på den annen side. Beslutninger i EØS-komiteen krever enstemmighet.

Betenkningene fra professorene Finn Arnesen og Fredrik Sejersted drøfter bl.a. om direktivet er EØS-relevant. Der framkommer det at dette er et åpent spørsmål.

For at direktivet er EØS-relevant argumenteres med at det er vedtatt av EU med hjemmel i EF-traktaten artikkel 95 nr 1, som etter sin egen ordlyd hjemler "tiltak for tilnærming av medlemsstatenes lover og forskrifter som gjelder det indre markedes opprettelse og virkemåte". EF-domstolen fastslo nylig at direktivet var gyldig vedtatt etter artikkel 95. EU-lovgiver har i premiss 6 fortalen til direktivet fremhevet dets betydning for det indre marked, og DLD henger i noen grad materielt sammen med EU-direktiver om datasikkerhet som allerede er innlemmet i EØS-avtalen.

På den annen side er det ikke nødvendigvis slik at alle direktiver som vedtas i EU med hjemmel i EFT art 95 automatisk er EØS-relevante. Det er klart at datalagringsdirektivet etter sitt innhold ikke kan sies å være innenfor kjernen av reguleringen av det indre marked, og de plikter som ligger i datalagringsdirektivet (til å lagre og oppbevare data om elektronisk kommunikasjon) kan ikke ellers utledes av hovedbestemmelsene i EØS-avtalens hoveddel om det indre marked.

Forfatterne uttaler også at fra et forhandlingsperspektiv må det antas å være langt bedre å kunne argumentere for at direktivet materielt sett ikke er EØS-relevant enn å si at det er det, men likevel reservere seg mot det.

LO mener at disse påpekningene samlet sett peker mot at Norge bør hevde at DLD ikke er EØS-relevant, og ber om at spørsmålet blir nærmere utredet.

Egnet middel for kriminalitetsbekjempelse?

LO er bekymret for en økende kriminalitet i forbindelse med bruk av elektronisk overførte datatjenester og telefoni. Vi er spesielt urolig for at bruk av elektroniske medier kan legge nye vekstvilkår for økonomisk kriminalitet som undergraver den legale økonomien. Vi er også bekymret for at andre former for kriminalitet både kan utvikles, og kommuniseres ved hjelp av nye digitale metoder.

Politiet har i dag adgang til å hente ut trafikkdata fra tilbydere av elektroniske tjeneste og telefoni som middel i etterforskningen, de har også anledning til å overvåke tele- og datatrafikk og innhold etter konkrete mistanker om straffbare forhold.

Det generelle bildet er at elektroniske opplysninger er vanskelig tilgjengelig for myndigheter som sammen med andre lands myndigheter blant annet skal bekjempe økonomisk kriminalitet, terrorvirksomhet og annen organisert kriminalitet. Den digitale verden beherskes

i dag godt av de kriminelle og myndighetene havner ofte på etterskudd i kampen mot kriminelle miljøer eller enkeltpersoner.

Det er et vilkår for datatilgang at *særlige* hensyn gjør det *nødvendig*, og at det foreligger *mistanke* om overtredelse av bestemmelsene i ligningsloven, tolloven og merverdiavgiftsloven.

Med mindre særlige forhold gjør det utilrådelig, plikter teletilbyderne å utgi opplysninger om en abonnents navn, adresse, herunder adresse for datakommunikasjon, og abonnentsnummer til politi og påtalemyndigheten.

De sterkeste argumentene for å endre praksis med lagring, og politiets muligheter for utheating av trafikkdata, knyttes hovedsakelig til ønsket om en mer effektiv metode for kriminalitetsbekjempelse. Det hevdes at man mer effektivt kan bekjempe kriminalitet over landegrensene i en tid der planlegging eller gjennomføring av grov kriminalitet kan utføres ved hjelp av informasjonsteknologi. Det pekes spesielt på behovet for å kunne avsløre organisert kriminalitet, datasvindler, terrorisme og overgrep. Det presiseres ofte i den sammenheng at innholdet i kommunikasjonen, altså telefonsamtalene og e-postene, ikke skal lagres, kun trafikkdata, som tid, sted, avsender og mottaker.

Et argument mot dette, er at organiserte kriminelle ofte benytter ny teknologi tidlig, og at de i liten grad vil etterlate seg elektroniske spor når mulighetene for lagring av elektronisk aktivitet øker. Det er små muligheter til å overvåke trådløse nett, eller maskiner på offentlige steder, som bibliotek og NAV-kontor. Norske nettleverandører har heller ingen mulighet til å overvåke nettrafikk fra e-postadresser som hotmail, gmail og yahoo, som opererer utenfor direktivets og EØS sitt område. Det samme gjelder internettelefoni, som Skype, som ikke kan loggføres og lagres av norske operatører.

Vi finner at høringsnotatet til dels er mangelfullt i forhold til å sannsynliggjøre og dokumentere at direktivets virkemiddel vil kunne gi den ønskede effekten for den kriminalitetsbekjempelse som det legges opp til. LO antar også at det kan iverksettes målrettede og dokumenterbare metoder for å mer effektivt kunne møte disse utfordringene, både for politiet, skatteetaten og andre myndigheter, uavhengig av DLD. Disse forholdene bør utredes nærmere.

Utfordrer personvernet

All tele/datakommunikasjon mellom brukerne vil bli registrert og lagret med til dels omfattende datamengde i forhold til når, hvor og med hvem man kommuniserte. Både med bakgrunn i at en økende del av kommunikasjon skjer via disse kildene, og at det også skal lagres hvor man befinner seg ved kommunikasjonen er dette en ny og mer omfattende adgang til datalagring enn tidligere. I den offentlige diskusjonen om implementering adværes det mot negative personvernkonsekvenser av direktivet.

Datatilsynet og Personvernkommisjonen peker blant annet på at direktivet legger opp til registrering og lagring av kommunikasjonsdata på en måte som ligger tett opp til overvåkning, og at det representerer et paradigmeskifte i norsk strafferettstradisjon. Telebransjen og Forbrukerombudet er også stekt skeptiske til direktivet. Den internasjonale

juristkommissjonens norske avdeling mener direktivet ikke bør innføres fordi det går på tvers av Den Europeiske Menneskerettighetskonvensjon.

Også i EU blir datalagringsdirektiv møtt med kritikk og motstand. Blant annet har Finland, Østerrike, Polen og Hellas vært kritiske, og DLD var også omstridt i EU-parlamentet. Forfatningsdomstolene i Romania og Tyskland har sagt at direktivet, slik det er implementert i disse landene, er i strid med den nasjonale konstitusjonen i begge land.

Mange av personvernmyndighetene innenfor EØS-området har påpekt at lagringsdirektivet strider mot Den Europeiske Menneskerettighetserklæringens artikkel 8 om retten til en respektert privat sfære.

LO mener at disse bekymringene må tillegges stor vekt i det videre arbeidet med DLD.

Eventuell implementering bør stille strenge krav

Dersom implementering blir vedtatt må alle operatører innen telefoni og bredbånd lagre trafikkdata til og fra sine kunder i en lengre periode. Perioden kan bli satt fra seks måneder til to år avhengig av hva Stortinget vedtar. Det forventes økte kostnader til utvidet lagring og drifting av lagrene, både for tilbyderne av tjenestene, for brukerne av tjenestene og for politiet.

Det oppstilles i høringsnotatet tre alternativer for lagringssted.

- en sentral lagringsløsning, for hele landet.
- å pålegge tilbyderne å lagre dataene.
- en kombinasjon av de to første alternativene; at de som ønsker å lagre data sentralt, skal ha mulighet til det, men at det er opptil hver enkelt tilbyder å avgjøre det.

Departementene antyder at den siste muligheten vil være mest aktuell, at tilbyderne selv velger hvordan de vil lagre data.

En sentral lagringsløsning, framstår som den billigste løsningen i Teleplans første analyse. Ved dette alternativet er særlig personvernmessige hensyn vektlagt. Departementene har valgt å følge Datatilsynet, som har gitt uttrykk for bekymring for en sentral lagringsmodell og vil heller la det være opp til den enkelte tilbyder å velge lagringsløsning lokalt. Det utelukker ikke at små tilbydere kan gå sammen om en felles lagringsløsning.

Uansett valg av løsning vil det bety økte kostnader for tilbyderne, myndighetene og brukerne. Dersom det pålegges en ny lagringspraksis som ikke er nødvendig for produksjon av tjenesten, og som betyr økte kostnader, framstår det som rimelig at myndighetene bevilger det som er nødvendig, på samme måte som i Finland, der justismyndighetene bekoster lagringsutvidelsen.

Ved en eventuell implementering av datalagringsdirektivet i norsk rett, forutsetter LO at de minst inngripende alternativene blir valgt med hensyn til datasikkerhet, lagringstid og lagringslokalisering. Det må også legges avgjørende vekt på personvern mht. regler for samordning og uthenting av datatrafikkopplysninger.


Konklusjon

Slik datalagringsdirektivet framstår kan ikke LO anbefale Regjeringen å implementere direktivet i norsk rett.


LO ber om at følgende blir utredet og avklart før Regjeringen tar stilling til spørsmålet om implementering:

1. Direktivets EØS-relevans.
2. Direktivets betydning for kriminalitetsbekjempelse, sett i forhold til nasjonale regler og bestemmelser, herunder norsk strafferettstradisjon og personvern hensyn.

Med vennlig hilsen
LANDSORGANISASJONEN I NORGE



Tor-Arne Solbakken


Bjørn Erikson

Saksbeh.: Øyvind Rongevær