

205/2014 S  
25.6.2014

## **Information om informationssäkerheten i tjänster som genomförts i utlandet**

Kommunikationsverkets rekommendationer

205/2014 S

205/2014 S  
 25.6.2014

**PRESENTATIONSBLAD**

Utgivare

**Kommunikationsverket**

Utgivningsdatum

**25.6.2014**

Författare	Typ av publikation	Uppdragsgivare
Kommunikationsverket Arbetsgruppen för informationssäkerhet i internationella tjänster	Rekommendation	-
Publikation		
Information om informationssäkerheten i tjänster som genomförts i utlandet		
Referat		
<p>Efter sommaren 2013 har det diskuterats vilka effekter vissa utländska myndigheters massaspionage i andra länder har på skyddet av konfidentiell kommunikation. De finländska teleföretagen har inte upptäckt att underrättelseverksamheten har haft några effekter på informationssäkerheten i allmänna kommunikationstjänster.</p> <p>Eftersom en del av kommunikationstjänsterna helt eller delvis genomförs i länder utanför Finland eller med hjälp av tjänster tillhandahållna av utländska företag och genomförandet av tjänsterna därför kan omfattas av regler som skiljer sig från Finlands lagstiftning, är det motiverat att användarna av tjänsterna har tillgång till information om frågan. Med hjälp av sådan information kan användaren själv bedöma vilka eventuella hot som är förknippade med hans eller hennes kommunikation och identifieringsuppgifter.</p> <p>Denna rekommendation beskriver vilken information teleföretag bör ge användarna samt i vilka situationer och på vilket sätt. I beredningen av rekommendationen våren 2014 deltog följande 21 personer från 12 organisationer:        Heidi Kivekäs (ordf.) (Kommunikationsverket), Eeva Lantto (sekr.) (Kommunikationsverket), Gustavo Covarrubias (Line Carrier Oy), Seppo Heikura (Fonecta Ab), Tuomas Helistö (Fonecta Ab), Tarja Helkamäki (Elisa Abp), Kari Jaksola (Finnet-förbundet r.f.), Kim Johansson (Corenet Ab), Päivi Konttila-Lokio (TeliaSonera Finland Oy), Pasi Korhonen (Elisa Abp), Marja-Leena Lehmus (Line Carrier Oy), Tommi Linnonmaa (Digita Networks Oy), Jorma Mellin (TDC Oy), Pasi Reinonen (AinaCom Oy), Panu Rissanen (DNA Ab), Jarkko Saarimäki (Kommunikationsverket), Janne Sormunen (Finnet-förbundet r.f./Mikkelin Puhelin Oy), Tiina Tirkkonen (DNA Ab), Simo Tossavainen (TDC Oy), Jaakko Turunen (Finnet-förbundet r.f.) och Simo Volanen (ComSecure Oy).</p>		
Nyckelord		
Underrättelseverksamhet, konfidentiell kommunikation, informationssäkerhet, information		
Seriens namn		
Kommunikationsverkets rekommendationer		
Sidoantal	Språk	Sekretessgrad
12	svenska	offentlig
Distribution		Förlag
Kommunikationsverket		-

## Innehåll

<b>1</b>	<b>Inledning .....</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Tidigare åtgärder .....</b>	<b>4</b>
2.1	Utredning 2013.....	5
2.2	Anvisningar för användare .....	5
2.3	FRA-lagen i Sverige.....	6
<b>3</b>	<b>Rekommendationer för teleföretag.....</b>	<b>7</b>
3.1	Tillämpningsområde .....	7
3.2	Utvärdering av genomförande där informationssäkerheten har beaktats ..	9
3.3	Informationsskyldighet gentemot abonnenter och användare .....	10
3.4	Anmälningar till Kommunikationsverket .....	12

## 1 Inledning

Sommaren 2013 diskuterades mycket i offentligheten de amerikanska myndigheternas underrättelseverksamhet i andra länder. I offentligheten konstaterades det att det skulle vara möjligt för utländska underrättelsemyndigheter att erhålla användares konfidentiella uppgifter direkt från aktörer som tillhandahåller olika elektroniska tjänster. Underrättelseverksamhet avviker från konventionella tvångsmedel, såsom teleavlyssning och teleövervakning, främst med tanke på omfattningen av den granskade kommunikationen. Tvångsmedel riktas så exakt som möjligt mot ett visst mål på basis av en motiverad misstanke. Med underrättelseverksamhet observeras i sin tur en stor grupp av användare på ett förutseende sätt.

Utifrån Kommunikationsverkets utredningar 2013 (se avsnitt 2.1) hade teleföretagen inte upptäckt att underrättelseverksamheten hade några effekter på informationssäkerheten i tjänster som levereras via allmänna kommunikationsnät.

De finländska teleföretagen kan emellertid genomföra en del av sina kommunikationstjänster i länder utanför Finland eller använda utländska företags tjänster vid genomförandet av sina egna kommunikationstjänster. Dessutom kan finländarna skaffa tjänster direkt av utländska tjänsteleverantörer. Vid användning av kommunikationstjänster som helt eller delvis genomförts i utlandet bör användarna ta hänsyn till att vare sig Finlands lagstiftning eller de finländska teleföretagen kan garantera att kommunikationen är fortsatt konfidentiell utanför Finlands gränser.

Denna rekommendation är en fortsättning på det arbete som Kommunikationsverket inledde 2013. Syftet med rekommendationen är att ge teleföretagen råd om information om egenskaper hos tjänster som har genomförts i utlandet. Dessa rekommendationer som har beretts i samarbete med branschaktörerna och som syftar till att förbättra användarnas tillgång till information stöder både teleföretagens verksamhet och Kommunikationsverkets tillsyn på detta område.

## 2 Tidigare åtgärder

I detta kapitel beskrivs Kommunikationsverkets tidigare utredningar och de åtgärder som har vidtagits med anledning av utredningarna när det gäller den internationella

205/2014 S  
25.6.2014

underrättelseverksamhetens inverkan på säkerheten i kommunikationstjänsterna.

## 2.1 Utredning 2013

Kommunikationsverket sände en begäran om utredning för kartläggning av underrättelseverksamhetens effekter till de finländska teleföretagen och de centrala samarbetspartners som företagen hade uppgett (dnr 890/601/2013). Begäran sändes den 11 juni 2013 respektive den 5 juli 2013. Teleföretagen ombads bland annat att lämna ytterligare uppgifter om de kommunikationstjänster som genomförs i samarbete med utländska aktörer och att specificera de företag som deltar i genomförandet av tjänsterna. Samarbetspartnerna ombads i sin tur att lämna uppgifter om bland annat i vilken roll företaget tillhandahåller sina tjänster, med vilka användarna ingår avtal om tjänster och vilken reglering som tillämpas på tjänsterna.

Utredningar erhöles från 55 teleföretag och 7 partners, och på basis av dem kunde man skapa en helhetsbild av situationen. I utredningarna uppskattades underrättelseverksamheten inte ha direkta effekter på tjänsternas säkerhet. Kommunikationsverket publicerade en sammanfattning av utredningarna den 16 oktober 2013<sup>1</sup>.

I sammanfattningen av utredningen konstaterar Kommunikationsverket bland annat att det inleder preciserande diskussioner med teleföretagen om ett detaljerat sätt att genomföra handhavande av och information om dataskyddet för en tjänst som har genomförts internationellt. Kommunikationsverket arrangerade ett diskussionsmöte om ärendet för teleföretagen den 25 november 2013 och tillsatte en arbetsgrupp med uppgift att utarbeta en rekommendation om information om ärendet den 13 januari 2014.

## 2.2 Anvisningar för användare

Utöver samarbetet med teleföretagen har Kommunikationsverket redan tidigare på sin webbplats lagt ut anvisningar till användare för skyddad elektronisk kommunikation<sup>2</sup>. På webbplatsen påminns användarna bland annat om att "lagstiftningen i Finland skyddar konfidentiell

<sup>1</sup> [https://www.viestintavirasto.fi/attachments/Tiedusteluselvitys\\_16102013\\_SV.pdf](https://www.viestintavirasto.fi/attachments/Tiedusteluselvitys_16102013_SV.pdf)

<sup>2</sup>

<https://www.viestintavirasto.fi/sv/styrningochovervakning/anvisningartolkningarrekommendationerochutredningar/dokumentomanvisningarnatolkningarnarekommendationernaochutredningarna/anvisningaromskyddadelektroniskkommunikation.html>

205/2014 S  
25.6.2014

information som förmedlas i finländska informationsnät, men att den inte kan garantera konfidentiell kommunikation i utländska kommunikationstjänster eller utanför Finlands gränser". På webbplatsen beskrivs hot vid användningen av mest använda tjänster och skydd mot hoten, eftersom användningen av innehållstjänster på internet i praktiken alltid innebär att data om användarens kommunikation och användarens identifieringsuppgifter sannolikt hamnar utanför Finland.

Den arbetsgrupp som beredde denna rekommendation upptäckte att det finns flera faktorer som är gemensamma för teleföretagen när det gäller genomförandet av sådana kommunikationstjänster som omfattas av denna rekommendations tillämpningsområde (se avsnitt 3.1) och som har en utländsk koppling. För att företagen till exempel ska kunna genomföra debiteringen<sup>3</sup> kan de skaffa tjänster för behandling av uppgifterna från datainsamlingen, det vill säga poster för de transaktioner som debiteras, från utlandet, trots att själva faktureringen, det vill säga åtgärderna för att av kunderna ta ut ersättning för användning av kommunikationstjänster, sker i Finland.

Arbetsgruppen kom därmed överens om att Kommunikationsverket under 2014 ska komplettera de allmänna råd som ämbetsverket tidigare gett användarna på sin webbplats så att råden beskriver vad till exempel behandling av identifieringsuppgifter (vs. den egentliga delen av kommunikationsnätet) i utlandet i praktiken innebär. I anslutning till detta ska Kommunikationsverket lämna upplysning om att teleföretagens webbplatser innehåller information om de områden där tjänster genomförs på det sätt som beskrivs i denna rekommendation.

## 2.3 FRA-lagen i Sverige

I juni 2008 godkände Sverige efter flera års beredning den så kallade FRA-lagen, som gav Försvarets radioanstalt (FRA) i Sverige rätt att vid underrättelseverksamhet som syftar till att försvara landet rikta signalspaning till kommunikation både i trådlösa nät och i fasta nät över Sveriges gränser.

Kommunikationsverket fick kännedom om lagförslaget om signalspaningen i Sverige i januari 2007. Den 23 februari 2007 skickade Kommunikationsverket en begäran om utredning till

---

<sup>3</sup> Med debitering avses i Kommunikationsverkets föreskrift 31 tekniska och administrativa funktioner som gäller datainsamlingen, faktureringen och redovisningen i teletrafiken.

205/2014 S

25.6.2014

de största teleföretagen med betydande utlandstrafik (dnr 453/601/2007). I begäran bad Kommunikationsverket teleföretagen utvärdera lagförslagets effekter på kommunikationstjänsternas informationssäkerhet.

Utifrån de erhållna svaren och diskussionerna med teleföretagen i mars 2007 skickade Kommunikationsverket den 30 mars 2007 till alla teleföretag ett ställningstagande om teleföretags skyldighet enligt lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation att handha dataskyddet för sina tjänster och att informera sina kunder om dataskyddshot mot tjänster som genomförs utomlands och tillhandahålls finländska kunder.

I augusti 2008 ålade kommunikationsminister Suvi Lindén sin tidigare tillsatta informationssäkerhetsgrupp under Delegationen för vardagens informationssamhälle att kartlägga vilka ytterligare åtgärder som behövs för att garantera konfidentiell kommunikation för finländarna.

Kommunikationsverket gavs uppgiften att bereda ett övergripande informationsprojekt för kryptering av kommunikation. Ärendet bereddes vid ämbetsverket i samarbete med de största teleföretagen och som resultat av projektet lanserades en webbplats om skyddad elektronisk kommunikation den 5 februari 2009 (den senaste versionen finns på Kommunikationsverkets webbplats<sup>2</sup>).

Enligt FiCom rf hade alla dess medlemsföretag skickat ett meddelande om ämnet till sina kunder efter februari 2009.

När Sveriges motsvarande lagstiftning hade trätt i kraft, publicerade Kommunikationsverket den 7 maj 2009 sitt andra ställningstagande om samma ämne. I ställningstagandet konstaterar Kommunikationsverket bland annat att kunderna måste informeras om potentiella dataskyddshot som inte kan avvärjas.

### **3 Rekommendationer för teleföretag**

#### **3.1 Tillämpningsområde**

Denna rekommendation gäller kommunikationsnät och -tjänster<sup>4</sup> samt kommunikation via dessa i följande situationer:

---

<sup>4</sup> Enligt 2 § 1 mom. 2 punkten i lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation (516/2004) avses med kommunikationsnät ett system av till varandra kopplade ledningar och anordningar avsett för överföring eller distribution av meddelanden via ledningar, med radiovågor, optiskt eller på något annat elektromagnetiskt sätt. Enligt 2 § 1 mom. 6 punkten avses med

205/2014 S

25.6.2014

1. bägge parterna i kommunikationen befinner sig i Finland
2. kunden har ingått ett avtal om kommunikationstjänster med en tjänsteleverantör som är verksam i Finland, och
3. uppgifter om kommunikationen eller tillhörande identifieringsuppgifter<sup>5</sup> behandlas eller kan behandlas utomlands.

Rekommendationen gäller alla kommunikationstjänster förutom internetförbindelsetjänster<sup>6</sup> för egentlig dataöverföring mellan en anslutning och ett öppet internet. Denna begränsning har gjorts för att förbindelsen i sig ska möjliggöra tillgång till internet och tjänster som internet erbjuder. Innehållstjänsterna (såväl ur tjänsteleverantörens perspektiv som med tanke på det tekniska genomförandet) befinner sig på olika håll i världen och är oberoende av det teleföretag som tillhandahåller internetförbindelsetjänster. Därför ansåg arbetsgruppen som beredde denna rekommendation att det är ändamålsenligt att begränsa tillämpningen av rekommendationen till internetförbindelsetjänster.

Dessutom gäller rekommendationen varken tillverkning eller underhåll av nätverksutrustning, kund- eller hanteringssystem eller deras programvara och inte heller programvara som används vid övervakning eller underhåll av kommunikationstjänsternas eller -nätets funktion. Till exempel när en störning i en kommunikationstjänst beror på problem i nätverksutrustning, kan det vara nödvändigt att anlita tillverkaren av nätverksutrustningen för att åtgärda situationen. Tillverkarna av nätverksutrustning och programvaror är multinationella företag och därför kan felutredningen inte i alla situationer göras enbart i Finland. Vid felutredning är det främst identifieringsuppgifter om kommunikation som i begränsad omfattning kan hamna i tillverkarnas besittning.

---

kommunikationstjänst i sin tur av ett teleföretag utförd sådan överföring och distribution eller sådant tillhandahållande av meddelanden i ett kommunikationsnät som tillhandahålls en grupp av användare som inte har avgränsats på förhand. Kommunikationsverket har lagt ut tolkningsanvisningar om definition av kommunikationstjänst och -nät (dvs. televerksamhet) på sin webbplats på

<https://www.viestintavirasto.fi/sv/styrningochovervakning/syftenamedregleringen/tolkningsanvisningaromteleverksamhetochteleforetagen.html>

<sup>5</sup> Enligt 2 § 1 mom. 8 punkten i lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation avses med identifieringsuppgift uppgift som kan förknippas med en abonnent eller användare och som behandlas i kommunikationsnäten för att överföra, distribuera eller tillhandahålla meddelanden.

<sup>6</sup> Med internetförbindelsetjänst avses i Kommunikationsverkets föreskrifter en kommunikationstjänst som gör det möjligt att koppla upp en förbindelse till internet och med hjälp av förbindelsen använda tjänster som internet erbjuder. Definitionen omfattar dataöverföring från en anslutning till ett öppet internet och de för anslutningen obligatoriska DNS resolver- och DHCP-tjänsterna. Tjänster som används i anslutningen ingår dock inte.



205/2014 S

25.6.2014

Exempel på genomförande som rekommendationen gäller:

- Ett teleföretags e-postserver är belägen i utlandet eller tjänsten har skaffats från en utländsk underleverantör.
- För att genomföra debiteringen skaffar företaget av en utländsk aktör en tjänst för behandling av uppgifterna från datainsamlingen, det vill säga poster som innehåller identifieringsuppgifter om de transaktioner som debiteras.
- Teleföretagets DHCP-, DNS- eller autenticeringsserver (RADIUS) är belägen utomlands.

Exempel på situationer där rekommendationen inte gäller:

- Användaren kommunicerar själv till eller i utlandet, det vill säga ringer till ett utländskt telefonnummer eller använder sin telefon utomlands.

### **3.2 Utvärdering av genomförande där informationssäkerheten har beaktats**

Enligt 10 § 2 mom. i grundlagen är brev- och telefonhemligheten samt hemligheten i fråga om andra förtroliga meddelanden okränkbar. Skyddet kan endast brytas med samtycke av en kommunikationspart eller på basis av en grund i Finlands lag. Enligt strafflagen är kränkning av kommunikationshemlighet straffbar.

Enligt lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation ska teleföretagen handha dataskyddet för sina tjänster. Enligt 2 § 1 mom. 13 punkten i den aktuella lagen avses med dataskydd administrativa och tekniska åtgärder genom vilka säkerställs att uppgifter är tillgängliga endast för dem som har rätt att använda dem.

Kommunikationstjänster som helt eller delvis genomförs utanför Finland omfattas också av tvingande lagstiftning i andra länder. Genom lagstiftningen i länder där tjänster genomförs kan den som behandlar uppgifter åläggas att lämna dem till exempelvis till utländska myndigheter eller underrättelseorganisationer. Teleföretag kan inte begränsa utländska myndigheters verksamhetsförutsättningar till exempel genom förbehåll i avtal.

Begäran om uppgifter om teleföretags kunder som en utländsk myndighet lämnar till ett teleföretag eller dess underleverantör är inte ett godtagbart skäl att behandla meddelanden eller deras identifieringsuppgifter enligt lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation. På vilket sätt tillgången till uppgifter anordnas har ingen betydelse i ärendet. Att genomföra kommunikationstjänster utanför Finland kan därför utgöra ett särskilt dataskyddshot för uppgifter som behandlas i kommunikationstjänsterna.

205/2014 S

25.6.2014

Teleföretagen ska sträva efter att genomföra sina tjänster så att användarnas konfidentiella kommunikation och övriga uppgifter inte röjs för utomstående. Lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation ger emellertid teleföretagen möjlighet att anpassa åtgärder för att handha dataskyddet till hur allvarliga hot som föreligger samt till den tekniska utvecklingens nivå och till kostnaderna. Teleföretag har inga möjligheter att på användarnas vägnar utvärdera hur allvarliga hot som föreligger till följd av genomförandet av en tjänst i ett visst rättssystem.

Teleföretaget kan främst med tanke på sin egen verksamhet och på allmän nivå utvärdera hur betydande det dataskyddshot som riktas mot kommunikationstjänsten är på grund av att tjänsten helt eller delvis genomförs utanför Finland. En sådan utvärdering är vanligen en del av den interna riskhanteringen i teleföretagen, och den inverkar på företagets beslut om på vilket sätt och var företaget ska genomföra sina tjänster och även på frågan om abonnenterna och användarna ska informeras om genomförandet eller inte.

### **3.3 Informationsskyldighet gentemot abonnenter och användare**

Att genomföra kommunikationstjänster helt eller delvis utanför Finland kan utgöra ett särskilt dataskyddshot mot abonnenter eller användare<sup>7</sup> vars uppgifter behandlas i kommunikationstjänsterna, och därför ska teleföretagen informera sina kunder om detta.

Teleföretagen ska kartlägga olika möjligheter att genomföra sina tjänster när de utvärderar vilka eventuella dataskyddshot som riktas mot tjänsterna. Företagen har emellertid inte någon faktisk möjlighet att på användarnas vägnar utvärdera hur allvarliga hoten är, eftersom detta beror på vilka uppgifter och hur känsliga uppgifter det behandlas i tjänsten. Till exempel företagshemligheter och användarnas personliga kommunikation kan vara förknippade med olika slags hotbilder. För att abonnenter och användare ska kunna utvärdera vilka hot som eventuellt riktas mot deras kommunikation till följd av genomförandet av tjänster samt hur allvarliga hoten är, ska de ha tillgång till information om länder där tjänsterna genomförs.

---

<sup>7</sup> Enligt 2 § 1 mom. 10 punkten i lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation (516/2004) avses med abonnent en juridisk eller fysisk person som har ingått avtal om leverans av kommunikationstjänster. Enligt 2 § 1 mom. 12 punkten i den lagen avses med användare en fysisk person som använder kommunikationstjänster, utan att nödvändigtvis vara abonnent på dessa tjänster.

205/2014 S

25.6.2014

Om teleföretagets kommunikationstjänst helt eller delvis genomförs utomlands, vilket innebär att de uppgifter som behandlas i tjänsten kan omfattas av regler som skiljer sig från den nationella lagstiftningen, ska teleföretaget informera sina abonnenter och användare om det. Av informationen ska det åtminstone framgå var konfidentiell kommunikation och identifieringsuppgifter behandlas: enbart i Finland, i andra länder inom EU-området eller EES-området eller också i länder utanför dessa.

**Rekommendation 1:** Kommunikationsverket rekommenderar att teleföretagen ska informera abonnenterna och användarna om vilka länder sina kommunikationstjänster genomförs i, åtminstone om uppgifterna behandlas enbart i Finland, i andra länder inom EU-området eller EES-området eller i länder utanför dessa.

Det rekommenderas att informationen om behandling av uppgifter utanför EU-området eller EES-området även ska innehålla information om i vilka länder behandlingen exakt sker.

**Rekommendation 2:** Kommunikationsverket rekommenderar att informationen om genomförande av tjänster i länder utanför EU-området eller EES-området även ska innehålla uppgift om i vilka länder hela eller en del av genomförandet är beläget.

I praktiken kan företaget ge informationen om genomförandet av kommunikationstjänster i andra länder på sin webbplats. Motsvarande information ska naturligtvis också vara tillgänglig via företagets övriga kundtjänstkanaler. Relevant är det att abonnenterna och användarna kan utvärdera hur betydande hoten är när de väljer tjänster. Om den information som beskrivs i denna rekommendation redan nu finns tillgänglig i teleföretagets registerbeskrivning över personregistret, dataskyddsprinciper eller liknande dokument, räcker det till för att uppfylla de givna rekommendationerna om information.

De ovan beskrivna informationsåtgärderna bör inledas den 1 januari 2015.

205/2014 S  
25.6.2014

**Rekommendation 3:** Kommunikationsverket rekommenderar att teleföretagen börjar ge information enligt denna rekommendation den 1 januari 2015.

### 3.4 Anmälningar till Kommunikationsverket

Enligt 21 § i lagen om dataskydd vid elektronisk kommunikation ska teleföretagen utan onödigt dröjsmål informera Kommunikationsverket om betydande kränkningar av dataskyddet för nät- och kommunikationstjänster och om sådana mot dessa tjänster riktade dataskyddshot som teleföretagen har kännedom om. Kommunikationsverket konstaterar att de i denna rekommendation behandlade faktorer "av permanent karaktär" som rör genomförande av tjänster utomlands inte separat behöver anmälas till Kommunikationsverket. Vid behov samlar Kommunikationsverket in sådan information med särskilda förfrågningar.

Akuta kränkningar av informationssäkerhet och hot om kränkning omfattas av informationsskyldighet enligt lagen och den kompletterande föreskriften 9 D/2009 M<sup>8</sup>. Särskilt anmälan av kränkningar av informationssäkerhet i personuppgifter (m.a.o. identifieringsuppgifter) omfattas av kommissionens förordning (EU) nr 611/2013<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Föreskrift 9 D/2009 M om skyldighet att anmäla kränkningar av informationssäkerhet i allmän televerksamhet

([https://www.viestintavirasto.fi/attachments/maaraykset/Viestintavirasto09D2009M\\_SV.pdf](https://www.viestintavirasto.fi/attachments/maaraykset/Viestintavirasto09D2009M_SV.pdf))

<sup>9</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:173:0002:0008:SV:PDF>