



JUSTITIS MINISTERIET

Politi- og Strafferetsafdelingen

Dato:
Kontor: Sikkerhedskontoret
Sagsbeh: Niels Dam Dengsøe Petersen
Sagsnr.: 2017-5002-0032
Dok.: 2258363

KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT

over

Forslag til lov om ændring af lov om ændring af straffeloven, retsplejelovent, lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet, våbenloven, udleveringsloven samt lov om udlevering af lovovertrædere til Finland, Island, Norge og Sverige (Ændring af revisionsbestemelse) (L XX)

1. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Et udkast til lovforslag har været sendt til høring hos:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, HK-Landsklubben Danmarks Domstole, Rigsadvokaten, Foreningen af Offentlige Anklagere, Rigspolitiet, Politiets Efterretningstjeneste (PET), Politiforbundet, HK-Landsklubben for Politiet, Datatilsynet, Advokatrådet, Bitbureauet, Campingrådet, Danske Advokater, Forbrugerrådet TÆNK, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Ingeniørforeningen IDA, Institut for Menneskerettigheder, Journalistforbundet, Justitia, Rådet for Digital Sikkerhed, Retssikkerhedsfonden, Amnesty International, Retspolitisk Forening, DI, Dansk Erhverv, Dansk Metal, Dansk Energi, HORESTA, Brancheorganisationen Teleindustrien, Brancheorganisationen Forbruger Elektronik, Dansk IT, Foreningen af Danske Internet Medier, IT-Branche, ITEK/Dansk Industri, PROSA, SAM-DATA (HK), Business Software Alliance Danmark, IT-Politisk Forening, KMD, CSC Danmark A/S, TDC A/S, Telenor A/S, Telia A/S, Hi3G Denmark ApS, SE/Stofa,

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Lejernes LO, Andelsboligforeningernes Fællesrepræsentation, Dansk Magisterforening, Danmarks Restauranter og Cafeer, Danhostel og KLID.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra følgende myndigheder og organisationer:

Advokatrådet, Dansk Journalistforbund, Danske Medier, Domstolsstyrelsen, Institut for Menneskerettigheder, IT-Politisk Forening, PET, Politiforbundet, PROSA, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, samtlige byretter, Teleindustrien, Vestre Landsret og Østre Landsret.

I det følgende er gengivet hovedindholdet i høringssvarene, idet det bemærkes, at ikke alle høringssvarernes bemærkninger og argumenter er medtaget.

Justitsministeriets kommentarer til høringssvarene er anført i *kursiv*.

2. Høringssvarene

2.1. Generelt

Domstolsstyrelsen, PET, Politiforbundet, Rigsadvokaten, samtlige byretter, Vestre Landsret og Østre Landsret har ikke bemærkninger til udkastet til lovforslag.

Advokatrådet, Danske Medier, Rigspolitiet og Teleindustrien anfører, at de kan tilslutte sig forslaget om at udskyde revisionen af de i lovforslaget nævnte grunde.

Advokatrådet finder, at revisionen af logningsreglerne omhandler så principielle spørgsmål både af juridisk og politifaglig karakter, at det er afgørende, at der inden et lovforslag fremsættes for Folketinget, nedsættes et bredt sammensat lovforberedende udvalg bestående af sagkyndige og repræsentanter for de involverede aktører, som kan levere et gennemarbejdet lovforslag, hvor der er taget hensyn til alle aspekter i sagen.

Danske Medier påpeger, at det er meget væsentligt, at de danske logningsregler får en udformning, som både sikrer reglernes effektivitet i forhold til det tilsigtede formål og respekten af EU-retten, herunder i særdeleshed EU's charter om grundlæggende rettigheder (Chartret). Foreningen anerkender i den forbindelse Justitsministeriets initiativ til afholdelse af

møder om forberedelse af et lovforslag om logning, som Danske Medier har deltaget i.

Rigspolitiet fremhæver, at det er af afgørende betydning, at der er den fornødne tid til at sikre det bedste operationelle resultat for politiet og PET i forbindelse med ændringerne af logningsreglerne, der udgør et centralt efterforskningsredskab for myndighederne.

Teleindustrien oplyser, at Teleindustrien og teleselskaberne gerne vil fortsætte den konstruktive dialog med Justitsministeriet og Rigspolitiet om, hvordan logningsreglerne kan udformes, uden at de samtidig pålægger telebranchen store administrative og økonomiske byrder i forbindelse med efterlevelse af reglerne. I den forbindelse påpeger Teleindustrien, at det er vigtigt, at Danmark ikke går enegang i Europa med særlige logningsregler.

Dansk Journalistforbund anerkender, at det er et helt legitimt ønske fra regeringens og Folketingets side at ville styrke efterforskningen og retsforfølgningen af strafbare forhold. Imidlertid er Dansk Journalistforbund generelt kritisk over for logning, da forbundet ikke er overbevist om, at den efterforskningsmæssige nytteværdi af logningen kan opveje de principielle problemer ved opbevaring af de store datamængder. Endvidere anfører Dansk Journalistforbund, at den logning, som foregår, under ingen omstændigheder bør kunne udgøre en risiko for mediernes mulighed for at kunne beskytte deres kilder. Derfor opfordrer forbundet sammen med Danske Medier til, at kildebeskyttelsen som led i revisionen af logningsreglerne sikres, f.eks. ved indsætte en direkte henvisning til retsplejelovens § 172 om kildebeskyttelse i de relevante paragraffer om logning.

IT-Politisk Forening anbefaler, at Justitsministeriet i det fremadrettede arbejde inddrager andre interessenter end blot telebranchen. Endvidere henleder foreningen opmærksomheden på EU-Domstolens besvarelse af præjudicielt spørgsmål nr. 2 i dommen i Tele2-sagen, hvor Domstolen bl.a. udtaler, at den nationale lovgivning skal sikre, at de kompetente nationale myndigheder kun har adgang til loggede oplysninger i sager om grov kriminalitet, samt at der skal ske underretning af de berørte personer. Efter IT-Politisk Forenings opfattelse sikrer editionsreglerne i retsplejelovens § 804 ikke, for så vidt angår lokationsoplysninger samt abonnementsoplysninger for en tildelt dynamisk IP-adresse, at politiet kun har adgang til loggede oplysninger i sager om grov kriminalitet, ligesom editionsreglerne heller ikke sikrer, at der sker underretning af de berørte personer. Endelig er foreningen bekendt med, at der sker udlevering af oplysninger om tildel-

te dynamiske IP-adresser (abonnementsoplysninger) i civile sager efter editionsreglerne i retsplejelovens § 299 med henblik på at rette erstatningskrav for ophavsretlige krænkelse mod privatpersoner. Uden logningsreglerne ville udbyderne formentlig ikke være i besiddelse af disse oplysninger. Det er IT-Politisk forenings opfattelse, at udlevering af de pågældende oplysninger ikke er i overensstemmelse med den udtømte opregning af formål i e-databeskyttelsesdirektivets artikel 15, stk. 1.

PROSA mener, at selve logningen i det hele taget er problematisk, og det er forbundets klare opfattelse, at loven bør revideres. Derfor findes det positivt, at revisionsbestemmelsen ikke bliver ophævet, men det er dog fortsat problematisk, at loven endnu ikke er blevet revideret. For at belyse effekten af logning anbefaler PROSA desuden, at der indsamles visse nærmere angivne oplysninger om nytteværdien af og risici forbundet med omfattende registrering af danskernes brug af teletjenester.

Justitsministeriet har noteret de anførte synspunkter, der vil blive inddraget i forbindelse med arbejdet med den kommende revision af logningsreglerne.

2.2. Ophævelse af de gældende logningsregler

Dansk Journalistforbund anfører, at Tele2-sagen slår fast, at de eksisterende logningsregler ikke er i overensstemmelse med EU-retten, og at det derfor ikke er acceptabelt, at man udskyder revisionen af loven i mange måneder, uden at tage nogle midlertidige konsekvenser af dommen.

Institut for Menneskerettigheder finder, at havde det ikke været for det faktum, at det efter EU-Domstolens dom i Tele2-sagen allerede står klart, at de nuværende danske logningsregler er i strid med EU-retten, ville det muligvis være en god løsning at afvente EU-Kommissionens retningslinjer. Kommissionen har imidlertid ikke tilkendegivet, hvornår de nye retningslinjer vil foreligge, og i den tid, regeringen afventer disse, vil de danske regler være i strid med EU's grundlæggende rettigheder. Instituttet finder det på den baggrund bekymrende, at justitsministeren foreslår at opretholde en retstilstand, der er uforenelig med EU's grundlæggende rettigheder i et endnu ukendt tidsrum.

IT-Politisk Forening anbefaler, at logningsbekendtgørelsen ophæves med omgående virkning, idet foreningen ikke finder det acceptabelt i et demokratisk samfund at videreføre ulovlig masseovervågning, indtil en mere

målrettet ordning, der respekterer grundlæggende rettigheder, kan etableres. Endvidere finder foreningen det problematisk, at anklagemyndigheden i straffesager vil kunne fremlægge bevismateriale, som er tilvejebragt ved overvågning af borgerne, der strider mod grundlæggende rettigheder. IT-Politisk Forening påpeger desuden, at det fremgår af den i lovforslaget nævnte Højesterets dom af 19. januar 2017 i en sag om opfølgning på en præjudiciel dom fra EU-Domstolen om ret til erstatningsferie ved sygdom bl.a., at det – efter at implementeringsudvalget havde afgivet sin rapport i september 2009 – blev klart, at der var tale om en ”afgrænset og relativ enkel ændring af ferieloven”, burde denne ændring gennemføres inden for 3-4 måneder. Efter foreningens opfattelse er de skridt, der skal tages for at opfylde Tele2-dommen, en tilsvarende ”afgrænset og relativ enkel ændring”, nemlig ophævelse af retsplejelovens § 786, stk. 4, og logningsbekendtgørelsen.

PROSA anbefaler, at logningen straks afskaffes, da den er i strid med Chartret. Man kan så herefter evaluere hele lovkomplekset omkring terrorisme m.m. og evt. genoptage logning i en mindre indgribende form.

Retspolitisk Forening ser med stor betænkelighed på forslaget om at udskyde revisionen af logningsreglerne. I den forbindelse anfører foreningen, at den seneste ændring af logningsbekendtgørelsen fandt sted den 19. juni 2014 på grundlag af EU-Domstolens dom af 8. april 2014 i de forenede sager C-293/12 og C-594/12, Digital Rights Ltd. (Digital Rights-sagen). Logningsbekendtgørelsen blev således ændret ca. 2 måneder efter dommen. Endvidere finder Retspolitisk Forening, at tendensen i EU-rettens udvikling på databeskyttelsesområdet må have stået Justitsministeriet klart, navnlig under henvisning til Generaladvokatens forslag til afgørelse af 19. juli 2016 i de forenede sager C-203/15 og C-698/15, Tele2 og Watson m.fl. (Tele2-sagen). Efter foreningens opfattelse kunne revisionsarbejdet med logningsreglerne derfor i lyset af Digital Rights-sagen, Generaladvokatens forslag til afgørelse i Tele2-sagen af 19. juli 2016 og dommen i Tele2-sagen af 21. december 2016 være igangsat omkring årsskiftet eller tidligere. Foreningen anfører desuden, at det efter foreningens opfattelse er stærkt selektivt at sidestille Højesterets dom af 19. januar 2017 med logningsrevisionen efter den præjudicielle dom i Tele2-sagen, idet en nærmere undersøgelse af andres EU-landes efterlevelse af EU-rettens indhold som led i en revision af retsplejelovens § 786, stk. 4, og efterfølgende ændring af logningsbekendtgørelsen forekommer enkel og næppe behøver at tage et år. Under alle omstændigheder finder Retspolitisk Forening, at der

ikke er nogen begrundelse for fortsat at lade logningsbekendtgørelsen forblive i kraft, hvorfor den snarest bør ophæves.

Som anført i lovforslagets pkt. 3 ophæves de gældende logningsregler i logningsbekendtgørelsen ikke, før revisionen af logningsreglerne er gennemført. Det skyldes, at logning udgør et centralt efterforskningsredskab for politiet og PET i myndighedernes efterforskning og retsforfølgning af strafbare forhold.

Som videre anført i lovforslagets pkt. 3 er der ikke nogen bestemt EU-retlig frist for, hvor hurtigt medlemsstaterne skal tage højde for en dom fra EU-domstolen. Efter EU-Domstolens praksis skal medlemsstaterne blot hurtigst muligt iværksætte foranstaltninger til opfyldelse af en dom.

Højesteret har den 19. januar 2017 afsagt dom i en sag vedrørende opfølgning på en dom afsagt af EU-Domstolen i september 2009 i en præjudiciel sag om ret til erstatningsferie i forbindelse med opstået sygdom under ferie. Højesteret fastslår i dommen, at det var velbegrundet, at de danske myndigheder iværksatte og gennemførte et udredningsarbejde, der blev afsluttet med en rapport i september 2010 og således tog et års tid. Udredningsarbejdet havde til formål at tilvejebringe et fyldestgørende beslutningsgrundlag og omfattede bl.a. en undersøgelse af reglerne om ferie og sygdom i andre medlemsstater efter dommen.

På lignende vis er formålet med Justitsministeriets udredningsarbejde efter Tele2-sagen at tilvejebringe et fyldestgørende beslutningsgrundlag for, hvordan logningsregler fremadrettet kan indrettes i lyset af dommen i Tele2-sagen.

En udskydelse af ændringen af logningsreglerne til folketingsåret 2017-18 vurderes således at være nødvendig for at kunne tilpasse de danske logningsregler mest hensigtsmæssigt i lyset af dommen i Tele2-sagen.

Der er bl.a. behov for en grundig dialog med en række andre berørte EU-lande, der står i samme situation som Danmark, samt EU-Kommissionen om, hvilke muligheder der er for at indrette nationale logningsregler i lyset af dommen i Tele2-sagen. Det bemærkes i den forbindelse, at det maltesiske formandskab i forlængelse af rådsmødet for retlige og indre anliggender den 28. marts 2017 har nedsat en arbejdsgruppe om logning, hvis overvejelser vil have betydning for revisionsarbejdet. EU-Kommissionen har desuden tilkendegivet, at Kommissionen – i tæt samarbejde med med-

lemsstaterne – vil udarbejde retningslinjer for, hvordan medlemsstaterne kan fastsætte nationale logningsregler i overensstemmelse med dommen i Tele2-sagen.

Det er desuden af afgørende betydning, at der er den fornødne tid til at sikre det bedste operationelle resultat for politiet og PET i forbindelse med ændringer af logningsreglerne, der udgør et centralt efterforskningsredskab for myndighederne. Endelig vil en udskydelse af revisionen af logningsreglerne give mulighed for en grundig drøftelse med telebranchen om de tekniske muligheder – og de forventede omkostninger – ved at tilpasse logningsreglerne i lyset af Tele2-dommen.

Det bemærkes, at der – så vidt det er Justitsministeriet bekendt – ikke på nuværende tidspunkt er nogen medlemsstater, der har ændret eller suspenderet deres nationale logningsregler som følge af dommen i Tele2-sagen.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger i lovforslagets pkt. 3.

3. Lovforslaget

Lovforslaget svarer med enkelte justeringer, navnlig af lovteknisk karakter, til det udkast til lovforslag, der blev sendt i høring.