



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 11. april 2018
Kontor: Sikkerhedskontoret
Sagsbeh: Michael Hadberg
Sagsnr.: 2018-731-0024
Dok.: 680166

KOMMENTERET OVERSIGT

over

høringssvar om forslag til lov om ændring af lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven, lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet, våbenloven, udleveringsloven samt lov om udlevering af lovovertrædere til Finland, Island, Norge og Sverige (Ændring af revisionsbestemmelse)

1. Høringen

Et udkast til forslag til lov om ændring af lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven, lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet, våbenloven, udleveringsloven samt lov om udlevering af lovovertrædere til Finland, Island, Norge og Sverige (Ændring af revisionsbestemmelse) har i perioden fra den 9. februar til den 9. marts 2018 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

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, Politiforbundet, HK-Landsklubben for Politiet, Datatilsynet, Advokatrådet, Bitbureauet, Campingrådet, Danske Advokater, Forbrugerrådet TÆNK, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Ingeniørforeningen IDA, Institut for Menneskerettigheder, Dansk Journalistforbund, Justitia, Rådet for Digital Sikkerhed, Retssikkerhedsfonden, Amnesty International, Retspolitisk Forening, DI, Dansk Erhverv, Dansk Metal, Dansk Energi, HORESTA, Bran-

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

cheforeningen Teleindustrien, Brancheorganisationen Forbruger Elektronik, Dansk IT, Foreningen af Danske Internet Medier, IT-Branchen, DI Digital, 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, Lejernes LO, Andelsboligforeningernes Fællesrepræsentation, Dansk Magisterforening, Danmarks Restauranter og Cafeer, Danhostel og KLID.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra følgende myndigheder og organisationer:

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

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, Sø- og Handelsretten, Vestre Landsret og Østre Landsret har ikke bemærkninger til udkastet til lovforslag.

Advokatrådet og **Rigspolitiet** 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 gennearbejdet lovforslag, hvor der er taget hensyn til alle aspekter i sagen.

Dansk Energi, Dansk Erhverv, DI Digital, IT-Branchen og Teleindustrien har i et fælles høringssvar udtrykt forståelse for, at revisionen af de

danske logningsregler, som vedrører opsamling og lagring af data, udsættes, til arbejdet i EU-regi er tilendebragt. Høringsparterne henviser til, at det er vigtigt, at man ikke fra dansk side går enegang i EU, og er derfor enige i, at de nye logningsregler skal udformes i fællesskab med de øvrige EU-land og EU-Kommissionen. Høringsparterne påpeger endvidere, at de finder det meget væsentligt, at teleselskaberne i lighed med tidligere involveres i drøftelser om, hvordan logning i praksis kan gennemføres, og at der sikres en løsning, der er proportional og respekterer Tele2/Watson-dommens indhold. Høringsparterne opfordrer endelig Justitsministeriet til at fremsætte lovforslag om revision af logningsreglerne hurtigst muligt i den kommende folketingssamling.

Danske Medier anfører, at foreningen har forståelse for, at Justitsministeriet ønsker at afvente EU-Kommissionens retningslinjer, men beklager dog samtidig, at der endnu en gang lægges op til at udskyde af den længe ventede revision af logningsreglerne. Foreningen udtrykker samtidig sin formodning for, at Justitsministeriet prioriterer revisionen af logningsreglerne højt.

IT-Politisk Forening finder det meget utilfredsstillende, at revisionen af logningsreglerne nu udskydes endnu en gang, selvom der er gået over et år siden Tele2-dommen, idet staten herved opretholder en masseovervågning, som udgør en krænkelse af borgernes grundlæggende rettigheder til privatliv, beskyttelse af personlige oplysninger og ytringsfrihed. Foreningen finder det stærkt undergravende for retsstaten, at en ulovlig masseovervågning af borgerne, som private virksomheder pålægges at udføre for staten, ikke bringes til ophør.

PROSA kan ikke anbefale en lovændring, som indebærer, at en evaluering af loven udskydes, men vil i stedet anbefale, at logningen afskaffes, da den er i strid med EU's Charter om de grundlæggende rettigheder. Man kan så herefter evaluere hele lovkomplekset omkring terrorisme mv. Vælger man at udskyde evalueringen, så anbefaler PROSA, at man snarest indsamler data til støtte for evalueringen.

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

2.2. Adgang til loggede oplysninger

Dansk Energi, Dansk Erhverv, DI Digital, IT-Branchen og Teleindustrien påpeger i deres fælles høringssvar, at Tele2-dommen efter deres opfattelse også har den konsekvens, at det skal sikres, at loggede data alene kan anvendes til bekæmpelse af grov kriminalitet og terror. Høringsparterne anfører i den forbindelse, at EU-domstolen med dommen gav en klar udmelding om, at myndigheders adgang til kommunikationsdata skal begrænses til bekæmpelse af grov kriminalitet. Det er høringsparternes opfattelse, at der ikke på samme måde som vedrørende selve logningspligten er grund til at udsætte revisionen af reglerne. Høringsparterne opfordrer på den baggrund regeringen til hurtigst muligt at sikre, at de danske regler ændres, så loggede data fra teleselskaber alene kan anvendes i sager, der vedrører grov kriminalitet og terror. Høringsparterne mener endvidere, at loggede data ikke bør kunne udleveres efter retsplejelovens regler til brug i civile sager om f.eks. advokaters udsendelse af bødebrev til personer, der mistænkes for at have set film fra ulovlige filmtjenester på nettet. Der henvises i den forbindelse til en domspraksis, som er kæret til landsretten.

IT-Politisk Forening gør opmærksom på, at Tele2-dommen tillige har en række konsekvenser for adgangen til loggede data. Foreningen henviser bl.a. til, at EU-Domstolen i dommen udtalte, 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. For så vidt angår masteoplysninger og abonnementsoplysninger for en tildelt dynamisk IP-adresse, sikrer editionsreglerne i retsplejelovens § 804 efter foreningens opfattelse ikke, 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. Foreningen anbefaler, at Justitsministeriet i forbindelse med fremsættelsen af lovforslaget redegør nærmere for de foreløbige overvejelser om spørgsmålet. Foreningen anbefaler endvidere, at en revision af reglerne om adgang til loggede data foretages i indeværende folketingsår. Hvis dette ikke er muligt, anbefaler foreningen, at en etapevis revision påbegyndes i indeværende folketingsår. Herudover gør foreningen opmærksom på, at foreningen er bekendt med, at der sker udlevering af oplysninger om tildeling af 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 udtømmende opregning af formål i e-databeskyttelsesdirektivets artikel 15, stk. 1.

Som det fremgår af lovforslagets pkt. 3, er det efter Justitsministeriets opfattelse afgørende, at udformningen af nye logningsregler sker på et fuldt oplyst grundlag, og at udlægningen af Tele2-dommens konsekvenser sker i fællesskab med de øvrige EU-lande og EU-Kommissionen. Den fælles proces er vigtig for at sikre, at de nye regler holdes inden for EU-rettens rammer, og at politiet og PET samtidig har de redskaber, der skal til for at bekæmpe alvorlig kriminalitet. Desuden vil en fælles tilgang i EU være med til at sikre, at telebranchen ikke pålægges unødige byrder.

Som led i den fælles proces i EU foretages en samlet vurdering af konsekvenserne af Tele2-dommen, og der ses således bredt på reglerne om logning og mulige løsningsmodeller, herunder både i forhold til indsamling af oplysninger – logning – og i forhold til adgangen til disse oplysninger.

På den baggrund er det efter Justitsministeriets opfattelse mest hensigtsmæssigt, at reglerne om logning og adgangen til loggede oplysninger ses i deres helhed, og at der foretages en samlet revision af logningsreglerne, når arbejdet i EU er afsluttet og EU-Kommissionens retningslinjer foreligger.

For så vidt angår spørgsmålet om adgang til loggede oplysninger i civile sager bemærkes – som også henvist til af Dansk Energi, Dansk Erhverv, DI Digital, IT-B Branchen og Teleindustrien – at Østre Landsret i øjeblikket behandler en sag, som vedrører spørgsmålet om adgang til visse loggede oplysninger i medfør af reglerne om edition i den civile retspleje. Justitsministeriet finder det derfor mest hensigtsmæssigt at afvente afgørelsen af denne sag, før dette spørgsmål overvejes nærmere.

2.3. Ophævelse af de gældende logningsregler

Dansk Journalistforbund anfører, at da dommen i Tele2-sagen fra december 2016 har slået fast, at de eksisterende danske logningsregler ganske givet ikke er i overensstemmelse med EU-retten, er det ikke acceptabelt, at man udskyder en revision af loven endnu en gang. Forbundet finder, at der i det mindste bør tages nogle midlertidige konsekvenser af dommen.

Institut for Menneskerettigheder anerkender, at det som udgangspunkt kunne have været fornuftigt at afvente EU-Kommissionens retningslinjer, hvis det ikke havde været for det faktum, at de danske logningsregler er klart i strid med EU's grundlæggende rettigheder. En udskydelse af revisionen af logningsreglerne sker derfor ifølge instituttet på bekostning af borgernes ret

til privatliv og databeskyttelse. Institutet påpeger, at en opretholdelse af logningsreglerne pålægger telebranchen at registrere oplysninger i strid med EU-retten og bære omkostningerne ved logning. Endelig gør instituttet opmærksom på, at selvom der er tvivl om, hvordan de nye logningsregler skal udformes, er der ingen tvivl om, at de nuværende regler strider mod EU-retten, og derfor er ulovlige. Institutet finder på den baggrund, at det er på tide, at Danmark efterlever EU-Domstolens dom, og ophæver de gældende logningsregler.

IT-Politisk Forening anbefaler, at der i lovforslaget lægges op til at træffe en definitiv beslutning om, at logningsbekendtgørelsen i den nuværende form ophæves med virkning fra den 1. juli 2019. Dette vil give Justitsministeriet 16 måneder til at udarbejde bestemmelser om en målrettet logningsordning, som respekterer grundlæggende rettigheder, og samtidig lægge pres på Justitsministeriet.

PROSA anfører, at EU-Domstolen har fastslået, at logningsdirektivet ikke var i overensstemmelse med EU's Charter om de grundlæggende rettigheder, og at den nuværende praksis derfor er ulovlig. PROSA mener derfor, at logningen skal stoppes straks, men eventuelt kan genoptages i en mindre indgribende form efter revisionen.

Retspolitisk Forening ser med bekymring på forslaget om at udskyde revisionen af logningsreglerne. Foreningen henviser bl.a. til, at den frist, som følger af Højesterets dom fra januar 2017, med lovforslaget vil blive forlænget med op til 1½-2 år. Foreningen er derudover helt uforstående overfor, at den danske logningsbekendtgørelse fortsat er gældende. Foreningen finder det uantageligt, at retsbeskyttelsen af danske borgere mod masseovervågning efter en klar dom kan trække ud i årevis og muligvis helt frem til 2019 på grund af drøftelser med EU-Kommissionen og andre EU-medlemsstater. Foreningen foreslår, at de ulovlige bestemmelser i logningsbekendtgørelsen ophæves, og revisionen af retsplejelovens § 786, stk. 4, gennemføres i overensstemmelse med domsresultatet, idet skaden herved vil være begrænset. Foreningen henviser til, at det næppe vil være en større opgave at tilrette hjemmelsbestemmelsen i retsplejeloven, hvis EU-Kommissionens overvejelser om retningslinjer skulle pege på nye fortolkninger af Tele2-dommen. Foreningen bemærker herudover, at PETs og politiets brug af de ulovligt lagrede oplysninger vil være brug af ulovligt indsamlede oplysninger uanset, at bevisførelsen ved de danske domstole er fri. Foreningen finder denne tilstand uværdig for en retsstat, og opfordrer på den baggrund til, at lovfors-

slaget ændres, således at revisionen af retsplejelovens § 786, stk. 4, gennemføres i indeværende folketingssamling.

Som anført i lovforslaget, fremgår det bl.a. af pkt. 3 i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L 191, der lå til grund for lov nr. 673 af 8. juni 2017, at Justitsministeriet var ved at udrede, hvordan de danske logningsregler kunne tilpasses i lyset af Tele2-sagen, at et centralt element i den udredning var en dialog med de andre EU-lande, og at EU-Kommissionen havde tilkendegivet at ville udarbejde retningslinjer for, hvordan medlemsstaterne kunne fastsætte nationale logningsregler i lyset af dommen i Tele2-sagen. I den foreliggende situation har sagen vist sig at være for kompliceret til, at arbejdet i EU om konsekvenserne af Tele2-sagen på nuværende tidspunkt har kunnet afsluttes, og EU-Kommissionen har således ikke kunnet udstede de forudsatte retningslinjer om logning. Ifølge den seneste tilkendegivelse fra Kommissionen vil retningslinjerne foreligge i løbet af 2018.

Det fremgår af lovforslagets pkt. 3, at det efter Justitsministeriets opfattelse er afgørende, at udformningen af nye logningsregler sker på et fuldt oplyst grundlag, og at udlægningen af Tele2-dommens konsekvenser sker i fællesskab med de øvrige EU-lande og EU-Kommissionen. Den fælles proces er vigtig for at sikre, at de nye regler holdes inden for EU-rettens rammer, og at politiet og PET samtidig har de redskaber, der skal til for at bekæmpe alvorlig kriminalitet. Desuden vil en fælles tilgang i EU være med til at sikre, at telebranchen ikke pålægges unødige byrder.

Som videre anført i lovforslaget, 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.

Efter Justitsministeriets opfattelse foreligger der ikke på nuværende tidspunkt et fyldestgørende grundlag for gennemførelsen af en revision af logningsreglerne i Danmark.

Højesteret har i en dom af 19. januar 2017 i en sag om opfølgning på en dom fra EU-Domstolen om ret til erstatningsferie ved sygdom fundet, at det var velbegrunder, at de danske myndigheder brugte et års tid på at udrede dommens nærmere konsekvenser og tilvejebringe et fyldestgørende beslutningsgrundlag, herunder ved at undersøge opfølgningen i andre lande på dommen. Først efter at der var udarbejdet et fyldestgørende beslutnings-

grundlag, der pegede på, at der skulle foretages en ifølge Højesteret afgrænset og relativ enkel ændring af ferieloven, var de danske myndigheder forpligtet til at fremsætte et lovforslag om at ændre ferieloven hurtigst muligt.

Det bemærkes, at EU-Kommissionen er orienteret om, at Danmark oprettholder de gældende logningsregler indtil videre, hvilket ikke har givet EU-Kommissionen anledning til bemærkninger.

Regeringen vil hurtigst muligt fremsætte et lovforslag for Folketinget om tilpasning af de gældende danske logningsregler.