



Fremsat den 24. marts 2021 af justitsministeren (Nick Hækkerup)

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

I lov nr. 378 af 6. juni 2002 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 (Gennemførelse af FN-konventionen til bekæmpelse af finansiering af terrorisme, gennemførelse FN's Sikkerhedsråds resolution nr. 1373 (2001) samt øvrige initiativer til bekæmpelse af terrorisme m.v.), som ændret bl.a. ved § 7 i lov nr. 542 af 8. juni 2006, lov nr. 650 af 15.

juni 2010, lov nr. 573 af 18. juni 2012, lov nr. 635 af 12. juni 2013, lov nr. 640 af 8. juni 2016, lov nr. 673 af 8. juni 2017, lov nr. 716 af 8. juni 2018 og senest ved lov nr. 644 af 19. maj 2020, foretages følgende ændring:

1. I § 8 ændres »2020-21« til: »2021-22«.

§ 2

Loven træder i kraft den 1. juli 2021.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Indledning

Det påhviler justitsministeren i folketingsåret 2020-21 at fremsætte lovforslag om revision af retsplejelovens § 786, stk. 4, der fastsætter en pligt for teleudbydere til at registrere og opbevare (logge) oplysninger om teletrafik til brug for efterforskning og retsforfølgning af strafbare forhold, jf. § 8 i lov nr. 378 af 6. juni 2002 om ændring af retsplejeloven mv., som senest ændret ved lov nr. 644 af 19. maj 2020.

Retsplejelovens § 786, stk. 4, udgør – sammen med bekendtgørelse nr. 988 af 28. september 2006 om udbydere af elektroniske kommunikationsnets og elektroniske kommunikationstjenesters registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik, som ændret ved bekendtgørelse nr. 660 af 19. juni 2014 (logningsbekendtgørelsen), der er udstedt med hjemmel i bestemmelsen – de gældende logningsregler. Logningsreglerne indebærer overordnet set, at en række oplysninger om tele- og internetkommunikation skal registreres og opbevares hos teleudbydere, således at politiet, herunder Politiets Efterretningstjeneste (PET), til brug for efterforskning og retsforfølgning af strafbare forhold kan indhente nærmere specificerede oplysninger, som de har brug for i konkrete sager. Det er en betingelse for politiets indhentelse af oplysninger, at oplysningerne i hvert enkelt tilfælde indhentes i overensstemmelse med retsplejelovens almindelige regler om indgreb i meddelelseshemmeligheden og edition. Det forudsætter som udgangspunkt, at rettens kendelse opnås forud for indhentelsen. De almindelige regler i retsplejeloven om tvangsindgreb gælder også for PET, jf. PET-lovens § 6.

Ved lov nr. 644 af 19. maj 2020 om ændring af retsplejeloven og visse andre love (Ændring af revisionsbestemmelse) udskød Folketinget revisionen af logningsreglerne til samlingen 2020-21.

Baggrunden for udskydelsen var bl.a., at udformningen af de nye logningsregler efter Justitsministeriets vurdering burde ske på et fuldt oplyst grundlag, og at rækkevidden af Tele2-dommen (EU-Domstolens dom af 21. december 2016 i de forenede sager C-203/15 og C-698/15, Tele2 og Watson m.fl.) skulle fastlægges i fællesskab med de øvrige EU-lande og Kommissionen. Endvidere verserede der på tidspunktet sager for EU-Domstolen (de forenede sager C-511/18 og C-512/18, La Quadrature du Net m.fl. og C-520/18, Ordre des barreaux francophones et germanophone m.fl.), som kunne få betydning for medlemsstaternes mulighed for at fastsætte nationale logningsregler. Som følge heraf og i lyset af, at EU-Domstolens kommende domme i de ovenfor omtalte logningssager ville kunne give svar på, hvordan logningsregler kan indrettes, fandt Justitsministeriet det derfor

rigtigst at afvente EU-Domstolens domme, inden der blev taget stilling til den fremtidige indretning af de danske logningsregler.

EU-Domstolen har den 6. oktober 2020 afsagt dom i de forenede sager C-511/18 og C-512/18, La Quadrature du Net m.fl. og C-520/18, Ordre des barreaux francophones et germanophone m.fl. Dommen har betydning for medlemsstaternes mulighed for at pålægge teleudbydere mv. at lagre oplysninger om trafik- og lokaliseringsdata til brug for bl.a. efterforskning og retsforfølgning af grov kriminalitet og terror. Der henvises til notat af 19. november 2020, som er sendt til Folketingets Retsudvalg og Folketingets Europaudvalg (EUU Alm. del – bilag 101).

I dommen af 6. oktober 2020 indgår en række nye elementer. Selvom EU-Domstolen gentager udgangspunktet i Tele2-dommen om, at EU-retten er til hinder for en generel og udifferentieret logningsforpligtelse, så fastslår EU-Domstolen samtidig, under hvilke betingelser og i hvilke situationer udgangspunktet kan fraviges. Det gælder bl.a. logning med henblik på beskyttelse af den nationale sikkerhed.

Det er Justitsministeriets vurdering, at der på baggrund af dommen af 6. oktober 2020 er behov for at ændre i de gældende regler om registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik. Endvidere vurderes det nødvendigt at ændre reglerne om adgang til loggede oplysninger.

Det er fortsat Justitsministeriets vurdering, at udformningen af de nye logningsregler bør ske på et fuldt oplyst grundlag, og at rækkevidden af dommen af 6. oktober 2020 bør fastlægges i fællesskab med de øvrige EU-lande og Kommissionen. Dette vil sikre, at de nye regler holdes inden for EU-rettens rammer. Desuden vil en fælles tilgang i EU være med til at sikre, at telebranchen i Danmark ikke pålægges unødige byrder. Justitsministeriet er derfor i tæt dialog med de øvrige medlemsstater, om hvordan dommen skal fortolkes. Justitsministeren forventer at kunne præsentere en skitse til revision af de danske regler på området i løbet af foråret 2021.

Som følge heraf foreslås det at udskyde revisionen af logningsreglerne til folketingsåret 2021-22.

2. Gældende ret

2.1. Retsplejelovens § 786, stk. 4

Retsplejelovens § 786, stk. 4, blev indført ved § 2 i lov nr. 378 af 6. juni 2002 om ændring af straffeloven, retsple-

jeloven, lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet, våbenloven, udleveringsloven samt lov om udlevering af lovovertrædere til Finland, Island, Norge og Sverige (Gennemførelse af FN-konventionen til bekæmpelse af finansiering af terrorisme, gennemførelse af FN's Sikkerhedsråds resolution nr. 1373 (2001) samt øvrige initiativer til bekæmpelse af terrorisme m.v.) (anti-terrorepakke I). Bestemmelsen trådte i kraft den 15. september 2007.

Efter retsplejelovens § 786, stk. 4, påhviler det udbydere af telenet eller teletjenester at foretage registrering og opbevaring (logning) i 1 år af oplysninger om teletrafik til brug for efterforskning og retsforfølgning af strafbare forhold. Justitsministeren kan efter forhandling med erhvervsministeren og energi-, forsynings- og klimaministeren fastsætte nærmere regler herom.

Det fremgår af forarbejderne til lov nr. 378 af 6. juni 2002 (bemærkningerne til § 2, nr. 2 og 3, i lovforslag nr. L 35 som fremsat, jf. Folketingstidende 2001-02 (2. samling), Tillæg A, side 879), at retsplejelovens § 786, stk. 4, indebærer en pligt for udbydere af telenet og teletjenester til at registrere både tele- og internetkommunikation.

Det bemærkes, at det i pkt. 1.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget er forudsat, at udbyderne alene skal logge oplysninger om trafikdata og ikke selve indholdet af kommunikationen.

De nærmere regler om logning, herunder hvilke oplysninger udbyderne skal logge, fremgår af logningsbekendtgørelsen, jf. nærmere herom i pkt. 2.3.

De nærmere betingelser for, hvornår teleudbyderne skal udlevere oplysningerne til politiet, fremgår af retsplejelovens kapitel 71 og 74 om indgreb i meddelelseshemmeligheden og edition. Det betyder bl.a., at udlevering af oplysningerne i hvert enkelt tilfælde som udgangspunkt kræver, at rettens kendelse opnås forud for udleveringen.

2.2. Revisionsbestemmelsen vedrørende retsplejelovens § 786, stk. 4

I forbindelse med indførelsen af retsplejelovens § 786, stk. 4, blev det fastsat, at bestemmelsen senere skulle revideres.

Efter § 8 i lov nr. 378 af 6. juni 2002 skulle justitsministeren således i folketingsåret 2005-06 fremsætte forslag om revision af retsplejelovens § 786, stk. 4. Baggrunden herfor var ifølge lovens forarbejder (pkt. 3.1.3.3 i de almindelige bemærkninger til L 35 som fremsat, jf. Folketingstidende 2001-02 (2. samling), Tillæg A, side 854), at en ordning med pligtmæssig logning af oplysninger om teletrafik til brug for efterforskning og retsforfølgning var en nyskabelse,

og at Justitsministeriet fandt det hensigtsmæssigt at evaluere ordningen nogle år efter dens iværksættelse.

Ved § 7 i lov nr. 542 af 8. juni 2006 blev revisionen udskudt til folketingsåret 2009-10. Baggrunden herfor var ifølge lovens forarbejder (pkt. 10.2 i de almindelige bemærkninger til L 217 som fremsat, jf. Folketingstidende 2005-2006, Tillæg A, side 7217), at der i 2006 endnu ikke forelå nogen erfaringer med anvendelsen af retsplejelovens § 786, stk. 4, som – sammen med logningsbekendtgørelsen – først blev sat i kraft den 15. september 2007. Logningsbekendtgørelsens regler gennemførte bl.a. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/24/EF af 15. marts 2006 om lagring af data genereret eller behandlet i forbindelse med tilvejebringelse af offentligt tilgængelige elektroniske kommunikationstjenester eller elektroniske kommunikationsnet og om ændring af direktiv 2002/58/EF (logningsdirektivet).

Ved lov nr. 650 af 15. juni 2010 blev revisionen udskudt til folketingsåret 2011-12, således at bl.a. resultatet af en evaluering af logningsdirektivet i EU-regi kunne indgå i overvejelserne i forbindelse med revisionen. Justitsministeriet var endvidere enig med bl.a. Rigspolitiet i, at det ville være hensigtsmæssigt at indhente yderligere erfaring med logningsreglerne med henblik på at vurdere behovet for eventuelle ændringer. Der henvises til lovens forarbejder (pkt. 4 i de almindelige bemærkninger, jf. Folketingstidende 2009-10, A, L 180 som fremsat, side 7).

Ved lov nr. 573 af 18. juni 2012 blev revisionen udskudt til folketingsåret 2012-13. Revisionen blev oprindeligt foreslået udskudt til folketingsåret 2013-14 under hensyn til, at Kommissionen i tilknytning til offentliggørelsen af en evalueringsrapport om logningsdirektivet havde bebudet et forslag til revision af logningsdirektivet i løbet af 2012. Under behandlingen af lovforslaget i Folketinget blev revisionsbestemmelsen imidlertid ændret, idet et flertal i Folketinget ønskede at fremrykke revisionen til folketingsåret 2012-13. Der henvises til lovens forarbejder (pkt. 5 i de almindelige bemærkninger, jf. Folketingstidende 2011-12, A, L 53 som fremsat, side 4, og Retsudvalgets betænkning af 31. maj 2012, B, side 3).

Ved lov nr. 635 af 12. juni 2013 blev revisionen udskudt til folketingsåret 2014-15. Baggrunden herfor var ifølge lovens forarbejder (pkt. 5 i de almindelige bemærkninger, jf. Folketingstidende 2012-2013, A, L 142 som fremsat, side 5), at Kommissionens tidligere bebudede forslag til revision af logningsdirektivet nu først forventedes fremsat i løbet af 2013 eller eventuelt 2014. Justitsministeriet tilkendegav endvidere i forbindelse med behandlingen af forslaget, at reglerne om logning af oplysninger om internettrafik (sessionslogning) efter ministeriets opfattelse burde revideres i folketingsåret 2014-15, uanset om revisionen af logningsdirektivet måtte blive yderligere forsinket med den konsekvens, at de logningsregler, der byggede på direktivet, ikke

kunne revideres i det pågældende folketingsår, jf. besvarelsen af spørgsmål nr. 14 (L 142) fra Folketingets Retsudvalg.

Der blev i folketingsåret 2014-15 fremsat lovforslag om at udskyde revisionen til folketingsåret 2015-16. Baggrunden herfor var ifølge forslaget (pkt. 4 i de almindelige bemærkninger, jf. Folketingstidende 2014-15 (1. samling), A, L 193 som fremsat, side 5) at afvente en afklaring af, om – og i givet fald hvornår – Kommissionen ville fremsætte forslag om nye EU-regler på området efter EU-Domstolens dom af 8. april 2014 i de forenede sager C-293/12 og C-594/12, Digital Rights Ireland Ltd. Ved dommen erklærede EU-Domstolen direktiv 2006/24/EF (logningsdirektivet) for ugyldigt. Lovforslaget nåede dog ikke at blive vedtaget på grund af udskrivelsen af folketingsvalg den 27. maj 2015.

Ved lov nr. 640 af 8. juni 2016 blev revisionen udskudt til folketingsåret 2016-17. Baggrunden herfor var, at et eksternt konsulentfirma havde foretaget beregninger vedrørende en række anbefalinger, som Rigspolitiet var fremkommet med til brug for revisionen, som pegede på, at omstillingsomkostninger for udbydere ved at følge anbefalingerne var i omegnen af en milliard kr. Det oversteg efter Justitsministeriets opfattelse grænsen for det acceptable. Samtidig havde Justitsministeriet indledt en dialog med en række store udbydere og interesseorganisationer inden for tele- og internetbranchen, og ministeriet fandt det hensigtsmæssigt at fortsætte denne dialog, før revisionen blev foretaget. Der henvises til lovens forarbejder (pkt. 2.2 i de almindelige bemærkninger, jf. Folketingstidende 2015-16, A, L 183 som fremsat, side 4).

Ved lov nr. 673 af 8. juni 2017 blev revisionen udskudt til folketingsåret 2017-18. Baggrunden herfor var ifølge lovens forarbejder (pkt. 3 i de almindelige bemærkninger, jf. Folketingstidende 2016-17, A, L 191 som fremsat, side 6-7) navnlig, at Justitsministeriet var ved at udrede, hvordan de danske logningsregler kunne tilpasses i lyset af EU-Domstolens dom i Tele2-sagen, jf. pkt. 2.3 nedenfor, at et centralt element i den udredning var en dialog med de andre EU-lande, og at Kommissionen havde tilkendegivet at ville udarbejde retningslinjer for, hvordan medlemsstaterne kunne fastsætte nationale logningsregler i lyset af dommen i Tele2-sagen.

Ved lov nr. 716 af 8. juni 2018 blev revisionen udskudt til folketingsåret 2018-19. Baggrunden herfor var ifølge lovens forarbejder (pkt. 3 i de almindelige bemærkninger, jf. Folketingstidende 2017-18, A, L 218 som fremsat, side 5-6), at det efter Justitsministeriets opfattelse var afgørende, at udformningen af nye logningsregler skete på et fuldt oplyst grundlag, og at udlægningen af Tele2-dommens konsekvenser skete i fællesskab med de øvrige EU-lande og Kommissionen. Den fælles proces var vigtig for at sikre, at de nye regler holdes inden for EU-retens rammer, og at politiet, herunder PET, samtidig har de redskaber, der skal til for at bekæmpe alvorlig kriminalitet. Endvidere ville en fælles

tilgang i EU efter Justitsministeriets opfattelse være med til at sikre, at telebranchen ikke pålagdes unødige byrder.

Justitsministeren fremsatte den 24. april 2019 et lovforslag om udskydelse af revision af logningsreglerne til folketingsåret 2019-20. Lovforslaget bortfaldt som følge af udskrivelsen af folketingsvalg den 7. maj 2019.

Ved lov nr. 644 af 19. maj 2020 blev revisionen udskudt til folketingsåret 2020-21. Baggrunden herfor var ifølge lovens forarbejder (pkt. 3 i de almindelige bemærkninger, jf. Folketingstidende 2019-20, A, L 87 som fremsat, side 6) bl.a., at udformningen af de nye logningsregler efter Justitsministeriets vurdering burde ske på et fuldt oplyst grundlag, og at rækkevidden af Tele2-dommen (EU-Domstolens dom af 21. december 2016 i de forenede sager C-203/15 og C-698/15, Tele2 og Watson m.fl.) skulle fastlægges i fællesskab med de øvrige EU-lande og Kommissionen. Endvidere verserede der på tidspunktet sager for EU-Domstolen (de forenede sager C-511/18 og C-512/18, La Quadrature du Net m.fl. og C-520/18, Ordre des barreaux francophones et germanophone m.fl.), som kunne få betydning for medlemsstaternes mulighed for at fastsætte nationale logningsregler. Som følge heraf og i lyset af, at EU-Domstolens kommende domme i de ovenfor omtalte logningssager ville kunne give svar på, hvordan logningsregler kan indrettes, fandt Justitsministeriet det derfor rigtigst at afvente EU-Domstolens domme, inden der blev taget stilling til den fremtidige indretning af de danske logningsregler.

2.3. Logningsbekendtgørelsen

Bekendtgørelse nr. 988 af 28. september 2006 om udbydere af elektroniske kommunikationsnets og elektroniske kommunikationstjenesters registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik (logningsbekendtgørelsen) er udstedt med hjemmel i bl.a. retsplejelovens § 786, stk. 4. Bekendtgørelsen trådte i kraft den 15. september 2007.

Bekendtgørelsen blev ændret ved bekendtgørelse nr. 660 af 19. juni 2014, hvorved reglerne om logning af oplysninger om såkaldt sessionslogning (logning af en række forbindelsesoplysninger om internettrafik) blev ophævet.

Det fremgår af logningsbekendtgørelsens § 1, at udbydere af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester til slutbrugere skal foretage registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik, der genereres eller behandles i deres net, således at disse oplysninger vil kunne anvendes som led i efterforskning og retsforfølgning af strafbare forhold.

Udtrykket »udbyder« skal forstås i overensstemmelse med samme udtryk i § 2, nr. 1, i lovbekendtgørelse nr. 128 af 7. februar 2014 med senere ændringer om elektroniske kom-

munikationsnet og -tjenester (teleloven). Det betyder, at alle parter, der på kommercielt grundlag stiller kommunikationsnet eller -tjenester til rådighed for slutbrugere, skal foretage registrering og opbevaring af en række oplysninger. Logningsforpligtelsen påhviler således alene de kommercielle udbydere af kommunikationsnet mv., hvorfor bl.a. en række offentlige myndigheder og institutioner ikke er omfattet heraf. Det gælder bl.a. biblioteker, hospitaler, universiteter og folkeskoler, der på ikke-kommercielt grundlag stiller net eller tjenester til rådighed for eksterne parter (lånere, patienter, studerende mv.).

Logningsbekendtgørelsen finder ikke anvendelse for transport af radio- og tv-programmer og for andelsforeninger, ejerforeninger, antenneforeninger og lignende foreninger eller sammenslutninger heraf, der inden for foreningen eller sammenslutningen udbyder elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester til færre end 100 enheder, jf. §§ 2 og 3.

Efter logningsbekendtgørelsens § 4 skal udbyderne registrere en række nærmere angivne oplysninger om fastnet- og mobiltelefoni samt SMS-, EMS- og MMS-kommunikation. Det gælder bl.a. oplysninger om det opkaldende og det opkaldte nummer, tidspunktet for kommunikationens start og afslutning, og – for så vidt angår mobiltelefoni – den eller de celler, som en mobiltelefon er forbundet til ved kommunikationens start og afslutning, samt de tilhørende masters præcise geografiske eller fysiske placering på tidspunktet for kommunikationen, samt oplysninger om anonyme tjenester (taletidskort). Oplysningerne giver dermed mulighed for, at politiet kan fastslå, hvem der har kommunikeret med hvem, hvornår de har kommunikeret, og hvor de befandt sig på tidspunktet for kommunikationen.

Efter logningsbekendtgørelsens § 5 skal udbyderne registrere visse nærmere angivne oplysninger om en brugers adgang til internettet. Det gælder bl.a. tidspunktet for kommunikationens start og afslutning og oplysninger om den tildelte brugeridentitet (IP-adresse) på det pågældende tidspunkt.

Efter logningsbekendtgørelsens § 6 skal udbyderne registrere en række nærmere angivne oplysninger om brug af udbyderens egne e-mail- og internettelefonitjenester, herunder bl.a. oplysninger om modtagende og afsendende e-mailadresser.

Udbyderne skal i ingen tilfælde registrere eller opbevare indholdet af kommunikation, hverken i forbindelse med telekommunikation, brug af internettet eller brug af udbyderens egne kommunikationstjenester.

Hvis de i §§ 4-6 nævnte oplysninger kan registreres af flere udbydere, skal oplysningerne registreres og opbevares af mindst én af udbyderne, jf. logningsbekendtgørelsens § 7.

Efter logningsbekendtgørelsens § 8 kan registrering og opbevaring af de i §§ 4-6 nævnte oplysninger efter aftale med udbyderen på dennes vegne foretages af en anden udbyder eller af en tredjemand.

De registrerede oplysninger opbevares i 1 år, jf. logningsbekendtgørelsens § 9.

Manglende iagttagelse af logningspligten efter bekendtgørelsen straffes med bøde, jf. logningsbekendtgørelsens § 10.

2.4. EU-Domstolens dom af 6. oktober 2020 i de forenede sager C-511/18 og C-512/18, La Quadrature du Net m.fl. og C-520/18, Ordre des barreaux francophones et germanophone m.fl. (om de franske og belgiske logningsregler)

I EU-Domstolens dom af 6. december 2020 i sagerne om de franske og belgiske logningsregler gentager EU-Domstolen udgangspunktet i Tele2-dommen (om foreneligheden af bl.a. de svenske logningsregler med EU-retten) om, at EU-retten er til hinder for national lovgivning, der pålægger teleudbydere mv. at foretage en generel og udifferentieret lagring af trafik- og lokaliseringsdata med henblik på, at offentlige myndigheder kan få adgang til disse data (logning). EU-Domstolen anfører dog samtidig under hvilke betingelser, udgangspunktet kan fraviges, således at medlemsstaterne kan pålægge teleudbydere mv. at lagre trafik- og lokaliseringsdata.

2.4.1. Alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed

EU-Domstolen fastslår for første gang, under hvilke betingelser medlemsstaterne har mulighed for at pålægge teleudbydere mv. at lagre trafik- og lokaliseringsdata med henblik på at beskytte den nationale sikkerhed (præmis 134-139). I den forbindelse bemærker EU-Domstolen, at artikel 4, stk. 2, i EU-Traktaten fastslår, at den nationale sikkerhed forbliver den enkelte medlemsstats eneansvar, samt formålet om beskyttelsen af national sikkerhed vejere tungere end f.eks. formålet om bekæmpelse af kriminalitet, hvorfor formålet kan retfærdiggøre mere alvorlige indgreb i grundlæggende rettigheder.

Som følge heraf er EU-retten ikke til hinder for, at medlemsstaterne kan pålægge teleudbydere mv. at foretage en generel og udifferentieret lagring af trafik- og lokaliseringsdata for en begrænset tidsperiode, så længe der er tilstrækkeligt konkrete omstændigheder, der gør det muligt at antage, at der er en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed, som er reel og aktuel eller forudsigelig. Lagringen må dog kun ske i en afgrænset periode, der skal begrænses til det strengt nødvendige. Perioden kan forlænges, hvis den alvorlige trussel fortsætter, men EU-Domstolen understreger i den

forbindelse, at lagring af data ikke må have en systematisk karakter ("systematic in nature"). Endelig skal den generelle og udifferentierede lagring ledsages af mulighed for en efterfølgende effektiv prøvelse af bl.a., om der foreligger en sådan alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed.

2.4.2. Bekæmpelse af grov kriminalitet eller beskyttelse mod alvorlige trusler mod den offentlige sikkerhed

Dernæst fastslår EU-Domstolen, at *grov* kriminalitet og beskyttelse mod *alvorlige* trusler mod den offentlige sikkerhed ikke kan retfærdiggøre en generel og udifferentieret lagring af trafik- og lokaliseringsdata (præmis 140-151).

Men EU-Domstolen udelukker i den forbindelse ikke, at der med henblik på bl.a. at bekæmpe grov kriminalitet kan pålægges en *måltrettet* lagringsforpligtelse af trafik- og lokaliseringsdata ("targeted retention"). EU-Domstolen gentager her, hvad den tidligere sagde i bl.a. Tele2-dommen, hvorefter medlemsstaterne kan pålægge teleudbydere mv. en pligt til at lagre trafik- og lokaliseringsdata "vedrørende et bestemt tidsrum og/eller et bestemt geografisk område og/eller en given personkreds, der på den ene eller anden måde vil kunne være indblandet i alvorlige lovovertrædelser, eller mod personer, der af andre grunde gennem lagring af deres data ville kunne bidrage til bekæmpelse af grov kriminalitet".

For så vidt angår måltrettet lagring af disse data ud fra et geografisk kriterium bemærker EU-Domstolen, at det kan være områder med høj hyppighed af grov kriminalitet, steder, hvor der i særlig grad kan begås grov kriminalitet, som f.eks. infrastruktur, som regelmæssigt har mange besøgende, eller strategiske områder, såsom lufthavne, banegårde og vejafgiftsområder.

Den måltrettede lagring af disse data må kun lagres, så længe det er strengt nødvendigt i lyset af formålet og de omstændigheder, der retfærdiggør lagringen. Det vil dog være muligt at forlænge foranstaltningerne, hvis fortsat lagring er nødvendig.

2.4.3. Lagring af IP-adresser og oplysninger om personers identitet

EU-Domstolen anfører videre – som noget nyt – at medlemsstaterne kan fastsætte national lovgivning, der muliggør generel og udifferentieret lagring af *alle brugeres IP-adresser*, der er tildelt kilden til en forbindelse (præmis 152-159). Dette må dog alene ske med henblik på at bekæmpe grov kriminalitet eller forhindre alvorlige trusler mod den nationale sikkerhed eller offentlige sikkerhed. Lagring af IP-adresserne må alene ske i en periode, der er begrænset til det strengt nødvendige, og myndighedernes adgang til IP-adresserne skal være nøje reguleret i lovgivningen.

For så vidt angår oplysninger om identiteten på brugerne af elektroniske kommunikationsmidler ("*civil identity*") fastslår EU-Domstolen, at medlemsstaterne kan pålægge teleudbydere mv. at lagre data vedrørende personers identitet med henblik på at forhindre eller efterforske alle straffbare handlinger og beskytte mod trusler mod den offentlige sikkerhed. I den forbindelse bemærker EU-Domstolen, at der ikke er noget krav om, at kriminaliteten eller truslen er alvorlig. Krav om lagring af data om personers identitet er ikke underlagt nogen tidsbegrænsning.

2.4.4. Pålæg om hurtig lagring for at bekæmpe grov kriminalitet eller handlinger, der kan skade den nationale sikkerhed

EU-Domstolen fastslår endelig, at medlemsstaterne kan fastsætte national lovgivning, der muliggør, at der i konkrete tilfælde kan pålægges teleudbydere mv. en hurtig lagring af trafik- og lokaliseringsdata, som de allerede råder over (præmis 160-165).

Der kan således i visse situationer i et udvidet omfang ske måltrettet lagring af data, f.eks. fra det geografiske område, hvor en forbrydelse netop er begået, eller fra personer, der ikke direkte er mistænkte, men hvis oplysninger kaster lys over forbrydelsen, såsom data vedrørende offeret eller den sociale eller professionelle omgangskreds. En sådan måltrettet lagring kan udelukkende ske for at efterforske eller beskytte mod grov kriminalitet og handlinger, der kan skade den nationale sikkerhed, hvor handlingen er begået, eller hvor der ud fra en objektiv vurdering af omstændighederne er en overhængende risiko for, at dette vil ske. En sådan lagring skal begrænses tidsmæssigt til det strengt nødvendige, og pålægget herom skal kunne underlægges en effektiv prøvelse.

3. Justitsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Ved lov nr. 644 af 19. maj 2020 om ændring af retsplejeloven og visse andre love (Ændring af revisionsbestemmelse) udskød Folketinget revisionen af logningsreglerne til samlingen 2020-21.

Baggrunden for udskydelsen var bl.a., at udformningen af de nye logningsregler efter Justitsministeriets vurdering burde ske på et fuldt oplyst grundlag, og at rækkevidden af Tele2-dommen (EU-Domstolens dom af 21. december 2016 i de forenede sager C-203/15 og C-698/15, Tele2 og Watson m.fl.) skulle fastlægges i fællesskab med de øvrige EU-lande og Kommissionen. Endvidere verserede der på tidspunktet sager for EU-Domstolen (de forenede sager C-511/18 og C-512/18, La Quadrature du Net m.fl. og C-520/18, Ordre des barreaux francophones et germanophone m.fl.), som kunne få betydning for medlemsstaternes mulighed for

at fastsætte nationale logningsregler. Som følge heraf og i lyset af, at EU-Domstolens kommende domme i de ovenfor omtalte logningssager ville kunne give svar på, hvordan logningsregler kan indrettes, fandt Justitsministeriet det derfor rigtigst at afvente EU-Domstolens domme, inden der blev taget stilling til den fremtidige indretning af de danske logningsregler.

EU-Domstolen har den 6. oktober 2020 afsagt dom i EU-Domstolens forenede sager C-511/18 og C-512/18, *La Quadrature du Net m.fl. og C-520/18, Ordre des barreaux francophones et germanophone m.fl.* Dommen har betydning for medlemsstaternes mulighed for at pålægge teleudbydere mv. at lagre oplysninger om trafik- og lokaliseringsdata til brug for bl.a. efterforskning og retsforfølgning af grov kriminalitet og terror. Der henvises til notat af 19. november 2020, som er sendt til Folketingets Retsudvalg og Folketingets Europaudvalg (EUU Alm. del – bilag 101).

I dommen af 6. oktober 2020 indgår en række nye elementer. Selvom EU-Domstolen gentager udgangspunktet i *Tele2*-dommen om, at EU-retten er til hinder for en generel og udifferentieret logningsforpligtelse, så fastslår EU-Domstolen samtidig under hvilke betingelser og i hvilke situationer, udgangspunktet kan fraviges. Det gælder bl.a. logning med henblik på beskyttelse af den nationale sikkerhed.

Det er Justitsministeriets vurdering, at der på baggrund af dommen af 6. oktober 2020 er behov for at ændre i de gældende regler om registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik. Endvidere vurderes det nødvendigt at ændre reglerne om adgang til loggede oplysninger.

Det er fortsat Justitsministeriets vurdering, at udformningen af de nye logningsregler bør ske på et fuldt oplyst grundlag, og at rækkevidden af dommen af 6. oktober 2020 bør fastlægges i fællesskab med de øvrige EU-lande og Kommissionen. Dette vil sikre, at de nye regler holdes inden for EU-rettens rammer. Desuden vil en fælles tilgang i EU være med til at sikre, at telebranchen i Danmark ikke pålægges unødige byrder. Justitsministeriet er derfor i tæt dialog med de øvrige medlemsstater, om hvordan dommen skal fortolkes. Justitsministeren forventer at kunne præsentere en skitse til revision af de danske regler på området i løbet af foråret 2021.

Som følge heraf foreslås det at udskyde revisionen af logningsreglerne til folketingsåret 2021-22.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 1.

Det bemærkes i den forbindelse, at efter EU-Domstolens praksis skal medlemsstaterne så hurtigt som muligt iværk-

sætte foranstaltninger til opfyldelse af en dom. Hvor hurtigt det skal ske, afhænger af sagens konkrete omstændigheder.

Spørgsmålet om, hvordan logningsregler, der er inden for EU-rettens rammer, kan indrettes, er kompliceret, og rækkevidden af dommen af 6. oktober 2020, der som nævnt ovenfor indeholder nye elementer, bør fastlægges i fællesskab med de øvrige EU-lande og Kommissionen. Som følge heraf og i lyset af, at justitsministeren forventer at kunne præsentere et udkast til revision af de danske regler på området i løbet af 2021, vurderer Justitsministeriet, at det vil være muligt at udskyde et lovforslag om revision af logningsreglerne.

4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

Lovforslaget har ingen økonomiske konsekvenser eller implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

Lovforslaget har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

6. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

7. Klima- og miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen klima- og miljømæssige konsekvenser.

8. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget har ikke i sig selv EU-retlige aspekter. Det bemærkes dog, at det forventes, at der i lyset af EU-Domstolens dom af 6. oktober 2020 vil skulle foretages tilpasninger af de danske logningsregler og reglerne om adgang til loggede oplysninger, jf. nærmere herom pkt. 2.4 og pkt. 3.

9. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 29. januar 2021 til den 26. februar 2021 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten,

samtlig 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, Amnesty International, Retspolitisk Forening,

DI, Dansk Erhverv, Dansk Metal, Dansk Energi, HORESTA, Brancheorganisationen Teleindustrien, 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.

10. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget har ikke i sig selv EU-retlige aspekter. Der henvises til pkt. 8.	
Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering/Overimplementering af EU-retlige minimumsforpligtelser	JA	NEJ X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Ifølge § 8 i lov nr. 378 af 6. juni 2002, som senest ændret ved lov nr. 644 af 19. maj 2020, skal justitsministeren i folketingsåret 2020-21 fremsætte forslag om revision af retsplejelovens § 786, stk. 4, om teleudbyderes registrering og opbevaring (logning) af oplysninger om teletrafik til brug for efterforskning og retsforfølgning af strafbare forhold.

Med den foreslåede bestemmelse udskydes denne revision til folketingsåret 2021-22.

Der henvises til pkt. 3 i de almindelige bemærkninger i lovforslaget.

Til § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. juli 2021.

Bilag 1**Lovforslaget sammenholdt med gældende lov***Gældende formulering**Lovforslaget***§ 1**

I lov nr. 378 af 6. juni 2002 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 (Gennemførelse af FN-konventionen til bekæmpelse af finansiering af terrorisme, gennemførelse FN's Sikkerhedsråds resolution nr. 1373 (2001) samt øvrige initiativer til bekæmpelse af terrorisme m.v.), som ændret bl.a. ved § 7 i lov nr. 542 af 8. juni 2006 og senest ved lov nr. 644 af 19. maj 2020, foretages følgende ændring:

§ 8. Justitsministeren fremsætter i folketingsåret 2020-21 forslag om revision af retsplejelovens § 786, stk. 4, som affattet ved denne lovs § 2, nr. 3.

1. I § 8 ændres »2020-21« til: »2021-22«.