



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 24. marts 2021
Kontor: Sikkerhedskontor II
Sagsbeh: Sarah Skafte-Vaaben-
gaard
Sagsnr.: 2020-187-0037
Dok.: 1910140

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)**

I. 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 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, 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, Amnesty International, Retspolitisk Forening, DI, Dansk Erhverv, Dansk Metal, Dansk Energi, HORESTA, Brancheforeningen 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.

II. Høringssvarene

1. Indledning

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Domstolsstyrelsen, Advokatrådet, Dansk Energi, Dansk Erhverv og IT-Branchen, Dansk Journalistforbund, Datatilsynet, DI Digital, Forbrugerrådet TÆNK, Ingeniørforeningen IDA, Institut for Menneskerettigheder, IT-Politisk Forening, Justitia, Politiforbundet, PROSA, Rigspolitiet, Rådet for Digital Sikkerhed og Teleindustrien.

Nedenfor er gengivet de væsentligste punkter i de modtagne høringssvar. Samtlige høringssvar er vedlagt.

Justitsministeriets kommentarer til høringssvarene er anført i *kursiv*.

Østre Landsret og Vestre Landsret ønsker ikke at udtale sig om lovforslaget. **Datatilsynet, Domstolsstyrelsen og Politiforbundet** har ikke bemærkninger til lovforslaget.

2. Generelt

Advokatrådet, Dansk Journalistforbund, Ingeniørforeningen IDA, IT-Politisk Forening, Justitia og PROSA kritiserer, at revisionen af logningsreglerne udskydes. **Dansk Energi, Dansk Erhverv og IT-Branchen, DI Digital, Forbrugerrådet TÆNK, Institut for Menneskerettigheder og Rådet for Digital Sikkerhed** finder generelt udskydelsen beklagelig, men udtrykker forståelse for behovet for at udskyde revisionen af logningsreg-

lerne bl.a. på baggrund af 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.

Advokatrådet finder det bekymrende, at revisionen af de danske logningsregler igen udskydes, da Danmark dermed fortsat opretholder logningsregler, som er i strid med EU-retten. Advokatrådet bemærker endvidere, 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.

Dansk Journalistforbund anfører, at det ikke er acceptabelt, at man igen udskyder en revision af loven uden at tage nogle midlertidige konsekvenser af EU-Domstolens domme.

IT-Politisk Forening opfordrer til at ændre logningsbekendtgørelsen i indeværende folketingsår, således at den kun vedrører generel logning af tildelte IP-adresser, og anfører, at det vil være helt uacceptabelt at vente længere, da det vil indebære, at Danmark på femte år efter Tele2-dommen opretholder en masseovervågning, som er i strid med EU-retten, og som medfører alvorlige indgreb i borgernes grundlæggende ret til privatliv, databeskyttelse og ytringsfrihed. IT-Politisk Forening anfører endvidere, at det forhold, at EU-retten tillader generel og udifferentieret logning til beskyttelse af den nationale sikkerhed ingen betydning har for den nuværende logningsbekendtgørelse, og bemærker, at dommen indebærer, at oplysninger som lagres med henblik på beskyttelse af den nationale sikkerhed alene vil kunne anvendes i sager vedrørende national sikkerhed. IT-Politisk Forening bemærker også, at EU-retten ikke kræver national lovgivning om logning af trafik- og lokaliseringsdata, og at EU-Domstolen i dommen af 6. oktober 2020 klart afviser muligheden for midlertidigt at opretholde virkningen af en national lovgivning, som er i strid med EU-retten. IT-Politisk Forening anfører endvidere, at det fremgår af dommen, at beviser, der stammer fra logning i strid med EU-retten, skal bedømmes som ulovligt fremskaffede beviser, og at det for Folketinget bør understreges, at det er helt og aldeles uholdbart, at de nuværende danske logningsregler opretholdes, idet de medfører, at anklagemyndigheden systematisk kommer til at fremlægge ulovligt fremskaffede beviser. Endelig bemærker IT-Politisk Forening, at dommen

også vil få konsekvenser for retsplejelovens bestemmelser om hastesikring i § 786 a samt teleobservation i § 791 a, stk. 5, nr. 1.

Justitia bemærker, at lovrevisionen ikke bør udskydes, idet det siden afsigelsen af Tele2-dommen i 2016 (som minimum) har stået klart, at de danske logningsregler er i strid med EU-retten. Justitia mener ikke, at der foreligger en saglig begrundelse for at udskyde lovrevisionen yderligere, og bemærker, at Justitia i en analyse af 25. februar 2021 har udarbejdet en række konkrete forslag til, hvordan de fremtidige danske logningsregler vil kunne indrettes i overensstemmelse med EU-retten. Justitia gør opmærksom på, at de nuværende logningsregler må anses for ugyldige. På bl.a. den baggrund finder Justitia det svært problematisk, at justitsministeren har opfordret telebranchen til fortsat at logge på baggrund af de nuværende logningsregler, og bemærker, at der må sættes alvorligt spørgsmålstegn ved, om fortsat logning er i overensstemmelse med databeskyttelsesreglerne. Endelig anbefaler Justitia en midlertidig løsning, indtil der bliver vedtaget nye regler.

PROSA finder generelt logning problematisk og kan derfor ikke støtte en udskydelse af revisionen. PROSA anbefaler, at logning afskaffes, da det strider imod EU's charter om grundlæggende rettigheder. PROSA anbefaler endvidere, og at der, frem til en revision er gennemført, sker en suspension af logningen. Endelig mener PROSA, at man bør evaluere hele lovkomplekset omkring terrorisme mm., før lovrevisionen gennemføres, og såfremt man vælger at udskyde evalueringen, anbefaler PROSA, at man snarest indsamler data til støtte for evaluering.

Ingeniørforeningen IDA har forståelse for, at der i dommen af 6. oktober 2020 indgår en række nye elementer, og ser frem til, at der præsenteres en skitse til revision af de danske regler på området i løbet af foråret 2021. IDA bemærker samtidig, at IDA ikke finder det acceptabelt, at begrundelsen om manglende viden, på trods af EU-Domstolens afgørelse, har resulteret i, at Danmark i flere år har handlet i strid med EU-retten. IDA kan derfor ikke støtte en udskydelse af revision af loven, medmindre den nuværende praksis, der strider mod EU-retten, stoppes omgående.

Dansk Energi er enig i Justitsministeriets vurdering i, at udformning af de nye logningsregler bør afvente, at man kender rækkevidden af dommen af 6. oktober 2020, og at afklaringen bør ske i fællesskab med de øvrige EU-lande og EU-Kommissionen. Dansk Energi noterer, at regeringen forventer

at kunne præsentere en skitse til revision af de danske regler på området i løbet af foråret 2021.

Dansk Erhverv og IT-Branchen bemærker i et fælles høringssvar, at området har været præget af et uklart lovgrundlag de seneste år, og at offentligheden derfor vil have gavn af, at der skabes klare rammer og ryddes op i lovgrundlaget. Dansk Erhverv og IT-Branchen anfører, at selskaberne i sig selv ingen interesse har i at logge de pågældende data, og at logningen skyldes, at samfundet har besluttet at pålægge teleselskaberne det. Derfor er det af stor betydning, at der udføres en grundig og retvisende analyse af de økonomiske og erhvervsmæssige konsekvenser for branchen, og at der iværksettes passende foranstaltninger til kompensation for selskabernes omkostninger. Dansk Erhverv og IT-Branchen hilser det velkomment, at Justitsministeriet bestræber sig på at udforme nye logningsregler i samarbejde med de øvrige EU-lande.

DI Digital bemærker, at det er beklageligt, at revisionen af logningsbestemmelserne endnu engang udskydes, men anfører, at det omvendt giver mulighed for at forberede et kommende lovforslag grundigt. DI Digital finder det positivt, at Justitsministeriet per brev til branchen har tydeliggjort, hvilke logningsregler der skal administreres efter, indtil en ny regulering træder i kraft. DI Digital anfører, at det er nødvendigt for teleselskaberne at kunne administrere en overvågningsforpligtelse på et solidt grundlag, der er baseret på et fælles sæt af EU-regler, og bemærker, at en overvågningsforpligtelse ikke efterspørges af branchen. DI Digital støtter endvidere tilgangen med at fremlægge en skitse til revisionen, således at input fra branchen kan være med til at forme forslaget fra start.

Forbrugerrådet TÆNK finder, at den vidtgående telelogning i Danmark bør begrænses gennem en opdateret lovgivning, og at det derfor er beklageligt, at revisionen endnu en gang udskydes. Forbrugerrådet TÆNK har dog forståelse for, at man ønsker at afvente EU-Kommissionens retningslinjer i forlængelse af relevante EU-domstolsafgørelser.

Institut for Menneskerettigheder bemærker, at instituttet flere gange har rejst en skarp kritik af de gentagne udsættelser af revisionen af logningsreglerne, navnlig efter EU-Domstolens dom af 21. december 2016 i de forenede sager C-203/15 og C-698/15, Tele2 og Watson m.fl. Institut for Menneskerettigheder finder det derfor beklageligt, at revisionen endnu engang udsky-

des. Institutet vil dog medgive, at situationen har ændret sig efter EU-Domstolens domme af 6. oktober 2020, og instituttet har forståelse for, at det er nødvendigt at klarlægge dommens konsekvenser. Henset til, at Justitsministeriet allerede i foråret 2021 forventer at fremlægge en skitse til de kommende regler og med udgangspunkt heri ønsker at indlede en åben drøftelse om reglernes udformning med relevante interessenter, har instituttet ikke yderligere bemærkninger.

Rådet for Digital Sikkerhed finder det uheldigt, men rimeligt, at man vil analysere dommene af 6. oktober 2020 nærmere med henblik på en mere differentieret ordning og dermed grundigt forberede revision af logningsbestemmelser. Rådet for Digital Sikkerhed opfordrer regeringen til ikke at foretage endnu en udsættelse, idet der er behov for afklaring af logningsreglerne, således at branchen ved, hvilke regler den fremad skal rette sig efter.

Rigspolitiet kan tilslutte sig det i lovforslaget anførte om at udsætte revisionen af logningsreglerne til folketingsåret 2021-22 og bemærker, at oplysninger omfattet af logningsreglerne udgør et centralt efterforskningsredskab for politiet, hvorfor der efter Rigspolitiets opfattelse bør afsættes den fornødne tid til nøje at gennemtænke, hvordan myndighederne fortsat kan anvende dette værktøj inden for de rammer, som EU-Domstolen har opstillet.

Teleindustrien kvitterer bl.a. for, at det fremgår af lovudkastet, at der vil blive fremlagt en skitse til revision af de danske regler i foråret 2021, og at de kommende regler vil blive baseret på en fælles tilgang i EU og sikre, at telebranchen i Danmark ikke pålægges unødige byrder. Teleindustrien opfordrer til, at Justitsministeriet allerede forud for udarbejdelsen af skitsen anmoder høringsparterne om bemærkninger, og vedlægger på den baggrund tidligere fremsendte generelle ændringsforslag. Teleindustrien bemærker generelt, at det er urimeligt at pålægge telebranchen nogen form for omkostninger til indretning af udstyr og tekniske systemer, og at sådanne omkostninger må påhvile staten. Teleindustrien anbefaler endvidere, at reglerne om logning og udlevering af teledata samt reglerne om, at teleselskaberne skal indrette udstyr og tekniske systemer, så logning og udlevering af teledata til politiet kan lade sig gøre, samles i retsplejeloven eller alternativt i teleloven. Teleindustrien bemærker endelig, at Teleindustrien på ingen måde har interesse i, at der fastsættes regler om logning af teledata, og at det som udgangspunkt ikke ønskes, at de gældende regler om logning af teledata opretholdes eller udvides.

Justitsministeriet har noteret de anførte synspunkter, der vil blive inddraget i forbindelse med ministeriets overvejelser om det videre arbejde med den kommende revision af logningsreglerne.

Efter Justitsministeriets opfattelse er det som anført i lovforslagets pkt. 3 særligt vigtigt, at udformningen af de nye danske regler 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 EU-Kommissionen. Dette vil medvirke til at 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.

Efter EU-Domstolens praksis skal medlemsstaterne så hurtigt som muligt iværksætte foranstaltninger til opfyldelse af en dom. Hvor hurtigt det skal ske, afhænger af sagens omstændigheder.

Spørgsmålet om, hvordan logningsregler kan indrettes inden for EU-rettens rammer, 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 EU-Kommissionen. Som følge heraf og i lyset af, at Justitsministeriet vil præsentere en lovskitse om revision af logningsreglerne mv. samtidig med fremsættelsen af lovforslaget om udskydelse, vurderer Justitsministeriet, at det vil være i overensstemmelse med EU-retten at udskyde et lovforslag om revision af logningsreglerne.

For så vidt angår spørgsmålet om en ophævelse eller suspension af de gældende regler bemærker Justitsministeriet, at loggede oplysninger er et centralt efterforskningsredskab for politiet, herunder Politiets Efterretningstjeneste. En ophævelse eller suspension af reglerne vil efter ministeriets opfattelse have store konsekvenser for bekæmpelsen af alvorlig kriminalitet og terror.

Det bemærkes i den forbindelse, at forpligtelsen til hurtigst muligt at iværksætte foranstaltninger til opfyldelse af en dom fra EU-Domstolen ikke indebærer en umiddelbar pligt til at ophæve eller suspendere de danske logningsregler. Tilsvarende gælder for så vidt angår reglerne om myndighedernes adgang til lagrede teledata.

Der kan endvidere henvises til den skitse til revision af logningsreglerne mv., som Justitsministeriet har oversendt til Folketingets Retsudvalg samtidig med fremsættelsen af lovforslaget, og som vil danne grundlag for drøftelser med telebranchen, relevante organisationer mv.

3. Konkrete bemærkninger til lovforslaget

DI Digital bemærker, at ordet ”internettrafik” fremgår flere steder, og anfører, at det i forbindelse med tidligere revisioner har været drøftet, at det var en markant udvidelse at gå fra teletrafik til internettrafik, hvilket vil pålægge branchen betydelige byrder samtidig med, at internettrafiklogging på lange stræk ikke er mulig, og derfor vil blive mangelfuld.

Teleindustrien anbefaler, at brugen af ordet ”internettrafik” udelades fra lovudkastet og bemærker bl.a., at ordlyden af retsplejelovens § 786, stk. 4, er ”teletrafik”. Teleindustrien bemærker endvidere, at brugen af ordet ”internettrafik” kan give anledning til misforståelser. Teleindustrien tager i øvrigt skarpt afstand fra eventuelle overvejelser om at logge slutbrugernes internettrafik i form af destinations IP-adresser, idet omkostningerne forbundet hermed vil være enorme.

Justitsministeriet har tilpasset lovudkastet, så ordet ”internettrafik” udelades, og således at der er overensstemmelse mellem ordlyden i lovforslaget og retsplejelovens § 786, stk. 4, samt dommen af 6. oktober 2020. Justitsministeriet bemærker, at hverken lovudkastet, der blev sendt i høring, eller lovforslaget, der fremsættes, tilsigter at ændre på anvendelsesområdet for de gældende logningsregler. Lovforslaget har alene til formål at udskyde revisionen af logningsreglerne til folketingsåret 2021-22.

Rigspolitiet foreslår, at det ved gengivelsen af logningsbekendtgørelsens § 4, nr. 6, i udkastets afsnit 2.3 tydeliggøres, at kravet om registrering af celler og master kun gælder for kommunikationens start og afslutning og ikke for eventuelt mellemkommende celler og master, hvilket afsnittets nuværende udformning efter Rigspolitiets opfattelse kan give indtryk af.

Justitsministeriet har tilpasset beskrivelsen i afsnittet, så der er overensstemmelse med ordlyden i logningsbekendtgørelsens § 4, nr. 6. Justitsministeriet bemærker, at hverken lovudkastet, der blev sendt i høring, eller lovforslaget, der fremsættes, tilsigter at ændre på anvendelsesområdet for de

gældende logningsregler. Lovforslaget har alene til formål at udskyde revisionen af logningsreglerne til folketingsåret 2021-22.

III. Lovforslaget

I forhold til det udkast til lovforslag, der blev sendt i høring den 29. januar 2021, indeholder det fremsatte lovforslag ikke indholdsmæssige ændringer ud over de ovenfor anførte tilpasninger.

Der er i det fremsatte lovforslag foretaget visse ændringer af lovteknisk karakter i forhold til lovudkastet.