



## JUSTITSMINISTERIET

Dato: 2. april 2024  
Kontor: Strafferetskontoret  
Sagsnr.: 2022-02253  
Dok.: 3148216

### Høringsnotat over lovforslag nr. L 148 om ændring af retsplejeloven (Ændring af reglerne om hastesikring og udlevering af oplysninger om teletrafik, reglerne om genoptagelse af straffesager m.v.)

#### Indholdsfortegnelse

Høringsnotat over lovforslag nr. L 148 om ændring af retsplejeloven (Ændring af reglerne om hastesikring og udlevering af oplysninger om teletrafik, reglerne om genoptagelse af straffesager m.v.) .....	1
1. Høringen.....	3
1.1. Høringsperiode .....	3
1.2. Hørte myndigheder og organisationer m.v. ....	3
2. Høringssvarene.....	5
2.1. De indkomne høringssvar .....	5
2.2. Særligt om Østre Landsrets beslutninger af 8. januar 2024 .....	6
2.3. Generelle bemærkninger til lovforslaget.....	11
2.4. Bemærkninger til de enkelte punkter i lovforslaget.....	12
2.4.1. Hastesikring af elektroniske data .....	12
2.4.2. Måltrettet personbestemt og geografisk registrering og opbevaring af trafikdata.....	14
2.4.3. Generel og udifferentieret registrering og opbevaring af trafikdata .....	21
2.4.4. Politiets adgang til trafikdata og lokaliseringsdata registreret og opbevaret hos teleudbyderne.....	25

<i>2.4.5. Prøvelse af pålæg om edition af registrerede og opbevarede trafik- og lokaliseringsdata hos teleudbyderne uden forudgående retskendelse .....</i>	<i>30</i>
<i>2.4.6. Ophævelse af retsplejelovens krav om fire årlige kredsmøder i politikredsene .....</i>	<i>31</i>
<b>3. Lovforslaget i forhold til lovudkastet.....</b>	<b>31</b>

## 1. Høringen

### 1.1. Høringsperiode

Et udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven (Ændring af reglerne om hastesikring og udlevering af oplysninger om teletrafik samt reglerne om genoptagelse af straffesager m.v.) har i perioden fra den 20. december 2023 til den 24. januar 2024 været sendt i høring hos en række myndigheder, organisationer m.v.

Udkastet til lovforslag blev den 20. december 2023 sendt til Folketingets Retsudvalg til orientering.

Herudover blev udkastet til lovforslag offentliggjort på Høringsportalen den 20. december 2023.

### 1.2. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Nedenfor følger en oversigt over hørte myndigheder og organisationer m.v. Ud for hver høringspart er det ved afkrydsning angivet, om der er modtaget høringsvar, og om høringsparten i givet fald har haft bemærkninger til udkastet til lovforslag.

Høringspart	Høringsvar modtaget	Bemærkninger	Ingen bemærkninger	Ønsker ikke at afgive høringsvar
Østre Landsret	X			X
Vestre Landsret	X			X
Sø- og Handelsretten				
Byretterne	X		X	
Domstolsstyrelsen	X		X	
Datatilsynet	X		X	
A2012				
Advokatrådet				
Andelsboligforeningernes Fællesrepræsentation				
Amnesty International				
Bitbureauet				

Brancheforeningen Teleindustrien*	X	X		
Business Software Alliance Danmark				
Campingrådet				
CSC Danmark A/S				
Danmarks Restauranter				
Dansk Erhverv*	X	X		
Dansk Energi				
Dansk IT				
Dansk Journalistforbund				
Dansk Magisterforening	X		X	
Danske Advokater				
Dansk Metal				
Danske Medier				
Den Danske Dommerforening	X		X	
Det Kriminalpræventive Råd				
DI				
DI Digital				
Dommerfuldmægtigforeningen				
Forbrugerrådet TÆNK	X			X
Foreningen af Danske Internet Medier				
Foreningen af Offentlige Anklagere				
Forsikring og Pension				
Hi3G Denmark ApS				
HK-Landsklubben Danmarks Domstole				
HK-Landsklubben for Politiet	X		X	
HORESTA				
Ingeniørforeningen IDA	X	X		
Institut for Menneskerettigheder	X	X		
IT-Branchen*	X	X		
IT-Politisk Forening	X	X		
Justitia				
KMD				

Kommunernes Landsforening (KL)				
Landsforeningen af Forsvarsadvokater				
Lejernes LO				
Politiforbundet	X		X	
PROSA				
Retspolitisk Forening				
Rådet for Digital Sikkerhed	X	X		
SAM-DATA (HK)				
SE/Stofa				
SSP-Samrådet	X	X		
TDC A/S				
Telia A/S				
Telenor A/S				

\* Brancheforeningen Teleindustrien, Dansk Erhverv og IT-Branchen har afgivet et samlet høringsvar.

## 2. Høringsvarene

### 2.1. De indkomne høringsvar

Nedenfor gengives de væsentligste punkter i de indkomne høringsvar om udkastet til lovforslag.

Der er kun kommet høringsvar vedrørende de dele af lovforslaget, der vedrører ændring af reglerne om hastesikring og udlevering af oplysninger om teletrafik samt den del, der vedrører ophævelse af retsplejelovens krav om fire årlige kredsmøder i politikredsene. Der er ikke kommet høringsvar vedrørende den del af lovforslaget, der vedrører ændring af reglerne om genoptagelse af straffesager.

Østre Landsret har i forlængelse af landsrettens svar på høringen, hvori det meddeles, at retten ikke ønsker at udtale sig om forslaget, til orientering fremsendt to beslutninger truffet af retten den 8. januar 2024. Disse omtales særskilt i punkt 2.2 nedenfor.

Det skal bemærkes, at teleudbydernes registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik i flere høringssvar betegnes med det almindelige udtryk ”logning” eller lignende.

Justitsministeriets bemærkninger til høringssvarene, herunder om der er foretaget ændringer i anledning af høringssvarene, er skrevet med *kursiv*.

Under pkt. 3 er det opsummeret, hvilke ændringer der er foretaget i forhold til det udkast, som har været i offentlig høring. Her omtales også ændringer, som ikke har baggrund i modtagne høringssvar, men er foretaget på Justitsministeriets egen foranledning.

## *2.2. Særligt om Østre Landsrets beslutninger af 8. januar 2024*

**Østre Landsret** har i forlængelse af sit svar på høringen til orientering fremsendt to beslutninger, begge truffet af landsrettens 14. afdeling den 8. januar 2024. Da beslutningerne er fremsendt i forlængelse af svaret på høringen, finder Justitsministeriet det rigtigst at omtale dem her. Da beslutningerne er truffet for lukkede døre, er de ikke fremsendt til Folketinget sammen med høringssvarene.

*Den første beslutning, beslutning af 8. januar 2024*, angår en kære af en kendelse fra Retten i Lyngby, hvor retten havde godkendt, at politiet uden forudgående retskendelse havde indhentet oplysninger hos en teleudbyder om, hvilke telefoner eller tilsvarende kommunikationsmidler der i et nærmere angivet tidsrum havde været sat i forbindelse med et bestemt telefonnummer, herunder hvilke sendemaster og masteceller den nævnte telefon havde været registreret på i dette tidsrum.

Det fremgår af beslutningen, at landsretten under kæresagens forberedelse bemærkede, at sagen bl.a. vedrørte spørgsmål om politiets indhentning af trafik- og lokaliseringsdata, som teleudbydere råder over på andet grundlag end en registrerings- og opbevaringspligt vedtaget i overensstemmelse med artikel 15, stk. 1, i e-databeskyttelsesdirektivet (Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/58/EF af 12. juli 2002 om behandling af personoplysninger og beskyttelse af privatlivets fred i den elektroniske kommunikationssektor (Direktiv om databeskyttelse inden for elektronisk kommunikation)).

I lyset af EU-Domstolens praksis, herunder EU-Domstolens dom af 5. april 2022 i sag nr. C-140/20 (Commissioner of An Garda Síochána m.fl.) og

Justitsministeriets notat af 25. maj 2022, jf. Retsudvalget 2021-22, alm. del, bilag 259, overvejede landsretten at forelægge præjudicielle spørgsmål for EU-Domstolen om, hvorvidt det er foreneligt med EU-retten, at politiet indhenter teledata, herunder trafik- og lokaliseringsdata, som teleudbydere råder over på andet grundlag end en registrerings- og opbevaringspligt.

Efter at have indhentet parternes bemærkninger besluttede landsretten at udsætte kæresagen på – i første omgang – EU-Domstolens afgørelse i sag nr. C-470/21 (La Quadrature du Net II m.fl.). Landsretten vil derefter tage stilling til, om sagen yderligere bør udsættes på EU-Domstolens afgørelse i sag nr. C-241/22 (DX).

*Den anden beslutning, ligeledes en beslutning af 8. januar 2024, angår kære af fire kendelser fra Retten på Frederiksberg. Ved kendelserne blev det bestemt, at anklagemyndighedens anmodning om at pålægge teleudbydere at udlevere data om, hvilke IMEI- og telefonnumre som i et nærmere angivet tidsrum var registreret på de sendemaster og masteceller, som dækkede et nærmere angivet område, herunder hvilke IMEI- og telefonnumre der er registreret på hvilke sendemaster og masteceller på tidspunkterne for registreringerne, ikke taget til følge. Retten på Frederiksberg fandt på grundlag af det foreliggende efterforskningsmateriale, hvor der ikke er oplysninger om, at gerningsmændene anvendte mobiltelefoner, og hvor der ikke er identificeret mulige gerningsmænd og/eller relevante mobiltelefonnumre, ikke grundlag for at fastslå, at der var grund til at antage, at de ønskede oplysninger kunne tjene som bevis i sagen. I kæresagen bad retten om bemærkninger vedrørende spørgsmålet om præjudiciel forelæggelse og henviste til de samme EU-retlige overvejelser, som er gengivet ovenfor ved omtalen af den første beslutning.*

Det fremgår også af denne beslutning, at landsretten under kæresagens forberedelse bemærkede, at sagen bl.a. vedrørte spørgsmål om politiets indhentning af trafik- og lokaliseringsdata, som teleudbydere råder over på andet grundlag end en registrerings- og opbevaringspligt vedtaget i overensstemmelse med artikel 15, stk. 1, i e-databeskyttelsesdirektivet. Landsretten besluttede også i denne sag at udsætte kæresagen på – i første omgang – EU-Domstolens afgørelse i sag nr. C-470/21 (La Quadrature du Net II m.fl.). Landsretten vil derefter tage stilling til, om sagen yderligere bør udsættes på EU-Domstolens afgørelse i sag nr. C-241/22 (DX).

*Det kan oplyses, at Østre Landsret efterfølgende har udsat to yderligere anmodninger fra anklagemyndigheden.*

*Justitsministeriet skal hertil bemærke, at spørgsmålet om indhentelse af registrerede og opbevarede trafikdata og lokaliseringsdata, som teleudbyderen opbevarer på et andet grundlag end en registrerings- og opbevaringspligt, er omtalt i pkt. 2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger, hvoraf det fremgår, at sådanne oplysninger efter Justitsministeriets opfattelse ikke er omfattet af EU-Domstolens praksis, herunder EU-Domstolens dom af 5. april 2022 i sag nr. C-140/20 (Commissioner of An Garda Síochána m.fl.). Den samme vurdering fremgår af pkt. 4.2.2 i Justitsministeriets notat af 25. maj 2022, jf. Retsudvalget 2021-22, alm. del, bilag 259.*

*Folketingets Retsudvalg blev ved brev af 25. maj 2022 orienteret nærmere om dommens indhold og betydning for anvendelsen af de danske logningsregler, jf. Justitsministeriets brev og notat af 25. maj 2022 til Folketingets Retsudvalg, jf. Retsudvalget 2021-22, alm. del, bilag 259. Det fremgår bl.a. af den nævnte orientering, at Justitsministeriet vurderer, at EU-Domstolens dom af 5. april 2022 ikke har betydning for de danske logningsregler for så vidt angår udbydernes pligt til at registrere og opbevare data, og at der derfor ikke er behov for at ændre gældende ret på dette punkt.*

*Som det endvidere fremgår, kan det dog i lyset af EU-Domstolens praksis give anledning til tvivl, om de retshåndhævende myndigheder i sager om grov kriminalitet efter henholdsvis retsplejelovens § 786 a (om hastesikring) og §§ 781, 781 a, 804 og 804 a (om udlevering af trafik- og lokaliseringsdata) kan hastesikre og indhente trafikdata, som udbyderne registrerer og opbevarer på andet grundlag end en registrerings- og opbevaringspligt, når der samtidig foreligger en pligt for udbyderne til at foretage generel og udifferentieret registrering og opbevaring af trafikdata med henblik på beskyttelse af den nationale sikkerhed.*

*Domstolen ses ikke at have forholdt sig til det rejste spørgsmål, og det er derfor af de grunde, som fremgår af notatet af 25. maj 2022, Justitsministeriets vurdering, at de retshåndhævende myndigheder – under en procesrisiko – vil kunne hastesikre samt indhente trafikdata, som udbyderne har registreret og opbevaret på et andet grundlag end en registrerings- og opbevaringspligt, og som er opbevaret på en måde, så de kan skelnes fra trafikdata registreret og opbevaret på grundlag af en registrerings- og opbevaringspligt, i sager om grov kriminalitet.*



*Justitsministeriet bemærker i forlængelse heraf, at ministeriet er af den opfattelse, at trafikdata- og lokaliseringsdata, som teleudbyderne opbevarer på et andet grundlag end en registrerings- og opbevaringspligt fastsat i lovgivningen, jf. e-databeskyttelsesdirektivets artikel 15, er opbevaret med et "mindre vigtigt" formål for øje end bekæmpelse af kriminalitet. Oplysninger, som teleudbydere opbevarer af de grunde, der er nævnt i eksempelvis direktivets artikel 6 (debitering af abonnenten og afregning for samtrafik m.v.), kan derfor af politiet indhentes, hvis formålet er at bekæmpe kriminalitet, og så meget desto mere bekæmpelse af grov kriminalitet og beskyttelse af den nationale sikkerhed mod alvorlige trusler m.v.*

*Justitsministeriet kan henvise til præmis 98 i An Garda Síochána-sagen, hvor EU-Domstolen siger, at adgang til de trafikdata og lokaliseringsdata, som udbydere lagrer som følge af en foranstaltning vedtaget i henhold til e-databeskyttelsesdirektivets artikel 15, stk. 1, i princippet kun kan begrundes i det mål af almen interesse, med henblik på hvilket disse udbydere er blevet pålagt at foretage denne lagring. Anderledes forholder det sig ifølge EU-Domstolen kun, såfremt det formål, der forfølges med adgangen, er vigtigere end det, der har begrundet lagringen. Efter Justitsministeriets opfattelse må dette så meget desto mere gælde, hvis der ikke sker registrering og opbevaring efter en foranstaltning vedtaget med henvisning til direktivets artikel 15, således eksempelvis når der er tale om oplysninger, som teleudbydere registrerer og opbevarer af andre grunde, eksempelvis debitering af abonnenten etc. Bekæmpelse af kriminalitet er efter Justitsministeriets opfattelse et højere mål af almen interesse end debitering.*

*Justitsministeriet bemærker særligt vedrørende Retten på Frederiksbergs kendelser omtalt ovenfor, at rettens begrundelse for ikke at tage anklagemyndighedens anmodning til følge ikke var EU-retlige overvejelser, men at retten ikke fandt, at grundlag for at fastslå, at der var grund til at antage, at de af anklagemyndigheden ønskede oplysninger kunne tjene som bevis i sagen. Særligt vedrørende Retten i Lyngbys kendelse skal Justitsministeriet bemærke, at kæremålet ikke ses at have været tillagt opsættende virkning, jf. retsplejelovens § 969, stk. 2. Teleudbydere har således haft pligt til at efterleve kendelsen uanset udsættelsen.*

*Justitsministeriet kan endvidere henvise til Vestre Landsrets kendelse af 4. november 2022 i sag nr. S-1531-22, offentliggjort i Tidsskrift for Kriminalret 2022, s. 501 ff., hvor landsretten pålagde en række teleudbydere*

at udlevere data om, hvilke IMEI- og telefonnumre der i nogle nærmere angivne tidsrum havde været registreret på sendemaster og masteceller, som dækkede nogle nærmere angivne områder, herunder hvilke IMEI- og telefonnumre der var registreret på hvilke sendemaster og masteceller på tidspunkterne for registreringerne. Byretten havde nægtet at imødekomme anklagemyndighedens anmodning med henvisning til, at indhentning af oplysningerne ville være i strid med proportionalitetsprincippet og EU-chartrets artikel 52, jf. artikel 7 og 8. Landsretten konkluderede, at trafikdata, som teleselskaberne har registreret og opbevaret på et andet grundlag end en registrerings- og opbevaringspligt, ikke kan anses for at være omfattet af EU-Domstolens praksis på området, herunder dommen af 5. april 2022 i sag nr. C-140/20 (Commissioner of An Garda Síochána m.fl.). Da betingelserne for indhentning af oplysningerne i øvrigt var opfyldt, tog landsretten anklagemyndighedens anmodning til følge.

Vestre Landsret har i en kendelse af 8. marts 2024 bekræftet denne udlægning af retstilstanden. Kendelsen angik en anmodning om edition af trafikdata og lokaliseringsdata vedrørende telefoner, der har befundet sig i forskellige områder på tidspunkter, hvor det var politiets opfattelse, at den mistænkte befandt sig. Landsretten anførte, at anvendelse af trafikdata og lokaliseringsdata er et væsentligt led i efterforskning og retsforfølgning af alvorlig kriminalitet, og at begæringen i sagen vedrørte trafikdata og lokaliseringsdata, som teleudbyderne rådede over på et andet grundlag end en registrerings- og opbevaringspligt pålagt af staten. Landsretten fandt, at da politiets adgang til sådanne oplysninger ikke var omfattet af EU-Domstolens praksis på logningsområdet, jf. også Vestre Landsrets kendelser af 4. november 2022 (jf. ovenfor) og 29. november 2022, kunne der ikke på nuværende tidspunkt antages at være en sådan usikkerhed om, hvorvidt politiets indhentelse af oplysninger var i strid med EU-retten, at der var grundlag for at udsætte sagen.

Justitsministeriet er i øvrigt bekendt med afgørelser fra forskellige byretter, der har imødekommet anmodninger om indhentning af trafikdata- og lokaliseringsdata, der af teleudbyderen er lagret på et andet grundlag end en registrerings- og opbevaringspligt vedtaget i medfør af e-databeskyttelsesdirektivets artikel 15 uanset Østre Landsrets beslutninger om at udsætte behandlingen af de to kæremål nævnt ovenfor. Justitsministeriet kan henvise til Retten i Odenses kendelse af 17. januar 2024, Retten på Frederiksbergs kendelse af 22. januar 2024 samt Retten i Glostrups kendelse af 23. januar 2024.

*Herudover er Justitsministeriet bekendt med, at i hvert fald én kendelse, fra Retten i Holbæk, den 18. januar 2024, hvor retten, ligesom Østre Landsret, har valgt at udsætte en anmodning fra politiet om adgang til trafikdata og lokaliseringsdata, der er registreret og opbevaret på et andet grundlag end en foranstaltning vedtaget i medfør af e-databeskyttelsesdirektivets artikel 15. Justitsministeriet er dog ligeledes bekendt med en kendelse fra Retten i Holbæk af 2. februar 2024, hvor byretten, uanset Østre Landsrets beslutning og uanset byrettens tidligere afgørelse om udsættelse, har imødekommet anmodning om indhentning af trafikdata- og lokaliseringsdata, der af teleudbyderen er lagret på et andet grundlag end en registrerings- og opbevaringspligt vedtaget i medfør af e-databeskyttelsesdirektivets artikel 15.*

*Justitsministeriet skal endvidere bemærke, at Østre Landsret i en kendelse af 5. marts 2024 har behandlet spørgsmålet om oplysninger vedrørende et allerede kendt telefonnummer. Sagen angik nærmere bestemt en anmodning om et pålæg til en teleudbyder om at udlevere oplysninger om, hvilke sendemaster og masteceller et nærmere angivet telefonnummer havde været registreret på i en nærmere angiven periode, herunder tidspunkterne for registreringerne. Østre Landsret imødekom anmodningen og valgte ikke at udsætte sagen. Landsretten anførte, at anmodningen angik et specifikt telefonnummer, og at der på denne baggrund og under hensyn til kriminalitetens alvor ikke var grundlag for at udsætte sagen på EU-Domstolens afgørelser.*

*Justitsministeriet bemærker i forlængelse heraf, at Rigsadvokaten har oplyst, at anklagemyndigheden følger udviklingen i landsretspraksis for så vidt angår politiets og anklagemyndighedens adgang til at kunne indhente oplysninger, som teleudbyderne opbevarer på et andet grundlag end efter en registrerings- og opbevaringspligt. Folketinget vil blive orienteret, hvis Justitsministeriet bliver bekendt med væsentlige udviklinger i retspraksis af betydning herfor.*

### *2.3. Generelle bemærkninger til lovforslaget*

**Brancheforeningen Teleindustrien, Dansk Erhverv og IT-Branchen** hilser i deres høringssvar velkomment, at retsplejelovens bestemmelser om hastesikring og registrering og opbevaring af trafikdata med lovforslaget bringes i overensstemmelse med den retspraksis, som har været anvendt i

Danmark på baggrund af EU-Domstolens dom af 5. april 2022 i sag nr. C-140/20 (Commissioner of An Garda Síochána m.fl.). Organisationerne støtter endvidere, at Justitsministeriet med lovforslaget generelt har foretaget en præcisering og ordensmæssig gennemgang af retsplejelovens regler på området.

**Ingeniørforeningen IDA** anfører, at en effektiv indsats for at modvirke terrorisme og grov kriminalitet er af stor vigtighed, men at de indgribende tiltag skal holdes inden for rammerne af de europæiske regelsæt og EU-Domstolens afgørelser. IDA er derfor overordnet positive over for, at lovgivningen nu ændres, så den i langt højere grad end tidligere afspejler EU-Domstolens afgørelser.

**Institut for Menneskerettigheder** ønsker i sit høringssvar indledningsvis at fremhæve, at bekæmpelse af terrorisme og alvorlig kriminalitet er af særdeles stor væsentlighed, og at det er nødvendigt, at politiet har de fornødne redskaber til at bekæmpe det – men at dette naturligvis skal ske inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser. Instituttet er endvidere enig med Justitsministeriet i, at der efter EU-retten er behov for at begrænse politiets adgang til trafikdata ved at ændre retsplejeloven på den måde, som udkastet til lovforslag lægger op til.

*Det anførte giver ikke Justitsministeriet anledning til bemærkninger.*

#### *2.4. Bemærkninger til de enkelte punkter i lovforslaget*

##### *2.4.1. Hastesikring af elektroniske data*

**Brancheforeningen Teleindustrien, Dansk Erhverv og IT-Branchen** finder det problematisk, at der ikke automatisk foretages domstolsprøvelse af, om anmodningen om hastesikring er afgrænset til alene at omfatte de data, der skønnes nødvendige for efterforskningen.

Organisationerne anfører endvidere, at det ofte forekommer, at pålæg om hastesikring ikke følges op af en efterfølgende begæring om udlevering af de hastesikrede data (efter kendelse) eller efterfølgende følges op med en domstolskendelse om udlevering af en delmængde af de hastesikrede data. Det efterlader efter organisationernes opfattelse et indtryk af, at der i praksis foretages hastesikring af data i videre omfang end nødvendigt for efterforskningen. Efterfølgende domstolskontrol af indgreb i form af

hastesikring vil derfor reelt ikke finde sted, hvorfor der således ikke er sikkerhed for, at den effektive prøvelse, som EU-Domstolen kræver, vil finde sted.

Endelig bemærker organisationerne, at der siden stramningen af retsplejelovens regler for anvendelse af generelt og udifferentieret loggede data er sket en betydelig stigning i politiets anvendelse af hastesikring.

**Ingeniørforeningen IDA** anfører, at hastesikring af materiale kan være afgørende ved alvorlige forbrydelser, og IDA har stor forståelse for, at politiet har brug for muligheden for hastesikring i sager, hvor personer er pludseligt forsvundet eller udsat for grov kriminalitet. Det er dog afgørende for en så omfattende indsamling af mange menneskers trafik- og indholdsdata, at tidsrummet er så kort som muligt. Foreningen er af den opfattelse, at muligheden for at påbyde teleudbyderne at foretage hastesikring af elektroniske data er mere indgribende end registrering og opbevaring af trafikdata, da begrebet elektroniske data er bredere end trafikdata og udover trafikdata også indeholder indholdsdata samt f.eks. navn og adresse på teleudbyderens kunde. Foreningen er bekymret over muligheden for at påbyde indsamling af så omfattende datamateriale over en længere periode, uden at relevansen af påbuddet bliver prøvet ved en domstol. Foreningen anbefaler, at reglerne skærpes således, at et påbud skal godkendes af en domstol kort efter, f.eks. senest tre uger efter, at det er sat i værk.

*Justitsministeriet skal hertil bemærke, at hastesikring af elektroniske data – ligesom registrering og opbevaring af trafikdata og lokaliseringsdata – ikke indebærer, at oplysningerne udleveres til politiet. Udlevering til politiet til brug for efterforskning af kriminalitet vil kræve, at lovgivningens betingelser herfor i øvrigt er opfyldt, hvilket vil sige, at politiet skal gå frem efter retsplejelovens kapitel 71 eller 74 om henholdsvis indgreb i meddelelshemmeligheden og edition m.v.*

*Skal politiet således have adgang til trafikdata og lokaliseringsdata, vil dette skulle ske efter retsplejelovens regler om indgreb i meddelelshemmeligheden m.v. eller reglerne om edition, jf. retsplejelovens §§ 781 a og 804 a. I disse tilfælde vil der være krav om retskendelse, og der vil skulle beskikkes en indgrebsadvokat for de berørte, jf. §§ 784 og 785 samt § 806, stk. 10. Indgrebsadvokaten vil i den forbindelse have mulighed for at forlange at få prøvet spørgsmålet om hastesikringens*

lovlighed, jf. § 746, stk. 1. I øvrigt vil teleudbyderne ligeledes i medfør af retsplejelovens § 746, stk. 1, kunne anmode domstolene om at prøve lovligheden af hastesikringen, herunder i de tilfælde, hvor et pålæg om hastesikring forlænges, samt i de tilfælde, hvor politiet ikke søger at indhente de hastesikrede oplysninger. Justitsministeriet kan i den forbindelse henvise til pkt. 3.6.3.2 i de almindelige bemærkninger i lovforslag nr. L 93 som fremsat den 18. november 2021, jf. Folketingstidende 2021-22, tillæg A, s. 44, samt Justitsministeriets besvarelse af 28. januar 2022 af spørgsmål nr. 37-39 fra Folketingets Retsudvalg til det nævnte lovforslag.

Justitsministeriet mener, at dansk lovgivning dermed opfylder EU-Domstolens krav om domstolsprøvelse.

Justitsministeriet har anmodet Rigspolitiet om et bidrag vedrørende brugen af hastesikring efter 30. marts 2022 (tidspunktet for ikrafttræden af lov nr. 291 af 8. marts 2022, der indførte de nugældende regler om hastesikring). Rigspolitiet har i den forbindelse oplyst, at stigningen i antallet af hastesikringer bl.a. skyldes, at de gældende muligheder for indhentning af logget data har øget behovet for indhentning af data, som opbevares hos udbyderne på et andet grundlag end logningspligten – herunder fejlretningsdata. Rigspolitiet oplyser i øvrigt, at da udbyderne efter det oplyste kun opbevarer fejlretningsdata i kort tid, er det fast procedure, at politiet overvejer behovet for at foretage hastesikring af disse data, så udbyderne ikke sletter data forud for indhentning af editionskendelse og bestilling af de ønskede data.

2.4.2. Målrettet personbestemt og geografisk registrering og opbevaring af trafikdata

**Brancheforeningen Teleindustrien, Dansk Erhverv og IT-Branchen** anfører, at organisationerne ikke i lovforslagets bemærkninger til de enkelte bestemmelser har kunnet finde yderligere beskrivelse af, at der er en midlertidig fravigelse af dele af retsplejelovens bestemmelser om målrettet personbestemt registrering og opbevaring af trafikdata efter retsplejelovens § 786 b. Organisationerne bemærker endvidere, at der, som teleselskaberne har forstået det, er betydelig usikkerhed om, hvorvidt målrettet personbestemt registrering og opbevaring af trafikdata, jf. § 786 b, på noget tidspunkt vil være relevant at tage i anvendelse, og om det i praksis bidrager med en yderligere efterforskningsmæssig værdi. Skulle bestemmelsen blive

taget i anvendelse, forudsætter det ifølge organisationerne et betydeligt udviklingsarbejde hos både politiet og hos de enkelte teleselskaber. Der er dermed efter organisationernes opfattelse skabt en betydelig usikkerhed om, hvorvidt selskaberne risikerer at skulle afholde betydelige omkostninger til udvikling af systemer, som kan varetage denne funktion.

Organisationerne opfordrer på den baggrund til, at der tages skridt til at gøre den midlertidige suspendering af den personmålrettede logning permanent ved at fjerne dette krav fra loven. Alternativt bør der ifølge organisationerne i lovforslagets bemærkninger indføres Justitsministeriets overvejelser om den midlertidige suspendering af målrettet personbestemt registrering og opbevaring af trafikdata samt en beskrivelse af, om og under hvilke omstændigheder den midlertidige suspension kunne tænkes at blive ophævet, og med hvilken tidsfrist dette vil ske.

Organisationerne bemærker endvidere, at hensynet bag retsplejelovens § 786 b efter deres vurdering alternativt kan varetages ved, at hastesikring anvendes i stedet. Desuden bemærker organisationerne, at hastesikring generelt er et væsentligt mindre indgribende redskab at tage i anvendelse.

Brancheforeningen Teleindustrien, Dansk Erhverv og IT-Branchen bemærker desuden for så vidt angår målrettet geografisk registrering og opbevaring af trafikdata, at efterlevelsen af krav om målrettet geografisk registrering og opbevaring, jf. retsplejelovens § 786 c, på nuværende tidspunkt forudsætter, at selskaberne tillige er underlagt en pligt til at foretage generel og udifferentieret registrering og opbevaring af trafikdata, jf. § 786 e.

Endelig bemærker organisationerne, at hvis teleselskaberne skal efterleve krav om geografisk målrettet logning, uden at der samtidig er stillet krav om generel og udifferentieret logning, forudsætter det udvikling af specifikke it-systemer, som er afgrænset til at kunne varetage denne opgave. Det er it-systemer, som teleselskaberne ifølge organisationerne på ingen måde har en egeninteresse i at udvikle. Da der er tale om en større it-udviklingsopgave hos mobil-selskaberne, forventes disse it-systemer at kunne implementeres og tages i anvendelse 15 måneder efter, at de tekniske grænseflader og krav til systemerne er afklaret i dialog med Rigs politiet. Denne dialog er endnu ikke afsluttet.

**Ingeniørforeningen IDA** er kritiske over for, at politiet fortsat kan få uændret adgang til oplysninger, som teleudbydere registrerer på andet grundlag end en pligt efter regler udstedt i medfør af retsplejelovens § 786 e, og foreslår, at der også her sker en stramning med det formål at sikre en bedre balance i forhold til proportionalitetsprincippet. Dette gælder for mulighederne for at påbyde teleudbydere at foretage målrettet personbestemt og geografisk logning. Efter IDA's opfattelse muliggør de nuværende regler for geografisk logning en indsats, der er så indgribende og omfangsrig, at der i praksis er tale om generel og udifferentieret logning. IDA anbefaler derfor, at det med den kommende lovændring sikres, at der sker en kritisk evaluering af Rigspolitiets påbud om geografisk logning, så det sikres, at der bliver tale om mindst mulig omfattende logning og i kortest mulige tidsrum. IDA anfører, at mulighederne for geografisk logning er for indgribende, da der i praksis er tale om generel og udifferentieret logning. Der henvises i den forbindelse til, at geografisk logning ifølge Rigspolitiets beregninger efter de gældende regler vil omfatte 65 pct. af befolkningen, svarende til 3,9 millioner danskere.

**Institut for Menneskerettigheder** bemærker, at EU-retten tillader logning af geografiske områder af hensyn til politiets efterforskning af grov kriminalitet. Den geografiske logning må dog ikke få et omfang, så det reelt svarer til generel og udifferentieret logning, idet denne mere vidtgående form for logning kræver en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed. EU-Domstolen har ikke nærmere fastlagt, hvornår dette sker. Det må dog ifølge instituttet tillægges væsentlig betydning ved vurderingen, hvor stor en andel af befolkningen som får logget sine oplysninger. Institutet vurderer, at de danske logningsregler fastsætter ganske lave krav til, hvornår der i et relativt stort område gælder en pligt til logning af samtlige personer. Samtidig skal det ikke vurderes, om det samlede omfang af målrettet logning overholder EU-retten, før geografisk logning iværksættes, da pligten til geografisk logning fastsættes på baggrund af en årlig vurdering af det aktuelle kriminalitetsbillede. Logningens vide omfang i kombination med den manglende vurdering af EU-retten medfører en risiko for, at den målrettede logning i praksis kan komme til at omfatte så godt som alle borgere i Danmark, hvilket vil udgøre en krænkelse af borgernes ret til privatliv og databeskyttelse. Institutet anbefaler derfor, at Justitsministeriet tager initiativ til at ændre retsplejelovens § 786 c, så det sikres, at logning af borgerne inden for afgrænsede geografiske områder ikke i praksis kommer til at omfatte så godt som alle borgere i Danmark.



Institut for Menneskerettigheder henviser som Ingeniørforeningen IDA bl.a. til, at Rigspolitiet foreløbigt har vurderet, at alene geografisk logning af steder med forhøjet risiko for grov kriminalitet vil omfatte ca. 9 pct. af Danmarks samlede landareal, hvor 3,8 millioner borgere har bopæl, svarende til 65 pct. af befolkningen. Instituttet mener på den baggrund, at logningens omfang medfører en risiko for, at den målrettede logning i praksis kan komme til at omfatte så godt som alle borgere i Danmark, hvilket vil udgøre en krænkelse af borgernes ret til privatliv og databeskyttelse. Instituttet anbefaler, at Justitsministeriet tager initiativ til at ændre retsplejelovens § 786 c, så det sikres, at logning af borgerne inden for afgrænsede geografiske områder ikke i praksis kommer til at omfatte så godt som alle borgere i Danmark.

**IT-Politisk Forening** bemærker, at kriterierne for den geografiske logning er formelt baseret på statistiske oplysninger om anmeldelser og domme for grov kriminalitet, men at der ikke foretages justeringer for befolkningstæthed i de geografiske områder på 3 km x 3 km, hvor der er pålæg om at foretage logning. Foreningen anfører på den baggrund, at den praktiske effekt af den målrettede logning er, at alle områder med bymæssig bebyggelse over en vis størrelse gøres til genstand for en permanent generel og udifferentieret logning til bekæmpelse af grov kriminalitet. Dette vil efter foreningens opfattelse ikke være i overensstemmelse med kravet om, at en pligt til lagring af trafikdata og lokaliseringsdata skal være undtagelsen og ikke hovedreglen.

IT-Politisk Forening bemærker tilsvarende, at den målrettede geografiske logning, som er iværksat fra den 28. juni 2022, ifølge et tidligere svar fra Justitsministeriet til Retsudvalget omfatter ca. 67 pct. af befolkningen. Der henvises endvidere til, at den målrettede geografiske logning ifølge Rigspolitiet vil omfatte ca. 2/3 af befolkningen, hvilket ifølge foreningen ikke med nogen rimelighed kan siges at være i overensstemmelse med kravet om, at en pligt til lagring af trafikdata og lokaliseringsdata skal være undtagelsen og ikke hovedreglen.

Foreningen bemærker endvidere, at den nævnte målrettede geografiske logning ikke har noget selvstændigt indhold, idet de målrettede loggede oplysninger alene eksisterer som en logisk opdeling (delmængde) af den generelle og udifferentierede logning. Teleudbyderne har ikke en særskilt database med trafikdata, som er registreret i medfør et påbud om målrettet logning. Først på tidspunktet for udlevering eller hastesikring af trafikdata

bliver der lavet en distinktion mellem trafikdata lagret med henblik på beskyttelse af den nationale sikkerhed mod alvorlige trusler og trafikdata lagret i henhold til et påbud om målrettet logning. Foreningen anfører på den baggrund, at hvis den generelle og udifferentierede logning ikke videreføres efter 29. marts 2024, vil den målrettede logning rent teknisk ikke kunne opretholdes. Denne afhængighed øger utvivlsomt risikoen for, at den generelle og udifferentierede logning i praksis får permanent karakter.

**Rådet for Digital Sikkerhed** har anført, at rådet fuldt ud kan tilslutte sig forslaget i Institut for Menneskerettigheders høringssvar om at benytte anledningen til også at ændre reglerne vedrørende logning af afgrænsede geografiske områder. Rådet deler således instituttets opfattelse af, at politiets nuværende muligheder for logning på det nævnte område ikke i tilstrækkeligt omfang sikrer borgernes ret til databeskyttelse og privatliv. En justering af logningsreglerne vil efter rådets opfattelse fortsat sikre politiet gode muligheder for kriminalitetsefterforskning.

*Justitsministeriet bemærker indledningsvis, at der med nærværende lovforslag ikke foretages ændringer i retsplejelovens regler om målrettet logning. For så vidt angår en nærmere beskrivelse af disse regler, herunder de nærmere betingelser for at foretage målrettet personbestemt og geografisk logning, kan Justitsministeriet generelt henvise til forarbejderne til lov nr. 291 af 8. marts 2022 om ændring af retsplejeloven og lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (Revision af reglerne om registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik (logning) m.v.) (pkt. 3.1 i de almindelige bemærkninger i lovforslag nr. L 93 som fremsat den 18. november 2021, jf. Folketingstidende 2021-22, tillæg A, s. 11 ff.).*

*Endvidere kan Justitsministeriet oplyse, at det fremgår af pkt. 2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger, at EU-Domstolens dom af 5. april 2022 i sag nr. C-140/20 (Commissioner of An Garda Síochána m.fl.) efter Justitsministeriets opfattelse ikke ændrer ved, at de retshåndhævende myndigheder efter retsplejelovens §§ 781, 781 a, 804 og 804 a kan indhente trafikdata, der er registrerings- og opbevaringspligtige efter retsplejelovens §§ 786 b-786 d (målrettet registrering og opbevaring af trafikdata), i sager om grov kriminalitet.*

*For så vidt angår Teleindustrien, Dansk Erhverv og IT-Branchens anbefaling om, at kravet om målrettet personbestemt logning fjernes fra loven, bemærkes det, at det fremgår af forarbejderne til lov nr. 291 af 8.*

*marts 2022 (jf. pkt. 3.1.3.4 i de almindelige bemærkninger i lovforslag nr. L 93 som fremsat den 18. november 2021, jf. Folketingstidende 2021-22, tillæg A, s. 27), at der vil være behov for at foretage en grundig foranalyse forud for selve systemudviklingen til understøttelse af den målrettede logning, idet der vil være tale om et komplekst it-projekt, og at it-systemudviklingen bl.a. vil skulle bygge oven på it-systemer fra flere forskellige myndigheder (herunder politiet og kriminalforsorgen) og telebranchen.*

*Som det fremgår af Justitsministeriets brev af 16. maj 2023 til Folketingets Retsudvalg (Retsudvalget 2022-23, 2. samling, alm. del, bilag 184), har Rigspolitiet foretaget en replanlægning af politiets it-udviklingsprojektportefølje som følge af, at Rigspolitiet konstaterede væsentlige og tiltagende udfordringer med at eksekvere på den omfattende it-udviklingsportefølje. Det betyder, at en række igangværende og planlagte it-projekter foreløbig udskydes, mens andre planlagte projekter lukkes.*

*Et af de projekter, der som følge af replanlægningen er udskudt, og som også fremgår af det materiale, som er oversendt til Folketingets Retsudvalg, er projektet om it-understøttelse i Rigspolitiet af de reviderede logningsregler. Udskydelsen betyder, at der ikke for nuværende vil blive taget skridt til at sikre en komplet it-mæssig understøttelse i politiet af logningsområdet, herunder den målrettede personbestemte logning. Det betyder også, at forudsætningerne og rammerne for at iværksætte den foranalyse, der er nævnt i forarbejderne, ikke længere er til stede.*

*Justitsministeriet orienterede den 10. januar 2024 Folketingets Retsudvalg om, at der som følge af replanlægningen af politiets it-udviklingsprojektportefølje forventeligt vil gå en længere årrække, inden politiet vil være i stand til at understøtte retsplejelovens regler om målrettet personbestemt logning af teledata i fuldt omfang, og at Justitsministeriet på den baggrund – i tæt dialog med Rigspolitiet, Politiets Efterretningstjeneste (PET) og anklagemyndigheden – ville overveje det fremadrettede behov for reglerne om målrettet personbestemt logning. Der henvises til Retsudvalget 2023-24, alm. del, bilag 101.*

*Justitsministeriet er i løbende dialog med Teleindustrien om de gældende logningsregler, herunder bestemmelsen om målrettet personbestemt logning, der fortsat er sat ud af kraft. Det blev således forudsat ved vedtagelsen af bestemmelserne om målrettet logning, at udviklingsarbejdet*

*i relation til den nødvendige it-systemunderstøttelse generelt sker i dialog mellem de relevante myndigheder og telebranchen, således at det sikres, at den kommende it-systemunderstøttelse i Rigspolitiet er kompatibel med den it-systemunderstøttelse, ordningen forudsætter for så vidt angår udbyderne.*

*Justitsministeriet har i den forbindelse noteret sig det af organisationerne oplyste om, at de relevante it-systemer hos teleudbyderne forventes at kunne implementeres og tages i anvendelse 15 måneder efter, at de tekniske grænseflader og krav til systemerne er afklaret i dialog med Rigspolitiet. Justitsministeriet har ikke mulighed for nærmere at forholde sig til den af organisationerne angivne forventede tidshorisont. Det bemærkes i tilknytning hertil, at det i forbindelse med vedtagelsen af bestemmelserne om generel og udifferentieret logning blev forudsat, at teleudbyderne med kort varsel kunne understøtte en overgang fra generel og udifferentieret logning til målrettet personbestemt og geografisk registrering og opbevaring.*

*I anledning af Institut for Menneskerettigheder, Rådet for Digital Sikkerhed samt Ingeniørforeningen IDAs bemærkninger om, at den målrettede geografiske logning i praksis vil være så omfattende, at der er tale om generel og udifferentieret logning, kan Justitsministeriet henvise til den kommenterede høringsoversigt af 18. januar 2021 vedrørende forslag til lov om ændring af retsplejeloven og lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (Revision af reglerne om registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik (logning) m.v.) (L 93). Justitsministeriet bemærker i den forbindelse, at der – som det fremgår ovenfor – ikke med nærværende lovforslag foretages ændringer i retsplejelovens regler om målrettet logning. Af den kommenterede høringsoversigt af 18. januar 2021 fremgår det bl.a., at den målrettede geografiske logning netop er målrettet, idet den alene kan iværksættes i områder, hvor der er konstateret en forbindelse til grov kriminalitet – enten i form af et højt antal anmeldelser af eller beboere dømt for grov kriminalitet, eller områder med særlige sikringsbehov. Uanset at den målrettede geografiske logning medfører, at der logges trafikdata i områder, hvor der løbende befinder sig mange personer, vil der efter Justitsministeriets opfattelse ikke blive tale om generel og udifferentieret logning af trafikdata. Som det ligeledes fremgår af den kommenterede høringsoversigt af 18. januar 2021, vil der efter Justitsministeriets opfattelse heller ikke blive tale om, at logning af trafikdata risikerer at blive hovedreglen frem for undtagelsen. Den målrettede logning af trafikdata er således indsnævret væsentligt i forhold*

*til den generelle og udifferentierede logning af trafikdata. Hvor teleudbyderne med den generelle og udifferentierede logning registrerer og opbevarer trafikdata vedrørende alle brugere over hele landet, udvælges der ved den målrettede logning nærmere bestemte områder og personer, som har en forbindelse til grov kriminalitet.*

*Det bemærkes, at Rigspolitiets foreløbige beregninger, som blev foretaget i forbindelse med besvarelsen af 7. februar 2022 af spørgsmål nr. 62 fra Folketingets Retsudvalg til lovforslag L 93, retteligt viste, at 3,8 millioner personer svarende til ca. 65 procent af befolkningen havde bopæl inden for områder med en høj forekomst af anmeldelser om grov kriminalitet – og ikke 3,9 millioner personer, som anført af Ingeniørforeningen IDA. Justitsministeriet kan i forlængelse heraf henvise til Justitsministeriets besvarelse af 16. februar 2024 af spørgsmål nr. 590 (alm. del) fra Folketingets Retsudvalg, hvoraf det fremgår, at Rigspolitiets seneste beregninger viser, at cirka 3,95 millioner personer svarende til ca. 67 procent af befolkningen har bopæl i områder med en høj forekomst af anmeldelser om grov kriminalitet samt særlige sikringskritiske områder. Det bemærkes endvidere, at Rigspolitiet inden for kort tid vil udstede et pålæg til teleudbyderne om registrering og opbevaring af trafikdata for områder med en høj forekomst af beboere dømt for grov kriminalitet, hvilket efter Rigspolitiets vurdering vil medføre, at der i forhold til områder, der allerede er omfattet af logning, vil være yderligere ca. 422.000 personer, der har bopæl i områder omfattet af logning, hvilket svarer til ca. 7 procent af befolkningen.*

#### *2.4.3. Generel og udifferentieret registrering og opbevaring af trafikdata*

**Ingeniørforeningen IDA** er positive over for lovforslagets formål om at begrænse politiets adgang til trafikdata, som registreres efter retsplejelovens § 786 e om generel og udifferentieret logning, så politiet fremover kun kan få adgang til oplysninger, hvis det sker med henblik på efterforskning af forsætlige overtrædelser af straffelovens kapitel 12 eller 13. IDA mener dog, at reglerne ikke er i tråd med EU-retten, hvor der tales om, at tidsperioden skal begrænses til det strengt nødvendige, og at generel og udifferentieret logning aldrig må blive hovedreglen eller antage systematisk karakter, ligesom vurderingen skal være baseret på konkrete omstændigheder, og der skal være tale om en aktuel eller forudsigelig trussel. IDA finder det endvidere problematisk, at det er justitsministeren i forhandling med erhvervsministeren, der kan forlænge et påbud om generel og udifferentieret

logning med et år ad gangen. I så alvorlige ændringer af borgernes grundlæggende rettigheder bør det som det mindste krav være en afgørelse, der foretages i Folketinget efter en grundig demokratisk diskussion. Alternativt kan der iværksættes generel og udifferentieret logning i korte, afgrænsede tidsperioder som f.eks. 14 dage. Ved perioder af dette tidsrum vil et administrativt tilsyn udpeget af Folketinget kunne stå for godkendelsen.

**Institut for Menneskerettigheder** vurderer, at årlige forlængelser af generel og udifferentieret logning kan risikere at udstrække logningen for længe, og at logningen kan få systematisk karakter, hvilket EU-Domstolen har udtalt, at logningen ikke må. Samtidig har justitsministerens beslutninger om generel og udifferentieret logning ikke været ledsaget af en konkret begrundelse fra Justitsministeriet om, hvordan logningen overholder EU-retten, herunder kravet om, at logningen tidsmæssigt er begrænset til det strengt nødvendige. Det medfører efter instituttets vurdering en risiko for, at pligten for teleselskaberne til at logge generelt og udifferentieret ikke er tidsmæssigt begrænset til det strengt nødvendige og derfor krænker borgerens ret til privatliv og databeskyttelse. Instituttet anbefaler derfor, at Justitsministeriet tager initiativ til at ændre retsplejelovens § 786 e, så det sikres, at logning af alle borgere alene kan iværksættes i ekstraordinære undtagelsessituationer som fastsat i EU-Domstolens praksis.

**Rådet for Digital Sikkerhed** anfører, at rådet fuldt ud kan tilslutte forslaget i Institut for Menneskerettigheders høringssvar om at benytte anledningen til også at ændre reglerne vedrørende logning af hensyn til terrorbekæmpelse. Rådet deler således instituttets opfattelse af, at politiets nuværende muligheder for logning på det nævnte område ikke i tilstrækkeligt omfang sikrer borgernes ret til databeskyttelse og privatliv. En justering af logningsreglerne vil efter rådets opfattelse fortsat sikre politiet gode muligheder for terrorbekæmpelse.

**IT-Politisk Forening** anfører, at den generelle og udifferentierede logning med lovforslaget stadig ikke vil være forenelig med EU-retten, idet det anføres, at ordningen har en permanent karakter. Foreningen henviser til, at generel og udifferentieret logning af hensyn til beskyttelse af den nationale sikkerhed mod alvorlige trusler efter EU-Domstolens dom af 6. oktober 2020 i sag nr. C-511/18 m.fl. (La Quadrature du Net I m.fl.) skal være en ekstraordinær foranstaltning, som er tidsmæssigt afgrænset. Gentagne

forlængelser, hver gang for en periode på et år med generelle begrundelser, er ifølge foreningen åbenlyst i modstrid med dette. Kravet i e-databeskyttelsesdirektivet om, at lagring af trafikdata og lokaliseringsdata skal være en undtagelse, og ikke må blive hovedreglen, gælder ifølge foreningen i øvrigt også i forhold til en logningsforpligtelse for at beskytte den nationale sikkerhed mod alvorlige trusler.

*Justitsministeriet kan indledningsvis oplyse, at der i pkt. 2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger henvises til Justitsministeriets notat af 25. maj 2022, der behandler konsekvenserne af EU-Domstolens dom af 5. april 2022 i sag nr. C-140/20 (Commissioner of An Garda Síochána m.fl.) for de danske regler om registrering og opbevaring af trafikdata. Som det fremgår af notatet, er det Justitsministeriets opfattelse, at det med EU-Domstolens dom er slået fast, at politiet ikke må indhente trafik- og lokaliseringsdata, der er registreret og opbevaret generelt og udifferentieret med henblik på beskyttelse af den nationale sikkerhed, hvis formålet med adgangen er at bekæmpe kriminalitet, der ikke angår den nationale sikkerhed. Derimod må politiet indhente sådanne oplysninger, hvis efterforskningen angår forsætlige overtrædelser af straffelovens 12. og 13. kapitel.*

*Endvidere kan Justitsministeriet oplyse, at der med hjemmel i retsplejelovens § 786 e, stk. 1, med bekendtgørelse nr. 381 af 29. marts 2022 (med ikrafttræden den 30. marts 2022) blev fastsat regler, der pålagde teleudbydere at foretage generel og udifferentieret logning af trafikdata med henblik på beskyttelse af den nationale sikkerhed. Den generelle og udifferentierede logning er blevet forlænget ved bekendtgørelse nr. 337 af 28. marts 2023, der trådte i kraft den 30. marts 2023, og logningsforpligtelsen gælder til og med den 29. marts 2024.*

*I forbindelse med udstedelse af begge bekendtgørelser har Justitsministeriet på baggrund af bl.a. bidrag fra Rigsadvokaten, Politiets Efterretningstjeneste (PET), Center for Terroranalyse (CTA), Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) og Center for Cybersikkerhed (CFCS) vurderet, at der foreligger en alvorlig trussel mod Danmarks nationale sikkerhed, som må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig.*

*Politiet og anklagemyndigheden kan på baggrund af en retskendelse indhente disse lagrede trafikdata, hvis efterforskningen angår beskyttelse af den nationale sikkerhed i form af overtrædelser af straffelovens 12. og 13. kapitel, jf. retsplejelovens §§ 781, 781 a, 804 og 804 a.*

*For så vidt angår Ingeniørforeningen IDA, Institut for Menneskerettigheder, Rådet for Digital Sikkerhed og IT-Politisk Forenings bemærkninger om, at den generelle og udifferentierede logning går ud over, hvad der er strengt nødvendigt, kan Justitsministeriet bemærke, at vurderingen af, om der foreligger en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed, der nødvendiggør generel og udifferentieret logning, skal foretages med inddragelse af flere forskellige elementer. Der indgår således en række forskellige vurderinger, analyser m.v., herunder bl.a. oplysninger om antallet og karakteren af verserende eller afgjorte straffesager om overtrædelse af straffelovens 12. og 13. kapitel. For en nærmere gennemgang af de elementer, der skal inddrages i vurderingen, kan Justitsministeriet henvise til pkt. 3.2.3.1 i de almindelige bemærkninger i lovforslag nr. L 93 som fremsat den 18. november 2021, jf. Folketingstidende 2021-22, tillæg A, s. 28 f.*

*Det bemærkes endvidere, at den generelle og udifferentierede logning er tidsmæssigt afgrænset til alene at gælde i 1 år. Det følger endvidere af forarbejderne til retsplejelovens bestemmelse om generel og udifferentieret logning, at den tidsmæssige udstrækning skal begrænses til det strengt nødvendige, og udstrækningen skal derfor fastsættes til mindre end 1 år, såfremt dette skønnes tilstrækkeligt. Vurderingen skal således foretages regelmæssigt, så det sikres, at både nationale og internationale forhold af betydning for Danmarks nationale sikkerhed inddrages. Det er Justitsministeriets vurdering, at en tidsmæssig udstrækning for generel og udifferentieret logning af trafikdata i op til 1 år fra udstedelsen af en bekendtgørelse herom vil være proportional i de tilfælde, hvor det vurderes, at Danmark står over for en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed.*

*Det bemærkes afslutningsvis, at lovforslaget medfører, at de retshåndhævende myndigheder alene må indhente trafikdata, der er logget generelt og udifferentieret med henblik på beskyttelse af den nationale sikkerhed, hvis formålet med indhentningen er at bekæmpe kriminalitet, der angår den nationale sikkerhed. Det er derfor samlet set Justitsministeriets vurdering, at lovforslaget, herunder bestemmelsen vedrørende generel og udifferentieret logning, er i overensstemmelse med EU-retten.*



#### *2.4.4. Politiets adgang til trafikdata og lokaliseringsdata registreret og opbevaret hos teleudbyderne*

**IT-Politisk Forening** anfører, at generel og udifferentieret lagringspligt (logging) for IP-adressen tildelt kilden for en internetforbindelse kun bør ske med henblik på bekæmpelse af grov kriminalitet, og at politiet kun bør få adgang til disse oplysninger med henblik på efterforskning af grov kriminalitet. Foreningen henviser til præmis 152-156 i EU-Domstolens dom af 6. oktober 2020 i sag nr. C-511/18 m.fl. (La Quadrature du Net I m.fl.).

Foreningen anfører endvidere, at EU-Domstolen i sin dom i La Quadrature du Net I-sagen, præmis 166, samt i Domstolens dom af 5. april 2022 i sag nr. C-140/20 (Commissioner of An Garda Síochána m.fl.), præmis 98, har fastslået, at adgang til lagrede trafikdata og lokaliseringsdata kun kan begrundes i det mål af almen interesse, med henblik på hvilket udbyderne er blevet pålagt at foretage denne lagring, eller et mål, som er vigtigere end dette. Til bekæmpelse af grov kriminalitet kan der altså ifølge foreningen ikke gives adgang til oplysninger lagret efter en logningsforpligtelse for at beskytte den nationale sikkerhed mod alvorlige trusler. Foreningen anfører i den forbindelse, at ikke alle bestemmelser i straffelovens 12. og 13. kapitel kan karakteriseres som vedrørende alvorlige trusler mod den nationale sikkerhed. En række bestemmelser vedrører ifølge foreningen snarere grov kriminalitet eller sågar almindelig kriminalitet, f.eks. bestemmelsen i straffelovens § 110 e, stk. 2, om forbud mod utilbørlig behandling af visse religiøse skrifter, der reelt er en blasfemibestemmelse. Foreningen anbefaler derfor, at kriminalitetskravet for adgang til oplysninger, der er registreret og opbevaret generelt og udifferentieret, ændres til kun at omfatte de specifikke paragraffer i straffelovens 12. og 13. kapitel, som kan siges at udgøre alvorlige trusler mod den nationale sikkerhed.

IT-Politisk Forening anfører, at foreningen i forbindelse med aktindsigter hos Justitsministeriet og Rigspolitiet er blevet opmærksom på, at teleudbyderne efter april 2022 tilsyneladende har indvilliget i at udlevere samtalelister (uden celle-ID) for både indgående og udgående opkald i sager om grov kriminalitet, og at de pågældende samtalelister dækker en periode på mindst et år. Efter IT-Politisk Forenings opfattelse kan den beskrevne praksis for udlevering af samtalelister uden celle-ID i sager om grov kriminalitet ikke være i overensstemmelse med EU-retten, idet der for alle abonnenter potentielt sker udlevering af oplysninger om samtaler (både indgående og udgående), som teleudbyderne ikke længere kan opbevare

(uden anonymisering) i overensstemmelse med e-databeskyttelsesdirektivets artikel 5, 6 eller 9, og som derfor kun kan være opbevaret i personhenførbare form i overensstemmelse med e-databeskyttelsesdirektivet, hvis der er en logningspligt, som overholder kravene i artikel 15, stk. 1. For den nærmere redegørelse for problemstillingen henvises til høringssvaret fra IT-Politisk Forening, s. 3 ff.

IT-Politisk forening bemærker endelig vedrørende lovforslagets § 1, nr. 9, at EU-Domstolen i sin retspraksis om logning, PNR (passenger name records) m.v. har fremhævet, at underretning af de berørte personer er de facto nødvendigt for, at de berørte personer kan udøve deres adgang til effektive retsmidler i databeskyttelseslovgivningen, jf. eksempelvis præmis 121 i EU-Domstolens dom af 21. december 2016 i de forenede sager nr. C-203/15 og C-698/15 (Tele2 Sverige & Watson m.fl.). Adgangen til effektive retsmidler i databeskyttelseslovgivningen er ikke begrænset til situationer med alvorlige indgreb. Foreningen anfører, at underretning af de berørte personer i forbindelse med myndigheders adgang til deres personoplysninger, når det ikke længere kan forstyrre en igangværende efterforskning, er et generelt princip i EU-retten.

Derudover vil politiets adgang til lokaliseringsdata om alle personer i et bestemt område, selv for en kort periode, efter IT-Politisk Forenings fortolkning af EU-Domstolens retspraksis udgøre et alvorligt indgreb. I præmis 39-40 i EU-Domstolens dom af 2. marts 2021 i sag nr. C-746/18 (Prokuratuur) udtaler EU-Domstolen, at enhver adgang til lokaliseringsdata (placeringen af terminaludstyr) udgør et alvorligt indgreb, uanset varigheden af den periode som adgangen omfatter.

*Vedrørende det af foreningen anførte om, at teleudbyderne registrerer og opbevarer trafikdata og lokaliseringsdata på et andet grundlag end e-databeskyttelsesdirektivets artikel 15 i længere tid end tilladt efter direktivet, skal Justitsministeriet bemærke, at teleudbydernes almindelige adgang til at registrere og opbevare trafikdata og lokaliseringsdata til andre formål end efterforskning af strafbare lovovertrædelser falder uden for formålet med retsplejelovens regler om registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik. Dette reguleres af andre regelsæt, der skal overholde EU-retten, herunder reglerne i e-databeskyttelsesdirektivets artikel 5, 6 og 9. Dette gælder også reguleringen af, hvor længe sådanne oplysninger må opbevares af teleudbyderne.*

*Når teleudbyderne har registreret og opbevaret trafikdata og lokaliseringsdata på et sådant andet grundlag end en foranstaltning vedtaget efter e-databeskyttelsesdirektivets artikel 15, kan politiet efter Justitsministeriets opfattelse få adgang til oplysningerne, hvis formålet er at bekæmpe kriminalitet, herunder grov kriminalitet, eller beskyttelse af den nationale sikkerhed mod alvorlige trusler m.v. Hvis teleudbyderne har slettet oplysningerne, fordi dette følger af andre regler end retsplejelovens, vil oplysningerne selvsagt ikke kunne udleveres. Justitsministeriet går i den forbindelse ud fra, at teleudbyderne ikke opbevarer oplysningerne i længere tid end tilladt efter de relevante regelsæt. Som det fremgår af pkt. 2.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger, har teleudbyderne oplyst, at trafikdata, som udbyderne har registreret og opbevaret på et andet grundlag end en registrerings- og opbevaringspligt i medfør af retsplejeloven, opbevares på en måde, så de kan skelnes fra trafikdata registreret og opbevaret på grundlag af en registrerings- og opbevaringspligt.*

*Hvis der måtte opstå en tvist mellem politiet og en teleudbyder om, hvorvidt trafikdata og lokaliseringsdata konkret kan udleveres, fordi der er uenighed om, hvorvidt oplysningerne er registreret og opbevaret i medfør af en foranstaltning vedtaget i medfør af direktivets artikel 15 eller på et andet grundlag, kan dette spørgsmål rejses i forbindelse med den forudgående domstolskontrol og i øvrigt efter retsplejelovens § 746, stk. 1.*

*Vedrørende politiets adgang til trafikdata- og lokaliseringsdata, som teleudbyderen har registreret og opbevaret på et andet grundlag end en foranstaltning vedtaget i medfør af e-databeskyttelsesdirektivets artikel 15, kan Justitsministeriet i øvrigt henvise til pkt. 2.2 ovenfor.*

*For så vidt angår registrering og opbevaring af IP-adresser, jf. retsplejelovens § 786 f, og politiets adgang hertil, deler Justitsministeriet ikke foreningens opfattelse af, at dette skulle være i strid med EU-retten, når dette ikke sker med det formål at bekæmpe grov kriminalitet. EU-Domstolens praksis må efter Justitsministeriets opfattelse forstås således, at det afgørende er, om registrering og opbevaring af IP-adresser gør det muligt at foretage en udtømmende sporing af en internetbruges søgemønstre og den pågældendes onlineaktiviteter, således at det er muligt at skabe en detaljeret profil af denne internetbruger. Dette er efter Justitsministeriets opfattelse ikke tilfældet med den registrering og opbevaring, der finder sted i medfør af retsplejelovens § 786 f, samt når politiet får adgang til sådanne*

oplysninger. Efter bestemmelsen registreres og opbevares eksempelvis, hvilken bruger der på et givent tidspunkt har været tildelt en bestemt IP-adresse. Der registreres og opbevares ikke, hvilke andre brugere eller hjemmesider som IP-adressen har været sat i forbindelse med. Justitsministeriet kan henvise til bekendtgørelse nr. 380 af 29. marts 2022 om generel og udifferentieret registrering og opbevaring af oplysninger om en slutbrugers adgang til internettet, der udmønter bestemmelsen. Ministeriet kan endvidere henvise til præmis 152 ff. i *La Quadrature du Net I*-sagen, som foreningen henviser til, samt til præmis 34 i EU-Domstolens dom af 2. marts 2021 i sag nr. C-746/18 (Prokuratuur).

Hvis politiet derimod ad andre veje finder ud af, at eksempelvis en bestemt IP-adresse har været forbundet med en bestemt hjemmeside, vil politiet imidlertid have mulighed for via de oplysninger, der er registreret og opbevaret efter retsplejelovens § 786 f, at kunne identificere den relevante bruger. Dette skyldes imidlertid ikke, at teleudbyderen har registreret og opbevaret oplysninger om, at brugeren har besøgt en bestemt hjemmeside, men at politiet eksempelvis har foretaget efterforskning på en hjemmeside med ulovligt indhold og uden teleudbyderens mellemkomst har fundet ud af, at bestemte IP-adresser har været tilsluttet siden. For så vidt svarer den omtalte registrering, opbevaring og adgang til IP-adresser tildelt en bestemt bruger efter § 786 f til princippet i en telefonbog, hvor man kan se, hvilken person der er indehaver af et telefonnummer, der måske har været brugt til at foretage chikanøse telefonopkald. Telefonbogen siger imidlertid i sig selv ingenting om, hvem de enkelte personer har ringet til.

Herudover skal Justitsministeriet henvise til præmis 55 og 65 ff. i udtalelsen fra generaladvokat M. Szpunar af 28. september 2023 i sag nr. C-470/21 (*La Quadrature du Net II m.fl.*), hvor generaladvokaten i relation til registrering og opbevaring samt adgang til IP-adresser bl.a. anfører, at EU-Domstolens praksis ikke bør fortolkes således, at den indebærer, at et sådant indgreb altid er et alvorligt indgreb, men at indgrebet kun er alvorligt, når IP-adresser kan føre til en udtømmende sporing af internetbrugerens søgemønstre og drage meget præcise konklusioner om vedkommendes privatliv. Der kan endvidere henvises til pkt. 2.2 i de almindelige bemærkninger i lovforslaget som fremsat.

For så vidt angår foreningens bemærkninger om, at ikke alle bestemmelser i straffelovens 12. og 13. kapitel vedrører beskyttelse mod alvorlige trusler mod den nationale sikkerhed, skal Justitsministeriet bemærke, at

*straffeloven generelt inddeler forbrydelser efter beskyttelsesinteresse, og at der derfor ikke er nogen grund til at tro, at lovgiver ved at vælge at placere en straffebestemmelse i lovens 12. eller 13. kapitel skulle have ønsket at fravige denne systematik.*

*For så vidt angår straffelovens § 110 e, stk. 2, om utilbørlig behandling af religiøse skrifter m.v., der blev indført ved lov nr. 1554 af 12. december 2023, kan Justitsministeriet henvise til pkt. 1 i de almindelige bemærkninger i lovforslag nr. L 65 som fremsat den 27. oktober 2023, jf. Folketingstidende 2023-24, tillæg A, s. 2, hvor det bl.a. som baggrund for lovforslaget henvises til den seneste tids koranafbrændinger, der har betydet, at Danmark i store dele af verden i stigende grad ses som et land, der faciliterer forhånelser og nedgørelse af andre lande og religioner. Det anføres videre, at dette kan have store konsekvenser, der grundlæggende skader Danmark og vores ligesindedes interesser i verden, samt at Politiets Efterretningstjeneste (PET) har oplyst, at koranafbrændinger derudover har haft betydning for det aktuelle trusselsbillede, og at terrortruslen mod Danmark er skærpet inden for det i forvejen høje niveau.*

*Herudover skal Justitsministeriet bemærke, at politiet ved efterforskning af overtrædelser af straffelovens 12. og 13. kapitel stadig kun kan få adgang til registrerede og opbevarede oplysninger, hvis lovgivningens regler herom er opfyldt. Skal politiet have adgang til registrerede og opbevarede trafikdata og lokaliseringsdata, skal dette således ske efter reglerne i retsplejelovens kapitel 71 eller 74 om indgreb i meddelelseshemmeligheden og edition m.v. Dette indebærer, bl.a. et almindeligt krav om proportionalitet, hvorefter der ikke kan gives adgang til de ønskede oplysninger, såfremt det efter indgrebets formål, sagens betydning og den krænkelse og ulempe, som indgrebet må antages at forvolde, ville være et uforholdsmæssigt indgreb. Denne vurdering vil også skulle foretages i forhold til efterforskning af overtrædelse af straffelovens § 110 e, stk. 2.*

*Vedrørende det af foreningen anførte om underretning af de berørte personer er Justitsministeriet af den opfattelse, at omfanget af en sådan underretningspligt må afhænge af, om der er tale om et alvorligt indgreb i de grundlæggende rettigheder for de personer, der er omhandlet af indgrebet, det vil sige, om de nævnte data gør det muligt at drage præcise slutninger vedrørende privatlivet for de pågældende personer. Der kan henvises til pkt. 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger. Ved pålæg om edition af trafikdata og lokaliseringsdata for et givent område vil der*

*efter Justitsministeriets opfattelse kun sjældent være tale om udlevering af oplysninger, der gør det muligt at drage præcise slutninger vedrørende privatlivet for de nævnte personer. Typisk vil politiet anmode om oplysninger om, hvilke telefonnumre og IMEI-numre der på et nærmere angivet tidspunkt har været tilsluttet en bestemt sendemast og mastecelle.*

*Præmis 39-40 i EU-Domstolens dom af 2. marts 2021 i sag nr. C-746/18 (Prokuratuur) kan efter Justitsministeriets opfattelse ikke læses således, at der gælder et ubetinget krav om underretning af eksempelvis alle brugere af telefoner, hvis der gives politiet adgang til oplysninger om, at telefonerne på et nærmere angivet tidspunkt har været tilsluttet en bestemt sendemast eller mastecelle. Den nævnte sag angik adgang til trafikdata og lokaliseringsdata vedrørende en bestemt person, herunder placeringen af terminaludstyr, som vedkommende var bruger af. Domstolen udtaler i overensstemmelse med sin hidtidige praksis, at hvis der er tale om oplysninger, der kan gøre det muligt at drage præcise slutninger om den pågældendes privatliv, kræver dette, at efterforskningen har til formål at bekæmpe grov kriminalitet eller at forebygge alvorlige trusler mod den offentlige sikkerhed. Efter Justitsministeriets opfattelse vil dette ikke være tilfældet, hvis politiet anmoder om udlevering trafikdata og lokaliseringsdata for et nærmere angivet område, jf. det med lovforslagets § 1, nr. 9, foreslåede 2. pkt. i retsplejelovens § 806, stk. 10.*

*Hvis politiet i dansk ret ønsker at få udleveret oplysninger om, hvor eksempelvis en bestemt persons telefon har befundet sig på nogle nærmere angivne tidspunkter, samt hvem den har været sat i forbindelse med – sådan som det var tilfældet i Prokuratuur-sagen – vil der ikke være tale om trafikdata og lokaliseringsdata for et nærmere angivet område, og det foreslåede 2. pkt. i retsplejelovens § 806, stk. 10, vil derfor ikke finde anvendelse. I en sådan situation vil den pågældende person skulle underrettes om indgrebet, jf. retsplejelovens § 788 samt § 806, stk. 10, jf. § 788, medmindre der konkret er grundlag for at undlade underretningen, jf. § 788, stk. 4, eksempelvis fordi dette vil skade efterforskningen. Der henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 9.*

*2.4.5. Prøvelse af pålæg om edition af registrerede og opbevarede trafik- og lokaliseringsdata hos teleudbyderne uden forudgående retskendelse*

**Brancheforeningen Teleindustrien, Dansk Erhverv og IT-Branchen** anfører, at organisationerne ser positivt på den med lovforslagets § 1, nr. 8,

foreslåede ændring om, at der ved pålæg af edition af trafik- og lokaliseringsdata foretaget på øjemedet, indføres en pligt for politiet til at forelægge sagen for retten til godkendelse inden 24 timer fra indgrebets iværksættelse, uanset om den, som indgrebet retter sig mod, anmoder om, at spørgsmålet indbringes. Denne ændring vil bidrage til at styrke retssikkerheden på området.

*Justitsministeriet er enig i, at den foreslåede ændring vil bidrage til at styrke retssikkerheden på området.*

#### *2.4.6. Ophævelse af retsplejelovens krav om fire årlige kreds møder i politikredsene*

**SSP-Samrådet** anfører, at den øgede fleksibilitet, som forslaget indebærer, kan være velbegrunder, men at der samtidig er betænkeligheder ved, om opmærksomheden over for SSP-samarbejdet og den kriminalpræventive dagsorden vil blive svækket, såfremt der afholdes færre møder i kreds rådene.

SSP-Samrådet kan dog støtte forslaget, såfremt der på anden vis sikres et fortsat fokus på ungdomskriminalitet og kriminalitetsforebyggelse.

*Hertil bemærker Justitsministeriet, at der med forslaget lægges op til at ophæve kravet i retsplejelovens § 112, stk. 6, 1. pkt., om afholdelse af mindst fire årlige kreds rådsmøder. Forslaget indebærer således, at der ikke fastsættes et specifikt krav til antallet af årlige kreds rådsmøder, idet det dog forudsættes, at der fremover vil blive afholdt mindst ét årligt kreds rådsmøde i hver kreds. Forslaget har til formål at sikre en øget fleksibilitet i de enkelte politikredse, og de enkelte kreds råd vil fortsat have mulighed for at afholde flere end ét årligt kreds rådsmøde, såfremt der måtte vise sig at være et behov herfor.*

### **3. Lovforslaget i forhold til lovudkastet**

I forhold til det udkast til lovforslag, der har været i offentlig høring, indeholder det fremsatte lovforslag ingen indholdsmæssige ændringer.

Ikrafttrædelsestidspunktet er dog ændret, så det foreslås, at hele loven træder i kraft den 1. juli 2024, jf. forslaget til § 2.

Herudover er der foretaget ændringer af sproglig, redaktionel og lovteknisk karakter.