

Indholdsfortegnelse

Østre Landsret	1
Vestre Landsret.....	2
Byretterne.....	3
Domstolsstyrelsen	4
Datatilsynet	5
Brancheforeningen Teleindustrien, Dansk Erhverv, IT-Branchen	6
Dansk Magisterforening	10
Den Danske Dommerforening	11
Forbrugerrådet TÆNK.....	12
HK Politiet og Anklagemyndigheden	13
Ingeniørforeningen IDA	14
Institut for Menneskerettigheder.....	18
IT-Politisk Forening	36
Politiforbundet	42
Rådet for Digital Sikkerhed	43
SSP-Samrådet	44

Østre Landsret
Præsidenten



Justitsministeriet
Strafferetskontoret

5. januar 2024

Sendt på mail til strafferetskontoret@jm.dk

J.nr.: 23/51151-2

Sagsbehandler: Rikke Søndergaard
Larsen

Justitsministeriet har ved brev af 20. december 2023 (sagsnr. 2022-02253) anmodet om eventuelle bemærkninger til lovudkast om ændring af retsplejeloven (ændring af reglerne om hastesikring og udlevering af oplysninger om teletrafik samt reglerne om genoptagelse af straffesager mv.).

I den anledning skal jeg meddele, at landsretten ikke ønsker at udtale sig om udkastet.

Med venlig hilsen


Carsten Kristian Vollmer


Ellen Busck Porsbo

Vestre Landsret Præsidenten



Justitsministeriet
Strafferetskontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

15. januar 2024

Sendt pr. mail til strafferetskontoret@jm.dk

J.nr.: 24/00276-2

Sagsbehandler: Lars B Olesen

Justitsministeriet har ved brev af 20. december 2023 (sagsnr. 2022-02253) anmodet om eventuelle bemærkninger til høring over 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.).

I den anledning skal jeg meddele, at landsretten ikke ønsker at udtale sig om udkastet.

Med venlig hilsen

Jens Røn



Justitsministeriet

Præsidenten
Domhuset, Nytorv 25
1450 København K.
Tlf. 99 68 70 15
CVR 21 65 95 09
adm.kbh@domstol.dk
J.nr. 23/51214

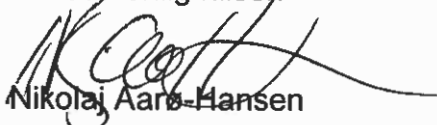
Den 12. januar 2024

Ved en mail af 20. december 2023 har Justitsministeriet anmodet om eventuelle bemærkninger til lovudkast om ændring af retsplejeloven (ændring af reglerne om hastesikring og udlevering af oplysninger om teletrafik samt reglerne om genoptagelse af straffesager mv.).

Jeg skal i den anledning på byretspræsidenternes vegne oplyse, at byretterne ikke har bemærkninger til udkastet.

Der henvises til j.nr. 2022-02253.

Med venlig hilsen



Nikolaj Aarø-Hansen

From: Asbjørn Hæstrup Hansen <ASHA@domstolsstyrelsen.dk>
Sent: 24-01-2024 12:53:09 (UTC +01)
To: £Strafferetskontoret (951s18) <Strafferetskontoret@jm.dk>
Subject: SV: Høring over udkast til lovforslag om ændring af retsplejeloven (Ændring af reglerne om udlevering teletrafik m.v.) - J.nr. 2023-02253

Til Justitsministeriet, Strafferetskontoret

Udkastet giver ikke Domstolsstyrelsen anledning til bemærkninger.

Med venlig hilsen

Asbjørn Hæstrup
Fuldmægtig
asha@domstolsstyrelsen.dk
Direkte tlf.: +45 6136 8076

Domstolsstyrelsen

Center for Udvikling og Forretning, Jura og Forretning
Amagerfælledvej 56
2300 København S
Tlf.: 7010 3322
www.domstol.dk

Justitsministeriet, Departementet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

19. januar 2024

J.nr. 2024-11-0069
Dok.nr. 547916
Sagsbehandler
Kasper Folmar

Sendt til strafferetskontoret@jm.dk

Justitsministeriets j.nr. 2022-02253 – Høring over udkast til lov om ændring af retsplejeloven (ændring af reglerne om hastesikring og udlevering af oplysninger om teletrafik samt reglerne om genoptagelse af straffesager mv.)

Datatilsynet
Carl Jacobsens Vej 35
2500 Valby
T 3319 3200
dt@datatilsynet.dk
datatilsynet.dk
CVR 11883729

Justitsministeriet har den 20. december 2023 rettet henvendelse til Datatilsynet og anmodet om tilsynets eventuelle bemærkninger til ovenfor nævnte udkast til lovforslag.

Datatilsynet har ingen bemærkninger til det fremsendte.

Med venlig hilsen

Kasper Folmar



Til Justitsministeriet
Strafferetskontoret

Email: strafferetskontoret@jm.dk

24. januar 2024

Høring over udkast til ændring af retsplejeloven (ændring af reglerne om hastesikring og udlevering af oplysninger om telf trafik samt reglerne om genoptagelse af straffesager m.v.)

Ved brev af 20. december 2023 har Justitsministeriet sendt ovennævnte lovudkast i høring (sagsnr. 2022-02253). Teleindustrien (TI), Dansk Erhverv (DE) og IT-Branchen (ITB) takker for høringen.

TI, DE og ITB har nedenstående bemærkninger til lovudkastet, som alene omhandler lovforslagets § 1, punkt 2 - 9.

TI, DE og ITB hilser det 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 (sag nr. C-140/20).

TI, DE og ITB støtter endvidere, at Justitsministeriet med lovforslaget generelt har foretaget en præcisering og ordensmæssig gennemgang af retsplejelovens regler på områder.

Målrettet personbestemt registrering og opbevaring af trafikdata, jf. retsplejelovens § 786 b.

Det fremgår af de almindelige bemærkninger (side 9) for så vidt angår § 786 b om registrering og opbevaring af trafikdata vedrørende personer, der er dømt for grov kriminalitet, at det ved bekendtgørelse er fastsat, at § 786 b ikke finder anvendelse. Det fremgår yderligere, at dette forhold er beskrevet i bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser.

TI, DE og ITB har ikke i lovforslagets bemærkninger til de enkelte bestemmelser kunne finde yderligere beskrivelse af, at der er en midler-

tidig fravigelse af dele af retsplejelovens bestemmelser om målrettet registrering og opbevaring af trafikdata, således at § 786 b ikke finder anvendelse.

Som teleselskaberne har forstået det, er der 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 et betydeligt udviklingsarbejde hos både politiet og hos de enkelte teleselskaber. Der er dermed skabt en betydelig usikkerhed om, hvorvidt selskaberne risikerer at skulle afholde betydelige omkostninger til udvikling af systemer, som kan varetage denne funktion.

TI, DE og ITB skal på den baggrund opfordre 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 i lovforslagets bemærkninger indføres bemærkninger om 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. Dette vil bidrage betydeligt til at øge forudsigeligheden i lovgivningen på dette område.

I forhold til, om der helt generelt er behov for at indføre målrettet personbestemt registrering og opbevaring af trafikdata, jf. § 786 b, skal TI, DE og ITB bemærke, at hensynet bag bestemmelsen efter TI, DE og ITB's vurdering alternativt kan varetages ved, at hastesikring anvendes i stedet. Endvidere kan det bemærkes, at hastesikring generelt er et væsentligt mindre indgribende redskab at tage i anvendelse.

Frist for udvikling af systemer til varetagelse af geografisk målrettet logning.

Rigspolitiet har fra og med den 28. juni 2022 pålagt teleudbydere at foretage målrettet geografisk registrering og opbevaring af trafikdata i medfør af retsplejelovens § 786 c, stk. 1, nr. 1, og stk. 2.

Det fremgår af lovbemærkningerne (side 9), at Rigspolitiet dermed har pålagt teleudbyderne at foretage den målrettede registrering og opbevaring af trafikdata, som er mulig med udbydernes og politiets nuværende it-systemer.

TI, DE og ITB bemærker, at efterlevelsen af krav om målrettet geografisk registrering og opbevaring, jf. § 786 c, på nuværende tidspunkt forudsætter, at selskaberne tillige er underlagt pligt, jf. § 786 e, til general og udifferentieret registrering og opbevaring af trafikdata.

Såfremt teleselskaberne skal efterleve krav om geografisk målrettet logning, uden at der samtidig er stillet krav om generel og udifferentieret logning, så forudsætter det udvikling af specifikke it-systemer,

som er afgrænset til at kunne varetage denne opgave. Det er it-systemer, som teleselskaberne 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 Rigspolitiet. Denne dialog er endnu ikke afsluttet.

Hastesikring

Det fremgår af lovbemærkningerne (side 12), at *"efter § 786 a, stk. 2, skal et pålæg om hastesikring bl.a. afgrænses til alene at omfatte de data, der skønnes nødvendige for efterforskningen, og sikringsperioden skal være så kort som mulig og kan ikke overstige 90 dage. Pålægget kan forlænges, men højst med 90 dage ad gangen."* [TI's understregning]

TI, DE og ITB 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.

Det forekommer ofte, 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, fx en kortere periode, et mindre søgeområde eller færre personer, end pålægget om hastesikring omfattede. Det efterlader et indtryk af, at der i praksis foretages hastesikring af data i videre omfang end nødvendigt for efterforskningen.

I forhold til denne praksis vil den på side 21 nævnte efterfølgende domstolskontrol af indgreb i form af hastesikring reelt ikke finde sted.

TI, DE og ITB finder det betænkeligt, at der således ikke er sikkerhed for, at den effektive prøvelse af indgreb i form af hastesikring finder sted, således som EU-Domstolen foreskriver i La Quadrature du Net-dommens præmis 163.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at der siden stramningen af retsplejelovens regler for anvendelse af generel og udifferentieret loggede data er sket en betydelige stigning i politiets anvendelse af hastesikring.

TI, DE og ITB foreslår på den baggrund, at der fastsættes regler om, at politiets pålæg om hastesikring altid efterfølgende automatisk skal forelægges for retten til godkendelse.

Domstolskontrol ved edition efter § 804 a

TI, DE og ITB skal kvittere positivt for den foreslåede ændring i lovforslagets punkt 8, hvorefter 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 ind-

grebets iværksættelse, uanset om den, som indgrebet retter sig mod, anmoder om, at spørgsmålet indbringes.

Denne ændring vil bidrage til at styrke retssikkerheden på området.

TI, DE og ITB står naturligvis til rådighed for uddybning af hørings-svaret eller besvarelse af Justitsministeriets eventuelle spørgsmål.

Med venlig hilsen

Martin Jensen Buch
Chefkonsulent
IT-Branchen

Poul Noer
Fagchef for telepolitik
Dansk Erhverv

Jakob Willer
Direktør
Teleindustrien

From: Anette Lerche <al@dm.dk>
Sent: 23-01-2024 10:44:39 (UTC +01)
To: £Strafferetskontoret (951s18) <Strafferetskontoret@jm.dk>
Subject: høringsvar: henvisning til j.nr. 2022-02253

Til Justitsministeriet, Strafferetskontoret

DM, Dansk Magisterforening, takker for muligheden for at indgive høringsvar til "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 mv."

DM har ikke bemærkninger til lovændringen.

Venlig hilsen

Anette Lerche
Programleder DM Digi



Peter Bangs Vej 30
2000 Frederiksberg
+45 20 64 65 03
dm.dk

From: Anders Raagaard <AndersRaagaard@VestreLandsret.dk>
Sent: 11-01-2024 16:25:38 (UTC +01)
To: £Strafferetskontoret (951s18) <Strafferetskontoret@jm.dk>
Subject: Høringssvar - sagsnr. 2022-02253 (erstatte tidligere fremsendt høringssvar)

Til Justitsministeriet – Strafferetskontoret

Dette høringssvar erstatter høringssvar fremsendt d.d. kl. 16.17.

Ved mail af 20. december 2023 har Justitsministeriet hørt Dommerforeningen over 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 mv.).

Udkastet har været drøftet i Dommerforeningens bestyrelse og giver ikke foreningen anledning til bemærkninger. Dommerforeningen forudsætter i den forbindelse, at de foreslåede regler om hastesikring og udlevering af oplysninger om teletrafik som anført ikke vil medføre økonomiske konsekvenser for det offentlige.

Der henvises til ministeriets sagsnr. 2022-02253.

På vegne af

Mikael Sjöberg
Landsdommer/Formand for Den Danske Dommerforening

Med venlig hilsen

Anders Raagaard
Landsdommer

Vestre Landsret
Asmildklostervej 21
8800 Viborg.
Tlf.: + 45 99 68 80 00
www.VestreLandsret.dk

From: Forbrugerrådet Tænk Hoeringer <hoeringer@fbr.dk>
Sent: 21-12-2023 09:18:41 (UTC +01)
To: £Strafferetskontoret (951s18) <Strafferetskontoret@jm.dk>
Subject: SV: Høring over udkast til lovforslag om ændring af retsplejeloven (Ændring af reglerne om udlevering teletrafik m.v.) - J.nr. 2023-02253

Forbrugerrådet Tænk vurderer, at denne konkrete høring ligger uden for vores for tiden prioriterede arbejdsområder og vil derfor undlade at forholde os hertil. Forbrugerrådet Tænk kan således ikke tages til indtægt for at støtte forslaget eller for at gøre det modsatte. For en god ordens skyld skal det understreges, at Forbrugerrådet Tænk stadig er interesseret i at modtage høringer inden for området.

Med venlig hilsen

Uffe Rabe Krag

POLITISK CHEF

T +45 7741 7741

W taenk.dk

Forbrugerrådet Tænk

Ryesgade 3A, 2. th. | 2200 Kbh. N



From: MJA029@politi.dk <MJA029@politi.dk>
Sent: 24-01-2024 07:08:09 (UTC +01)
To: £Strafferetskontoret (951s18) <Strafferetskontoret@jm.dk>
Subject: VS: Høring over udkast til lovforslag om ændring af retsplejeloven (Ændring af reglerne om udlevering teletrafik m.v.) - J.nr. 2023-02253

Kære JM

HK Politiet og Anklagemyndigheden, har ingen bemærkninger.

Med venlig hilsen

Mathias Hvid Dalgaard Jakobsen
Formand HK Politiet og Anklagemyndigheden

Arbejde (+45) 24 99 16 32
Privat (+45) 42 44 25 60
Mail: MJA029@politi.dk



Justitsministeriet

Att:

Strafferetskontoret@jm.dk

Jvf. j.nr. 2022-02253

Svar på høring over 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 mv.)

22. januar 2024

Hermed Ingeniørforeningen, IDAs svar på høring over 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 mv.).

IDA takker for muligheden for at afgive høringssvar. IDAs høringssvar vedrører kun ændring af reglerne om hastesikring og udlevering af oplysninger om teletrafik.

En effektiv indsats for at modvirke terrorisme og grov kriminalitet er af stor vigtighed, men de indgribende tiltag skal holdes indenfor rammerne af de europæiske regelsæt og EU-domstolens afgørelser. IDA er derfor overordnet positive overfor, at lovgivningen nu ændres, så den i langt højere grad end tidligere afspejler EU-domstolens afgørelser.

IDA er positive overfor 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 disse oplysninger, hvis det sker med henblik på efterforskning af forsætlige overtrædelser af straffelovens kapitel 12 eller 13, der retter sig mod handlinger, der angriber eller truer statens selvstændighed og sikkerhed og øverste statsmyndigheder m.v.

IDA er kritiske overfor, at politiet fortsat kan få uændret adgang til oplysninger, som teleudbyderne 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.

IDA er en forening for viden, netværk og interessevaretagelse.

Vores 150.000 medlemmer med tekniske, naturvidenskabelige og it-uddannelser arbejder for at skabe vækst og job samtidig med, at vi får løst store samfundsudfordringer.

Det gælder for det første mulighederne for at påbyde teleudbydere at foretage målrettet personbestemt og geografisk logning. Rigspolitiet har den 28. juni 2022 pålagt teleselskaberne at foretage geografisk logning på områder på 3 km gange 3 km, hvor der er beregnet forhøjet risiko for grov kriminalitet. Målrettet logning er tilladt ifølge EU-retten med det formål at efterforske grov kriminalitet, men må dog ikke nå et omfang, så det svarer til generel og udifferentieret logning. Geografisk logning vil ifølge Rigspolitiets beregninger imidlertid efter de gældende regler omfatte 65% af befolkningen svarende til 3,9 mio. danskere.¹

Det er IDAs opfattelse, at de nuværende regler for geografisk logning muliggør 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.

Det gælder for det andet mulighederne for at påbyde hastesikring. Efter bestemmelsen i § 786 a, stk. 1, 1. pkt. kan politiet som led i en efterforskning påbyde udbydere at foretage hastesikring af elektroniske data, der vurderes at have betydning som bevismateriale i lovovertrædelser, der kan straffes med fængsel i 3 år eller derover. Sikringsperioden skal være så kort som mulig, højst 90 dage, men kan forlænges med 90 dage ad gangen.

Begrebet elektroniske data er bredere end trafikdata og indeholder udover trafikdata også indholdsdata, samt f.eks. navn og adresse på teleudbyderens kunde. Indsamlingen af disse data er derfor også mere indgribende i borgerens privatliv. Det er politiet, der påbyder hastesikring, men politiet har kun adgang til data efter en dommerkendelse.

IDA 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. 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

¹ <https://www.ft.dk/samling/2021/lovforslag/193/spm/62/svar/1852881/2524089.pdf>

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.

Af hensyn til proportionalitetsprincippet og borgernes retsfølelse anbefaler IDA, 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.

Det gælder for det tredje generel og udifferentieret logning som følge af terrortrussel. Efter de nuværende regler skal justitsministeren tage stilling til, om der er grundlag for at opretholde et pålæg om generel og udifferentieret logning. Det skal ske minimum en gang om året. Sidst har justitsministeren pålagt teleselskaberne at foretage generel og udifferentieret logning fra den 30. marts 2023 til den 29. marts 2024².

IDA har i tidligere høringssvar udtalt kritik af denne regel. IDA mener fortsat ikke, at reglen er i tråd med EU-retten, hvor der tales om, at tidsperioden skal begrænses til det *strengt nødvendige, at det aldrig må blive hovedreglen eller antage systematisk karakter*, ligesom vurderingen skal være baseret på *konkrete omstændigheder*, og der skal være tale om *en reel og aktuel eller forudsigelig trussel*, jf. præmis 111, 137 og 138 i Quadrature du Net-dommen. Center for Terroranalysens vurdering af terrortruslen i Danmark har siden 2014 været "alvorlig", og om end den tidligere har været lavere, er det tvivlsomt, at den skulle falde indenfor de næste år.

Der er derfor ikke tale om "*en begrænset periode, når der foreligger tilstrækkeligt konkrete omstændigheder*" (Quadrature du Net, præmis 137). Der er snarere tale om, at dette er en ny normal tilstand, som vi ikke foreløbig kan se en ende på. Dette skal tages med i afvejningen af proportionalitetsprincippet. Vi kan ikke demokratisk holde til, at vi som borgere i en længere årrække lever uden, at de grundlæggende rettigheder som respekten for privatliv, beskyttelse af personoplysninger og retten til ytringsfrihed bliver holdt i hævd.

Dertil kommer, at politiet i de senere år har fået en række andre værktøjer til hjælp, herunder ansigtsgenkendelse i lufthavne, ANPG (nummerpladegenkendelse), opsætning af TV-overvågningskameraer

² <https://www.retsinformation.dk/eli/Ita/2023/337>

og adgang til private TV-overvågningsoptagelser, samt adgang til DNA-oplysninger hos Nationalt Genomcenter. Tiltag, som også indsamler store mængder data om tilfældige danskere, der aldrig har været eller kommer i politiets søgelys. I de seneste år er der tilmed sket en udvidelse af mulighederne for at bruge disse værktøjer. Logning af teletrafik er altså ikke længere den eneste mulighed for at fremme efterforskning hos politiet. Også dette bør tages med i afvejningen af proportionalitetsprincippet.

IDA finder det også problematisk, at det er justitsministeren i forhandling med erhvervsministeren, der kan forlænge et påbud om generel og udifferentieret logning med et år ad gangen. For det første er et år for lang tid til at kunne defineres som en "konkret omstændighed". 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 af for og imod. Alternativt kan der iværksættes generel udifferentieret logning i korte, afgrænsede tidsperioder som 14 dage. Ved perioder af dette tidsrum vil et administrativt tilsyn, udpeget af Folketinget, kunne stå for godkendelsen.

IDA kan derfor fortsat ikke støtte den del af forslaget, der gør det muligt at fortsætte med generel og udifferentieret logning.

Med venlig hilsen

Grit Munk
Digitaliseringspolitisk chef
Ingeniørforeningen, IDA

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
E-mail: strafferetskontoret@jm.dk

WILDERS PLADS 8K
1403 KØBENHAVN K
TELEFON 3269 8888
MOBIL 91325719
MIKL@HUMANRIGHTS.DK
MENNESKERET.DK

DOK. NR. 23/03008-2

18. JANUAR 2024

HØRINGSSVAR OVER ÆNDRING AF REGLERNE FOR LOGNING

Justitsministeriet har ved e-mail af 20. december 2023 anmodet om Institut for Menneskerettigheders bemærkninger til 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 mv.).

Instituttet fokuserer i sit høringssvar på den del af lovudkastet, som vedrører ændring af de danske logningsregler.

SAMMENFATNING

Instituttet ønsker indledningsvist 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.

I lovudkastet lægger Justitsministeriet op til at begrænse politiets adgang til trafikdata (logning), så politiet ikke længere i sager om efterforskning mv. af grov kriminalitet skal kunne få adgang til trafikdata, som er indsamlet af hensyn til terrorbekæmpelse.

Lovudkastet følger op på Justitsministeriets vurdering fra 25. maj 2022 af, at der var behov for at ændre de danske logningsregler som følge af en dom fra EU-Domstolen.¹ Instituttet er enig med Justitsministeriet i, at der efter EU-retten er behov for at begrænse politiets adgang til

¹ Justitsministeriets pressemeddelelse af 25. maj 2022, tilgængelig her, <https://www.justitsministeriet.dk/pressemeddelelse/eu-domstolens-dom-af-5-april-2022-medfoerer-behov-for-aendring-af-de-danske-logningsregler/>

trafikdata ved at ændre retsplejeloven på den måde, som lovudkastet lægger op til.

Instituttet vurderer dog også, at der er behov for at begrænse teleselskabernes pligt til at logge efter to andre bestemmelser i retsplejeloven. I modsat fald vil der være en risiko for, at der i strid med EU-retten indsamles for mange oplysninger om for mange mennesker.² Derfor bør lovudkastet efter instituttets vurdering indeholde to yderligere ændringer af logningsreglerne.

Det gælder for det første logning af hensyn til terrorbekæmpelse. Her vurderer instituttet, at årlige forlængelser af generel og udifferentieret logning kan risikere at udstrække logningen for længe, og at logningen kan få systematisk karakter. Begge dele vil krænke borgernes ret til privatliv og databeskyttelse.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Justitsministeriet i lovudkastet tilføjer en ændring af retsplejelovens § 786 e, så det sikres, at logning af alle borgere alene kan iværksættes i ekstraordinære undtagelsessituationer som fastsat af EU-Domstolen.

Det gælder for det andet logning af afgrænsede geografiske områder. Her vurderer instituttet, at logningen risikerer at blive så omfattende, at den må anses for at være logning af så godt som alle borgere i Danmark, hvilket ikke er lovligt ifølge EU-retten.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Justitsministeriet i lovudkastet tilføjer en ændring af 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.

LOGNING AF HENSYN TIL TERRORBEKÆMPELSE

Det første område, hvor instituttet vurderer, at der er risiko for, at de nuværende logningsregler er i strid med EU-retten, handler om logning af hele befolkningen af hensyn til terrorbekæmpelse.³

² Se også instituttets høringssvar af 25. oktober 2021 om revision af logningsreglerne, tilgængelig her, <https://menneskeret.dk/hoeringssvar/revision-reglerne-registrering-opbevaring-oplysninger-teletrafik-logning-mv>.

³ For nærmere om, hvad logning er, og hvordan det vurderes menneskeretligt, henvises til instituttets udgivelse om logning af teledata i et menneskeretligt perspektiv, september 2023, der

Efter de danske logningsregler skal justitsministeren som minimum en gang årligt tage stilling til, om der er grundlag for at opretholde generel og udifferentieret logning.

Justitsministeren har senest pålagt teleselskaberne at foretage generel og udifferentieret logning i et år fra 30. marts 2023 til 29. marts 2024.⁴ Det er sket på baggrund af en generel vurdering fra Justitsministeriet om, at logningen overholder de krav, som EU-Domstolen har fastsat.⁵

Efter EU-retten må generel og udifferentieret logning kun indføres, når der er en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed, som er reel og aktuel eller forudsigelig.⁶ Logning må kun ske for en periode, som tidsmæssigt er begrænset til det strengt nødvendige og for et forudsigeligt tidsrum, hvilket skal kunne godtgøres af myndighederne.

I Justitsministeriets vurdering af, at generel og udifferentieret logning kan indføres, indgår det årlige antal af sigtelser, tiltaler og domme om forbrydelser mod statens sikkerhed såsom terror mv. (straffelovens kapitel 12 og 13) i Danmark. Ministeriet inddrager også vurderinger fra bl.a. Center for Terroranalyse, der også foretages for en etårig periode.

Sager om terror mv. og vurderinger fra efterretningsmyndigheder er relevante ved vurderingen af, om der kan fastsættes pligt for teleselskaberne til generel og udifferentieret logning. Men der er ikke en direkte sammenhæng mellem sådanne sager og vurderinger på den ene side og de krav, som EU-Domstolen har fastsat til, hvornår og hvor længe man må logge generelt og udifferentieret på den anden side.

Samtidig har justitsministerens beslutninger om generel og udifferentieret logning ikke været ledsaget af en konkret begrundelse fra Justitsministeriet om, hvordan logningen overholder EU-retten,

vedlægges som et bilag til dette høringssvar, og som er tilgængelig her, <https://menneskeret.dk/udgivelser/logning-teledata-menneskeretligt-perspektiv>.

⁴ Bekendtgørelse nr. 337 af 28. marts 2023, tilgængelig her, <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2023/337>.

⁵ Bilag 1 til bekendtgørelse nr. 337 af 28. marts 2023.

⁶ EU-Domstolens dom i de forenede sager C-511/18, C-512/18 og C-520/18 (fremover LQDN-dommen), 6. oktober 2020, præmis 137-138.

herunder kravet om, at logningen tidsmæssigt er begrænset til det strengt nødvendige.⁷

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.

Foruden en risiko for, at logningen går ud over, hvad der tidsmæssigt er strengt nødvendigt, er der også en risiko for, at de årlige forlængelser betyder, at logningen har en systematisk karakter, hvilket EU-Domstolen har udtalt, at logning ikke må.⁸

Teleselskaberne har siden september 2007 haft en uafbrudt pligt til at logge generelt og udifferentieret.⁹ Institutet vurderer, at pligten til at logge frem til den 30. marts 2022, hvor nye logningsregler trådte i kraft, har haft en systematisk karakter, da der ikke har været fastsat nogen tidsmæssig begrænsning, og da der ikke er blevet foretaget nogen nødvendighedsvurdering.

Det springende punkt bliver derfor, om logningen også fra 30. marts 2022 og frem har haft en systematisk karakter, hvilket vil være i strid med EU-retten.

Justitsministeren har to gange efter indførelse af nye logningsregler besluttet at forlænge pligten til at logge generelt og udifferentieret med et år ad gangen.¹⁰ Ved begge forlængelser af logningspligten, blev der bl.a. lagt vægt på en årlig vurdering af terrortruslen fra Center for Terroranalyse. Terrortruslen har i hvert fald siden 2011 været vurderet som alvorlig, hvilket er det næsthøjeste niveau, som centeret opererer med.¹¹

⁷ Bilag 1 til bekendtgørelse nr. 381 af 29. marts 2022, tilgængelig her, <https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2022/381>, og bilag 1 til bekendtgørelse nr. 337 af 28. marts 2023.

⁸ LQDN-dommen, præmis 137.

⁹ Bekendtgørelse nr. 988 af 28. september 2006 (logningsbekendtgørelsen), tilgængelig her, <https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2006/988>, bekendtgørelse nr. 381 af 29. marts 2022 og bekendtgørelse nr. 337 af 28. marts 2023.

¹⁰ Bekendtgørelse nr. 381 af 29. marts 2022 og bekendtgørelse nr. 337 af 28. marts 2023.

¹¹ Baseret på en gennemgang af PET's oversigt over trusselsvurderinger, tilgængelig her, <https://pet.dk/publikationer/vurdering-af-terrortruslen-mod-danmark>.

Der er efter instituttets opfattelse risiko for, at EU-Domstolen vil vurdere, at logningen i hele perioden fra 2007 og frem har haft en systematisk karakter og derfor krænker borgerens ret til beskyttelse af privatliv og databeskyttelse.

Det skyldes, at der siden september 2007 har været en uafbrudt pligt til at logge, og at de årlige forlængelser af logning bl.a. baserer sig på en årlig vurdering af terrortruslen, som siden 2011 har været på samme, høje niveau.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, 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 af EU-Domstolen.

LOGNING AF HENSYN TIL GROV KRIMINALITET

Det andet område, hvor instituttet vurderer, at der er risiko for, at de nuværende logningsregler er i strid med EU-retten, vedrører målrettet logning af geografiske områder.¹²

Rigspolitiet har den 28. juni 2022 pålagt teleselskaberne at foretage geografisk logning af områder, hvor der er et forhøjet antal anmeldelser af grov kriminalitet.¹³

Geografisk logning blev indført som følge af Justitsministeriets vurdering fra 25. maj 2022 om, at politiet ikke længere kunne få adgang til trafikdata i sager om grov kriminalitet, når data var indsamlet af hensyn til terrorbekæmpelse.¹⁴

Den geografiske logning blev den 10. januar 2024 udvidet til også at gælde for områder, hvor der er et forhøjet antal beboere, som er dømt for grov kriminalitet.¹⁵

¹² Foruden geografisk logning kan der også foretages logning af konkrete personer og særligt sikringskritiske områder, jf. retsplejelovens § 786 b og § 786 c, stk. 2.

¹³ Justitsministeriets pressemeddelelse af 28. juni 2022, <https://www.justitsministeriet.dk/pressemeddelelse/nu-ivaerksaettes-maalrettet-logning/>.

¹⁴ Justitsministeriets pressemeddelelse af 25. maj 2022.

¹⁵ Bekendtgørelse nr. 8 af 3. januar 2024, tilgængelig her, <https://www.retsinformation.dk/eli/ft/B20240000805>.

Geografisk logning drejer sig bl.a. om logning af områder på 3 km gange 3 km, hvor der er en forhøjet risiko for grov kriminalitet.¹⁶ Rigspolitiet skal som udgangspunkt på årlig basis udarbejde en oversigt over de områder, som teleselskaberne skal logge.¹⁷ Denne oversigt bliver ikke offentliggjort.

EU-retten tillader logning af geografiske områder af hensyn til politiets efterforskning af grov kriminalitet.¹⁸ 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.¹⁹ EU-Domstolen har ikke nærmere fastlagt, hvornår dette sker. Det må dog tillægges væsentlig betydning ved vurderingen, hvor stor en andel af befolkningen, som får logget sine oplysninger.²⁰

Rigspolitiet har foreløbigt vurderet, at alene geografisk logning af steder med forhøjet risiko for grov kriminalitet vil omfatte ca. 9 % af Danmarks samlede landareal, hvor 3,8 mio. borgere har bopæl svarende til 65 % af befolkningen.²¹

Andelen af befolkningen, der bliver omfattet af logning sådanne steder, kan dog være langt højere, idet det ikke er muligt for Rigspolitiet at beregne, hvor stor en andel af befolkningen, der de facto vil blive omfattet af den geografiske logning. Dette skyldes, at befolkningen

¹⁶ Nærmere bestemt er der tale om områder, hvor antallet af anmeldelser af eller antallet af beboere dømt for grov kriminalitet, udgør mindst 1,5 gange landsgennemsnittet opgjort som gennemsnit de seneste 3 år.

¹⁷ Forarbejderne til lov nr. 291 af 8. marts 2022 om revision af reglerne om registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik (logning) mv., de almindelige bemærkninger, afsnit 3.1.3.4, tilgængelig her, <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2022/291>.

¹⁸ LQDN-dommen, præmis 147-151.

¹⁹ LQDN-dommen, præmis 166, samt EU-Domstolens dom i sagen C-746/18 (H.K.), 2. marts 2021, præmis 31.

²⁰ EU-Domstolens dom i sagen C140/20, Commissioner of An Garda Síochána m.fl., 5. april 2022, præmis 83.

²¹ Svar på spørgsmål nr. 62 til lovforslag om revision af logningsreglerne, tilgængelig her, <https://www.ft.dk/samling/20211/lovforslag/L93/spm/62/index.htm>. Hvis der derudover medtages logning af særligt sikringskritiske områder, er der tale om ca. 11% af Danmarks samlede landareal, hvor ca. 3,9 mio. borgere har bopæl svarende til ca. 67% af befolkningen.

dagligt bevæger sig rundt i samfundet og dermed kan bevæge sig ind i områder, hvor der logges.²²

Instituttet 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.

- Institut for Menneskerettigheder 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.

Med venlig hilsen

Louise Holck

DIREKTØR

²² Svar på spørgsmål nr. 62 til lovforslag om revision af logningsreglerne.

SEPTEMBER 2023

LOGNING AF TELEDATA I ET MENNESKERETLIGT PERSPEKTIV

Indsamling af oplysninger om borgernes telefonopkald, sms'er og geografiske placering skal ske inden for rammerne af menneskeretten. Der er imidlertid risiko for, at de danske regler om logning krænker borgernes ret til privatliv. Det skyldes, at teleselskaberne bliver pålagt at indsamle oplysninger om for mange borgere over for lang tid.

En ny lov om logning af teledata trådte i kraft den 30. marts 2022. Kort efter måtte Justitsministeriet konstatere, at loven måtte ændres på ny for at overholde EU-rettens krav. Ministeriet har oplyst, at de vil fremsætte et lovforslag med en ændring af reglerne, hvilket endnu ikke er sket.¹ Selv hvis reglerne bliver ændret på den måde, som Justitsministeriet lægger op til, vil der stadig være tale om, at der indsamles alt for mange oplysninger om hele befolkningen i forhold til, hvad EU-retten tillader.² Derfor bør Justitsministeriet udvide den kommende ændring af reglerne på især to områder.

Det gælder for logning af hensyn til terrorbekæmpelse, som risikerer at blive iværksat og opretholdt i situationer, hvor det ikke er tilladt efter EU-retten. Det gælder også for logning af afgrænsede geografiske områder, som risikerer at blive så omfattende, at den må anses for at være logning af så godt som alle borgere i Danmark, hvilket ikke er lovligt ifølge EU-retten.

På denne baggrund har Institut for Menneskerettigheder følgende anbefalinger:

ANBEFALINGER

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at regeringen og Folketinget i den kommende lov sikrer, at:

- logning af alle borgere alene tillades i ekstraordinære undtagelsessituationer som fastsat af EU-Domstolen
- logning af borgerne inden for afgrænsede geografiske områder ikke i praksis kommer til at omfatte så godt som alle borgere i Danmark

INDLEDNING

Den danske stat har af hensyn til kriminalitetsbekæmpelse siden 2007 pålagt teleselskaberne at foretage indsamling af oplysninger om borgernes telefonopkald, sms'er og geografiske placering vedrørende alle kunder.³ EU-Domstolen har i en række domme siden 2014 fastlagt de EU-retlige rammer for logning af teledata.^{4,5}

En ny lov om logning af teledata trådte i kraft den 30. marts 2022.⁶ Formålet var at leve op til EU-retten. Kort efter måtte Justitsministeriet imidlertid konstatere, at loven måtte ændres på ny for at overholde EU-rettens krav. Justitsministeriet har således efter en dom⁷ fra EU-Domstolen i april 2022 oplyst, at dele af de danske regler nu skal ændres for at leve op til EU-retten, hvilket endnu ikke er sket.⁸ Ændringen handler om at afskære politiets adgang til loggede oplysninger i sager om grov kriminalitet, som teleselskaberne er blevet pålagt at indsamle af hensyn til statens sikkerhed.⁹ Indtil reglerne er blevet ændret, har Justitsministeriet oplyst, at de vil blive administreret på en måde, som overholder EU-retten.¹⁰

Selv hvis reglerne bliver ændret på den måde, som Justitsministeriet lægger op til, vil der stadig være tale om, at der indsamles alt for mange oplysninger om hele befolkningen i forhold til, hvad EU-retten tillader.

Det er vigtigt at bekæmpe terror og anden alvorlig kriminalitet, og politiet skal have de fornødne redskaber til bekæmpelse heraf - men det skal naturligvis ske inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser.

I dette notat beskriver Institut for Menneskerettigheder de menneskeretlige bekymringer, som de danske logningsregler rejser. Notatet fokuserer særligt på logning af teledata med det formål at bekæmpe terror og grov kriminalitet, da disse kriminalitetstyper kan godtgøre vidtrækkende indgreb i borgernes privatliv. Indledningsvist gives et overblik over menneskeretten. Herefter fremhæves to centrale områder, hvor logningsreglerne kan føre til krænkelse af menneskeretten, og som derfor bør inkluderes i den kommende lovændring.

Det handler for det første om logning af hensyn til terrorbekæmpelse, som risikerer at blive iværksat og opretholdt i situationer, hvor det ikke er tilladt efter EU-retten. For det andet handler det om logning af afgrænsede geografiske områder, som risikerer at blive så omfattende, at den må anses for at være logning af så godt som alle borgere i Danmark, hvilket ikke er lovligt ifølge EU-retten.

HVAD ER LOGNING AF TELEDATA?

Logning af teledata er teleselskabernes registrering af oplysninger, hver gang en borger ringer til nogen, sender en sms eller på anden måde gør brug af elektronisk kommunikation. Dermed gemmer teleselskaberne data om, hvem man taler med, hvornår og hvor længe man taler sammen, hvem man sender beskeder til samt oplysninger om ens lokalitet.¹¹ Disse oplysninger kan tegne et ganske detaljeret billede af en eller flere personers aktiviteter. Politiet kan derfor anmode domstolene om at pålægge teleselskaberne at udlevere teledata til brug for efterforskning af kriminalitet.

LOGNING ER ET ALVORLIGT INDGREB I RETTEN TIL PRIVATLIV

Teledata er beskyttet af et EU-direktiv fra 2002 om databeskyttelse inden for elektronisk kommunikation.¹² Medlemsstaterne kan ifølge direktivet vedtage begrænsninger i beskyttelsen, der er proportionelle og tjener et legitimt formål som bl.a. statens sikkerhed og efterforskning af straffesager. Det er et krav, at begrænsningen overholder borgernes rettigheder i EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder.¹³

EU-Domstolen er den autoritative fortolker af EU-retten og fastlægger gennem sine afgørelser, hvordan EU-retten skal fortolkes i alle EU-medlemsstater. På logningsområdet har EU-Domstolen siden 2014 afgjort en lang række sager, hvor Domstolen har fastlagt beskyttelsen af borgernes teledata.

Logning af teledata er et alvorligt indgreb i borgeres ret til privatliv og databeskyttelse.¹⁴ Samtidig kan lagringen af loggede oplysninger have afskrækkende virkninger, bl.a. ved at afholde borgere fra at benytte deres ytringsfrihed, ligesom der ved lagringen af store mængder data er en risiko for misbrug og ulovlig adgang.¹⁵

EU-Domstolen har anført, at det med loggede teledata er muligt at tegne et præcist billede af en borger på baggrund af for eksempel borgerens vaner i dagligdagen, midlertidige eller varige opholdssteder, rejser, aktiviteter og sociale relationer. Oplysningerne giver desuden indblik i, hvilke sociale miljøer borgeren færdes i. På baggrund af de indsamlede data kan der laves præcise profiler af borgerne, som er lige så følsomme som selve indholdet af de loggede opkald, beskeder og meddelelser.¹⁶ Samtidig er logning ifølge EU-Domstolen egnet til at skabe en følelse hos borgerne af, at deres privatliv er genstand for konstant overvågning, når logning finder sted, uden at staten oplyser borgerne om det.¹⁷ For at overholde den EU-retlige beskyttelse skal logning derfor være undtagelsen og ikke hovedreglen.¹⁸

TRE FORSKELLIGE KRIMINALITETSNIVEAUER FOR LOGNING AF TELEDATA

EU-Domstolen sonderer i sin praksis mellem **generel og udifferentieret logning** på den ene side og **målrettet logning** på den anden side. Med generel og udifferentieret logning menes logning af alle abonnenter og registrerede brugere.¹⁹ Målrettet logning betyder, at logningen afgrænses enten til en eller flere bestemte personer, eller til et eller flere geografiske områder.²⁰

Ud fra EU-Domstolens praksis kan man opdele formålene med logning i tre kategorier: 1. logning af hensyn til statens sikkerhed, 2. logning med henblik på forebyggelse eller opklaring af grov kriminalitet og endelig 3. logning med henblik på forebyggelse eller opklaring af almindelig kriminalitet. Disse tre kategorier er afgørende for, om der kan logges generelt og udifferentieret, eller om der kun kan logges målrettet, samt for politiets anvendelse af de loggede oplysninger.

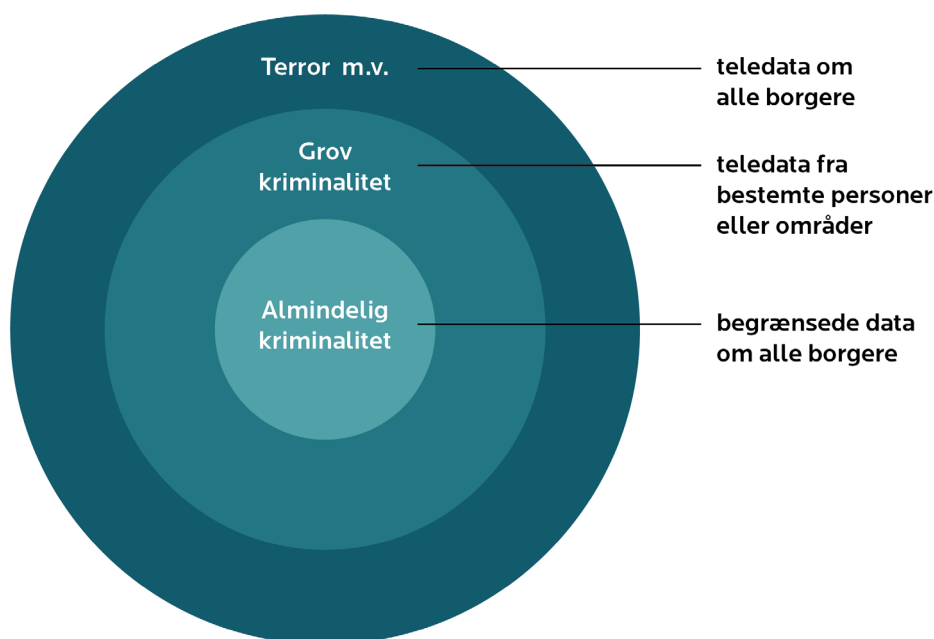
Den første kategori, logning af hensyn til statens sikkerhed, vedrører det mest tungtvejende hensyn. Når statens sikkerhed er truet, kan der efter EU-Domstolens praksis i ekstraordinære undtagelsessituationer foretages generel og udifferentieret logning af befolkningen. Det er en betingelse, at der er tilstrækkeligt konkrete omstændigheder, som påviser en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed, som er reel og aktuel eller forudsigelig. Logning må kun ske for en periode, som tidsmæssigt er begrænset til det strengt nødvendige, og logningen må ikke få en systematisk karakter.²¹

Den anden kategori, logning til bekæmpelse af grov kriminalitet, giver mulighed for at fastsætte målrettet logning. Målrettet logning skal tidsmæssigt begrænses til det strengt nødvendige. Som nævnt kan den målrettede logning både være personbestemt og geografisk afgrænset.²²

Endelig er der en sidste kategori, som handler om logning for at bekæmpe almindelig kriminalitet. Her må der kun ske logning af begrænsede typer af oplysninger såsom identiteten på abonnenten. Til gengæld må der uden nogen tidsbegrænsning ske logning af disse begrænsede oplysninger. Det skyldes, at sådanne data kun giver meget få oplysninger om en persons privatliv. Derfor kan lagring af disse data ikke betragtes som et alvorligt indgreb (som det eksempelvis er tilfældet med den teledata, som giver mulighed for at tegne et præcist billede af en borger).²³

Det følger af EU-Domstolens praksis, at oplysninger, som er logget til et formål omfattet af en af kategorierne, alene må anvendes til samme formål eller til et formål, som er mere alvorligt. Det vil sige, at hvis teleselskaberne har logget oplysninger af hensyn til statens sikkerhed, så må politiet ikke senere få adgang til oplysningerne i en sag om grov kriminalitet. Det samme gælder, hvis der er iværksat målrettet logning over for en person på grund af mistanke om grov kriminalitet (f.eks. mistanke om organiseret bandekriminalitet). I disse tilfælde må politiet ikke få adgang til oplysningerne i en sag, hvor de mistænker samme person for at have begået almindelig kriminalitet (f.eks. simpelt tyveri). Oplysninger, som er logget for at bekæmpe grov kriminalitet, må til gengæld godt anvendes i en sag, som handler om statens sikkerhed (f.eks. terror), fordi adgangen til oplysninger i denne situation angår et formål, som er mere alvorligt end det formål, som oplysningerne blev indsamlet til.²⁴

Politiets adgang til loggede oplysninger kan illustreres på følgende måde:



UDVIKLING I DE DANSKE LOGNINGSREGLER SIDEN 2002

De første danske regler om logning blev indført i 2002 i kølvandet på angrebet på World Trade Center den 11. september 2001. Reglerne gav justitsministeren adgang til at fastsætte en pligt for teleselskaber til at foretage generel og udifferentieret logning.²⁵ Den første bekendtgørelse om dette trådte i kraft den 15. september 2007, og siden har teleselskaberne været forpligtede til at foretage generel og udifferentieret logning.²⁶ Senest er teleselskaberne blevet forpligtet til indtil 29. marts 2024 at gemme oplysningerne om al kommunikation fra alle kunder i et år.²⁷ Der er mulighed for at forlænge logningspligten med op til et år ad gangen. Logningen er siden 2022 blevet forlænget to gange med et år ad gangen.²⁸

EU-Domstolen har som nævnt i en række domme siden 2014 fastsat krav til, hvornår medlemsstaterne må pålægge teleselskaberne at foretage logning, og hvornår myndighederne efterfølgende må få adgang til de loggede oplysninger. Dommene fastslog, at de tidligere danske logningsregler, som gjaldt indtil marts 2022, ikke var i overensstemmelse med EU-retten og borgernes ret til privatliv. Det skyldtes, at de tidligere danske regler fastsatte generel og udifferentieret logning uden nogen tidsbegrænsning, og uden at det løbende blev vurderet, om formålet med reglerne var så tungtvejende, at det kunne godtgøre indgrebet i borgernes rettigheder.

I 2022 vedtog Folketinget nye regler om logning med henblik på at sikre overensstemmelse med EU-retten. Reglerne trådte i kraft den 30. marts 2022.²⁹

Umiddelbart efter, at reglerne trådte i kraft afsagde EU-Domstolen den 5. april 2022 en dom mod Irland vedrørende de irske logningsregler i en sag, hvor Danmark havde afgivet et tredjepartsindlæg.³⁰ I indlægget argumenterede den danske regering for, at det var i overensstemmelse med EU-retten, at politiet fik adgang til loggede teledata i sager om grov kriminalitet, selvom oplysningerne var indsamlet af hensyn til statens sikkerhed. Sådan som retsstillingen var i Danmark med de nye logningsregler. EU-Domstolen adresserede direkte det danske indlæg og understregede, at de danske regler krænkede borgernes ret til privatliv.³¹

Justitsministeriet vurderede først umiddelbart den 6. april 2022³² og herefter endeligt i et notat fra den 25. maj 2022³³, at dommen fra EU-Domstolen betød, at de danske regler skulle ændres på ny, da de fortsat gav politiet alt for vid adgang til borgernes teledata. Ministeriet har oplyst, at de vil fremsætte et lovforslag med en ændring af reglerne, hvilket endnu ikke er sket.³⁴ Indtil reglerne er blevet ændret, vil de ifølge Justitsministeriet blive administreret på en måde, som overholder EU-retten.³⁵

Imidlertid er der en række menneskeretlige risici ved de nuværende logningsregler, som Justitsministeriet ikke lægger op til at adressere som en del af den kommende ændring af logningsreglerne. Nedenfor gennemgås to centrale områder, hvor de danske logningsregler kan føre til krænkelse af borgernes ret til privatliv og databeskyttelse i strid med EU-retten. Den kommende lovændring bør tage højde herfor.

LOGNING AF HENSYN TIL TERRORBEKÆMPELSE

Det første område, som instituttet finder problematisk, vedrører logning af hele befolkningen af hensyn til terrorbekæmpelse.

Justitsministeren har som nævnt pålagt teleselskaberne at foretage generel og udifferentieret logning i et år fra 30. marts 2023 til 29. marts 2024.³⁶ Det er sket på baggrund af en vurdering fra Justitsministeriet om, at der er tilstrækkeligt konkrete omstændigheder til at antage, at Danmark står overfor en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed. Endvidere er det vurderingen, at denne trussel er reel og aktuel eller forudsigelig i perioden.³⁷ Justitsministeriet vurderer, at logning for en periode på et år overholder de krav, som EU-Domstolen har fastsat. Justitsministeriets vurdering baserer sig på sigtelser, tiltaler og domme om forbrydelser mod statens sikkerhed såsom terror m.v. (straffelovens kapitel 12 og 13) og på vurderinger fra Center for Terroranalyse (CTA), PET, FE og Center for Cybersikkerhed.

Det gælder som det klare udgangspunkt i EU-retten, at generel og udifferentieret logning er forbudt. EU-retten tillader kun ganske undtagelsesvist, at den danske regering indfører generel og udifferentieret logning, hvis tilstrækkeligt konkrete omstændigheder giver grundlag for at antage, at der er en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed, som er reel og aktuel eller forudsigelig. Logning må kun ske for en periode, som tidsmæssigt er begrænset til det strengt nødvendige, hvilket skal kunne godtgøres af myndighederne. Det betyder, at logningen skal ophæves, hvis der ikke længere er en alvorlig trussel. EU-Domstolen har ikke nærmere beskrevet, hvor længe en sådan pligt til generel logning kan gælde. Domstolen har udtalt, at varigheden af hvert enkelt påbud ikke må overstige et forudseeligt tidsrum, men at der kan være mulighed for at forlænge påbuddet. Logningen må dog ikke få en systematisk karakter.

Efter de danske logningsregler skal justitsministeren som minimum en gang årligt tage stilling til, om der er grundlag for at opretholde generel og udifferentieret logning. Instituttet vurderer, at årlige forlængelser af generel og udifferentieret logning fortsat kan risikere at udstrække logningen længere tid end EU-retten tillader, og at logningen kan få systematisk karakter.

Risikoen opstår for det første ved, at justitsministeren to gange har besluttet, at der er grundlag for at logge for et år ad gangen, uden at denne beslutning har været ledsaget af en konkret begrundelse for, hvordan logningen overholder de krav, som EU-Domstolen har fastsat, herunder hvordan et år udgør en periode, der tidsmæssigt er begrænset til det strengt nødvendige.³⁸

Beslutningen har været ledsaget af en vurdering fra Justitsministeriet, hvor ministeriet har valgt at opgøre antallet af sigtelser, tiltaler og domme om forbrydelser mod statens sikkerhed såsom terror m.v. (straffelovens kapitel 12 og 13) for en etårig periode. Samtidig er der et sammenfald i forhold til vurderingerne fra CTA og Center for Cybersikkerhed, der ligeledes foretages for en etårig periode. Sager om terror m.v. og vurderingerne fra efterretningsmyndighederne er relevante ved vurderingen af, om der kan fastsættes pligt til generel og udifferentieret logning. Men der er ikke en direkte sammenhæng mellem dem og de krav, som EU-Domstolen har fastsat til, hvornår medlemsstaterne må iværksætte generel og udifferentieret logning, og hvor længe logningen må opretholdes.

På den baggrund er der efter instituttets vurdering risiko for, at pligten til at logge generelt og udifferentieret ikke er tidsmæssigt begrænset til det strengt nødvendige og derfor krænker borgerens ret til privatliv og databeskyttelse.

Samtidig er der en risiko for, at de årlige forlængelser af den generelle og udifferentierede logning betyder, at logning fortsat har en systematisk karakter. Institutet vurderer, at den generelle og udifferentierede logning i Danmark fra september 2007 og frem til 30. marts 2022 (hvor de nye logningsregler trådte i kraft) har haft en systematisk karakter, da der ikke har været fastsat nogen tidsmæssig begrænsning, og da der ikke er blevet foretaget nogen nødvendighedsvurdering. Når logningspligten forlænges med et år ad gangen først frem til den 29. marts 2023 og senest frem til den 29. marts 2024, er der efter instituttets opfattelse risiko for, at EU-Domstolen vil anse logningen for at angå én samlet periode og nå frem til, at logningen i hele perioden fra 2007 har haft en systematisk karakter og derfor krænker borgerens ret til beskyttelse af privatliv og databeskyttelse.

Her kan det indgå som et moment i vurderingen af logningens systematiske karakter, at CTA i hvert fald siden 2011 har vurderet, at terrortruslen i Danmark har været *alvorlig*, som er det næsthøjeste niveau, som CTA opererer med.³⁹ Selvom bekæmpelse af terror er meget vigtig, og selvom terrortruslen har været alvorlig i en lang periode, må logning ikke antage en systematisk karakter, hvis Danmarks internationale forpligtelser skal overholdes.

- **Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at regeringen og Folketinget i den kommende lov sikrer, at logning af alle borgere alene tillades i ekstraordinære undtagelsessituationer som fastsat af EU-Domstolen.**

LOGNING AF HENSYN TIL GROV KRIMINALITET

Det andet område, som instituttet finder problematisk, vedrører logning af geografiske områder af hensyn til grov kriminalitet.

Rigspolitiet har den 28. juni 2022 pålagt teleselskaberne at foretage betydelig geografisk logning, som må anvendes i sager om grov kriminalitet. Det drejer sig bl.a. om geografisk logning af områder på 3 km gange 3 km, hvor der er en forhøjet risiko for grov kriminalitet.⁴⁰ Rigspolitiet skal som udgangspunkt på årlig basis udarbejde en oversigt over de områder, som teleselskaberne skal logge.⁴¹ Denne oversigt bliver ikke offentliggjort.

Som nævnt tillader EU-retten målrettet logning af både geografiske områder og konkrete personer af hensyn til politiets efterforskning af grov kriminalitet. Den målrettede logning må dog ikke få et omfang, så det svarer til generel og udifferentieret logning, idet denne mere vidtgående form for logning ifølge EU-retten kræver en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed. Den målrettede logning er ikke iværksat på baggrund af en sådan sikkerhedsvurdering. Den er alene iværksat på baggrund af en vurdering af omfanget af grov kriminalitet.

Det er derfor afgørende, at målrettet logning ikke i praksis bliver så omfattende, at det reelt svarer til generel og udifferentieret logning. EU-Domstolen har ikke nærmere fastlagt, hvornår dette sker. Det må dog tillægges væsentlig betydning ved vurderingen, hvor stor en andel af befolkningen, som får logget sine oplysninger.⁴²

Rigspolitiet har foreløbigt vurderet, at geografisk logning vil omfatte mindst 9 % af Danmarks samlede landareal, hvor 3,8 mio. borgere har bopæl svarerende til 65 % af befolkningen. Omfanget af logning kan dog være langt højere, idet det ikke er muligt for Rigspolitiet at beregne, hvor stor en andel af befolkningen, der de facto vil blive omfattet af den geografiske logning. Dette skyldes, at befolkningen dagligt bevæger sig rundt i samfundet og dermed i større eller mindre omfang vil bevæge sig ind i områder, hvor der logges.⁴³ Dette vil betyde, at deres oplysninger logges i den periode, de befinder sig i området, hvilket har betydning for vurderingen af, hvor stor en andel af befolkningen, som får logget sine oplysninger.

Instituttet 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 fastlægges pligten til at foretage geografisk logning på baggrund af en årlig vurdering af det aktuelle kriminalitetsbillede. Der er således ikke et krav i de danske logningsregler om, at der skal foretages en vurdering af, om det samlede omfang af målrettet logning overholder EU-retten. Denne manglende vurdering skaber efter instituttets opfattelse en risiko for, at den målrettede logning får karakter af at være generel og udifferentieret, hvilket vil være forbudt efter EU-retten.

Samtidig medfører det samlede omfang af målrettet logning efter instituttets vurdering en risiko for, at den målrettede logning bliver lige så indgribende som generel og udifferentieret logning, idet målrettet 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.

- **Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at regeringen og Folketinget i den kommende lov sikrer, at logning af borgerne inden for afgrænsede geografiske områder ikke i praksis kommer til at omfatte så godt som alle borgere i Danmark.**

ALTERNATIVER TIL OMFATTENDE INDSAMLING AF BORGERNES DATA

I notatet er behandlet to områder, hvor instituttet vurderer, at de nuværende danske logningsregler risikerer at være i strid med EU-retten. Derfor bør reglerne efter instituttets opfattelse ændres, så omfanget af logning begrænses. Hvis dette sker, vil det ikke betyde, at politiet står uden mulighed for at anvende teledata i sager om efterforskning af grov kriminalitet, idet de danske logningsregler muliggør indsamling af teledata i en række yderligere situationer, hvilket er i overensstemmelse med EU-rettens krav.

Instituttet anerkender, at bekæmpelse af terror og anden alvorlig kriminalitet er af stor vigtighed, og at loggede teledata kan være brugbare for politiet i forbindelse med efterforskning af sådan kriminalitet. Af samme grund er det efter EU-retten bl.a. tilladt at foretage målrettet logning af områder eller personer, hvis logningen kan bistå politiet med at efterforske grov kriminalitet.⁴⁴

Efter de danske logningsregler kan der bl.a. foretages målrettet logning af personer, som er dømt for en forbrydelse med en strafferamme på fængsel i tre år eller mere.⁴⁵

Samtidig er det også efter de danske logningsregler muligt at udstede pålæg til teleselskaberne om at foretage målrettet logning af kommunikationsapparater, personer eller bestemte områder, hvis det kan bistå politiet med at efterforske grov kriminalitet.⁴⁶

Endvidere kan der efter de danske logningsregler foretages målrettet logning af særlig sikringskritiske områder, såsom bro-, tunnel- og færgeforbindelser, trafikknudepunkter og større indfaldsveje, grænseovergange, busterminaler, fjernbanestationer, stationer på bybanen m.v.⁴⁷

Politiet har således en række andre muligheder for at indsamle loggede teledata i situationer, hvor der ikke logges generelt og udifferentieret, og hvor den geografiske logning begrænses. Det særlige for sådanne øvrige muligheder er, at de er tættere knyttet op på en mulig forbindelse til grov kriminalitet, idet der bl.a. er tale om personer dømt for grov kriminalitet, om særlige områder, hvor der er større risiko for, at grov kriminalitet begås, eller om situationer, hvor en domstol har godkendt logning, fordi der har været grund til at antage, at der er en forbindelse til grov kriminalitet.

SLUTNOTER

- 1 Justitsministerens oversendelsesbrev til Folketingets Retsudvalg den 25. maj 2022, afsnit 3, tilgængelig her, <https://www.ft.dk/samling/2021/almindel/REU/bilag/259/index.htm>.
- 2 Justitsministeriet, Notat om betydning af EU-Domstolens dom af 5. april 2022 i sagen C140/20, Commissioner of An Garda Síochána m.fl. for de danske logningsregler samt for de retshåndhævende myndigheders indhentning og anvendelse af loggede oplysninger, 25. maj 2022, side 8, tilgængelig her, <https://www.ft.dk/samling/2021/almindel/REU/bilag/259/index.htm>.
- 3 Forpligtelsen til at logge trafikdata omfatter nærmere bestemte oplysninger om fastnet- og mobiltelefoni, SMS-, EMS- og MMS-kommunikation, oplysninger om udbydernes egne e-mailtjenester og oplysninger om udbydernes egne internettelefonitjenester (IP-telefoni). For den fulde liste af de logningspligtige oplysninger, se forarbejderne til lov nr. 291 af 8. marts 2022 om revision af reglerne om registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik (logning) m.v., de almindelige bemærkninger, afsnit 3.1.3.4., tilgængelig her, <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2022/291>.
- 4 Trafikdata udgør alene en delmængde af, hvad der er omfattet af begrebet "teledata", men teledata anvendes i dette overbliknotat af hensyn til at forenkle sproget som synonym for de oplysninger, som teleselskaberne er forpligtet til at logge. For mere information om teledata se Rigsadvokatmeddelelsen, anvendelse af teledata i straffesager af 30. marts 2022, tilgængelig her, [Anklagemyndighedens Vidensbase](#).
- 5 EU-Domstolens dom i de forenede sager, C-293/12 og C-594/12 (fremover Digital Rights-dommen), 8. april 2014, tilgængelig her, [Digital Rights-dommen](#), EU-Domstolens dom i de forenede sager C-203/15 og C-698/15 (fremover Tele2-dommen), 21. december 2016, tilgængelig her, [Tele2-dommen](#), og EU-Domstolens dom i de forenede sager C-511/18, C-512/18 og C-520/18 (fremover LQDN-dommen), 6. oktober 2020, tilgængelig her [LQDN-dommen](#).
- 6 Lov nr. 291 af 8. marts 2022 om revision af reglerne om registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik (logning) m.v., tilgængelig her, <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2022/291>.
- 7 EU-Domstolens dom i sagen C140/20, Commissioner of An Garda Síochána m.fl. (fremover G.D.-dommen), 5. april 2022, tilgængelig her, [G.D.-dommen](#).
- 8 Justitsministeriet, pressemeddelelse af 25. maj 2022, tilgængelig her, <https://www.justitsministeriet.dk/pressemeddelelse/eu-domstolens-dom-af-5-april-2022-medfoerer-behov-for-aendring-af-de-danske-logningsregler/>.
- 9 Justitsministeriets notat om betydningen af G.D.-dommen, side 8 (se note 2).
- 10 Justitsministeriets notat om betydningen af G.D.-dommen, side 8 (se note 2).
- 11 Tele2-dommen, præmis 98, (se note 5).
- 12 Direktiv 2002/58 om behandling af personoplysninger og beskyttelse af privatlivets fred i den elektroniske kommunikationssektor, 12. juli 2002, tilgængelig her, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002L0058&from=DA>. Direktivet er implementeret i dansk ret ved lov om elektroniske kommunikationsnet- og tjenester (teleloven), lovbekendtgørelse nr. 955 af 17. juni 2022, tilgængelig her, <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2022/955>.
- 13 Direktiv 2002/58, artikel 15, og Tele2-dommen, præmis 93-96 (se note 5 og 12).
- 14 Tele2-dommen, præmis 100 og modsætningsvist LQDN-dommen, præmis 157 (se note 5).
- 15 LQDN-dommen, præmis 118 og 119 (se note 5).
- 16 Tele2-dommen, præmis 99 (se note 5).
- 17 Tele2-dommen, præmis 100 (se note 5).
- 18 Tele2-dommen, præmis 89 (se note 5).

- 19 Tele2-dommen, præmis 105 (se note 5).
- 20 LQDN-dommen, præmis 148 og 150 (se note 5).
- 21 LQDN-dommen, præmis 137-138 (se note 5).
- 22 LQDN-dommen, præmis 147-151 (se note 5).
- 23 LQDN-dommen, præmis 157-159 (se note 5).
- 24 LQDN-dommen, præmis 166 (se note 5).
- 25 Lov nr. 378 af 6. juni 2002 om 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., tilgængelig her, <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2002/378>.
- 26 Bekendtgørelse nr. 988 af 28. september 2006 om udbydere af elektroniske kommunikationsnets og elektroniske kommunikationstjenesters registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik (logningsbekendtgørelsen), tilgængelig her, <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2006/988>, bekendtgørelse nr. 381 af 29. marts 2022 om generel og udifferentieret registrering til og med den 29. marts 2023 og opbevaring til og med den 29. marts 2024 af trafikdata, tilgængelig her, <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2022/381>, og bekendtgørelse nr. 337 af 28. marts 2023 om generel og udifferentieret registrering af trafikdata fra og med den 30. marts 2023 til og med den 29. marts 2024 og opbevaring til og med den 29. marts 2025, tilgængelig her, <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2023/337>.
- 27 Bekendtgørelse nr. 337 af 28. marts 2023 (se note 27)
- 28 Bekendtgørelse nr. 381 af 29. marts 2022 og bekendtgørelse nr. 337 af 28. marts 2023 (se note 27)
- 29 Justitsministeriet, pressemeddelelse af 27. september 2021, tilgængelig her, <https://www.justitsministeriet.dk/pressemeddelelse/justitsministeren-vil-med-nyt-lovforslag-om-logning-sikre-saa-effektiv-kriminalitetsbekaempelse-som-muligt/>.
- 30 G.D.-dommen (se note 7).
- 31 G.D.-dommen, præmis 98 (se note 7).
- 32 Justitsministerens orientering af Folketingets Retsudvalg om EU-Domstolens dom af 5/4 2022 i sag C-140/20, Commissioner of An Garda Síochána m.fl., 6. april 2022, tilgængelig her, <https://www.ft.dk/samling/2021/almdel/REU/bilag/224/index.htm>.
- 33 Justitsministeriets notat om betydningen af G.D.-dommen, side 8 (se note 2).
- 34 Justitsministerens oversendelsesbrev til Folketingets Retsudvalg, afsnit 3 (se note 1).
- 35 Justitsministeriets notat om betydningen af G.D.-dommen, side 8 (se note 2).
- 36 Bekendtgørelse nr. 337 af 28. marts 2023 (se note 27)
- 37 Bilag 1 til bekendtgørelse nr. 337 af 28. marts 2023 (se note 27).
- 38 Bilag 1 til bekendtgørelse nr. 381 af 29. marts 2022 og bilag 1 til bekendtgørelse nr. 337 af 28. marts 2023 (note 27)
- 39 Baseret på en gennemgang af PET's oversigt over trusselsvurderinger, tilgængelig her, <https://pet.dk/publikationer/vurdering-af-terrortruslen-mod-danmark>.
- 40 Nærmere bestemt er der tale om områder, hvor antallet af anmeldelser af eller antallet af beboere dømt for grov kriminalitet i et område udgør mindst 1,5 gange landsgennemsnittet opgjort som gennemsnit de seneste 3 år.
- 41 Forarbejderne til lov nr. 291 af 8. marts 2022, de almindelige bemærkninger, afsnit 3.1.3.4 (se note 6).
- 42 G.D.-dommen, præmis 83 (se note 7).
- 43 Svar på spørgsmål nr. 62 til lovforslag om logning, tilgængelig her, <https://www.ft.dk/samling/2021/lovforslag/L93/spm/62/index.htm>.
- 44 LQDN-dommen, præmis 148 og 150 (se note 5).
- 45 Retsplejelovens § 786 b.
- 46 Retsplejelovens § 786 d.
- 47 Retsplejelovens § 786 c, stk. 2.



24. januar 2024

Hørings svar vedr. lovforslag om ændring af retsplejeloven (Ændring af reglerne om hastesikring og udlevering af oplysninger om teletrafik samt reglerne om genoptagelse af straffesager m.v.) - J.nr. 2022-02253

IT-Politisk Forening har alene bemærkninger til de dele af lovforslaget, som vedrører hastesikring og udlevering af oplysninger om teletrafik (logning).

Lovforslaget har navnlig til formål at sikre, at oplysninger lagret på grund af en logningsforpligtelse efter retsplejelovens § 786 e alene kan udleveres eller hastesikres med henblik på efterforskning af forsætlige overtrædelser af straffelovens kapitel 12 eller 13. Baggrunden for denne ændring er EU-dommen i sagen *Commissioner of An Garda Síochána m.fl.* C-140/20 af 5. april 2022.

IT-Politisk Forening vil indledningsvist benytte lejligheden til kortfattet at påpege, at den danske logningsordning på en række punkter (uanset dette lovforslag) stadig ikke vil være forenelig med EU-rettens krav. Det gælder blandt andet disse forhold:

- Den generelle og udifferentierede logning til beskyttelse af den nationale sikkerhed mod alvorlige trusler har reelt en permanent karakter. Logningen er begrundet i generelle trusselvurderinger fra bl.a. PET, som siden midten af 2000'erne har vurderet, at Danmark står over for en alvorlig terrortrussel. Ud fra EU-Domstolens bemærkninger i præmis 134-139 i *La Quadrature du Net m.fl.* (forenede sager C-511/18, C-512/18 og C-520/18) må det stå klart, at generel og udifferentieret logning af hensyn til den nationale sikkerhed skal være en ekstraordinær foranstaltning, som er tidsmæssigt afgrænset. Gentagne forlængelser, hver gang for en periode på et år med generelle begrundelser, er 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 i øvrigt også i forhold til en logningsforpligtelse for at beskytte den nationale sikkerhed, jf. præmis 59 i EU-dommen *Privacy International* C-623/17.
- Den målrettede geografiske logning, som er iværksat fra 28. juni 2022, omfatter ifølge et tidligere svar fra Justitsministeriet til Retsudvalget, ca. 67% af befolkningen.¹ Kriterierne for den geografiske logning er formelt baseret på statistiske oplysninger om anmeldelser og domme for grov kriminalitet, men der foretages ingen justeringer for befolkningstæthed i de geografiske områder på 3 km x 3 km. Den praktiske effekt af den ”målrettede” logning er

¹ Besvarelse af spørgsmål 62 til lovforslag L 93 i folketingsåret 2021-22.

derfor, 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. Denne tilstand, kombineret med at den målrettede geografiske logning omfatter 2/3 af befolkningen, kan ikke med nogen rimelighed siges at være i overensstemmelse med kravet om, at en pligt til lagring af trafikdata og lokaliseringsdata skal være undtagelsen og ikke hovedreglen (eller at logningen skal være begrænset til det strengt nødvendige).

- Den målrettede geografiske logning (som den er iværksat i juni 2022) har reelt ikke 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 af 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 og trafikdata lagret i henhold til et påbud om målrettet logning. 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. Derudover betyder den manglende fysiske opdeling i hhv. generel og udifferentieret logning og målrettet logning **på lagringstidspunktet**, at det bliver meget svært (og måske reelt umuligt) for domstolene at føre uafhængig kontrol med, om de trafikdata, som udleveres i sager om grov kriminalitet, reelt stammer fra den målrettede logning.
- I *La Quadrature du Net m.fl.* præmis 152-156 tillader EU-Domstolen en generel og udifferentieret lagringspligt (logning) for IP-adressen tildelt kilden for en internetforbindelse med henblik på bekæmpelse af grov kriminalitet. Formålsbegrænsningen til bekæmpelse af grov kriminalitet fremgår imidlertid ikke af retsplejelovens § 786 f, og de almindelige editionsregler i retsplejelovens § 804 anvendes fortsat ved politiets adgang til de loggede oplysninger om tildelte IP-adresser. Det indebærer, at de loggede oplysninger kan bruges i alle sager undergivet offentlig påtale, hvilket strider mod præmis 152-156 i *La Quadrature du Net m.fl.*

Udover disse generelle bemærkninger om de danske logningsregler og deres manglende forenelighed med EU-retten, har IT-Politisk Forening følgende konkrete bemærkninger til lovforslagets § 1, nr. 2-9.

Kriminalitetskrav for oplysninger, der udelukkende er registreret og opbevaret efter retsplejelovens § 786 e

Lovforslagets § 1 nr. 2-7 sikrer, at udlevering eller hastesikring af oplysninger, som udelukkende er registreret og opbevaret i medfør af regler udstedt efter retsplejelovens § 786 e (generel og udifferentieret logning til beskyttelse af den nationale sikkerhed), fremover begrænses til efterforskning af fortsættelige overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13.

EU-Domstolen har fastslået i *La Quadrature du Net m.fl.* præmis 166 og *Commissioner of An Garda Síochána* præmis 98, 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 ikke gives adgang til oplysninger lagret efter en logningsforpligtelse for at beskytte den nationale sikkerhed.

Generel og udifferentieret logning efter retsplejelovens § 786 e sker med henblik på at beskytte den nationale sikkerhed mod en alvorlig trussel, som må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig. Som EU-Domstolen fremhæver i præmis 135-136 af *La Quadrature du Net m.fl.* adskiller sådanne alvorlige trusler mod den nationale sikkerhed sig fra grov kriminalitet ved at de potentielt kan ”destabilisere et lands grundlæggende forfatningsmæssige, politiske, økonomiske eller sociale strukturer og navnlig direkte true samfundet, befolkningen eller staten som sådan, såsom bl.a. terrorvirksomhed.”

Straffelovens kapitel 12-13 indeholder en lang række bestemmelser, og det er næppe alle bestemmelser som kan karakterises som alvorlige trusler mod den nationale sikkerhed. En række bestemmelser har reelt snarere karakter af grov kriminalitet eller sågar almindelig kriminalitet, og vil på ingen måde kunne true grundlæggende samfundsmæssige strukturer på samme måde som eksempelvis terrorvirksomhed. Et eksempel er den nyligt indsatte bestemmelse om forbud mod utilbørlig behandling af visse religiøse skrifter i straffelovens § 110 e, stk. 2, som reelt er en blasfemibestemmelse.

IT-Politisk Forening vil anbefale, at kriminalitetskravet for oplysninger, der udelukkende er registreret og opbevaret efter retsplejelovens § 786 e, ændres til kun at omfatte de specifikke paragraffer i straffelovens kapitel 12-13, som kan siges at udgøre alvorlige trusler mod den nationale sikkerhed. I modsat fald kan det ikke sikres, at adgangen til loggede oplysninger forfølger et mål af almen interesse, som er foreneligt med det mål, som har begrundet lagringen efter retsplejelovens § 786 e, idet nogle paragraffer i straffelovens kapitel 12-13 reelt udgør grov (eller sågar almindelig) kriminalitet.

Overlap med oplysninger der opbevares af andre årsager end retsplejelovens § 786 e

I de almindelige bemærkninger pkt. 2.3 anfører Justitsministeriet, at trafikdata underlagt en logningspligt i vidt omfang vil være de samme som de oplysninger teleudbyderne registrerer og opbevarer af hensyn til deres kommercielle formål, eksempelvis fejlretning og fakturering af abonnenter.

Formuleringen i lovforslagets § 1, nr. 2-7 indebærer, at det nye kriminalitetskrav (straffelovens kapitel 12-13) alene anvendes i de situationer, hvor de pågældende oplysninger udelukkende er registreret og opbevaret i medfør af regler udstedt efter § 786 e. Hvis oplysningerne samtidig er registreret af teleudbyderne af andre årsager end den generelle og udifferentierede logningspligt efter § 786 e, vil de altså fortsat kunne udleveres eller hastesikres i sager om grov kriminalitet.

I præmis 167 af *La Quadrature du Net m.fl.* udtaler EU-Domstolen, at medlemsstaterne i deres nationale lovgivning kan fastsætte bestemmelser om politiets adgang til lagrede trafikdata og lokaliseringsdata med henblik på bekæmpelse af grov kriminalitet eller beskyttelse af den nationale

sikkerhed, **når de nævnte data af en udbyder lagres på en måde, der er i overensstemmelse med artikel 5, 6 og 9 eller artikel 15, stk. 1, i e-databeskyttelsesdirektivet 2002/58.**

Lagring i overensstemmelse med artikel 15, stk. 1 er en logningspligt, som overholder kravene i EU-retten. I forhold til bekæmpelse af grov kriminalitet er kun målrettet logning tilladt (med undtagelse af IP-adressen tildelt kilden for en internetforbindelse).

Artikel 5, 6 og 9 i e-databeskyttelsesdirektivet fastsætter mulighederne for, at udbyderne af kommercielle årsager kan lagre trafikdata og lokaliseringsdata, og dermed fravige fra udgangspunktet om, at disse data skal slettes eller anonymiseres når transmissionen er afsluttet.

Som EU-Domstolen fremhæver i præmis 109 af *La Quadrature du Net m.fl.* skal disse bestemmelser sikre, at brugerne principielt med rette kan forvente, at deres kommunikation og de derved forbundne data forbliver anonyme, medmindre brugerne har givet samtykke til registrering. Udover lagring med samtykke (til tillægstjenester) tillader e-databeskyttelsesdirektivet kun meget begrænsede undtagelser fra pligten til at slette eller anonymisere trafikdata, navnlig af hensyn til fakturering af abonnenterne for de leverede tjenester.

Samtalelister, der omfatter opkaldende og opkaldte telefonnummer samt start- og sluttidspunkt for samtalen eller SMS/MMS beskeden (men ikke celle-ID ved mobiltelefoni), bruges til fakturering af abonnenterne og har samtidig et betydeligt overlap med de oplysninger, som udbyderne i medfør af regler udstedt efter retsplejelovens § 786 e er forpligtet til at registrere og lagre i et år (den generelle og udifferentierede logningsforpligtelse).

Ifølge e-databeskyttelsesdirektivets artikel 6, stk. 2 (i Danmark gennemført ved § 10, stk. 2 i bekendtgørelse nr 1882 af 04/12/2020 om persondatasikkerhed i forbindelse med udbud af offentlige elektroniske kommunikationstjenester og nummeruafhængige interpersonelle kommunikationstjeneste) er behandling af trafikdata fra samtalelister tilladt indtil udløbet af den lovbestemte forældelsesfrist for sådanne gældsforpligtelser eller fristen for anfægtelse af sådanne afregninger.

I den forbindelse skal IT-Politisk Forening fremhæve, at mange telefonabonnenter i dag omfatter fri tale for indenlandske samtaler (ingen taksering af opkaldet), hvilket betyder at der reelt ikke kan opstå en gældsforpligtelse vedr. de enkelte samtaler, som abonnenten kan have behov for at anfægte. Derudover bliver abonnenter generelt kun faktureret for udgående opkald (undtagen roaming uden for EU), så trafikdata for indgående opkald kan ikke behandles med henblik på fakturering af abonnenten.

Særligt for abonnenter med fri tale må perioden, hvor trafikdata for udgående opkald kan lagres i medfør af e-databeskyttelsesdirektivets artikel 6, stk. 2 være ganske kort, og dermed væsentligt kortere end opbevaringsperioden på et år, når de samme oplysninger registreres og opbevares i medfør af regler udstedt efter retsplejelovens § 786 e (den generelle og udifferentierede logningspligt). For indgående opkald er det vanskeligt at se, at artikel 6, stk. 2 overhovedet tillader en lagring af trafikdata, som kan henføres til den enkelte abonnent (modtageren af opkaldet).

Hvis teleudbyderne gemmer trafikdata fra opkaldslistere længere end disse frister, der som nævnt generelt vil være væsentligt kortere end et år (specielt for alle indgående opkald og udgående opkald for abonnenter med fri tale), vil lagringen ikke være i overensstemmelse med e-databeskyttelsesdirektivets artikel 5, 6 eller 9. Politiets adgang til de pågældende trafikdata (samtalelister) vil derfor, jf. præmis 167 i *La Quadrature du Net m.fl.*, forudsætte, at lagringen er i overensstemmelse med e-databeskyttelsesdirektivets artikel 15, stk. 1, altså en logningspligt der overholder EU-rettens krav. Det udelukker adgang i sager om grov kriminalitet, hvis logningsforpligtelsen er generel og udifferentieret.

I forbindelse med aktindsigter hos Justitsministeriet og Rigspolitiet er IT-Politisk Forening 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. For så vidt angår samtalelister uden celle-ID vil der dermed være et fuldstændigt overlap med den generelle og udifferentierede logningspligt i medfør af retsplejelovens § 786 e (som har en opbevaringsperiode på et år). Det betyder endvidere, at begrænsningen til sager om national sikkerhed i forbindelse med politiets adgang til de lagrede oplysninger (samtalelister uden celle-ID) vil være illusorisk.

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. En generel og udifferentieret forpligtelse til registrering og opbevaring af trafikdata og lokaliseringsdata i overensstemmelse med e-databeskyttelsesdirektivets artikel 15, stk. 1 kan kun ske med henblik på beskyttelse af den nationale sikkerhed og ikke bekæmpelse af grov kriminalitet.

Ingen underretning ved pålæg om edition vedr. alle brugere i et område

Lovforslagets § 1, nr. 9 fjerner forpligtelsen i retsplejelovens § 806, stk. 10 til at underrette de berørte personer, når politiet via retsplejelovens § 804 a får udleveret trafikdata og lokaliseringsdata om alle personer, der befinder sig i et bestemt område.

Justitsministeriet begrundede denne ændring med, at en underretningsforpligtelse med sikkerhed kun kan udledes af EU-retten, når der er tale om et alvorligt indgreb. Lovforslagets bemærkninger har imidlertid ingen konkrete henvisninger til retspraksis fra EU-Domstolen, som understøtter en fortolkning om, at der kun skal ske underretning af de(n) berørte person(er), hvis der er tale om et alvorligt indgreb.

EU-Domstolen har i sin retspraksis om logning, PNR (passenger name records), m.v. 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

Tele2 (forenede sager C-203/15 og C-698/15). Adgangen til effektive retsmidler i databeskyttelseslovgivningen er ikke begrænset til situationer med alvorlige indgreb.

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 (ikke begrænset til alvorlige indgreb) understøttes yderligere af punkt 320 i generaladvokatens forslag til afgørelse i sagen *Facebook Ireland og Schrems* C-311/18, hvor det konkret fremhæves, at forpligtelsen til underretning nu er gentaget i databeskyttelsesforordningen (EU) 2016/679 artikel 23, stk. 2, litra h. Databeskyttelsesforordningens artikel 23, stk. 2, litra h har ingen begrænsning til alvorlige indgreb.

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 af *Prokuratuur* C-746/18 udtaler EU-Domstolen, at enhver adgang til lokaliseringsdata (placeringen af terminaludstyr) udgør et alvorligt indgreb, uanset varigheden af den periode som adgangen omfatter.

From: Jan Hempel <Jan.Hempel@politiforbundet.dk>
Sent: 20-12-2023 10:45:35 (UTC +01)
To: £Strafferetskontoret (951s18) <Strafferetskontoret@jm.dk>
Subject: VS: Høring over udkast til lovforslag om ændring af retsplejeloven (Ændring af reglerne om udlevering teletrafik m.v.) - J.nr. 2023-02253

Til Justitsministeriet.

Politiforbundet har ingen bemærkninger til høringen.

Politiforbundets jr.nr. 2023-01417.

Med venlig hilsen

Jan Hempel
Forbundssekretær



Politiforbundet passer på dine data. Læs mere om vores behandling af dine oplysninger her <https://www.politiforbundet.dk/om-politiforbundet/politiforbundets-dataskyttelsespolitik>

Denne e-mail fra Politiforbundet kan indeholde fortroligt materiale. E-mailen er kun beregnet for ovennævnte modtager(e). Hvis du har modtaget e-mailen ved en fejl, beder vi dig venligst kontakte afsenderen og i øvrigt slette e-mailen, inkl. eventuelle kopier og vedhæftede dokumenter. På forhånd tak

Henvendelser kan rettes skriftligt til Politiforbundet. Der kan sendes sikkert til mail@politiforbundet.dk. Det forudsætter dog, at du selv har adgang til at sende fra sikkermail.

Justitsministeriet
Att: Strafferetskontoret@jm.dk
Jf. j.nr. 2022-02253

Svar på høring over 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 mv.)

Rådet for Digital Sikkerhed har modtaget kopi af Institut for Menneskerettigheders høringssvar af 18. januar 2024 vedr. 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 mv.).

Rådet kan fuldt ud tilslutte sig instituttets forslag om at benytte anledningen til også at ændre reglerne vedr. logning af hensyn til terrorbekæmpelse og logning af afgrænsede geografiske områder. Rådet deler således instituttets opfattelse af, at politiets nuværende muligheder for logning på de nævnte områder 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 og kriminalitetsefterforskning.

Med venlig hilsen

Claus Hjorth
Sekretariatschef

Til Justitsministeriet

Høring over 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 mv.)

SSP-Samrådet

Benny Husted
Formand
Tlf.: 2325 8547

Benny.husted@ssp-samraadet.dk

Rikke Risgaard Laustsen
Næstformand
Tlf.: 7253 8356
rilau@fmk.dk

www.ssp-samraadet.dk

Skanderborg, d. 24.01.2024

SSP-Samrådet takker for muligheden for at afgive bemærkninger vedr. ændringer af retsplejeloven.

SSP-Samrådet har kun bemærkninger rettet mod ændring af retsplejelovens § 112. I lovforslaget er der forslag om at ophæve kravet om 4 årlige kredsrådsmøder.

SSP-Samrådet har ved forespørgsel rundt i landets SSP-kredse (svarer til politikredse) grundlag for at bemærke følgende:

Der er tilbagemeldinger fra nogle kredse på, at de ikke har bemærkninger til ændringer, da det afspejler den virkelighed, som der er i praksis i dag. En øget fleksibilitet kan på den baggrund være velbegrunderet. Fra andre kredse udtrykkes bekymring om at færre møder i kredsraadene kan medføre et mindre fokus på det kriminalitetsforebyggende arbejde.

I forbindelse med "Aftale om en reform om ungdomskriminalitet" fra d. 29. juni 2018 blev der indgået en politisk aftale om, at kredsraadene skulle drøfte udviklingen af ungdomskriminalitet årligt. Ud over at bidrage til at sætte fokus på bekæmpelse af ungdomskriminalitet skulle de løbende drøftelser i kredsraadene understøtte en øget videns- og erfaringsudveksling mellem kommunerne, så det blev sikret, at de positive erfaringer og gode løsninger i kampen mod ungdomskriminalitet i én kommune udbredes til andre kommuner. Det ledelsesmæssige fokus på dette kan blive udfordret med en ophævelse af krav om 4 årlige møder, da temaet risikerer at blive nedprioriteret. Der bør fortsat være en opmærksomhed på betydningen for det tværkommunale samarbejde i kredsene.

Det skal i den sammenhæng bemærkes at der fortsat i SSP-Samrådsregi er flere årlige møder i kredsene mellem kommunale repræsentanter for SSP-samarbejdet og politiets kriminalpræventive enheder.

Når der afholdes færre møder i kredsrådet vil der være en betænkelighed ved, om opmærksomheden over for SSP-samarbejdet og den kriminalpræventive dagsorden vil blive svækket, da det ofte vil være enkeltsager eller problemstillinger der kræver reaktiv indsats, der vil få plads på dagsordenen.

Bilaterale møder med de enkelte kommuner, kan medføre at der i mindre grad gøres brug af den erfaring og faglige viden, der er til stede i kredsene.

I Østjyllands kreds og Midt- og Vestjyllands kreds er der over de senere år opstået en tradition for at Kredsrådet, Lokalrådene og SSP-Samrådet i kredsene afholder ét årligt fælles møde med fokus på kriminalitetsforebyggelse og ungdomskriminalitet. Det skal være SSP-Samrådets anbefaling, at denne tradition om et fælles arrangement mellem de forskellige parter bliver

SSP-Samrådet er en forening bestående af og for fagpersoner i SSP-arbejdsfeltet. SSP-Samrådet arbejder på at viderefordre best-practice fra SSP-samarbejdet rundt i landets kommuner for at sikre alle børn og unge retten til det gode liv.

udbredt til de øvrige kredse. Dette vil kunne modvirke bekymringen for at færre kredsrådsmøder vil betyde mindre fokus på ungdomskriminaliteten, kriminalitetsforebyggelsen og SSP-samarbejdet.

En skærpelse af kommunernes ansvar over for SSP-samarbejdet og den kriminalpræventive indsats vil kunne modvirke en lempelse af § 112's krav om 4 årlige møder.

SSP-Samrådet vil derfor støtte, at kravet om 4 årlige møder ophæves for at styrke fleksibiliteten, såfremt der på anden vis sikres et fortsat fokus på ungdomskriminalitet og kriminalitetsforebyggelse.

På vegne af SSP-Samrådet

*Benny Husted
Formand*

*Rikke Laustsen
Næstformand*