



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 19. november 2020
Kontor: Sikkerhedskontor II
Sagsbeh: Sarah Skafte-Vaaben-
gaard
Sagsnr.: 2020-614-1582
Dok.: 1682329

Notat til Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg om dom af 6. oktober 2020 i EU-Domstolens forenede sager C-511/18 og C-512/18, La Quadrature du Net m.fl. og C-520/18, Ordre des barreaux francophones et germanophone m.fl.

1. Justitsministeriet oplyste ved notater oversendt til Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg den 30. november 2018 og den 3. december 2018, at regeringen agtede at afgive indlæg i EU-Domstolens forenede sager C-511/18 og C-512/18, La Quadrature du Net m.fl., samt i sag C-520/18, Ordre des barreaux francophones et germanophone m.fl. Sagerne angår det EU-retlige grundlag for at kunne pålægge teleudbydere mv. at lagre trafik- og lokaliseringsdata til brug for bl.a. bekæmpelse af kriminalitet. Notaterne vedlægges.

2. Den mundtlige forhandling i sagerne blev afholdt den 9. og 10. september 2019, hvor i alt 16 regeringer, heriblandt den danske, og Europa-Kommissionen afgav indlæg.

Den danske regering gjorde de synspunkter gældende, som fremgår af vedlagte notater. I den forbindelse argumenterede Danmark og de 15 øvrige EU-lande samt Kommissionen for, at EU-Domstolen burde genoverveje sine konklusioner i EU-Domstolens dom af 21. december 2016 i de forenede sager C-203/15 og C-698/15, Tele2-Sverige og Watson (*Tele2-dommen*). Fra dansk side blev det bl.a. gjort gældende, at EU-retten ikke er til hinder for en generel og udifferentieret logningsforpligtelse med henblik på kriminalitetsbekæmpelse.

EU-Domstolen afsagde dom i sagerne den 6. oktober 2020.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

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

EU-Domstolen fastslår indledningsvist, at national lovgivning der påbyder teleudbydere mv. at lagre trafik- og lokaliseringsdata til brug for bl.a. bekæmpelse af kriminalitet falder ind under anvendelsesområdet for direktiv 2002/58/EF¹ (herefter e-data-beskyttelsesdirektivet). Nationale logningsregler skal således være i overensstemmelse med artikel 15, stk. 1, i e-data-beskyttelsesdirektivet sammenholdt med artikel 7 om respekt for privatlivet, artikel 8 om beskyttelse af personoplysninger og artikel 11 om ytringsfrihed i EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder (herefter Chartret). Det er dog muligt efter Chartret at foretage begrænsninger i disse rettigheder, hvis begrænsningerne i overensstemmelse med Chartrets artikel 52, stk. 1, varetager objektive og generelle hensyn anerkendt af Unionen og ikke udgør et uforholdsmæssigt og urimeligt indgreb, som berører disse rettigheders egentlige indhold.

Alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed

Herefter fastlår EU-Domstolen for første gang, under hvilke betingelser medlemsstaterne har mulighed for at pålægge teleudbydere mv. at lagre trafik- og lokaliseringsdata med henblik på at beskytte den nationale sikkerhed (præmis 134ff).²

I den forbindelse bemærker EU-Domstolen, at artikel 4, stk. 2, i EU-Traktaten fastslår, at den nationale sikkerhed forbliver den enkelte medlemsstats eneansvar, samt at beskyttelsen af national sikkerhed er et mere væsentligt formål end f.eks. hensynet til bekæmpelse af kriminalitet, hvorfor hensynet kan retfærdiggøre mere alvorlige indgreb i grundlæggende rettigheder.

¹ 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

² Ved national sikkerhed ("national security") forstås beskyttelse af en stats væsentligste funktioner og samfundets grundlæggende interesser. Begrebet omfatter derfor aktiviteter, der er egnet til alvorligt at destabilisere en stats forfatningsmæssige, politiske, økonomiske eller sociale strukturer og navnlig direkte trusler mod samfundet og statens befolkning, som f.eks. terroraktiviteter. Derimod omfatter begrebet offentlig sikkerhed ("public security") også anden form for alvorlig kriminalitet, som f.eks. narko-, bande- og våbenkriminalitet.

Som følge heraf er EU-retten ikke til hinder for, at medlemsstaterne kan pålægge teleudbydere mv. at foretage en generel og udifferentieret lagring af trafik- og lokaliseringsdata for en begrænset tidsperiode, så længe der er tilstrækkelige solide grunde til at antage, at der er en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed, som er reel og aktuel eller forudsigelig. Lagringen må dog kun ske i en afgrænset periode, der skal begrænses til det strengt nødvendige. Perioden kan forlænges, hvis den alvorlige trussel fortsætter, men EU-Domstolen understreger i den forbindelse, at lagring af data ikke må blive hovedreglen ("systematic in nature"). Endelig skal den generelle og udifferentierede lagring ledsages af mulighed for en efterfølgende effektiv prøvelse af bl.a., om der foreligger en sådan alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed.

Bekæmpelse af alvorlig kriminalitet eller beskyttelse mod alvorlige trusler mod den offentlige sikkerhed

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

Men EU-Domstolen udelukker i den forbindelse ikke, at der med henblik på bl.a. at bekæmpe alvorlig kriminalitet kan pålægges en *målrettet* lagringsforpligtelse af trafik- og lokaliseringsdata ("targeted retention"). EU-Domstolen gentager her, hvad den tidligere sagde i bl.a. Tele2-dommen, hvorefter medlemsstaterne kan pålægge teleudbydere mv. en pligt til at lagre trafik- og lokaliseringsdata for 1) en bestemt periode, fra et geografisk område, og/eller fra en gruppe af personer, der på en eller anden måde kan knyttes til alvorlig kriminalitet, eller 2) fra andre personer, hvis data kan medvirke til at bekæmpe alvorlig kriminalitet.

For så vidt angår målrettet lagring af disse data ud fra et geografisk kriterium bemærker EU-Domstolen, at det kan være områder med høj hyppighed af alvorlig kriminalitet, steder, som er særligt sårbare over for alvorlig kriminalitet, som f.eks. infrastruktur, som jævnligt har mange besøgende, eller strategiske områder, såsom lufthavne, stationer og betalingsanlæg.

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

Lagring af IP-adresser og oplysninger om civil identitet

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

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

Pålæg om fremskyndet lagring for at bekæmpe alvorlig kriminalitet eller handlinger, der kan skade den nationale sikkerhed

EU-Domstolen fastslår endelig, at medlemsstaterne kan fastsætte national lovgivning, der muliggør, at der i konkrete tilfælde kan pålægges teleudbydere mv. en fremskyndet lagring af trafik- og lokaliseringsdata, som allerede er i udbydernes besiddelse (præmis 160ff).

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

4. Dommen har betydning for medlemsstaternes mulighed for at pålægge teleudbydere mv. at lagre oplysninger om tele- og internettrafik til brug for bl.a. efterforskning og retsforfølgning af alvorlig kriminalitet og terror.

Justitsministeriet studerer nu dommen med henblik på at vurdere, i hvilket omfang Danmark vil kunne opretholde de gældende regler om registrering og opbevaring af oplysninger om tele- og internettrafik. Det sker med henblik på at kunne præsentere et udkast til revision af de danske regler på området.

Det er vigtigt for mig som justitsminister, at politiet og PET har de nødvendige værktøjer for at kunne efterforske og retsforfølge alvorlig kriminalitet og beskytte vores nationale sikkerhed. Her er loggede oplysninger af afgørende betydning.