



JUSTITSMINISTERIET

Folketinget
Retsudvalget
Christiansborg
1240 København K
DK Danmark

Dato: 26. januar 2022
Kontor: Sikkerhedskontor II
Sagsbeh: BETU
Sagsnr.: 2021-187-0043
Dok.: 2231454

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 6 vedrørende forslag til lov om ændring af retsplejeloven og lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (Revision af reglerne om registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik (logning) m.v.) (L 93), som Folketingets Retsudvalg har stillet til justitsministeren den 25. november 2021.

Nick Hækkerup

/

Louise Mariegaard

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 3392 3340
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Spørgsmål nr. 6 fra Folketingets Retsudvalg vedrørende forslag til lov om ændring af retsplejeloven og lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (Revision af reglerne om registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik (logning) m.v.) (L 93)

”Vil ministeren kommentere henvendelsen af 25/11-21 fra Teleindustrien, jf. L 93 – bilag 3?”

Svar:

1. Teleindustrien (TI) anfører i henvendelsen af 25. november 2021 bl.a. følgende:

”Med de foreslåede regler om logning er der tale om dansk enegang i EU. Ingen andre EU-lande har etableret tilsvarende lovgivning. Som det fremgår af lovforslaget, er der med de foreslåede regler en væsentlig procesrisiko. Der er således en erkendt og væsentlig risiko for, at reglerne er i strid med EU-retten. Det er afgørende, at der ikke er tvivl om, at de nye regler overholder EU-retten, således at regler og it-systemer ikke efterfølgende skal ændres med yderligere omfattende omkostninger til følge.”

1.1. Der er ikke tale om, at Danmark går enegang, men der er forskel på, hvordan de forskellige lande har indrettet deres logningsregler og derfor, om, hvordan og hvornår de i givet fald har behov for at tilpasse deres nationale logningsregler.

Det er Justitsministeriets vurdering, at der efter EU-Domstolens dom af 6. oktober 2020 i La Quadrature du Net-dommen foreligger en sådan klarhed over de EU-retlige forpligtelser i forhold til nationale logningsregler, at Danmark er forpligtet til at bringe de danske logningsregler i overensstemmelse med EU-retten som fortolket af EU-Domstolen så hurtigt som muligt.

EU-Domstolens dom af 6. oktober 2020 i La Quadrature du Net-dommen, som vedrørte franske og belgiske logningsregler, har også betydet, at Frankrig og Belgien har taget skridt til at tilpasse deres nationale logningsregler.

I Frankrig har den øverste administrative domstol, Conseil d'État – som opfølgning på La Quadrature du Net-dommen – i en afgørelse af 21. april 2021 fastslået, at den eksisterende forpligtelse i fransk ret for teleudbydere til at logge generelt og udifferentieret ikke kan fastholdes med henblik på bekæmpelse af kriminalitet generelt. Conseil d'État fastslår imidlertid, at den

eksisterende trussel mod den nationale sikkerhed i Frankrig kan begrunde en pligt for teleudbydere til generelt og udifferentieret at lagre trafik- og lokaliseringsdata på nuværende tidspunkt, og at de franske domstole kan give de franske efterforskningsmyndigheder adgang hertil med henblik på at bekæmpe alvorlig kriminalitet. Conseil d'État anfører dog, at der i lyset af EU-retten er behov for i fransk ret at indføre et krav om, at det regelmæssigt – med maksimalt ét års mellemrum – prøves, om der foreligger en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed, som må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig. Det franske parlament har i juli måned 2021 vedtaget et lovforslag, som skal bringe de franske regler i overensstemmelse med dommen fra Conseil d'État.

I Belgien har Cour de Cassation, som er den belgiske øverste retsinstans, den 22. april 2021 – på baggrund af La Quadrature du Net-dommen – underkendt dele af de belgiske logningsregler. Den belgiske regering har derfor også forberedt et lovforslag med nye logningsregler, som endnu ikke er fremsat. Lovforslaget forventes bl.a. at indebære, at der indføres en omfattende målrettet geografisk logning samt mulighed for generel og udifferentieret logning, når der foreligger en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed.

Det må forventes, at særligt de lande, hvor der er forelagt EU-Domstolen præjudicielle sager om deres nationale logningsreglers overensstemmelse med EU-retten, afventer udfaldet af disse sager, før de går videre med eventuelle tilpasninger af deres logningsregler.

1.2. I relation til TI's bemærkning om, at der er en erkendt og væsentlig risiko for, at reglerne er i strid med EU-retten, og at det er afgørende, at der ikke er tvivl om, at de nye regler overholder EU-retten, så regler og it-systemer ikke efterfølgende skal ændres med yderligere omfattende omkostninger til følge, skal Justitsministeriet bemærke, at det er Justitsministeriets vurdering, at lovforslaget i sin helhed ligger inden for rammerne af EU-retten. Der henvises til pkt. 10 i det fremsatte lovforslags almindelige bemærkninger.

Justitsministeriet skal desuden bemærke, at den nævnte væsentlige procesrisiko, der beskrives nærmere under pkt. 3.7.2 i det fremsatte lovforslags almindelige bemærkninger, relaterer sig til ét punkt i lovforslaget. Den væsentlige procesrisiko relaterer sig til muligheden for, at de retshåndhævende

myndigheder kan få adgang til trafikdata, der er registreret og opbevaret generelt og udifferentieret med henblik på at beskytte den nationale sikkerhed, til brug for bekæmpelse af grov kriminalitet.

2. TI anfører i henvendelsen desuden følgende:

”Det [...] bemærkes, at implementeringen og ikrafttrædelsen af enkelte krav og bestemmelser forventes at ske efter regler, der udstedes i bekendtgørelsesform efter lovens ikrafttræden. Det skaber fleksibilitet i implementeringen, men skaber samtidig stor uforudsigelighed og uklarhed om både krav og implementeringsfrister. Der er derfor behov for, at der i udmøntningen af reglerne er fokus på at sikre klare rammer og rimelige frister for implementeringen af de enkelte krav, og at reglerne derfor udarbejdes i tæt samarbejde med Teleindustrien.”

Justitsministeriet skal hertil bemærke, at det fremgår af det fremsatte lovforslags almindelige bemærkninger pkt. 3.1.3.4, at det på det foreliggende grundlag, herunder oplysninger om aktuelle straffesager omhandlende overtrædelser af bestemmelserne i straffelovens kapitel 12 og 13, herunder både verserende sager og sager, hvori der er sket domfældelse, den gældende »Vurderingen af Terrortruslen mod Danmark« (VTD) fra Center for Terroranalyse og øvrige analyseprodukter, er Justitsministeriets forventning, at der i 2022 vil foreligge en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed, som må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig.

Det er således Justitsministeriets forventning, at der i 2022 med hjemmel i den foreslåede § 786 e i retsplejeloven vil kunne fastsættes regler, der pålægger udbyderne at foretage generel og udifferentieret registrering og opbevaring af trafikdata, der i meget vidt omfang svarer til den, som udbyderne foretager i dag.

Der vil dog være den væsentlige forskel, at registrerings- og opbevaringspligtige oplysninger ikke efter det fremsatte lovforslag vil kunne udleveres med henblik på bekæmpelse af al kriminalitet, men kun til sager om trusler mod den nationale sikkerhed og grov kriminalitet, jf. de foreslåede §§ 781 a og 804 a i retsplejeloven. Det adskiller sig fra situationen i dag, hvor der kan udleveres visse registrerings- og opbevaringspligtige oplysninger efter retsplejelovens § 804 som led i efterforskningen af en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale, eller en krænkelse som nævnt i § 2, stk. 1, nr.

1, i lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning. Det gælder bl.a. oplysninger om, hvilke sendemaster og masteceller eller lignende, en telefon har været sat i forbindelse med.

Det bemærkes i øvrigt, at den foreslåede § 781 a i retsplejeloven (kriminalitetskrav på 3 år) lemper kriminalitetskravet for politiets adgang ved teleoplysning (oplysninger om, hvilke telefoner m.v. der sættes i forbindelse med hinanden) og udvidet teleoplysning (oplysninger om, hvilke telefoner m.v. der inden for et nærmere angivet område sættes i forbindelse med hinanden) i forhold til den gældende § 781 i retsplejeloven (kriminalitetskrav på 6 år).

De relevante myndigheder vil – i dialog med telebranchen – i umiddelbar forlængelse af lovens ikrafttræden skulle udarbejde bekendtgørelser, der fastsætter de nærmere rammer for målrettet registrering og opbevaring af trafikdata efter de foreslåede §§ 786 b-786 d i retsplejeloven, herunder regler om understøttelse af målrettet registrering og opbevaring af trafikdata i overgangsperioden fra lovens ikrafttræden, indtil den nødvendige it-systemunderstøttelse af målrettet registrering og opbevaring af trafikdata er på plads. Bekendtgørelserne vil skulle udstedes og træde i kraft hurtigst muligt efter lovens ikrafttræden. Med bekendtgørelserne vil der kunne tages højde for den systemunderstøttelse, der er til rådighed på tidspunktet for udstedelse af bekendtgørelsen. Det bemærkes i den forbindelse, at det i lovforslaget forudsættes, at udbyderne med kort varsel kan understøtte en overgang fra generel og udifferentieret registrering og opbevaring til målrettet registrering og opbevaring i medfør af relevante udstedte bekendtgørelser.

Det bemærkes også, at lovforslaget siden høringsversionen er justeret, så det fremgår af lovforslagets § 3, stk. 2, at justitsministeren fastsætter tidspunktet for ikrafttræden af lovens § 2, stk. 2. Det vil betyde, at udbyderne først på et tidspunkt nærmere fastsat af justitsministeren skal være klar til at understøtte og administrere registrering af unikt ID og eventuelle oplysninger om bruger for slutbrugere. Lovforslagets § 2, nr. 2, relaterer sig bl.a. til den foreslåede ordning med målrettet registrering og opbevaring af trafikdata. Det forudsættes derfor, at lovforslagets § 2, nr. 2, sættes i kraft på det tidspunkt, der passer i forhold til de relevante regler om målrettet registrering og opbevaring af trafikdata i overgangsperioden. Forslaget skal således ses i sammenhæng med lovforslagets § 3, stk. 4, hvor det foreslås, at justitsministeren i en overgangsperiode kan fastsætte regler om fravigelse af de foreslåede §§

786 b-786 d i retsplejeloven, herunder at reglerne helt eller delvist ikke skal anvendes.

Der henvises til pkt. 3.1.3.4 i det fremsatte lovforslags almindelige bemærkninger og til den kommenterede høringsoversigts pkt. 15.

3. Herudover anfører TI, at implementeringsomkostningerne anført i det fremsatte lovforslag er estimeret mere end 50 mio. kr. for lavt, da dele af lovforslaget ikke var omfattet af AMVAB-målingen. TI anfører desuden, at der bør etableres lovhjemmel til at sikre omkostningsdækning for hele eller dele af teleselskabernes udgifter til at indrette systemer og håndtere målrettet logning (både for netværksoperatører og tjenesteudbydere).

Justitsministeriet bemærker hertil, at der er foretaget en aktivitetsbaseret måling af virksomhedernes administrative byrder (AMVAB-måling) af lovforslaget. Lovforslaget forventes på baggrund af denne måling at medføre omstillingsomkostninger på 206 mio. kr. og løbende administrative byrder på ca. 107 mio. kr. årligt for telebranchen.

Det fremgår ikke af TI's henvendelse, hvordan TI's estimat af implementeringsomkostningerne er beregnet, eller hvilke forudsætninger der lægges til grund.

Justitsministeriet bemærker herudover, at det følger af telelovens § 10, som ikke foreslås ændret, at udbydere af kommunikationsnet eller -tjenester til slutbrugere er forpligtede til at indrette det tekniske udstyr og de tekniske systemer, som udbyderen anvender, så politiet kan få adgang til registrerings- og opbevaringspligtige oplysninger. Denne pligt vil også gælde i relation til lovforslaget om revision af reglerne om registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik (logning) m.v.

Det bemærkes, at der ikke med det fremsatte lovforslag lægges op til at fastsætte nærmere regler om økonomisk godtgørelse for udgifter forbundet med målrettet logning. Der lægges heller ikke op til at fastsætte nærmere regler om godtgørelse for udgifter forbundet med udlevering af oplysninger til politiet.

Justitsministeriet skal hertil bemærke, at størstedelen af udgifterne i forbindelse med udlevering af oplysninger i dag afregnes med teleselskaberne via en såkaldt flatrate-aftale, hvor telebranchen kompenseres ud fra på forhånd

fastlagte rammer. Hertil kompenseres telebranchen for særskilte udgifter forbundet med hastesikring af oplysninger uden for flatrate-aftalerne ud fra faste timegebyrer. Der lægges med det fremsatte lovforslag op til, at udgifter for telebranchen relateret til udlevering af oplysninger til politiet fremadrettet håndteres på lignende vis, idet der kan være behov for visse tilpasninger.

4. Endelig giver TI eksempler på, hvordan TI vurderer, at omkostningerne forbundet med lovforslaget kan reduceres væsentligt, uden at det forringer politiets muligheder for at anvende teledata til bekæmpelse af grov kriminalitet og terror.

TI foreslår bl.a., at kravet om indberetning af unikt ID (f.eks. personnummer) til 118-databasen afskaffes, og at kriminalitetskravet for udlevering af trafikdata bør være ens for alle typer trafikdata.

Justitsministeriet er ved at se på disse forslag, herunder hvordan de nævnte forslag vil påvirke politiets og anklagemyndighedens muligheder for at bekæmpe kriminalitet.

For så vidt angår forslaget om, at kriminalitetskravet for udlevering af trafikdata bør være ens for alle typer trafikdata henvises desuden til den samtidige besvarelse af spørgsmål nr. 17 til lovforslaget.

Herudover foreslår TI, at den foreslåede ordning med målrettet geografisk logning ikke skal omfatte fastnettelefoni. Justitsministeriet kan i den forbindelse henvise til pkt. 3 i den kommenterede høringsoversigt over lovforslaget, som blev oversendt til udvalget den 18. november 2021. Heraf fremgår bl.a., at der med hjemmel i det fremsatte lovforslags § 3, stk. 4, f.eks. – hvis drøftelserne mellem de relevante myndigheder og telebranchen måtte føre til det resultat – vil kunne fastsættes regler om, at den foreslåede ordning med målrettet geografisk registrering og opbevaring i en overgangsperiode ikke vil skulle omfatte fastnettelefoni, herunder IP-telefoni.