

Justitsministeriet
Sikkerhedskontor II
Slotsholmsgade 10
1216 København K
jm@jm.dk

hlm@jm.dk / nat@jm.dk.

Høring over udkast til lovforslag 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.)

25. oktober 2021

Høringssvar fra Ingeniørforeningen, IDA

IDA takker for muligheden for at svare på høring over udkast til lovforslag 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.)

Lovforslaget indeholder bemærkelsesværdigt mange elementer med forskelligt niveau af præcision. IDA svarer på nogle af disse elementer. At der er delelementer, vi ikke berører i høringssvaret, er ikke nødvendigvis ensbetydende med, at vi er positivt indstillet.

Generelle bemærkninger

IDA værdsætter, at logningsbekendtgørelsen endelig forsøges revideret.

IDA anerkender, at politiet som led i kriminalitetsforebyggende indsatser og efterforskning skal have adgang til og mulighed for at anvende værktøjer, der er tidssvarende.

IDA mener dog, at lovforslaget i sin helhed er alt for vidtrækkende i forhold til proportionalitetsprincippet, der hører under EU-rettens generelle principper og grundlæggende rettigheder, som er sikret i EU's charter om grundlæggende rettigheder, nærmere bestemt:

Artikel 7, hvoraf det følger, at enhver har ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin kommunikation. Samme rettigheder er sikret i Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8.

Artikel 8, hvoraf enhver har ret til beskyttelse af personoplysninger, der vedrører den pågældende.

IDA er en forening for viden, netværk og interessevaretagelse.

Vores 130.000 medlemmer med tekniske, naturvidenskabelige og it-uddannelser arbejder for at skabe vækst og job samtidig med, at vi får løst store samfundsudfordringer.

Artikel 11, der sikrer individets ret til ytringsfrihed, hvilket også omfatter retten til meningsfrihed og frihed til at modtage eller meddele oplysninger eller tanker uden indblanding fra offentlig myndighed og uden hensyn til landegrænser. Samme rettigheder er sikret i Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 10.

IDA kan derfor ikke bakke op om lovforslaget.

IDA bemærker desuden, på baggrund af udmeldinger fra Justitsministeriet¹, at forslaget til ændringer i den nuværende praksis ikke sker af hensyn til borgernes rettigheder, men fordi "vi skal" og at det er Justitsministeriets tydelige ønske at fortsætte den generelle og udifferentierede logning af alle borgere i videst muligt omfang.

IDA finder det uacceptabelt, at Justitsministeriet ikke arbejder for at sikre danske borgeres grundlæggende rettigheder, men tværtimod holder fast i en tvivlsom praksis og, efter eget udsagn jf. kapitel 10 i høringsmaterialet, løber en "væsentlig procesrisiko" i forhold til EU-Domstolens afgørelser.

Specifikke kommentarer til lovforslaget.

Opsamling på kommentarer til lovforslaget. Kommentarerne uddybes i det følgende.

IDA kan ikke støtte et forslag, der gør det muligt at fortsætte med generel og udifferentieret logning.

IDA finder det særdeles problematisk at sænke strafframmen til tre år, idet logning som skrevet er et alvorligt indgreb i den enkeltes ret til privatliv.

Det er IDAs holdning, at hvis geografisk målrettet logning skal foregå, så kræver det, at Justitsministeriet sammen med telebranchen finder en bedre og langt mere specifikt målrettet løsning eller at man kun gennemfører geografisk logning i særlige situationer og for en kort, afgrænset tidsperiode. Alternativt bør geografisk målrettet logning droppes som en mulighed.

IDA finder det nødvendigt, at det tydeligt fremgår af loven, hvem der defineres som "nærkontakt".

¹ <https://www.justitsministeriet.dk/pressemeddelelse/justitsministeren-vil-med-nyt-lov-forslag-om-logning-sikre-saa-effektiv-kriminalitetsbekaempelse-som-muligt/>

IDA finder det it-sikkerhedsmæssigt kritisk og uforholdsmæssigt ressourcekrævende at skulle implementere et system som det foreslåede for taletidskort. Tilmed er der, iflg. høringsmaterialet, ingen garanti for, at det vil kunne forhindre eller mindske fortsat organiseret kriminalitet. IDA kan derfor ikke bakke op om forslaget, som det er beskrevet i høringsmaterialet.

IDA finder forslaget problematisk og et eksempel på, hvordan man på mange punkter er på vej fra en proportionelt afvejet lovgivning med respekt for borgernes grundlæggende rettigheder.

IDA kan ikke støtte, at der i en overgangsperiode vil være fejl, som medfører indgreb i retten til privatliv og beskyttelse af personoplysninger. IDA anbefaler derfor, at man udskyder ikrafttrædelsen til et sikkert og gennemtestet system er på plads og at man i den mellemliggende periode stopper alle kritiserede former for logning.

IDA anbefaler, at det skrives ind i lovforslaget, at der skal etableres skærpet tilsyn, f.eks. et tilsyn i tråd med Tilsynet med Efterretningstjenesterne med medlemmer udpeget af Folketinget. Dette gælder både målrettet og evt. perioder med generel og udifferentieret logning.

IDA anbefaler Justitsministeriet at sætte en begivenhedsbestemt logning i stedet for den de facto permanente generelle og udifferentierede logning.

Lovforslaget indeholder to hovedpunkter. Et forslag til fortsat generel og udifferentieret logning og et forslag til målrettet registrering og opbevaring af teledata, i lovforslaget kaldet trafikdata:

IDAs holdning til fortsat generel og udifferentieret registrering og opbevaring af trafikdata

I forslagens § 786 e lægges op til, at justitsministeren efter forhandling med erhvervsministeren kan pålægge udbydere at foretage en generel og udifferentieret registrering og opbevaring af trafikdata, når der *”foreligger tilstrækkeligt konkrete omstændigheder, der giver anledning til at antage, at Danmark står over for en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed, som må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig.”* Registreringspligten kan fastsættes for højst 1 år ad gangen.

IDA mener ikke, at dette 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 Terroranalyses 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 sidste år har fået en række andre værktøjer til hjælp, herunder ansigtsgenkendelse i lufthavne, ANPG (nummerpladegenkendelse), opsætning af TV-overvågningskameraer 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 ikke støtte et forslag, der gør det muligt at fortsætte med generel og udifferentieret logning.

IDAs holdning til målrettet registrering og opbevaring af trafikdata

IDA er i princippet indforstået med, at det kan være et væsentligt middel til en succesfuld efterforskning, at afgrænsede geografiske områder eller udvalgte kriminaliserede grupper logges i et begrænset tidsrum.

IDA er dog kritisk overfor den måde, hvorpå målrettet person- og geografisk logning foreslås implementeret i nærværende lovforslag. Det skyldes dels, at de foreslåede løsninger teknisk ikke synes muligt uden store investeringer, dels at lovforslaget generelt er udtryk for et skred i opfattelsen af, hvornår logning af trafikdata skal bruges som middel.

Strafferammen bør ikke sænkes til tre år

I lovforslaget, jf. afsnit 3.1.3.1, lægges der op til, at strafferammen skal sænkes fra de i dag gældende seks år til tre år. Grundlaget for at bruge logning af trafikdata er bekæmpelse af grov kriminalitet. Grov kriminalitet har hidtil været i forståelsen minimum seks års strafferamme, men nu sænkes strafferammen til tre år, hvilket udvider personkredsen, der kan falde indenfor målrettet logning betragteligt og dermed igen udvander argumentet for at gå på kompromis med borgernes grundlæggende rettigheder. IDA mener, at forslaget er udtryk for et skred, der udfordrer proportionalitetsprincippet.

IDA finder det særdeles problematisk at sænke strafferammen til tre år, idet logning som sagt er et alvorligt indgreb i den enkeltes ret til privatliv. Dette foreslåede skred udfordrer proportionalitetsprincippet.

Forslag om logning i celler af 3 x 3 km er ikke teknisk overbevisende

I lovforslaget, jf. afsnit 3.1.3.2 lægges der op til, at den geografiske logning skal ske i celler af 3 x 3 km. IDA finder flere elementer i forslaget problematiske: Rigspolitiet har til Information (11.10.2021) oplyst, at disse celler af 3 x 3 km vil svare til 15-20 pct. af Danmarks samlede areal, hvilket svarer til hele Sjælland eller til ca. 3 mio. borgere. Rent teknisk er udfordringen, at man ikke kan logge indenfor et afgrænset område på 3 x 3 km, men at man for at dække 3 x 3 km, vil være nødt til at gøre brug af master, der samlet set vil række langt ud over dette område og dermed registrerer data på langt flere borgere end tiltænkt. En anden konsekvens af forslaget er, at en by som København med Christiansborg, Amalienborg, PET og FE hovedkvarterer, samt andre kritiske nøglepunkter som f.eks. Nørreport Station, vil komme under permanent og udifferentieret logning. Dette kan ikke forsvares og er på ingen måder i overensstemmelse med de eksempler Justitsministeriet selv beskrev i skitse for revision af logningsreglerne fra 29. april 2021. Her angav ministeriet angivet eksempler som

1. Bydele, hvor politiet har konstateret, at der statistisk set oftere begås grov kriminalitet end andre steder,
2. Områder, hvor der ligger "rockerborge" eller hashklubber mv.
3. Områder, hvor der aktuelt verserer bandekonflikt.

IDA mener, at der også her sker et skred mod generel og udifferentieret logning i forhold til de tidligere intentioner. Samtidig må en geografisk logning ikke ende med at blive en de facto permanent logning.

Det er IDAs holdning, at hvis geografisk målrettet logning skal foregå, så kræver det, at Justitsministeriet sammen med telebranchen finder en bedre og langt mere specifikt målrettet løsning eller at man kun gennemfører geografisk logning i særlige situationer og for en kort, afgrænset tidsperiode. Alternativt bør geografisk målrettet logning droppes som en mulighed.

Uklart, hvornår man er nærkontakt til mistænkte for grov kriminalitet

Det fremgår af lovforslaget, jf. afsnit 3.1.3.3., at enkeltpersoner, der vurderes at være nære kontakter til mistænkte, der har været aflyttet for grov kriminalitet, også kan logges. I forslaget er disse nære kontakter eksemplificeret ved "ægtefæller eller samlevende". Eftersom lovforslaget skriver "f.eks." må det antages, at ægtefæller og samlevende ikke udgør en fuldstændig liste.

IDA finder det nødvendigt, at det tydeligt fremgår af loven, hvem der defineres som "nærkontakt".

Registrering af taletidskort kan medføre ny kilde til misbrug

Der lægges i lovforslaget, jf. afsnit 3.4.2, op til, at der ved salg af uregistrerede taletidskort skal registreres og verificeres de samme nummeroplysningsdata for uregistrerede taletidskort som for andre abonnenter. Det vil kræve enten udlevering af CPR-nummer eller billedlegitimation, som f.eks. pas eller for udlændinge, et nationalt civilt identitetskort. Udbyderen skal hermed kontrollere om ID og den pågældende kunde er identiske. Det foreslås, at udbyderen også vil kunne kombinere billed-ID med et opslag i CPR. Kravet er herefter, at udbyderen f.eks. opbevarer en kopi af kundens billedlegitimation i deres system og at Energestyrelsen kan føre tilsyn med om udbyderne har dokumentation for at have foretaget verificering.

Konsekvensen af forslaget er dels, at der ikke længere vil kunne sælges uregistrerede taletidskort, hvilket vil være en hæmsko for f.eks. udlændinge, der opholder sig i Danmark i en længere periode i forbindelse med forskning eller erhvervsrejser, ligesom det vil kræve en særlig indsats i forhold til særligt sårbare grupper som hjemløse, der er afhængige af mobiltelefoner. Men forslaget, som det er fremlagt, vil også kunne medføre, at en række ikke nærmere definerede udbydere kommer til at have en lang række personfølsomme data liggende, f.eks. kopier af billedlegitimation som pas og som tilmed vil kunne få adgang til CPR-registret. Enten vil dette føre til et meget afgrænset antal udbydere og dermed gøre en helt almindelig service verden over til en yderst besværlig affære i Danmark, eller også vil det medføre nye højst sårbare systemer spredt udover kiosker og supermarkedet, som i sig selv vil kunne være mål for kriminelle handlinger. Samtidig er det i teksten til lovforslaget, s. 72, angivet, at "den foreslåede verificering

ikke kan udelukke alle tilfælde, hvor en slutbruger forsætligt afgiver oplysninger til udbyderen...der kan verificeres, men ikke er korrekte.....f.eks. ved identitets-tyveri.”

IDA finder det it-sikkerhedsmæssigt kritisk og uforholdsmæssigt ressourcekrævende at skulle implementere et system som det foreslåede. Tilmed er der, iflg. høringsmaterialet, ingen garanti for, at det vil kunne forhindre eller mindske fortsat organiseret kriminalitet. IDA kan derfor ikke bakke op om forslaget, som det er beskrevet i høringsmaterialet.

Udlevering af yderligere oplysninger uden kendelse er uacceptabelt

Det foreslås, at der efter §804 indsættes en skærpet udgave af telelovens §13 med pligt til udlevering af yderligere oplysninger om slutbrugers adgang til det elektroniske kommunikationsnet eller tjenester uden kendelse, herunder oplysninger om, hvilke mobilabonnementer og kommunikationsenheder en slutbruger er registreret med. Hvis oplysningerne er relevante og afgørende for opklaringen af en sag, så kan det være helt reelt og rimeligt at få udleveret sådanne oplysninger, men det må være op til en dommer at afgøre dette, ikke mindst set i lyset af, at det er tiltænkt en straf ramme på 3 år og ikke 6 år, som normalt er definitionen på grov kriminalitet. Denne del af forslaget er endnu et eksempel på det skred væk fra proportionalitetsprincippet og mangel på respekt for borgernes grundlæggende rettigheder, som lovforslaget i sin helhed er et udtryk for.

IDA finder forslaget problematisk og et eksempel på, hvordan man på mange punkter er på vej fra en proportionelt afvejet lovgivning med respekt for borgernes grundlæggende rettigheder.

En overgangsperiode med erkendt risiko for fejl er ikke acceptabelt

Ifølge lovforslaget, jf. §3, skal en revideret logningsbekendtgørelse træde i kraft allerede 1. januar 2022. En it-understøttelse til den del af lovforslaget, der vedrører målrettet person- og geografisk logning vil ikke være udviklet på dette tidspunkt, og der vil derfor være tale om en (relativt lang) overgangsperiode, hvor en sådan logning ville skulle foregå manuelt. Derudover fremgår det også, at et nyt it-system vil skulle basere sig på ældre, eksisterende it-systemer.

Det fremgår af lovforslaget, at der både i forbindelse med nyt it-system, fordi det skal basere sig på ældre it-systemer og i perioden med manuel håndtering, vil være risiko for fejl, hvor personer, der burde logges, ikke bliver det, og omvendt, at personer, der ikke skal logges, bliver det.

IDA kan ikke støtte, at der i en overgangsperiode vil være fejl, som medfører

indgreb i retten til privatliv og beskyttelse af personoplysninger. IDA anbefaler derfor, at man udskyder ikrafttrædelsen til et sikkert og gennemtestet system er på plads, og at man i den mellemliggende periode stopper alle former for logning.

Krav til et kommende system af registrering og opbevaring af trafikdata, logning.

IDA kan ikke støtte lovforslaget, som det ligger af en række ovenfor nævnte årsager. Hvis det lykkedes at finde et acceptabelt system, der kan fungere som værktøj for politiet, så foreslår IDA, at to yderligere elementer tages med:

Skærpet tilsyn med sletning af data

Da registrering og opbevaring af trafikdata udfordrer grundlæggende rettigheder i EU's charter for grundlæggende rettigheder som Artikel 7 om respekt for privatliv og familieliv, sit hjem og sin kommunikation, Artikel 8, om beskyttelse af personoplysninger og Artikel 11, der sikrer individets ret til ytringsfrihed, skal det sikres, at logningsdata slettes igen. Både hos udbyderne og hos politiet.

IDA anbefaler, at det skrives ind i lovforslaget, at der skal etableres skærpet tilsyn, f.eks. et tilsyn i tråd med Tilsynet med Efterretningstjenesterne, udpeget af Folketinget. Dette gælder både målrettet og evt. perioder med generel og udifferentieret logning.

IDA anbefaler begivenhedsbestemt logning

Konkrete begivenheder kunne være anledning til tidsafgrænset logning. Begivenhedsbestemt logning kunne ske under et klimatopmøde, et statsbesøg eller en stor sportsbegivenhed. Ved sådanne begivenheder kunne generel og udifferentieret logning være acceptabelt i et minimalt geografisk område og i en skarpt afgrænset periode som f.eks. 14 dage op til begivenheden og under selve begivenheden. Med mindre, der sker en hændelse op til eller under disse begivenheder, som giver anledning til at anvende logningsdata i efterforskningsarbejde, kan data herefter slettes omgående.

IDA anbefaler Justitsministeriet at sætte en begivenhedsbestemt logning i stedet for den de facto permanente generelle og udifferentierede logning.

Opsamling

IDA anerkender forsøget med at etablere en målrettet person- og geografisk bestemt logning, men den foreslåede ordning er på ingen måde er tilnærmelsesvis

tilstrækkelig målrettet og der er både store tekniske, juridiske og økonomiske udfordringer.

IDA kan ikke acceptere, at den generelle og udifferentierede logning af alle danske borgere kan fortsætte, sådan som lovforslaget de facto lægger op til. Derfor bør hele afsnit 3.2 slettes og erstattes med situationsbestemt mulighed for logning.

Med venlig hilsen

Grit Munk
Chefkonsulent, IDA

Helena Juul
Chefkonsulent, IDA