

Rådet for Digital Sikkerheds bemærkninger til Skitse for revision af logningsreglerne

Logningsreglerne skal evalueres og bringes i overensstemmelse med EU-retten og dermed tilvejebringe et klart og lovligt grundlag for logningen. Der er en række principper, dette bør ske efter. Behov for logning til gavn for den nationale sikkerhed og kriminalitetsbekæmpelse skal afvejes proportionelt med borgernes rettigheder i Charteret. Det bør ske gennem udarbejdelse af en offentlig tilgængelig konsekvensanalyse af logningsreglerne, så en proportionalitetsafvejning kan foretages på et godt og solidt fagligt grundlag. Anvendelsen af logningen må alene anvendes til de formål, hvormed den er iværksat. Den generelle udifferentierede logning må kun iværksættes i afgrænsede perioder, hvor der foreligger en reel og aktuel eller forudsigelig trussel mod Danmark. Domstolene skal have mulighed for at få forelagt al relevant dokumentation for deres afgørelse af om logning kan iværksættes. Ligeledes er det vigtigt at definitionen af grov kriminalitet ikke udvides for at sikre bredere adgang til logningsdata. Overvågningen må ikke omfatte for bred en kreds omkring personer, der tidligere har været aflyttet, og logningen bør ikke udvides med MAC-adresser og som standard tilknyttes oplysninger om CPR-nummer. Anonyme taletidskort bør ikke afskaffes, og politiet skal ikke overføre deres ansvar for datas korrekthed til teleselskaberne. Der er behov for en bredere kortlægning og værdipolitisk debat om politiets efterhånden omfattende masseovervågning af borgernes data. Disse bemærkninger giver et overblik over de principper, RfDS mener, bør ligge til grund ved revision af logningsreglerne.

Rådet for Digital Sikkerhed (RfDS) takker for muligheden for at afgive bemærkninger til den lovskitse, som Justitsministeriet har udarbejdet, og for Justitsministeriets facilitering af høring af forskellige interessenter.

RfDS finder det meget positivt, at der efter 9 udsættelser er lagt op til at revidere logningsreglerne med det formål at komme i overensstemmelse med de rettigheder, som borgerne har i henhold til det europæiske Charter.

Det er positivt, at Justitsministeriet som noget ekstraordinært laver en høring allerede mens lovforslag og bekendtgørelser er under overvejelse – og altså inden en formel høring af fremsatte forslag. Dette bidrager til en bredere demokratisk debat og opsamling af input fra interessenter.

Rådet for Digital Sikkerheds bemærkninger til Skitse for revision af logningsreglerne

Politiet får til stadighed flere muligheder for at overvåge borgerne. Mulighederne omfatter bl.a. opsætning af flere TV-overvågningskameraer og bredere og lettere adgang til privates TV-overvågningsoptagelser, udvidelse i brugen af ANPG med flere faste og mobile løsninger og længere lagringstid af de indsamlede data og adgang til DNA-oplysninger hos Nationalt Genom Center. De gældende logningsregler giver også politiet vid adgang til oplysninger om borgernes trafik- og lokaliseringsdata. Fælles for disse tiltag er, at der opsamles store datamængder om uskyldige danskere, som aldrig er eller kommer i politiets søgelys. Overvågning foretages tilsvarende af andre myndigheder end politiet.

- *Der er behov for et overblik over den samlede overvågning af borgerne. RfDS finder, at borgerne bør bibringes et samlet overblik over den statslige masseovervågning, der finder sted i det danske samfund, og på den baggrund bør der tages en værdipolitisk offentlig debat af det rimelige heri. Masseovervågningen kan skabe en mistillid til og frygt for staten hos visse befolkningsgrupper.*

Politiet har fremhævet, at logning er et væsentligt redskab for politiet i forbindelse med opklaring af alvorlig kriminalitet – herunder terrorisme, narkohandel, drab og bandekriminalitet. Logning og anvendelsen heraf kan således spille en væsentlig rolle i forhold til den nationale sikkerhed og bekæmpelse af grov kriminalitet. Overfor disse formål med logningen står de begrænsninger i retten til privatliv, retten til databeskyttelse og mulighed for at ytre sig, som EU's Charter giver borgerne.

RfDS er af den opfattelse, at indgrebet i de nævnte rettigheder mhp. at forfølge de omtalte formål skal opfylde tre betingelser:

1. Indgrebet skal have en klar og præcis lovhjemmel,
2. Indgrebet skal forfølge et eller flere legitime formål, og
3. Indgrebet skal være proportionalt.

Klar og præcis lovhjemmel

Med Skitsen lægges der op til at skabe en lovhjemmel, som er i overensstemmelse med EU's Charter. RfDS bemærker sig, at der pågår drøftelser af mere teknisk karakter mellem teleselskaberne, Telekommunikationsindustrien og forskellige erhvervs- og interesseorganisationer. RfDS vil følge resultaterne af disse og desuden se lovforslagets endelige udformning og først herefter vurdere endeligt, om der er tale om en klar og præcis lovhjemmel.

Rådet har dog allerede på nuværende tidspunkt en række bemærkninger til Skitsen i forhold til at skabe hjemmel.

Formålet med bestemmelsen var at sikre en vurdering af, om loven var effektiv, proportionel og lovlig. Siden Tele2-dommen i 2014 har det været af største betydning at få en evaluering af de danske regler. Nationale regler skal efter praksis bringes i overensstemmelse med EU-regler "hurtigst muligt" – og at vente syv år med at komme med en Skitse til justering kan næppe betragtes som "hurtigst muligt". Den hjemmel, der har været gældende fra før 2014 og frem til at nye regler sættes i kraft, kan i bedste fald betragtes som tvivlsom – og dermed ikke som klar og præcis.

- *Evaluering af reglerne sker i et meget komprimeret forløb, i lyset af de meget komplekse tekniske drøftelser med telebranchen.*

Den generelle og udifferentierede logning kan foretages "i en begrænset periode, når der foreligger tilstrækkeligt konkrete omstændigheder... for en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed... som må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig" (Quadrature du Net, præmis 137). Endvidere har Justitsministeren udtalt, at den generelle og udifferentierede logning ikke ville kunne opretholdes i 10 år¹.

- *Der bør opstilles snævre rammer for den generelle og udifferentierede lognings tidsmæssige udstrækning. Det bør ske således, at den ikke har karakter af at være permanent, men kun kan iværksættes, når truslen er "reel, aktuel og forudsigelig" og dermed i en afgrænset periode. De analyser, som anvendes til at vurdere truslen, bør derfor tage højde for fluktuationerne i trusselbilledet og have fokus på, hvornår og hvor længe truslen er "reel, aktuel og forudsigelig". Ligeledes bør der kunne skrues op og ned for logningen svarende til trusselniveauet.*
- *Vurderingen af om et forhold er omfattet af national sikkerhed bør foretages af domstolene. Beslutninger om iværksættelsen af generel udifferentieret logning bør ikke ligge hos politiet alene, men bør forelægges og godkendes af en domstol. Justitsministeriet lægger til grund, at domstolene ikke kan få adgang til klassificerede oplysninger, der ligger til grund for at vurdere, om Danmarks nationale sikkerhed er truet. Det betyder, at domstolene får meget vanskeligt ved at vurdere om*

¹ <https://jyllands-posten.dk/politik/ECE12850723/danmark-tvunget-til-at-aendre-regler-nu-er-justitsministeren-klar-med-en-plan/>

generel udifferentieret logning er nødvendig. Dette må løses f.eks. enten gennem de-klassifikation eller ved oprettelse af en særlig domstol til at vurdere klassificeret dokumentation.

Legitime formål

Politiet har behov for at have adgang til logningsdata for at bekæmpe trusler mod national sikkerhed, grov kriminalitet og anden kriminalitet. Det kan være legitime forhold.

Proportionalitet

Den nye Quadrature du Net-dom viser, at generel og udifferentieret logning kan finde sted med henblik på beskyttelse af den nationale sikkerhed, og at denne skal være tidsmæssigt begrænset. Måltrettet overvågning kan finde sted med henblik på beskyttelse mod grov kriminalitet og den offentlige sikkerhed. Anvendelse af logningsdata i forhold til efterforskning af andre mildere former for kriminalitet kan derimod ikke finde sted. De nuværende danske regler sonderer ikke mellem forskellige former for kriminalitet, men stiller logning til rådighed for en bredere vifte af grov kriminalitet (hvis man ser bort fra editionsreglerne).

- *Generel og udifferentieret logning må kun iværksættes i en tidsmæssigt begrænset periode med henblik på at beskytte den nationale sikkerhed.*
- *Trafik og lokaliseringsdata lagret for at beskytte national sikkerhed må derimod ikke kunne anvendes til bekæmpelse af grov kriminalitet. De kommende danske regler bør indrettes sådan, at de bringes i overensstemmelse med EU-domstolens fortolkninger af Charteret og Traktaten. Det er ikke blot en "væsentlig procesrisiko" (som det beskrives af Justitsministeriet) at vælge at fortolke EU-dommene således, at der på generelt plan kan gives adgang til lagrede trafik- og lokaliseringsdata med henblik på beskyttelse af national sikkerhed, når der bekæmpes grov kriminalitet, men en underminering af borgernes rettigheder i henhold til charteret.*

I Justitsministeriets drøftelse af grov kriminalitet i Skitsen lægges op til at sænke barriererne for, hvad der er alvorlig kriminalitet fra en generel strafamme på seks år til også at omfatte andre vurderinger, således at den målrettede overvågning kan anvendes i langt flere sager.

- *Definitionen af grov kriminalitet bør fastlægges mere præcist, så der ikke er tvivl om, hvornår de loggede trafik- og lokaliseringsdata kan anvendes, og den generelle strafamme på seks år bør ikke sænkes. Måltrettet overvågning af geografiske områder i relation til grov kriminalitet vil medføre at uvedkommende personers trafik- og lokaliseringsdata logges. Det vil være et indgreb i deres rettigheder efter Charteret, og derfor er det vigtigt, at der er en restriktiv definition af grov kriminalitet, jf. ovenfor.*
- *Måltrettet overvågning af enkeltpersoner i relations til grov kriminalitet bør begrænses til det absolut nødvendige. Særlig måltrettet overvågning mod personer, som "blot" har været i kontakt med personer, der har været aflyttet for grov kriminalitet, må forventes at føre til overvågning af mange, som er uvedkommende for kriminel efterforskning. Ligeledes er det beklageligt, at tidligere straffede skal overvåges mere end andre efter endt straf. Det er væsentligt, at, en sådan overvågning er proportional.*
- *Man bør være varsom med at udvide logningen med flere data, end der allerede logges. Særlig betænkeligt er det at udvide teleselskabernes logning til at omfatte data, som ligger ud over, hvad*

teleselskaberne behandler som led i de ydelser, de leverer til deres kunder. Teleselskaberne har næppe noget ønske om eller kommerciel interesse i at fungere som politiets forlængede arm i forhold til deres kunder. Det er vidtgående at logge oplysninger om MAC-adresser på brugernes terminaludstyr. MAC-adressen er en oplysning, som hører til borgernes private udstyr, og det er ikke en oplysning, som generelt anvendes til at formidle trafik (f.eks. som header information).

- Problematiske krav om at tilknytte CPR til telefonoplysninger: Det er problematisk, at der lægges op til, at teleselskaberne skal tilknytte CPR-numre til alle telefonoplysninger. Quadrature du Netdommen lægger op til, at der kan registreres oplysninger om borgernes identitet, men teleselskaberne har som led i deres forretning ikke på forhånd tilknyttet CPR-numre på alle telefonnumre/kundeforhold, og det er generelt positivt, at Teleselskaberne dataminimerer deres indsamling af personoplysninger.
- Anonyme taletidskort bør ikke afskaffes. Anonyme taletidskort er en væsentlig mulighed for borgerne for at kommunikere anonymt med hinanden. Anonym kommunikation kan være vigtigt for minoritetsgrupper, som vil være sikker på, at deres kommunikation ikke kan spores. Anonyme taletidskort kunne også have en betydning for whistleblowere. Ligeledes er at anonyme taletidskort en praktisk foranstaltning for turister, som i en kortere periode har behov for at kunne kommunikere via det danske mobilnet.

Tekniske bemærkninger

Udover afvejningen mellem indgrebet i de registreredes rettigheder i forhold til de formål der forfølges, har RfDS også nogle få bemærkninger af mere teknisk karakter.

Justitsministeriet lægger op til, at teleselskaberne skal opbevare (og formodentlig videregive) de data, der omfattes af den kommende lovgivning, i et fælles opbevaringsformat. Det er teleselskaberne, som skal forestå omkostningerne ved at etablere de foreslåede foranstaltninger. Disse omkostningerne vil blive overvæltet på borgerne, og at det dermed bliver dyrere at være telekunde. RfDS lægger til grund, at dette ønske fra Justitsministeriet bunder i at undgå, at politiet skal stå på mål for fejl i logningen, som vi så det i Telesagen, med fejl i masteoplysningerne.

- Det er betænkeligt, at Teleselskaberne skal ændre/tilpasse deres rådata. Herved er data så ikke længere er de samme, samtidig med det efterlader det indtryk, at ansvaret for datas rigtighed efterlades hos teleselskaberne. Det vil altid være politiets ansvar, at de benytter korrekte data i deres efterforskning.

Politiet har stor nytte af den eksisterende logning for at bekæmpe kriminalitet. Politiets konsekvensanalyse ved udvidelse af anvendelsen af ANPG var et godt bidrag til at foretage en proportionalitetsafvejning af de efterforskningsmæssige fordele ved udvidelsen kontra begrænsningerne i de registrerede rettigheder efter Charteret.

- RfDS opfordrer til, at en tilsvarende offentlig konsekvensanalyse udarbejdes fsva. loqningsreglerne, så en proportionalitetsafvejning kan foretages på et godt og solidt fagligt grundlag.

Opsamling

Når logningsreglerne skal revideres, er der en række principper, der skal sikre, at individets rettigheder balanceres med behovet for at sikre den nationale sikkerhed, der kan ske med logning. Det bør ske efter følgende principper.

- Logning skal respektere borgernes rettigheder – herunder en dataansvarlig behandling af deres data.
- Anvendelsen af logningen bør som hovedregel alene anvendes til de formål, hvormed den er iværksat. Den generelle udifferentierede logning kun bør iværksættes i kortere perioder, hvor der foreligger en reel og aktuel eller forudsigelig trussel mod Danmark.
- Domstolene skal have mulighed for at få forelagt al relevant dokumentation for deres afgørelse af om logning kan iværksættes.
- Definitionen af grov kriminalitet bør præciseres og ikke udvides for at sikre den rette adgang til logningsdata.
- Overvågningen bør ikke omfatte for bred en kreds omkring personer, der tidligere har været aflyttet, og logningen bør ikke udvides med MAC-adresser og som standard tilknyttes oplysninger om CPR-nummer
- Anonyme taletidskort bør ikke afskaffes
- Politiet bør være meget varsomme med at overføre deres ansvar for datas korrekthed til teleselskaberne

Rådet mener, der er behov for en bredere kortlægning og værdipolitisk debat om politiets efterhånden omfattende masseovervågning af borgernes data

Rådet står naturligvis til rådighed for en uddybelse af ovenstående synspunkter.

På bestyrelsens vegne

Henning Mortensen

Formand, Rådet for Digital Sikkerhed