

Rådet for Digital Sikkerheds høringssvar til udkast til forslag til lov om ændring af retsplejeloven og lov om elektroniske kommunikationsnet og -tjenester

Logningsreglerne skal evalueres og bringes i overensstemmelse med EU-retten og dermed tilvejebringe et klart og lovligt grundlag for logningen. Behov for logning til gavn for den nationale sikkerhed og bekæmpelse af alvorlig kriminalitet skal afvejes proportionelt med borgernes rettigheder i Charteret.

Rådet for digital Sikkerhed har forståelse for, at politiet som led i kriminalitetsforebyggende indsatser og efterforskning skal have adgang til og mulighed for at anvende værktøjer, der er tidssvarende. Rådet for Digital Sikkerhed mener helt overordnet, at lovforslaget i sin helhed er alt for vidtrækkende i forhold til proportionalitetsprincippet og retten til privatlivets fred, som er sikret i EU's charter om grundlæggende rettigheder.

Den generelle udifferentierede logning bør kun iværksættes i afgrænsede perioder, hvor der foreligger en reel og aktuel eller forudsigelig trussel mod Danmark. Godkendelsen heraf bør underlægges bredere demokratisk kontrol og domstolsprøvelse. Ligeledes er det vigtigt, at definitionen af grov kriminalitet ikke udvides, og at overvågningen i form af geografisk målrettet logning reduceres.

Domstolene skal have mulighed for at få forelagt al relevant dokumentation for deres afgørelse af om logning kan iværksættes. Beslutninger om iværksættelsen af generel udifferentieret logning skal efterfølgende prøves ved domstolene. Lovudkastet giver derfor på en række punkter anledning til bekymring og i det følgende gives 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 udkast til 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.)

Baggrund og formål

Justitsministeriet lægger med lovforslaget op til at revidere de gældende regler for registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik (logning) mv. – bl.a. på baggrund af EU-Domstolens dom af 6. oktober 2020.

I den pressemeddelelse¹ der er udsendt af Justitsministeriet gives der udtryk for, at regeringen ikke vil "ændre logningsreglerne af lyst, men fordi vi skal" og at "Regeringen så helst, at vi kunne fortsætte med at logge, som vi gør i dag", dvs. generel og udifferentieret logning.

Logningen skal ses i lyset af, at politiet allerede foretager betydelig opsamling af og/eller har adgang til data om borgerne som f.eks. omfatter opsamling af nummerplader (ANPG), adgang til privates TV-overvågningsoptagelser og adgang til DNA-oplysninger hos Nationalt Genomcenter. Fælles for disse tiltag er, at der opsamles store datamængder om danskere, som ikke er i politiets søgelys. Det er vigtigt, at der foretages afvejning af proportionaliteten, hver gang der skal ske indgreb i og begrænsning af borgernes fundamentale rettigheder – herunder retten til beskyttelse af personoplysninger. Der er ikke nogen tvivl om, at politiets muligheder for at efterforske kriminalitet er af stor betydning for borgernes tryghed og borgernes fundamentale rettigheder til sikkerhed og retfærdighed, men RfDS finder det beklageligt, at regeringen overhovedet ikke tillægger borgernes ret til databeskyttelse nogen vægt og alene lægger op til at begrænse den generelle og udifferentierede logning, som har karakter af masseovervågning, fordi det følger

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

af EU domstolens afgørelser. RfDS skal bemærke, at når borgerne har en følelse af at være overvåget kan dette resultere i en tilbageholdenhed i at udøve andre rettigheder som f.eks. retten til at ytre sig eller forsamle sig.

Rådet for Digital Sikkerheds bemærkninger til lovforslaget

Det er positivt, at regeringen lægger op til at bringe de danske logningsregler i overensstemmelse med EU-retten og begrænse den generelle og udifferentierede logning til situationer, hvor der er en ”reel og aktuel og forudsigelig trussel” mod den nationale sikkerhed.

Logning til kriminalitetsbekæmpelse skal foregå proportionalt: Logning kan spille en væsentlig rolle i forhold til den nationale sikkerhed, opklaring og kriminalitetsbekæmpelse. Disse formål med logningen skal balanceres og vurderes i forhold til begrænsninger i retten til privatliv, retten til databeskyttelse og mulighed for at ytre sig, som EU’s Charter giver borgerne. Indgrebet i de nævnte rettigheder mhp. at forfølge de omtalte formål skal derfor 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.*

Helt overordnet er der behov for et overblik over den samlede overvågning af borgerne: 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.

I forhold til det konkrete forslag er det bekymrende, at teleselskaberne har og fortsat får rollen som statens forlængede arm ud fra et generelt retssikkerhedsmæssigt perspektiv.

Der bør være snævre rammer for den generelle og udifferentierede lognings tidsmæssige udstrækning. Generel og uddifferentieret logning bør kun ske ”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). Hovedreglen er altså, at der ikke må kunne foretages generel udifferentieret logning, men at der, når der kan dokumenteres en reel, aktuel og forudsigelig trussel, kan skrues op for logningen for at imødegå truslen, og skrues ned igen når den aktuelle trussel er afværget. Dermed må overvågningen heller ikke få karakter af at være systematisk og skal være begrænset i tid.

Vurderingen af om et forhold er omfattet af national sikkerhed bør efterfølgende prøves ved domstolene således, at beslutninger om iværksættelsen af generel udifferentieret logning ikke ligger hos Justitsministeren (sammen med Erhvervsministeren) alene. For det første kunne det være hensigtsmæssigt med en bredere demokratisk kontrol – f.eks. en ekspertgruppe nedsat af Folketinget eller Tilsynet med Efterretningstjenesterne. For det andet bør iværksættelsen af den generelle udifferentierede logning automatisk efterfølgende prøves ved en dommer, således at borgerne sikres retssikkerhedsgaranti. Domstolene bør have adgang til alle relevante oplysninger. Ligeledes bør det i øvrigt prøves ved domstolen om der kan iværksættes personbestemt og geografisk målrettet logning, jf. nedenfor.

Det er problematisk, at Justitsministeriet fremlægger et forslag, hvor de selv medgiver, at der er en væsentlig procesrisiko ved forslaget, jf. pp. 106-107. Derfor bør det afklares nærmere, om og i givet fald under hvilke omstændigheder logning, der er opsamlet til beskyttelse af nationens sikkerhed, kan anvendes til opklaring af grov kriminalitet.

Med forslaget introduceres en personbestemt og geografisk målrettet logning relateret til grov kriminalitet. Der lægges op til, at logningen kan anvendes af politiet ved kriminalitet, som har en straf ramme på mindst tre års fængsel. Lagringstiden for den personbestemte målrettede logning foreslås at blive henholdsvis 3, 5 og 10 år efter udstået straf. Det må betragtes som reel ekstra straf for en lovovertrædelse, og det strider grundlæggende mod princippet om, at man er uskyldig, indtil andet er bevist at introducere logning efter udstået straf. Videre finder RfDS det betænkeligt, at teleselskaberne – herunder helt små teleudbydere – skal have adgang til oplysninger om straffede herunder med mulighed for på baggrund af opbevaringslængden at inducere sig frem til den straf ramme, som har været gældende for de straffede. Det kan også være problematisk, hvis grupper af straffede går sammen og etablerer sig som teleudbydere for at få adgang til disse data om straffede – eller forsøger at infiltrere teleselskaberne.

Den geografisk målrettede logning vil - som under de gældende regler - opsamle betydelige mængder af logning om personer, som aldrig vil komme i politiets søgelys. Givet de kriterier for iværksættelsen af logningen, som forslaget lægger op til (anmeldelser større end 1,5 gange landsgennemsnittet og beboere dømt for lovovertrædelse større end 1,5 gange landsgennemsnittet og tillige 3x3 kilometer rundt om den mængde sikringskritiske områder, som nævnes i forslaget pp. 168-170) bør det belyses, om der de facto foretages en logning, der reelt er noget mindre end under den eksisterende generelle udifferentierede logning (hvor meget af Danmark falder under den geografiske logning, omtalt i § 786c) og ligeledes, om der kan være en diskriminerende bias bygget ind i denne logning, hvor svage borgere med lave indkomster generelt vil blive overvåget mere end gennemsnittet. Logning indenfor området udvidet til 3*3 km er meget vidtgående. Lovforslaget lægger også op til en geografisk betydeligt bredere logning end opsummeret på side 33-34 i ”Skitse for revision af logningsreglerne mv.”, som Justitsministeriet udsendte i offentlig høring den 23. marts 2021.

Straf rammen for at iværksætte den geografiske logning bør være seks år. Ved sammenligning med ”Skitse for revision af logningsreglerne mv.”, som Justitsministeriet udsendte i offentlig høring den 23. marts 2021 ser der ud til, at der er sket en ændring i opfattelsen af hvad der er grov kriminalitet. Af Skitsen (navnlig p. 58) fremgik det, at der ved grov kriminalitet var tale om forhold, der kunne give seks års fængsel. Med lovforslaget lægges der op til, at grov kriminalitet og deraf følgende logning skal ske ved en straf ramme på tre års fængsel, som f.eks. omfatter simpel vold i form af lussinger og spytklat i ansigtet. Henset til mængden af personer, som logges uden nogensinde at komme i politiets søgelys under den geografiske logning foreslår RfDS ud fra en proportionalitetsafvejning at straf rammen for at iværksætte den geografiske logning bør være seks år. Generelt er det RfDS opfattelse, at der bør være en bred demokratisk debat om opfattelsen af, hvad grov kriminalitet er.

Hastesikring skal afklares: I forbindelse med at politi og anklagemyndighed kan hastesikre loggede oplysninger er det for trafik- og lokalisering data et krav for adgang, at det sker med henblik på bekæmpelse af grov kriminalitet. Det bør præciseres, hvad der forstås ved hastesikring.

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 Net-dommen 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 dataminerer deres indsamling af personoplysninger.

Økonomisk byrde for teleselskaberne bør reduceres: Justitsministeriet lægger op til, at teleselskaberne skal opbevare (og formodentlig videregive) de data, der omfattes af den kommende lovgivning, i et fælles

opbevaringsformat. Desuden ser det ud til, at en række af de systemer, som skal understøtte ovenstående forslag, faktisk ikke findes endnu og derfor skal udvikles særligt til opfyldelse af denne lovgivning. 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.

Der bør udarbejdes en offentlig konsekvensanalyse udarbejdes fsva. logningsreglerne, så en proportionalitetsafvejning kan foretages på et godt og solidt fagligt grundlag.

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