

Duplik

Til

Østre Landsret

I sagsnr. BS-19085/2018-KBH:

Foreningen imod Ulovlig Logning
(Advokat Martin von Haller)

mod

Justitsminister Nick Hækkerup
Justitsministeriet
(Advokat Rass Holdgaard)

Indhold

1.	INDLEDNING	3
2.	SUPPLERENDE SAGSFREMSTILLING	4
2.1	Forløbet siden afgivelse af svarskrift og frem til La Quadrature-dommen	4
2.2	La Quadrature-dommen	7
2.3	Justitsministeriets opfølgning på dommen	9
2.4	Vurdering af terrortruslen mod Danmark	15
3.	ANBRINGENDER	16
3.1	La Quadrature-dommen er ikke en stadfæstelse af Tele2-dommen	16
3.2	Princippet om EU-rettens forrang fører ikke til, at logningsbekendtgørelsen er hverken helt eller delvist ugyldig	16
3.3	Justitsministeriet handler fortsat hurtigst muligt for at bringe dansk ret i overensstemmelse med EU-retten	19
3.4	Danmark står over for en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed, der muliggør generel og udifferentieret logning efter La Quadrature-dommen, ligesom det vil være muligt at fortsætte logning af IP-adresser med henblik på bekæmpelse af grov kriminalitet mv.	21
3.5	Øvrige forhold	23
4.	DOKUMENTER, SOM FREMLÆGGES	25

1. INDLEDNING

EU-Domstolens dom af 6. oktober 2020 i *La Quadrature du Net m.fl.* (forenede sager C-511/18, C-512/18 og C-520/18, ECLI:EU:C:2020:791) (herefter ”La Quadrature-dommen”) indeholder en række nye elementer, som Domstolen ikke har konstateret før, og som er af væsentlig betydning for denne sag. Dommen viser, at det var korrekt og velbegrundet, at landsretten valgte at sætte denne sag i bero i afventning af Domstolens dom.

Det er således ikke korrekt, når sagsøgeren hævder, at Domstolen blot ”*stadfæstede, hvad der allerede var blevet afgjort*” i Tele2-dommen og Digital Rights-dommen (replikken, side 3), eller at Domstolen alene ”*nuancerede enkelte problemstillinger*” (replikken, side 10).

Domstolen fastslog for første gang i La Quadrature-dommen, at det under visse omstændigheder er muligt at opretholde generel og udifferentieret logning af hensyn til den nationale sikkerhed. Hverken Tele2-dommen eller Digital Rights-dommen tog stilling til, i hvilket omfang hensyn til den nationale sikkerhed kunne begrunde regler om logning af teleoplysninger.

En generel og udifferentieret logning forudsætter ifølge La Quadrature-dommen bl.a., at medlemsstaten står over for en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed.

La Quadrature-dommen betyder på den ene side, at de danske regler om logning og brug af loggede teleoplysninger nu skal ændres. På den anden side betyder dommen, at den nugældende logningsforpligtelse for teleselskaberne i vidt omfang kan opretholdes, hvilket ikke var klart efter Tele2-dommen. Det skyldes, som uddybet i det følgende, at Danmark aktuelt står over for en sådan alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed, som kan begrunde en generel og udifferentieret logning i en begrænset periode, som kan forlænges, hvis truslen fortsat består.

Justitsministeriet har to hovedanbringender til støtte for den nedlagte frifindelsespåstand.

For det første betyder princippet om EU-rettens forrang ikke, at nationale bestemmelser, hvis anvendelse kan stride mod EU-retten, skal erklæres ugyldige. Princippet betyder alene, at sådanne nationale bestemmelser ikke kan anvendes i den nationale retsorden i det omfang, dette ville stride mod EU-retlige regler med direkte virkning og forrang. Justitsministeren har i overensstemmelse hermed allerede tilkendegivet, at teleselskaberne, indtil nye logningsregler er på plads, ikke vil kunne straffes, hvis de ikke følger reglerne om logning i logningsbekendtgørelsen, idet der ikke i de gældende danske regler sondres mellem, til hvilke formål oplysningerne logges som forudsat i La Quadrature-dommen.

For det andet giver La Quadrature-dommen mulighed for, at en medlemsstat kan fastsætte en generel og udifferentieret logningsforpligtelse med henblik på beskyttelse af den nationale sikkerhed. Det betyder, at kun visse dele af logningsbekendtgørelsen skal ændres i lyset af dommen, herunder navnlig dens § 1, som bestemmer, at oplysningerne skal kunne anvendes som led i efterforskning og retsforfølgning af strafbare forhold uden hensyn til, om der er tale om almindelig kriminalitet, grov kriminalitet eller aktiviteter, der truer den nationale sikkerhed. Det skyldes, at Danmark på nuværende tidspunkt står over for en sådan alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed, som den, der er nævnt i La Quadrature-dommen, og som må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig. Selv hvis princippet om EU-rettens forrang kunne føre til, at nationale bestemmelser tilsidesættes som ugyldige, så giver La Quadrature-dommen ikke belæg for, at hele logningsbekendtgørelsen er ugyldig, således som sagsøgeren påstår.

De nødvendige ændringer af logningsreguleringen skal ifølge EU-Domstolens praksis gennemføres hurtigst muligt. Eftersom La Quadrature-dommen grundlæggende ændrer de EU-retlige rammer for logning af teleoplysninger, handler den danske stat fortsat hurtigst muligt ved at have iværksat de tiltag, som blev præsenteret på åbent samråd i Folketingets Retsudvalg den 14. januar 2021 med justitsministeren.

2. SUPPLERENDE SAGSFREMSTILLING

2.1 Forløbet siden afgivelse af svarskrift og frem til La Quadrature-dommen

Justitsministeriet orienterede ved notat af 1. oktober 2019 Retsudvalget om, at ministeren ville fremsætte lovforslag i december II om udskydelse af revisionen af logningsreglerne. Notatet fremlægges som **bilag B**. I notatet anføres det bl.a.:

”...

EU-Domstolen behandler i øjeblikket to sager fra henholdsvis Belgien og Frankrig, der kan give EU-Domstolen anledning til at genoverveje den retstilstand, som Tele2-dommen har medført.

De pågældende sager blev mundtligt forhandlet ved EU-Domstolen den 9.- 10. september 2019, hvor en lang række medlemsstater, inklusiv Danmark, afgav indlæg med henblik på, at EU-Domstolen trækker nogle af indskrænkningerne fra Tele2-dommen tilbage. EU-Domstolens afgørelse i sagerne fra Belgien og Frankrig forventes at blive afsagt omkring maj 2020.

Med henblik på at afvente EU-Domstolens kommende dom, hvor Domstolen forhåbentlig genovervejer den retstilstand, som Tele2-dommen har medført, vil jeg i december II fremsætte et lovforslag om udskydelse af revision af logningsreglerne til folketingsåret 2020-21.

3. Jeg skal for god ordens skyld oplyse, at de gældende logningsregler i retsplejelovens § 786, stk. 4, og logningsbekendtgørelsen fortsat opretholdes, indtil revisionen af logningsreglerne er gennemført.”

Ved notat af 14. februar 2020 orienterede ministeriet Retsudvalget om regeringens afgivelse af indlæg i EU-Domstolens forenede sager C-793/19 og C-794/19, SpaceNet m.fl. Notatet fremlægges som **bilag C**.

Om de faktiske omstændigheder i sagen fremgår det bl.a.:

”2. Sagernes faktiske omstændigheder

...

Forbundsforvaltningsdomstolen anser det ikke for udelukket, at de tyske regler er i overensstemmelse med EU-retten. I den forbindelse har domstolen påpeget, at de tyske regler på området ikke foreskriver lagring af samtlige telekommunikationstrafikdata for alle abonnenter og registrerede brugere, idet eksempelvis kommunikationsindhold, besøgte hjemmesider, data fra e-mailtjenester og data, som er baseret på forbindelser til eller fra bestemte personer, som i henhold til tysk lovgivning er pålagt tavshedspligt, herunder advokater, læger eller journalister, er undtaget fra kravet om logning. Endvidere påpeger domstolen, at lagringsperioden under den tyske lovgivning på henholdsvis fire og ti uger er væsentlig kortere end i Tele2-sagen, hvor lagringsperioden var på seks måneder efter de svenske regler. Domstolen anfører ligeledes, at de tyske regler, som fastsætter pligt til generel lagring af trafikdata, ikke uden videre kan anses for uforenelig med Charteret henset til behovet for at etablere en balance mellem på den ene side medlemsstatens forpligtelse til at sikre den personlige og nationale sikkerhed og på den anden side overholdelsen af de grundlæggende rettigheder.”

Om den danske interesse i sagen anføres det bl.a.:

”3. Den danske interesse i sagen

Det er regeringens opfattelse, at regeringen bør afgive indlæg i disse sager, idet sagerne vedrører EU-medlemsstaternes muligheder for at pålægge teleudbydere at gemme og opbevare oplysninger om tele- og internettrafik (logning) til brug for bl.a. efterforskning og retsforfølgning af alvorlig kriminalitet og terror.

De danske regler om logning skal som konsekvens af EU-Domstolens afgørelse i Tele2-sagen revideres.

Tele2-dommen efterlader imidlertid væsentlig fortolkningstvivl i forhold til, hvordan nationale bestemmelser om logning kan indrettes i overensstemmelse med EU-retten. Der har således siden foråret 2017 løbende været drøftelser i EU-regi om, hvordan medlemsstaterne kan indrette nationale logningsregler i lyset af dommen. Kommissionen tilkendegav, som følge af Tele2-dommen, at Kommissionen ville udarbejde retningslinjer til medlemsstaterne om indretning af logningsregler. Disse retningslinjer er endnu ikke udarbejdet.

Der verserer for tiden en række præjudicielle sager fra andre EU-medlemsstater for EU-Domstolen, som kan få betydning for medlemsstaternes mulighed for at fastsætte nationale logningsregler.

Danmark og 16 andre EU/EØS-medlemsstater har afgivet indlæg i EU-Domstolens forenede sager C-511/18 og C-512/18 om de franske logningsregler samt i sag C-520/18 om de belgiske logningsregler. I begge sager gjorde regeringen gældende, at Domstolen bør genoverveje visse af de udtalelser, som Domstolen afgav i Tele2-dommen.

Det forventes, at EU-Domstolen vil afsige domme i sagerne i løbet af sommerhalvåret 2020.

...”

Ved notat af 5. august 2020 orienterede ministeriet Retsudvalget om afgivelse af indlæg i endnu en præjudiciel sag om logning af teleoplysninger, nemlig EU-Domstolens sag C-140/20, The Commissioner of the Garda Síochána m.fl. Notatet fremlægges som **bilag D**.

I notatet fremgår det bl.a. om sagens faktiske omstændigheder:

”2. Sagens faktiske omstændigheder

...

Af anmodningen fremgår blandt andet, at formålet er at få præciseret de EU-retlige krav vedrørende lagring af data med henblik på bekæmpelse af grov kriminalitet og de nødvendige sikkerhedsforanstaltninger ved adgang til disse data, henset til en medlemsstats kompetence på det strafferetlige område. I den forbindelse anføres det, at det ikke er muligt at få adgang til data, der ikke er blevet lagret, og at hvis universel lagring af metadata fra telekommunikation ikke var tilladt, uanset hvor robust ordningen for adgang hertil er, ville mange alvorlige forbrydelser ikke blive opklaret eller føre til retsforfølgning.

Sagsøger har bl.a. henvist til dommen i Tele2-sagen (sag C-203/15 og C-698/15). I dommen fastslog EU-Domstolen, at de svenske regler om logning var i strid med direktiv 2002/58, sammenholdt med de grundlæggende rettigheder i EU-Chartret. EU-retten var således til hinder for en national lovgivning, der med henblik på bekæmpelse af kriminalitet fastsætter en pligt til generel og udifferentieret lagring af samtlige trafik- og lokaliseringsdata vedrørende samtlige abonnenter og registrerede brugere i forbindelse med samtlige midler til elektronisk kommunikation.”

Under afsnittet om den danske interesse i sagen gentages det bl.a., at de danske regler om logning som konsekvens af EU-Domstolens afgørelse i Tele2-sagen skal revideres, men at dommen efterlader væsentlig fortolkningstvivl i forhold til, hvordan nationale bestemmelser om logning kan indrettes i overensstemmelse med EU-retten. Om prognoserne for Domstolens dom forlyder det dog nu, at man forventer, at EU-Domstolen vil afsige domme i sagerne i løbet af 2020/2021.

Om regeringens synspunkter i sagen anføres bl.a.:

”Regeringens synspunkter i sagen

Det er overordnet regeringens opfattelse, at EU-Domstolen skal opfordres til at genoverveje visse af de udtalelser, som Domstolen afgav i Tele2-dommen. Der skal i den forbindelse henvises til, at loggede oplysninger udgør et centralt og effektivt redskab for politiet og politiets efterretningstjeneste, som i forhold til efterforskning og strafforfølgning af alvorlig kriminalitet og terror er af afgørende betydning, således som også påpeget af den irske højesteret i forelæggelseskendelsen.

...”

2.2 La Quadrature-dommen

EU-Domstolen afsagde den 6. oktober 2020 dom i *La Quadrature du Net m.fl.* (forenede sager C-511/18, C-512/18 og C-520/18, ECLI:EU:C:2020:791).

EU-Domstolen fastslår i dommen, 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 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 (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).

Herefter fastlægger 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).

Hensynet til den nationale sikkerhed adskiller sig ifølge Domstolen fra hensynet til bl.a. den offentlige sikkerhed og hensynet til bekæmpelse af grov kriminalitet. Domstolen udtaler i den forbindelse, at det fremgår af artikel 4, stk. 2, TEU, at den nationale sikkerhed forbliver den enkelte medlemsstats eneansvar. Dette ansvar svarer til den primære interesse i at beskytte statens væsentlige funktioner og grundlæggende samfundsinteresser og omfatter forebyggelse og bekæmpelse af aktiviteter, der alvorligt kan destabilisere et lands grundlæggende forfatningsmæssige, politiske, økonomiske eller sociale strukturer og navnlig direkte true samfundet, befolkningen eller staten som sådan, såsom bl.a. terrorvirksomhed, jf. dommens præmis 135.

Hensynet til den nationale sikkerhed vejer ifølge Domstolen tungere end hensynet til bl.a. den offentlige sikkerhed, som også dækker over andre former for alvorlig kriminalitet, såsom narko-, bande- og våbenkriminalitet. Derfor kan hensynet til den nationale sikkerhed også begrunde indgreb i de grundlæggende rettigheder, som er mere alvorlige end dem, som bl.a. hensynet til den offentlige sikkerhed mv. kan begrunde, jf. præmis 136.

Domstolen fastslår herefter i præmis 137 – som noget nyt og centralt for denne sag – at artikel 15 i e-data-beskyttelsesdirektivet sammenholdt med Chartrets artikel 7, 8 og 11 samt artikel 52, stk. 1, *ikke* er til hinder for generel og udifferentieret lagring af teleoplysninger, når det sker af hensyn til den nationale sikkerhed. Dette forudsætter, at den berørte medlemsstat står over for en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed, som må anses for at være reel og aktuel eller forudsigelig.

Et påbud til teleudbyderne om generel og udifferentieret lagring af teleoplysninger skal tidsmæssigt begrænses til det strengt nødvendige. Forpligtelsen til at foretage generel og udifferentieret lagring vil ifølge EU-Domstolen principielt kunne forlænges, hvis truslen mod den nationale sikkerhed fortsat

består. Hver enkelt påbud må ikke overstige et forudseeligt tidsrum. Desuden skal logningen være omfattet af begrænsninger og underlagt strenge garantier, der gør det muligt effektivt at beskytte de berørte personers personoplysninger mod risikoen for misbrug. Logningen må ikke have en systematisk karakter.

2.3 Justitsministeriets opfølgning på dommen

Den 21. oktober 2020 stillede Folketingets Retsudvalg efter ønske fra Rosa Lund spørgsmål til justitsministeren om, hvorvidt det var ministerens opfattelse, at teleselskaber i Danmark var juridisk forpligtet til at logge teledata. Spørgsmålet fremlægges som **bilag E**.

Den 13. november 2020 stillede Folketingets Retsudvalg efter ønske fra Karina Lorentzen Dehnhardt følgende tre spørgsmål til drøftelse i åbent samråd:

”Samrådsspørgsmål J

Vil ministeren redegøre for, hvorfor man ikke straks ophører den ulovlige masselogning af danskernes teledata, når EU-Domstolens afgørelse af 6. oktober 2020 præciserer, at reglerne er i strid med EU-retten og ikke kan opretholdes midlertidigt, jf. artiklen ”Justitsministeren blæser på EU-traktaten trods tre domme: »Telebranchen skal stadig logge og udlevere oplysninger«” fra Version2 den 11. november 2020?”

”Samrådsspørgsmål K

Vil ministeren redegøre for teleselskabernes retsstilling i forhold til afgørelsen, herunder hvordan ministeren forventer selskaberne kan agere, efter det er fastslået og præciseret, at deres praksis – også midlertidigt – er i strid med EU-retten, men den danske stat pålægger dem at fortsætte denne praksis, jf. artiklen ”Justitsministeren blæser på EU-traktaten trods tre domme: »Telebranchen skal stadig logge og udlevere oplysninger«” fra Version2 den 11. november 2020?”

”Samrådsspørgsmål L

Vil ministeren redegøre for, hvorvidt regeringen med det lovforslag, som ifølge ministeren fremsættes i februar 2021, planlægger at ændre reglerne, således at de vil være i overensstemmelse med EU-retten og regler om retten til privatliv, jf. artiklen ”Justitsministeren blæser på EU-traktaten trods tre domme: »Telebranchen skal stadig logge og udlevere oplysninger«” fra Version2 den 11. november 2020?”

De tre samrådsspørgsmål fremlægges som **bilag F-H**.

Den 17. november 2020 stillede Folketingets Retsudvalg efter ønske fra Karina Lorentzen Dehnhardt yderligere fem spørgsmål til skriftlig besvarelse. Spørgsmålene fremlægges som **bilag I-M**.

Den 20. november 2020 oversendte Justitsministeriet et orienteringsnotat vedrørende La Quadrature-dommen fra 6. oktober til Retsudvalget. Samtidig oversendte Justitsministeriet svar på spørgsmål 140.

Af orienteringsnotatet, der fremlægges som **bilag N**, fremgår bl.a.:

”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.

5. 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.”

I besvarelsen af spørgsmål 140, der fremlægges som **bilag O**, fremgår det bl.a.:

”EU-Domstolen afsagde den 6. oktober 2020 dom i de forenede sager C-511/18 og C-512/18, La Quadrature du Net m.fl., samt C-520/18, Ordre des barreaux francophones et germanophone m.fl. Dommen vedrører det EUretlige grundlag for at kunne pålægge teleudbydere mv. at lagre trafik- og lokaliseringsdata til brug for bl.a. bekæmpelse af kriminalitet.

Justitsministeriet er i øjeblikket i gang med at studere dommen og vurdere dens nærmere konsekvenser for de danske logningsregler.

Det bemærkes, at EU-Domstolens dom ikke betyder, at de gældende danske logningsregler sættes ud af kraft. Derfor skal teleudbydere fortsat logge og udlevere oplysninger i overensstemmelse med gældende regler, indtil ny lovgivning måtte være vedtaget og trådt i kraft.”

Den 5. januar 2021 oversendte Justitsministeriet skriftlig besvarelse af spørgsmål 219-223. Besvarelserne med bilag fremlægges som **bilag P-T**. Vedlagt som bilag til besvarelsen af spørgsmål 219 var Justitsministeriets korrespondance med Teleindustrien om La Quadrature-dommen af 6. oktober 2020.

Af besvarelsen af spørgsmål 223, vedrørende hvilke lande, der som konsekvens af EU-Domstolens afgørelser havde tilpasset deres nationale logningsregler, fremgår følgende:

”Sverige vedtog på baggrund af Tele2-dommen (EU-Domstolens dom af 21. december 2016 i de forenede sager C-203/15 og C-698/15, Tele2 og Watson m.fl.) en ændring af de svenske logningsregler, som trådte i kraft den 1. oktober 2019. De svenske logningsregler indebærer bl.a. en begrænset og differentieret forpligtelse til logning af oplysninger afhængig af typen af data.

Justitsministeriet kan herudover henvise til de tidligere svar af lignende spørgsmål i besvarelserne af 19. juni 2018 på spørgsmål nr. 623 og 625 (Alm. del) fra Folketingets Retsudvalg, som uddyber, hvordan en række af de øvrige EU-lande havde indrettet sig efter Tele2-dommen.

Justitsministeriet vil til brug for revisionen af de danske logningsregler indhente oplysninger om relevante landes opfølgning på EU-Domstolens dom af 6. oktober 2020 om de franske og belgiske logningsregler (de 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.), herunder oplysninger om, i hvilket omfang dommen forventes at føre til ændringer af de pågældende landes logningsregler. Justitsministeriet er påbegyndt en indledende dialog med relevante lande herom.

En række medlemsstater har oplyst, at de er ved at studere dommen af 6. oktober 2020 med henblik på at vurdere, i hvilket omfang nationale regler skal tilpasses.”

Den 14. januar 2021 kl. 10.15 afholdtes åbent samråd i Folketingets Retsudvalg om logningsbekendtgørelsen. Justitsministerens talepapir fra samrådet fremlægges som **bilag U**. Under besvarelsen af samrådsspørgsmål L om planerne for at ændre reglerne fremgår bl.a. følgende:

”Som sagt skal vi finde den rette balance mellem de forskellige hensyn. Og finde den rette løsning. Det tager tid.

Regeringen forventer derfor først at kunne fremsætte et lovforslag, der materielt ændrer logningsreglerne, i åbningsugen i den kommende folketingsamling.

Det lovforslag, der vil blive fremsat i indeværende samling, vil altså være et forslag om at udskyde revisionen.

Men det betyder på ingen måde, at regeringen bare vil læne sig tilbage indtil næste folketingsår.

Samtidig med fremsættelsen af lovforslaget om udskydelse af revisionen vil jeg fremlægge en skitse til det kommende lovforslag om den materielle ændring af reglerne.

Det gør jeg for at lægge op til en åben drøftelse med bl.a. Folketingets partier, telebranchen og andre interessenter.

Jeg vil gerne tage debatten åbent og på et tidligt stadie. Så vi finder den rette løsning og sikrer, at politiet fortsat kan bruge loggede oplysninger i videst muligt omfang.”

Under det åbne samråd spurgte Karina Lorentzen Dehnhardt bl.a. fra ca. kl. 10:33:20 og frem, hvad grundlaget var for at opretholde logningen midlertidigt frem til vedtagelsen af reviderede regler:

”Jeg vil rigtig gerne høre – fordi sådan som jeg forstår dommen og læser dommen og også – der er flere, der har hjulpet mig med at læse dommen – så siger den faktisk, at vi kan ikke opretholde logningen – heller ikke midlertidigt. Ministeren siger, at det er ikke i strid med EU-retten at fortsætte til efteråret, men er det ikke korrekt forstået, at man kan faktisk ikke opretholde logning midlertidigt? Og som jeg lytter mig frem til det, ministeren siger, så er der faktisk heller ikke en hjemmel til at pålægge teleselskaberne at fortsætte med logningen. Så hvis de vælger at sige, ”i morgen ophører vi, fordi nu er den her dom faldet”, så kan vi sådan set ikke pålægge dem det? Og det synes jeg jo er lidt i strid med den melding, som ministeren tidligere har givet til selskaberne om, at de skal fortsætte med det her. Men kan ministeren bekræfte, at der er sådan set ikke en hjemmel i lovgivningen til at sige, at de skal fortsætte med det her? Så hvis de vælger at ophøre, så kan vi sådan set ikke gøre noget ved det.”

Justitsministeren besvarede dette spørgsmål fra ca. kl. 10:39:50 og frem:

”Så var der det konkrete spørgsmål, om man kan opretholde logningen midlertidigt. Hvordan er teleselskabernes retsstilling egentlig. EU-Domstolens dom – det var også det, jeg prøvede på at sige med at implementere det hurtigst muligt – EU-Domstolens dom betyder ikke, at de gældende danske logningsregler sættes ud af kraft. Og det som jeg også sagde i talen, det var, at jeg håber på teleselskabernes forståelse for, at politiet og politiets efterretningstjeneste har behov for adgang til loggede oplysninger til at bekæmpe grov kriminalitet og til at beskytte den nationale sikkerhed, som jo er det, der ligger inden for rammerne i dommen.

Men også jo, som jeg også sagde, at visse dele af de danske logningsregler strider mod EU-retten [...] mod EU-Charteret, sådan som det fortolkes af EU-Domstolen. Og derfor kan det ikke håndhæves over for teleudbyderne. Altså de dele, som strider mod EU-retten – de dele af den danske lovgivning, som strider mod EU-retten, kan vi ikke håndhæve over for teleudbyderne. Og derfor vil teleudbyderne heller ikke kunne straffes, hvis de undlader at logge teleoplysninger.”

Den 21. januar 2021 stillede Karina Lorentzen Dehnhardt yderligere fem spørgsmål til skriftlig besvarelse vedrørende logningsreglerne. Spørgsmålene fremlægges som **bilag V-Z**.

Den 29. januar 2021 oversendte Justitsministeriet til Retsudvalgets orientering et udkast til lovforslag om ændring af lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven, lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet, våbenloven, udleveringsloven samt lov om udlevering af lovovertrædere til Finland, Island, Norge og Sverige (Ændring af revisionsbestemmelse). Udkastet til lovforslag fremlægges som **bilag Æ**. Udkastet blev samme dag sendt i høring hos en række myndigheder og organisationer.

I de almindelige bemærkninger i lovforslaget fremgår bl.a. følgende:

”EU-Domstolen har den 6. oktober 2020 afsagt dom i EU-Domstolens forenede sager C-511/18 og C-512/18, La Quadrature du Net m.fl. og C520/18, Ordre des barreaux francophones et germanophone m.fl. 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 grov kriminalitet og terror. Der henvises til notat af 19. november 2020, som er sendt til Folketingets Retsudvalg og Folketingets Europaudvalg (EUV Alm. del – bilag 101).

I dommen af 6. oktober 2020 indgår en række nye elementer. Selvom EU-Domstolen gentager udgangspunktet i Tele2-dommen om, at EU-retten er til hinder for en generel og udifferentieret logningsforpligtelse, så fastslår EU-Domstolen samtidig under hvilke betingelser og i hvilke situationer, udgangspunktet kan fraviges. Det gælder bl.a. logning med henblik på beskyttelse af den nationale sikkerhed.

Det er Justitsministeriets vurdering, at der på baggrund af dommen af 6. oktober 2020 er behov for at ændre i de gældende regler om registrering og opbevaring af oplysninger om tele- og internettrafik. Endvidere vurderes det nødvendigt at ændre reglerne om adgang til loggede oplysninger, herunder retsplejelovens bestemmelser om edition, indgreb i meddelelshemmeligheden mv.

Det er fortsat Justitsministeriets vurdering, at udformningen af de nye logningsregler bør ske på et fuldt oplyst grundlag, og at rækkevidden af dommen af 6. oktober 2020 bør fastlægges i fællesskab med de øvrige EU-lande og EU-Kommissionen. Dette vil sikre, at de nye regler holdes inden for EU-rettens rammer. Desuden vil en fælles tilgang i EU være med til at sikre, at telebranchen i Danmark ikke pålægges unødige byrder. Justitsministeriet er derfor i tæt dialog med de øvrige medlemsstater, om hvordan dommen skal fortolkes. Regeringen forventer at kunne præsentere en skitse til revision af de danske regler på området i løbet af foråret 2021. Som følge heraf foreslås det at udskyde revisionen af logningsreglerne til folketingsåret 2021-22.”

Den 17. februar 2021 oversendte Justitsministeriet besvarelsen af de fem spørgsmål stillet af Karina Lorentzen Denhardt den 21. januar 2021. Besvareelserne fremlægges som **bilag Ø-AC**.

I svaret på spørgsmål 562 angående håndhævelsen af logningsbekendtgørelsen og princippet om EU-rettens forrang fremgår bl.a.:

”3. EU-Domstolens dom af 6. oktober 2020 indebærer ikke, at de gældende danske logningsregler sættes ud af kraft eller bliver umiddelbart ugyldige.

Det er imidlertid Justitsministeriets vurdering, at logning af trafik- og lokaliseringsdata efter dommen af 6. oktober 2020 ikke vil kunne begrundes af hensyn til bekæmpelsen af almindelig kriminalitet.

Da de gældende logningsregler pålægger teleselskaberne at registrere og opbevare oplysninger om teletrafik til brug for efterforskning af alle strafbare forhold, er det således Justitsministeriets opfattelse, at teleselskaberne, indtil nye logningsregler er på plads, ikke vil kunne straffes, hvis de ikke følger reglerne om logning i logningsbekendtgørelsen, idet der ikke i de gældende danske regler sondres mellem, til hvilke formål oplysningerne logges.

Mine udtalelser på samrådet den 14. januar 2021 om, at jeg – indtil vi får vedtaget en ny logningslovgivning – håber, at teleselskaberne har forståelse for, at politiet har behov for adgang til loggede oplysninger til at efterforske grov kriminalitet og beskytte den nationale sikkerhed, skal ses i dette lys.

...

2.4 Vurdering af terrortruslen mod Danmark

Center for Terroranalyse (CTA) offentliggør i udgangspunktet hvert år en vurdering af terrortruslen mod Danmark. CTA er et fusionscenter, hvis medarbejdere stammer fra Politiets Efterretningstjeneste, Forsvarets Efterretningstjeneste, Udenrigsministeriet, Beredskabsstyrelsen og Rigspolitiets Nationale Efterforskningscenter.

CTA's vurdering af terrortruslen mod Danmark fra 1. marts 2020 fremlægges som **bilag AD**.

Som det fremgår af vurderingens side 5, vurderer CTA, at terrortruslen mod Danmark fortsat er ”*alvorlig*”, dvs. det næsthøjeste niveau af fem niveauer. Det betyder i henhold til CTA's definitioner, at der er en erkendt trussel, og der er kapacitet, hensigt og planlægning.

Den væsentligste trussel er militante islamister og udgår fra sympatisører af Islamisk Stat (IS). Truslen har generelt været faldende siden 2017, hvilket også afspejler sig i angrebsstatistikken, som er tæt på niveauet før IS' etablering af ”kalifatet” i Syrien og Irak. Trods den generelle forbedring er det dog fortsat CTA's vurdering, at der er personer i Danmark og i udlandet, herunder i Danmarks nabolande, der har sympati for militant islamisme, og som kan udgøre en terrortrussel mod Danmark. Truslen er derfor fortsat i sig selv ”*alvorlig*”. Det illustreres ifølge vurderingen bl.a. af den koordinerede anholdelsesaktion, som PET i samarbejde med relevante politikredse gennemførte den 11. december 2019, og som førte til varetægtsfængsling af syv personer for mistanke om overtrædelse af straffelovens § 114.

Ud over truslen fra militante islamister, der altså vurderes som ”*alvorlig*”, er terrortruslen fra højreekstremister hævet fra ”*begrænset*” til ”*generel*”, hvilket betyder, at der er kapacitet og/eller hensigt og mulig planlægning. Denne trussel ses ifølge vurderingen bl.a. ved, at der siden foråret 2019 har været en række højreekstremistiske terrorangreb i Vesten udført af soloaktører, hvis radikaliseringsproces primært er foregået på online-fora, herunder et omfattende angreb i marts 2019 i Christchurch, New Zealand, der bidrog til at inspirere til efterfølgende højreekstremistiske angreb udført af soloaktører i bl.a. USA, Norge og Tyskland.

Justitsministeren har senest den 11. februar 2021 udtalt, at terrortruslen mod Danmark fortsat er alvorlig, bl.a. på baggrund af en større antiterroraktion i Holbæk mv. med i alt 13 anholdte.

Materialet fra svarskriftet fremlægges som **bilag AE-AK**.

3. ANBRINGENDER

3.1 La Quadrature-dommen er ikke en stadfæstelse af Tele2-dommen

Der er på ingen måde tale om, at Domstolen i La Quadrature-dommen blot ”stadfæstede, hvad der allerede var blevet afgjort” i Tele2-dommen og Digital Rights-dommen, som anført af sagsøgeren på side 3 i replikken, eller at Domstolen alene ”nuancerede enkelte problemstillinger”, som det anføres på side 10.

I forhold til det spørgsmål, som er helt centralt for denne sag, nemlig muligheden for at opretholde eller indføre en generel og udifferentieret forpligtelse til at logge teleoplysninger, indebærer La Quadrature-dommen en markant og relevant videreudvikling af Tele2-dommen.

Dommen fastslår for første gang, at det under visse omstændigheder *er* muligt at opretholde generel og udifferentieret logning af hensyn til den nationale sikkerhed i en tidsbegrænset periode. Hverken Tele2-dommen eller Digital Rights-dommen tog stilling til, i hvilket omfang hensyn til den nationale sikkerhed kunne begrunde regler om logning af teleoplysninger.

Hensynet til den nationale sikkerhed vejer ifølge Domstolen tungere end hensynet til bl.a. den offentlige sikkerhed, som også dækker over andre former for alvorlig kriminalitet, såsom narko-, bande- og våbenkriminalitet. Derfor kan hensynet til den nationale sikkerhed også begrunde indgreb i de grundlæggende rettigheder, som er mere alvorlige end dem, som bl.a. hensynet til den offentlige sikkerhed mv. kan begrunde, jf. præmis 136.

Det betyder konkret, at hensynet til den nationale sikkerhed principielt *kan* begrunde et indgreb i form af generel og udifferentieret logning af teleoplysninger.

Dommen nødvendiggør ændringer af de danske bestemmelser om logning af teleoplysninger, idet teleoplysninger bl.a. efter gældende ret skal logges, så de kan anvendes til brug for efterforskning af al kriminalitet, herunder almindelig kriminalitet. Disse ændringer er dog væsentligt anderledes end den målretning af logningsforpligtelsen, som størstedelen af udredningsarbejdet efter Tele2-dommen har handlet om.

3.2 Princippet om EU-rettens forrang fører ikke til, at logningsbekendtgørelsen er hverken helt eller delvist ugyldig

Sagsøgerens påstand går ud på, at logningsbekendtgørelsen skal tilsidesættes som ugyldig. Påstanden støttes på, at bekendtgørelsen strider mod artikel 15, stk. 1, i e-data-beskyttelsesdirektivet sammenholdt med artikel 7, 8 og 11 i Chartret.

Det bestrides, at en eventuel modstrid mellem bekendtgørelsen og EU-retten kan føre til, at bekendtgørelsen som helhed er ugyldig, således som sagsøgeren påstår.

Princippet om EU-rettens forrang betyder, at nationale domstole og retsanvendende myndigheder skal *undlade at anvende* enhver bestemmelse i national lov, der strider mod EU-retten, jf. bl.a. Domstolens dom af 24. juni 2019 i *Popławski* (sag C-573/17, ECLI:EU:C:2019:530), præmis 58, dom af 9. marts 1978 i *Simmenthal* (sag C-106/77, ECLI:EU:C:1978:49), præmis 21 og 24, og dom af 4. juni 1992 i *Debus* (sag C-13/91, ECLI:EU:C:1992:247), præmis 31-33.

Princippet betyder derimod *ikke*, at en modstridende national regel bliver ugyldig eller i det hele ikke længere kan anses for at eksistere, jf. Domstolens dom af 22. oktober 1998 i *IN.CO.GE 90* (forenede sager C-10/97 - C-22/97, ECLI:EU:C:1998:498), præmis 21 og dom af 3. maj 2005 i *Berlusconi* (forenede sager C-387/02, C-391/02 og C-403/02, ECLI:EU:C:2005:270), præmis 72, Alan Dashwood og Derrick Wyatts "*European Union Law*", 6. udgave (2011), s. 270-271, Paul Craig og Gráinne de Búrca's "*EU Law Text, cases, and materials*", 6. udgave (2015), s. 272-273, og Birgitte Egelund Olsen i "*EU-retten i Danmark*", 1. udgave (2018), side 405.

I en situation, hvor anvendelsen af en national bestemmelse kan føre til uoverensstemmelser med EU-retten, påhviler det de retsanvendende myndigheder at vurdere i hver enkelt konkrete situation, om en sådan uoverensstemmelse vil foreligge. Hvis der konstateres en uoverensstemmelse, skal de retsanvendende myndigheder undlade at anvende den nationale bestemmelse i det konkrete tilfælde, og kun i det omfang det er nødvendigt for at fjerne uoverensstemmelsen med EU-retten, jf. Domstolens dom af 24. oktober 1996 i *Kraaijeveld* (sag C-72/95, ECLI:EU:C:1996:404).

Kraaijeveld-dommen vedrørte en nederlandsk lov og tilhørende bekendtgørelse, som indebar en fritagelse for krav om forudgående miljøvurdering for projekter angående bygning af diger på mindre end 5 kilometer i længden og med en tværprofil på mindre end 250 m². Virksomheden Kraaijeveld havde anfægtet en dispositionsplan vedtaget af kommunalbestyrelsen i Sliedrecht og godkendt af Zuid-Hollands provinsregering. De ved dispositionsplanen vedtagne ombygninger af diget ved Merwede betød bl.a., at Kraaijeveld ikke længere ville have adgang til sejlbare vandveje, hvilket skadede dens virksomhed. Under sagen opstod der bl.a. spørgsmål om, hvorvidt det var berettiget, at der ikke var gennemført en undersøgelse af projektets indvirkning på miljøet forud for vedtagelsen af planen.

I henhold til artikel 2 i det dagældende direktiv 85/337/EØF af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet skulle medlemsstaterne træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på, at projekter, der bl.a. på grund af deres art, dimensioner eller placering kunne få væsentlig indvirkning på miljøet, blev undergivet en vurdering af denne indvirkning, inden der blev givet

tilladelse til projekterne. Ifølge direktivets artikel 4, stk. 2, kunne medlemsstaterne fastsætte kriterier og/eller grænseværdier for bestemte typer af projekter – herunder bl.a. ”Anlæg til regulering af vandløb”, jf. direktivets bilag II, pkt. e) – for at afgøre, om de skulle undergives en miljøvurdering efter direktivet.

Et af spørgsmålene for Domstolen var, om de førømtalte fastsatte grænseværdier for bygning af diger var i overensstemmelse med direktivets artikel 2 og artikel 4, stk. 2, og hvad konsekvenserne af en eventuel uoverensstemmelse ville være.

Domstolen udtalte i præmis 43-53 bl.a., at bestemmelsen i direktivets artikel 4, stk. 2, sammenholdt med artikel 2, overlod medlemsstaterne et vist skøn, og at Nederlandene havde ret til at fastsætte kriterier for digernes størrelse til brug for afgørelsen af, hvilke projekter vedrørende diger, der skulle være genstand for en undersøgelse af indvirkningerne på miljøet. Spørgsmålet om, hvorvidt Nederlandene ved at fastsætte disse kriterier havde overskredet grænserne for sit skøn, kunne ikke afgøres på grundlag af et enkelt projekts kendetegn. Det måtte i stedet afhænge af en samlet bedømmelse af kendetegnene ved de projekter af denne art, der kunne imødeses på medlemsstatens område.

I præmis 54-61 tog Domstolen stilling til betydningen af en eventuel tilsidesættelse af direktivet i konkrete sager. Domstolen udtalte, at det påhvilede den nationale domstol at undersøge inden for rammerne af sin kompetence, om medlemsstatens lovgivende eller udøvende myndigheder havde holdt sig inden for grænserne af det skøn, der er fastsat i direktivets artikel 2, stk. 1, og artikel 4, stk. 2, og at tage hensyn hertil under behandlingen af annullationssøgsmålet. Hvis grænserne for skønnet var overskredet, således at et projekt var blevet undtaget for miljøvurdering i strid med direktivet, måtte der ses bort fra den nationale undtagelsesbestemmelse, og myndighederne måtte herefter inden for deres kompetence træffe alle de almindelige eller særlige foranstaltninger, der er nødvendige for at projekterne undersøges med henblik på at fastslå, om de kan få væsentlig indvirkning på miljøet, og i bekræftende fald, at deres indvirkninger undersøges.

Kraaijeveld-dommen vedrørte på samme måde som denne sag en national lovgivning, hvis anvendelse i visse tilfælde kunne stride mod EU-retten. Dommen viser, at konsekvensen af en sådan potentiel modstrid ikke er, at hele loven eller konkrete nationale retsregler tilsidesættes som ugyldig. Konsekvensen er i stedet, at nationale domstole og myndigheder skal se bort fra den nationale lovgivning og undlade at anvende den, hvis en sådan anvendelse konkret vil føre til konsekvenser, der er uforenelige med EU-retten.

Denne konsekvens af en konflikt mellem en EU-retsregel, der har direkte virkning og forrang, og en national retsregel er almindeligt anerkendt, jf. også EU-institutionernes egen opsummering af forrangsprincippet på EUR-Lex: [EUR-Lex - 114548 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#):

”Hvis en national lovregel er i modstrid med en EU-bestemmelse, skal medlemsstaternes myndigheder altså anvende EU-bestemmelsen. Den nationale ret er hverken annulleret eller afskaffet, men dens forpligtende kraft er ophævet.” (Understreget her)

I overensstemmelse hermed tilkendegav justitsministeren på åbent samråd med Folketingets Retsudvalg den 14. januar 2020, at teleudbyderne som følge af dommen ikke ville kunne straffes for manglende overholdelse af logningsbekendtgørelsen. Ministeren har med denne erklæring om de manglende muligheder for at håndhæve dele af logningsreglerne gjort det klart, at logningsbekendtgørelsens bestemmelser ikke vil blive anvendt på en måde, der kan stride mod EU-retten. Dermed har ministeriet bidraget til at overholde de EU-retlige forpligtelser, der kan udledes af EU-Domstolens retspraksis. Principperne om EU-rettens forrang og direkte virkninger kræver ikke derudover, at danske retsanvendende myndigheder erklærer nationale retsregler, der strider mod EU-retlige regler, ugyldige eller ophæver sådanne retsregler. Allerede af denne grund skal Justitsministeriet frifindes for sagsøgerens påstand.

Sammenfattende gøres det gældende, at sagsøgerne ikke kan få medhold i deres påstand på grundlag af princippet om EU-rettens forrang.

3.3 Justitsministeriet handler fortsat hurtigst muligt for at bringe dansk ret i overensstemmelse med EU-retten

Som også anført i svarskriftet følger det af EU-Domstolens praksis, at en ændring af nationale regler for at bringe disse i overensstemmelse med EU-retten, som fortolket af EU-Domstolen, skal ske så hurtigt som muligt, jf. EU-Domstolens dom af 21. juni 2007 i *Jonkman* (forenede sager C-231/06 - C-233/06, ECLI:EU:C:2007:373). Der kan også henvises til Højesterets dom af 19. januar 2017 i sag 42/2016 (UfR 2017.1243 H). Det vil i lyset heraf afhænge af den enkelte sags omstændigheder, hvor hurtigt en tilpasning skal foretages. Der vil i den forbindelse bl.a. kunne tages hensyn til, hvor teknisk vanskelige ændringer der er tale om, og hvor store økonomiske konsekvenser, ændringerne vil kunne medføre for de virksomheder, der skal indrette sig efter de tilrettede regler.

Det gøres gældende, at Justitsministeriet har iagttaget – og fortsat iagttager – alle relevante forpligtelser, der følger af konstateringen af, at logningsbekendtgørelsen skal revideres i lyset af EU-Domstolens retspraksis.

Justitsministeriet har handlet – og handler fortsat – så hurtigt som muligt i lyset af de væsentlige udfordringer forbundet med revisionen for at bringe logningsbekendtgørelsen i overensstemmelse med EU-retten. Ændringerne af logningsreglerne kræver grundige juridiske og tekniske overvejelser. Der er tale om teknisk vanskelige ændringer, som alt afhængig af udformning kan medføre store økonomiske konsekvenser for teleudbyderne mv. Endvidere bør rækkevidden af dommen af 6. oktober 2020, der som nævnt

ovenfor indeholder nye elementer, efter Justitsministeriets opfattelse så vidt muligt fastlægges i fællesskab med de øvrige EU-lande og Kommissionen.

Det er ikke korrekt som anført af sagsøgeren i pkt. 3.2.2 i replikken, at Justitsministeriet ikke har iværksat tiltag som reaktion på La Quadrature-dommen.

Som anført af justitsministeren på åbent samråd den 14. januar 2021, og som det fremgår af udkast til lovforslag om revision af retsplejeloven m.m. sendt i høring den 29. januar 2021, har Justitsministeriet igangsat en proces for revision af logningsreglerne, der skal munde ud i fremsættelsen af et lovforslag til oktober 2021. For at fremskynde forhandlingerne om lovforslaget forventer regeringen desuden ekstraordinært at præsentere en skitse til lovforslaget allerede i foråret 2021. Samtidig arbejder Justitsministeriet tæt sammen med Kommissionen og de øvrige EU-medlemslande for i fællesskab at fastlægge rækkevidden af Domstolens dom af 6. oktober 2020 med henblik på at sikre, at de kommende regler implementerer dommen korrekt.

Forpligtelsen til hurtigst muligt at bringe national ret i overensstemmelse med EU-retten skal ses i lyset af, hvor klar EU-retten er, og hvor vanskeligt det er at tilpasse national ret.

I denne sag har der i en længere periode været betydelig uklarhed om rækkevidden af de EU-retlige forpligtelser, ligesom der har været betydelige vanskeligheder med at tilpasse national ret til Domstolens retspraksis.

Dette bekræftes navnlig af en række præjudicielle forelæggelser om retsstillingen og af, at La Quadrature-dommen blev afsagt efter et ekstraordinært forløb, hvor bl.a. 15 medlemsstater afgav indlæg og samstemmende – og det gjaldt også Kommissionen – anmodede Domstolen om at genoverveje sin praksis, jf. afsnit 2.1 ovenfor. Dommen har bl.a. ført til væsentlige modifikationer af den hidtidige retspraksis, herunder Tele2-dommen.

Eftersom La Quadrature-dommen væsentligt præciserer Tele2-dommen og faktisk tillader generel og udifferentieret logning under visse betingelser, har ministeriet for det første ikke overtrådt nogen handlepligt forud for domsafsigelsen i La Quadrature-dommen, hvor der helt åbenbart var et behov for, at EU-Domstolen yderligere afklarede retsstillingen, inden Tele 2-dommen kunne implementeres fuldt ud.

For det andet har ministeriet ikke overtrådt nogen handlepligt i perioden fra den 6. oktober 2020, hvor Domstolen afsagde dom i La Quadrature-sagen. Efter dommen står det klart, at det er nødvendigt at afklare både hvordan, logning kan målrettes, og i hvilket omfang en generel logningsforpligtelse kan opretholdes. Det gælder så meget desto mere, eftersom Danmark aktuelt befinder sig i en situation med

en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed, der potentielt kan begrunde en opretholdelse af en forpligtelse til generel og udifferentieret logning, jf. nærmere nedenfor.

I den forbindelse gøres der opmærksom på, at ingen af de 15 medlemsstater, der afgav indlæg i La Quadrature-dommen, har ændret deres nationale regler som følge af dommen. Det gælder også Frankrig og Belgien, som dommen af 6. oktober 2020 retter sig mod. Disse lande har således senest i februar 2021 oplyst til Justitsministeriet, at de hverken har suspenderet deres gældende regler eller fremsat forslag til revision af deres gældende regler.

Endelig gøres det gældende, at en tilsidesættelse af forpligtelsen til at handle hurtigst muligt under alle omstændigheder alligevel ikke ville føre til, at de pågældende nationale regler mistede deres gyldighed og skulle ophæves, sådan som sagsøgerne påstår. En tilsidesættelse af denne forpligtelse vil i stedet kunne medføre, at Danmark risikerer at blive dømt i en traktatbrudssag, eller at danske myndigheder ifalder et erstatningsansvar som følge af brud på EU-retten, jf. den førnævnte dom i UfR 2017.1243 H. Sagsøgeren kan derimod ikke få medhold i den nedlagte påstand om ugyldighed, selv hvis det kunne påvises, at forpligtelsen ikke var iagttaget.

3.4 Danmark står over for en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed, der muliggør generel og udifferentieret logning efter La Quadrature-dommen, ligesom det vil være muligt at fortsætte logning af IP-adresser med henblik på bekæmpelse af grov kriminalitet mv.

Som omtalt ovenfor har Justitsministeriet besluttet at indstille håndhævelsen af logningsforpligtelsen over for teleudbyderne. Teleudbyderne vil således ikke kunne straffes for manglende overholdelse af logningsbekendtgørelsen. Det fastholdes som anført ovenfor i afsnit 3.2, at Justitsministeriet herved fuldt ud respekterer princippet om EU-rettens forrang, idet man helt har afstået fra at håndhæve selv de dele af forpligtelsen, som principielt kunne opretholdes, uden at det ville være i strid med EU-retten.

Hvis landsretten på trods af det anførte i afsnit 3.2 måtte finde, at EU-rettens forrang i den danske retsorden principielt kan føre til logningsbekendtgørelsens ugyldighed, gøres det gældende, at gyldigheden skal bedømmes i lyset af, at Danmark faktisk aktuelt befinder sig i en situation, hvor en generel og udifferentieret logning i overensstemmelse med logningsbekendtgørelsens kapitel 2 principielt kunne opretholdes under visse betingelser.

Den omstændighed, at visse dele af bekendtgørelsen skal ændres for at leve op til La Quadrature-dommen, betyder ikke, at hele bekendtgørelsen kan tilsidesættes som ugyldig.

De nødvendige tilpasninger vil bl.a. angå bekendtgørelsens § 1, som bestemmer, at oplysningerne skal kunne anvendes som led i efterforskning og retsforfølgning af strafbare forhold uden hensyn til, om der er tale om almindelig kriminalitet, grov kriminalitet eller aktiviteter, der truer den nationale sikkerhed. Derudover vil forpligtelsen skulle tidsbegrænses i overensstemmelse med La Quadrature-dommens præmis 138.

Dommen giver dog intet belæg for at antage, at bestemmelserne i bekendtgørelsens kapitel 2 på nuværende tidspunkt ikke kan opretholdes – tværtimod.

Det gøres gældende, at der aktuelt består en trussel mod den nationale sikkerhed i Danmark, der kan betegnes som alvorlig, reel og aktuel, og som dermed kan begrunde opretholdelsen af en forpligtelse til generel og udifferentieret lagring af teleoplysninger i overensstemmelse med La Quadrature-dommens præmis 137.

Ifølge CTA's vurdering af terrortruslen mod Danmark fra marts 2020 er den overordnede terrortrusel netop ”*alvorlig*”, hvilket betyder, at truslen er erkendt, og at der er både kapacitet, hensigt og aktuel planlægning. Der er intet grundlag for at tilsidesætte denne vurdering. Dette opfylder kriterierne i præmis 137.

Det gøres videre gældende, at de nugældende regler principielt opfylder kravene i dommens præmis 138 om strenge garantier, der gør det muligt effektivt at beskytte de berørte personers personoplysninger mod risikoen for misbrug. Adgangen til teleoplysninger er bl.a. efter retsplejelovens kapitel 74 sammenholdt med kapitel 71 underlagt et proportionalitetskriterie samt krav om dommerkendelse.

Endelig bemærkes, at logningsbekendtgørelsens § 5, stk. 1, som ændret ved bekendtgørelsen nr. 660 af 19. juni 2014, som bl.a. bestemmer, at en udbyder af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester til slutbrugere skal registrere den tildelte brugeridentitet (herunder IP-adresser) samt navn og adresse på den abonnent eller registrerede bruger, til hvem en internetprotokol-adresse, en brugeridentitet eller et telefonnummer var tildelt på kommunikationstidspunktet, kan opretholdes inden for rammerne af La Quadrature-dommen.

En generel og udifferentieret lagring af de IP-adresser, der er tildelt kilden til en forbindelse, er ifølge dommens præmis 155 principielt ikke i strid med artikel 15 i e-databeskyttelsesdirektivet sammenholdt med chartrets artikel 7, 8 og 11 samt artikel 52, stk. 1, under forudsætning af, at denne mulighed er betinget af en streng overholdelse af de materielle og proceduremæssige betingelser, der skal gælde for brugen af disse data. Et sådan indgreb vil efter dommens præmis 156 kunne begrundes med henblik på bekæmpelsen af grov kriminalitet og forebyggelsen af alvorlige trusler mod den offentlige sikkerhed (i lighed med beskyttelsen af den nationale sikkerhed). Domstolen opstiller i den forbindelse ikke – på

samme måde som ved national sikkerhed – kriterier for, hvornår der foreligger en sådan situation med grov kriminalitet mv., at en generel og udifferentieret logning kan begrundes. Det afgørende må derfor være, at den tilstrækkelige begrundelse for indgrebet sikres ved opstilling af materielle betingelser for politiets *adgang* til loggede oplysninger om IP-adresser. Den gældende bestemmelse i logningsbekendtgørelsen § 5, stk. 1, må derfor antages at kunne opretholdes inden for rammerne af La Quadrature-dommen.

Justitsministeriet gør derfor sammenfattende gældende, at der ikke aktuelt er noget konkret grundlag for at tilsidesætte logningsbekendtgørelsen som ugyldig i sin helhed, selv hvis dette principielt i dansk ret kunne være en konsekvens af, at en EU-retlig regel med direkte virkning og forrang strider mod dansk ret.

3.5 Øvrige forhold

Sagsøgerne omtaler i afsnit 3.2.1 i replikken, at det ville have været nærliggende at revidere logningsbekendtgørelsen i forbindelse med revisionen af teleloven (lovbekendtgørelse nr. 128 af 7. februar 2014) i efteråret 2020.

Det fremgår ikke, hvilken betydning dette synspunkt ifølge sagsøgeren konkret skulle have for gyldigheden af logningsbekendtgørelsen. Under alle omstændigheder bemærkes det, at forpligtelsen for teleudbydere til på begæring af politiet at udlevere oplysninger, der identificerer en slutbrugers adgang til elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester, som indgik i § 13 i lovforslaget, ikke begrænses af La Quadrature-dommen.

Disse identifikationsoplysninger består af såkaldte International Mobile Equipment Identity-numre (IMEI-numre) og bruges udelukkende til at identificere en sammenhæng mellem en fysisk person og en kommunikationsenhed. Oplysningerne, der ville kunne udleveres efter den foreslåede § 13 i lovforslaget, identificerer ikke, hvornår, med hvem, hvor længe eller hvordan en slutbruger har kommunikeret, eller hvor slutbrugeren har befundet sig på et givet tidspunkt.

EU-Domstolen har udtalt i dom af 2. oktober 2018 i *Ministerio Fiscal* (sag C-207/16, ECLI:EU:C:2018:788), at adgangen til sådanne data alene ikke i sig selv kan karakteriseres som et ”alvorligt” indgreb i de grundlæggende rettigheder, der er fastslået i Chartrets artikel 7 og 8, og at denne adgang derfor ikke er underlagt samme kriterier som fastslået i bl.a. Tele2-sagen. Det betyder, at adgangen til disse oplysninger ikke er begrænset til efterforskning mv. af grov kriminalitet, men også gælder for almindelig kriminalitet. Det bekræftes ligeledes af Domstolen i La Quadrature-dommens præmisser 157-159 vedrørende oplysninger om identiteten på brugere af elektroniske kommunikationsmidler.

Sagsøgeren redegør endelig i afsnit 3.3 for det, man betegner som ”teleskandalerne”, og anfører, at disse er *”eksempler på de risici, der er forbundet med at have lagret og adgang til omfattende metadata, hvor selv en tilsyneladende effektiv proces omkring krav om retskendelse ikke udgør tilstrækkelige garantier til at sikre de berørte personers personoplysninger mod risiko for misbrug.”*

Det bestrides, at ”Telenor-sagen” på nogen måde er et relevant eksempel på noget problematisk i selve forpligtelsen til at logge oplysningerne.

Den risiko for ”misbrug”, som Domstolen omtaler i Tele2-dommen og La Quadrature-dommen, har intet at gøre med en risiko for, at oplysningerne er fejlbehæftede. Domstolen beskæftiger sig udelukkende med risikoen for uretmæssig adgang til oplysningerne og brug af dem til fordækte formål såsom profilering, politisk undertrykkelse og personforfølgelse, jf. Tele2-dommens præmis 99 sammenholdt med pkt. 257-260 i Generaladvokatens forslag til afgørelse i samme sag, hvoraf fremgår:

- ”257. Lad os for det første antage, at en person med adgang til de lagrede data har til hensigt at identificere alle de personer i en medlemsstats befolkning, der lider af psykiske vanskeligheder. En analyse af indholdet af al kommunikation foretaget på det nationale område med dette formål ville kræve betydelige ressourcer. Udnyttelsen af databaser vedrørende kommunikation ville derimod gøre det muligt straks at identificere alle de personer, som har kontaktet en psykolog inden for datalagringsperioden. Det tilføjes, at denne teknik kan udstrækkes til at omfatte ethvert lægeligt specialområde, der er registreret i en medlemsstat.*
- 258. Lad os for det andet antage, at samme person ønsker at identificere alle de personer, der er imod den siddende regerings politik. Igen ville en analyse af indholdet af al kommunikation foretaget på det nationale område med dette formål kræve betydelige ressourcer. Udnyttelsen af databaser vedrørende kommunikation ville derimod gøre det muligt straks at identificere alle de personer, som har tilmeldt sig mailinglister, der er kritiske over for regeringens politik. Disse data ville desuden også gøre det muligt at identificere de personer, som deltager i offentlige demonstrationer mod regeringen.*
- 259. Jeg ønsker at fremhæve, at de risici, der er forbundet med adgangen til kommunikationsdata (eller »metadata«), kan være tilsvarende, eller endog større end, de risici, der følger af adgangen til disse kommunikationers indhold, således som Open Rights Group, Privacy International og Law Society of England and Wales samt en nylig rapport fra FN's Højkommissariat for Menneskerettigheder (86) har fremhævet. Som ovennævnte eksempler viser, gør »metadata« det navnlig muligt nærmest øjeblikkeligt at katalogisere en*

befolkning i sin helhed, hvilket ikke er muligt på baggrund af kommunikationernes indhold.

260. *Det skal hertil tilføjes, at risikoen for ulovlig adgang til lagrede data eller misbrug heraf absolut ikke er af teoretisk art. Dels skal risikoen for, at de kompetente myndigheder misbruger adgangen, sættes i forhold til det enorme antal adgangsanmodninger, som er blevet nævnt i de indlæg, der er indgivet for Domstolen. Hvad angår den svenske ordning har Tele2 Sverige oplyst, at selskabet modtager ca. 10 000 adgangsanmodninger om måneden, og dette antal omfatter ikke de anmodninger, der modtages af andre udbydere på det svenske område. Hvad angår Det Forenede Kongeriges ordning har Tom Watson gengivet tal fra en officiel rapport, som nævner 517 236 tilladelser og 55 346 mundtlige hastetilladelser alene for 2014. Dels udgør risikoen for personers ulovlige adgang en uadskillelig bestanddel af selve eksistensen af en database for lagrede data på databærende medier.”*

Der er ingen støtte for, at eventuelle fejl i oplysningerne kan indgå som et relevant moment, når det skal vurderes, om selve forpligtelsen til at lagre teleoplysninger er i overensstemmelse med EU-retten.

4. DOKUMENTER, SOM FREMLÆGGES

- Bilag B Orientering om udskydelse af ændring af logningsregler af 1. oktober 2019
- Bilag C Notat til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg om afgivende af indlæg i SpaceNet af 14. februar 2020
- Bilag D Orienteringsnotat til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Retsudvalg om afgivelse af indlæg i The Commissioner of the Garda Siochana af 5. august 2020
- Bilag E Spørgsmål nr. 140 fra Rosa Lund til Justitsministeren af 21. oktober 2020
- Bilag F Spørgsmål J fra Karina Lorentzen Dehnhardt til Justitsministeren af 13. november 2020
- Bilag G Spørgsmål K fra Karina Lorentzen Dehnhardt af 13. november 2020
- Bilag H Spørgsmål L fra Karina Lorentzen Dehnhardt til Justitsministeren af 13. november 2020
- Bilag I Spørgsmål 219 fra Karina Lorentzen Dehnhardt til Justitsministeren af 17. november 2020
- Bilag J Spørgsmål 220 fra Karina Lorentzen Dehnhardt til Justitsministeren af 17. november 2020
-

- Bilag K Spørgsmål 221 fra Karina Lorentzen Dehnhardt til Justitsministeren af 17. november 2020
- Bilag L Spørgsmål 222 fra Karina Lorentzen Dehnhardt til Justitsministeren af 17. november 2020
- Bilag M Spørgsmål 223 fra Karina Lorentzen Dehnhardt til Justitsministeren af 17. november 2020
- Bilag N Notat til Folketingets Retsudvalg og Europaudvalg om Domstolens afgørelse i Quadrature du Net af 19. november 2020
- Bilag O Justitsministerens svar på spørgsmål 140 af 20. november 2020
- Bilag P Justitsministerens svar på spørgsmål 219 af 5. januar 2021
- Bilag Q Justitsministerens svar på spørgsmål 220 af 5. januar 2021
- Bilag R Justitsministerens svar på spørgsmål 221 af 5. januar 2021
- Bilag S Justitsministerens svar på spørgsmål 222 af 5. januar 2021
- Bilag T Justitsministerens svar på spørgsmål 223 af 5. januar 2021
- Bilag U Justitsministerens udkast til talepapir 12. januar 2021
- Bilag V Spørgsmål 562 fra Karina Lorentzen Dehnhardt til Justitsministeren af 21. januar 2021
- Bilag W Spørgsmål 563 fra Karina Lorentzen Dehnhardt til Justitsministeren af 21. januar 2021
- Bilag X Spørgsmål 564 fra Karina Lorentzen Dehnhardt til Justitsministeren af 21. januar 2021
- Bilag Y Spørgsmål 565 fra Karina Lorentzen Dehnhardt til Justitsministeren af 21. januar 2021
- Bilag Z Spørgsmål 563 fra Karina Lorentzen Dehnhardt til Justitsministeren af 21. januar 2021
- Bilag Æ Forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven, lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet mv. af 29. januar 2021
- Bilag Ø Justitsministerens svar på spørgsmål 562 af 17. februar 2021
- Bilag Å Justitsministerens svar på spørgsmål 563 af 17. februar 2021
- Bilag AA Justitsministerens svar på spørgsmål 564 af 17. februar 2021
-

- Bilag AB Justitsministerens svar på spørgsmål 565 af 17. februar 2021
- Bilag AC Justitsministerens svar på spørgsmål 566 af 17. februar 2021
- Bilag AD CTA's terrortrusselsvurdering af 1. marts 2020
- Bilag AE Forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love af 31. marts 2016 (uddrag)
- Bilag AF Forslag til lov om ændring af lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven, lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet mv. af 24. marts 2010
- Bilag AG Forslag til lov om ændring af lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven, lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet mv. af 14. december 2011
- Bilag AH Forslag til lov om ændring af lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven, lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet mv. af 6. februar 2013
- Bilag AI Forslag til lov om ændring af lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven, lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet mv. af 29. april 2015
- Bilag AJ Forslag til lov om ændring af lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven, lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet mv. af 26. april 2017
- Bilag AK Forslag til lov om ændring af lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven, lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet mv. af 11. april 2018

København, den 25. februar 2021



Rass Holdgaard
Partner, Advokat (H)