

Bruxelles, den 3. oktober 2025
(OR. en)

13029/25

COPEN 272
CYBER 252
ENFOPOL 330
JAI 1275
DATAPROTECT 222
COSI 163
IXIM 199
CATS 46
FREMP 241
TELECOM 310
CT 117

NOTE

fra:	Generalsekretariatet for Rådet
til:	De Faste Repræsentanternes Komité/Rådet
Vedr.:	Adgang til data med henblik på effektiv strafferetlig efterforskning – Status

Det er en prioritet for Rådet at sikre lovlig adgang til data om elektronisk kommunikation med henblik på retshåndhævelse og strafferetlig efterforskning, og det er især nødvendigt i forbindelse med bekæmpelse af grov og organiseret kriminalitet og terrorisme.

Efter arbejdet i Gruppen på Højt Plan om Adgang til Data med henblik på Effektiv Retshåndhævelse (i det følgende benævnt "gruppen på højt plan"), der fremsatte anbefalinger¹ i maj 2024 og udsendte en afsluttende rapport² i november 2024, samt Rådets konklusioner om adgang til data med henblik på effektiv retshåndhævelse³ af 12. december 2024 fremlagde Kommissionen den 24. juni 2025 en køreplan for lovlig og effektiv adgang til data for retshåndhævende myndigheder⁴ ("køreplanen"). I sine konklusioner af 26. juni 2025 opfordrede Det Europæiske Råd EU-institutionerne og medlemsstaterne til at træffe yderligere foranstaltninger for at styrke retshåndhævelsessamarbejdet og det retlige samarbejde, herunder med henblik på effektiv adgang til data til retshåndhævelsesformål⁵.

Formandskabet vil navnlig gerne henlede justitsministrenes opmærksomhed på spørgsmålene om datalagring (1), lovlig opfangelse af kommunikation (2) og den horisontale udfordring, som kryptering udgør (3).

1. Datalagring

"Datalagring" henviser til tjenesteudbydernes forpligtelse til at lagre ikkeindholdsdata (abonnentoplysninger, IP-adresser, trafik- og lokaliseringsmetadata) i en vis periode, således at de kan stilles til rådighed for de retshåndhævende myndigheder med henblik på strafferetlig efterforskning.

Gruppen på højt plan har afsat et af de tre kapitler i sin afsluttende rapport til datalagring. Blandt de vigtigste spørgsmål, som fremhæves i rapporten, er den nuværende fragmentering af den nationale lovgivning og de yderligere udfordringer, som udbydere af "over-the-top"-tjenester (OTT'er) udgør, herunder bredt anvendte beskedsapps til mobiltelefoner. Som mulige løsninger peger gruppen på højt plan på at fastsætte harmoniserede minimumsregler for lagring og adgang. Den slår også til lyd for at styrke samarbejdet mellem tjenesteudbydere og fagfolk.

¹ 11281/24.

² 15941/2/24 REV 2.

³ 16448/24.

⁴ 10806/25.

⁵ EUCO 12/25.

Kommissionen anfører i køreplanen, at den vil udarbejde en konsekvensanalyse med henblik på om nødvendigt at ajourføre EU-reglerne om datalagring. Konsekvensanalysen blev iværksat i maj 2025 og forventes afsluttet i første kvartal af 2026. Kommissionen opfordrer også indtrængende Europol og Eurojust til at arbejde videre på at strømline samarbejdet med udbydere af kommunikationstjenester og til i samarbejde med disse udbydere at udarbejde et katalog over data, som de behandler til forretningsmæssige formål.

I Rådet dedikerede Gruppen vedrørende Retligt Samarbejde i Straffesager (COPEN-Gruppen) sit møde den 19. maj 2025 til spørgsmålet om datalagring med fokus på et eventuelt fremtidigt EU-lovgivningsforslag om emnet. Der blev afholdt endnu et møde den 25. september 2025, hvor COPEN-Gruppen drøftede passende indhold og kriterier for dette instrument, også i lyset af de krav, der er fastsat i Domstolens retspraksis. Målet var i begge tilfælde at udveksle synspunkter og give input til Kommissionens igangværende arbejde.

Afhængigt af resultatet af Kommissionens konsekvensanalyse mener formandskabet, at en vigtig udvikling i 2026 kan være indledning af drøftelser om et lovgivningsforslag om EU-regler om datalagring.

2. Lovlig opfangelse af kommunikation

Lovlig opfangelse giver myndighederne mulighed for at få skjult adgang til kommunikation i realtid⁶.

Gruppen på højt plan bemærker i sin afsluttende rapport, at "[s]elv om lovlig opfangelse af traditionel telekommunikation fortsat er et vigtigt værktøj i mange efterforskninger, er effektiviteten af denne foranstaltning faldet drastisk, da telekommunikationstjenester nu hovedsagelig leveres af andre aktører – ifølge forskellige kilder sendes ca. 97 % af alle mobilbeskeder nu gennem beskedsapps som WhatsApp, Facebook, Messenger og WeChat, mens traditionelle SMS- og MMS-beskeder kun tegner sig for ca. 3 % af beskederne."

⁶ Det omfatter også adgang til kommunikation med en lille forsinkelse, som forklaret nærmere i den afsluttende rapport fra gruppen på højt plan.

Gruppen på højt plan fremsætter en række anbefalinger, herunder med henblik på at gøre det muligt at håndhæve anmodninger om lovlig opfangelse for alle typer udbydere af elektroniske kommunikationstjenester. De omfatter præcisering af definitionen og omfanget af lovlig opfangelse, fastlæggelse af nødvendige beskyttelsesforanstaltninger, præcisering af begrebet territorial jurisdiktion over data, undersøgelse af, hvordan den europæiske efterforskningskendelse bedre kan støtte effektive grænseoverskridende anmodninger om lovlig opfangelse, og fremme af udarbejdelsen af bilaterale aftaler om realtidsadgang til data med tredjelande. På grundlag af yderligere analyse og en konsekvensanalyse anbefaler eksperterne, at der på længere sigt udvikles et EU-instrument om lovlig opfangelse (der består af bløde eller bindende retlige instrumenter) til retshåndhævelsesformål med forpligtelser, der kan håndhæves over for udbydere af elektroniske kommunikationstjenester i EU.

I køreplanen anfører Kommissionen, at den vil foreslå foranstaltninger til at forbedre effektiviteten af grænseoverskridende anmodninger, styrke eksisterende instrumenter såsom den europæiske efterforskningskendelse (senest i 2027) og undersøge foranstaltninger til at skabe lige vilkår for alle typer kommunikationsudbydere og fastlægge den mest effektive tilgang til at tackle de ikkesamarbejdsvillige.

Under det danske formandskab vil medlemsstaterne blive opfordret til at dele deres praksis og nuværende begrænsninger med hensyn til at gennemføre grænseoverskridende lovlige opfangelsesforanstaltninger, navnlig i forbindelse med den europæiske efterforskningskendelse og bilaterale og multilaterale aftaler.

3. Det horisontale spørgsmål om kryptering

Det er også vigtigt at insistere på den udfordring, som kryptering udgør for adgangen til data med henblik på effektiv strafferetlig efterforskning, herunder i forbindelse med ovennævnte spørgsmål om datalagring og lovlig opfangelse. Mange tjenester anvender nu end-to-end-kryptering for at beskytte kommunikationshemmeligheden, privatlivets fred og cybersikkerheden, hvilket kan gøre det ekstremt vanskeligt for de retshåndhævende myndigheder at få lovlig adgang til læsbare kommunikationsdata.

Kommissionen oplyser i sin køreplan, at den i 2026 vil fremlægge en specifik teknologikøreplan for kryptering med henblik på at identificere og evaluere løsninger, der muliggør lovlig adgang til krypterede data, samtidig med at cybersikkerheden og de grundlæggende rettigheder beskyttes. For at nå dette mål er Kommissionen i færd med at nedsætte en ekspertgruppe, som planlægger at påbegynde sit arbejde i efteråret 2025.

Kommissionen vil også støtte forskning og udvikling af ny dekrypteringskapacitet for at udstyre Europol med næste generation af dekrypteringskapaciteter (fra 2030).

Næste skridt og koordinering

Spørgsmålet om adgang til data med henblik på effektiv strafferetlig efterforskning er komplekst og kræver en tværfaglig tilgang. Af hensyn til effektiviteten af det kommende arbejde og for at sikre, at der tages hensyn til alle aspekter, mener det danske formandskab, at det er vigtigt at inddrage Rådets forskellige forberedende organer, herunder dem, der er ansvarlige for samarbejde om indre sikkerhed og retshåndhævelse, samarbejde i straffesager og cybersikkerhed. Rådet pålagde i sine konklusioner af 12. december 2024 Den Stående Komité for det Operationelle Samarbejde om den Indre Sikkerhed (COSI) i samarbejde med Koordinationsudvalget vedrørende Politisamarbejde og Retligt Samarbejde i Straffesager (CATS) at koordinere, drøfte og overvåge gennemførelsen af køreplanen. Det danske formandskab har udarbejdet en detaljeret oversigt over de planlagte aktiviteter vedrørende adgang til data med henblik på effektiv retshåndhævelse med en opgavefordeling og en tidsplan, som blev behandlet af COSI den 18. september 2025⁷.

Det danske formandskab finder det meget vigtigt fortsat at sikre, at både indenrigsministrene og justitsministrene følger udviklingen nøje med hensyn til adgang til data med henblik på effektiv retshåndhævelse med det formål at give de retshåndhævende myndigheder de nødvendige redskaber til effektivt at retsforfølge forbrydelser under fuld overholdelse af de grundlæggende rettigheder. Med henblik herpå vil der ved udgangen af formandskabets mandatperiode blive udarbejdet en orienterende note til Rådet, der omfatter de aktiviteter, der er gennemført inden for de forskellige rådsstrukturer.

⁷ 12381/25.