

Bruxelles, 3. listopada 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

NAPOMENA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Predmet:	Pristup podacima u svrhu djelotvornih kaznenih istraga – trenutačno stanje

Osiguravanje zakonitog pristupa podacima o elektroničkim komunikacijama u svrhu izvršavanja zakonodavstva i kaznenih istraga prioritet je Vijeća i osobito je nužno u kontekstu borbe protiv teškog i organiziranog kriminala i terorizma.

Slijedom rada Skupine na visokoj razini za pristup podacima za učinkovito izvršavanje zakonodavstva (dalje u tekstu: Skupina na visokoj razini), koja je izdala preporuke¹ u svibnju 2024. i završno izvješće² u studenome 2024., te Zaključaka Vijeća o pristupu podacima za učinkovito izvršavanje zakonodavstva³ od 12. prosinca 2024. Komisija je 24. lipnja 2025. predstavila Plan za zakonit i djelotvoran pristup podacima za izvršavanje zakonodavstva⁴ („Plan”). U svojim zaključcima od 26. lipnja 2025. Europsko vijeće pozvalo je institucije EU-a i države članice da poduzmu daljnje mjere za jačanje suradnje u području izvršavanja zakonodavstva i pravosuđa, među ostalim u pogledu učinkovitog pristupa podacima za potrebe izvršavanja zakonodavstva.⁵

Predsjedništvo posebno želi skrenuti pozornost ministara i ministrica pravosuđa na pitanja zadržavanja podataka (1), zakonitog presretanja komunikacija (2) i horizontalnog izazova šifriranja (3).

1. Zadržavanje podataka

„Zadržavanje podataka” odnosi se na obvezu pružatelja usluga da tijekom određenog razdoblja zadržavaju podatke koji se ne odnose na sadržaj (informacije pretplatnika, IP adrese, metapodaci o prometu i lokaciji) kako bi se mogli staviti na raspolaganje tijelima za izvršavanje zakonodavstva za potrebe kaznenih istraga.

Skupina na visokoj razini jedno od tri poglavlja svojeg završnog izvješća posvećuje zadržavanju podataka. Među ostalim ključnim pitanjima, u izvješću se ustraje na trenutačnoj rascjepkanosti nacionalnog zakonodavstva i dodatnim izazovima koje predstavljaju pružatelji „over the top” (OTT) usluga, uključujući mobilne aplikacije za slanje poruka koje se uvelike upotrebljavaju. Skupina na visokoj razini u smislu mogućih rješenja upućuje na utvrđivanje usklađenih minimalnih pravila za zadržavanje i pristup. Također se zalaže za jačanje suradnje između pružatelja usluga i stručnjaka.

¹ 11281/24.

² 15941/2/24 REV2.

³ 16448/24.

⁴ 10806/25.

⁵ EUCO 12/25.

Komisija u svom Planu navodi da će 2025. prema potrebi izraditi procjenu učinka radi ažuriranja pravila EU-a o zadržavanju podataka. Procjena učinka pokrenuta je u svibnju 2025. i očekuje se da će biti dovršena u prvom tromjesečju 2026. Komisija također odlučno poziva Europol i Eurojust da nastave raditi na pojednostavnjenju suradnje s pružateljima komunikacijskih usluga i da u suradnji s tim pružateljima izrade katalog podataka koje obrađuju u svoje poslovne svrhe.

U Vijeću je Radna skupina za pravosudnu suradnju u kaznenim stvarima (COPEN) svoj sastanak održan 19. svibnja 2025. posvetila pitanju zadržavanja podataka, s naglaskom na mogućem budućem zakonodavnom prijedlogu EU-a o tom pitanju. Drugi sastanak održan je 25. rujna 2025. i tom je prilikom COPEN raspravljao o odgovarajućem sadržaju i kriterijima za taj instrument, među ostalim s obzirom na zahtjeve utvrđene u sudskoj praksi Suda Europske unije. U oba slučaja cilj je bio razmjena mišljenja i doprinos tekućem radu Komisije.

Ovisno o ishodu Komisijine procjene učinka predsjedništvo smatra da bi ključna etapa u 2026. mogao biti početak rasprava o zakonodavnom prijedlogu za pravila EU-a o zadržavanju podataka.

2. Zakonito presretanje komunikacija

Zakonito presretanje omogućuje nadležnim tijelima tajni pristup komunikacijama u stvarnom vremenu.⁶

Skupina na visokoj razini u svojem je završnom izvješću napomenula da „[i]ako je zakonito presretanje tradicionalnih telekomunikacija i dalje ključan alat u mnogim istragama, djelotvornost te mjere drastično se smanjila jer telekomunikacijske usluge sada uglavnom pružaju drugi akteri: prema različitim izvorima, otprilike 97 % svih mobilnih poruka sada se šalje putem aplikacija za slanje poruka kao što su WhatsApp, Facebook Messenger i WeChat, dok tradicionalne SMS i MMS poruke čine samo otprilike 3 % poruka.”

⁶ Njime je obuhvaćen i pristup komunikaciji s malim vremenskim odmakom, kako je dodatno objašnjeno u završnom izvješću Skupine na visokoj razini.

Skupina na visokoj razini daje nekoliko preporuka, među ostalim kako bi zahtjevi za zakonito presretanje bili izvršivi za sve vrste pružatelja elektroničkih komunikacijskih usluga. To uključuje pojašnjenje definicije i opsega zakonitog presretanja, utvrđivanje potrebnih zaštitnih mjera, pojašnjenje koncepta teritorijalne nadležnosti nad podacima, istraživanje načina na koji bi se Europskim istražnim nalogom mogli bolje poduprijeti učinkoviti prekogranični zahtjevi za zakonito presretanje i poticanje razvoja bilateralnih sporazuma o pristupu podacima u stvarnom vremenu s trećim državama. Dugoročno gledano, na temelju daljnje analize i procjene učinka stručnjaci preporučuju izradu instrumenta EU-a o zakonitom presretanju (koji se sastoji od neobvezujućeg prava ili pravnih instrumenata) za potrebe izvršavanja zakonodavstva kojim bi se utvrdile izvršive obveze za pružatelje elektroničkih komunikacijskih usluga u EU-u.

U svojem Planu Komisija navodi da će predložiti mjere za poboljšanje učinkovitosti prekograničnih zahtjeva jačanjem postojećih instrumenata kao što je Europski istražni nalog (do 2027.) i razmotriti mjere za stvaranje jednakih uvjeta za sve vrste pružatelja komunikacijskih usluga, čime će se utvrditi najučinkovitiji pristup rješavanju problema nekooperativnih pružatelja komunikacijskih usluga.

Tijekom danskog predsjedanja države članice bit će pozvane da podijele svoje prakse i postojeća ograničenja s provedbom prekograničnih mjera zakonitog presretanja, posebno u kontekstu Europskog istražnog naloga te bilateralnih i multilateralnih sporazuma.

3. Horizontalno pitanje šifriranja

Također je važno ustrajati na izazovu koji šifriranje predstavlja za pristup podacima radi učinkovitih kaznenih istraga, među ostalim za spomenuta pitanja zadržavanja podataka i zakonitog presretanja. Mnogi servisi sada upotrebljavaju šifriranje s kraja na kraj za zaštitu povjerljivosti komunikacije, privatnosti i kibernetičke sigurnosti, ali to može tijelima za izvršavanje zakonodavstva iznimno otežati dobivanje zakonitog pristupa čitljivim komunikacijskim podacima.

Komisija u svojem Planu najavljuje da će 2026. predstaviti poseban plan tehnološkog razvoja u području šifriranja kako bi utvrdila i ocijenila rješenja kojima se omogućuje zakonit pristup šifriranim podacima, uz istodobnu zaštitu kibernetičke sigurnosti i temeljnih prava. Kako bi se postigao taj cilj, Komisija osniva skupinu stručnjaka čiji je početak rada planiran za jesen 2025.

Komisija će također podupirati istraživanje i razvoj novih kapaciteta za dešifriranje kako bi Europol stekao sposobnosti dešifriranja sljedeće generacije (od 2030.).

Sljedeći koraci i koordinacija

Pitanje pristupa podacima za učinkovite kaznene istrage složeno je i iziskuje multidisciplinarni pristup. Radi učinkovitosti budućeg rada i kako bi se osiguralo razmatranje svih aspekata, dansko predsjedništvo smatra da je nužno uključiti različita pripremna tijela Vijeća, među ostalim tijela zadužena za unutarnju sigurnost i suradnju u izvršavanju zakonodavstva, suradnju u kaznenim stvarima i kibernetičku sigurnost. U svojim zaključcima od 12. prosinca 2024. Vijeće je dalo zadatak Stalnom odboru za operativnu suradnju u području unutarnje sigurnosti (COSI) da u suradnji s Koordinacijskim odborom u području policijske i pravosudne suradnje u kaznenim stvarima (CATS) koordinira i prati provedbu Plana i raspravlja o njegovoj provedbi. Dansko predsjedništvo pripremio je detaljan pregled predviđenih aktivnosti u vezi s pristupom podacima za učinkovito izvršavanje zakonodavstva, uz podjelu zadaća i vremenski raspored, koji je COSI razmotrio 18. rujna 2025.⁷

Dansko predsjedništvo smatra da je vrlo važno nastaviti osiguravati da ministri i ministrice unutarnjih poslova kao i ministri i ministrice pravosuđa pomno prate razvoj događaja u pogledu pristupa podacima za učinkovito izvršavanje zakonodavstva kako bi se tijelima za izvršavanje zakonodavstva osigurali potrebni alati za djelotvoran progon kaznenih djela uz potpuno poštovanje temeljnih prava. U tu svrhu na kraju mandata predsjedništva pripremit će se informativna napomena Vijeću koja će obuhvaćati aktivnosti provedene u okviru raznih struktura Vijeća.

⁷ 12381/25.