POLITISAMARBEJDE

EU's Agentur for Retshåndhævelsessamarbejde (Europol) er en central søjle i EU's bredere interne sikkerhedsinfrastruktur. Samarbejdet og politikkerne på retshåndhævelsesområdet er stadig under udvikling med særligt fokus på bekæmpelse af terrorisme, cyberkriminalitet og andre alvorlige og organiserede former for kriminalitet. Hovedformålet er at opnå et sikrere Europa til gavn for alle i EU i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder og databeskyttelsesreglerne, som Parlamentet flere gange har anmodet om.

RETSGRUNDLAG

Artikel 33 (toldsamarbejde), 87, 88 og 89 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

MÅL

Et effektivt politisamarbejde er centralt for at gøre EU til et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, der bygger på respekt for de grundlæggende rettigheder. Det grænseoverskridende retshåndhævelsessamarbejde – med deltagelse af politi, toldmyndigheder og andre retshåndhævende myndigheder – har til formål at forebygge, afsløre og efterforske strafbare handlinger i hele EU. I praksis vedrører dette **samarbejde hovedsageligt grov kriminalitet (f.eks. organiseret kriminalitet, narkotikahandel, hvidvask af penge, forfalskning af euroen, menneskehandel og cyberkriminalitet) og terrorhandlinger**. Europol er EU's retshåndhævende myndighed.

RESULTATER

A. Baggrund

Politisamarbejdet mellem medlemsstaterne begyndte i 1976 med oprettelsen af den såkaldte "Trevi-gruppe", som var et mellemstatsligt netværk af repræsentanter for justits- og indenrigsministerierne. Maastrichttraktaten opstillede siden hen spørgsmål af fælles interesse, der kunne berettige et politisamarbejde (terrorisme, narkotika og andre former for international kriminalitet). Den lancerede endvidere princippet om oprettelse af en europæisk politienhed (Europol), som oprindelig udgjordes af Europols Narkotikaenhed. **Europolkonventionen blev undertegnet den 26. juli 1995**, men enheden påbegyndte først officielt sit arbejde den 1. juli 1999 med øgede beføjelser i medfør af Amsterdamtraktaten (undertegnet den 2. oktober 1997). Der var imidlertid allerede inden oprettelsen af Europol gjort fremskridt med politisamarbejdet. Med oprettelsen i 1985 af Schengenområdet, der oprindeligt kun omfattede en håndfuld medlemsstater, var et grænseoverskridende politisamarbejde allerede blevet en realitet (se også 4.2.4). Schengenreglerne – herunder aspekterne vedrørende politisamarbejdet – blev med Amsterdamtraktatens ikrafttræden inkorporeret i EU-retten, selv om de henhørte under den tredje søjles mellemstatslige samarbejde. Den samme mellemstatslige tilgang blev anvendt for

foranstaltninger vedrørende politisamarbejdet, der blev vedtaget af et mindre antal medlemsstater inden for rammerne af Prümaftalen, der indeholdt bestemmelser om udveksling af oplysninger vedrørende DNA, fingeraftryk og køretøjsregistrering. Prümaftalen blev fuldt integreret i EU-lovgivningen ved Rådets afgørelse 2008/615/RIA af 23. juni 2008.

B. Den nuværende institutionelle ramme

Den institutionelle ramme er blevet væsentligt forenklet af Lissabontraktaten, idet de fleste foranstaltninger inden for politisamarbejdet nu vedtages i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (fælles beslutningstagning) og er underlagt domstolsprøvelse ved EU-Domstolen. Men selv hvis man ser bort fra de særlige karakteristika for området med frihed, sikkerhed og retfærdighed (dvs. Irlands og Danmarks forbehold (protokol nr. 21 og 22 til TEUF) og de nationale parlamenters særlige rolle (protokol nr. 1 og 2), **er politisamarbejdet og det strafferetlige samarbejde ikke blevet fuldt indarbejdet i EU-rammerne og har bevaret nogle af sine oprindelige træk**:

— Kommissionen deler sin initiativret med medlemsstaterne, forudsat at de repræsenterer en fjerdedel af medlemmerne af Rådet for Den Europæiske Union (artikel 76 i TEUF).

— Parlamentet skal blot høres om foranstaltninger vedrørende operationelt samarbejde, der er vedtaget med enstemmighed af Rådet. I tilfælde af manglende enstemmighed i Rådet kan en gruppe på mindst ni medlemsstater indlede et forstærket samarbejde. I så tilfælde vil Det Europæiske Råd suspendere proceduren med henblik på at nå frem til konsensus (den såkaldte "nødbremsemekanisme", jf. artikel 87, stk. 3, i TEUF).

C. De vigtigste retsakter om politisamarbejde, der er vedtaget efter den almindelige lovgivningsprocedure

— Direktiv om angreb på informationssystemer (direktivet om cyberkriminalitet) (direktiv 2013/40/EU af 12. august 2013). Medlemsstaterne var forpligtet til at gennemføre direktivet i national ret inden den 4. september 2015.

— Forordning om Den Europæiske Unions Agentur for Uddannelse inden for Retshåndhævelse (Cepol) (Cepol-forordningen) (forordning (EU) 2015/2219 af 25. november 2015), der har fundet anvendelse siden den 1. juli 2016.

— Direktiv om anvendelse af passagerlisteoplysninger (PNR-oplysninger) til at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet (direktiv (EU) 2016/681 af 27. april 2016). Medlemsstaterne var forpligtet til at gennemføre direktivet i national ret inden den 25. maj 2018.

— Direktiv om bekæmpelse af terrorisme (direktiv (EU) 2017/541 af 15. marts 2017). Medlemsstaterne var forpligtet til at gennemføre direktivet i national ret inden den 8. september 2018.

— Direktiv om erhvervelse og besiddelse af våben (direktiv (EU) 2021/555 af 24. marts 2021).

— Forordning om Den Europæiske Unions Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store IT-Systemer inden for Området med Frihed, Sikkerhed og Retfærdighed

(eu-LISA) (forordning (EU) 2018/1726 af 14. november 2018), der har fundet anvendelse siden den 11. december 2018.

- Forordning om oprettelse, drift og brug af Schengeninformationssystemet (SIS) på området politisamarbejde og strafferetligt samarbejde (forordning (EU) 2018/1862 af 28. november 2018), der fandt anvendelse senest fra den 28. december 2021.
- Forordning om fastsættelse af en ramme for interoperabilitet mellem EU-informationssystemer vedrørende politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration (forordning (EU) 2019/818 af 20. maj 2019).
- Direktiv om regler, der letter brugen af finansielle og andre oplysninger med henblik på forebyggelse, afsløring, efterforskning eller retsforfølgning af visse strafbare handlinger (direktiv (EU) 2019/1153 af 20. juni 2019). Medlemsstaterne var forpligtet til at gennemføre direktivet i national ret inden den 1. august 2021.
- Forordning om håndtering af udbredelsen af terrorrelateret indhold online (forordning (EU) 2021/784 af 29. april 2021), der har fundet anvendelse siden den 7. juni 2022.
- Forordning om Europols samarbejde med private parter, Europols behandling af personoplysninger til støtte for strafferetlige efterforskninger og Europols rolle inden for forskning og innovation (forordning (EU) 2022/991 af 8. juni 2022), der har fundet anvendelse siden den 28. juni 2022.
- Direktiv om foranstaltninger til sikring af et højt fælles cybersikkerhedsniveau i hele Unionen (NIS 2-direktivet) (direktiv (EU) 2022/2555 af 14. december 2022). Medlemsstaterne var forpligtet til at gennemføre direktivet i national ret inden den 18. oktober 2024.
- Direktiv om kritiske enheders modstandsdygtighed (direktiv (EU) 2022/2557 af 14. december 2022). Medlemsstaterne var forpligtet til at gennemføre direktivet i national ret inden den 18. oktober 2024.
- Direktiv om udveksling af oplysninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder (direktiv (EU) 2023/977 af 10. maj 2023). Medlemsstaterne var forpligtet til at gennemføre direktivet i national ret inden den 12. december 2024.
- Forordning om digital informationsudveksling i terrorsager (forordning (EU) 2023/2131 af 4. oktober 2023), der har fundet anvendelse siden den 31. oktober 2023.
- Forordning om automatiseret søgning og udveksling af data med henblik på politisamarbejde (Prüm II-forordningen) (forordning (EU) 2024/982 af 13. marts 2024), der har fundet anvendelse siden den 25. april 2024.
- Forordning om indsamling og overførsel af forhåndsoplysninger om passagerer med henblik på at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet (forordning 2025/13 af 19. december 2024), der har fundet anvendelse siden den 28. januar 2025.

D. Agenturer og andre organer for politisamarbejde

1. Den Europæiske Unions Agentur for Retshåndhævelsessamarbejde (Europol)

Europol er et agentur, hvis vigtigste mål er at gøre Europa mere sikkert. Det støtter medlemsstaterne i deres kamp mod terrorisme, cyberkriminalitet og andre former for grov og organiseret kriminalitet. Europol arbejder også sammen med mange partnerlande uden for EU og internationale organisationer. Europol fungerer som støttecenter for retshåndhævelsesoperationer og som knudepunkt for oplysninger om kriminelle aktiviteter.

Meget omfattende kriminelle netværk og terroristnetværk udgør en betydelig trussel for EU's indre sikkerhed. De største sikkerhedstrusler stammer fra terrorisme, international narkotikahandel og hvidvask af penge, organiseret svig, forfalskning af euroen og menneskehandel.

Europol har oprettet flere specialiserede enheder for at imødegå disse trusler:

— Det Europæiske Center for Bekæmpelse af Cyberkriminalitet, som styrker retshåndhævelsesindsatsen mod cyberkriminalitet i EU og dermed hjælper med at beskytte indbyggere, virksomheder og offentlige forvaltninger mod internetkriminalitet

— Det Europæiske Center vedrørende Migrantsmugling, som hjælper medlemsstaterne med at bekæmpe og afvikle de komplekse og sofistikerede kriminelle netværk, der er involveret i smugling af migranter

— Det Europæiske Center for Terrorbekæmpelse, et operationscenter og center for ekspertise, der afspejler det voksende behov for, at EU styrker sin reaktion på terror

— Det Europæiske Center for Grov Organiseret Kriminalitet, som yder operationel støtte til medlemsstaternes efterforskning i prioriterede sager vedrørende grov og organiseret kriminalitet

— den samordnede koalition vedrørende kriminalitet i forbindelse med intellektuel ejendomsret, som yder operationel og teknisk bistand til retshåndhævende myndigheder og andre partnere

— Det Europæiske Center for Finansiel og Økonomisk Kriminalitet, et operationelt center til støtte for medlemsstaterne i igangværende sager inden for finansiel og økonomisk kriminalitet

— FIU.net, et decentraliseret og avanceret computernetværk, der støtter de finansielle efterretningsenheder i EU i kampen mod hvidvask af penge og finansiering af terrorisme

— EU's internetindberetningsenhed, som registrerer og undersøger ondsindet indhold på internettet og sociale medier.

Europol blev oprettet i henhold til Europolforordningen. Det har hjemsted i Haag, Nederlandene. Europol udarbejder flere slags rapporter, f.eks. rapporten om situationen og udviklingen med hensyn til terrorisme i EU (TE-SAT), trusselsvurderingen af grov og organiseret kriminalitet (SOCTA), trusselsvurderingen af organiseret internetkriminalitet (IOCTA) og årsrapporten med titlen "Europol in

Brief". Europol offentliggjorde sin seneste SOCTA i marts 2025, sin seneste TE-SAT i april 2025 og sin seneste IOCTA i juni 2025. Den 5. april 2024 fremlagde Europol sin første rapport med titlen "Decoding the EU's most threatening criminal networks". Den 8. april 2025 fremlagde Europol sin SOCTA for 2025 for Europa-Parlamentets Udvalg om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender og den 24. juni 2025 sin seneste TE-SAT.

I januar 2025 offentliggjorde Eurojust og Europol en rapport med titlen "Common challenges in cybercrime".

For at opnå større ansvarlighed for agenturet blev der i henhold til Europolforordningen oprettet en Gruppe for Fælles Parlamentarisk Kontrol vedrørende Europol. Artikel 88 i TEUF fastsætter, at Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter skal kontrollere Europols aktiviteter. I henhold til artikel 51 i Europolforordningen skal Gruppen for Fælles Parlamentarisk Kontrol varetage "politisk overvågning af Europols aktiviteter med hensyn til opfyldelsen af dens funktion, herunder indvirkningen af disse aktiviteter på fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder". Det 17. møde i Gruppen for Fælles Parlamentarisk Kontrol blev afholdt den 3. og 4. november 2025 i Bruxelles.

I juni 2022 vedtog Parlamentet og Rådet en ny forordning om ændring af Europols mandat, som trådte i kraft den 28. juni 2022. Den nye Europolforordning omfatter forbedringer inden for forskning og innovation, behandling af store datasæt, samarbejde med private parter og tredjelande, samarbejde med Den Europæiske Anklagemyndighed, og hvordan nye indberetninger i Schengeninformationssystemet kan indlæses på grundlag af oplysninger fra tredjelande, da Europol nu kan foreslå, at medlemsstaterne indlæser indberetninger. Europols administrerende direktør kan også foreslå, at der indledes en national efterforskning af ikkegrænseoverskridende kriminalitet, som skader en fælles interesse, der er omfattet af en EU-politik.

2. Den Europæiske Unions Agentur for Uddannelse inden for Retshåndhævelse (Cepol)

Cepol er et agentur, der har til opgave at udvikle, gennemføre og koordinere uddannelse af retshåndhævende personale. Cepol bidrager til et sikrere Europa ved at fremme samarbejde og vidensdeling blandt embedsmænd i medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder og til en vis grad fra tredjelande om spørgsmål, der udspringer af EU's prioriteter på sikkerhedsområdet, navnlig fra EU's politikcyklus om grov og organiseret kriminalitet. Agenturet for Uddannelse inden for Retshåndhævelse er oprettet i henhold til Cepolforordningen. Det har hjemsted i Budapest, Ungarn.

3. Den Stående Komité for det Operationelle Samarbejde om den Indre Sikkerhed (COSI)

I henhold til artikel 71 i TEUF nedsættes en stående komité i Rådet, der skal sikre, at det operationelle samarbejde om den indre sikkerhed fremmes og styrkes i Unionen. Uanset artikel 240 skal komitéen lette samordningen af medlemsstaternes kompetente myndigheders indsats. Repræsentanter for Unionens berørte organer, kontorer og agenturer kan inddrages i komitéens arbejde. Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter holdes underrettet om arbejdet. COSI blev oprettet ved Rådets

afgørelse om nedsættelse af Den Stående Komité for det Operationelle Samarbejde om den Indre Sikkerhed (afgørelse 2010/131/EU af 25. februar 2010).

4. EU's Efterretnings- og Situationscenter

EU's Efterretnings- og Situationscenter (EU INTCEN) er ikke i egentlig forstand et organ inden for politisamarbejdet, eftersom det er et organ i Tjenesten for EU's Optræden Udadtil og kun beskæftiger sig med strategisk analyse. Centret bidrager ikke desto mindre til samarbejdet ved at udarbejde trusselsvurderinger på grundlag af kildemateriale fra efterretningstjenester, militæret, diplomater og politiet. INTCEN kan ligeledes yde nyttige bidrag fra et operationelt synspunkt, f.eks. ved at levere EU-dækkende oplysninger om terrormål og terroristers motiver og bevægelsesmønstre.

EUROPA-PARLAMENTETS ROLLE

Parlamentet har spillet en central rolle i udformningen af EU-lovgivning inden for politisamarbejde ved at gøre EU-borgernes sikkerhed til en politisk prioritering. Desuden har det efter den almindelige lovgivningsprocedure arbejdet på at forbedre politisamarbejdet på lige fod med Rådet.

Det vigtigste redskab for politisamarbejdet er Europol, der er en central søjle i EU's bredere interne sikkerhedsinfrastruktur. Som led i Europolreformen har Parlamentet aktivt argumenteret for større parlamentarisk kontrol og bedre databeskyttelsesregler. Parlamentet var involveret (efter den almindelige lovgivningsprocedure) i at styrke Europols mandat efter Kommissionens forslag, der blev vedtaget den 9. december 2020. Det nye mandat gør det muligt for Europol at behandle store datasæt og udvikle nye teknologier, der opfylder retshåndhævelsesbehovene. Det styrker også Europols databeskyttelsesramme og parlamentariske tilsyn. Den reviderede Europolforordning trådte i kraft i juni 2022.

Under forskellige debatter om bekæmpelse af terrorisme og ytringsfrihed har Parlamentet fordømt terrorangreb i Europa og resten af verden og opfordret til enhed og en robust reaktion. Parlamentet har også opfordret til en yderligere indsats for at fremme grundlæggende frihedsrettigheder og henviste til behovet for hurtigt at tackle onlineaspekter af radikalisering og hadefuld tale.

Den 17. december 2020 vedtog Parlamentet en beslutning om strategien for EU's sikkerhedsunion for perioden 2020-2025 efter Kommissionens meddelelse om samme emne, der blev offentliggjort den 24. juli 2020. Strategien foreslog, at man mellem 2020 og 2025 skulle udvikle værktøjer og foranstaltninger for at garantere sikkerheden i vores fysiske og digitale miljø, herunder bekæmpelse af terrorisme og organiseret kriminalitet, forebyggelse og opdagelse af hybride trusler og forøgelse af modstandsdygtigheden i vores kritiske infrastruktur og fremme af cybersikkerhed, forskning og innovation.

Den 6. oktober 2021 vedtog Parlamentet en beslutning om kunstig intelligens inden for strafferet og politiets og de retlige myndigheders anvendelse heraf i strafferetlige sager. Medlemmerne påpegede risikoen for algoritmebias i AI-applikationer og understregede behovet for menneskelig overvågning for at forhindre forskelsbehandling. De anmodede også om et moratorium for ibrugtagning af systemer til ansigtsgenkendelse til retshåndhævelsesmæssige formål. Den 13. marts

2024 vedtog Parlamentet sin holdning til forslaget til forordning om harmoniserede regler for kunstig intelligens (AI-forordningen). Forordning (EU) 2024/1689, der blev vedtaget den 13. juni 2024, fastsætter forpligtelser for AI-systemer og -udbydere baseret på de potentielle risici og virkninger af kunstig intelligens, samtidig med at sikkerheden og overholdelsen af de grundlæggende rettigheder sikres. Det er i princippet forbudt for retshåndhævende myndigheder at anvende biometriske identifikationssystemer, undtagen i udtømmende opregnede og snævert definerede situationer.

Parlamentet var involveret i kontrollen med følgende af Kommissionens politiske initiativer:

— Kommissionens meddelelse med titlen "En dagsorden for bekæmpelse af terrorisme i EU: foregribe, forebygge, beskytte, reagere ", der blev vedtaget den 9. december 2020

— Kommissionens "Nye EU-strategi for cybersikkerhed", der blev offentliggjort den 16. december 2020, og som foreslog nye regler, der skal gøre fysiske og digitale kritiske enheder mere modstandsdygtige

— Kommissionens "Strategi til bekæmpelse af organiseret kriminalitet 2021-2025", som blev fremlagt den 14. april 2021

— Kommissionens meddelelse om EU's køreplan for bekæmpelse af narkotikahandel og organiseret kriminalitet, der blev vedtaget den 18. oktober 2023

— Kommissionens meddelelse med titlen "ProtectEU – en EU-strategi for indre sikkerhed", der blev vedtaget den 1. april 2025 og forelagt Europa-Parlamentet samme dag. Strategien indeholder en ambitiøs vision for de kommende år for at imødegå trusler fra terrorisme, cyberangreb og organiseret kriminalitet. Den har til formål at udvide den operationelle kapacitet i EU-agenturer såsom Europol, Eurojust og Frontex og vil omfatte forslag til en ny retlig ramme vedrørende organiseret kriminalitet samt nye strategier for bekæmpelse af narkotikahandel og terrorisme

— Kommissionens "Køreplan for lovlig og effektiv adgang til data for retshåndhævende myndigheder", der blev offentliggjort den 24. juni 2025.

For at sikre, at retshåndhævende myndigheder i hele EU kan samarbejde bedre i henhold til et moderne regelsæt, foreslog Kommissionen den 8. december 2021 en EU-kodeks for politisamarbejde. EU-kodeksen for politisamarbejde vil strømline det nuværende kludetæppe af forskellige EU-værktøjer og multilaterale samarbejdsaftaler. De foreslåede foranstaltninger omfatter en henstilling om operationelt politisamarbejde, nye regler om udveksling af oplysninger mellem retshåndhævende myndigheder på tværs af medlemsstaterne og reviderede regler om elektronisk dataudveksling med henblik på politisamarbejde inden for den såkaldte Prümramme. Parlamentet deltog i godkendelsen af de foreslåede foranstaltninger.

Parlamentet har for nylig udarbejdet betænkninger og beslutninger om følgende emner: forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofrene herfor, forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet, cybervold, seksuelt misbrug af børn på internettet, cyberkriminalitet og cybersikkerhed, hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, europæiske

editions- og sikringskendelser om elektronisk bevismateriale i straffesager, reform af e-databeskyttelse og fortroligheden af elektronisk kommunikation, revision af Schengengrænsekodeksen, digitalisering af procedurerne for udstedelse af visa, samarbejde om retshåndhævelse, indsamling og overførsel af forhåndsinformation om passagerer, terrorisme og voldelig radikalisering, indgribende spyware, udenlandsk indblanding og desinformation, kritisk infrastruktur og hybride trusler samt udvekslingen af oplysninger og datastrømme med USA.

Parlamentet vil behandle og stemme om de kommende lovgivningsforslag om revision af forordningerne om Europol, Eurojust og Frontex og om reglerne om bekæmpelse af organiseret kriminalitet, som er bebudet i Kommissionens arbejdsprogram for 2026.

Politisamarbejdet og de interne sikkerhedspolitikker er stadig under udvikling med særlig fokus på mere effektivt at imødegå EU-dækkende trusler og kriminalitet og, navnlig i Parlamentets interesse, at gøre det under overholdelse af de grundlæggende rettigheder og databeskyttelsesreglerne. Selv om der er foretaget en gennemgribende revision af de regler, der gælder for EU's politisamarbejdsagenturer, vil der stadig være behov for en samordnet indsats for yderligere at styrke foranstaltningerne vedrørende politisamarbejde, navnlig vedrørende udveksling af data og dokumentation mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder og mellem disse myndigheder og EU's agenturer. Parlamentet har opfordret medlemsstaterne til at foretage de nødvendige tekniske standardiseringsforbedringer med hensyn til datakvalitet og etablere en retlig ramme for en fremtidig tilgang baseret på "automatisk informationsudveksling". I den forbindelse vil EU være nødt til nøje at tackle udfordringerne i forbindelse med nye teknologier, kunstig intelligens, kryptering og interoperabilitet mellem informationssystemer for grænser, sikkerhed og migration.

Efterhånden som antallet af opgaver øges og forventningerne vokser, er det nødvendigt at sikre tilstrækkelige finansielle og menneskelige ressourcer til EU-agenturerne.

Parlamentet er nu en fuldgyldig institutionel aktør inden for intern sikkerhedspolitik og bør spille en større rolle i evalueringen og fastlæggelsen af politikker for politisamarbejde.

Dette faktablad er udarbejdet af Temaafdelingen for Retlige Anliggender, Borgernes Rettigheder og Institutionelle Anliggender.

Mariusz Maciejewski / Alessandro Davoli
04/2026