



Rada
Európskej únie

V Bruseli 14. decembra 2022
(OR. en)

15880/22

HYBRID 117	JAIEX 105
DISINFO 104	AUDIO 134
INST 453	DIGIT 235
AG 157	INF 213
PE 149	COSI 322
DATAPROTECT 357	CSDP/PSDC 881
JAI 1658	COPS 601
CYBER 401	POLMIL 306
FREMP 262	PROCIV 153
RELEX 1708	IPCR 118

VÝSLEDOK ROKOVANIA

Od: Generálny sekretariát Rady

Komu: Delegácie

Predmet: Vykonávacie usmernenia pre rámec pre koordinovanú reakciu EÚ na hybridné kampane

Delegáciám v prílohe zasielame uvedené závery Rady v znení, ktoré Rada schválila
13. decembra 2022.

VYKONÁVACIE USMERNENIA PRE RÁMEC PRE KOORDINOVANÚ REAKCIU EÚ NA HYBRIDNÉ KAMPANE

I. Úvod

V Strategickom kompase, ktorý schválila Rada 21. marca 2022 a Európska rada 24. a 25. marca 2022, sa zdôrazňuje potreba vytvoriť v priebehu roka 2022 *súbor nástrojov EÚ na boj proti hybridným hrozbám* (EUHT). Súbor nástrojov EUHT by mal spájať existujúce a prípadné nové nástroje a poskytovať rámec pre koordinovanú reakciu na hybridné kampane, ktoré postihujú EÚ a jej členské štáty a partnerov; mal by zahŕňať aj preventívne, kooperatívne, stabilizačné, reštriktívne opatrenia a opatrenia na obnovu a posilňovať solidaritu a vzájomnú pomoc.

V Strategickom kompase sa okrem toho zdôraznila potreba vytvoriť v roku 2022 *súbor nástrojov proti zahraničnej manipulácii s informáciami a zahraničnému zasahovaniu* (súbor nástrojov FIMI), ktorý posilní našu schopnosť odhaľovať takúto hrozbu, analyzovať ju a reagovať na ňu okrem iného sankcionovaním páchatel'ov.¹

Rámec pre koordinovanú reakciu EÚ na hybridné kampane spolu s vykonávacími usmerneniami sú kľúčovými zložkami súboru nástrojov EUHT, ktorý je komplexnou koncepciou zabezpečujúcou integrovaný, strategický, operačný a systematický prístup k hybridným kampaniam uplatňovaný na rôzne oblasti.² Ako prvý formálny krok pri tvorbe tejto iniciatívy sa v záveroch Rady o rámci pre koordinovanú reakciu EÚ na hybridné kampane z 21. júna 2022 zaviedol rámec pre koordinovanú reakciu na hybridné hrozby a kampane ovplyvňujúce EÚ, členské štáty a partnerov.³ Rámec by sa mal používať aj na riešenie zahraničnej manipulácie s informáciami a zahraničného zasahovania (FIMI). Rada vyzvala členské štáty, Komisiu a vysokého predstaviteľa, aby sa naplno venovali vypracovaniu rámca a ako ďalší krok zaviedli vykonávacie usmernenia. Tieto vykonávacie usmernenia majú riešiť úlohy uvedené vyššie.

¹ Závery Rady o rámci pre koordinovanú reakciu EÚ na hybridné kampane (ST 10016/22).

² Ako sa uvádza v Giannopoulos, G., Smith, H., Theocharidou, M., *The Landscape of Hybrid Threats: A conceptual model* (*Prostredie hybridných hrozieb: koncepčný model*), Európska komisia, Ispra, 2020, PUBSY č. 117280.

³ V súlade s kapitolou Strategického kompasu o partnerstve.

Hlavným cieľom vykonávacích usmernení je naplno využiť potenciál *rámca pre koordinovanú reakciu EÚ na hybridné kampane*, a to najmä pri zvažovaní a príprave komplexných a koordinovaných reakcií EÚ na takéto hybridné kampane za pomoci existujúcich aj možných nových nástrojov.

Vykonávacie usmernenia by mali: a) prispievať k rýchlejšiemu a lepšiemu rozhodovaciemu procesu vzhľadom na rýchlo sa vyvíjajúce prostredie hrozieb a s účasťou všetkých príslušných subjektov s rozhodovacou právomocou; b) umožniť komplexné medzisektorové posúdenie výziev a možných reakcií, ktoré sú k dispozícii; c) uľahčovať koordináciu a súdržnosť pri zavádzaní nástrojov a vykonávaní opatrení; d) zahŕňať naväzujúci proces, aby sa na základe expertízy získanej v príslušných prípravných orgánoch Rady posúdila účinnosť samotných vykonávacích usmernení a prebrali ďalšie kroky.

Rozhodnutia o koordinovanej reakcii EÚ na hybridné kampane sa budú riadiť zásadami, ktoré už Rada schválila vo svojich záveroch o tomto rámci. V hlavných zásadách sa stanovuje, že rozhodnutia by mali:

- slúžiť na ochranu demokratických hodnôt, procesov a inštitúcií, ako aj integrity a bezpečnosti EÚ, jej členských štátov a ich občanov, a strategických záujmov EÚ vrátane bezpečnosti partnerov v našom susedstve aj mimo neho,
- byť v súlade s medzinárodným právom, chrániť základné práva a slobody a podporovať medzinárodný mier a bezpečnosť,
- zabezpečovať dosiahnutie cieľov Únie, najmä cieľov spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky (SZBP) stanovených v Zmluve o Európskej únii (ZEÚ), a cieľov stanovených v Zmluve o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ), ako aj postupy potrebné na ich dosiahnutie,
- byť primerané vzhľadom na rozsah, trvanie, intenzitu, zložitosť, rafinovanosť a vplyv konkrétnej hybridnej kampane,

- vychádzať zo spoločného situačného povedomia členských štátov a zodpovedať potrebám v konkrétnej situácii,
- zohľadňovať širší kontext politiky vonkajších vzťahov EÚ so štátom, na ktorý sa reakcia vzťahuje.⁴

Interakcia sektorových súborov opatrení a nástrojov

Vzhľadom na svoj viacrozmerný charakter môžu hybridné kampane postihovať širokú škálu oblastí. V dôsledku toho je potrebné zabezpečiť úzku interakciu a konzistentnosť medzi existujúcimi a možnými novými súbormi opatrení, ako aj tými, na ktorých sa v súčasnosti pracuje. Vyžaduje si to spoluprácu a koordináciu medzi príslušnými zložkami a prípravnými orgánmi v Rade a v rámci nich prostredníctvom vhodných mechanizmov založených na existujúcich postupoch a zaužívanej praxi. ESVČ a útvary Komisie by mali naďalej informovať horizontálnu pracovnú skupinu pre zvyšovanie odolnosti a boj proti hybridným hrozbám (HWP ERCHT) o svojich nových sektorových alebo geografických iniciatívach zameraných na riešenie hybridných hrozieb alebo kampaní.

Súbor nástrojov kybernetickej diplomacie

Súbor nástrojov kybernetickej diplomacie (CDT) pomáha v boji proti kybernetickým bezpečnostným hrozbám a mohol by prispieť k reakcii EÚ na hybridnú kampaň v súlade s vlastnými pravidlami a postupmi. Mala by sa zabezpečiť komplementárnosť CDT a súboru nástrojov EUHT.

Členské štáty by sa mali rozhodnúť, či radšej aktivujú CDT a/alebo súbor nástrojov EUHT, ak sú v nepriateľskej kampani proti EÚ, jej členským štátom alebo, ak sa tak dohodne, aj partnerom prítomné kybernetické aj hybridné prvky. Oba súbory nástrojov sa môžu používať súčasne vzhľadom na špecifickú škálu svojich nástrojov.

⁴ Závěry Rady o rámci pro koordinovanou reakci EÚ na hybridné kampane (ST 10016/22).

Príslušné prípravné orgány Rady by sa mali navzájom radiť o koordinovanej reakcii EÚ v prípade, že čelia hybridnej kampani s kybernetickými prvkami alebo kybernetickému útoku ako súčasťou rozsiahlejšej hybridnej kampane. V takýchto prípadoch by sa mala zorganizovať medziinštitucionálna koordinácia, ako aj spoločné zasadnutia príslušných prípravných orgánov Rady. Mali by sa uplatniť postupy stanovené v zmluvách EÚ, ako aj vo vykonávacích usmerneniach oboch uvedených súborov nástrojov.⁵

Súbor nástrojov FIMI

Ako sa uvádza v spomínaných záveroch,⁶ rámec by sa mal používať aj na riešenie zahraničnej manipulácie s informáciami a zahraničného zasahovania (FIMI). FIMI však nemusí byť vždy súčasťou hybridnej kampane, môže k nemu dochádzať zvlášť, a preto sa môže riešiť samostatne.

Súbor nástrojov FIMI by mal zahŕňať štyri aspekty: 1. situačné povedomie, 2. zvyšovanie odolnosti, 3. narušenie/príprava a uskutočnenie regulácie a 4. opatrenia SZBP. Na to, aby sa umožnilo využívať tieto nástroje v rámci prvých troch kategórií, by Rada mala byť pravidelne a včas informovaná. Rozhodovacie procesy pre štvrtú kategóriu (opatrenia SZBP) sa riadia zmluvami; tieto opatrenia sa prostredníctvom rámca vykonávajú zodpovedajúcim spôsobom. Všetky tieto opatrenia je potrebné uceleným spôsobom zjednotiť, a to so zreteľom na procesy v rámci existujúcich mechanizmov a nástrojov, tak aby pomáhali formovať a podporovať koordinovanú reakciu Európskej únie na takúto činnosť.

Po brífingu ESVČ a/alebo útvarov Komisie o opatreniach prijatých v rámci prvých troch aspektov súboru nástrojov FIMI môže ktorýkoľvek členský štát, vysoký predstaviteľ[...] alebo Komisia predložiť Rade iniciatívu alebo návrh, pokiaľ ide o to, aké sa majú prijať opatrenia. Každý členský štát môže kedykoľvek požiadať o iniciatívu alebo ju začať alebo predložiť návrh. Na základe tejto iniciatívy alebo návrhu by si členské štáty, ESVČ a útvary Komisie mali ďalej vymieňať relevantné informácie v záujme zvýšenie situačného povedomia a diskutovať o tom, či by sa mali prijať nejaké opatrenia. V prípade opatrení, ktoré si vyžadujú rozhodnutie Rady, sa uplatní rozhodovací postup na vyžiadanie týchto opatrení opísaný nižšie.

⁵ Usmernenia k vykonávaniu rámca pre spoločnú diplomatickú reakciu EÚ na škodlivú kybernetickú činnosť (ST 13007/17).

⁶ Závery Rady o rámci pre koordinovanú reakciu EÚ na hybridné kampane (ST 10016/22).

Mnohé nástroje na boj proti FIMI sú k dispozícii a používajú sa už dlhšie, ako napríklad systém včasného varovania EÚ, Kódex postupov proti šíreniu dezinformácií a európska sieť spolupráce pri voľbách. Niektoré z týchto nástrojov sú príbuzné iniciatívy, ako akt o digitálnych službách a mechanizmus na podporu odolnosti volebných procesov. Neoddeliteľnou súčasťou reakcie EÚ vo všetkých štyroch aspektoch ostane medzinárodná spolupráca s kľúčovými partnermi v oblasti zahraničnej manipulácie s informáciami a zahraničného zasahovania a v oblasti dezinformácií. Súbor nástrojov FIMI by tiež mohol podporiť partnerov na celom svete pri budovaní kapacít a spôsobilosti na boj proti FIMI.

II. Situačné povedomie

Povedomie o nepriateľskej činnosti má rôzne, navzájom prepojené fázy zberu, analýzy a distribúcie a zahŕňa procesy monitorovania, odhaľovania, posudzovania hrozieb a zabezpečenia spoločného situačného povedomia. Ústredným subjektom poskytujúcim situačné povedomie je stredisko EU INTCEN pre hybridné hrozby, ktoré s podporou riaditeľstva EUMS pre spravodajské informácie v rámci SIAC zohráva kľúčovú úlohu pri analýze všetkých zdrojových informácií a posudzovaní spravodajských informácií o hybridných hrozbách. V súvislosti s týmito procesmi by sa mali zohľadniť predchádzajúce posudky vypracované strediskom EU INTCEN pre hybridné hrozby, ako napríklad analýza hybridných trendov, ako aj dlhodobé trendy a predchádzajúca nepriateľská činnosť, ktorej sa prisúdila vysoká úroveň istoty.

Opatrenia prijaté v rámci súboru nástrojov EUHT by sa mali používať koherentným a konzistentným spôsobom: vyžaduje si to okrem iného čo najskôr nadobudnúť komplexné situačné povedomie o hybridných činnostiach v rôznych oblastiach v záujme zmiernenia hybridných hrozieb a kampaní a boja proti nim, len čo sa odhalia ich prvé náznaky. Udržiavanie aktuálneho a nepretržitého situačného povedomia je kľúčové, ak sa má konať rýchlo a účinne v prípade potreby aktivovať súbor nástrojov EUHT. Je preto potrebné, aby sa zabezpečil tok informácií aj vtedy, keď súbor nástrojov EUHT nie je aktivovaný. Národná bezpečnosť ostáva vo výlučnej zodpovednosti každého členského štátu.

Neustála výmena informácií o hybridných hrozbách a kampaniach za príspevia príslušných inštitúcií, orgánov a agentúr EÚ, misií a operácií SBOP a v náležitých prípadoch výmena informácií s medzinárodnými organizáciami, ako je NATO, alebo medzinárodnými partnermi, ako je G7, pomôže členským štátom pri rozvíjaní a udržiavaní spoločného povedomia o hybridných hrozbách a kampaniach a pomôže im pochopiť, ako ovplyvňujú EÚ, členské štáty a partnerov. Každý členský štát môže kedykoľvek poskytovať dodatočné informácie. Dôležité je tiež aktualizovať informácie o príslušných činnostiach inštitúcií EÚ. Príspeje to ku komplexnému situačnému povedomiu, ktoré je potrebné pri rozhodovaní o opatreniach podľa tohto rámca. Malo by sa počítať s pravidelnou aktualizáciou strediskom EU INTCEN pre hybridné hrozby, aby sa do tohto procesu začlenil prvok včasného varovania a posudzovanie spravodajských informácií.

K udržiavaniu situačného povedomia o prostredí hybridných hrozieb by mali prispieť aj ďalšie analýzy spravodajských informácií z otvorených zdrojov. Pri príprave rozhodnutí zohráva dôležitú úlohu aj systém rýchleho varovania ESVČ, ako aj výmena príslušných aktuálnych situačných informácií medzi členskými štátmi a poskytovanie vnútroštátnych posudkov v rámci činností na zvyšovanie povedomia v príslušných prípravných orgánoch Rady.

III. Proces na aktiváciu rámca a vyžiadanie opatrení

Tento proces sa začína tým, že členský štát alebo útvary Komisie a/alebo ESVČ oznámia Rade potrebu prediskutovať hybridnú hrozbu alebo kampaň, ktorá by mohla viesť k aktivácii rámca Radou. Iniciatíva na začatie procesu by mala viesť k okamžitému spusteniu príprav diskusií a možného rozhodnutia.

Situačné povedomie ako súčasť aktivačného procesu

Pred zvážením akéhokoľvek opatrenia je neustálym procesom s kľúčovým významom pre EÚ a jej členské štáty včasná a nepretržitá výmena informácií vykonávaná všetkými zúčastnenými aktérmi. Komplexné situačné povedomie umožní EÚ a členským štátom prijať spoločné rozhodnutie o tom, či využiť jedno alebo viaceré opatrenia zo súboru nástrojov EUHT, ako sú reštriktívne opatrenia alebo akákoľvek podpora EÚ pri legálnych reakciách členských štátov. Členské štáty nie sú podľa zmlúv povinné poskytovať informácie ani analýzy, ak sa domnievajú, že je to v rozpore s ich záujmami národnej bezpečnosti.

Pri zhromažďovaní informácií zo všetkých zdrojov, príprave posudku na základe spravodajských informácií a poskytovaní strategického výhľadu preberá vedúcu úlohu stredisko EU INTCEN pre hybridné hrozby. Dopĺňať ho pritom môžu iné príslušné inštitúcie, orgány a agentúry EÚ, misie a operácie SBOP, ako aj partneri okrem iného prípadným poskytnutím spravodajských informácií z otvorených zdrojov, pričom sa zabezpečí, aby sa všetky relevantné informácie sprístupnili aj stredisku EU INTCEN pre hybridné hrozby.

ESVČ a útvary Komisie sa vyzývajú, aby informovali Radu o nástrojoch, ktoré sa už používajú v súvislosti s daným prípadom, a aby poskytli včasné nadväzné správy o ich vykonávaní a podľa možnosti informácie o dosahu týchto činností na danú kampaň.

Príprava rozhodnutia

Ak členské štáty odhalia jeden alebo viaceré incidenty, ktoré by mohli byť súčasťou hybridnej kampane, alebo na ne členské štáty a predsedníctvo upozorní Komisia alebo vysoký predstaviteľ, jeden alebo viaceré členské štáty môžu požiadať Radu, aby záležitosť preskúmala. Na incidenty môže členské štáty prostredníctvom Komisie alebo vysokého predstaviteľa upozorniť aj partnerská krajina alebo medzinárodná organizácia. Na politickej úrovni zohráva kľúčovú koordinačnú úlohu pri príprave rozhodnutí Rady HWP ERCHT, ktorému predsedá rotujúce predsedníctvo, čím sa posilňuje vnútorná koordinácia a pomáha to aj pri vypracovaní komplexného a súdržného prístupu EÚ k hybridným hrozbám a kampaniam v súlade so stanovenými pravidlami a postupmi.

Stredisko EU INTCEN pre hybridné hrozby sa vyzýva, aby prípadne v čase, keď sa HWP ERCHT zaoberá určitým prípadom, poskytlo posudok spravodajských informácií alebo brífing. Komisia, vysoký predstaviteľ, členské štáty sa vyzývajú, aby prispeli k tomuto situačnému prehľadu okrem iného poskytnutím aktuálnych informácií o nástrojoch a opatreniach, ktoré sú k dispozícii na boj proti hybridným hrozbám alebo kampani.

Členské štáty môžu tiež vyzvať útvary Komisie a ESVČ, aby im poskytli možnosti ako zareagovať. Tieto informácie by sa mali poskytovať buď v podobe dokumentu o možnostiach, alebo slovného brífingu, ktoré by mali obsahovať informácie o nástrojoch, ktoré sa už používajú alebo ktoré by sa mohli využiť v danom prípade v súlade s ich osobitnými pravidlami a postupmi rozhodovania.

V prípade opatrení, ktoré si vyžadujú rozhodnutie Rady, sa budú uplatňovať existujúce rozhodovacie postupy. Nie všetky opatrenia podľa tohto rámca si však budú vyžadovať samostatné rozhodnutie Rady, keďže môžu byť samostatné v závislosti od svojho právneho základu

a rozhodovacích mechanizmov. V prípade opatrení, ktoré si nevyžadujú rozhodnutie Rady, Komisia a vysoký predstaviteľ poskytnú informácie o nástrojoch a opatreniach, ktoré sa už používajú alebo ktoré by sa mohli využiť v danom prípade v súlade s ich osobitnými pravidlami a postupmi rozhodovania.

V súlade so stanovenými pravidlami a postupmi a na základe rozsahu a povahy hybridnej hrozby alebo kampane a príslušných externých aktérov môže otázku, o ktorej sa diskutuje v tomto rámci, rozvážiť aj Politický a bezpečnostný výbor (PBV). Ak je hybridná kampaň súčasťou krízy, pri ktorej sa aktivovali dojednania o integrovanej politickej reakcii na krízu (IPCR), uplatnia sa procedurálne dojednania IPCR. HWP ERCHT bude v súlade so svojím rozsahom právomocí a zodpovednosti s usmernením Coreperu a/alebo PBV pôsobiť ako prípravný orgán na účely vyžiadania opatrení v tomto rámci, ktoré si vyžadujú rozhodnutie Rady.

V relevantných prípadoch je potrebné nadviazať spoluprácu s príslušnými regionálnymi a tematickými pracovnými skupinami Rady. Pokiaľ ide o použitie reštriktívnych opatrení, ďalšie kroky v súlade so svojím mandátom určia príslušné prípravné orgány v rámci Rady vrátane pracovnej skupiny radcov pre zahraničné vzťahy (RELEX). Predseda prípravného orgánu Rady, od ktorého vyšla iniciatíva alebo návrh na použitie reštriktívnych opatrení [...], môže v prípadnej spolupráci s predsedami iných zapojených prípravných orgánov Rady vrátane HWP ERCHT organizovať zasadnutia a v prípade potreby prediskutovať parametre tejto iniciatívy alebo návrhu. Počas tohto rozvažovania by mali poskytnúť svoju pomoc ESVČ a útvary Komisie okrem iného aj prostredníctvom návrhov vysokého predstaviteľa.

V rozhodnutí o vykonaní opatrení v tomto rámci by sa mal uviesť politický a právny kontext týchto opatrení vrátane prípadných technických podrobností. Okrem príslušných ustanovení ZEÚ a ZFEÚ to môže zahŕňať odkazy na existujúce medzinárodné právo, dobrovoľné nezáväznú normy zodpovedného správania štátu alebo akúkoľvek inú uplatniteľnú medzinárodnú dohodu. Okrem toho by sa v rozhodnutí mali stanoviť osobitné úlohy súvisiace s vykonaním tohto opatrenia. Rozhodnutie o vykonaní opatrení by sa malo prijať na vhodnej úrovni, ktorú určí na individuálnom základe PBV, Coreper alebo Rada.

Postupný proces aktivácie a rozhodovania:⁷

Pri implementácii súboru nástrojov EUHT, ktorý spája rôzne nástroje na odhaľovanie širokej škály hybridných hrozieb a reakciu na ne, ako aj súboru nástrojov FIMI, platí tento postupný aktivačný a rozhodovací postup:

1. Ak **Komisia** alebo **vysoký predstaviteľ** odhalia jeden alebo viaceré incidenty, ktoré by mohli byť súčasťou hybridnej kampane, alebo ak na takéto incidenty upozornia členské štáty,
2. **členské štáty** požiadajú (napr. prostredníctvom HWP ERCHT), aby túto záležitosť prediskutovala Rada. **Komisia** a **vysoký predstaviteľ** sa v rámci tohto procesu vyzvú, aby začali s prípravou možnosti;
3. **Stredisko pre hybridné hrozby** poskytne strategický výhľad a komplexné situačné povedomie najmä s cieľom posúdiť pôvod a povahu týchto hybridných hrozieb a kampaní; môžu ho pritom doplniť iné príslušné inštitúcie, orgány a agentúry EÚ, ako aj misie a operácie SBOP a medzinárodní partneri, a to v náležitých prípadoch aj prostredníctvom spravodajských informácií z otvorených zdrojov.
4. Útvary **Komisie** a **ESVČ**, ako aj **členské štáty** sa môžu tiež vyzvať, aby prispeli k situačnému prehľadu okrem iného poskytnutím aktuálnych informácií o svojich prebiehajúcich činnostiach.
5. Ak je to vhodné, **útvary Komisie** a **ESVČ** vydajú návrhy a odporúčania v dokumente o možnostiach a poskytnú aj včasné informácie o opatreniach prijatých v rámci svojho rozsahu pôsobnosti.
6. Návrhy a odporúčania vypracované Komisiou a vysokým predstaviteľom **Rada prijme a prediskutuje**.
7. **HWP ERCHT** pripraví odporúčania a návrhy pre Coreper. V prípade potreby môže opatrenia, o ktorých sa rozhodlo v tomto rámci, rozvážiť PBV, ak spadajú do jeho mandátu.
8. V závislosti od povahy navrhovaného opatrenia prijme Rada rozhodnutie o jeho vykonaní. V jednotlivých prípadoch sa môže zapojiť do procesu aj PBV.
9. Rozhodnutia vykonajú podľa prípadu **členské štáty**, **vysoký predstaviteľ** a **Komisia**;
10. **Rada podnikne nadväzné kroky** v súvislosti vykonávaním a relevantnými získaným poznatkami. Mala by k nim patriť správa príslušného útvaru Komisie a vysokého predstaviteľa zapojeného do vykonávania opatrení, krízové brífingy (ak boli zapojené aj iné skupiny) a utajované brífingy strediska pre hybridné hrozby, ak sú v rámci týchto krokov relevantné.
11. **Členské štáty** môžu požiadať o opätovné zhodnotenie príslušných krokov procesu, ak by boli potrebné dodatočné opatrenia.

⁷ Kolónka je zjednodušeným zhrnutím rozhodovacieho procesu. Pokiaľ ide o postupy, prednosť má text mimo kolónky.

Pripísanie zodpovednosti za hybridné činnosti

Členské štáty môžu navrhnúť koordinované pripísanie zodpovednosti za hybridné činnosti, pričom sa uznáva, že takéto pripisovanie zodpovednosti ostáva zvrchovaným politickým rozhodnutím členských štátov, ktoré sa prijíma na základe spravodajských informácií zo všetkých zdrojov a na individuálnom základe. Každý členský štát môže prijať vlastné rozhodnutie o pripísaní zodpovednosti za hybridnú kampaň.

Na účely týchto vykonávacích usmernení je dôležité rozlišovať medzi pripísaním zodpovednosti ako jedným z nástrojov súboru EUHT („politické“ alebo „spoločné/koordinované“ [...] pripisovanie zodpovednosti) a pripísaním zodpovednosti ako súčasťou rozhodovacieho procesu (technické pripisovanie zodpovednosti). V druhom prípade sa toto pripisovanie zodpovednosti zakladá na posúdení spravodajských informácií (aj z otvorených zdrojov), aby sa prijali efektívne rozhodnutia. Cielenu podporu pri technickom pripisovaní zodpovednosti môžu poskytnúť inštitúcie, orgány a agentúry EÚ a členské štáty.

Ak sa dá páchatel' hybridnej kampane určiť s vysokým stupňom istoty, môžu sa na individuálnom základe pod podmienkou schválenia a v súlade s medzinárodným právom prijať asymetrické a primerané opatrenia. Medzi takéto opatrenia patria formy diplomatickej, politickej, vojenskej, hospodárskej alebo strategickej komunikácie, ktorou sa má predísť hybridnej kampani alebo reagovať na ňu, a to aj v prípade škodlivých činností, ktoré sa neklasifikujú ako porušenia medzinárodného práva, ale považujú sa za nepriateľské konanie.⁸ Komplexné situačné povedomie môže zahŕňať prvky užitočné pre proces pripisovania zodpovednosti, a preto si vyžaduje osobitnú pozornosť. Pripísanie zodpovednosti môže vychádzať z analýzy technických údajov a spravodajských informácií vrátane možných záujmov agresora. Cennú úlohu v tejto súvislosti zohráva stredisko pre hybridné hrozby, v prípade potreby v úzkej spolupráci s inými príslušnými inštitúciami, orgánmi a agentúrami EÚ, misiami a operáciami SBOP, ako aj partnermi, keďže v súlade so svojím mandátom poskytuje svoje analýzy kontextu a pôvodu hybridnej kampane. Členské štáty môžu pri pripisovaní zodpovednosti za hybridné kampane použiť rôzne metódy a postupy a rôzne definície a kritériá na stanovenie stupňa istoty pripísania zodpovednosti. Tento rámec sa nesnaží tieto metódy, postupy, definície a kritériá harmonizovať, keďže pripisovanie zodpovednosti je zvrchovaným rozhodnutím.

⁸ Závěry Rady o rámci pre koordinovanú reakciu EÚ na hybridné kampane (ST 10016/22).

Aby však bola spoločná diplomatická reakcia EÚ účinná, mechanizmus v tomto rámci sa snaží uľahčiť rozhodovací proces vrátane procesu kolektívneho posudzovania poskytnutých informácií a navrhovania a vykonávania opatrenia alebo koherentného prístupu zahŕňajúceho niekoľko opatrení v prípade potreby na základe komplexného situačného povedomia a posúdenia spravodajských informácií o pôvode hybridnej kampane.

Členské štáty môžu zabezpečiť účinnú koordinovanú reakciu EÚ na hybridné kampane vzájomnou výmenou relevantných informácií prostredníctvom strediska pre hybridné hrozby a v prípade potreby prostredníctvom iných mechanizmov v rámci príslušných zložiek alebo poskytnutím svojho posudku konkrétnych aspektov hybridnej kampane príslušnému prípravnému orgánu. Treba uviesť, že neexistuje medzinárodný právny záväzok odkrývať dôkazy, o ktoré sa opiera pripísanie zodpovednosti, pred primeranou reakciou, hoci sa na účely tohto rámca uznáva, že členské štáty sa môžu rozhodnúť poskytnúť takéto dôkazy, napríklad aby spustili spoločnú diplomatickú reakciu EÚ alebo presvedčili ostatné členské štáty, aby na hybridnú kampaň zareagovali spoločne s nimi. Nie všetky opatrenia uvedené v tomto rámci si budú vyžadovať pripísanie zodpovednosti, môžu však byť prostriedkom, ako zabrániť hybridnej kampani alebo ju zmierniť, vyjadriť obavy alebo ich inak signalizovať. Použitie opatrení podľa tohto rámca sa tiež môže prispôsobiť stupňu istoty, ktorá sa dá v konkrétnom prípade stanoviť. Ak koordinované pripísanie zodpovednosti nie je možné alebo verejné pripísanie zodpovednosti nie je v najlepšom záujme EÚ a jej členských štátov, mohli by sa tiež pod podmienkou schválenia na individuálnom základe zväžiť dobre nastavené asymetrické opatrenia.

Úloha mechanizmu integrovanej politickej reakcie na krízu

V situáciách, keď sa hybridná kampaň rozvinie do veľkej a komplexnej krízy vedúcej k aktivácii IPCR alebo keď je hybridná kampaň súčasťou krízy, pri ktorej sa už IPCR aktivovala, na vyžiadanie opatrení podľa tohto rámca platí tento postup:

- V prípade krízy, pri ktorej sa už dojednania IPCR⁹ aktivovali v plnom režime v súlade s vhodnými dohodnutými postupmi¹⁰ na zvládanie krízy na úrovni EÚ, opatrenia v tomto rámci by mohli tvoriť súčasť reakcie EÚ na politickej úrovni. V takomto prípade sa uplatnia procedurálne dojednania IPCR. Dojednania IPCR sú navrhnuté tak, aby v prípade závažných núdzových situácií alebo kríz umožnili včasnú politickú koordináciu a reakciu

⁹ Dokument Rady 1078/13.

¹⁰ Operačný protokol EÚ na boj proti hybridným hrozbám (operačný protokol EÚ).

na politickej úrovni EÚ (Coreper/Rada). Na podporu IPCR sa môže poskytnúť osobitná expertíza HWP ERCHT, ak sa o ňu požiada.

- IPCR sa využíva aj pri koordinácii reakcie pri uplatnení doložky o solidarite (článok 222 ZFEÚ), aby sa zaručila súdržnosť a komplementárnosť opatrení Únie a členských štátov na strategickej/politickej úrovni. Podrobnosti vykonávania doložky o solidarite Úniou sú definované v rozhodnutí Rady 2014/415/EÚ.

IV. Kategórie opatrení

Keďže tým, že aktéri používajú hybridné taktiky, sa čoraz viac stiera rozdiel medzi vnútornými a vonkajšími hrozbami, pri komplexnej a koordinovanej reakcii na hybridné hrozby a kampane by sa mali mobilizovať všetky relevantné vnútorné aj vonkajšie politiky a nástroje EÚ a táto reakcia by mala zahŕňať všetky relevantné civilné a vojenské nástroje a opatrenia. Jednotlivé kategórie uvedené nižšie obsahujú otvorený a neúplný súbor možných opatrení a nástrojov, ktoré si môžu vyžadovať aktualizáciu na základe potrieb a vývoja v súlade s kľúčovými zásadami zachovania efektívnosti, flexibility a individuálneho prístupu. Niektoré opatrenia sú prierezové a dajú sa zaradiť do viacerých kategórií. Mali by sa zohľadniť existujúce a nové mechanizmy a nástroje, podľa potreby vrátane vonkajšieho aj vnútorného rozmeru.

V nadväznosti na závery Rady z 21. júna 2022 sa opatrenia v súbore nástrojov EUHT usporiadali do týchto kategórií: preventívne, kooperatívne, stabilizačné, reštriktívne opatrenia a opatrenia na obnovu a posilňovanie solidarity a vzájomnej pomoci. Prioritou by mali byť opatrenia zamerané na zmiernenie a zastavenie vplyvu odhalenej kampane v čo najskoršom štádiu, ako aj na zabránenie jej ďalšiemu šíreniu a eskalácii, na odradenie jej páchatel'a od ďalšej činnosti a na umožnenie rýchlej obnovy.

Tieto opatrenia by sa mohli využívať buď nezávisle, postupne, alebo súbežne ako súčasť koherentného strategického prístupu na úrovni EÚ navrhnutého a vykonávaného s cieľom ovplyvniť konkrétneho aktéra a mali by zohľadňovať širší kontext vonkajších vzťahov EÚ a širší prístup EÚ, ktorého cieľom je prispieť k zmierneniu hybridných hrozieb, predchádzaniu konfliktom a väčšej stabilite v medzinárodných vzťahoch.

Komisia a vysoký predstaviteľ by mali zmobilizovať všetky relevantné nástroje a prostriedky EÚ dostupné v rámci vonkajších aj vnútorných politík v súlade s ich príslušnými pravidlami a riadením. Mohli by sa zväziť možné opatrenia v právomoci Komisie, a to na základe existujúceho mapovania všeobecných a sektorových opatrení na úrovni EÚ¹¹ a zoznamu spôsobilostí krízového riadenia EÚ na rok 2022,¹² čím by sa zmobilizovala široká škála relevantných oblastí a nástrojov so zreteľom na ich autonómnu povahu vyplývajúcu z ich právneho základu a súvisiacich rozhodovacích mechanizmov, pričom sa zameria na ich potenciál prispieť ku koordinovaným reakciám EÚ na hybridné hrozby a kampane.

1. Preventívne opatrenia

- K preventívnym opatreniam vykonávaným podľa tohto rámca patrí široká škála opatrení na zvyšovanie informovanosti; zvyšovanie odolnosti, budovanie kapacity a dôvery, pravidelné cvičenia a školenia; a zahŕňajú okrem iného: úsilie o budovanie kapacít pod vedením EÚ, ktoré môžu ďalej podporiť partnerov pri posilňovaní ich odolnosti voči hybridným hrozbám.
- Prispieť by v súlade so svojimi mandátmi mohli aj misie a operácie SBOP EÚ ako dôležitý nástroj, ktorý má EÚ k dispozícii, budovaním odolnosti hostiteľských štátov poskytovaním pomoci, poradenstva a posilňovaním spôsobilosti partnerov odolávať hybridným hrozbám a súčasne zvyšovaním celkového situačného povedomia EÚ o hybridných hrozbách poskytovaním relevantných informácií stredisku pre hybridné hrozby.¹³
- Nadobudnutie vedúceho postavenia EÚ ako normatívnej sily v boji proti hybridným hrozbám v kľúčových oblastiach, ako sú informácie, kybernetika a hospodárstvo.

2. Opatrenia spolupráce

- Zvýšené diplomatické kontakty a spolupráca s podobne zmýšľajúcimi partnermi a krajinami vrátane partnerov EÚ v susedných regiónoch aj mimo nich by mohla mať podobu cielených dialógov, výmeny informácií, výmeny najlepších postupov a zvýšenej koordinácie možností reakcie a budovania solidarity.

¹¹ SPOLOČNÝ PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV, Mapovanie opatrení súvisiacich so zvyšovaním odolnosti a bojom proti hybridným hrozbám, SWD(2020) 152 final.

¹² Zoznam spôsobilostí krízového riadenia EÚ na rok 2022, Európska komisia, máj 2022.

¹³ V súlade so závermi Rady o posilnení odolnosti a boji proti hybridným hrozbám vrátane dezinformácií v súvislosti s pandemiou COVID-19 s minikonceptiou hybridných hrozieb a usmernením o boji proti hybridným hrozbám vo vojenských operáciách a misiách SBOP.

- Spolupráca s NATO ako kľúčovým strategickým partnerom v súlade so spoločnými vyhláseniami EÚ a NATO o spolupráci medzi EÚ a NATO a dohodnutými opatreniami na ich vykonávanie vrátane situačného povedomia, výmeny informácií, paralelnej a koordinovanej analýzy hybridných hrozieb, strategickej komunikácie, boja proti FIMI vrátane dezinformácií, budovania odolnosti, školení a cvičení, ako aj koordinovanej reakcie na hybridné hrozby a kybernetické útoky, a to na individuálnom základe, pričom sa v plnej miere dodržia zásady transparentnosti, reciprocitu a inkluzívnosti, ako aj rozhodovacia autonómia a postupy oboch organizácií.
- Spolupráca s inými relevantnými medzinárodnými organizáciami a podobne zmýšľajúcimi partnermi a krajinami, a to aj v rámci OSN a G7, ako aj s občianskou spoločnosťou a súkromným sektorom v boji proti hybridným hrozbám s cieľom zaručiť vedúcu úlohu EÚ pri vypracúvaní medzinárodných noriem na boj proti hybridným hrozbám.
- Budúce tímy rýchlej reakcie EÚ na hybridné hrozby (HRRT) by mali slúžiť ako jeden z kľúčových nástrojov súboru nástrojov EUHT na podporu členských štátov EÚ a partnerských krajín v boji proti hybridným hrozbám a na podporu civilných a vojenských misií a operácií SBOP, ak sa stanú terčom hybridných činností.
- Koordinované opatrenia v boji proti škodlivým zahraničným spravodajským činnostiam, čo ostáva prevažne v právomoci členských štátov.

3. Stabilizačné opatrenia

- Diplomatická angažovanosť v podobe diplomatických demaršov,¹⁴ politických vyhlásení a vyhlásení na úrovni EÚ¹⁵ (vyhlásení vysokého predstaviteľa v mene EÚ/vyhlásení vysokého predstaviteľa a podpredsedu Komisie/vyhlásení hovorca/miestnych vyhlásení EÚ), politických a tematických dialógov, záverov Rady EÚ a iných nástrojov, ktoré majú signalizačnú funkciu a zdôrazňujú jednotu a odhodlanie EÚ a jej členských štátov, pokiaľ ide o podporu zmiernovania napätia a uľahčenie mierového riešenia.
- Tieto opatrenia sa môžu vykonávať v koordinácii s príslušnými medzinárodnými organizáciami, ako sú NATO a OSN, a s podobne zmýšľajúcimi partnermi a krajinami.

¹⁴ V súlade s usmerneniami ESVČ pre politické demarše EÚ.

¹⁵ V súlade s usmerneniami ESVČ pre vyhlásenia.

- Misie a operácie SBOP by v prípade splnenia podmienok a v súlade so svojim mandátom mohli významne prispieť tým, že budú pomáhať, poskytovať poradenstvo, odhaľovať a posilňovať spôsobilosť partnerov odolávať hybridným hrozbám, ako aj ich schopnosť odhaľovať hybridné hrozby a reagovať na ne. Možnosti pre civilné misie SBOP sa podrobnejšie vysvetľujú v minikonceptcii o podpore civilnej SBOP zameranej na boj proti hybridným hrozbám.
- HRRT sú v boji proti hybridným hrozbám prispôsobiteľné týmto hrozbám a čerpajú z relevantnej sektorovej národnej a únijnej civilnej a vojenskej expertízy na podporu členských štátov, misií a operácií SBOP, ako aj partnerských krajín.
- Strategická komunikácia (vrátane prispôsobených verejných vyhlásení a politických vyhlásení) s jasnými, silnými, proaktívnymi a konzistentnými posolstvami sprevádzajúcimi reakcie EÚ na hybridné hrozby podľa možnosti koordinovaná s inštitúciami EÚ, členskými štátmi a partnerskými krajinami a organizáciami by mohla posilniť ich vplyv a utvárať vnímanie zámeru EÚ.

4. **Reštriktívne opatrenia**

- Aj keď verejné pripisovanie zodpovednosti zostáva zvrchovanou výsadou štátov, koordinované pripisovanie zodpovednosti za hybridné činnosti na úrovni EÚ by sa mohlo zväziť na individuálnom základe a mohla by ho sprevádzať strategická komunikácia a diplomatická reakcia, aby sa vyzdvihlo odhodlanie členských štátov brať páchatel'a na zodpovednosť.
- EÚ môže uložiť reštriktívne opatrenia¹⁶ voči tretím krajinám, subjektom alebo jednotlivcom na základe rozhodnutia Rady prijatého podľa článku 29 ZEÚ spolu s nariadením Rady, ktorým sa stanovujú opatrenia potrebné na jeho fungovanie, prijatým podľa článku 215 ZFEÚ. V prípade potreby môže EÚ v reakcii na hybridné činnosti uložiť reštriktívne opatrenia prijaté podľa príslušných ustanovení zmlúv. Reštriktívne opatrenia sa musia uložiť v súlade s príslušnými postupmi dohodnutými členskými štátmi a stanovenými v usmerneniach o vykonávaní a vyhodnocovaní reštriktívnych opatrení (sankcií) v rámci spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky EÚ. Takéto opatrenia môžu okrem iného zahŕňať zákaz cestovania, zbrojné embargá, zmrazenie aktív alebo hospodárskych zdrojov. EÚ môže uložiť aj sektorové opatrenia, ako sú hospodárske a finančné opatrenia.

¹⁶ Usmernenia o vykonávaní a vyhodnocovaní reštriktívnych opatrení (sankcií) v rámci spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky EÚ (dokument 5664/18).

- Mohlo by sa zväziť preskúmanie prípadného vytvorenia nových reštriktívnych opatrení EÚ na riešenie hybridných činností. Rada môže v prípade potreby a na základe predchádzajúcej právnej analýzy rozvážiť aj doplnenie existujúcich sankčných režimov.¹⁷
- Dôležitým krokom pri predchádzaní škodlivým kybernetickým činnostiam, ktoré sú súčasťou hybridnej kampane, odrádzaní od nich a reakcii na ne bude pokračujúce vykonávanie súboru nástrojov kybernetickej diplomacie EÚ.

5. Opatrenia na obnovu

- Mohli by sa zväziť osobitné opatrenia na obnovu, aby sa prípady narušenia v oblastiach riešili okamžite a aby sa znížil ich dosah, čo by viedlo k väčšej pripravenosti, zníženej zraniteľnosti alebo umožnilo predísť budúcim hybridným činnostiam.

6. Posilňovanie solidarity a vzájomného pomoci

- Opatrenia v tomto rámci by sa mohli využiť na podporu alebo doplnenie právnych reakcií členských štátov. EÚ by mohla na žiadosť jedného alebo viacerých členských štátov podporiť členské štáty, ktoré sa individuálne alebo kolektívne rozhodnú pre reakcie v súlade s medzinárodným právom, ktoré nie sú k dispozícii v rámci SZBP. Takéto reakcie môžu mať podobu akéhokoľvek zákonného opatrenia, počnúc diplomatickými krokmi až po silnejšie individuálne alebo kooperatívne opatrenia.
- Ak sa členský štát stane obeťou hybridného útoku, ktorý predstavuje medzinárodne protiprávne konanie, môže sa zákonne rozhodnúť pre primerané protiopatrenia. Tieto protiopatrenia predstavujú konanie namierené proti inému štátu zodpovednému za medzinárodne protiprávne konanie, ktorými by sa inak porušil záväzok voči tomuto štátu. Takéto protiopatrenia sa vykonávajú s cieľom prinútiť alebo presvedčiť tento iný štát, aby ukončili zlomyseľnú hybridnú činnosť v súlade so svojimi medzinárodnými záväzkami.
- Vo vážnych prípadoch by závažné hybridné kampane mohli viesť k použitiu sily alebo ozbrojenému útoku v zmysle Charty Organizácie Spojených národov. V druhom prípade sa členské štáty môžu rozhodnúť uplatniť svoje prirodzené právo na individuálnu alebo kolektívnu sebaobranu uznané v článku 51 Charty Organizácie Spojených národov v súlade s medzinárodným právom vrátane medzinárodného humanitárneho práva. Členské štáty môžu navrhnúť koordinované pripísanie zodpovednosti za hybridné činnosti, pričom sa uznáva, že pripísanie zodpovednosti je zvrchovanou výsadou štátov. Členský štát sa tiež

¹⁷ Tamže.

môže rozhodnúť uplatniť doložku o solidarite (článok 222 ZFEÚ)¹⁸ a/alebo doložku o vzájomnej pomoci (článok 42 ods. 7 ZEÚ) s cieľom vyzvať ostatné členské štáty, aby mu poskytli pomoc. Nie je tým dotknutý osobitný charakter bezpečnostnej a obrannej politiky niektorých členských štátov. Záväzky a spolupráca v tejto oblasti sú v súlade so záväzkami v rámci Organizácie Severoatlantickej zmluvy, ktorá zostáva pre štáty, ktoré sú jej členmi, základom ich kolektívnej obrany a fórom na jej uskutočňovanie. Inštitúcie EÚ by sa mohli vyzvať, aby prostredníctvom koordinácie podporili a/alebo uľahčili činnosti členských štátov vykonávané v súvislosti s vykonávaním článku 42 ods. 7 ZEÚ, ak ich o to požiadajú členské štáty.

¹⁸ V súlade s rozhodnutím Rady z 24. júna 2014 o podrobnostiach vykonávania doložky o solidarite Úniou (2014/415/EÚ).