

Bruksela, 15 grudnia 2020 r.
(OR. en)

14064/20

HYBRID 47	EDUC 444
DISINFO 48	AUDIO 63
AG 70	DIGIT 153
PE 106	INF 223
DATAPROTECT 152	COSI 251
JAI 1112	CSDP/PSDC 643
CYBER 279	COPS 480
JAIEX 120	POLMIL 199
FREMP 147	IPCR 50
RELEX 1010	PROCIV 97
CULT 89	CSC 362

WYNIK PRAC

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Do:	Delegacje
Nr poprz. dok.:	13626/20
Dotyczy:	Konkluzje Rady w sprawie wzmocnienia odporności i zwalczania zagrożeń hybrydowych, w tym dezinformacji w kontekście pandemii COVID-19

Delegacje otrzymują w załączeniu wyżej wymienione konkluzje Rady zatwierdzone przez

Radę w procedurze pisemnej w dniu 15 grudnia 2020 r.

**Konkluzje Rady w sprawie wzmocnienia odporności i zwalczania zagrożeń hybrydowych,
w tym dezinformacji w kontekście pandemii COVID-19**

1. Rada przywołuje stosowne konkluzje Rady Europejskiej¹ i Rady² oraz uznaje, że pandemia COVID-19 podkreśla potrzebę wzmoczonych wysiłków i bieżących inicjatyw na rzecz ochrony Unii Europejskiej, jej państw członkowskich i ich społeczeństw oraz instytucji UE przed zagrożeniami hybrydowymi i ich szkodliwymi skutkami. Bez uszczerbku dla wyłącznej odpowiedzialności państw członkowskich w kwestiach bezpieczeństwa narodowego Rada odnotowuje, że:
 - zagrożenia hybrydowe stanowią coraz większe wyzwanie dla bezpieczeństwa, stabilności oraz wspólnych wartości i zasad UE;
 - wrogie podmioty państwowe i niepaństwowe starają się wdrażać i wykorzystywać mniej konwencjonalne narzędzia w celu zakłócania, podważania lub delegitymizowania demokracji i instytucji demokratycznych, w celu ingerowania w procesy wyborcze, dzielenia społeczeństw lub ogólnego rozszerzania swoich ukrytych wpływów;
 - nowe technologie i kryzysy, takie jak trwająca pandemia, stwarzają wrogim podmiotom możliwość rozszerzenia działań ingerujących, co poza samym kryzysem stanowi dodatkowe wyzwanie dla państw członkowskich i instytucji UE.
2. Musimy chronić nasze demokratyczne społeczeństwa i instytucje przed [...] zagrożeniami hybrydowymi, za którymi stoją wrogie podmioty państwowe i niepaństwowe. Przeciwdziałanie takim zagrożeniom, w tym szkodliwym działaniom w cyberprzestrzeni, dezinformacji i zagrożeniom dla bezpieczeństwa gospodarczego, wymaga kompleksowego podejścia, a także dobrze funkcjonującej współpracy i koordynacji.

¹ W szczególności konkluzje Rady Europejskiej z czerwca 2019 r., marca 2019 r., grudnia 2018 r., października 2018 r., czerwca 2018 r., marca 2018 r., czerwca 2015 r. i marca 2015 r.

² W szczególności zawarte w dokumentach: ST 14972/19, ST 10048/19, ST 6573/1/19 REV 1, ST 10255/19, ST 12836/19, ST 7928/16.

Na szczeblu UE powinno to obejmować niezależne zdolności analityczne, zwiększone zdolności technologiczne oraz priorytetowe skupienie się na zasobach finansowych i ludzkich oraz ich redystrybucji. Rada dostrzega postępy poczynione w realizacji wspólnych ram dotyczących zwalczania zagrożeń hybrydowych i w realizacji wspólnego komunikatu o zwiększaniu odporności i wzmacnianiu zdolności w celu zwalczania zagrożeń hybrydowych, a także w realizacji Planu działania na rzecz zwalczania dezinformacji, wspólnego komunikatu w sprawie zwalczania dezinformacji na temat COVID-19 oraz pakietu dotyczącego wolnych i uczciwych wyborów europejskich zgodnie z odpowiednimi konkluzjami Rady i Rady Europejskiej. Rada zachęca wszystkie zainteresowane strony do dalszego zwiększania wysiłków i wspierania realizacji celów określonych w wyżej wymienionych dokumentach.

3. Rada przyznaje, że z powodu pandemii COVID-19 UE i jej państwa członkowskie są bardziej podatne na zagrożenia hybrydowe, w tym przez intensywniejsze rozprzestrzenianie się dezinformacji i manipulacyjnych ingerencji. Próby stają się coraz bardziej wyrafinowane, a ich liczba rośnie. Rada uznaje, że podejście UE do zwalczania dezinformacji ma charakter multidyscyplinarny i obejmuje wiele zainteresowanych stron. Rada zwraca się do Komisji i Wysokiego Przedstawiciela o:
 - dalsze wzmacnianie reakcji na szczeblu UE przy uwzględnieniu szkód gospodarczych i społecznych, a także ewentualnych szkód dla zdrowia publicznego spowodowanych dezinformacją i wykorzystywaniem w złym zamiarze nowo powstających technologii, w tym m.in. sztucznej inteligencji;
 - opracowanie całościowego, systematycznego i proaktywnego podejścia do tych zjawisk, w szczególności uznając, że w kontekście zagrożeń hybrydowych ingerencja zagranicznych podmiotów stanowi wyzwanie międzysektorowe, które powinno znaleźć odzwierciedlenie w wysiłkach UE i państw członkowskich na rzecz rozwiązania tego problemu – począwszy od środków zapobiegawczych, wykrywania, kwalifikowania i identyfikowania źródła aż po odpowiednie i skuteczne reakcje polityczne, które mogłyby obciążać kosztami wrogie zagraniczne podmioty państwowe i niepaństwowe – poprzez budowanie odporności społecznej, ochronę integralności debaty publicznej i użycie innych środków.

W tym celu Rada podkreśla znaczenie przydzielenia odpowiednim instytucjom UE wystarczających zasobów oraz wzywa Komisję i Wysokiego Przedstawiciela, aby wraz z państwami członkowskimi nadal wzmacniali grupy zadaniowe ESDZ ds. komunikacji strategicznej i rozwijali system wczesnego ostrzegania z myślą o stworzeniu kompleksowej platformy dla państw członkowskich i instytucji UE. Oprócz tego i zgodnie ze swoimi konkluzjami z grudnia 2019 r. Rada zwraca się do Wysokiego Przedstawiciela o ocenę potrzeb i możliwości w zakresie wzmocnienia jego strategicznych działań komunikacyjnych we wszystkich innych obszarach geograficznych w zrównoważony sposób, a także o uwzględnienie nowych pojawiających się podmiotów hybrydowych angażujących się w działania, których celem jest zagrożenie bezpieczeństwu UE lub jej państw członkowskich, przy jednoczesnym utrzymaniu zdolności niezbędnych do wykonywania istniejących strategicznych zadań komunikacyjnych.

4. Rada z zadowoleniem przyjmuje ocenę wdrożenia i skuteczności kodeksu postępowania w zakresie zwalczania dezinformacji³. Uznaje poczynione postępy i podkreśla, że należy usunąć wskazane w ocenie niedociągnięcia tego kodeksu postępowania. Uważa, że dalsze działania w walce z dezinformacją na szczeblu krajowym i unijnym mogłyby obejmować szereg podejść, w tym możliwość ustanowienia ram regulacyjnych lub współregulacyjnych oraz środków niezbędnych do przeprowadzenia niezależnej kontroli zarówno przez organy regulacyjne, jak i społeczeństwo obywatelskie, zwłaszcza w zakresie dostępu do danych. Na tej podstawie Rada zwraca się do Komisji, aby opracowała i ostatecznie wdrożyła dalsze wymogi dotyczące przejrzystości w odniesieniu do platform internetowych. Celem takich wymogów byłoby wspieranie dobrze funkcjonującej cyfrowej sfery publicznej, większej odpowiedzialności i większej przejrzystości w walce z dezinformacją. Środki te powinny opierać się na nadrzędnym charakterze praw podstawowych, zwłaszcza wolności słowa, a także na demokratycznym dyskursie publicznym. Rada z zadowoleniem przyjmuje uruchomienie w czerwcu 2020 r. Europejskiego Obserwatorium Mediów Cyfrowych oraz podkreśla potrzebę dalszych środków na rzecz wspierania umiejętności korzystania z mediów i umiejętności cyfrowych we wszystkich grupach wiekowych, a także pluralizmu mediów, niezależności mediów i sprawdzania faktów, aby wzmocnić pozycję naszych społeczeństw w zakresie przeciwdziałania dezinformacji i innym zagrożeniom stwarzanym i zwielokrotnianym przez nowe technologie.

³ Ocena kodeksu postępowania w zakresie zwalczania dezinformacji – osiągnięcia i obszary wymagające poprawy, 10 września 2020 r.

5. Rada przyjmuje do wiadomości opracowany przez Komisję europejski plan działania na rzecz demokracji; uważnie przeanalizuje jego treść i powróci do tej kwestii w najbliższych miesiącach.
6. Stawianie czoła zagrożeniom hybrydowym wymaga kompleksowej orientacji sytuacyjnej (w tym zdolności do wykrywania, identyfikowania i analizowania tych zagrożeń, w tym ich źródeł), wzmocnienia odporności i środków służących zwalczaniu tych zagrożeń. Będzie to wymagało działań na szczeblu krajowym, unijnym i międzynarodowym we współpracy z partnerami, w tym z sektorem prywatnym oraz właścicielami i operatorami infrastruktury i usług krytycznych.

Rada odnotowuje prace Komisji przeprowadzone z Europejskim Centrum Doskonałości ds. Zwalczania Zagrożeń Hybrydowych nad publikacją pt. „Krajobraz zagrożeń hybrydowych: model pojęciowy”⁴. Uznaje się w niej, że koncepcja zagrożeń hybrydowych i związana z nią terminologia mają istotne znaczenie dla ich identyfikacji z myślą o poprawie spójności między środkami europejskimi i krajowymi w celu zwiększenia odporności oraz skuteczniejszego i sprawniejszego zwalczania zagrożeń hybrydowych. Rada zwraca się do Komisji i Wysokiego Przedstawiciela, by kontynuowali prace i opracowali model pojęciowy oparty na Strategicznym Kompasie i zgodnie z aktualizacją działania nr 1 wspólnych ram z 2016 r., mając na celu uczynienie z niego ram w zakresie reagowania, środków na rzecz odporności i powiązanych wskaźników odporności wspartych studiami przypadku.

Ponadto model ten mógłby być postrzegany jako narzędzie przewodnie przy opracowywaniu przyszłych inicjatyw dotyczących zagrożeń hybrydowych na szczeblu europejskim i uwzględniany przez państwa członkowskie przy opracowywaniu krajowych struktur i inicjatyw. Prace te mogłyby również przyczynić się do analizy kompleksowych i skoordynowanych reakcji na działania hybrydowe, w stosownych przypadkach, na szczeblu krajowym i unijnym, z uwzględnieniem całego możliwego zakresu narzędzi.

⁴ Giannopoulos, G., Smith, H., Theocharidou, M., *The Landscape of Hybrid Threats: A conceptual Model* [„Krajobraz zagrożeń hybrydowych: model pojęciowy”], Komisja Europejska, Ispra, 2020, PUBSY nr 117280.

7. Rada przyjmuje do wiadomości opracowaną przez Komisję w 2020 r. strategię UE w zakresie unii bezpieczeństwa, która przewiduje opracowanie nowego, bardziej proaktywnego podejścia do zwalczania zagrożeń hybrydowych. Rada odnotowuje bieżące wysiłki na rzecz utworzenia dla państw członkowskich platformy internetowej z ograniczonym dostępem poświęconej narzędziom i środkom na szczeblu UE służącym zwalczaniu zagrożeń hybrydowych. Rada zgadza się ze skoncentrowaniem się na włączaniu kwestii hybrydowych do głównego nurtu kształtowania polityki, podkreślając ponadto potrzebę stosowania podejścia obejmującego całą administrację rządową i podejścia obejmującego całe społeczeństwo na szczeblu krajowym i unijnym. W tym kontekście Rada zwraca się do Komisji i Wysokiego Przedstawiciela, aby odgrywali aktywną rolę w eliminowaniu paneuropejskich słabych punktów, w tym w zakresie bezpieczeństwa i odporności łańcuchów dostaw jako elementu bezpieczeństwa gospodarczego, oraz by przedstawili inicjatywy mające na celu zwiększenie odporności i poprawę reakcji przy należyтым uwzględnieniu, w stosownych przypadkach, pojawiających się technologii.
8. Rada przypomina, że w oparciu o analizę zagrożeń i inne ewentualne informacje tematyczne Strategiczny Kompas będzie zawierał definicję kierunków i konkretnych celów polityki w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony, w tym w zakresie wzmacniania odporności i zwalczania zagrożeń hybrydowych.
9. Rada przyjmuje do wiadomości fakt, że w strategii UE w zakresie unii bezpieczeństwa Komórkę UE ds. Syntezy Informacji o Zagrożeniach Hybrydowych przy Centrum Analiz Wywiadowczych UE (INTCEN) uznaje się za punkt kontaktowy ds. oceny zagrożeń hybrydowych. Rada zwraca się do Wysokiego Przedstawiciela, aby wspólnie z Komisją przygotował inicjatywy dotyczące tego, w jaki sposób Komórka ds. Syntezy Informacji o Zagrożeniach Hybrydowych mogłaby w ramach swojego mandatu przyczynić się do usprawnienia przepływu informacji, poprawy zdolności UE w zakresie analizy autonomicznej i zwiększenia orientacji sytuacyjnej we wszystkich dziedzinach związanych z zagrożeniami hybrydowymi. Obejmuje to dobrowolny wkład państw członkowskich oraz wkład instytucji, agencji i organów UE zajmujących się zagrożeniami hybrydowymi. Rada potwierdza swoje stanowisko⁵ w sprawie dalszego usprawniania prac Komórki ds. Syntezy Informacji o Zagrożeniach Hybrydowych oraz wzywa do zapewnienia jej dodatkowych zasobów ludzkich i finansowania bez uszczerbku dla potrzeb w innych obszarach prac INTCEN.

⁵ Konkluzje Rady w sprawie dodatkowych wysiłków na rzecz zwiększenia odporności i zwalczania zagrożeń hybrydowych (ST 14972/19).

Ponadto wzywa do rozwijania przyszłościowej zdolności analizy tendencji hybrydowych w celu analizowania zagrożeń hybrydowych z silnym naciskiem na istniejące zagrożenia przy jednoczesnym uwzględnieniu pojawiających się podmiotów hybrydowych i ich szkodliwych działań, w tym działań ukierunkowanych na infrastrukturę krytyczną i wykorzystujących nowe technologie.

10. Każdy trwający kryzys podkreśla konieczność zapewnienia bezpiecznej i odpornej infrastruktury informacyjnej między instytucjami, organami i agencjami europejskimi oraz w ich obrębie, w tym bezpiecznej komunikacji dla państw członkowskich w ramach Rady oraz szybkiej elektronicznej wymiany informacji niejawnych. Rada wzywa instytucje, organy i agencje UE do dalszego zwiększania ich bezpieczeństwa i odporności. Zgodnie z poprzednimi konkluzjami Rady i z mandatem udzielonym przez Radę Europejską w czerwcu 2019 r. Rada zdecydowanie zachęca je do współpracy na rzecz dalszego wzmacniania kultury bezpieczeństwa oraz ochrony personelu, informacji, sieci komunikacyjnych i procesów decyzyjnych UE, przy czym państwa członkowskie wspierają instytucje, organy i agencje UE w ich wysiłkach.
11. Oprócz zwiększania odporności, co pozostaje jednym z najważniejszych zadań i leży u podstaw europejskich wysiłków na rzecz przeciwdziałania zagrożeniom hybrydowym, innym skutecznym narzędziem europejskim są zaangażowanie i środki dyplomatyczne. W nadchodzących miesiącach Rada będzie dalej analizować możliwe reakcje w dziedzinie zagrożeń hybrydowych, mogące obejmować środki zapobiegawcze oraz obciążenie kosztami wrogich podmiotów państwowych i niepaństwowych.
12. Rada odnotowuje, że szkodliwe działania w cyberprzestrzeni są często kluczowym elementem zagrożeń hybrydowych, i uznaje dalsze wdrażanie unijnego zestawu narzędzi dla dyplomacji cyfrowej za ważny krok w kierunku zapobiegania szkodliwym działaniom w cyberprzestrzeni, zniechęcania do nich, powstrzymywania ich i reagowania na nie, co dotyczy również szkodliwych działań w cyberprzestrzeni, które są częścią kampanii hybrydowej.

13. Rada podkreśla potrzebę wspierania sąsiedztwa UE i Bałkanów Zachodnich⁶ w budowaniu odporności na dezinformację i zagraniczną ingerencję.
14. Rada podkreśla potrzebę współpracy, w stosownych przypadkach, z partnerami o podobnych poglądach, którzy dzielą europejskie wartości i zasady, tak by dalej opracowywać skuteczne środki przeciwdziałania zagranicznej ingerencji i dezinformacji.
15. Rada podkreśla również znaczenie skutecznej realizacji dwóch wspólnych deklaracji w sprawie współpracy UE–NATO oraz wspólnego zestawu propozycji, przy pełnym poszanowaniu zasad przejrzystości, wzajemności, inkluzywności i autonomii decyzyjnej oraz procedur obu organizacji, a także przypomina w tym kontekście o potrzebie zwiększonej, wzajemnie się wzmacniającej i korzystnej współpracy, w tym w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom hybrydowym i dezinformacji. Rada wzywa do szybkiego zatwierdzenia i wdrożenia planu PACE na lata 2022–2023 oraz w tym kontekście ponownie podkreśla potrzebę przyjęcia ambitniejszego podejścia w celu zwiększenia odporności i wzmocnienia synergii między obiema organizacjami, co stanowić będzie kolejny krok w kierunku ich ściślejszej interakcji w rzeczywistych sytuacjach kryzysowych. Ponadto z zadowoleniem przyjmuje cenne uwagi Europejskiego Centrum ds. Zwalczania Zagrożeń Hybrydowych (Helsinki) i zachęca je do współpracy z odpowiednimi centrami doskonałości NATO.
16. Rada podkreśla również, jak ważny jest stały wkład, jaki misje i operacje w dziedzinie WPBiO wnoszą – zgodnie z ich mandatami – w zwalczanie zagrożeń hybrydowych, w tym dezinformacji, oraz kładzie nacisk na wartość stałej refleksji nad tym, w jaki sposób misje i operacje w dziedzinie WPBiO mogłyby reagować na zagrożenia hybrydowe, w tym przez wzmocnianie ich własnej odporności, a także przez zapewnianie wsparcia państwom przyjmującym w tej dziedzinie, stosownie do przypadku.

⁶ Deklaracja z Zagrzebia z dnia 6 maja 2020 r.:

<https://www.consilium.europa.eu/media/43776/zagreb-declaration-en-06052020.pdf>