

Bruxelles, 27. svibnja 2022.
(OR. en)

9563/22

JAI 761	DROIPEN 69
COSI 149	COPEN 210
ENFOPOL 298	FREMP 110
ENFOCUSTOM 89	JAIEX 61
IXIM 145	CFSP/PESC 705
CT 99	COPS 238
CRIMORG 81	HYBRID 49
FRONT 218	DISINFO 47
ASIM 47	TELECOM 248
VISA 87	DIGIT 108
CYBER 191	COMPET 408
DATAPROTECT 175	RECH 307
CATS 30	

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	25. svibnja 2022.
Za:	Glavno tajništvo Vijeća

Br. dok. Kom.:	COM(2022) 252 final
Predmet:	KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU o četvrtom izvješću o napretku u provedbi strategije EU-a za sigurnosnu uniju

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2022) 252 final.

Priloženo: COM(2022) 252 final



Bruxelles, 25.5.2022.
COM(2022) 252 final

KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU
o četvrtom izvješću o napretku u provedbi strategije EU-a za sigurnosnu uniju

I. UVOD

Ruska ratna agresija na Ukrajinu u središtu je današnjih planova EU-a u području sigurnosti. Rat ne samo da ugrožava Ukrajinu, već se njime nastoji naštetiti globalnoj stabilnosti i sigurnosti. Unutar EU-a predstavlja niz rizika za sigurnost građana. Postoje nove nesigurnosti oko opskrbe energijom i drugim sirovinama, a kritična infrastruktura može biti cilj kibernetičkih napada. Unutarnja sigurnost EU-a ugrožena je mogućim napadima ili nesrećama uzrokovanim kemijskim, biološkim, radiološkim ili kemijskim agencijama u ratnoj zoni. Trgovinom ženama i djecom, koji su posebno ugrožena skupina, može se u okviru organiziranog kriminala brzo iskoristiti ranjivost milijuna ljudi koji su pobjegli od rata.

Pred tim novim i potencijalnim prijetnjama EU je ostao odlučan i ujedinjen. Iako je učinak rata dosad uglavnom bio ograničen na državno područje Ukrajine, EU je povećao *oprez i koordinaciju* pojačanim praćenjem prijetnji te je radio na jačanju otpornosti kako bi se osigurala *pripravnost*.

U Izjavi iz Versaillesa od 10. i 11. ožujka 2022.¹ europski čelnici naglasili su da je potrebno pripremiti se za izazove koji se brzo pojavljuju, među ostalim „zaštitom od sve učestalijeg hibridnog ratovanja, jačanjem naše kibernetičke otpornosti, zaštitom naše infrastrukture, osobito naše kritične infrastrukture, i borbom protiv dezinformacija”.

Okvir sigurnosne unije ključan je za postizanje sigurnosti u cijelom EU-u. Četiri strateška prioriteta utvrđena u strategiji za sigurnosnu uniju² i dalje su izravno relevantna za tu zadaću u trenutačnom geopolitičkom kontekstu: i. sigurnosno okruženje otporno na promjene u budućnosti, ii. suočavanje s novim prijetnjama, iii. zaštita Europljana od terorizma i organiziranog kriminala i iv. snažan europski sigurnosni ekosustav. Rat je ukazao na potrebu da EU i njegove države članice u potpunosti iskoriste zakonodavne i političke instrumente koji su im već dostupni u okviru strategije za sigurnosnu uniju, a kojima se podupire koordinirana potpora EU-a državama članicama u pitanjima od organiziranog kriminala i terorizma do kibernetičke sigurnosti i hibridnih prijetnji.

I europske agencije u području pravosuđa i unutarnjih poslova pojačale su svoja nastojanja kao odgovor na rat u Ukrajini i imale ključnu ulogu u procjeni prijetnji i podupiranju operativnih odgovora³. Još je jedan važan čimbenik stalno jačanje operativne prakse schengenskog područja i upravljanja njime.

Ovo četvrto izvješće o napretku sigurnosne unije usmjereno je na razvoj događaja tijekom posljednjih nekoliko mjeseci od početka ruske ratne agresije na Ukrajinu. U njemu se daje pregled mjera poduzetih u svim područjima sigurnosne unije i razmatraju potrebe za pripravnosću koje proizlaze iz potencijalnih sigurnosnih prijetnji uzrokovanih ratom u Ukrajini. Napredak povezan s drugim pitanjima u okviru sigurnosne unije nalazi se u prilogu.

¹ <https://www.consilium.europa.eu/media/54773/20220311-versailles-declaration-en.pdf>

² COM(2020) 605.

³ [Joint Statement from EU Justice and Home Affairs Agencies on Ukraine \(Zajednička izjava agencija EU-a za pravosuđe i unutarnje poslove o Ukrajini\). Agencija Europske unije za azil \(europa.eu\).](#)

II. KIBERSIGURNOST I KRITIČNA INFRASTRUKTURA

Od izbijanja rata privatni akteri i zločinačka udruženja javno preuzimaju odgovornost za poduzimanje kiberaktivnosti radi potpore jednoj ili drugoj strani. Hakerski aktivizam⁴ predstavlja prijetnju zbog rizika od učinaka prelijevanja u EU-u na kritične usluge, rizika od napada koji dolaze sa službenih mreža i drugih nepredviđenih učinaka prelijevanja. Iako se rat dosad uglavnom odvijao konvencionalnim sredstvima s ograničenim učincima prelijevanja, postoji stvaran rizik od eskalacije u tom području.

EU je stoga pojačao svoju koordinaciju i pripravnost. Prijetnje koje proizlaze iz rata ukazuju na potrebu za izgradnjom kulture razmjene informacija i stručnog znanja između EU-a, država članica i zajednica za kibersigurnost. To uključuje zajedničko jačanje integriranog osvješćivanja situacije institucija, tijela i agencija EU-a te država članica, posebno u pogledu kritične infrastrukture o kojoj ovisi neometano funkcioniranje unutarnjeg tržišta.

Utvrđivanje odgovornosti za kibernapade na Ukrajinu

Kibernapadi na Ukrajinu započeli su prije ruske agresije i u prvim danima rata⁵ njima se nastojalo ugroziti korisničke račune ukrajinskog vojnog osoblja i prekinuti pružanje ključnih usluga, uključujući nadzor granica i telekomunikacije.

Visoki predstavnik dao je 14. siječnja 2022. izjavu⁶ u ime Europske unije u kojoj je osudio kibernapade na Ukrajinu i ponovno potvrdio nedvosmisleni potporu EU-a Ukrajini.

Europska unija i njezine države članice, zajedno s međunarodnim partnerima, 10. svibnja snažno su osudile⁷ zlonamjerne kiberaktivnosti protiv Ukrajine od 24. veljače koje su bile usmjerene na satelitsku mrežu KA-SAT u vlasništvu Viasata i utvrdile odgovornost Ruske Federacije za napad. Taj je kibernapad imao znatan učinak koji je doveo do neselektivnih prekida i poremećaja u komunikaciji više javnih tijela, poduzeća i korisnika u Ukrajini, a pogodio je i nekoliko država članica EU-a.

Oprez i koordinacija

Od početka ruske ratne agresije na Ukrajinu povećalo se praćenje kibersigurnosne situacije u državama članicama i institucijama EU-a. Agencija EU-a za kibersigurnost (ENISA),

⁴ Nedavni primjer hakerskog aktivizma upotreba je „protestnog softvera” za širenje zlonamjernog softvera na ruske IP adrese popularnim paketom otvorenog koda, što bi moglo dovesti do rizika u lancu opskrbe i gubitka povjerenja u zajednicu otvorenog koda. Komisija je jasno dala do znanja da su (čak i dobronamjerni) kibernapadi na Rusiju nezakoniti.

⁵ Posebno izvješće Microsofta: [An overview of Russia's cyberattack activity in Ukraine \(Pregled ruskih kibernapada na Ukrajinu\)](#); [The hybrid war in Ukraine - Microsoft On the Issues \(Hibridni rat u Ukrajini – Osvrti Microsofta\)](#).

⁶ <https://www.consilium.europa.eu/hr/press/press-releases/2022/01/14/ukraine-declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-european-union-on-the-cyberattack-against-ukraine/>

⁷ [Ruske kiberoperacije protiv Ukrajine: izjava visokog predstavnika u ime Europske unije – Consilium \(europa.eu\)](#).

Europski centar za kiberkriminalitet pri Europolu, tim za hitne računalne intervencije za institucije, tijela i agencije EU-a (CERT-EU) te Obavještajni i situacijski centar EU-a (EU INTCEN) pridonijeli su zajedničkoj informiranosti EU-a o stanju, među ostalim redovitim praćenjem sumnjivih kiberaktivnosti, uključujući one u određenim sektorima kao što su energetika, promet i zrakoplovstvo, te su dostavili procjene za usmjeravanje preventivnog djelovanja.

Pojačana je i koordinacija i razmjena informacija s mrežama u području kibersigurnosti, kao što je Mreža organizacija za vezu za kiberkrize (CyCLONe), koja obuhvaća nacionalne agencije za kibersigurnost, Komisiju i ENISA-u. Kako bi se taj pristup odrazio interno u institucijama EU-a, koordinacijski mehanizam u vidu radne skupine za kiberkrize omogućuje razmjenu informacija među svim relevantnim službama, tijelima i agencijama, uključujući ENISA-u, Europolov Europski centar za kiberkriminalitet i CERT EU. Potrebno je kontinuirano raditi na razvoju komunikacijskih kanala između političke, operativne i tehničke razine te poboljšanju suradnje s mrežom timova za odgovor na računalne sigurnosne incidente (CSIRT-ovi).

Europol je pokrenuo i Protokol EU-a za odgovor tijelâ kaznenog progona na krizne situacije, koji omogućuje pojačano praćenje kiberprijetnji i razmjenu informacija među širokim rasponom dionika kako bi se razvila sveobuhvatna obavještajna slika u području kibernetike.

Države članice, ESVD i službe Komisije osim u odnosu na kiberprijetnje pojačale su oprez i u pogledu izloženosti kritičnih infrastruktura fizičkim prijetnjama koje nisu kibernetičke prirode. Kritične infrastrukture i subjekti koji njima upravljaju mogu biti izloženi fizičkim rizicima, kao što je sabotaza koju država ili akteri pod pokroviteljstvom države provode u okviru mogućih protumjera protiv EU-a.

Pripravnost

Pripravnost u području kibersigurnosti i sigurnosti kritične infrastrukture važnija je nego ikad s obzirom na povećanu izloženost Europe gomilanju prijetnji uzrokovanih ratom. Rad na jačanju pripravnosti uključivao je niz izravnih djelovanja, među kojima su i neka koja su već bila predviđena prije ruske agresije na Ukrajinu. Primjerice, riječ je o vježbama, smjernicama, zakonodavnim mjerama, povećanju otpornosti u kritičnim sektorima i suradnji s partnerima.

Francusko predsjedništvo Vijeća Europske unije, zajedno s Europskom službom za vanjsko djelovanje (ESVD) i Agencijom Europske unije za kibersigurnost (ENISA), početkom 2022. organiziralo je vježbu na temelju scenarija pod nazivom EU CyCLES (vježba povezivanja radi solidarnosti u slučaju kiberkrize) radi informiranja na političkoj razini i jačanja suradnje između operativne i političke razine u slučaju kibernapada velikih razmjera.

ENISA i CERT-EU objavili su u veljači **smjernice** o tome kako povećati otpornost i pripravnost u EU-u⁸. Njima se sve organizacije javnog i privatnog sektora u EU-u potiču da donesu minimalni skup najboljih primjera iz prakse u području kibersigurnosti kako bi se znatno poboljšala kultura kibersigurnosti. U ožujku je CERT-EU objavio dodatne tehničke

⁸ Zajednička publikacija *Boosting your Organisation's Cyber Resilience* (Jačanje kiberotpornosti vaše organizacije), 14.2.2022.

smjernice uz potporu ENISA-e⁹ te sigurnosne smjernice za jačanje konfiguracije aplikacija Signal¹⁰ s nizom praktičnih preporuka organizacijama za poboljšanje njihove razine kibersigurnosti.

Zakonodavne inicijative

Trenutačna situacija ukazuje na hitnost **provedbe postojećeg zakonodavstva** i ubrzavanja **donošenja inicijativa koje su u postupku**.

Komisija podupire države članice u provedbi **Direktive NIS**¹¹, kojom se od država članica zahtijeva da budu odgovarajuće opremljene, na primjer timom za odgovor na računalne sigurnosne incidente (CSIRT) i definiranjem nadležnih tijela. Njome se osigurava temelj za djelotvornu suradnju među državama članicama. Politički dogovor suzakonodavaca o **Direktivi NIS2**¹² predstavlja daljnji napredak u osiguravanju čvrstog okvira pripravnosti EU-a.

NIS2 – daljnje jačanje pripravnosti

- Novom direktivom o mrežnim i informacijskim sustavima uklonit će se nedostaci prethodne Direktive NIS kako bi se prilagodila trenutačnim potrebama i kako bi bila otporna na promjene u budućnosti. Njome se utvrđuju minimalna pravila za regulatorni okvir i mehanizmi za djelotvornu suradnju relevantnih tijela u svakoj državi članici.
- Proširuje se i područje primjene pravila te se dodaju novi sektori ključni za gospodarstvo i društvo (na primjer, farmaceutski sektor, sektor medicinskih proizvoda i sektor proizvodnje hrane). Svi srednji i veliki subjekti koji djeluju unutar tih sektora ili pružaju usluge obuhvaćene direktivom ulazit će u njezino područje primjene. Obuhvaćena su i tijela središnje državne uprave (osim sudstva, parlamenata i središnjih banaka) i tijela regionalne uprave. Osim toga, države članice mogu je odlučiti primijeniti na takve subjekte na lokalnoj razini.
- Direktivom NIS2 utvrdit će se osnova za mjere upravljanja kibersigurnosnim rizicima i službeno osnovati Europska mreža organizacija za vezu za kiberkrize (EU-CyCLONe), koja će podupirati koordinirano upravljanje kiberincidentima velikih razmjera.
- Prijedlogom se uvode i preciznije odredbe o postupku izvješćivanja o incidentima, sadržaju izvješća i rokovima te se predviđaju pravni lijekovi i sankcije kako bi se osigurala provedba.
- Države članice imat će 21 mjesec od stupanja na snagu direktive za uključivanje odredaba u svoje nacionalno pravo.

Nakon napretka u pogledu Direktive NIS2 trebalo bi što prije dovršiti pregovore o predloženoj **direktivi o otpornosti kritičnih subjekata**¹³, kojom bi se nakon donošenja i provedbe trebala povećati otpornost kritičnih subjekata na niz prijetnji, uključujući

⁹ Sigurnosne smjernice 2022-01 – *Cybersecurity mitigation measures against critical threats* (Kibersigurnosne mjere za ublažavanje kritičnih prijetnji).

¹⁰ Sigurnosne smjernice CERT-EU-a 22-002 – *Hardening Signal* (Jačanje sigurnosti aplikacija Signal).

¹¹ Direktiva (EU) 2016/1148 Europskog parlamenta i Vijeća od 6. srpnja 2016. o mjerama za visoku zajedničku razinu sigurnosti mrežnih i informacijskih sustava širom Unije.

¹² COM(2020) 823.

¹³ COM(2020) 829.

terorističke napade, unutarnje prijetnje ili sabotazu. Ključno je i da razina ambicije Direktive o otpornosti kritičnih subjekata odgovara razini iz prijedloga Komisije te da se održi dosljednost s političkim kompromisom koji je postignut u vezi s Direktivom NIS2. Tim će se mjerama povećati otpornost i pripravnost uspostavom usklađenijeg i otpornijeg sustava, među ostalim s pomoću nacionalnih planova za odgovor na incidente i krize. One su se ujedno nalazile i u prošlogodišnjoj Preporuci Komisije¹⁴ o uspostavljanju **Zajedničke jedinice za kibersigurnost**, u kojoj je utvrđeno kako različiti akteri u kibersigurnosnom ekosustavu (diplomatski, policijski, civilni i, prema potrebi, obrambeni) trebaju surađivati na operativnoj razini. Trenutačne prijetnje ukazuju na vrijednost takve djelotvorne suradnje među ključnim akterima.

Komisija nastavlja pratiti provedbu paketa instrumenata za kibersigurnost **5G mreža**¹⁵. U tom je kontekstu Skupina za suradnju u području sigurnosti mrežnih i informacijskih sustava 11. svibnja donijela izvješće o sigurnosti otvorene radijske pristupne mreže (Open RAN)¹⁶. Nastavlja surađivati i s državama članicama kako bi Europski stručni centar u području kibersigurnosti postao potpuno operativan.

Komisija je 22. ožujka 2022. predložila **nova pravila radi uvođenja zajedničkih mjera za kibersigurnost i sigurnost podataka u svim institucijama, tijelima i agencijama EU-a**. Tim će se pravilima ojačati otpornost uprave EU-a i njezina sposobnost da odgovori na kiberprijetnje i kiberincidente. Svođenjem tih aktivnosti pod zajednički okvir ojačat će se međuinstitucijska suradnja, a izloženost rizicima svesti na najmanju moguću mjeru. Predloženom **uredbom o kibersigurnosti za institucije, tijela i agencije EU-a**¹⁷ ojačat će se mandat CERT-EU-a i osnovati novi međuinstitucijski Odbor za kibersigurnost, povećati kapaciteti u području kibersigurnosti te potaknuti redovite procjene razvijenosti i bolja kiberhigijena. Predloženom **uredbom o sigurnosti podataka**¹⁸ utvrdit će se minimalni skup pravila o sigurnosti podataka i standardi za sigurno postupanje s podacima i njihovu razmjenu za sve institucije, tijela i agencije EU-a radi snažnije i dosljedne zaštite od novih prijetnji njihovim podacima. Komisija poziva Europski parlament i Vijeće da brzo donesu te mjere.

Komisija je dovršila javno savjetovanje o mjerama za povećanje **kiberotpornosti** digitalnih proizvoda te pripremila prijedlog koji će biti objavljen ove jeseni¹⁹. Time će se riješiti slabosti digitalnih proizvoda i pomoćnih usluga koji, iako otvaraju mogućnosti za gospodarstva i društva EU-a, donose i nove izazove jer što je povezanost veća, to je lakše da jedan kiberincident utječe na cijeli sustav, a time i da se poremete gospodarske i društvene aktivnosti.

Ministri i ministrice EU-a nadležni za telekomunikacije 9. ožujka 2022. jednoglasno su donijeli poziv iz Neversa za jačanje kapaciteta EU-a za kibersigurnost, koji je uključivao

¹⁴ [Recommendation on building a Joint Cyber Unit | Shaping Europe's digital future \(Preporuka o uspostavljanju Zajedničke jedinice za kibersigurnost | Izgradnja digitalne budućnosti Europe\) \(europa.eu\)](#).

¹⁵ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/cybersecurity-5g-networks-eu-toolbox-risk-mitigating-measures>

¹⁶ Skupina za suradnju u području sigurnosti mrežnih i informacijskih sustava, izvješće o kibersigurnosti otvorene radijske pristupne mreže (Open RAN), 11. svibnja 2022.

¹⁷ COM(2022) 122.

¹⁸ COM(2022) 119.

¹⁹ [Akt o kiberotpornosti – nova pravila o kibersigurnosti za digitalne proizvode i pomoćne usluge](#).

„provedbu novog Fonda za hitne kibersigurnosne intervencije koji će uspostaviti Komisija”²⁰. Komisija razmišlja o najboljoj uporabi postojećih fondova za potporu preventivnim mjerama i mjerama odgovora.

Kritični sektori

Sigurnost opskrbe **energijom** u EU-u ključna je za dobrobit građana i neometano funkcioniranje naših gospodarstava, a trenutačna situacija ukazala je na potrebu za jasnim pravilima o kibersigurnosti u tom sektoru. Komisija radi na mrežnom pravilu o kibersigurnosti prekograničnih tokova električne energije kako je propisano Uredbom o električnoj energiji²¹ radi utvrđivanja pravila o procjenama rizika, zajedničkim minimalnim zahtjevima, planiranju, praćenju, izvješćivanju i upravljanju krizama. Od početka ruske ratne agresije na Ukrajinu ciljevi mrežnog pravila o kibersigurnosti još su važniji. Komisija je pokrenula i strukturnu suradnju između ENISA-e, ENTSO-E-a²², ENTSOG-a²³ i Energetske zajednice radi redovitog praćenja kibersigurnosne situacije u energetske sektoru.

EU radi na zaštiti sigurnosti svojih partnera bez stvaranja novih rizika za sebe. Izvanredno usklađivanje elektroenergetskih mreža Ukrajine i Moldove s mrežom kontinentalne Europe provedeno je u ožujku 2022. nakon donošenja mjera za ublažavanje rizika, posebno u pogledu kibersigurnosti.

Rat i sankcije doveli su i do brojnih poteškoća u **prometnom sektoru** u EU-u, od sigurnosnih rizika za civilno zrakoplovstvo EU-a i vozače kamiona koji su zapeli u područjima sukoba do uništenja ukrajinske prometne infrastrukture, prekidanja lanaca opskrbe i ugrožavanja globalne sigurnosti opskrbe hranom. Agencija Europske unije za sigurnost zračnog prometa u bliskoj suradnji s Komisijom i Europskom organizacijom za sigurnost zračne plovidbe (Eurocontrol) od početka rata savjetuje operatore zrakoplova da ne lete u ukrajinskom zračnom prostoru i da izbjegavaju upotrebu zračnog prostora unutar 100 nautičkih milja od granice Bjelarusia i Rusije s Ukrajinom.

I Komisija radi na jačanju pripravnosti i otpornosti prometnog sektora EU-a. Konkretno, novi plan za krizne situacije za prometni sektor²⁴, donesen 23. svibnja, temelji se na iskustvima stečenima tijekom pandemije bolesti COVID-19 i vojne agresije Rusije na Ukrajinu. Njime se predlaže paket od 10 mjera za usmjeravanje EU-a i njegovih država članica pri uvođenju hitnih mjera za odgovor na krizu, uključujući osiguravanje minimalne povezanosti, izgradnju otpornosti na kiberprijetnje i hibridne prijetnje te jačanje suradnje s međunarodnim partnerima u području pripravnosti i odgovora na krizu. Naglašava se i važnost redovite provjere otpornosti za različite krizne scenarije okupljanjem relevantnih agencija EU-a ili drugih dionika te oslanjajući se na postojeće postupke.

²⁰ [08/03/2022 - Déclaration conjointe des ministres de l'Union européenne chargés du numérique et des communications électroniques adressée au secteur numérique - Presse - Ministère des Finances \(economie.gouv.fr\).](#)

²¹ Uredba (EU) 2019/943 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. lipnja 2019. o unutarnjem tržištu električne energije, SL L 158, 14.6.2019., str. 54. Prijedlog trenutačno preispituje Agencija za suradnju energetske regulatora.

²² Europska mreža operatora prijenosnih sustava za električnu energiju.

²³ Europska mreža operatora transportnih sustava za plin.

²⁴ COM(2022) 21.

Prema okviru **EU-a za zdravstvenu sigurnost** razmjena informacija na temelju sustava ranog upozorenja i odgovora, uključujući potporu za medicinske evakuacije iz Ukrajine, mora se zaštititi od kibernetičkih napada, zbog čega je u tijeku jačanje sigurnosti sustava.

Suradnja s partnerima

EU nastavlja surađivati sa svojim međunarodnim partnerima na sprečavanju i suzbijanju zlonamjernog ponašanja u kiberprostoru te na odvratanju od takvog ponašanja i odgovaranju na njega. Zbog ruske ratne agresije na Ukrajinu suradnja u tom području postala je važnija nego ikad prije. ESVD stoga radi na razmjeni informiranosti o stanju i koordinaciji odgovora na zlonamjerne kiberaktivnosti usmjerene na Ukrajinu te podupire Ukrajinu i druge dionike u regiji zajedno s partnerima, uključujući SAD i NATO, kako bi se osigurala komplementarnost i izbjegla preklapanja.

Bliska suradnja s SAD-om pojačala se i u kontekstu Vijeća EU-a i SAD-a za trgovinu i tehnologiju (TTC). U zajedničkoj izjavi²⁵ nakon ministarskog sastanka u Parizu u svibnju naglašena je središnja uloga Vijeća za trgovinu i tehnologiju u obnovljenom transatlantskom partnerstvu, koje služi za koordinaciju zajedničkih mjera EU-a i SAD-a u kontekstu ruske agresije na Ukrajinu. Obje strane složile su se da je bliska suradnja kojom bi se unaprijedila otpornost lanaca opskrbe važnija nego ikad prije. Osim toga, osnovana je posebna radna skupina za javno financiranje sigurne i otporne digitalne infrastrukture u trećim zemljama kako bi dovela do zajedničkog javnog financiranja digitalnih projekata (koje SAD i EU provode) u trećim zemljama na temelju zajedničkih temeljnih načela.

Strateškim kompasom donesenim u ožujku 2022. (vidjeti odjeljak VII.) dodatno će se ojačati instrumentarij EU-a za kibernetičku diplomaciju i razviti politika kibernetičke obrane EU-a kako bi bio bolje pripremljen i odgovorio na kibernetičke napade u okviru šire strategije za jačanje sposobnosti EU-a za djelovanje u krizama i obranu svojih interesa.

Kibernetička sigurnosna potpora Ukrajini i susjednim zemljama

EU je već pružao potporu kibernetičkoj otpornosti Ukrajine prije rata. EU i Ukrajina još su u lipnju 2021. održali prvi kibernetički dijalog, a EU je pružio potporu kibernetičkoj sigurnosti i otpornoj digitalnoj transformaciji putem programa „EU4Digital Ukraine” u vrijednosti od 25 milijuna EUR. Još jedan *twinning* program vrijedan 1,5 milijuna EUR osmišljen je kako bi se pomoglo ukrajinskim institucijama za kibernetičku sigurnost da se usklade sa standardima EU-a.

Od izbijanja rata EU promiče suradnju između stručnjaka za kibernetičku sigurnost EU-a i Ukrajine te koordinira pružanje tehničke pomoći, opreme, softvera i relevantnih usluga radi jačanja kibernetičke otpornosti i kibernetičke obrane Ukrajine.

Osim toga, EU radi na procjeni moguće srednjoročne potpore Moldovi, Gruziji i zapadnom Balkanu. Zajednička misija za procjenu kibernetičke sigurnosne potrebe u Moldovi provedena je 3. i 4. ožujka 2022. i dovela je do donošenja posebne mjere za odgovor na krizu kako bi se brzo povećala kibernetička sigurnost u toj zemlji. Slična potpora brzom odgovoru priprema se za određeni broj zemalja zapadnog Balkana za koje se smatra da su posebno izložene riziku zbog svojeg usklađivanja sa sankcijama EU-a. Procjenjuje se i moguća dodatna pomoć Moldovi u okviru Europskog instrumenta mirovne pomoći.

²⁵ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_22_3108

III. ORGANIZIRANI KRIMINAL I TERORIZAM

Ruska ratna agresija na Ukrajinu prisilila je milijune ljudi da napuste svoje domove, što je znatno povećalo kretanje preko vanjskih granica EU-a. Do 18. svibnja gotovo šest milijuna ljudi stiglo je u EU iz Ukrajine i Moldove, a do danas se 2,8 milijuna ljudi prijavilo za privremenu zaštitu u EU-u. EU je nastojao osigurati najbrži i najfleksibilniji prihvata osoba koje bježe od rata, a da se pritom ne ugrozi sigurnost na vanjskim granicama EU-a. EU je poduzeo dosad nezabilježene mjere kako bi osobama koje bježe od rata ponudio privremenu zaštitu te je predan postupanju sa svim novopridošlim osobama bez diskriminacije. Istodobno se ne mogu zanemariti potencijalni rizici do kojih može doći zbog kretanja velikog broja ljudi te je EU, uz snažnu potporu svojih relevantnih agencija, i dalje na oprezu kad je riječ o novim razvojjima događaja u području organiziranog kriminala i terorizma.

Snažan Schengen u trenutku povećanih prijetnji

Postizanje visoke razine sigurnosti na **schengenskom** području i unutar EU-a nikad nije bilo toliko važno kao u atmosferi povećanih prijetnji koje proizlaze iz rata nadomak vanjskih granica EU-a.

Kako bi ostvarila ambiciozan program za schengensko područje utvrđen u strategiji iz lipnja 2021., Komisija je u svibnju donijela prvo izvješće o stanju Schengena²⁶. Godišnjim schengenskim ciklusom osigurava se novi model upravljanja za schengensko područje koji uključuje redovitu provjeru stanja Schengena. Time će se osigurati brzo utvrđivanje nedostataka i učinkoviti daljnji postupci kako bi schengensko područje postalo snažnije i otpornije.

U prvom izvješću potvrđuje se potreba za dodatnim radom na provedbi ključnih inicijativa na razini EU-a, uključujući sustavne provjere svih putnika na vanjskim granicama, pri čemu se u potpunosti trebaju iskoristiti mandati Frontexa i Europolu te predloženi i dostupni instrumenti za prekograničnu policijsku suradnju.

Konkretno, nova arhitektura informacijskih sustava EU-a za granice, migracije i sigurnost te njihova interoperabilnost temelj su nastojanja da se poboljša unutarnja sigurnost i upravljanje granicama. Bit će ključna djelotvorna provedba svih elemenata okvira za interoperabilnost u skladu s dogovorenim rokovima.

Oprez i koordinacija

Snažnija suradnja u području izvršavanja zakonodavstva među državama članicama i s trećim zemljama ključna je za informiranje o novim kriminalnim i terorističkim prijetnjama te za djelovanje povezano s kriminalnim mrežama i pojedincima koji mogu pokušati iskoristiti rat protiv Ukrajine. Države članice i operativni partneri aktivno razmjenjuju relevantne dostupne informacije i kriminalističke obavještajne podatke s Europolom, koji ih unakrsno provjerava i analizira te ih pretvara u iskoristive operativne obavještajne objave, kao što su objave ranog upozorenja i procjene prijetnji, koje se dijele s partnerima.

²⁶ COM(2022) 301.

Organizirani kriminal

Počinitelji organiziranog kriminala već pronalaze načine za iskorištavanje trenutne situacije. U početnoj analizi obavještajnih podataka utvrđeni su obrasci kriminala u nizu područja, uključujući trgovinu ljudima, lažne deklaracije uvezene i izvezene robe, internetske prijevare, kiberkriminalitet i trgovinu vatrenim oružjem. Postoje dokazi i da počinitelji kiberkriminaliteta lažno prikupljaju sredstva za Ukrajinu kako bi ukrali novac i kriptovalute²⁷. Zločinačke organizacije iz Ukrajine mogu se zbog trenutne situacije pokušati premjestiti i nastaviti sa svojim aktivnostima u EU-u.

Komisija i francusko predsjedništvo Vijeća surađivali su međusobno i s agencijama EU-a za pravosuđe i unutarnje poslove, posebno Europolom, na mobilizaciji Europske multidisciplinarnе platforme za borbu protiv kaznenih djela (**EMPACT**) kako bi procijenili, predvidjeli, spriječili i suzbili postojeće ili nove prijetnje teškog i organiziranog kriminala. Europol je 7. travnja 2022. bio domaćin sastanka EMPACT-a na kojem su se okupili predstavnici i stručnjaci iz država članica EU-a i sigurnosne zajednice EU-a kako bi se usredotočili na prijetnje teškog i organiziranog kriminala koje su se pojavile kao posljedica rata u Ukrajini. Konkretni koraci o kojima se raspravljalo uključivali su prikupljanje više obavještajnih podataka, provedbu hitnih operativnih mjera i preusmjeravanje postojećih, kao i *ad hoc* dane zajedničkih akcija.

CELBET (Carinski stručni tim za istočnu i jugoistočnu kopnenu granicu), projekt suradnje koji financira Europska komisija, prati razvoj događaja na granici u okviru svoje misije pružanja operativne potpore i smjernica carinskim službenicima te prati carinske zapljene na graničnim prijelazima na granici EU-a (Poljska, Slovačka, Mađarska i Rumunjska) s Ukrajinom.

Kriminalna i teroristička aktivnost

Iako u EU-u još nije bilo neposredne terorističke prijetnje u vezi s ruskom invazijom na Ukrajinu, postoji jasna potreba za oprezom.

Povećani rizici od kriminalne i terorističke aktivnosti upućuju na važnost toga da države članice upotrebljavaju relevantne baze podataka EU-a, kao što je Schengenski informacijski sustav, da bi u njih po potrebi unosile podatke te ih pregledavale tijekom provjera osoba koje ulaze u EU. Na taj način lakše će se osigurati da se osobe koje predstavljaju prijetnju unutarnjoj sigurnosti EU-a identificiraju na vanjskim granicama. EU-LISA, Europska agencija za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde, i dalje osigurava potpunu dostupnost i učinkovitost sustava EU-a za upravljanje granicama. U smjernicama²⁸ za države članice pojašnjeno je kako uspostaviti ravnotežu između potrebe da se osigura nesmetano postupanje s dolascima na vanjsku granicu i provedbe potrebnih sigurnosnih provjera.

²⁷ Googleova skupina za analizu prijetnji primijetila je sve veći broj aktera prijetnji koji se koriste ratom u Ukrajini kao mamcem u kampanjama koje uključuju *phishing* i zlonamjerni softver. Istraživači u poduzeću za sigurnost na internetu Cyren izvješćuju o povećanju broja kriptoprijevare u kojima se sukob iskorištava uporabom lažnih internetskih stranica za doniranje.

²⁸ Komunikacija Komisije „Pružanje operativnih smjernica za upravljanje vanjskim granicama radi olakšavanja prelaska granice na granicama između EU-a i Ukrajine”, 2022/C 104 I/01.

Pripravnost

Osim smjernicama i koordinacijom pripravnost EU-a ojačana je i raspoređivanjem osoblja agencija EU-a.

Europol je rasporedio operativne timove u države članice EU-a koje graniče s Ukrajinom. Ti su timovi obuhvaćali gostujuće službenike Europola iz država članica i stručnjake Europola u Litvi, Mađarskoj, Poljskoj, Rumunjskoj, Slovačkoj te u Moldovi²⁹. Gostujući službenici Europola podupiru nacionalna tijela sigurnosnim kontrolama druge linije na vanjskim granicama EU-a. Europolovi stručnjaci pružaju potporu prikupljanjem i procjenom informacija radi otkrivanja terorističkih i kriminalnih prijetnji, potpore istragama i identifikacije pojedinaca čiji pokušaj ulaska u EU predstavlja rizik. Ti operativni timovi prikupljaju informacije koje se uključuju u procjene kriminalnih prijetnji dostupne državama članicama. Takva aktivnost prikupljanja obavještajnih podataka omogućuje Europolu da predvidi razvoj događaja i koordinira operativne aktivnosti s državama članicama EU-a kako bi odgovorio na aktivnosti kriminalnih skupina koje žele iskoristiti rat u Ukrajini te kako bi se nadovezao na aktivnu suradnju Europola s ukrajinskim tijelima kaznenog progona preko ukrajinskog časnika za vezu koji se nalazi u sjedištu Europola u Nizozemskoj.

I Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex) prisutna je u državama članicama i susjednim zemljama EU-a radi potpore operacijama nadzora državne granice: više od 2 100 službenika graničnog nadzora trenutno je raspoređeno širom EU-a, na zapadnom Balkanu i u Moldovi. **Europski potporni ured za azil (EASO)** rasporedio je gotovo 750 članova osoblja u južne države članice EU-a i Litvu radi potpore operativnim aktivnostima, jačanja kapaciteta za prihvata i pomoći u postupcima azila.

Nadovezujući se na postojeću **Prümsku odluku**³⁰, kojom se državama članicama pruža okvir za raspoređivanje službenika tijela kaznenog progona u zajedničke operacije kao što su zajedničke ophodnje, Komisija i francusko predsjedništvo Vijeća Europske unije poslali su zajedničko pismo svim državama članicama kako bi utvrdili potrebe i zatražili raspoređivanje policijskih službenika radi pokretanja zajedničkih ophodnji u državama članicama EU-a koje su pod najvećim pritiskom uslijed masovnih prelazaka granica kao posljedica rata. Komisija će financirati ta raspoređivanja u okviru Fonda za unutarnju sigurnost – policija.

Rješavanje problema trgovine ljudima

EU je od prvih dana rata svjestan rizika određenog područja kriminalne aktivnosti koje bi moglo imati koristi od intenzivnog kretanja ljudi u potrazi za sigurnošću u EU-u. Od ključne je važnosti spriječiti da trgovci ljudima iskoriste ranjive osobe u bijegu, a to su većinom **žene i djeca**, na primjer lažno im nudeći prijevoz ili smještaj.

²⁹ Do 3. svibnja Europol je rasporedio jednog člana osoblja Europola i tri gostujuća službenika u Slovačku, jednog službenika Europola u Poljsku, jednog službenika Europola i četiri gostujuća službenika u Rumunjsku te dva gostujuća službenika u Mađarsku. Jedan član osoblja Europola i dva gostujuća službenika raspoređeni su u Moldovu.

³⁰ 2008/615/PUP, 2008/616/PUP.

Europol i Eurojust u ožujku su izdali objave ranog upozorenja relevantnim nacionalnim tijelima o potencijalnoj trgovini ljudima i iskorištavanju žrtava koje dolaze iz Ukrajine. Eurojust pridonosi boljoj razmjeni informacija i bržoj pravosudnoj suradnji, među ostalim s Ukrajinom, a istrage trgovine ljudima upućuju se toj agenciji radi koordinacije.

Koordinator EU-a za suzbijanje trgovine ljudima održao je sastanke s Mrežom nacionalnih izvjestitelja EU-a i ekvivalentnih mehanizama, agencijama za pravosuđe i unutarnje poslove te platformom civilnog društva EU-a protiv trgovanja ljudima kako bi razmijenili informacije o mjerama potrebnima za sprečavanje i suzbijanje zlostavljanja te zaštitu žrtava. U nekoliko država članica pokrenute su istrage o potencijalnim slučajevima.

EU je brzo i odlučno pružio koordiniran odgovor na tu stvarnu prijetnju ljudima kojima je potrebna pomoć EU-a. Državama članicama koje provode Direktivu o privremenoj zaštiti brzo su ponuđene operativne smjernice³¹, među ostalim o problemu trgovine ljudima, kako bi se pružila potpora osobama koje bježe od rata u Ukrajini. U okviru plana od 10 točaka za snažniju europsku koordinaciju prihvata osoba koje bježe od rata iz Ukrajine³², koji je predstavljen na sastanku Vijeća za pravosuđe i unutarnje poslove 28. ožujka 2022., koordinator EU-a za suzbijanje trgovine ljudima razvio je u suradnji s agencijama EU-a i državama članicama zajednički plan za suzbijanje trgovine ljudima³³ radi sprečavanja trgovine ljudima i pomoći žrtvama. Posebno je važno registrirati subjekte i pojedince (uključujući volontere) koji namjeravaju osigurati smještaj, prijevoz i druge vrste pomoći, kao i provoditi provjere podobnosti. Komisija je surađivala i s Agencijom Europske unije za azil (EUAA) kako bi pomogla u otkrivanju žrtava trgovine ljudima pri provedbi zdravstvenih pregleda u prihvatnim centrima. Djeca bez pratnje ili djeca odvojena od obitelji posebno su izložena riziku od zlostavljanja, seksualnog iskorištavanja ili prisilnog kriminala. Navedene operativne smjernice sadržavaju i smjernice za pomoć državama članicama koje se bave dolaskom i prihvatom djece, posebno maloljetnika bez pratnje, i potporom toj djeci. Kako bi o tome informirala ugrožene osobe, Komisija je pokrenula i posebne internetske stranice s odjeljkom s praktičnim savjetima o tome kako izbjeći trgovce ljudima.

Iako su neke mjere za jačanje pripravnosti poduzete posebno kao odgovor na nove uvjete koji proizlaze iz rata, druge ključne mjere proizlaze iz **zakonodavnih inicijativa** koje su već bile u pripremi prije ruske ratne agresije na Ukrajinu.

Komisija pozdravlja dogovor iz veljače 2022. o revidiranom mandatu **Europola**³⁴, kojim će se Europolu nakon provedbe omogućiti da bolje podupre države članice u borbi protiv organiziranog kriminala i terorizma. Agencija će tako imati odgovarajuće alate i zaštitne mjere za potporu policijskim snagama pri analizi velike količine podataka radi istrage kaznenih djela i pri razvoju novih metoda za borbu protiv kiberkriminaliteta. Te su promjene popraćene pojačanim okvirom za zaštitu podataka te jačim parlamentarnim nadzorom i odgovornošću.

³¹ C/2022/1806, EUR-Lex – 52022XC0321(03) – HR – EUR-Lex (europa.eu).

³² https://ec.europa.eu/home-affairs/10-point-plan-stronger-european-coordination-welcoming-people-fleeing-war-ukraine_en

³³ https://ec.europa.eu/home-affairs/news/new-anti-trafficking-plan-protect-people-fleeing-war-ukraine-2022-05-11_en

³⁴ COM(2020) 796.

Paketom o **policijskoj suradnji**, koji je Komisija predstavila 8. prosinca 2021.³⁵ i o kojem se trenutačno pregovara, ojačat će se suradnja među službenicima tijela kaznenog progona u državama članicama tako što će se razmjena podataka učiniti bržom, jednostavnijom i sigurnijom, a operativna policijska suradnja na terenu boljom i učinkovitijom. Komisija poziva Europski parlament i Vijeće da brzo donesu taj paket.

Tim zakonodavnim prijedlozima nakon donošenja i provedbe poduprijet će se provedba zakona u borbi protiv prekograničnog organiziranog kriminala. To će biti posebno važno u kontekstu u kojem se zločinačke organizacije iz Ukrajine zbog trenutačne situacije mogu pokušati premjestiti i nastaviti sa svojim aktivnostima u EU-u.

Savjetodavna misija EU-a u Ukrajini od 2014. podupire reformu policije i pravosuđa u toj zemlji. Mandat misije revidiran je u ožujku 2022. kako bi se omogućila potpora na ukrajinskim graničnim prijelazima s Poljskom, Rumunjskom i Slovačkom, čime se pridonijelo informiranosti o stanju prekograničnih kriminalnih aktivnosti, uključujući trgovinu ljudima, i protoku humanitarne robe u Ukrajinu.

IV. ORUŽJE, OPASNI MATERIJALI I KRITIČNI INCIDENTI

Rat je znatno povećao kretanje vatrenog i drugog oružja unutar same Ukrajine, što predstavlja nove rizike za EU i druge države koje graniče s Ukrajinom.

Oprez i koordinacija

Operativne smjernice izdane u ožujku sadržavale su savjete za države članice o tome kako se suočiti s izazovom povećanog kretanja vatrenog oružja u vrijeme masovnih dolazaka na vanjsku granicu EU-a³⁶. U tim se smjernicama naglašava da bi prisutnost vatrenog oružja trebalo stalno provjeravati te da se nijednoj osobi bez odobrenja ne bi smio dopustiti ulazak u EU s vatrenim oružjem. Ako ukrajinska tijela prijave da bilo koje od tog vatrenog oružja nedostaje, države članice o tome bi trebale izvijestiti u Schengenskom informacijskom sustavu.

Ključno je da se sve pošiljke vatrenog oružja u Ukrajinu pravilno evidentiraju sa svim relevantnim informacijama (uključujući vrstu, zemlju i godinu proizvodnje, marku, kalibar, serijski broj) kako bi se olakšala sljedivost tog vatrenog oružja u Ukrajini i EU-u.

EU je javno osudio nesmotrene ruske vojne napade na civilne nuklearne, biološke i kemijske objekte u Ukrajini i u njihovoj neposrednoj blizini te sve radnje kojima se ugrožava sigurnost tih objekata. Komisija prati stanje u Ukrajini, pridajući posebnu pozornost radiološkoj prijetnji koja izaziva najveću zabrinutost sa stajališta unutarnje sigurnosti EU-a³⁷. Komisija prati i potencijalne kemijske prijetnje te je uspostavila unutarnji koordinacijski mehanizam u slučaju potrebe za brзом procjenom rizika.

Pripravnost

³⁵ COM(2021) 780, COM(2021) 782, COM(2021) 784.

³⁶ Komunikacija Komisije „Pružanje operativnih smjernica za upravljanje vanjskim granicama radi olakšavanja prelaska granice na granicama između EU-a i Ukrajine”, 2022/C 104 I/01.

³⁷ Komisija će u suradnji s partnerima iz SAD-a organizirati radionicu o rizicima povezanim s radiološkim materijalima u bolnicama koje nisu pod regulatornom kontrolom.

Ukrajina je već među zemljama koje su u Akcijskom planu EU-a za kontrolu trgovine vatrenim oružjem za razdoblje 2020.–2025. utvrđene kao ključne za posebne mjere na vanjskoj razini. U tijeku je i posebno operativno djelovanje u regiji, uključujući Ukrajinu, u okviru Platforme EMPACT za vatreno oružje. Međutim, s obzirom na rizike preusmjeravanja vatrenog oružja bit će potrebni posebni projekti koje financira EU, kao i operativna suradnja s Europolom, Frontexom i Platformom EMPACT za vatreno oružje. Komisija će uskoro iznijeti prijedlog za reviziju Uredbe o vatrenom oružju³⁸ koja se bavi izvozom, uvozom i provozom civilnog vatrenog oružja kao dio općeg pravnog i operativnog okvira za sprečavanje, otkrivanje, istragu i kazneni progon trgovine vatrenim oružjem.

Kako bi se poboljšala pripravnost i odgovor EU-a na rizike za javno zdravlje kao što su kemijske, biološke, radiološke i nuklearne prijetnje, Komisija stvara strateške rezervne kapacitete za odgovor putem Mehanizma EU-a za civilnu zaštitu (UCPM), koje financira tijelo za pripravnost i odgovor na zdravstvene krize (HERA)³⁹. Službe Komisije surađuju na razvoju strateških zaliha u vrijednosti od 540,5 milijuna EUR u okviru sustava rescEU. Te će se zalihe sastojati od opreme i lijekova, cjepiva i drugih terapeutika za liječenje pacijenata izloženih nuklearnim, radiološkim, kemijskim i biološkim agensima i od zalihe rescEU-a za dekontaminaciju iz koje će doći oprema za dekontaminaciju i stručni timovi za odgovor. Kao neposredan prvi korak EU je mobilizirao svoju zalihu medicinskih resursa u okviru sustava rescEU kako bi nabavio tablete kalijeva jodida koje se mogu upotrijebiti za zaštitu ljudi od štetnih učinaka zračenja, kao i druge predmete koji su hitno potrebni u Ukrajini. Ukrajini je preko Mehanizma EU-a za civilnu zaštitu, uz pomoć Francuske i Španjolske, već isporučeno gotovo tri milijuna tableta jodida.

V. KOORDINIRANO DJELOVANJE KAKO BI SE RUSIJA POZVALA NA ODGOVORNOST ZBOG AGRESIJE

EU ima odlučujuću ulogu u djelovanju međunarodne zajednice kojim se nastoji izvršiti pritisak na Rusiju da okonča agresiju na ukrajinsku državu i civile zahvaćene sukobom, što je neprihvatljivo i protivno međunarodnom pravu. Taj pritisak uključuje mjere kojima se pojašnjavaju posljedice za počinitelje, uključujući stroge sankcije, te mjere za utvrđivanje i olakšavanje kaznenog progona ratnih zločina.

Mjere ograničavanja i oduzimanje imovine

Od ruskog priznavanja područja ukrajinskih regija Donjecka i Luhanska koja nisu pod kontrolom ukrajinske vlade 21. veljače 2022. te od invazije Ukrajine 24. veljače 2022. EU je uveo dosad najveći niz mjera ograničavanja protiv Rusije. Dosad je doneseno pet paketa sankcija. Te su mjere usmjerene na ključne sektore, uključujući financije, trgovinu, promet, obranu i medije, kao i na političke i vojne elite te istaknute ruske i bjeloruske oligarhe. Na popis je već uvršteno više od 1 000 pojedinaca i 80 subjekata. Vijeće trenutačno raspravlja o šestom paketu sankcija.

³⁸ Uredba (EU) br. 258/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. ožujka 2012. o provedbi članka 10. Protokola Ujedinjenih naroda protiv nezakonite proizvodnje i trgovanja vatrenim oružjem, njegovim dijelovima i komponentama te streljivom, kojim se dopunjuje Konvencija Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminaliteta (Protokol UN-a o vatrenom oružju), utvrđivanju odobrenja za izvoz vatrenog oružja, mjera za uvoz i provoz vatrenog oružja, njegovih dijelova i komponenata i streljiva.

³⁹ [Plan rada HERA-e za 2022. \(europa.eu\)](https://europa.eu).

Učinak tih i prethodnih mjera ograničavanja protiv ruskih i bjeloruskih pojedinaca i poduzeća bit će jednako snažan kao i njihova provedba. Koordinacija na razini EU-a može znatno pridonijeti smanjenju mogućnosti zaobilaženja sankcija, a Komisija je dionicima pružila opsežnu potporu pisanim smjernicama, sastancima dionika i osnivanjem posebne stručne skupine te nizom resursa za olakšavanje usklađenosti.

Osim toga, Komisija je osnovala radnu skupinu za zamrzavanje i oduzimanje imovine „Freeze and Seize”, koja okuplja službe Komisije, države članice, Eurojust i Europol. Države članice dosad su izvijestile da su zamrznule imovinu u vrijednosti od 9,89 milijardi EUR⁴⁰. Europol je 11. travnja zajedno s državama članicama, Eurojustom i Frontexom pokrenuo operaciju Oscar radi potpore financijskim i kaznenim istragama imovine stečene kaznenim djelima u vlasništvu pojedinaca i pravnih subjekata na koje se primjenjuju sankcije EU-a povezane s ruskim ratom protiv Ukrajine. Radna skupina EU-a za zamrzavanje i oduzimanje imovine blisko surađuje s radnom skupinom „Ruske elite, posrednici i oligarsi” (REPO), koju su osnovale zemlje skupine G7 (Francuska, Italija, Japan, Kanada, Njemačka, Sjedinjene Američke Države, Ujedinjena Kraljevina), i partnerima sličnih stavova kao što je Australija te radnom skupinom SAD-a „KleptoCapture” i ukrajinskom radnom skupinom.

Radna skupina za zamrzavanje i oduzimanje imovine služi kao platforma za koordinaciju i olakšavanje razmjene informacija i iskustava među državama članicama te za pružanje smjernica o provedbi sankcija i olakšavanje razmjene najbolje prakse u području kaznenih istraga i oduzimanja imovine. Posebno je važno da tijela za izvršavanje zakonodavstva budu na oprezu i proaktivna u pogledu mogućih kaznenih djela sankcioniranih pojedinaca i subjekata. Radna skupina ujedno nastoji pokrenuti rasprave o mogućoj uporabi zaplijenjenih sredstava, primjerice kako bi se pridonijelo obnovi Ukrajine.

Komisija danas donosi paket mjera za **povrat i oduzimanje imovine**⁴¹, kojim se uzimaju u obzir iskustva stečena pri provedbi Unijinih mjera ograničavanja protiv ruskih i bjeloruskih pojedinaca i subjekata. Njime će se olakšati djelotvorna provedba Unijinih mjera ograničavanja u cijeloj Uniji tako što će se omogućiti brzo praćenje i identifikacija imovine koja je u vlasništvu ili pod kontrolom osoba ili subjekata koji podliježu tim mjerama. Poboļšani okvir za povrat i oduzimanje imovine primjenjivat će se i na kršenje mjera ograničavanja, čime će se osigurati djelotvorno praćenje, zamrzavanje i oduzimanje imovinske koristi ostvarene kršenjem mjera ograničavanja te upravljanje njome. Kako bi se imovina pojedinaca i subjekata koji krše mjere ograničavanja doista mogla oduzeti, Komisija danas donosi i prijedlog odluke Vijeća o dodavanju kršenja sankcija na popis kaznenih djela u EU-u iz članka 83. stavka 1. UFEU-a⁴², popraćen Komunikacijom⁴³ radi predlaganja direktive za usklađivanje definicije kaznenih djela i sankcija za kršenja mjera ograničavanja.

Općenito, taj paket predstavlja ključan korak u borbi protiv organiziranog kriminala. U skladu je s obvezama koje je Komisija preuzela u strategiji za sigurnosnu uniju i strategiji za suzbijanje organiziranog kriminala za razdoblje 2020.–2025.⁴⁴ Njime se revidira Direktiva o oduzimanju iz 2014., Odluka Vijeća iz 2007. o uredima za oduzimanje imovinske koristi (ARO) i Okvirna odluka iz 2005. o oduzimanju imovinske koristi, sredstava i imovine pribavljene kaznenim djelom kako bi se ojačali kapaciteti za praćenje i identifikaciju te, u

⁴⁰ Blokirana je i imovina Ruske središnje banke u iznosu od oko 23 milijarde EUR.

⁴¹ COM(2022) 245.

⁴² COM(2022) 247.

⁴³ COM(2022) 249.

⁴⁴ COM(2021) 170.

konačnici, oduzimanje nezakonite dobiti kojima se bori protiv vrlo niskih stopa oduzimanja imovine u EU-u⁴⁵. Paketom se proširuje opseg obuhvaćenih kaznenih djela i pravila o oduzimanju imovine ako osuđujuća presuda za određeno kazneno djelo nije moguća, ali imovina očito proizlazi iz kriminalnih aktivnosti. Revizijom se jača i djelotvorno upravljanje zamrznutom i oduzetom imovinom te kapaciteti uredâ za oduzimanje imovinske koristi za praćenje i identifikaciju nezakonite imovine. Novi okvir EU-a za povrat imovine osmišljen je kako bi se riješio problem složenog načina rada zločinačkih organizacija, koje često djeluju preko granica i primjenjuju različite metode za prikrivanje svoje imovine, među ostalim kriptoimovinom.

Koordinirani pravosudni odgovor

U tijeku je rad na razini EU-a i kako bi se osigurao koordinirani pravosudni odgovor na **međunarodne zločine** navodno počinjene u Ukrajini radi privođenja počinitelja pravdi.

Dvije države članice i Ukrajina osnovale su zajednički istražni tim kako bi se istražili ratni zločini, zločini protiv čovječnosti i drugi međunarodni zločini navodno počinjeni na državnom području Ukrajine. Eurojust pruža pravnu, analitičku, financijsku i logističku potporu tom timu. Ured tužitelja Međunarodnog kaznenog suda (OTP-ICC) pridružio se 25. travnja 2022. zajedničkom istražnom timu⁴⁶ te se očekuje da će mu se uskoro pridružiti i dodatni sudionici.

Komisija je 25. travnja 2022. predstavila prijedlog izmjene Uredbe o Eurojustu⁴⁷ kako bi Eurojust mogao čuvati, analizirati i pohranjivati dokaze o najtežim međunarodnim kaznenim djelima. Eurojust i Europol nastavit će blisko surađivati tijekom cijelog tog postupka. Ključnu ulogu u koordinaciji pravosudnog odgovora ima i mreža protiv genocida, čijem je tajništvu Eurojust domaćin, koja je pripremila atlas nevladinih organizacija koje trenutačno djeluju u Ukrajini i podupire nacionalne stručnjake iz država članica i Ukrajine koji se bave aktivnim predmetima povezanim s ratom.

Vijeće je u travnju 2022. dodatno revidiralo mandat **savjetodavne misije EU-a u Ukrajini**, čime je otvorilo put za potporu misije ukrajinskim vlastima u istrazi i kaznenom progonu svih međunarodnih kaznenih djela počinjenih u kontekstu ruske vojne agresije. Misija će ukrajinskim vlastima pružati strateške savjete o istrazi i kaznenom progonu međunarodnih kaznenih djela, potrebnim izmjenama ukrajinskog zakonodavstva i komunikacijskoj strategiji te osposobljavanje o povezanim pitanjima. Misija je dio niza koordinacijskih inicijativa u tom kontekstu i zajedno s delegacijom EU-a dio je savjetodavne skupine SAD-a i EU-a za najteže zločine za Ukrajinu.

VI. VANJSKA MANIPULACIJA INFORMACIJAMA I VANJSKO UPLITANJE

Trenutačna geopolitička kretanja ukazala su na rizike vanjskog uplitanja. Ruska vojna agresija na Ukrajinu popraćena je aktivnostima **manipulacije informacijama i uplitanja**. Neosnovane optužbe za nacizam i genocid protiv ukrajinske vlade, operacije pod lažnom

⁴⁵ Europol procjenjuje da je zamrznuto samo 2 % imovine stečene kaznenim djelima (2,4 milijarde EUR), a zaplijenjeno 1 % (1,2 milijarde EUR), dok je zarada od kriminala na glavnim nezakonitim tržištima u EU-u 2019. iznosila 139 milijardi EUR (1 % BDP-a EU-a).

⁴⁶ <https://www.eurojust.europa.eu/eurojust-and-the-war-in-ukraine>

⁴⁷ COM(2022) 187 final.

zastavom i neutemeljene optužbe protiv NATO-a i Zapada upotrijebljene su kako bi se opravdali brutalni napadi na Ukrajinu, dok su se sprječavali sloboda govora i neovisno izvješćivanje unutar Rusije. I dalje postoji rizik od manipulacije audiovizualnim materijalima i dezinformacija koje bi Rusija mogla pokušati upotrijebiti kao izgovor za dodatne vojne napade ili radi slabljenja odlučnosti ukrajinskog otpora, podjele međunarodne zajednice u njezinu protivljenju ratu ili buđenja sumnje u rusko kršenje međunarodnog prava. EU se u Strateškom kompasu obvezao da će odlučno odgovoriti na vanjsku manipulaciju informacijama i uplitanje te povećati svoju otpornost i sposobnost suzbijanja takvih prijetnji⁴⁸. Manipulacija demokratskom raspravom u EU-u predmet je akcijskog plana za europsku demokraciju, koordiniranog plana Komisije za suzbijanje dezinformacija i jačanje demokratske otpornosti⁴⁹.

Oprez i koordinacija

Europska unija odgovorila je odlučnim i koordiniranim djelovanjem na rusku kampanju dezinformiranja u kontekstu vojne agresije na Ukrajinu. EU je blisko surađivao sa svojim državama članicama u okviru sustava brzog uzbunjivanja i s međunarodnim partnerima kao što su NATO, SAD, Kanada i mehanizam za brzi odgovor skupine G7 kako bi podijelio opažene trendove i taktike manipulacije kojima se koristi Kremlj. Pojačao se rad na raskrinkavanju manipulacija Kremlja, posebno putem internetskih stranica EUvsDisinfo, koje su među ostalim dostupne na engleskom, ruskom i ukrajinskom jeziku, kako bi se pružile činjenične informacije u EU-u, Ukrajini i regiji te u Rusiji. Od 2. ožujka prijenos i emitiranje ruskih državnih kanala RT i Sputnik unutar EU-a odnosno usmjerenih prema EU-u obustavljeni su kao posljedica mjera ograničavanja koje je donio EU. Internetske platforme, vodeće društvene mreže, oglašivači i oglašivačka industrija kao potpisnici Kodeksa dobre prakse u suzbijanju dezinformacija⁵⁰ poduzimaju hitne mjere kako bi ograničili dezinformacije povezane s ruskom agresijom na Ukrajinu. Komisija i ESVD prate rad na tome. Dostavljenim informacijama pokazuje se da su platforme ojačale svoje alate za praćenje i intervenciju povezane s ratom.

Osim toga, brzo se provode mjere za potporu zemljama središnje Azije i zapadnog Balkana u jačanju otpornosti informacija i suzbijanju vanjskih manipulacija informacijama i dezinformacija.

Pripravnost

Očita uporaba vanjske manipulacije informacijama i vanjskog uplitanja, uključujući dezinformacije kao jedan od alata hibridnih prijetnji, dovela je do iznimne hitnosti daljnjeg postupanja u vezi s akcijskim planom za europsku demokraciju. Posljednjih mjeseci institucije EU-a poduprle su države članice u borbi protiv vanjske manipulacije informacijama i vanjskog uplitanja, posebno u okviru sustava brzog uzbunjivanja razmjennom uvida u taktike kojima se koriste akteri koji provode takvu manipulaciju i uplitanje te u strategije odgovora. U tijeku su rasprave o daljnjem jačanju cjelokupnog odgovora EU-a na vanjsku manipulaciju informacijama i vanjsko uplitanje na temelju konceptualnog sažetka koji je ESVD predstavio o razvoju posebnog **paketa instrumenata** za uklanjanje te prijetnje. Time se objedinjuju postojeće unutarnje mjere i novi instrumenti EU-a u okviru zajedničke

⁴⁸ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/hr/pdf>

⁴⁹ COM(2020) 790.

⁵⁰ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/code-practice-disinformation>

vanjske i sigurnosne politike. Imat će koristi i od pojačanog djelovanja odjela Stratcom u okviru Europske službe za vanjsko djelovanje⁵¹ i Komisije.

Europski opservatorij za digitalne medije („EDMO”) osnovao je radnu skupinu za dezinformacije nakon izbijanja rata u Ukrajini i koordinira aktivnosti provjeravatelja činjenica i istraživača u svojoj mreži. Analizirao je kako su se teoretičari zavjere o bolesti COVID-19 brzo prometnuli u širitelje proruskih laži, što je uočeno u nizu država članica⁵².

Prijedlogom akta o digitalnim uslugama nastoji se prilagoditi digitalnim tehnologijama koje se brzo razvijaju i njihovu značenju za tehnološke i demokratske izazove, kao što su govor mržnje, dezinformacije na internetu i strategije destabilizacije. Znan napredak u pregovorima Europskog parlamenta i Vijeća trebao bi omogućiti brzo donošenje paketa.

VII. ŠIRA PRIPRAVNOST

Koordinacija sigurnosti u EU-u ubrzala se u vrijeme kad se rat vratio u Europu, kao i u vrijeme velikih geopolitičkih promjena, oslanjajući se pritom na inicijative koje su već bile u pripremi prije ruske ratne agresije na Ukrajinu. Inicijative usmjerene prvenstveno na vanjsku sigurnost EU-a snažno utječu na unutarnji program sigurnosne unije.

Komisija je 15. veljače 2022. predstavila **obrambeni paket**⁵³ s nizom inicijativa u područjima ključnima za obranu i sigurnost u EU-u. Tim doprinosom Komisije europskoj obrani i sigurnosti obuhvaćen je cijeli niz izazova. U njemu se predlažu konkretni koraci prema integriranijem i konkurentnijem europskom obrambenom tržištu, posebno jačanjem suradnje u EU-u i izgradnjom ekonomija razmjera. Uključuje i plan djelovanja za ključne tehnologije u području sigurnosti i obrane kako bi se potaknuli istraživanje, tehnološki razvoj i inovacije u tim sektorima te smanjila ovisnost o ključnim tehnologijama i lancima vrijednosti. Paketom se nastoji ojačati i obrambena dimenzija svemira na razini EU-a. Osim toga, razmatra se kako bi Komisija mogla pojačati svoje djelovanje protiv hibridnih prijetnji, među ostalim u području kibersigurnosti, poboljšati vojnu mobilnost unutar i izvan Europe te dodatno odgovoriti na izazove klimatskih promjena povezane s obranom. Kako bi se dopunio taj rad, u Zajedničkoj komunikaciji „**Analiza nedostatnih ulaganja u obranu i daljnji koraci**”⁵⁴ od 18. svibnja razmatraju se nedostaci u sposobnostima i industriji koje je potrebno ukloniti kako bi se pružila potpora najizloženijim državama članicama EU-a i utvrdile mjere za ublažavanje utvrđenih nedostataka.

Otpornost EU-a na te prijetnje podrazumijeva i pristupe koji se temelje na sposobnostima u svim sektorima sigurnosti, kao što se zagovara u akcijskom planu Komisije o sinergijama između civilne, obrambene i svemirske industrije⁵⁵. U tijeku je rad na promicanju pristupa

⁵¹ Odjel za stratešku komunikaciju i analizu informacija te radne skupine u okviru Europske službe za vanjsko djelovanje pruža potporu strateškoj komunikaciji u provedbi vanjske i sigurnosne politike EU-a u povezanim prioritetnim regijama (južno i istočno susjedstvo, zapadni Balkan) razvojem i provedbom posebnih aktivnosti strateške komunikacije usmjerenih na unapređivanje politika, vrijednosti, ciljeva i interesa EU-a.

⁵² <https://edmo.eu/2022/03/30/how-covid-19-conspiracy-theorists-pivoted-to-pro-russian-foaxes/>

⁵³ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/contributing-european-defence_en

⁵⁴ JOIN(2022) 24.

⁵⁵ COM(2021) 70.

koji se temelje na sposobnostima u području unutarnje sigurnosti i izvršavanja zakonodavstva.

Vijeće je 21. ožujka 2022. donijelo **Strateški kompas za sigurnost i obranu**⁵⁶, koji je ubrzo nakon toga potvrdilo Europsko vijeće. U Kompasuu se iznosi ambiciozan akcijski plan za jačanje sigurnosne i obrambene politike EU-a do 2030. Cilj je učiniti EU snažnijim i sposobnijim sigurnosnim akterom koji štiti svoje građane te pridonosi međunarodnom miru i sigurnosti. Sadržava konkretne prijedloge, s vrlo preciznim rasporedom provedbe, za poboljšanje sposobnosti EU-a da odlučno djeluje u slučaju krize.

Jedan od očekivanih rezultata Strateškog kompasa razvoj je **instrumentarija EU-a za obranu od hibridnih prijetnji**, koji bi trebao pružiti okvir za koordinirani odgovor na hibridne kampanje koje utječu na EU i njegove države članice, uključujući unutarnje i vanjske mjere. Nakon što se početkom 2022. utvrde osnovice sektorske otpornosti⁵⁷, dovršit će se analiza nedostataka i potreba. U tom će okviru EU nastaviti razvijati pripravnost, otpornost i odgovor na prijetnje koje proizlaze iz ruske agresije i svih drugih pokušaja destabilizacije demokracija i multilateralnog poretka utemeljenog na pravilima.

VIII. POGLED U BUDUĆNOST

U budućnosti će EU i dalje morati vrlo pažljivo pratiti rastuće prijetnje te razviti **pripravnost i otpornost na sve moguće situacije**. Posljedice rata mogu poprimiti različite oblike, od kojih se svi još ne mogu procijeniti.

Razmjeri premještanja ukrajinskih kriminalnih mreža još nisu poznati. Dosadašnja Eurojustova obrada predmeta ukazuje na trend trgovanja heroinom iz Afganistana u EU preko Ukrajine, što je potvrdio i Europski centar za praćenje droga i ovisnosti o drogama (EMCDDA)⁵⁸. Nestabilnost može otežati djelovanje protiv trgovine heroinom tom rutom i dovesti do rizika od mogućeg povećanja protoka droga u EU.

Vjerojatnije je da će neki rizici za EU porasti na kraju borbi ili tijekom mogućih stanki u borbama. Posebna pozornost posvetit će se kretanju vatrenog oružja, a taj će se rizik povećati kad se borbe u Ukrajini smire. Dosadašnje iskustvo ukazuje i na rizik da bi povratak stranih boraca koji su stekli iskustvo borbe i koji su možda došli u kontakt s ekstremističkim skupinama mogao dovesti do terorističkog djelovanja u EU-u u kasnijoj fazi. Taj potencijalni fenomen trebalo bi pažljivo pratiti, a Komisija već olakšava rasprave među državama članicama o izazovima koji proizlaze iz povratka stranih dobrovoljaca s nasilnim ekstremističkim sklonostima.

⁵⁶ Strateški kompas za sigurnost i obranu – za Europsku uniju koja štiti svoje građane, vrijednosti i interese te doprinosi međunarodnom miru i sigurnosti: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/hr/pdf>

⁵⁷ SWD(2022) 21 final.

⁵⁸ Izvješće o stanju u vezi s drogama i alkoholom u Ukrajini za 2020. (prema podacima iz 2019.), OEDT, *Stopping the trafficking of a heroin substitute in France, Poland and Ukraine, including the planning and execution of a controlled delivery* (Zaustavljanje trgovine zamjenom za heroin u Francuskoj, Poljskoj i Ukrajini, uključujući planiranje i izvršenje kontrolirane isporuke), 2021/00446, Eurojust, svibanj 2020.

S obzirom na te moguće prijetnje važno je da se nastavi provedba strategije za sigurnosnu uniju, među ostalim provedbom ključnih strategija kao što su strategija EU-a za kibersigurnost, strategija za suzbijanje organiziranog kriminala (2020.–2025.), agenda EU-a za borbu protiv terorizma (2020.–2025.), akcijski plan EU-a za kontrolu trgovine vatrenim oružjem (2020.–2025.), strategija EU-a za suzbijanje trgovine ljudima (2021.–2025.) i strategija EU-a u području droga (2021.–2025.).

Nastavit će se rad na tome da se EU-u osigura potreban zakonodavni okvir. Na primjer, Komisija priprema procjenu učinka za prijedlog kojim se uređuje stavljanje na tržište i uporaba visokorizičnih kemikalija.

IX. ZAKLJUČAK

Sigurnosna unija i dalje ima ulogu u pripremi EU-a i njegovih država članica za suočavanje s postojećim i potencijalnim prijetnjama. Ruska ratna agresija na Ukrajinu pokazala je koliko brzo teoretske prijetnje mogu postati stvarne te ukazuje na važnost opreza, koordinacije i pripravnosti.

Ovo četvrto izvješće o napretku strategije za sigurnosnu uniju pokazuje da se EU može prilagoditi čak i u slučaju iznimnih i neočekivanih prijetnji kao što je ruska ratna agresija na Ukrajinu. Odlučna provedba strategije za sigurnosnu uniju važnija je nego ikad prije.