



Gemensam ram för att motverka hybridhot

Till försvarsutskottet

Försvarsutskottet beslutade den 14 juni 2016 att ge konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över det gemensamma meddelande som kommissionen och unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik lämnat om en gemensam ram för att motverka hybridhot (JOIN(2016) 18).

Konstitutionsutskottet begränsar sitt yttrande till de delar av meddelandet som berör utskottets beredningsområde, dvs. de åtgärder som rör strategisk kommunikation och stärkt resiliens mot radikaliserings och våldsbejakande extremism.

I yttrandet finns ett särskilt yttrande (SD).

Utskottets överväganden

Meddelande om hybridhot

Kommissionen och unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik lämnade den 6 april 2016 ett gemensamt meddelande till Europaparlamentet och rådet om en gemensam ram för att motverka hybridhot – Europeiska unionens insatser (JOIN(2016) 18).

Bakgrunden till meddelandet är att Europeiska unionen de senaste åren har ställts inför nya utmaningar där fred och stabilitet i dess närområden utmanas. Kommissionens ordförande Juncker lyfte i sina politiska riktlinjer 2014 fram behovet av att arbeta för ett starkare Europa i frågor som rör säkerhet och försvar. Vid rådet för utrikes frågor den 18 maj 2015 åtog sig den höga representanten för utrikes frågor och säkerhetspolitik att i nära samarbete med kommissionen och Europeiska försvarsbyrån och i samråd med medlemsstaterna lägga fram ett gemensamt ramverk för att hantera den nya osäkerheten som hybridhot innebär.

Definitionen av hybridhot varierar och måste vara flexibel eftersom hotet hela tiden förändras. Begreppet syftar dock till att fånga upp en blandning av tvångsåtgärder och omstörtande verksamhet samt konventionella och okonventionella metoder – dvs. diplomatiska, militära, ekonomiska och tekniska – som statliga eller icke-statliga aktörer kan använda på ett samordnat sätt för att uppnå särskilda mål, samtidigt som de inte utgör en formell krigsförklaring.

I den mån motverkandet av hybridhot rör den nationella säkerheten och det nationella försvaret samt upprätthållandet av lag och ordning, ligger det främsta ansvaret hos medlemsstaterna. Många medlemsstater står dock inför gemensamma hot, som också kan vara inriktade på gränsöverskridande nät eller infrastrukturer. Sådana hot kan hanteras mer effektivt genom samordnade insatser på EU-nivå. Meddelandet innehåller 22 föreslagna åtgärder, varav åtgärderna nr 3 och 17 bedöms särskilt relevanta för konstitutionsutskottet.

Strategisk kommunikation

Åtgärd nr 3 innebär att den höga representanten tillsammans med medlemsstaterna ska undersöka sätt att uppdatera och samordna sin förmåga att kommunicera på ett proaktivt och strategiskt sätt och optimera användningen av mediebevakning och språkspecialister. De som ligger bakom hybridhot kan systematiskt sprida desinformation, bl.a. genom riktade kampanjer i sociala medier, i syfte att radikalisera personer, destabilisera samhället och kontrollera den politiska beskrivningen. Det är av avgörande betydelse att man kan bemöta hybridhot genom att använda en riktig strategi för strategisk kommunikation. Snabba reaktioner baserade på fakta och en höjning av den allmänna medvetenheten är viktiga faktorer för att öka samhällets motståndskraft.

I den strategiska kommunikationen bör de sociala medierna och de traditionella audiovisuella och internetbaserade medierna utnyttjas till fullo. Europeiska utrikesstjänsten bör, med utgångspunkt i arbetsgrupperna East Stratcoms och Arab Stratcoms verksamhet, optimera användningen av lingvister som flytande behärskar relevanta icke-EU-språk och specialister på sociala medier som kan övervaka information från länder utanför EU och sörja för riktad kommunikation för att reagera på desinformation. Medlemsstaterna bör dessutom utarbeta samordnade mekanismer för strategisk kommunikation i syfte att stödja angivandet av källor och kampen mot desinformation i syfte att exponera hybridhot.

Motverka radikalering och våldsbejakande extremism

Åtgärd nr 17 innebär att kommissionen genomför de åtgärder mot radikalering som anges i den europeiska säkerhetsagendan och analyserar behovet av att stärka förfarandena för att ta bort olagligt innehåll, och uppmanar mellanländer att utöva tillbörlig aktsamhet vid hanteringen av nät och system. Även om terrorism och våldsbejakande extremism inte i sig är av hybrid karaktär kan de som ligger bakom hybridhot inrikta sig på och rekrytera sårbara samhällsmedlemmar och radikalisera med hjälp av moderna kommunikationskanaler, bl.a. sociala medier på internet, ”proxygrupper” och propaganda.

I syfte att ta itu med extremistiskt innehåll på internet är kommissionen – inom ramen för strategin för den digitala inre marknaden – i färd med att analysera det potentiella behovet av nya åtgärder, med hänsyn till deras inverkan på den grundläggande rätten till yttrandefrihet och informationsfrihet. Detta skulle kunna innebära strikta förfaranden för att ta bort olagligt innehåll, samtidigt som man undviker att avlägsna lagligt innehåll och att mellanländer får ett större ansvar och måste utöva tillbörlig aktsamhet vid hanteringen av sina nät och system. Detta skulle komplettera den befintliga frivilliga modellen, där internetföretag och företag inom sociala medier, i samarbete med Europols EU-enhet för anmälan av innehåll på internet, snabbt avlägsnar terroristpropaganda.

Inom ramen för den europeiska säkerhetsagendan motarbetas radikalering genom utbyte av erfarenheter och utarbetande av bästa praxis, vilket inbegriper samarbete i tredjeländer. Syftet med den rådgivande gruppen för strategisk kommunikation om Syrien är att stärka utvecklingen och spridningen av alternativa budskap för att motverka terroristpropaganda. EU:s nätverk för kunskapsspridning om radikalering stöder medlemsstater och rättstillämpare som måste kunna interagera med radikaliserade personer (bl.a. utländska terroriststridande) eller med personer som bedöms vara känsliga för radikalering. Nätverket för kunskapsspridning om radikalering tillhandahåller utbildning och rådgivning och kommer att stödja prioriterade tredjeländer, som är villiga att engagera sig. Kommissionen håller också på att främja ett rättsligt samarbete mellan olika straffrättsliga aktörer, bl.a. Eurojust,

för att bekämpa terrorism och radikaliserings i medlemsstaterna, vilket inbegriper hantering av utländska terroriststridande och återvändande.

Som ett komplement till ovannämnda strategier bidrar EU i sina yttre åtgärder till att motverka våldsbejakande extremism, bl.a. genom externt engagemang och deltagande, genom förebyggande åtgärder – motverkande av radikaliserings och terroristfinansiering – och genom åtgärder för att ta itu med de bakomliggande ekonomiska, politiska och samhällsliga faktorer som skapar en grogrund för terroristgrupper.

Faktapromemoria

En faktapromemoria (2015/16:FPM80) om meddelandet har lämnats in till riksdagen. I faktapromemorian anför regeringen följande som sin preliminära ståndpunkt. Sverige ser med allvar på hybridhoten. Att hantera och möta hybridhot är ytterst ett nationellt ansvar. EU har en viktig roll att fylla när det gäller att öka medvetenheten hos medlemsstater och partnerländer om hybridhot samt att öka motståndskraften mot desamma. Regeringen välkomnar därmed det gemensamma meddelandet om ramverket.

Tidigare uttalanden av utskottet

I samband med behandlingen av regeringens skrivelse Åtgärder för att göra samhället mer motståndskraftigt mot våldsbejakande extremism (skr. 2014/15:144) och motioner gjorde utskottet följande uttalande (bet. 2015/16:KU4):

Våldsförhärlikande budskap på internet behöver bemötas. För att minska dessa budskaps betydelse som verktyg i rekryteringen till extremistiska organisationer och konstellationer, är det enligt utskottets mening viktigt att sprida positiva motbudskap om demokrati och våra grundläggande värden. Detta ligger i linje med överenskommelsen kring åtgärder mot terrorism och innebär en vidareutveckling av politiken i överenskommelsen.

Utskottet föreslog att riksdagen skulle tillkännage detta för regeringen. Riksdagen biföll utskottets förslag (rskr. 2015/16:137).

I ett yttrande till justitieukskottet över kommissionens meddelande om Stockholmsprogrammet uttalade konstitutionsutskottet bl.a. att tvingande bestämmelser med krav på att svenska myndigheter ska blockera eller ålägga internetleverantörer att blockera webbsidor med visst innehåll är svårförenliga med informationsfriheten och den svenska tryck- och yttrandefrihetslagstiftningen. Vad gäller en begränsning av tillgången till barnpornografiskt bildmaterial på internet pekade utskottet på möjligheten till samarbete på frivillig basis med internetleverantörer och att det i Sverige sedan ett par år förekommer ett sådant samarbete (yttr. 2008/09:KU7y).

Utskottet har även senare uttalat att det har kunnat notera att det i olika sammanhang förs diskussioner om att införa tvingande bestämmelser för att

blockera webbplatser. Tvingande regler som innebär att svenska myndigheter ska blockera eller ålägga internetleverantörer att blockera webbsidor med visst innehåll är svåröfrenliga med informationsfriheten och den svenska tryck- och yttrandefrihetslagstiftningen. Utskottet ville därför i stället framhålla lösningar som bygger på frivillighet (utl. 2012/13:KU26).

Utskottet har även i samband med behandlingen av en motion om blockering eller filtrering av internet uttalat att tvingande bestämmelser som innebär krav på att t.ex. internetleverantörer ska blockera webbsidor med visst innehåll är svåröfrenliga med informationsfriheten och den svenska tryck- och yttrandefrihetslagstiftningen. Vad gäller en begränsning av tillgången till barnpornografiskt bildmaterial på internet noterade utskottet på möjligheten till samarbete på frivillig basis med internetleverantörer och att det i Sverige sedan ett par år förekommer ett sådant samarbete (bet. 2013/14:KU23).

Utskottets ställningstagande

Konstitutionsutskottet ser liksom regeringen med allvar på hybridhoten. Desinformation och våldsförhårligande budskap på internet som verktyg för att radikaliserat personer, destabilisera samhället eller kontrollera den politiska verklighetsbeskrivningen behöver bemötas. Utskottet välkomnar olika kommunikationsinsatser för att sprida fakta och positiva motbudskap om vår demokrati och de grundvärden som kommer till uttryck i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. Utskottet vill samtidigt understryka vikten av att värna den grundlagsreglerade informations- och yttrandefriheten. Utskottet har tidigare uttalat sig om tvingande bestämmelser som innebär krav på att svenska myndigheter ska blockera eller ålägga internetleverantörer att blockera webbsidor och anförat att de är svåröfrenliga med informationsfriheten och den svenska yttrandefrihetslagstiftningen. Utskottet vidhåller denna uppfattning och vill därför framhålla lösningar som bygger på frivillighet.

Stockholm den 11 oktober 2016

På konstitutionsutskottets vägnar

Andreas Norlén

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Andreas Norlén (M), Björn von Sydow (S), Annicka Engblom (M), Jonas Millard (SD), Maria Abrahamsson (M), Per-Ingvar Johnsson (C), Agneta Börjesson (MP), Patrick Reslow (M), Emanuel Öz (S), Fredrik Eriksson (SD), Tina Acketoft (L), Mia Sydow Mölleby (V), Laila Naraghi (S), Berit Högman (S), Per-Arne Håkansson (S), Petter Löberg (S) och Stefan Svanström (KD).

Särskilt yttrande

Gemensam ram för att motverka hybridhot (SD)

Jonas Millard (SD) och Fredrik Eriksson (SD) anför:

Även vi sverigedemokrater ser med största allvar på hybridhoten. Samtidigt ter sig de föreslagna åtgärderna som ett försök från EU att – med hänvisning till dessa hot – utvidga sina befogenheter och göra intrång i nationella angelägenheter. Att hantera och bemöta hybridhot är ytterst ett nationellt ansvar, och EU bör inte militariseras och inte heller få stöd för att lägga grunden till någon europeisk militär eller polisiär underrättelsetjänst. Enligt vår mening borde konstitutionsutskottet därför även ha yttrat sig över förslaget till åtgärd 2 om att inrätta en enhet för analys av sekretessbelagd information, om inte annat så ur ett integritetsperspektiv. När det gäller att sprida positiva motbudskap för att bemöta hybridhot kan vi ställa oss positiva till detta, men anser inte att det ska ligga på EU:s olika institutioner och organ att ombesörja detta. En jämförelse kan göras med vad som tidigare framförts i frågan om våldsbejakande extremism och att staten knappast torde betraktas som den mest trovärdiga avsändaren bland avsedda mottagare. I stället anser vi att civilsamhället i de olika medlemsstaterna bör kunna vara effektivare och lämpligare avsändare för att uppnå detta ändamål.