

SAMMANFATTNING:

Den här briefingens påvisar systematiska överträdelser av Europarådets standarder, däribland våld och rättsövergrepp riktade mot yrkesutövande journalister. I ett antal

medlemsstater – t.ex. Ryssland, Turkiet, Azerbajdzjan och Ukraina – har dessa mönster slagit rot och hotar nu att kväva fria och självständiga medieaktörer till förmån för ett klimat

präglat av censur och hotelser. Hur ser utvecklingen ut runtom i Europa, och vilka insatser kan Europarådet bidra med?

BRIEFING: Mediefriheten hotas i Europa

AV: WILLIAM HORSLEY

ÖVERSÄTTNING: ANDERS JOHANSSON

Politiska och kommersiella intressen kontrollerar medielandskapet i allt större utsträckning och har ofta sina egna syften för ögonen. I den granskande och fria journalistikens frånvaro har denna oroande utveckling utgjort grogrund för korruption, vilket har skadat demokratin allvarligt.

Europas länder blir allt mer beroende av varandra och det råder enighet om att information och åsikter ska flyta fritt över gränserna. Trots detta fortsätter somliga stater att regelbundet blockera eller stänga ute utländska tv- och radiostationer. Ryssland har ett flertal gånger försökt utvisa eller de facto hindrat ackrediterade journalister från andra håll i Europa i deras arbete med att bevaka ryska förhållanden från insidan.

Den ansedda internationella mediefrihetsorganisationen Freedom House konstaterar i rapporten Press Freedom in 2012 att graden av mediefrihet i Västeuropa är konstant jämfört med 2011, medan utvecklingen i Central- och Östeuropa samt i Eurasien bedöms vara fortsatt negativ. Även i granskningen av 2010 års förhållanden kom Freedom House fram till att mer än hälften av dessa regioners totala befolkning bor i stater där mediesituationen betecknas som "icke-fri".

Freedom House pekade särskilt på den oroande utvecklingen i Ryssland, Azerbajdzjan och Vitryssland. Dessa länder har misslyckats med att förhindra våld och angrepp riktade mot journalister, och man har inte

heller lyckats fälla förövre på ett tillfredsställande sätt. Ansvariga myndigheter fortsätter att systematiskt förhindra journalister från att rapportera om händelser som allmänheten har rätt att ta del av.

Demokratin har varit på tillbakagång världen över de senaste två åren. Det menar 2011 års demokratiindex från Economist Intelligence Unit, och tydligast är den här utvecklingen i Europa. I Västeuropa har demokratin försvagats betänkligt under den här perioden, om än från en relativt hög utgångsnivå. Denna generella nedgång återspeglas i att mediefriheten försämrats till följd av en rad restriktioner och påtryckningar, vilket särskilt märks i Frankrike och Italien samt även i Turkiet, där

Det här är en redigerad och förkortad översättning av rapporten *The State of Media Freedom in Europe*, som presenterades i juni 2012 för Europarådets kulturpolitiska utskott som är del av Europarådets parlamentariska församling.

Den fullständiga rapporten och även en TV-intervju finns att tillgå på följande webbplats:
http://www.assembly.coe.int/ASP/NewsManager/EMB_NewsManagerView.asp?ID=7785

över hundra journalister sitter fängslade på grunder som strider mot Europarådets standarder.

En av massmedias viktigaste funktioner i ett demokratiskt samhälle är att agera vakthund för allmänhetens räkning. Eftersom yttrandefriheten även omfattar rätten att göra uttalanden som chockerar och väcker anstöt måste inskränkningar i yttrandefriheten och mediefriheten vara starkt begränsade. Inskränkningar måste vara proportionella mot andra åtgärder och kan endast rättfärdigas i särskilda fall där annan lagstiftning godkänner inskränkningen. Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna har

Sedan oktober 2009 har 17 journalister och mediearbetare dödats som en följd av sitt arbete i Europa. 14 av morden tros ha varit planerade.

utarbetat kriterier som bland annat ger riktlinjer i frågor om rätten till att publicera material av allmänt intresse och skyddet av journalistiska källor. Syftet med riktlinjerna är att betona massmedias oundgängliga roll i samhället och uppmuntra till ett öppet debattklimat.

Våld och angrepp mot journalister

Det som främst hotar mediefriheten i Europa är det höga antal mord, hot och andra fysiska angrepp som sker i Europarådets medlemsstater, och som syftar till att tysta journalisters kritiska

röster. Sedan oktober 2009 har 17 journalister och mediearbetare dödats som en följd av sitt arbete i Europa. 14 av morden tros ha varit planerade. Det finns hundratals dokumenterade fall där journalister eller familjemedlemmar till journalister har blivit måltavlor för fysiska attacker och verbala hot på grund av deras arbete. Sådana hot och attacker samt andra försök till att kriminalisera journalisters arbete leder ofta till att de drabbade censurerar sig själva, flyr landet där de är verksamma eller helt slutar arbeta som journalister.

I de berörda områdena har övergrepp som dessa av hävd haft myndigheternas tysta godkännande, vilket har skadat både enskilda och de demokratiska strukturerna i stort. Myndigheter har upprepade gånger misslyckats med att få till stånd effektiva utredningar som leder till rättsliga påföljder för förövarna och för de som ligger bakom mord och andra attacker på journalister.

Den 5 oktober 2011 samman kallade Europarådets dåvarande kommissionär för mänskliga rättigheter, Thomas Hammarberg, till en utfrågning i Strasbourg. Ett antal deltagare uttryckte där stor oro över det faktum att det ännu inte är fastställt vem eller vilka som ligger bakom några av det senaste dryga årtiondets mest uppmärksammade mord på berömda journalister, däribland Giorgi Gongadze (Ukraina, 2000), Elmar Huseynov (Azerbajdzjan, 2005), Anna Politkovskaja (Ryssland, 2006) och Hrant Dink (Turkiet, 2007). Att morden är uppklarade beror förmodligen på

att de som sitter på uppgifter som skulle kunna lösa fallen är rädda för repressalier.

Den sydosteuropiska mediefrihetsorganisationen Seemo, som granskar 20 länder i Öst- och Sydosteuropa, menade i sin rapport Press Freedom 2012 att det är vanligt förekommande att journalister häktas. Statligt sanktionerad skadegörelse av egendom tillhörande medier är också vanligt. Dessa angrepp innebär att "pressen på journalister upprätthålls och själv-censur tycks vara normen". Journalister i Bulgarien, Grekland, Kosovo, Lettland, Rumänien och Serbien har upprepade gånger blivit föremål för trakasserier och angrepp samt även saknat tillbörligt rättsskydd. Morden på de serbiska journalisterna Dada Vujasinović, Slavko Ćuruvija och Milan Pantić begicks på 1990-talet och under tidigt 2000-tal. Fallen är dock fortfarande olösta och inga förövare har hittills ställts inför rätta.

Politisk inblandning

Stater fortsätter även att kontrollera merparten av alla större tv-kanaler. Till och med inom public service är den politiska inblandningen utbredd och praktiseras ofta av rivaliserande politiska partier, även vid maktskiftet efter val. Frånvaron av transparenta ägarförhållanden inom mediebranschen är orsaken till varför stora delar av Sydosteuropa urholkas på fri och självständig media, eftersom det även gör det svårt att tillämpa aktuell lagstiftning och ge brottsoffer upprättelse genom rättvisa rättegångar.

Ledande internationella mediegrupper, däribland Westdeutsche Allgemeine Zeitung och News Corporation, som under tidigare år investerade stora summor i regionen har minskat eller avvecklat sin verksamhet där, vilket delvis beror på regionens svaga rättsapparater och den organiserade brottslighetens tilltagande inflytande.

På vissa håll har mediefriheten blivit så beskuren att det förvanskats utgången av allmänna val i en sådan utsträckning att dessa inte har kunnat anses vara fria och rättvisa. Bristen på fri och självständig media har bidragit till att snedvrída valresultaten från 2010 och framåt i Ryssland, Armenien, Ukraina, Azerbajdzjan och Vitryssland.

Ny teknik och medielandskapets förändringar

Internet och annan interaktiv teknik har inneburit en dramatisk förändring av Europas medielandskap. Informationsutbudet är numera både betydligt större och mer varierat. Internet har gjort det möjligt för enskilda att publicera eget material och även bidragit till ett ökat deltagande i den offentliga debatten, vilket har förändrat relationen mellan myndigheter och medborgare. Exempel på denna förändring är att allmänheten i allt större utsträckning förväntar sig att få tillgång till officiell information och insyn i myndigheters beslutsprocesser.

I länder där självständiga medieaktörer dagligen lever med trakasserier från myndigheter har journalister och andra ofta kunnat

kringgå censuren genom att använda webbaserade nyhetsportaler för att därigenom sprida nyheter och bilda opinion. Bloggar och sociala medier erbjuder dessutom en obegränsad fristad bortom myndigheternas kontroll.

Det faktum att information kan spridas så snabbt och enkelt via Internet har resulterat i att offentliga och privata aktörer allt oftare vidtar rättsliga åtgärder i frågor som rör

På vissa håll har mediefriheten blivit så beskuren att det förvanskats utgången av allmänna val i en sådan utsträckning att dessa inte har kunnat anses vara fria och rättvisa.

intrång i privatlivet, förtal, hatpropaganda och anstiftan till våld. Detta innebär nya utmaningar för hur mediefriheten ska skyddas, eftersom den ibland står i motsats till andra grundläggande rättigheter, till exempel skyddet av statshemligheter och rätten till privatliv och ägande.

Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) uppskattar att turkiska myndigheter stängde uppemot 5000 av landets webbplats mellan 2008 och 2010. Turkiet drev igenom stängningarna med hjälp av en rad lagar om terrorism, stats säkerhet och förtal. Dessa lagar mötte massiv kritik och avfärdades som förlegade och uppgavs vara oförenliga med den

europiska standarden för mänskliga rättigheter. Vad gäller andra delar av Europa är det inte bara myndigheter som ingriper; allt fler Internetleverantörer och sökmotorer övervakar, filtrerar och tar bort kontroversiellt innehåll – antingen för att de kan eller för att myndigheterna tvingar dem. Detta har ofta en självreglerande verkan eftersom man vill förekomma myndigheternas regleringar. Internet har också öppnat nya vägar för stater, kommersiella aktörer och andra intressen att bedriva otillåten och ibland hemlig övervakning.

Våld mot medieaktörer i Ryssland

Ryssland är det land i Europa där det är farligast att vara journalist. Med tanke på Rysslands geografiska- och befolkningsmässiga storlek får inskränkningar av den fria och självständiga ryska pressen konsekvenser, särskilt i somliga angränsande länder. Trots att politiska makthavare har lovat att vidta åtgärder fortsätter attackerna mot journalister i Ryssland. Enligt den ryska mediefrihetsorganisationen Centre for Journalism in Extreme Situations har sju journalister dödats i Ryssland de senaste tre åren, och under samma tidsperiod skedde i genomsnitt en attack i veckan mot journalister.

Många av de dokumenterade angreppen mot reportrar och tv-team har utförts av polis och säkerhetspersonal. Aleksandr Tjernych, nyhetsreporter på den ryska dagstidningen Kommersant, var en av

flera journalister som blev misshandlad av polis den 16 och 17 maj 2012. Tjernych rapporterade då från de protestdemonstrationer som hölls när president Putin skulle installeras för sin tredje ämbetsperiod. Enligt Reportrar utan gränser använde polisen chockande brutalitet mot journalister som bar presslegitimation. Även vid protesterna i samband med parlamentsvalet till Duman 2011 hölls många journalister häktade, både i Moskva och i S:t Petersburg.

Det ständiga våldet mot journalister i Ryssland pågår med statens

Turkiet uppskattas ha fler fängslade journalister än något annat land i hela världen. Enligt en uttömmande rapport från OSSE:s representant för mediefrihet satt hela 95 journalister fängslade i Turkiet i april 2012

tysta godkännande. Regeringen har befogenhet att sätta press på brottsbekämpande myndigheter så att de upprätthåller journalisters rättigheter och lämnar dem ostörda i sin yrkesroll. Det står också i regeringens makt att beordra rättsinstanser och polisväsende att grundligt utreda brott som begås mot journalister. Staten skulle även kunna stärka den fria och självständiga pressen i Ryssland genom att släppa kontrollen över de många mediekkanaler som numera ägs direkt eller indirekt av statliga eller regionala regeringar, eller av ställföreträdare till dessa politiska församlingar.

Gripanden och ogrundade brottsutredningar i Turkiet

Turkiet uppskattas ha fler fängslade journalister än något annat land i hela världen. Enligt en uttömmande rapport från OSSE:s representant för mediefrihet satt hela 95 journalister fängslade i Turkiet i april 2012, somliga avtjänade fängelsestraff medan andra väntade på rättgång. Hela listan över de fängslade journalisterna finns att läsa på följande webbplats: <http://www.osce.org/fom/89371>

De flesta har åtalats och dömts enligt lagar som ska motverka terrorism, anstiftan till våld eller hat eller förolämpning av den turkiska nationen eller staten. Samtliga dessa lagar är oförenliga med Europarådets standarder om yttrandefrihet och mediefrihet. Några av journalisterna är dömda till mer än 50 år långa fängelsestraff. Efter att ha besökt Turkiet i juli 2011 menade Europarådets dåvarande kommissionär för mänskliga rättigheter, Thomas Hammarberg, att antalet fängslade journalister tyder på att det turkiska rättsväsendet lider av systematiska brister och att nuvarande rättspraxis har en tydligt avskräckande effekt och därmed motverkar yttrandefriheten. Sedan dess har antalet fängslade journalister i Turkiet nästan fördubblats.

Hammarberg överlämnade en lista till de turkiska myndigheterna innehållande ett antal ändringar som är nödvändiga för att landets lagar ska vara förenliga med den rättspraxis som Europadomstolen

för de mänskliga rättigheterna tillämpar. Exempel på en ändring som måste göras är att åklagares rätt att starta domstolsprocesser och beordra gripanden ska begränsas. Andra nödvändiga ändringar är dels att lagar ska vara till för att ta reda på sanningen och värna allmänintresset, dels att makthavare måste tåla hårdare granskning och tuffare kritik.

Förutom de journalister som sitter fängslade har hundratals andra journalister nyligen utsatts för uppenbart ogrundade brottsutredningar. Dessa får ofta till följd att den enskilde förlorar sin anställning eller påtagligt hindras i sitt arbete. Lägesrapporter menar att man från myndighetshåll kväver den fria och självständiga pressen, vilket står i skarp kontrast till Turkiets påstående om att man är en modern och öppen demokrati.

Ungern förmår inte garantera fri press

De medielagar som antogs i Ungern mot slutet av 2010 gav upphov till stor oro hos såväl Europarådets experter som OSSE:s representant för mediefrihet, EU-institutitoner, akademiker och mediefrihetsorganisationer. Den sittande ungerska regeringen innehar två tredjedelar av platserna i parlamentet och har förutom medielagarna även förändrat landets rättssystem genom ett tillägg i konstitutionen som ger presidenten långtgående makt över ett nyinrättat nationellt domarämbete. Dessa lagar utgör enligt Venedigkommissionen, Europarådets rådgivande expertgrupp i konstitutionella frågor, ett hot mot grundläggande

demokratiska friheter.

Några aspekter av medieutvecklingen i Ungern anses vara särskilt oroande. Här märks främst det uppenbara misslyckandet med att kunna garantera den politiska självständigheten av de myndigheter som ansvarar för media. Andra förhållanden som oroar är att staten har befogenhet att justera innehåll i bland annat tryckt media för att, som det heter, kunna balansera innehållet. Därtill har journalisters rätt att skydda sina källor försämrats. Efter avgöranden från Ungerns högsta domstol och påtryckningar från EU-kommissionen gjordes en del ändringar av medielagarna.

Efter att ytterligare ha utvärderat frågan kunde dock Europarådets experter peka på en rad omständigheter som inte är förenliga med de uppställda kraven för mediefrihet. Europarådet har därför efterlyst fortsatta granskningar, särskilt i frågor som rör politisk inblandning inom ansvariga myndigheter, tillstånd för och justering av innehåll i tryckt media och nätpublikationer. Rätten för frilansjournalister att skydda sina källor anses också vara viktigt att undersöka närmare, samt det faktum att ungersk public service tvingas hämta sina nyhetsinslag från en enda leverantör – den nationella nyhetsbyrån.

Snedvriden valprocess i Ukraina

Presidentvalet i Ukraina i januari och februari 2010 besvärades av påfallande partisk mediebevakning där olika

aktörer öppet ställde sig bakom någon av de två huvudkandidaterna. Tv-kanaler tillät kandidaterna att betala för framträdanden och beviljade även att sända förinspelat material i nyhetsprogram, vilket inte är förenligt med medias roll som självständig och objektiv.

Valet övervakades av Kontoret för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter (ODIHR). Därigenom observerades att regionala medier konsekvent vinklade sin rapportering till stöd för regionens eget parti eller de partier som satt vid makten i regionen. Enligt rekommendationer från ODIHR bör bevakningen av regeringsföreträdare och andra makthavare underkastas regler som förbjuder partisk rapportering under kampanjperioderna. Påtryckningar har därför utövats för att få Ukraina att ombilda sin statstelevision till ett public service-bolag. Vidare beskylls myndigheterna för att försöka censurera de populära protester och manifestationer som hålls till stöd för den fängslade före detta premiärministern Julija Tymosjenko inför hennes frisläppande.

Försvinnandet och det misstänkta bortrövandet av journalisten Vasyl Klementiev 2010 satte åter fokus på hur bräckligt landets rättsväsende är, särskilt när det gäller angrepp mot journalister. Trots att president Viktor Janukovitj kort efter försvinnandet uppgav att allting skulle göras för att hitta kidnapparna har utredningen kring Klementievs försvinnande ännu inte resulterat i några gripanden.

Efter misslyckandet med att

grundligt utreda mordet på journalisten Giorgi Gongadze har tvivel framförts om det ukrainska rättssystemets självständighet och dess förmåga att lösa brott. Tre före detta poliser fängslades 2008 för inblandning i halshuggningen av Gongadze som var grävande journalist och grundare av webbplatsen Ukrainska Pravda, den ukrainska sanningen. Trots den fällande domen har ukrainska myndigheter beskyllts för att ha hindrat och försenat brottsutredningen i syfte att dölja vilka som var hjärnorna bakom dådet.

Mediefrihetsorganisationen Committee to Protect Journalists (CPJ) rapporterade 2011 om att journalister i Ukraina fortfarande lever under hot och utsätts för våld. Även censuren fortsätter att vara ett problem. Enligt Kievbaserade Institute of Mass Information (IMI), som granskar ukrainsk media, utsattes minst 25 journalister för våldsamma angrepp som en följd av sitt arbete under 2010 och 2011. I minst tio av fallen, menar IMI, utfördes attackerna av poliser eller andra myndighetspersoner.

Europarådets arbete på mediefrihetsområdet

Europarådets parlamentariska församling (PACE) har de senaste åren antagit ett flertal resolutioner och rekommendationer på mediefrihetsområdet vilka riktar uppmärksamhet mot de risker som den fria journalistiken är belagd med. Dessa skrivelser pekar särskilt på problem som censur, angrepp mot värnandet av mediefriheten

och viktiga förändringar i journalisters arbetsmiljö.

PACE uppmanar även ett antal medlemsstater att riva upp lagar som står i vägen för ett fritt medielandskap, däribland lagar om terroristbekämpning och förtal. Andra områden där förbättringar måste till är bristen på opartisk medierapportering av allmänna val och det otillräckliga skyddet av journalister som hotas av våld. Medlemsstaterna uppmanas också ta ansvar för att mord på kritiska journalister utreds samt att de skyldiga ställs inför rätta.

Europarådet har dessutom antagit viktiga riktlinjer i frågor som rör Internet och övervakning. Enligt dessa riktlinjer är det nödvändigt att Internet förblir fritt, både vad gäller innovationsmöjligheter och informationsflöden. Det är också viktigt att stoppa den växande trenden där Internet används som verktyg för politiskt förtryck. I praktiken blir det emellertid allt mer vanligt i många europeiska länder att webbplatser blockeras och filtreras utan skälig motivering eller att enskilda helt nekats tillgång till Internet.

Vad behöver göras?

Eftersom Europarådet har till uppgift att värna yttrandefrihet och mediefrihet är det nödvändigt att, tillsammans

med andra europeiska organ, arbeta hårdare med dessa frågor. Arbetet med att stärka den fria pressen skulle kunna förbättras genom att begära in fler lägesrapporter från organisationer som kämpar för mediefrihet. Centralt är även information och sammanställningar av brott mot mediefriheten riktade mot journalistsammanslutningar och frivilligorganisationer, samt en mer intensiv debatt om den politiska utvecklingen på området.

Representanter från civila samhället och yrkesförbund bör rådfrågas och lyssnas till i större utsträckning så att både akuta och ihållande behov kan uppfyllas. Europarådets medlemsstater har ett demokratiskt ansvar att vara öppna och lyhörda, inte minst då vi lever i en tid där Internet har stor betydelse.

När statligt ägd media bevakar allmänna val bör det, enligt Venedigkommissionens rekommendationer

från mars 2012, finnas bestämmelser om att rapporteringen ska vara balanserad och opartisk. Kommissionen hävdar att detta är en av de grundprinciper som det i dagsläget oftast begås överträdelser mot.

Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna har fastställt att somliga friheter inte kan upprätthållas enbart genom att stater tillämpar sin skyldighet att inte ingripa. Många av dessa friheter kräver (tvärtom) också aktiva skyddsåtgärder. Mediefriheten kan endast bli verkligt effektiv i en miljö som värnar andra grundläggande rättigheter. Rättsväsendet och offentliga myndigheter ska vara helt självständiga, och allmänheten utkräver ansvar av regering och parlament genom fria och rättvisa val.

FÖRFATTAREN:

William Horsley är representant för mediefrihet i Association of European Journalists och styrelseledamot med ansvar för internationella frågor i Centre for Freedom of the Media, samt verksam vid University of Sheffield



KÄLLOR

Freedom of the Press 2012, Freedom House 2012

<http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/Booklet%20for%20Website.pdf>

The Democracy Index 2011: Democracy under stress, The Economist 2012

https://www.eiu.com/public/topical_report.aspx?campaignid=DemocracyIndex2011

OSCE Representative on Freedom of the Media

<http://www.osce.org/fom>

Detta är Frivärlds femte rapport under 2012. Tidigare utgivna rapporter och briefings är:

"Lärdomar av den baltiska finanskrisen, 2007 – 2010", Anders Åslund, juni 2011.

"Mot oddsen och oligarkerna", Pauls Raudseps, september 2011.

"Utvecklingen efter arabiska våren – från kleptokrati till kapitalism?", Susanne Tarkowski, september 2011.

"Svensk militär solidaritet kring Östersjön: Tre scenarier", Karlis Neretnieks, oktober 2011.

"Europarådet – Reformering eller marginalisering", Göran Lindblad, december 2011.

"Presidentvalet i USA: Isolationism på marsch?", Anders Edwardsson, januari 2012.

"Yttrandefrihet och demokrati på tillbakagång i Europa", Birgitta Ohlsson, februari 2012.

"Brott och straff i Ryssland: Fallet Magnitskij", William Browder, februari 2012.

"Demokrati och opposition i Afrika", Emil Uddhammar, mars 2012.

"Hatets vår: Om intolerans mot minoriteter i Egypten efter den arabiska våren", Katarina Tracz, maj 2012.

"Norra Cypern: Under embargo och i isolation" Erika Aldenberg, juni 2012