



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

**USAID PROJECT FOR MEDIA  
LEGAL REFORM AND  
RESPONSIBLE MEDIA**



**ЦЕНТАР за  
РАЗВОЈ на  
МЕДИУМИ**

# АНАЛИЗА НА НАЦРТ – ЗАКОНОТ ЗА МЕДИУМИ И АУДИОВИЗУЕЛНИ МЕДИУМСКИ УСЛУГИ

Програма на УСАИД за зајакнување на независните медиуми во Македонија,  
Проект за одговорни медиуми и законодавни реформи во медиумската сфера

Скопје, мај 2013 година

Оваа публикација е подготвена од страна на Центар за развој на медиуми со великодушна поддршка од американскиот народ преку агенцијата на САД за Меѓународен Развој (УСАИД). Мислењата изразени во оваа публикација припаѓаат на Центар за развој на медиуми и не ги изразуваат ставовите на Агенцијата на САД за Меѓународен Развој или на Владата на Соединетите Американски држави.

# АНАЛИЗА НА НАЦРТ – ЗАКОНОТ ЗА МЕДИУМИ И АУДИОВИЗУЕЛНИ МЕДИУМСКИ УСЛУГИ

Програма на УСАИД за зајакнување на независните медиуми во Македонија,  
Проект за одговорни медиуми и законодавни реформи во медиумската сфера

Автори:  
д-р Љубица Караманди  
м-р Владимир Медарски  
Јета Жута  
Роберто Беличанец

Скопје, мај 2013 година



## СОДРЖИНА

---

ЛИСТА НА КРАТЕНКИ .....	4
ПРЕДГОВОР.....	5
ОСНОВА .....	6
ОПШТИ КОМЕНТАРИ И ОЦЕНКА .....	8
ДЕТАЛНИ КОМЕНТАРИ.....	9
I. Општи и заеднички начела и принципи за издавачи на медиуми (радиодифузери, издавачи на печат и издавачи на електронски публикации).....	15
I.1 Заштита на плурализмот и разновидноста на медиумите .....	25
II. Надлежен орган .....	29
III. Печат и електронски публикации .....	34
IV. Обезбедување на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (радиодифузери и даватели на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги на барање).....	37
IV.1 Општи одредби .....	37
IV.2. Обезбедување на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги по барање (нелинеарни аудио и аудиовизуелни медиумски услуги) .....	45
IV.3 Обезбедување на телевизиско или радио емитување (линеарни медиумски услуги) .....	47
V. Реемитување на програмски сервиси преку јавни електронски комуникациски мрежи.....	58
VI. Вршење програмски и стручен надзор .....	59
VII. Казнени одредби.....	60
VIII. Преодни и завршни одредби .....	60
БИБЛИОГРАФИЈА.....	61

## ЛИСТА НА КРАТЕНКИ

АЕК	Агенција за електронски комуникации
ДИК	Државна изборна комисија
Директива на ЕУ	Директива 2010/13/ЕУ на Европскиот парламент и на Советот од 10.3.2010 за координација на одредени законски одредби, регулатива и административни постапки во земјите членки во врска со давањето на аудиовизуелни медиумски услуги (Директива за аудиовизуелни медиумски услуги)
ЕУ	Европска унија
ЕКПТ	Европска конвенција за прекугранична телевизија
ЕКЧП	Европска конвенција за заштита на човековите права и основни слободи
ЗЕК	Закон за електронските комуникации
ЗЕЛС	Заедница на единиците на локалната самоуправа
ЗРД	Закон за радиодифузната дејност
МАНУ	Македонска академија на науките и уметностите
МРТ	Јавно претпријатие Македонска радио-телевизија
Нацрт -Законот	Нацрт – Законот за медиуми и аудиовизуелни медиумски услуги
СРД	Совет за радиодифузија

## ПРЕДГОВОР

---

Овој документ содржи анализа на Нацрт- Законот за медиуми и аудиовизуелни медиумски услуги кој беше објавен од страна на Владата на 8 април 2013 година. Станува збор за работна верзија на сеопфатен закон за медиуми кој беше подготвен зад затворени врати, без консултација на стручната јавност. Притоа, Владата воопшто не ја отвори дебата за потребата од ваков закон, земајќи предвид дека во досегашниот правен систем на РМ, освен радиодифузијата, останатите типови на медиуми и работата на новинарите никогаш не биле предмет на регулација.

Анализата се фокусира на Нацрт- Законот за медиуми и аудиовизуелни медиумски услуги од аспект на усогласеност со меѓународните стандарди и правото на ЕУ или поточно со Директивата на ЕУ за аудиовизуелни медиумски услуги, Конвенцијата за прекугранична телевизија и препораките и резолуциите на Советот на Европа.

Во анализата содржана во овој документ се изземени одредбите за јавниот радиодифузен сервис и радиодифузната такса кои ќе бидат предмет на посебна анализа.

Оваа анализа ги лоцира недостатоците на предложениот Нацрт-закон за медиуми и аудиовизуелни медиумски услуги и дава препораки за нивно надминување. Целта на анализата е да се придонесе за донесување на соодветни нормативни решенија кои ќе одговорат на современите предизвици и потреби на медиумите во Република Македонија.

---

## ОСНОВА

---

### СОВЕТ НА ЕВРОПА

Во секое демократско општество медиумското законодавство се базира врз основа на слободата на изразување гарантирана со членот 19 од Меѓународната конвенција за заштита на граѓанските и политичките права и членот 10 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи (во натамошниот текст: ЕСЧП).

ЕСЧП ја гарантира слободата на изразување која вклучува право на мислење, примање и давање на информации и идеи без вмешување на јавните власти и без оглед на границите. Овие права и слобода се однесуваат на сите, вклучително и на новинарите, а за државата повлекува обврска со законодавството да бидат наведени правилата за уживање на тие слободи и права, согласно принципите на демократското општество.

Судот во Стразбур постојано нагласува дека ограничувањата на слободата на изразување мора да бидат само врз основа на прецизната листа од член 10 став 2 од ЕСЧП, да бидат дефинирани во закон, тесно интерпретирани, да одговараат на одредена социјална потреба, да имаат легитимна цел и да бидат пропорционални на истата, како да бидат неопходни во демократското општество.

### ЕВРОПСКА УНИЈА

Република Македонија како земја кандидат за членство континуирано врши хармонизација на домашното законодавство со правото на ЕУ. Во делот на медиумското законодавство, истакната е неопходноста заради хармонизација со Директивата за аудиовизуелни медиумски услуги.<sup>1</sup>

Последните извештаи на ЕУ нагласуваат загриженост за само-цензурата, влошени работнички права на новинарите и пристапот до објективно известување. Забележан е и недостиг на балансирано покривање на изборите. Извештаите ја подвлекуваат потребата за третирање на наведените прашања и преземање на соодветни законодавни и функционални мерки.

### ПОСТОЈНА СОСТОЈБА И ЗАКОНОДАВСТВО

Законот за радиодифузната дејност (во натамошниот текст: ЗРД) беше донесен 2005 година. Работните групи кои работеа на изготвување на законот беа формирани 2002 година, беа инволвирани сите медиумски здруженија, а воедно д-р Karol Jakubowicz, ангажиран од Советот на Европа и ЕУ, три пати вршеше експертска анализа на предложениот текст и даде соодветни мислења. Поголемиот дел од неговите забелешки беа прифатени и вградени во текстот на ЗРД.

До денес, донесени се 7 измени и дополнувања на ЗРД: во 2007, двапати во 2008, два пати во 2010 година, во 2011 и јануари 2012 година. Промените на законот се вршат со таква динамика што не се остава доволно простор да може да се согледаат реално нивниот ефект.

---

<sup>1</sup> Директивата 2010/13/ЕУ на Европскиот парламент и Советот од 10 март 2010 за координација на одредени одредби утврдени со закон, регулација или административни активности на земјите членки за аудиовизуелни медиумски услуги



Од последните измени на ЗРД до новиот предлог на закон измина само 1 година. Логично се поставува прашањето ако се сметаше дека треба нов закон, зошто претходно се донесуваа измени, наместо да се пристапи кон опсежна и длабока анализа на проблемите со вклучување на сите релевантни актери. Нејасно е како е утврдена потребата за сеопфатно регулирање на медиумската сфера со еден закон, за измена на регулаторното тело, со суштински промени во управувањето на јавниот радиодифузен сервис и бројни промени кои ќе значат квалитативна измена на регулирањето на медиумската сфера. Притоа, во Иницијалната проценка за влијание на регулативата<sup>2</sup> која е еден од попатните материјали за законот на страна 14 е наведено дека во прилог на законот нема ниту една од 7-те потребни анализи, иако стои дека законот ќе има влијание врз националната конкурентност, врз социјално исклучените и ранливи групи, врз правата на граѓаните, а ќе има влијание или значителна политичка промена на пазарната економија вклучувајќи испитување на влијанието врз потрошувачите и конкурентноста.

Во делот на опсегот на регулација со законот и политичкото влијание во регулаторното тело, забележителни се сличностите со контроверзниот унгарски Закон за медиуми. Но, ако се следат практиките на Унгарија, добро би било да се пресликаат и позитивните решенија, како на пример снимањето на парламентарните сесии, заштитата на малолетниците и обврзувањето на медиумите за обезбедување на поголема достапност на медиумите за лицата со оштетен вид и слух.<sup>3</sup>

---

2 Иницијална проценка за влијание на регулативата - Закон за медиуми и аудиовизуелни медиумски услуги, достапно на [www.ener.gov.mk](http://www.ener.gov.mk), пристапено 8 април 2013 година

3 Во членот 13 на унгарскиот Закон за медиумски услуги и масовни комуникации се предвидува воспоставување на аудиовизуелен систем кој треба да ги следи и снима сите сесии на парламентот, на собраниските тела кога се именуваат или номинираат лица како и по потреба. Копија од снимките се чува во библиотеката на парламентот, а пристап до истите е загарантирана на секое лице;

- Заштитата на малолетниците е далеку попрецизна со конкретни класификации на програми и дозволено време на емитување (член 9);
- Издавачите на медиумите не се поттикнуваат да ги направат услугите достапни за лицата со оштетен вид и слух, туку се обврзани тоа да го сторат со конкретни чекори (член 39).

## ОПШТИ КОМЕНТАРИ И ОЦЕНКА

---

Предложениот Нацрт-закон за медиуми и аудиовизуелни медиумски услуги содржи бројни технички, но пред сè, содржински недостатоци. Накратко, забелешките се однесуваат на следните прашања:

- Опсегот на регулација на Нацрт – Законот за медиуми и аудиовизуелни медиумски услуги,
- Заштитата на новинарите,
- Статусот и независноста на регулаторното тело,
- Широките овластувања на регулаторното тело за дорегулација на бројни прашања со подзаконски акти и прекумерната формалност која е промовирана;
- Усогласеноста со меѓународните инструменти.

## ДЕТАЛНИ КОМЕНТАРИ

---

### Член 1 – Предмет на законот

„Со овој Закон се уредуваат правата, обврските и одговорноста на издавачите на медиуми, давателите на аудиовизуелните медиумски услуги и обезбедувачите на програмски пакети.“

Законот кој е предложен од страна на Министерството за информатичко општество и администрација претставува сеопфатен закон кој ги регулира медиумите. Така, постојната регулатива на медиумската сфера која ја регулира радиодифузијата, земајќи ги предвид дефинициите од членот 3 од Нацрт – Законот, се предлага да биде заменета со закон кој се однесува на сите медиуми.

**Членот 3** од Нацрт – Законот содржи 45 дефиниции на поими за разлика од ЗРД кој во членот 4 дефинира 15 изрази.

### Член 2 – Цели на законот

Позитивна страна е што меѓу целите се додадени повеќе нови цели, а особено принципите јавниот радиодифузен сервис да биде транспарентен и отчетен.

### Член 3 точка 1 – Дефиниција на „медиуми“

*„Медиуми се средства за јавно информирање како: весници, магазини и друг печат, програмите на радиото и телевизијата, електронските публикации, телетекст и други форми на уреднички обликувани програмски содржини кои се објавуваат, односно емитуваат дневно или периодично во пишана форма, звук или слика, на начин достапен за широката јавност. Медиуми не се книгите, учебниците, билтените, каталозите, веб-страниците или други носители на информации наменети само за образовниот, научниот и културниот систем, огласувањето, деловната кореспонденција, информациите во врска со работата на трговските друштва, установите, здруженијата, политичките партии, државните и судските органи, јавните претпријатија, правни лица со јавни овластувања, верските организации, училишните весници и билтени, „Службен весник на Република Македонија“, публикациите на единиците на локалната самоуправа, плакатите, летоците, проспектите и транспарентите, видео-страниците без живи слики и другите бесплатни објави, освен ако со овој Закон не е поинаку пропишано.“*

Согласно наведената точка, медиумите се сè, освен она што е таксативно наброено во втората реченица од конкретната точка. Така, законот е општ, генерален закон кој регулира секаква комуникација во јавноста, секаков пренос на информација во било која форма, освен она што е изземено. Следствено, уставната слобода на изразување, слободата на пристап кон информации, примање и пренесување на информации во било која форма се става во одредена рамка што **наметнува особено внимателно разгледување на предложените решенија. Потсетуваме дека според Советот на Европа, медиумската регулатива треба да ги исполнува барањата за строга неопходност и минимум интервенција, од-**

носно да се заштитат медиумите од мешање, да се уреди користењето на ограничените ресурси, да се обезбеди медиумскиот плурализам и да се адресираат медиумските одговорности согласно член 10 став 2 од ЕСЧП.<sup>4</sup>

Од тој аспект наместо исполнување на препораката на Советот на Европа за минимална регулација, законот има комплетно обратен пристап, односно инсистира на регулирање на сите медиумски форми. Таквиот концепт е проблематичен и од аспект на традицијата на регулација кај нас и во Европа. Имено, радиодифузијата заради своите карактеристики и пред се заради користењето на ограничен ресурс подлежи на регулација, додека печатот и новите медиуми претежно се оставени слободни и под регулација со општите закони како што се законите за заштита од конкуренција, законите што се однесуваат на авторските права, кривичните закони, граѓанските закони и слично. Постојниот пристап помага во остварување на слободата на медиумите и плурализмот во медиумскиот простор затоа што тргнува од начелото на немешање на државата и власта во слободата на изразувањето како базичен принцип на секое демократското општество. Тој принцип всушност произлегува и од членот 10 од ЕКЧП.

Понатаму дефиницијата за медиум е нејасна во делот на исклучоците затоа што меша активност или содржина со носител на содржина односно медиум: *“Медиуми не се книгите, учебниците, билтените, каталозите, веб страните или други носители на информации наменети само за образовниот, научниот и културниот систем, огласувањето, деловната кореспонденција, информациите во врска со работата на трговските друштва, установите, здруженијата, политичките партии, државните и судските органи, јавните претпријатија, правни лица со јавни овластувања, верските организации, училишните весници и билтени, “Службен весник на Република Македонија”, публикациите на единиците на локалната самоуправа, плакатите, летоците, проспектите и транспарентите, видео страните без живи слики и другите бесплатни објави, освен ако со овој Закон не е поинаку пропишано.”*

Потцртаното не претставува медиум туку вид на содржина која што може да се пласира преку медиум. Затоа дефиницијата е непотребно оптеретена или пак е направена техничка грешка која што би дала смисла на овој дел од дефиницијата доколку на пример пред зборот огласувањето се додадат зборовите **“или исклучиво се наменети за”** .

### Член 3 точка 2 – Дефиниција на програмски содржини

Дефиницијата на програмски содржини може да се однесува само на линеарни аудио-визуелни сервиси, не на сите типови медиумски услуги. Таа е потполно неадекватна и предизвикува забуна во делот на печат и новите медиуми. **Доколку целта била со една дефиниција да се опфати се, тогаш поадекватен е терминот „медиумска содржина“ или само „содржина“!**

### Член 3 точка 3 – Дефиниција на електронска публикација

Од оваа дефиниција се изземени веб страниците на медиумските куќи кои што издаваат печат. Имајќи ја предвид постојната ситуација во која овие медиуми, заради својот начин на продажба на рекламите и заради конкуренцијата на пазарот на електронски медиуми, но и заради разликите во содржините пласирани во печатеното и електронското издание на весникот, не постои ниту една причина тие да уживаат поинаков статус од останатите веб публикации. Точно е дека АВМСД прави исклучок за овие електронски публикации, но

<sup>4</sup> Препорака CM/Rec (2011)7 на Советот на Европа за новиот поглед на медиумите, Прилог кон препораките, параграф 59

само во врска со аудиовизуелната содржина на нив. Заради законите за заштита на конкуренцијата, но и заради одредување на медиумската концентрација тие мора да бидат вклучени. Имајќи предвид дека веб страниците на ТВ и радио медиумите се опфатени со дефиницијата останува целосно нејасно зошто се изземени веб изданијата на печатените медиуми. Вториот проблем е што како електронска публикација се дефинирани САМО ВЕБ публикациите, а не и другите форми на публикации кои користат интернет протоколи или пак други електронски средства за нивно распространување на пример ТВ – Портали на ИП-ТВ (таков постои во Македонија во рамките на МАКС-ТВ), апликации за мобилни уреди во форма на ридери со содржина која што се апдејтира редовно и слично. **Дефиницијата е несоодветна и предлагаме нејзино надградување со наведените елементи.**

### Член 3 точка 5 – Дефиниција на „новинар

*„Новинар е лице кое врши активности на собирање, анализа, обработка, обликување и/или избор на информации и е вработен кај издавачот на медиумот со договор за вработување или е лице кое со склучен договор со издавачот на медиум извршува новинарски активности како слободен новинар.“*

Дефинирањето на новинарот само како лице кое што има валиден договор за работа или пак со претходен договор со издавачот е ограничувачка одредба. Имено, вака поставената дефиниција го дефинира новинарот само од аспект на неговиот социјален статус и тоа во најтесни можни параметри. Работниот статус на новинарот станува детерминанта на неговиот професионален идентитет. Со дефинирањето на новинарот како некој кој што однапред има склучено договор за работа се отвора можност за селективно акредитирање, се оневозможува работата на слободните новинари и се дискредитираат сите кои во моментот немаат работен ангажман со работодавач. Од друга страна, меѓународните документи познаваат дефинирање на новинарството и новинарот само и исклучиво во функција на заштита на неговите извори на информации. Од тој аспект, новинарот се дефинира најшироко можно во склад со правилото дека слободата на изразување има предност пред сите други легитимни интереси и може да биде ограничена само како исклучок доколку тоа е неопходно во едно демократско општество. Па така, Препораката 2000(7) на Комитетот на министри на Советот на Европа „За правото на новинарите да не ги откриваат своите извори на информација“ е единствениот документ кој има својство на меѓународен стандард што содржи правна дефиниција за тоа што е новинар. Според оваа препорака: Со терминот „новинар“ се означува секое физичко или правно лице што, на редовна основа или професионално, се занимава со собирање и ширење на информации до јавноста преку кое било средство за масовна комуникација.<sup>5</sup> **Препорачуваме оваа дефиниција да се препише во законот затоа што соодветствува на природата на новинарската работа и е инклузивна, односно овозможува практикување на слободата на изразување преку медиумите, за разлика од постојната која го врзува статусот новинар исклучиво со работниот однос односно со договор за дело. Таа е дискриминаторска и во однос на новите трендови за граѓанско новинарство каде што обичен граѓанин може да се појави во улога на медиумски известувач и ја комплицира употребата на таков материјал во работата на медиумот. Исто така, дискриминаторска е во поглед на блогерите кои што не влегуваат во дефиницијата, а може често да се најдат во улога на граѓански новинари, односно ним да им биде попречуван пристапот до настани од кои што би сакале да известуваат преку своите блогови само врз основ на дефиницијата која што не ги дефинира како новинари. Од овој аспект таа е застарена и претставу-**

<sup>5</sup> Препорака R (2000) 7 на Советот на Европа за правото на новинарите да не ги откриваат своите извори на информација, Прилог кон препораките, дефиниции, параграф 1, точка а

ва пречка за слободата на изразувањето поставена од државата во форма на закон. Нешто што е во директна спротивставеност со ЕКЧП, но и со Уставот на РМ. Дефиницијата всушност е непотребна, освен како основ за заштита на правото на неоткривање на изворите на информација. За жал во натамошниот текст на законот таа се користи меѓу другото и за регулирање на односите во редакцијата.

### Член 3 точка 6 – Дефиниција на одговорен уредник

Дефиницијата на одговорен уредник претставува одраз на традиционалното сфаќање на медиумите и не го отсликува реалното менаџирање на содржините во медиумите. Современите стандарди вклучително и Директивата на ЕУ оперираат со терминот “уредувачка одговорност” и “ефективна уредувачка контрола”<sup>6</sup> за лоцирање на одговорноста за содржините. Принципот на ефективна уредувачка контрола признава дека во структурата на медиумот може да се прекршуваат повеќе различни уредувачки одговорности и ја признава внатрешната плуралност на медиумите. Уште повеќе, под овие термини може да се подведе и влијанието на сопствениците, на програмските директори, маркетиншките директори или менаџерите на содржина. Дефиницијата во законот е изведена со цел да се лоцира одговорност за содржините во медиумот во едно лице и со цел да се овозможи натамошно организирање на редакцијата според начинот пропишан со овој закон, што од своја страна претставува недозволиво ниво на мешање на државата во внатрешните работи на медиумите и спречување на плуралност и приватната иницијатива. Законот се обидува во натамошниот текст врз основа на оваа дефиниција да овозможи уредувачка самостојност во приватните медиуми, но во пракса постои голема опасност од мешање на државата во внатрешната структура на медиумите. Ваквиот пристап не може да биде супститут за проблемите со сопственоста кои се суштинска причина за ова. Од тука предлагаме оваа дефиниција да се избере и да се оперира со терминот уредувачка контрола во форма во која што е опишан во Директивата на ЕУ.<sup>7</sup> А, проблемите со сопственичката структура на медиумите да се решат со зајакнување на анти-концентрациските одредби и про-активен пристап на пазарните регулатори.

### Член 3 точка 7 – Дефиниција на „Аудио/Аудиовизуелна медиумска услуга“

*„Аудио/Аудиовизуелна медиумска услуга е:*

- i. услуга која ја обезбедува давател на аудио/аудиовизуелна медиумска услуга и која опфаќа било каква форма на економска активност чија примарна цел е обезбедување аудио/аудиовизуелни програми за да се информира, забавува и/или образува пошироката јавност преку електронски комуникациски мрежи. Таква аудио/аудиовизуелна медиумска услуга е или радио/телевизиско емитување или аудио/аудиовизуелна медиумска услуга на барање;*
- ii. Аудио/аудиовизуелна комерцијална комуникација.*

*Услуги кои не претставуваат аудио /аудиовизуелни медиумски услуги се:*

- услуги што пред сè, се нестопански и што не се во конкуренција со радио или телевизиското емитување, како што се приватните интернет страници и услуги што се состојат од обезбедување или дистрибуција на аудио/аудиовизуелна содржина*

<sup>6</sup> Директива на ЕУ 2010/13/EU, член 1, став 1, точка в

<sup>7</sup> ‘editorial responsibility’ means the exercise of effective control both over the selection of the programmes and over their organisation either in a chronological schedule, in the case of television broadcasts, or in a catalogue, in the case of on-demand audiovisual media services. Editorial responsibility does not necessarily imply any legal liability under national law for the content or the services provided; Ibid

*создадена од приватни корисници за споделување и размена во рамки на заедници од интерес;*

- *услуга на пренос, односно дистрибуција на програми за кои уредувачката одговорност ја имаат трети лица;*
- *било каква форма на приватна комуникација, како што е електронска пошта испратена до ограничен број примачи;*
- *услуги чијашто примарна цел не е обезбедувањето на програми, т.е. каде што секоја аудиовизуелна содржина е само случајна за услугата и не е нејзина примарна цел како што се:*
  - *интернетските страници што содржат аудиовизуелни елементи само на помошен начин, како што се анимирани графички елементи, куси рекламни спотови или информации поврзани со некој производ или неаудиовизуелна услуга.*
  - *игрите на среќа што вклучуваат паричен влог, вклучително и лотарии, обложување и други форми на услуги за коцкање,*
  - *онлајн игри;*
  - *пребарувачи;*
  - *електронски верзии на весници и магазини;*
  - *самостојните текстуално базирани услуги.“*

Дефиницијата на аудио/аудиовизуелна медиумска услуга е преземена од Директивата на ЕУ. Истата е претставува комбинација од интегралниот текст и од воведниот дел кој го објаснува значењето на поимите. Или поточно, потточките i и ii се преземени од членот 1 став 1 точка а од Директивата на ЕУ,<sup>8</sup> а вториот параграф на точката 7 од Нацрт Законот ги сумира параграфите 21, 22 и 23 од Директивата на ЕУ.<sup>9</sup>

Од деталното читање на директивата, јасно е дека директивата не се однесува на аудио

8 „1. For the purposes of this Directive, the following definitions shall apply:

(a) ‘audiovisual media service’ means:

(i) a service as defined by Articles 56 and 57 of the Treaty on the Functioning of the European Union which is under the editorial responsibility of a media service provider and the principal purpose of which is the provision of programmes, in order to inform, entertain or educate, to the general public by electronic communications networks within the meaning of point (a) of Article 2 of Directive 2002/21/EC. Such an audiovisual media service is either a television broadcast as defined in point (e) of this paragraph or an on-demand audiovisual media service as defined in point (g) of this paragraph;

(ii) audiovisual commercial communication;“

9 „(21) For the purposes of this Directive, the definition of an audiovisual media service should cover only audiovisual media services, whether television broadcasting or on- demand, which are mass media, that is, which are intended for reception by, and which could have a clear impact on, a significant proportion of the general public. Its scope should be limited to services as defined by the Treaty on the Functioning of the European Union and therefore should cover any form of economic activity, including that of public service enterprises, but should not cover activities which are primarily non- economic and which are not in competition with television broadcasting, such as private websites and services consisting of the provision or distribution of audiovisual content generated by private users for the purposes of sharing and exchange within communities of interest.

(22) For the purposes of this Directive, the definition of an audiovisual media service should cover mass media in their function to inform, entertain and educate the general public, and should include audiovisual commercial communication but should exclude any form of private correspondence, such as e-mails sent to a limited number of recipients. That definition should exclude all services the principal purpose of which is not the provision of programmes, i.e. where any audiovisual content is merely incidental to the service and not its principal purpose. Examples include websites that contain audiovisual elements only in an ancillary manner, such as animated graphical elements, short advertising spots or information related to a product or non-audiovisual service. For these reasons, games of chance involving a stake representing a sum of money, including lotteries, betting and other forms of gambling services, as well as on-line games and search engines, but not broadcasts devoted to gambling or games of chance, should also be excluded from the scope of this Directive.

(23) For the purposes of this Directive, the term ‘audiovisual’ should refer to moving images with or without sound, thus including silent films but not covering audio transmission or radio services. While the principal purpose of an audiovisual media service is the provision of programmes, the definition of such a service should also cover text-based content which accompanies programmes, such as subtitling services and electronic programme guides. Stand-alone text-based services should not fall within the scope of this Directive, which should not affect the freedom of the Member States to regulate such services at national level in accordance with the Treaty on the Functioning of the European Union.“

или радио услуга (точка 23), никаде не е спомената услугата на пренос, односно дистрибуција на програми за кои уредувачката одговорноста ја имаат трети лица, како и електронската верзија на весници и магазини, а Директивата признава дискреционо право за уредување на самостојните текстуално базирани услуги (точка 23). Во точката 28 од Директивата јасно стои дека истата не се однесува на електронските верзии на весниците и магазините.<sup>10</sup>

**Од тие причини, сметаме дека дополнително додадените прашања, од оние опфатени со Директивата на ЕУ, треба да бидат избришани.**

### **Член 3 точка 43 – Дефиниција на „македонски аудио и аудиовизуелни дела“**

Дефиницијата на овие дела е поврзана со јазикот наместо со принципот на земја на потекло. Ако оваа дефиниција остане, заради специфичноста на Македонија, ќе се случи дела произведени на српски, албански, ромски или бошначки јазик произведени надвор од Македонија да влезат во квотите на домашни аудиовизуелни дела, додека дела произведени во Македонија на друг јазик, да не влегуваат во тие квоти. Ваквата дефиниција на домашното производство на овие дела е ограничувачко за домашната индустрија и без никаква причини им овозможува на давателите на медиумски услуги да ги исполнат квотите со увезена програма. Од тој аспект предлагаме: **Дефиницијата да се базира на принципот на земја на потекло со кој што всушност оперира и Директивата на ЕУ наместо на јазикот на кој што е произведено делото.**<sup>11</sup>

### **Член 3 точка 45 – Дефиниција на „членови на семејство“**

*„Членови на семејство се родители, деца, браќа и сестри, посвојувачи и посвоени деца“*  
**Дефиницијата е претесна.** Недостига брачниот и вонбрачниот другар (вонбрачниот другар согласно македонското законодавство го ужива истиот статус), а членови на семејство се сметаат не само лица по правата, туку и по странична линија. Исто така, членови на семејство може да бидат и лицата кои живеат во заедничко домаќинство, пр. баба и зет. Од тие причини, **потребно е проширување на дефиницијата во Нацрт Законот земајќи ја предвид дефиницијата за семејство од Законот за семејството.**<sup>12</sup>

<sup>10</sup> „The scope of this Directive should not cover electronic versions of newspapers and magazines.“

<sup>11</sup> „The country of origin principle should be regarded as the core of this Directive, as it is essential for the creation of an internal market. This principle should be applied to all audiovisual media services in order to ensure legal certainty for media service providers as the necessary basis for new business models and the deployment of such services. It is also essential in order to ensure the free flow of information and audiovisual programmes in the internal market.“ Директива на ЕУ, Вовед, точка 33

<sup>12</sup> Членот 2 од Законот за семејството дефинира дека: „Семејство е животна заедница на родители и деца и други роднини, ако живеат во заедничко домаќинство. Семејството настанува со раѓање на деца и посвојување“, Закон за семејство (пречистен текст), („Службен весник на РМ“ број 157/2008)



I. Општи и заеднички начела и принципи за издавачи на медиуми  
(радиодифузери, издавачи на печат и издавачи на електронски публикации)

**Член 4 ставови 2 и 3 – Слобода на изразување и слобода на медиумите**

*„(2) Слободата на медиумите особено опфаќа: слобода на изразување на мислења, независност на медиумите, слобода на прибирање, истражување, објавување, избор и пренесување на информации во насока на информирање на јавноста, плурализам и разновидност на медиумите, слобода на проток на информации и отвореност на медиумите за различни мислења, уверувања и за разновидни содржини, достапност до информациите од јавен карактер, почитување на човековата индивидуалност, приватност и достоинство, слобода за основање на правни лица за вршење на дејност за јавно информирање, печатење и дистрибуција на печатот и другите медиуми од земјата и странство, производство и емитување на аудио и аудиовизуелни програми, како и други електронски медиуми, самостојност на уредникот, новинарот, авторите или креаторите на програмски содржини или програмските соработници и другите лица а во согласност со правилата на професијата.*

*(3) Слободата на медиумите може да биде ограничена само кога и доколку тоа е нужно заради заштита на националната безбедност, територијалниот интегритет или јавниот ред и мир, спречување немири и казниви дела, заштита на здравјето или моралот, заштита на угледот или на правата на другите, спречување за откривање на доверливи информации или заради зачувување на авторитетот и независноста на судската власт.“*

**Законот дава дефиниција на поим кој во ниту еден меѓународен инструмент не е дефиниран. ЕКЧП во членот 10 го утврдува опфатот на слободата на изразување. Во дефиницијата на Нацрт – Законот се оди многу подалеку од слобода на изразување. Така се вклучуваат достапноста до информациите од јавен карактер, почитувањето на човековата индивидуалност, приватноста и достоинството, слободата за основање на правни лица за вршење на дејност за јавно информирање, производството и емитување на аудио и аудиовизуелни програми, самостојноста на уредниците, новинарите и сл. Разбирливо е во пракса слободата на медиумите да ги вклучува и принципите кои се содржани во предложената дефиниција, а воедно се содржани во членот 5 кој ги утврдува начелата кои треба да ги почитуваат издавачите на медиуми и давателите на аудиовизуелни услуги.**

Меѓутоа, она што е проблематично во членот 4 е што ставот 3 ги презема основите за ограничувања од член 10 став 2 од ЕСЧП. Така, **ограничувањата на слободата на изразување, дозволени со ЕСЧП, во согласност со ставот 3 може да бидат искористени за ограничувања на слободата на медиумите која вклучува многу пошироки права и слободи.** Понатаму, листата на можни причини за ограничувања на слободата на медиумите значително се проширува со терминот „казниви дела“. Казниви се и прекршоците, а не само кривичните дела. ЕСЧП се ограничува само на „кривични дела“.

**Се препорачува ставот 2 да биде избришан со што би се отстранила можноста за ограничување на широк круг на права и слободи, а слободата на медиумите треба да биде заштитена во пракса преку почитувањето на начелата од ставот 5 и примената на кривичното и граѓанското законодавство во Република Македонија кое дава доволно правна основа за ефективна заштита на слободата на изразување и слободата на медиумите.**

Потсетуваме дека слободата на медиумите во ниту еден меѓународен документ не е дефинирана. Советот на Европа во своите документи повикува дека, во практика, слободата на медиуми треба да биде широко разбрана, а дека истата ги вклучува слободата на изразување и на пренесување информации. Се повикува на укинување на системот на дозволи, освен во оправдани случаи кога се работи за ограничени ресурси (на пр. спектрум на електромагнетни бранови). Истовремено, се повикува на примена на диференцијален пристап кон медиумите земајќи ги предвид нивните специфични функции и нивниот потенцијален ефект и значење во обезбедувањето на добро владеење во едно демократско општество.<sup>13</sup>

Воедно, мора да се спомене дека „слобода за основање на правни лица за вршење на дејност за јавно информирање, печатење и дистрибуција на печатот и другите медиуми од земјата и странство, производство и емитување на аудио и аудиовизуелни програми, како и други електронски медиуми“ влегува во основните слободи на единствениот европски пазар – слобода на основање и слобода на давање услуги. Препораката за бришење на ставот 2 има и уставна основа во Република Македонија со оглед дека членот 16 став 2 од Уставот го гарантира слободното основање на институции за јавно информирање. Ограничувањето на основањето на медиуми преку утврдување на јасни пречки или отежната постапка и преголем формализам во основањето, можат само да доведат до груба повреда на слободата на изразување. Согласно член 10 од ЕСЧП, ограничувањата се дозволени само во смисла на давање дозволи за вршење на радиодифузија, телевизиски пренос или кина. Секое пречекорување над дозволеното ограничување значи засегање во слободата на изразување.

Предложеното дефинирање на слободата на медиуми во Нацрт - Законот јасно е дека отвора простор за ограничување на многу права и истото мора да биде избришано.

#### Член 4 ставови 4, 5 и 6 - – Слобода на изразување и слобода на медиумите

*„(4) Забрането е со објавувањето, односно емитувањето на програмските содржини во медиумите да се загрозува националната безбедност, да се поттикнува насилно уривање на уставниот поредок на Република Македонија, да се повикува на воена агресија или на оружен конфликт, да се поттикнува или шири дискриминација, нетрпеливост или омраза врз основа на расна, национална или етничка припадност, пол, сексуална ориентација, инвалидитет или верско убедување.“*

*Основите за дискриминација не ги вклучуваат уставно- дефинираните основи од член 9 од Уставот: политичко и верско уверување, социјално потекло, имотна и општествена положба!*

*„(5) Забрането е објавување на информации и/или слики од страна на медиумите со кои се открива идентитетот на малолетник вклучен во каков било облик на насилство, без оглед дали е сведок, жртва или сторител, или малолетникот се обидел или извршил самоубиство, а не смее ниту да се изнесуваат поединости од семејните односи и приватниот живот на малолетникот.*

*(6) Издавачите на медиуми се должни да го почитуваат правото на заштита на идентитетот на сведок или жртва на казниви дела или на насилство, и без нивно знаење и согласност не смеат да го откријат нивниот идентитет.“*

Предложените ставови 4, 5 и 6 се добро решение. Ставот 4 ги презема основите за дискриминација од членот 9 став 1 точка в од Директивата. **Истиот мора да се дополни со**

<sup>13</sup> Препорака CM/Rec (2011)7 на Советот на Европа за новиот поглед на медиумите, точка 7 и Прилог кон препораката, точки 61 и 77

**уставните основи од член 9 од Уставот на РМ, т.е. социјалното потекло, имотната и општествената положба.**

А, ставот 5 може да се дополни со забрана за емитување/објава на информации кои овозможуваат идентификација на малолетниците, на пр. информации кога се пренесуваат за случки во мали градови.

#### **Член 4 став 8 – Слобода на изразување и слобода на медиумите**

*„(8) Издавач на медиум согласно овој закон е самостоен во уредувачката политика, односно во спроведувањето на програмскиот концепт и ја има одговорноста за објавените програмски содржини.“*

Овој став е добро решение, меѓутоа **истиот се ограничува со член 76 став 8** во кој е наведено дека радиодифузерите за промена на програмскиот концепт, врз основа на кој ја добиле дозволата за телевизиско или радио емитување, за повеќе од 10%, мора да добие претходна согласност од Агенцијата.

#### **Член 4 став 10 – Слобода на изразување и слобода на медиумите**

*„(10) Ниту една одредба од овој Закон не смее да се толкува на начин кој ќе дозволи цензура или ограничување на правото на слобода на изразување и слобода на медиумите освен во случаите наведени во ставот (3) на овој член.“*

Уставот во членот 16 ја забранува цензурата. **Наведениот став ја воведува цензурата и ограничувања на правото на изразување и слободата на медиумите во случаите од ставот 3. Одредбата е јасно противуставна и зборовите „освен во случаите наведени во ставот (3) на овој член мора да се бришат.**

#### **Член 5 - Начела**

*„Издавачите на медиуми и давателите на аудиовизуелните медиумски услуги при вршењето на дејноста треба да ги почитуваат следните начела:*

- негување и развој на хуманите и морални вредности на човекот и заштита на приватноста и достоинството на личноста;
- еднаквост на слободите и правата независно од полот, расата, националното, етничкото и социјалното потекло, политичкото и верското убедување, имотната и општествената положба на човекот и граѓанинот;
- поттикнување на духот на толеранцијата, заемното почитување и разбирање меѓу индивидуите од различно етничко и културно потекло;
- заштита на приватноста и достоинството на личноста;
- заштита на идентитетот на жртвите на насилство;
- почитување на пресумпција на невиност;
- поттикнување на меѓународно разбирање и соработка, чувство на јавноста за правичност и за одбрана на демократските слободи;
- отвореност на програмите за изразување на различните култури што се составен дел на општеството;
- зачувување и негување на националниот идентитет, јазичната култура и домашното творештво;
- објективно и непристрасно прикажување на настаните со еднаков третман на различните гледишта и мислења и овозможување на слободно оформување на мислењето на публиката за одделни настани и прашања;

- почитување на авторското право и сродните права;
- почитување на тајноста на изворот на информацијата;
- гарантирање на правото на одговор и исправка и
- самостојност, независност и одговорност на уредниците, новинарите и другите автори при создавањето на програмите и креирањето на уредувачката политика“

Начелата на работа на издавачите на медиуми и давателите на аудиовизуелни медиумски услуги се чекор напред во македонското законодавство. Тие ги утврдуваат принципите на работа, без оглед на фактот што им се дава слобода на работењето, можност за донесување на етички стандарди и авто-регулација. **Од член 9 од Уставот во алинејата 3 недостига основот за дискриминација по „боја на кожата“. Наведениот член треба да се усогласи со уставно – определените основи на дискриминација.**

### Член 6 – Обврска за објава на одредени информации

*„(1) Издавачите на медиуми и давателите на аудиовизуелните медиумски услуги се должни на барање на надлежен државен орган или тело без надомест да објавуваат соопштенија, како и службени изјави на надлежните државни органи или тела во случај на воена состојба или непосредно загрозување на независноста и суверенитетот на Република Македонија, во случај на големи природни непогоди, техничко-технолошки и еколошки несреќи и епидемии кога постои опасност за животот и здравјето на луѓето, сигурноста на земјата, како и јавниот ред и мир.*

*(2) Барањето од ставот (1) на овој член се поднесува во писмена форма и мора да содржи податоци кои ја докажуваат неговата автентичност и правна основаност.*

*(3) Издавачот на медиум при пренесувањето на сервисните информации за временските услови, состојбата на патиштата и за други информации кои можат да влијаат врз секојдневниот живот на граѓаните, треба да се повикуваат на податоците од надлежните институции и организации во Република Македонија овластени за давање таков вид информации.“*

Наведениот член го враќа во законодавството на РМ решението од член 36 од стариот Закон за радиодифузна дејност од 1997 година.<sup>14</sup> Разликата е што во стариот закон беше предвидена обврска за радиодифузерите за објава на соопштенија само во случај на природни непогоди или епидемии, додека со предлогот во Нацрт – Законот е значително проширен кругот на случаи кога постои таквата обврска, на пр. воена состојба, непосредно загрозување на независноста и суверенитетот на РМ, сигурност за земјата, јавен ред и мир и сл.

Предложеното законско решение е проблематично од два аспекти. Првиот, затоа што ги става сите радиодифузери во функција на известувачката политика на државата. Таквата обврска оневозможува непристрасно известување и пренесување на информации, на пример во случаите на опасност за јавниот ред и мир и ги упатува медиумите на користење само на официјалните верзии на настаните. Понатаму, обврската не вклучува ограничувања за обемот на емитување на овие соопштенија и тоа им овозможува на властите арбитарно да одлучуваат за содржината на медиумската понуда. Предвидената санкција од член 162 став 1 точка 1 недвосмислено ги подредува радиодифузерите во улога на трансмитери на државните ставови во одредени случаи. Токму заради преголемата можност за злоупотреби на ваквото решение тоа беше отстрането од ЗРД донесен во 2005 година. Со предложеното решение во Нацрт – Законот се прави класичен чекор назад во законодавното уредување.

<sup>14</sup> Закон за радиодифузна дејност („Службен весник на РМ“ број 20/1997 од 30.04.1997 година)

Вториот аспект кој е проблематичен се согледува низ прашањето дали во една вонредна состојба и состојба на голема вознемиреност кај населението, државните органи ќе бидат во можност да го доставуваат барањето во писмена форма и притоа, со ставот 2 налага барањето да содржи податоци од кои ќе може да се утврди автентичноста и основаноста. Во случаи на итност, зошто да не може барањето да биде поднесено во друга форма (електронски или по телефакс), а во најитни случаи и по телефон? Потсетуваме на таков случај на најжешкиот ден во годината пред неколку лета кога дел од Република Македонија остана без струја.

Понатаму, се поставува прашањето зошто медиумите да се повикуваат само на податоци од надлежни институции и организации во случаите од ставот 3 (пренесување на сервисни информации за временските услови, состојбата на патиштата и други информации кои може да влијаат врз секојдневниот живот на граѓаните). Тоа ќе значи и ограничување на пренос на информации кои во вонредни околности може да бидат од големо значење за граѓаните, а надлежните органи од објективни причини не поднесат барање за објава на информации.

**Се препорачува наведениот член да се измени, односно ставовите 1 и 2 да се бришат, а третиот став да се преформулира и да се предвиди кога медиумите објавуваат сервисни информации јасно да го наведат изворот на информации, а за евентуалните злоупотреби давателот на информации кривично да одговара.**

#### **Член 7 – Достапност до јавни информации**

Наведениот член е непотребен со оглед дека обврската на државните органи и институции и разни правни и физички лица со јавни овластувања за давање на точни, целосни и навремени информации е веќе утврдена во Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер.

#### **Член 8**

*„(1) Секој издавач на медиум и давател на аудиовизуелна медиумска услуга мора да именува одговорен уредник.*

*(2) Пред именувањето или разрешувањето на одговорниот уредник, издавачот на медиум и давателот на аудиовизуелната медиумска услуга е должен да побара мислење од уредништвото доколку со актот од членот 10 став (1) на овој закон не е поинаку одредено. Уредништвото е должно мислењето да го достави во рок од пет дена од денот на приемот на барањето.*

*(3) Одговорниот уредник е одговорен за секоја објавена информација во медиумот, согласно овој закон.*

*(4) Македонската радио телевизија за секој програмски сервис кој го емитува треба да има одговорен уредник.*

*(5) Доколку издавач на печат издава повеќе видови на печат, за секој од нив треба да именува одговорен уредник.*

*(6) За одговорен уредник, не може да биде именувано лице кое во рамките на вршењето на својата функција ужива имунитет од кривична одговорност.“*

Првиот став од членот ја следи логиката на досегашното законско решение, но ако се усогласи дефиницијата со концептот за уредувачка одговорност врз основа на ефективна

уредувачка контрола, **овој член во целост треба да се преформулира за да се одрази законската одговорност во согласност со новата дефиниција.**

Ставот 2 од овој член воведува внатрешни процедури за избор на уредник кој теоретски би требало да овозможат заштита на уредувачката самостојност и заштита на новинарите. Притоа, мора да се имаат предвид уставните одредби од членот 55 од Уставот на РМ кој ја гарантира слободата на пазарот и претприемништвото (став 1) и предвидува дека ограничувања на таа слобода можат да се ограничат со закон само заради одбрана на Републиката, зачувување на природата, животната средина или здравјето на луѓето (став 3), како и дека заради обезбедување на еднакви услови на пазарот може да се преземат антимонополски мерки (став 2). Предложениот начин на избор на уредник од Нацрт – Законот претставува потенцијална повреда на Уставот на РМ, пропишувајќи го начинот на именување на одговорен уредник според член 10 (види коментар за член 10) затоа што целосниот менаџмент на производот е на негов товар. Тоа создава ситуација во која наместо согласно Законот за трговски друштва кој што подробно го опишува начинот на управување со компаниите врз основа на вложениот капитал и внатрешните акти на друштвата, вработените во медиумите да ги узурпираат сопственичките права врз друштвото и директно да влијаат врз неговото управување. **Ставот 2 треба да се брише затоа што е уставно проблематичен и материјата е уредена со Законот за трговски друштва и Законот за работни односи.**

#### **Член 9 – Уредништво**

*„Уредништво во медиум се состои од одговорен уредник и уредници, а може да вклучува и други програмски соработници доколку со актот од членот 10 став (1) на овој закон тоа е утврдено. Доколку издавачот на медиумот и давателот на аудиовизуелните медиумски услуги нема уредници, тогаш одговорниот уредник самиот ја врши функцијата на уредништво.“*

Законот воведува задолжителен институт внатре во медиумот. Членот е целосно непотребен затоа што претставува мешање во начинот на организација на медиумот. Имајќи предвид дека се работи за трговски друштва – сите внатрешни акти треба да бидат во согласност со Законот за трговски друштва како принцип на минимална регулација. Другите внатрешни акти на друштвата се носат врз основа на основачките акти на друштвата и се флексибилни затоа што се поврзани со принципите на гарантирање на економските слободи. **Предлагаме членот да се брише.**

#### **Член 10 – Акти на медиумот**

*„(1) Издавачот на медиум е должен пред да започне со работа да донесе општ акт со кој ќе се уредат прашања поврзани со работата на медиумот, а особено:*

- Составот на уредништвото во медиумот;
- правата и обврските на одговорниот уредник, уредниците и новинарите;
- меѓусебните права и обврски помеѓу издавачот на медиум, одговорниот уредник, уредниците и новинарите;
- начинот и постапката за именување и разрешување на одговорниот уредник, како и начинот на учество на новинарите во постапката за именување и разрешување на одговорниот уредник, ;
- слободата во работата на новинарите и
- други прашања поврзани со работата на медиумот.

(2) Издавачот на медиум е должен актот од ставот (1) на овој член да го направи јавно достапен.

(3) Издавачот на медиуми може пред да направи изменување и/или дополнување на актот од ставот (1) на овој член да побара мислење од уредништвото.

(4) Издавачот на медиумот е должен со секое лице од кое нарачува прилог претходно да склучи договор во согласност со закон и со актот од ставот (1) на овој член. Со договорот се уредуваат и авторските права поврзани со прилогот.

(5) Издавачот на медиум е должен да води посебна евиденција за договорите од ставот (4) на овој член.

(6) Издавачот на медиум треба да ги почитува етичките правила на новинарството кои претставуваат саморегулаторен акт согласно членот 15 од овој закон.“

Првиот став упатува на носење на посебен акт на медиумот пред неговото основање, а имајќи предвид дека основачкиот акт е задолжителен според Законот за трговски друштва,<sup>15</sup> ваквиот дополнителен акт при основање претставува само пречка за одбивање на регистрација на медиум или дозвола ако е радиодифузер. Од тој аспект инсистирањето на ваков акт претставува опасност од мешање на државата во работата на медиумот. Елементите содржани во ставот 1 може да се пропишат како дополнителен елемент што треба да го содржи основачкиот акт на медиумот. Во спротивно, ќе се направи правна збрка со постоење на два типа на основачки акти. Натаму, од содржината на овој акт како што е предвиден се гледа дека во основа претставува комбинација од акт за систематизација и организација и колективен договор. Имајќи предвид дека овој акт е поврзан со воведување на систем за регистрација на електронски публикации и печат и нотификации на даватели на аудио и аудиовизуелни услуги пред Агенцијата за медиуми, ова барање претставува дополнително ограничување на слободата на основање на институции за јавно информирање (член 16 став 2 од Уставот на РМ).

Воедно, доколку интенцијата на законот е да ја гарантира слободата на новинарите што и делумно се прави со членовите 12 и 13, се чини одредбата од членот 10 став 1 алинеја 5 прешироко дискреционо овластување на издавачот на медиумот и законски оставање на простор за притисок во работата на новинарите. **Истата треба да се брише.**

### **Ставот 3 треба да се брише**

**(види коментар на претходниот став и коментарот на членот 8)**

Ставот 4 не соодветствува на современите потреби на медиумите и работата на новинарите. Имено, прифаќањето на предложеното решение значи дека медиумот однапред треба да знае за местото и времето на случувањата за да склучи претходен договор со авторот на текстот. Од друга страна, Законот за персонален данок од доход, Законот за работни односи и Законот за облигационите односи ја регулираат оваа материја.<sup>16</sup> Сите закони предвидуваат дека не може да се изврши исплата доколку не постои писмен договор со кој се уредени правата. Инсистирањето издавачот на медиумот да има претходно склучен договор пред исплатата е во ред, претходно склучен договор пред емитување исто така, но инсистирањето на “нарачки“ и договори пред нарачки едноставно е неадек-

15 Закон за трговските друштва („Службен весник на РМ“, 28/2004, 84/2005, 25/2007, 87/2008, 42/10, 48/10, 24/11 и 166/12), член: 22, 112, 150, 151, 170, 171, 285, 287,

16 Закон за авторско право и сродните права („Службен весник на РМ“ бр. 115 / 2010 од 31.08.2010 година), член 85, Закон за облигационите односи („Службен весник на РМ“ бр. 18/2001 од 05.03.2001 година) член 619, Закон за персоналниот данок на доход („Службен весник на РМ“ бр. 80/93, 3/94-исправка, 70/94, 71/96, 28/97, 8/01, 50/01, 52/01 и исправка, 2/02, 44/02, 96/04, 120/05, 52/06, 139/06, 6/07- исправка, 160/07, 159/08, 20/09, 139/09, 171/2010, 135/2011 и 166/2012), член 14, 14а и 15.

ватно за вршење на дејноста од аспект на „самостојни“ или *freelance* новинари и фотографии или пак за инкорпорирање на граѓанско новинарство и претставува непотребно ограничување на медиумските слободи. **Од тој аспект ставот треба да се измени во насока на горенаведеното.**

#### **Член 11 – Право на новинар да го изнесе својот став**

*„(1) Новинарот во текот на својата работа има право да го изнесе својот став за сите настани, појави, лица или активности, согласно одредбите на овој закон.*

*(2) На новинарот не може да му се раскине договорот за работа, да му се намали платата или промени позицијата во уредништвото или редакцијата, односно да му се намали или прекине исплатата на договорениот надомест или нејзин дел заради изнесување на својот став.*

*(3) Доколку новинарот во случај на спор изнесе факти кои го оправдуваат сомнението дека раскинувањето на договорот за работа, намалената плата или променетата позиција во уредништвото или редакцијата, односно намалувањето или прекинувањето на исплатата на договорениот надомест е последица на изнесувањето на својот став од ставот (1) на овој член, товарот за докажување е на издавачот на медиумот.“*

Гарантирањето на правото на новинарот да го изнесе својот став за сите настани, појави лица или активности, според одредбите на предложениот Нацрт - Закон, од една страна е израз на моменталната лоша состојба во медиумската сфера со позицијата на новинарите. Од друга страна, одредбите се израз на заложбите за ефективна заштита на медиумските работници. Ставот 2 ги гарантира договорот за работа, платата/надоместокот и позицијата во уредништвото или редакцијата. Она што е проблематично кај овој став е дека правата од работен однос не се сведуваат само на наведените прашања, туку и вклучуваат право на одмор, социјална заштита и сл. А, не е предвидена и соодветна санкција во казнените одредби.

**Вистинска заштита на правата на новинарите ќе се изврши ако им се гарантираат правата од работен однос, односно се препорачува една општа формулација во ставот 2 која ќе се однесува пошироко на правата на новинарите. Воедно, заштитата на новинарите ќе остане само декларативна заложба ако остане постојниот предлог, односно ако нема соодветна санкција во казнените одредби. Законот може да инсистира издавачот на медиум да потпише колективен договор со мнозинскиот синдикат во кој покрај правата од работното законодавство детално ќе се разработат и специфичните проблеми поврзани со новинарските слободи опфатени во членовите 11,12,14.**

Ставот 3 го префрла товарот на докажување во граѓанска постапка, односно во спорови од работен однос во случаите кога на новинар му се повредени правата од работен однос. **Со оглед дека се работи за процесна одредба, а земајќи го предвид членот 98 од ставот и праксата на Уставниот суд,<sup>17</sup> законов треба да биде донесен или со двотретинско мнозинство гласови или одредбата да биде внесена во процесните закони.** Во спротивно,

<sup>17</sup> Амандманот XXV на членот 98 став 4 од Уставот користи една јасна формулација од која произлегува дека законите кои ги регулираат постапките пред судовите треба да бидат донесени со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број на пратеници (на пример Законот за парнична постапка, Законот за кривична постапка и др.).

Уставниот суд на РМ веќе одлучувал за постапките пред судовите кои според Амандманот XXV се уредуваат со закон кој се донесува со двотретинско мнозинство. Имено, со Одлуката У.бр.228/2007 и Одлуката У.бр.149/2008 Уставниот суд на РМ веќе укинал три одредби од Законот за банки („Службен весник на Република Македонија“ број 67/2007). Одредбите се укинати бидејќи со нив била уредена постапката пред судовите, а Законот за банки не претставува процесен закон и не се донесува со двотретинско мнозинство.



вградувањето на оваа одредба знаејќи аргументирано дека истата ќе падне пред Уставниот суд значи свесен пропуст во обезбедувањето на заштита на новинарите.

#### **Член 12 – Право на новинар да одбие да изврши налог, односно задача**

*„(1) Новинар има право да одбие да изготви, напише или да учествува во составување на прилог чија содржина е против етичките правила на новинарството за што на Одговорен уредник му доставува писмена изјава.*

*(2) Доколку новинарот одбие да изврши задача затоа што со нејзиното извршување би ги прекршил етичките правила на новинарството, издавачот на медиумот не може да му го раскине договорот за работа, да му ја намали платата или да му ја промени позицијата во уредништвото или редакцијата.*

*(3) Доколку во случај на спор новинарот изнесе факти кои го оправдуваат сомневање-то дека раскинувањето на договорот за работа, намалувањето на платата или промената на позицијата во уредништвото или редакцијата е резултат на одбивањето на извршување на налогот, односно задачата од ставот (1) на овој член, товарот за докажување е на издавачот на медиумот.*

*(4) Одредбите од членовите (11) и (12) на овој закон не ја исклучуваат одговорноста на новинарите во случаи определени согласно Законот за работни односи.“*

За ставовите 2 и 3 се истакнуваат истите забелешки како и за членот 11 (види погоре).

Интересен е ставот 4 кој предвидува дека за одговорноста на новинарите важат правилата од Законот за работните односи. Тоа го наметнува и размислувањето за одговорноста на издавачите на медиумите за евентуалните повреди на правото на новинарите да ги изнесат своите ставови и да одбијат да извршат налог, односно задача. **Во услови кога казнените одредби од Нацрт – Законот не предвидуваат санкција за издавачите на медиуми во случаите на непочитување на законските одредбите, наведените гаранции остануваат без реални очекувања за нивна имплементација.**

#### **Член 14 - Заштита на изворот на информации**

*„(1) Новинар не е должен да го открие изворот на објавената информација или за информацијата која планира да ја објави, освен во случаи утврдени со кривичен закон.*

*(2) Правото од ставот (1) на овој член го имаат и другите лица кои поради нивната професионална поврзаност со новинарот се запознаени со податоците што можат да го откријат изворот, по пат на собирање, уредничко обликување или дисеминација на информацијата.*

*(3) Новинарот пред да објави информација за која што не го открива изворот е должен за тоа да го запознае одговорниот уредник на начин утврден со статутот на медиумот. “*

За разлика од ЗРД кој во членот 162 го штити изворот на информација,<sup>18</sup> членот 14 од Нацрт законот во ставот 1 утврдува дека новинарот е должен да го открие изворот на објавената информација во случаи утврдени со кривичен закон. Наведената формулација упатува на секој закон кој регулира кривична материја, процесен или материјален. Во таа смисла, потсетуваме дека во Законот за кривичната постапка, од обврската за целосно и вистинито сведочење не се изземени новинарите во однос на изворот на информација, освен членот 197 став 1 точка 5 кој забранува одземање записи за факти што ги направиле новинари и нивни уредници во средствата за јавно информирање од изворот за известување.

Предложениот член е јасен и недвосмислен чекор назад во заштитата на медиумската слобода во Република Македонија. Конечно, оваа одредба е во спротивност со член 16 став 6 од Уставот на РМ, каде е гарантирано правото на заштита на изворот на информацијата во средствата за јавно информирање.

**Предлагаме наведениот член да биде заменет со постојниот член 162 од ЗРД кој ја гарантира заштитата на изворот на информации.**

#### **Член 17 став 9 – Јавност во работата на медиумите**

Членот 17 став 1 го гарантира правото на јавноста на информации за работењето на издавачот на медиуми. А, со ставот 6 се задолжуваат радиодифузерите да достават до Агенцијата писмен извештај за спроведување на обврските утврдени со дозволата за радио и телевизиско емитување, а особено за програмскиот концепт. Нагласуваме дека Агенцијата треба постојано да го следи работењето на радиодифузерите, а не да чека да ѝ достават извештај за својата работа. Понатаму, се поставува прашањето зошто е потребна оваа одредба кога според член 4 став 8 издавачот на медиуми е самостоен во уредувачката политика, односно во спроведувањето на програмскиот концепт. **Предлагаме ставот 6 во делот на достава на информации за спроведување на програмскиот концепт да се брише.**

Ставот 7 предвидува опомена за недоставување на извештајот, а воедно предвидена е глоба во членот 161 став 1 точки 5 и 6, а како најстрога санкција во членот 17 став 7 е предвидено одземање на дозволата за телевизиско или радио емитување. Произлегува дека радиодифузерот може да биде и опоменат и да му биде изречена висока глоба од 2-3 % од вкупниот годишен приход. Одземањето на дозволата е најстрога санкција и притоа, се чини дека не е извршено соодветно рангирање на дозволените санкции. **Препорачуваме ставот 7 да се брише, а да се изврши соодветна разработка и рангирање на мерките од членот 49.**

Наспроти обврската на издавачите на медиумите во ставовите 2 – 8 за достава на детални информации за сопственичката структура, изворите на финансирање, приходите и просечната продажба на печат или гледаност, ставот 9 го иззема јавниот радиодифузен сервис од обврската за доставување на слични податоци до Агенцијата за медиуми и аудио-визуелни медиумски услуги и објава на податоците во најмалку еден дневен весник.

---

18 „Со овој закон се гарантира тајноста на изворот на информациите користени во програмите на радиодифузерите. Новинарот има право да не го открие изворот на информацијата, односно податоците што можат да го откријат изворот. Правото од ставот 2 на овој член го имаат и другите лица кои поради нивната професионална поврзаност со новинарот се запознаени со податоците што можат да го откријат изворот.“

**Предложеното решение од ставот 9 не соодветствува на утврдените цели на законот во членот 2 за транспарентен и отчетен јавен сервис!** Реално се поставува прашањето зошто законски се штити тајноста на работењето на јавниот радиодифузен сервис кој напротив, има уште поголема обврска за транспарентност со оглед дека е финансиран од пари на граѓаните. **Доследноста на зацртаните цели и принципи од членовите 2 и 5 вистински ќе биде согледана доколку ставот 9 од членот 17 биде преформулиран во насока дека „Јавниот радиодифузен сервис ја остварува својата обврска за јавност во работата согласно Главата VI на овој закон.“**, а соодветни решенија за отчетност на јавниот радиодифузен сервис за изворите на финансирање, приходите, расходите и просечната гледаност треба да бидат вградени во делот кој ја регулира организацијата и работата на МРТ (Глава VI – членови 118 – 148). На тој начин, принципот на јавност во работењето, како еден од општите принципи за издавачите на медиуми, ќе се однесува и за јавниот радиодифузен сервис. Тоа е и во насока на остварување на целите на Нацрт – Законот.

#### **Член 18 – Забрана за таен содружник**

*„Медиумот не може да има таен содружник, односно таен содружник не може да учествува со паричен и непаричен влог во медиум.“*

Наведената одредба е преземена од членот 16 од Законот за радиодифузна дејност. Недостатокот на претходната одредба повторно се провлекува во новопредложениот Нацрт – Закон. Имено, **забраната за таен содружник треба да се однесува за било каков влог, односно потребно е да се користи алтернативна формулација, наместо кумулативна и зборот „и“ да се замени со „или“.**

### I.1 Заштита на плурализмот и разновидноста на медиумите

#### **Членот 19 - Учество на странско физичко или правно лице**

Предложените одредби се добро законско решение кое ја одразува борбата на Република Македонија во спречување на перење пари и незаконско располагање со капитал

#### **Член 20 – Поврзани лица**

*„(1) Поврзани лица, во смисла на овој закон, се лицата кои се меѓусебно поврзани преку управување, капитал или на друг начин и кога тие поради таквата поврзаност заеднички можат да ја креираат деловната политика, односно да дејствуваат на координиран начин заради остварување на заеднички цели, или кога едно лице има можност да насочува или значајно да влијае врз друго лице при одлучувањето за финансирањето, деловното работење или при одлучување за програмскиот концепт на медиумот.*

*(2) Како поврзани лица од став (1) на овој член особено се сметаат:*

- членовите на семејството;
- лица во брачната или вонбрачната заедница;
- членовите на семејство на брачниот другар ;
- лицата кои како иматели на вкупен удел во сопственоста, на акции или на други права во друго лице, учествуваат во управувањето на тоа лице со најмалку 25% од гласачките права
- лицата кај кои едно исто лице има вкупен удел, акции или други права, врз основа на што учествува во управувањето во секое од тие лица со најмалку 25% од гласачките права;
- поврзаните друштва во смисла на Законот за трговски друштва;

- лицата кои со маркетинг или друг договор, во тримесечен или подолг период во една година остваруваат повеќе од 30% од приходи од рекламирање, телешопинг и спонзорств, и
- лица кои се членови на управниот или надзорниот одбор во издавачот на медиум и лицата кои се сметаат за поврзани со членовите на управниот или надзорниот одбор на начин утврден со овој член.“

Ставот 1 од членот 20 го презема првиот став од членот 18 од ЗРД и го дополнува со тоа што како поврзани лица се сметаат и лицата кои имаат влијание врз „финансирањето“ на медиумот. Тоа е добра новина и е за поздравување.

Меѓутоа, тука **доаѓа до израз тесната дефиниција од член 2 точка 45 за поимот „членови на семејството.“** Воедно, ставот 3 алинеја 3 ги ограничува поврзаните лица само на „членовите на семејство на брачниот другар“ притоа не земајќи предвид дека во македонскиот правен систем брачната заедница е изедначена со вонбрачната. Од тие причини, потребно е да се изврши дополнување на алинејата 3 со зборовите „или вонбрачниот другар“.

#### **Член 21 – Ограничување за стекнување сопственост**

Одредбите за ограничување на сопственоста во ставовите 1 – 4 се скоро идентични со член 14 од ЗРД само што е дозволено учество во сопственост на повеќе од 1 радиодифузер, освен ако се работи за радиодифузери кои емитуваат на државно ниво. Тоа значи дека е дозволено учество во сопственост на уште 2 регионални или локални радиодифузери. Следува дека едни исти лица може да имаат сопственост во 3 радиодифузери.

*„(5) Физичко или правно лице кое е мнозински содружник или мнозински акционер во радиодифузер како и поврзано лице со содружник или акционер во радиодифузер не може да основа, ниту да биде содружник или акционер односно да учествува во сопственоста на издавач на печат кој издава дневен весник, новинска агенција, друштво за реклама и пропаганда, друштво за истражување на пазарот и јавното мислење, друштво за дистрибуција на аудиовизуелни дела, друштво за филмска продукција или оператор на електронски комуникациски мрежи кој обезбедува пренос и емитување на аудиовизуелни и/или радиоски програми.“*

Ставот 5 е добро решение за ограничување на стекнување на сопственоста, **но треба да се предвиди и обратното:** мнозински содружници или акционери во издавачите на печат, новинските агенции, друштвата за реклами и пропаганда итн. и нивните поврзани лица да не можат да бидат основачи/содружници кај радиодифузери.

#### **Член 22 – Посебна забрана за стекнување сопственост**

*„Политички партии, државни органи, органи на државна управа, јавни претпријатија, единици на локална самоуправа, носители на јавни функции и членовите на нивните семејства не можат да вршат радиодифузна дејност ниту да бидат основачи, соосновачи или да се здобиваат со учество во сопственоста на радиодифузерите.“*

Одредбата е идентична со членот 11 од ЗРД. Логично се поставува **прашањето зошто забраната за стекнување на сопственост се однесува само на радиодифузер, а не и на друг вид на медиум, како на пр. весници и магацини.** Воедно, во делот на забраната **треба да се размисли за дополнување со цел забраната да се однесува на лица со јавни овластувања.**

### **Член 23 – Недозволена медиумска концентрација**

Првиот и вториот став на овој член се идентични со вториот и третиот став од член 13 од ЗРД, но по обратен редослед. Новина е третиот став кој значи чекор напред во спречување на недозволена медиумска концентрација во случаите кога носители на функции на управување во радиодифузери се јавуваат како сопственици или поврзани лица во други издавачи на медиуми.

### **Член 25 – Претходно известување при промена на сопственичката структура**

И ЗРД во членот 17 предвидува делување на СРД во случај на промена на сопственичката структура. Меѓутоа, со предложениот член 25 има неколку суштински разлики. Имено, ЗРД предвидува обврска за радиодифузерите да го известат СРД за промена на сопственичката структура, а во случаите кога се стекнува сопственост повеќе од 10% од основната главнина да се побара одобрение од регулаторното тело.

Нацрт - Законот предвидува дека секоја промена на сопственичката структура ќе зависи од одобрение од Агенцијата за медиуми и аудиовизуелни медиумски услуги. Со оглед дека нема никакво разграничување во кои случаи ќе се бара одобрение од Агенцијата во зависност од уделот на сопственоста, ваквото решение може да има и негативен ефект на пазарот и располагањето со сопственоста. **Предлагаме да биде вградено постојното решение од ЗРД за барање дозвола за промена на сопственичка структура на над 10% од основната главнина.**

Воедно, **изоставен е ставот 6 од членот 17 на ЗРД** кога предвидува неодобрување на промена на сопственичка структура кога ќе се надминат одредени висини на удел во продажба на рекламното време, удел во вкупната гледаност или покриеност на население. Со оглед дека наведениот став е изоставен од членот за недозволена медиумска концентрација, **се отвора законски простор за овозможување на доминантна позиција на медиумскиот пазар. Предлагаме вградување на постојното решение од ЗРД.**

Конечно **ставот 12** пропишува донесување на подзаконски акт од страна на Агенцијата со кој ќе бидат пропишани формата и содржината на известувањето и потребната документација. Тоа е уште еден **пример за прекумерната формалност** кој е прифатен како принцип, а кој многу лесно може да биде злоупотребен во пракса. **Важна е содржината на известувањето, а издавачите на медиумите во секој случај ќе треба да постапат по барањето на Агенцијата за достава на дополнителни информации и документи во случај оние што биле доставени се недоволни. Предлагаме ставот 12 да биде избришан .**

### **Членот 27 – Поведување на постапка за утврдување на недозволена медиумска концентрација по службена должност**

Членот претставува добра новина во борбата против недозволена медиумска концентрација.

**Член 28 – Заштита на конкуренција на медиумите** –Неспорно е дека законите што се во сила важат и за прашањата од медиумската сфера, освен ако не е одредено прашање изречно изземено од регулација или е посебно регулирано. Од тие причини, **наведениот член е целосно непотребен и треба да се брише.**

## Член 29 – Право на исправка и одговор на објавена информација и право на надомест на штета

*„Секој има право на исправка и одговор на објавена информација и право на надомест на штета согласно закон.“*

Со една одредба во Нацрт – Законот се заменува цела глава во ЗРД, односно членовите 152 – 158 кои се однесуваат на правото на исправка и одговор. Со наведениот член Нацрт - Законот упатува на член 188 од ЗОО и член 14 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета кои не ја регулираат детално постапката за исправка и одговор како во постојниот ЗРД (бесплатна објава без измени и дополнувања на исправката/одговорот, право на копија од снимката на објавената информација, право на судска заштита во случај на необјавување на исправката/одговорот).

Мора да се нагласи дека **Уставот на РМ во членот 16 ставови 5 и 6 го гарантира правото на исправка и одговор на средствата за јавно информирање**. Таквата гаранција ѝ налага на државата позитивна обврска да предвиди начин и постапка за ефективно уживање на правата. Воедно, **ЕКПТ во членот 8 предвидува дека земјите треба да предвидат рокови и модалитети за ефективно уживање на ова право!** Исто така, Директивата на ЕУ во членот 28 ставови 1 -5 го регулира правото на одговор во телевизиско емитување. **Директивата предвидува донесување на мерки и постапки за уживање на правото на одговор, а особено да се утврдат разумни рокови за објава на одговор, а особено дека споровите во врска со правото на одговор се предмет на судско разгледување (став 5)**. Тоа е донес во сила со членот 157 од ЗРД. А, Препораката на Европскиот Парламент и Советот содржи соодветни насоки за ефективно обезбедување на правото на одговор. Особено е препорачано утврдување на рокови и постапка за да се овозможи брз одговор за спорната објавена содржина.<sup>19</sup>

Отстранувањето на можноста за исправка и одговор на објавена информација, онака детално како што е предвидено со ЗРД, **ја отвора вратата за силна злоупотреба на медиумите од страна на најразлични лица**. Понатаму, ваквото решение не одговара во целост на барањето за одговорни медиуми кои ќе бидат јавни, транспарентни и посветени на идејата за точно и вистинито известување. Конечно, ваквото решение ги лишува граѓаните од нивните права да ги штитат своите права и интереси.

Се препорачува главата од ЗРД која се однесува на правото на исправка и одговор соодветно да биде внесена во Нацрт – Законот.

<sup>19</sup> Препорака на Европскиот парламент и на Советот (2006/952/ЕС) од 20 декември 2006 за заштита на малолетниците и човечкото достоинство и за правото на одговор во врска со конкурентноста на европската аудиовизуелна и онлајн информациона индустрија, Анекс I

## II Надлежен орган

## Членови 30 - 51

За разлика од ЗРД кој предвидува финансирање на регулаторното тело од средства прибрани од радиодифузната такса и од надоместокот за дозволи за вршење радиодифузна дејност, Нацрт - Законот значително го проширува кругот на извори на финансирање на Агенцијата со донации, заеми и друга финансиска и техничка помош. Донациите се начин за влијание на регулаторното тело и се доведува во прашање самостојноста! Другите можности за финансирање: техничка и финансиска помош – значи дека секој може да се јави како финансиер на агенцијата. А, приходи од надоместоци може да значат и камати од орочени средства, што е незаконски.

Нацрт-законот ја определува постапката за доделување/одземање на дозвола, но во членот 33 предвидува и донесување на подзаконски акти да се дорегулираат тие прашања! Тоа отвора врата за несигурност кај радиодифузерите и можност за злоупотреба.

Во членот 34 кој се однесува на отчетност на работењето на Агенцијата предвидува до Собранието да биде доставен ревизорскиот извештај од ДЗР ИЛИ од независен овластен ревизор. Постојното решение во ЗРД го предвидува доставувањето на двата извештаи и оној на ДЗР и на независен и надворешен ревизор. Понатаму, во предложеното решение на Нацрт - Законот недостига можноста од член 35 став 4 од ЗРД Собранието да констатира неправилности и да ја задолжи Агенцијата да достави нов финансиски извештај. Потсетуваме дека **експертот Jakubowicz ја имаше поздравено можноста Собранието да реагира во случај на утврдени неправилности, а воедно предлагаше СРД да го објавува својот буџет секоја година како дел од неговото јавно работење.**<sup>20</sup>

**Предлагаме да се предвиди достава на двата ревизорски извештаи до Собранието, законодавецот да може во случај на констатирани неправилности да бара од Агенцијата достава на нов финансиски извештај, а и да се предвиди Агенцијата јавно да го објавува својот буџет.**

Согласно членот 35 на Нацрт – Законот, транспарентноста на Агенцијата се сведува на јавни состаноци најмалку два пати годишно. За разлика од предложеното решение, постојните законски одредби од членот 33 од ЗРД изречно предвидуваат дека работата на СРД е јавна, а и е предвидена обврска за СРД да одржува јавни седници најмалку еднаш на три месеци што е дуplo повеќе од она што предвидува Нацрт - Законот. **Предлагаме законско утврдување дека работата на Агенцијата е јавна, а воедно јавните состаноци да бидат еднаш на три месеци, како што е во постојната регулатива.**

Понатаму, членот 35 од Нацрт – Законот е проблематичен во ставот 4 кој предвидува донесување на подзаконски акт кој ќе ја предвиди постапката за примање на предлози од заинтересирани страни, начинот на објава на постапка за доделување на дозволи, а особено податоците и информациите што Агенцијата ќе ги објавува и начинот на пристап до истите. Повторно се применува принципот на прекумерна формалност на начин што се формализира комуникацијата со заинтересираните страни, а тоа може да има само негативен ефект. **Потсетуваме дека Советот на Европа препорачува регулаторните тела да можат да разгледуваат оплаки за активностите на радиодифузерите и редовно да ги објавуваат заклучоците.**<sup>21</sup> **Предложената организациона поставеност на Агенцијата**

20 Европска комисија, ДГ за Информатичко општество и медиуми (Оддел за аудиовизуелни и медиумски политики), Анализа и оценка на предлогот Закон за радиодифузната дејност изготвен од Министерството за транспорт и врски, АТЦМ (2005)005, стр.12

21 Препорака REC (2000) 23 на Советот на Европа за независноста и функционирањето на регулаторните тела за радиодифузниот сектор, точка 21

**и формализираната постапка за разгледување на предлози не даваат уверување дека предлозите и поплаките на граѓаните ќе бидат навремено разгледувани од Советот и дека соодветно ќе биде постапено по истите. Предлагаме ставот 4 да се брише.**

Сметаме дека многу добро и корисно решение е членот 36 од Нацрт - Законот кој предвидува јавна дебата за подзаконски акти во рок од најмалку 30 дена! Тоа ќе овозможи и пошироко вклучување на заинтересираните страни и на јавноста. Секако, конструктивниот став за соработка и отвореност треба да биде уште поизразена кога се работи за законски текстови.

Членовите 37 и 38 суштински го менуваат составот на регулаторното тело, односно неговите органи преку кои делува. Првично се поставува прашање дали е спроведена анализа на работењето на СРД. Како е утврдена потребата за формирање на ново тело со помалку членови и со повеќе плата како хонорар – тие нема да бидат професионално ангажирани!!! Како ќе одговараат според ЗТД кога агенцијата е тело со јавни овластувања?

За разлика од член 33 на ЗРД, Нацрт- Законот во членот 39 не предвидува јавност на седниците на советот! Согласно ставот 4 надворешни лица може да присуствуваат согласно Деловникот за работа – што значи ограничен пристап, барање дозволи и сл. **Предлагаме прифаќање на принципот на јавноста на работата на Агенцијата, а ставот 4 да биде избришан.** Воедно, интересен е ставот 5 кој предвидува дека кога Советот одлучува за прашање од (ин)директен интерес на член на Советот, за постоењето на интересот и учеството на тој член во одлучувањето, Советот ќе донесе одлука. Предложеното решение не е во согласност со заложбите за борба против конфликт на интереси бидејќи секогаш кога одреден член има интерес за одлучување по одредено прашање, тој/таа согласно закон не треба да учествуваат во донесувањето на одлуката, односно да побараат мислење од Државната комисија за спречување на судир на интереси, односно изземање од одлучувањето.<sup>22</sup> **Предлагаме ставот 5 да се преформулира дека во случај на судир на интерес Државната комисија за спречување на судир на интереси, согласно закон, донесува одлука за постоењето на интерес и за учеството на заинтересираниот член во конкретната постапка.**

Добро решение кај членот 39 од Нацрт – Законот е што предвидува рок во кој дневниот ред, одлуките и записниците треба да се објават на веб страна. Но сите наведени документи не ги вклучуваат сите документи од член 33 од ЗРД, односно конкурсите и кандидатите ги нема меѓу задолжителните информации за објава. Потсетуваме дека согласно Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, Агенцијата како имател на информации од јавен карактер, меѓу другото, треба да ја информираат јавноста за предлог на програми, програми, стратегии, ставови, мислења, студии и други слични документи кои се однесуваат на актите од надлежноста, сите повици во постапката за јавните набавки и тендерската документација утврдени со закон, како и податоци за неговите надлежности утврдени со закон.<sup>23</sup> **Следствено, предлагаме членот 6 да се дополни и со задолжителна објава на конкурсите, пријавените кандидати, предложените и прифатените дневни редови.**

Членот 40 врши промена на овластени предлагачи на членови на Советот. Така, од овластени предлагачи предвидени со членот 26 од ЗРД се изземени: МАНУ, Интеруниверзитетска конференција, претседателот на РМ, Комисија за заштита на конкуренција и Др-

<sup>22</sup> Закон за спречување на судир на интереси („Службен весник на РМ“ број 128 од 22.10.2009 година), членови 7, 11, 12, 13

<sup>23</sup> Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер („Службен весник на РМ“ број 13/2006, 86/2008 и 6/2010), член 10



жавна комисија за спречување на корупција. За жал, со предложеното решение шест од седум членови се номинирани со јасно политичко влијание. Од нив, три се предложени од собраниска комисија а три од ЗЕЛС. А, денес согласно ЗРД вкупно 5 од 15 членови се предложени под влијание на политиката (3 од собраниска комисија и 2 од претседател на РМ). **Предлагаме преиспитување на начинот на предлагање на членови на Советот, односно согласно препораката на странските експерти, да биде исклучено политичкото влијание при предлагањето. Потсетуваме дека пред донесувањето на ЗРД, во анализата на предложениот текст експертот на Советот на Европа Karol Jakubowicz, повикувајќи се на Препораката (2000) 23 на Советот на Европа, препорача политичарите да немаат улога во предлагањето на кандидати за регулаторното тело и многу јасно истакна Собранието, преку своите комисији, да нема никаква улога во предлагањето на кандидатите.**<sup>24</sup>Така, најдобро решение е неполитички институции да предлагаат, а Собранието да ги избира членовите на Советот.

Воедно, мандатот на членовите на Советот, согласно членот 41 е како на уставен судија! Се поставува прашањето ако се предвидува мандат како за уставни судии, зошто не се предвиде и мнозинство за избор како за уставни судии – мнозинство од вкупниот број на пратеници??? Условите за именување се исти како во ЗРД дополнето со услов од најмалку 5 години работно искуство. Сепак, сметаме дека **треба да се направи дополнување на условите за именување, односно да се предвиди дека лице избрано или именувано за функционер од страна на Владата не ќе може да биде именувано како член на Советот.** Ова од причина што не е доволно да се предвиди само лице кое раководи со орган на државната управа бидејќи тоа би се однесувало само на министрите, но не и на пример на државните секретари кои се именувани од Владата.

Условите од ЗРД за престанок на мандатот на член на Советот се дополнети со условот членот на Советот да не е во можност да ја извршува должноста повеќе од шест месеци во континуитет., но проблематично е дека ставот 1 предвидува престанок по сила на закон. Нагласуваме дека **мора да биде донесено формално решение за да се утврди престанокот заради правото на пристап до суд и можноста за заштита на правата од работен однос!**

Надлежностите на регулаторното тело во членот 37 од ЗРД се побројни, иако Нацрт – Законот во членот 44 на прв поглед се чини дека драстично ги зголемува надлежностите на Агенцијата Имено, Нацрт - Законот ги набројува сите одлуки кои Агенцијата треба да ги донесе, а не вклучува координација на активности со АЕК, донесување на стратегија, информирање на надлежниот орган за заштита на авторските права, поднесување на прекршочни и кривични пријави, разгледување на претставки на граѓани и сл. Понатаму, членот 50 предвидува должност на Агенцијата за соработка со други органи и информирање за авторски права и сл. НО, ако тоа не е во изречна надлежност на Советот, значи дека СЕ ќе зависи од еден човек – од директорот!

Воедно, членот 44 алинеја 13 од Нацрт - Законот (надлежности на Советот) предвидува можност за времено ограничување на пренос и прием на аудиовизуелни услуги од други држави, но без конкретизација под кои услови се донесува таа мерка.

Со членовите 45 и 46 се дополнува организационата поставеност која се чини дека е преликана од АЕК! Се предвидуваат премногу широки овластувања во рацете на 1 човек – директорот на Агенцијата. **Со Нацрт – Законот се предлага решението кое беше во сила пред донесувањето на ЗРД, а на кое многу јасно се спротивстави експертот ангажиран**

<sup>24</sup> Европска комисија, ДГ за Информатичко општество и медиуми (Оддел за аудиовизуелни и медиумски политики), Анализа и оценка на предлогот Закон за радиодифузната дејност изготвен од Министерството за транспорт и врски, АТЦМ (2005)005, стр.10

од Европската комисија, односно се побара сите членови на Советот да бидат со ист статус (**put all members of the Council on an equal footing**) и воедно, беше побарано да бидат намалени надлежностите на тогаш предложениот директор на СРД.<sup>25</sup>

Посебно е интересна одредбата од членот 47 ставот 2 кој предвидува дека за можните сомневања директорот претходно да се известува и да му се овозможи одбрана на Советот. Тоа несомнено отвора простор во случаите на злоупотреба, директорот да си ги прикрие сите можни трагови и да изврши притисок за конечно да нема никакви сомневања! Во постапката за разрешување мора да му биде на директорот право да се произнесе по наводите, но не и да биде известен за можните сомневања. **Предлагаме предложениот став да се брише.**

Членот 49 ги предвидува мерките во случај на повреда на прописите. Интересно е дека листата на мерки е намалена, односно времените забрани за рекламирање, емитирање се исклучени. **Не постои јасно дефинирање на постапката за тоа каква мерка се определува и во кој случај. Потсетуваме дека Советот на Европа препорачува санкциите да бидат пропорционални и да не може одлука да биде донесена се додека радиодифузерот немал можност да се произнесе. И воедно, одлуките на регулаторното тело треба да бидат образложени, јавно достапни и подлежи на судска заштита.**<sup>26</sup>

#### **Член 51 – Социјална инклузија и медиумска писменост**

Предложените законски решенија од членот 51 став 1 се чинат добро решение. **Се препорачува доработка, односно дополнување на одредбите за јавниот радиодифузен сервис со конкретни обврски за да ги направи достапни содржините до лицата со оштетен слух или вид (на пр. одредени содржини да бидат достапни секој ден по 2 часа со зголемување на обврската за секоја наредна година).**

Во однос на вториот став, дискутабилно е дали подигнувањето на медиумската писменост треба да биде во надлежност на Агенцијата. Имено, медиумската писменост<sup>27</sup> е прашање на кое се повеќе се посветува внимание во ЕУ. Препораката на Европскиот Парламент и на Советот предлага листа на мерки за промовирање на медиумската писменост, како континуирано образование на наставниците, посебно интернет образование на децата и родителите, организирање на национални кампањи за граѓаните и слично.<sup>28</sup> Подигнувањето на медиумската писменост вклучува, пред се, мерки и активности во образовниот процес и од тие причини, **Предлагаме медиумската писменост да биде во надлежност на Министерството за образование и наука.**

Воедно, ставот 3 кој предвидува соработка со заинтересираните страни сметаме дека е позитивно решение, само што **донесувањето на подзаконски акт од член 35 став 4 со кој ќе утврди како предлозите ќе се земаат во предвид фрла сенка на посакуваната соработка.**

25 Европска комисија, ДГ за Информатичко општество и медиуми (Оддел за аудиовизуелни и медиумски политики), *Анализа и оценка на предлогот Закон за радиодифузната дејност* изготвен од Министерството за транспорт и врски, АТЦМ (2005)005, стр.13

26 Препорака (2000) 23 на Советот на Европа за независноста и функциите на регулаторните тела за радиодифузниот сектор, точки 23 и 27

27 „‘Media literacy’ refers to skills, knowledge and understanding that allow consumers to use media effectively and safely. Media-literate people are able to exercise informed choices, understand the nature of content and services and take advantage of the full range of opportunities offered by new communications technologies. They are better able to protect themselves and their families from harmful or offensive material. Therefore the development of media literacy in all sections of society should be promoted and its progress followed closely.“; во: Директива на ЕУ, точка 47 од воведот

28 Препорака на Европскиот парламент и на Советот (2006/952/EC) од 20 декември 2006 за заштита на малолетниците и човечкото достоинство и за правото на одговор во врска со конкурентноста на европската аудиовизуелна и онлајн информациозна индустрија, Анекс I

## Заклучок за Глава II

Регулаторното тело има особено важна улога во обезбедувањето на слободата на медиумите. Истото треба да овозможи медиумски плурализам, конкуренција и еднакви услови за работа на пазарот на медиумски услуги за сите учесници. Од друга страна, регулаторното тело мора да биде независно од државата за да се спречи повреда на слободата на изразување. Регулаторното тело има важна улога во секое демократско општество. Тоа мора да обезбеди медиумите да ја исполнуваат својата јавна функција за непристрасно известување што е конечно во функција на правата на граѓаните за пристап до информации и остварување на демократската контрола на власта.

**Потсетуваме дека Советот на Европа препорачува јасно дефинирање на надлежностите на регулаторно тело, постапките за именување и повикување на одговорност, како и начините за финансирање. Се повикува на донесување на правила со цел да се избегне политичкото влијание на регулаторните тела, односно на изборот и разрешувањето на членовите, а воедно и да се обезбеди финансиска независност.**<sup>29</sup>

**Нагласуваме дека концептот на регулаторното тело предвиден со ЗРД беше прифатен во експертизата на Советот на Европа и Европската комисија во 2005.**<sup>30</sup> Предлагаме да биде задржан постојниот концепт на регулаторно тело, а да се изврши законодавна интервенција во функција на целосно усогласување со препораките на Jakubovicz, односно предлагањето на членовите на Советот за радиодифузија да биде изземено од било какво политичко влијание. Сметаме дека треба да се задржи и постојниот концепт на транспарентност, да се зајакне финансиската независност и да се предвидат правни претпоставки за подобра соработка со останатите државни органи.

Понудениот концепт во овој Закон е опасен и непримерен за регулација на медиумите. Овој концепт претставува копија на регулативните системи во областа на телекомуникациите кои имаат комплетно поинаква логика на регулирање од медиумските. Идејата целокупната медиумска регулација да се стави во рацете на еден човек со 9 годишен мандат со широки овластувања, а при тоа тој да биде биран од Совет кој е отворено политички номиниран покажува тенденција за политичка контрола врз медиумската сфера од недозволено ниво. Целокупниот концепт понатаму ги има исфрлено сите гаранции за независноста на телото кои постоеја во досегашните закони како што се – колективно тело, номинирање надвор од политичка сфера, јавност на седниците на советот, скалест мандат на советниците, забрана за колективно распуштање на телото и друго. Од тој аспект законот не задоволува ни минимум од барањата за независност на телото истакнати во Препораката за независност на регулаторните тела. Предлагаме овој концепт целосно да се напушти и да се зајакнат сегашните законски гаранции за независноста, и сегашниот концепт да се врати на решенијата од 2005 во оваа смисла.

<sup>29</sup> Препорака (2000) 23 на Советот на Европа за независноста и функциите на регулаторните тела за радиодифузниот сектор

<sup>30</sup> Европска комисија, ДГ за Информатичко општество и медиуми (Оддел за аудиовизуелни и медиумски политики), *Анализа и оценка на предлогот Закон за радиодифузната дејност* изготвен од Министерството за транспорт и врски, АТЦМ (2005)005

### III. Печат и електронски публикации

#### Членови 52 – 54

Една од суштинските новини на овој закон е воведувањето на регулација на печатот и електронските публикации. Аргументите на предлагачот се дека издавачите на печат и електронски публикации ќе треба само да се регистрираат кај регулаторното тело, без други (можни) негативни ефекти. Но, **внимателното читање на наведените членови доведува до заклучокот дека се воведува систем на дозволи.**

Првиот став на членовите 52 и 54 прво поставува услов на впишување на издавачите на печат и електронски медиуми во централниот регистар. Иако формулацијата е со мали букви,<sup>31</sup> сметаме дека тоа се однесува на Централниот регистар на РМ. Се поставува прашањето зошто е употребена кумулативна формулација, односно се бара како услов за регистрација да биде и седиштето и уредништвото да бидат во Република Македонија. Предложеното решение наметнува едно многу поголемо ограничување. Имено, согласно член 4 од Законот за трговските друштва<sup>32</sup> (ЗТД) информативната дејност, издавачката, печатарската дејност, производство на аудиовизуелни записи и сл. се дејности кои се опфатени со поимот „трговец“. Согласно ЗТД, сите лица што ги вршат дејностите на трговец мора да се регистрираат, односно правните лица се регистрираат како трговски друштва, а физичките лица како трговец – поединец или ДООЕЛ.<sup>33</sup> Читајќи го Нацрт – Законот, следува дека сите издавачи на печат ќе мора да се регистрираат како вид на трговец. Тоа е јасна пречка за невладините организации да бидат издавачи на печат и електронски публикации бидејќи тие се регистрираат согласно Законот за здруженија и фондации и истите се непрофитни организации. Воедно, Министерството за култура најави изготвување на Закон за издавачка дејност и формирање на Агенција за книга што дополнително ја формализира и усложнува постапката околу регистрацијата на издавачите на печат и електронски публикации.<sup>34</sup> **Предлагаме ставот 1 да се брише.**

Понатаму, покрај регистрацијата во Централниот регистар на РМ, се бара и евидентирање во регистрите кои ќе ги води Агенцијата за медиуми (член 52 став 2 и член 54 став 2). При тоа, со регистрацијата ќе биде потребно достава на повеќе информации, а меѓу другото, сопственичката структура и седиште на компјутерски систем во кој е поставена електронската публикација (hosting).

Воедно, кон пријавите до Агенцијата се доставува извадок од Централниот регистар, но што е дополнително интересно е што кај издавачите на печат потребно е достава на нотарски заверена изјава дека не се прекршуваат одредбите од Главата I.<sup>35</sup> Од друга страна, Главата I се однесува на општи и заеднички начела и принципи за издавачи на медиуми (радиодифузери, издавачи на печат и издавачи на електронски публикации. Така, **сите одредби од наведената глава кои се однесуваат на слобода на изразување и слобода на медиуми, воведувањето на цензурата и можноста за нивно ограничување и обврските**

31 Станува збор за номотехника и толкување на законите. Ако еден поим е напишан со мала буква, тогаш се однесува на сите релевантни случаи, на пр. Ако се користи „закон“ тогаш се однесува на сите релевантни закони кои ја регулираат материјата, а ако стои „Законот“ се однесува на еден конкретен закон. Во случајов, централен регистар напишан со мали букви може да биде сфатен како регистар кој се води централно од некој надлежен орган без прецизирање за кој орган точно се работи.

32 Закон за трговските друштва (“Службен весник на Република Македонија” број 28/2004, 84/2005, 25/2007, 87/2008, 42/10, 48/10, 24/11 и 166/12)

33 Друштво со ограничена одговорност основано од едно лице

34 Министерство за култура, достапно на: <http://www.kultura.gov.mk/index.php/legislativa/2011-03-04-10-39-07/826-predlog-na-zakonot-za-izdavacka-dejnost>, пристапено на 16 април 2013 година

35 Во текстот објавен од страна на МИОА членот 54 став 4 се повикува на „Главата I.1“. Сметаме дека арапската бројка 1 е техничка грешка.

за јавност во работата на медиумите, односно достава на прецизни податоци за работењето се однесуваат и на издавачите на печат. Обврската за достава на таква изјава не е предвидена кај издавачите на електронски публикации (член 54 став 4), меѓутоа остануваат истите во насловот на Главата I, така што од таму произлегуваат обврските и за нив.

И во овој дел на регулација се овластува Агенцијата да донесе подзаконски акт со кој ќе ја пропише содржината и формата на пријавата, но проблематично е што се остава со подзаконски акт да се утврди потребата документација која ќе се доставува. Тоа е едно широко овластување на регулаторното тело. Иако ставот 6 на членовите 52 и 54 предвидува Агенцијата да не смее да одбие евидентирање на издавачите на печат и електронски публикации, сепак тоа е условено од потполните пријави, односно доставувањето на пријавите онака како ќе утврди Агенцијата.

Понатаму, со Нацрт – Законот наводно се прифаќа начелото дека „молчењето е одобрување“ на начин што се предвидува дека доколку Агенцијата во рок од пет, односно три работни дена од денот на приемот на пријавата не ја издаде потврдата, дека ќе се смета дека истата е издадена. Но, доколку се читаат казнените одредби **член 161 став 1 точки 15 и 18 произлегува дека издавањето на печат и електронски публикации без потврда е казниво со висока казна т.е. глоба во висина на 2 до 3% од вкупниот годишен приход за правно лице, а за физичко лице глоба во износ од 1000 до 3000 евра (член 163 точки 1 и 2 од Нацрт – Законот)**. Притоа, за издавањето на печат односно електронски медиуми издавачите се должни да ја пријавуваат секоја промена (став 9 од членовите 52 и 54), а во спротивно се предвидува санкција (член 161 став 1 точки 16 и 19).

**Бришењето на издавачите на печат и електронски публикации е предвидено без донесување на конкретна одлука за истата и без право на судска заштита. Истото мора да биде дополнето со оглед дека работењето без соодветната потврда предвидува санкција.**

Позитивната решение тука е обврската за ограничување за печат со порнографска содржина (член 53) и обврската за издавачите на електронски публикации да ги почитуваат правилата за заштита на малолетната публика (член 54 став 13). Вториот случај му дава овластување на Агенцијата да донесе правила за заштита на малолетната публика кај електронските публикации што треба да биде направено со големо внимание да не се повреди правото на децата за информирање. Ова решение треба да биде пропратено со обврска за подигнување на информатичката култура кај целокупното население, особено кај децата, родителите и наставниците.<sup>36</sup>

**Нагласуваме дека толкувањата на член 10 од ЕСЧП се дека барањето на дозволи за радиодифузија, телевизиски преноси или кина не се однесува на интернет радио или веб телевизија и за истите не треба да се бара национални дозволи, туку да се третираат како интернет весници или веб страни со текст, слики и звук.<sup>37</sup> Парламентарното Собрание на Советот на Европа уште во 2008 година донесе Резолуција со која побара од земјите членки печатените и електронските медиуми да не бидат предмет на систем на дозволи, освен за регистрација за плаќање на данок.<sup>38</sup>**

36 Препораката CM/REC(2009)5 на Советот на Европа препорачува превод и дисеминација на прирачникот на Советот на Европа за интернет писменост, види [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/internetliteracy/hbk\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/internetliteracy/hbk_en.asp)

37 Препорака 1855 (2009) на Советот на Европа за регулација на аудиовизуелните медиумски услуги, параграф 4

38 Резолуција 1636 (2008) на Парламентарното Собрание на Советот на Европа за индикатори за медиуми во една демократија, точка 8.15

**Советот на Европа континуирано ја нагласува вредноста на интернетот како јавна услуга<sup>39</sup> и повикува на корегулација или саморегулација на електронските медиуми со цел ефективно обезбедување на правото на изразување.<sup>40</sup>**

Потсетуваме дека ефективната заштита на правата и интересите на граѓаните од содржините во печатените и електронските медиуми во Република Македонија има и во моментов правна основа. Кривичниот законик инкриминира бројни дејствија, а се донесе и Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета. Воедно, државата е договорна страна на бројни конвенции кои се однесуваат на заштитата од електронските содржини, на пр. Конвенцијата на Советот на Европа за компјутерскиот криминал, Конвенцијата на Советот на Европа за заштита на поединците од автоматска обработка на личните податоци, Конвенцијата на Советот на Европа за заштита на децата од сексуална експлоатација и сексуална злоупотребата и др.

**Во таа смисла, меѓународната организација Article 19 го смета интернетот за јавно добро,<sup>41</sup> а филтрирањето, блокирањето, отстранувањето и други технички или правнички ограничувања на содржината ги смета за сериозно ограничување на слободата на изразување. Оправданоста е дозволена само доколку се помине триделниот тест, согласно меѓународното право, за пропорционалност и изрекување на филтрирањето под стриктни услови од надлежен орган, судска заштита на изреченото ограничување и санкционирање на злоупотребеното филтрирање.<sup>42</sup>**

---

39 “Internet and other ICT services have high public service value in that they serve to promote the exercise and enjoyment of human rights and fundamental freedoms for all who use them, and that their protection should be a priority”, Препорака CM/REC (2007)16 за мерките за промовирање на вредноста на интернетот како јавна услуга, стр.2. Види и Препорака CM/REC(2011)8 за заштита и промоција на универзалноста, интегритетот и отвореноста на интернетот

40 Препорака CM/REC (2007)16 за мерките за промовирање на вредноста на интернетот како јавна услуга и Резолуција 1877 (2012) на Парламентарното Собрание за заштита на слободата на изразување и информации на интернет и електронски медиуми

41 „Интернетот е јавно добро кое стана основно за ефективно уживање и располагање на правото за слобода на изразување“, во: Article19, The Right to Share: Principles of Freedom of Expression and Copyright in the Digital Age, 2003, принцип 1.2.

42 Article19, The Right to Share: Principles of Freedom of Expression and Copyright in the Digital Age, 2003, принцип 9

IV. Обезбедување на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (радиодифузери и даватели на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги на барање)

IV.1 Општи одредби

---

**Член 55 - Слобода на пренос и прием**

Со овој член од НАЦРТ - ЗАКОНОТ се гарантира слободата за пренос и прием на аудио и аудиовизуелните медиумски услуги од државите членки на ЕУ, како и од другите европски држави кој се потписнички на Европската конвенција за прекугранична телевизија. Понатаму членот 55 предвидува дека преносот и приемот на аудио и аудиовизуелните медиумски услуги, во одредени случаи може да се ограничи само во согласност со Законот и меѓународните договори. Со ограничувањата кој се предвидени во член 4 во Законот за медиуми, а на кој се повикува и овој член 55, се остава можност и за цензурирање и филтрирање.

**Член 56 - Ограничување и пренос и прием на аудио или аудиовизуелни медиумски услуги**

*„(1) Агенцијата може времено да ја ограничи слободата на преносот и приемот на аудио или аудиовизуелни медиумски услуги од други држави на територијата на Република Македонија согласно одредбите на овој член.*

*(2) Мерката ограничување на слободата на прием и реемитување на програмски сервиси на радиодифузери од други држави може да се преземе доколку:*

- *програмските сервиси на радиодифузери од други држави сериозно или тешко ги прекршуваат одредбите од членот 99 овој закон и поттикнуваат расна, полова, верска или национална омраза и нетрпеливост;*
- *доколку во текот на претходните 12 месеци радиодифузерот ги прекршил одредбите од став (2) алинеја 1 на овој член најмалку два пати;*
- *доколку Советот писмено го известил радиодифузерот и Европската Комисија за прекршувањето и за мерките кои планира да ги преземе доколку такво прекршување се случи повторно;*
- *консултациите со државата од која радиодифузерот емитува и Европската Комисија не резултирало со спогодбено разрешување во рок од 15 дена од денот на писменото известување, а прекршувањето продолжува.*

*(3) Мерката од ставот (1) на овој член ќе се преземе во однос на аудио и аудиовизуелни медиумските услуги по барање доколку се исполнети следниве услови:*

- *мерката е неопходно особено за заштита, истражување, откривање и гонење на кривични дела, вклучувајќи ја и заштитата на малолетниците и борбата против поттикнување на омраза врз основа на раса, пол, религија или националност, како и за повреда на човечкото достоинство на поединците, заштита на јавното здравство, јавната безбедност, вклучувајќи ја и заштитата на националната безбедност и одбрана, како и заштита на потрошувачите, вклучувајќи ги и инвеститорите, мерката се превзема против медиумските услуги по барање кои ги доведуваат во прашање целите од став (2) алинеја 1 на овој член или кои претставуваат сериозен и голем ризик дека тие цели ќе бидат доведени во прашање;*
- *мерката е пропорционално на целите од ставот (2) алинеја 1 од овој член;*
- *Агенцијата пред преземањето на мерката, не доведувајќи ги во прашање судски-*

*те постапки, вклучувајќи ги претходните постапки и активности превземени во рамките на криминалистичка истрага, побарал од државите членки под чија надлежност е давателот на медиумски услуги да преземе мерки кои таа држава членка не ги презела или истите не биле соодветни и*

- *Агенцијата ја известила Европската комисија и државата членка под чија надлежност е давателот на медиумски услуги за намерата за преземање мерки.*

*(4) Во одредени итни случаи Агенцијата може да отстапи од условите наведени во ставот (3) алинеја 4 и 5 од овој член и во тие случаи е должна во што пократок рок да ја известува Европската комисија и државата членка под чија надлежност е давателот на медиумски услуги за превземените мерки, наведувајќи ги причините поради кои смета дека станува збор за итен случај.*

*(5) Агенцијата веднаш ќе ја прекине примената на мерката од ставот (1) на овој член, ако Европската комисија утврди дека тие не се во согласност со прописите на Европската унија.“*

Овој член е преземен од членот 3 од Директивата на ЕУ. Меѓутоа, за разлика од правото на ЕУ каде е предвидена генерална забрана за ограничување на аудиовизуелни медиумски услуги и се предвидени отстапувањата, Нацрт – Законот не предвидува таква забрана. **Се препорачува дополнување на членот со забрана за ограничување на пренос и прием на аудиовизуелни услуги бидејќи истата ќе повлечи одговорност кај оние што ја злоупотребуваат. Останатите одредби треба да се преформулираат во смисла на исклучоци од забраната. Исто така, членот 49 од Нацрт – Законот кој ги утврдува мерките кои Агенцијата може да ги изрече треба да се дополни со оваа мерка – времено ограничување на пренос и прием на аудиовизуелни медиумски услуги. Воедно, мора да биде определено времетраењето и содржината на која ќе се однесува ограничувањето.**

Ставовите 2 и 3 од членот 56 од Нацрт – Законот се преземени од член 3 ставовите 2 и 4 од Директивата.<sup>43</sup>

Имајќи предвид дека видео сервиси од типот на YouTube претставуваат сервиси на видео на барање, ставот 3 овозможува филтрирање на содржините на ваквите сервиси. **Потребно е прецизирање на овие одредби и натамошно разработување на процедурата за поставување на ваквото ограничување е нужна, за да не се злоупотреби одредбата. Едноставното препишување на ставот од Директивата на ЕУ не е доволно за спроведување на оваа одредба без опасност за цензура. Имајќи предвид дека многу од овие сервери се глобални и претставуваат крауд сорсинг оваа одредба во многу случаи ќе биде невозможна да се изврши доколку не претрпи прецизирање. Потсетуваме дека директивите на ЕУ се документи кои што треба да бидат имплементирани во законите, а не само препишани.**

Со оглед дека наведениот член предвидува известување на Европската комисија, претпоставуваме дека одложената примена на конкретни одредби од членот 164 се однесува на овој член, односно дека е направена техничка грешка во преодните и заврши одредби која треба да се коригира.

43 „2. In respect of television broadcasting, Member States may provisionally derogate from paragraph 1 if the following conditions are fulfilled: (a) a television broadcast coming from another Member State manifestly, seriously and gravely infringes Article 27(1) or (2) and/or Article 6; (b) during the previous 12 months, the broadcaster has infringed the provision(s) referred to in point (a) on at least two prior occasions; (c) the Member State concerned has notified the broadcaster and the Commission in writing of the alleged infringements and of the measures it intends to take should any such infringement occur again; consultations with the transmitting Member State and the Commission have not produced an amicable settlement within 15 days of the notification provided for in point (c), and the alleged infringement persists“



Согласно член 4 од ЕКПТ, Република Македонија како договорна страна мора да ја гарантира слободата на прием и да не врши ограничување на преземањето на програмите на својата територија од земјите кои се придржуваат кон одредбите од оваа Конвенција. Во случај на кршење на одредбите на Конвенцијата, предвидена е соодветна постапка за прекин на преносот и решавање на спорите (членови 24, 25 и 25 од ЕКПТ).

Мора да се спомене дека ограничувањето на аудио или аудиовизуелни медиумски услуги претставува филтрирање на содржините кое значи ограничување на слободата на изразување. Земајќи ја предвид вредноста на интернетот како јавна услуга, Советот на Европа повикува на целосно обезбедување на правото на изразување и информации, правото на приватен живот и тајност на писма. Во таа смисла, официјално се препорачува филтрирањето на содржините да биди исклучиво заради основите наведени во член 10 став 2 од ЕСЧП, како и да биде пропорционално и неопходно во едно демократско општество. Притоа, се бара содржините чиј пренос може да биде ограничен да бидат јасно утврдени, надлежниот државен орган да донесе одлука за филтрирањето која може да биде предмет на судска заштита, согласно член 6 од ЕСЧП. Исто така, се препорачува воведување на одредби за превенција и санкционирање на злоупотребата на филтрирањето кое го ограничува пристапот на граѓаните до содржините.<sup>44</sup>

И Директивата на ЕУ предвидува преземените мерки за ограничување на пренос и прием на аудиовизуелни услуги да бидат пропорционални на целите, а воедно не смее да се доведе судската заштита што е потврдено во текстот на самиот Нацрт – Закон (член 56 став 3 алинеи 3 и 4). И од тие причини, одредбите за судска заштита на членот 160 мора да бидат дополнети, а воедно да се прецизира дека за секое постапување на Агенцијата мора да биде донесено формален акт (одлука/решение).

#### **Член 57 - Обврска за посебно сметководство**

Давателот на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги кој обезбедува различни видови аудио или аудиовизуелни медиумски услуги согласно овој закон, е должен за секоја услуга која ја обезбедува да води посебно сметководство.

Оваа одредба е нова, односно, во ЗРД должност за водење на посебно сметководство е предвидена само за МРТ, и тоа за средствата од Буџетот на РМ.

Обврската за посебно сметководство за секој вид услуга произлегува од давателите на услуги во телекомуникациската сфера, односно, таму, со цел спречување на конкуренцијата и воспоставување на монопол, давателите на телекомуникациски услуги се обврзуваат да водат посебно сметководство за секоја услуга. Следствено на тоа, оваа одредба е потполно бесмислена затоа што не се работи за телекомуникациска услуга што подлежи на монополска регулација на цени. Таа не ги зема предвид начините на кој што медиумите создаваат приход, туку се базира на принципот на наплата од краен корисник – типичен за телекомуникациската дејност. Во суштина одредбата претставува непотребно оптоварување без рационален ефект и затоа треба да се брише.

Дотолку повеќе што во овој случај, казната за неводење на посебно сметководство е превисока, односно таа изнесува 2-3% од вкупниот годишен приход на правното лице.<sup>45</sup> Се препорачува оваа одредба да се брише и да продолжува да важи истата одредба како

<sup>44</sup> Препорака CM/REC(2008) на Советот на Европа за промоција на почитувањето на слободата на изразување и информирање во врска со интернет филтрите

<sup>45</sup> Член 161 став 1 точка 21 од Нацрт-законот за медиуми и медиумски услуги

и во ЗРД, односно, обврската за посебно сметководство да важи само за МРТ, и тоа само за средствата од Буџетот на РМ.<sup>46</sup>

### Член 58 - Јуридикција

Овој член е идентичен со член 5 од ЗРД.

Меѓутоа во член 164 од Нацрт - Законот е предвидено дека ставовите 3 и 4 од овој член ќе се применуваат по приемот на РМ во ЕУ. Веруваме дека тука се работи за техничка грешка, затоа што не е логично одредби што веќе ја регулираат оваа проблематика (член 5 од ЗДР), со новиот Нацрт - Законот да се предвидат тие да се со одложена примена. **Членот 164 треба да се провери дали точно реферира на оваа одредба, во спротивно тој треба да се измени.**

### Член 59 - евиденција на емитувана програма

Со овој член се предвидува за тоа дека радиодифузерите се должни на водат дневна евиденција на емитуваната програма и да го снимаат излезниот сигнал на својата програма. Рокот за чување на снимките изнесува 90 дена. ЗРД ја предвидува истата обврска, но за пократок рокот за чување т.е. 30 дена.

Причината на зголемувањето на рокот може да се бара во роковите за поднесување на тужба за утврдување на одговорност за навреда и клеветата.<sup>47</sup> **Сепак, препорачуваме да се преиспита рокот и доколку тој не е поврзан со одредбите од законите што се однесуваат на клеветата, односно на роковите поврзани со правото на одговор и исправка, тој да се врати на 30 дена за да не се создаваат дополнителни непотребни трошоци. Впрочем она што недостига во законот се одредби за архивирање на аудиовизуелни дела во однос на нивното значење како културно наследство. Односно обврска за доставување на копија или оригинал во надлежна установа согласно законите за културно наследство.**<sup>48</sup>

### Член 60 - Обврски за кинематографски дела

Со овој член давателите на аудиовизуелни медиумски услуги не смеат да објавуваат или пренесуваат кинематографски дела надвор од периодот утврден со договорите склучени со имателите на правата, што е во согласност со Законот за авторски права. Врз основ на овој член е предвидена со членот 161 став 1, точка 23 е предвидена казна во износ од 2-3% од вкупниот годишен приход на правното лице. На ваков начин се прави упад во системот на заштита на авторски права кој функционира во цел свет, имено за тоа постои кривична заштита и граѓанска заштита. Со ова се дава инструмент на агенцијата за медиуми да го користи авторското право за дисциплинирање на медиумите и овозможува арбитражност во одлучувањето.

**Нема потреба од ваков член затоа што истата работа е регулирана со Законот за авторски права.<sup>49</sup> Освен тоа договорите подлежат на судска заштита и овој член претставува празен член кој ништо не значи и само го оптеретува текстот. Предлагаме негово бришење.**

<sup>46</sup> Член 116 став 6 од Законот за радиодифузна дејност

<sup>47</sup> Рокот за поднесување на тужба според одредбите на овој закон е три месеци од денот кога тужителот дознал или требало да дознае за навредливата или клеветничката изјава и за идентитетот на лицето кое ја предизвикало штетата, но не подоцна од една година од денот кога изјавата е дадена пред трето лица (член 20 од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клеветата).

<sup>48</sup> Закон за заштита на културното наследство („Службен весник на РМ“ бр. 20/04 од 02.04.2004 година), член 22 и 23.

<sup>49</sup> Член 91 од Законот за авторско право и сродни права,

## Член 61 – Заштита на малолетната публика

Текстот на членот 61 се чини дека е препишан од членот 27 на Директивата на ЕУ. Првиот став кој определува генерална забрана за емитување на штетни содржини **користи израз „неоправдано насилство“**. Сметаме дека е технички пропуст во преводот бидејќи нема оправдано насилство и треба да се користи формулацијата „прекумерно насилство“ кое е искористено и дефинирано во членот 70 од ЗРД.

Позитивната новина е што, согласно Директивата на ЕУ, се дозволува емитување на штетни содржини за децата под услов да се ограничи нивниот пристап. Меѓутоа, обврската на давателот на аудиовизуелни медиумски услуги во однос на предупредувањата е дадена алтернативно, односно тој има обврска за акустично или визуелно предупредување. И понатаму, сите останати мерки за заштита на малолетните лица од штетни содржини е оставено на диспозиција на Агенцијата и донесување на подзаконски акти. Непочитувањето на правилата за заштита на малолетната публика е основ за изрекување на санкцијата од членот 161 став 1 точка 41.

За жал, **ова законско решение претставува чекор назад во заштитата на малолетната публика**. Имено, Директивата на ЕУ ги пропишува минималните стандарди и услови за хармонизација, што не значи дека секоја земја може да воведо и повисоки услови за заштита на правата и интересите. Постојното регулирање од ЗРД во членовите 70 и 71 оди чекор напред и го пропишува и времето на дозволено емитување, а се предвидува и кумулативна обврска за предупредување на публиката. Заштитата на малолетната публика дополнително е обезбедена со подзаконски акт донесен од СРД.<sup>50</sup>

## Член 62 - Информации достапни за корисниците

*„(1) Давателите на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги треба на своите корисници да им овозможат лесен, директен и постојан пристап најмалку до следниве податоци:*

- *името на давателот на аудио и аудиовизуелната медиумска услуга, односно називот, заштитниот знак или сопствениот скратен идентификациски знак (авизо, лого и слично);*
- *адресата на седиштето на давателот на аудио и аудиовизуелната медиумска услуга;*
- *податоци за контакт со давателот на аудио и аудиовизуелната медиумска услуга (телефонски број, адресата на електронската пошта и/или веб страница, контакт лице за брзо, директно и ефикасно стапување во контакт);*
- *доколку е технички возможно и податоци за надлежното регулаторно тело. (2) Знаците за идентификација мора да бидат истакнати континуирано на сите програми, односно да се емитуваат најмалку еднаш во текот на еден реален час на радио програмата.*

*(3) Давателите на аудио и аудиовизуелните медиумски услуги можат да ги употребуваат само нивните знаци за идентификација.*

*(4) Давателите на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги се должни за секоја промена на нивните знаци за идентификација да достават примерок од нив до Агенцијата.“*

Ставот 1 е препишан од Директивата за аудиовизуелни услуги. Ставовите 2, 3 и 4 се нови и истите се однесуваат на знаците на идентификација во радио програмите, како и на должноста за промените на знаците да се информира Агенцијата. Во казнените одредби, за не-

<sup>50</sup> Правилник за заштита на малолетната публика од програми што можат штетно да влијаат врз нејзиниот физички, психички и морален развој, „Службен весник на РМ“ број 21 од 22.02.2007 година

почитување на став 1 од оваа одредба се предвидува казна од 2-3% од вкупниот годишен приход на правното лице, додека за прекршување на став 4 казна од 2% од вкупниот годишен приход. Казната од 2-3% за неовозможување на лесен, директен и постојан пристап од страна на давателот на аудио и аудиовизуелни услуги до логото, адресата и слично, е превисока и истата треба да биде намалена.

**Член 63 - Обврски при обезбедувањето на наградни игри или различни облици на наградно учествување.**

*„Наградните игри или различните облици на наградно учествување на слушателите и гледачите на аудио или аудиовизуелна програма, давателот на аудио и аудиовизуелни медиумските услуги е должен да обезбеди недвосмислено објавување на правилата за тие содржини и за јавно ветената награда, на начин пропишан од страна на Агенцијата.“*

Првично, одредбата има техничка грешка, односно почетокот на реченицата треба да се преформулира во смисла дека ќе се однесува „при обезбедувањето на“. Во однос на ЗРД е нова, бидејќи во ЗРД не се регулираат наградните игри, туку само игрите на среќа. Одредбата е непотребна и таа треба да биде избришана, бидејќи наградните игри, како вид на игри на среќа, се регулирани со Законот за игрите на среќа и за забавните игри.<sup>51</sup>

Со одредбата од член 14 став 3<sup>52</sup> јасно се предвидува дека правилата на игри на среќа, а оттука и за наградни игри, треба да бидат објавени, односно истакнати на видно место, па затоа, повторувањето на истата одредба е непотребно.

**Член 64 Аудиовизуелна комерцијална комуникација.**

Овој член е препишан од член 9 и член 22 од Директивата за аудиовизуелни медиумски услуги, со тоа што овој член од Нацрт - Законот предвидува поширока дефиниција која вклучува и забрана за аудиовизуелни комерцијални комуникации за оружје, пиротехнички средства итн., политички партии (за јавниот радиодифузер). Став 7 од овој член забранува рекламирање на алкохол, освен вино и пиво. Истото е предвидено и со ЗРД (член 101). Иако, Директивата на ЕУ не го ограничува рекламирањето на алкохолот само на вино и пиво, Република Македонија има ставено резерва на Конвенцијата за прекугранична телевизија, со тоа што го задржува правото на реемитување на програмски сервиси кои содржат реклами за алкохолни пијалаци кои не се во согласност со домашното законодавство на Република Македонија.<sup>53</sup>

Со оглед на тоа дека одредбите од овој член се речиси целосно препишани од Директивата, со цел да бидат по јасни, се препорачува тие да го имаат и истиот редослед, како и во Директивата.

**Потребно е основите за дискриминација во членот 4 да се усогласат со останатите основи за дискриминација споменати во законот.**

51 Закон за игрите на среќа и за забавните игри, Службен весник бр. 24/2011, 51/2011 и 148/11)

52 Член 14 став 3 од Законот за игрите на среќа и забавните игри предвидува:  
„(3) Правилата на игрите на среќа, односно правилникот на казиното треба да бидат истакнати на видно место во просторот каде што се приредуваат игрите на среќа и да бидат достапни за учесниците во игрите на среќа.“

53 Резервата е ставена на 30 мај 2001 година и потврдена за време на депонирањето на инструментот за ратификација, на 18 ноември 2003 година. за повеќе види: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=132&CM=8&DF=4%2F24%2F2006&CL=ENG&VL=1>

Член 64 од Нацрт - Законот е преземен од член 9 од Директивата за аудиовизуелни медиумски услуги, со тоа што во овој член на Нацрт - Законот е предвидена поширока дефиниција која вклучува и забрана за аудиовизуелни комерцијални комуникации за оружје, пиротехнички средства итн., политички партии, а посебен акцент е ставен на заштитата на децата и малолетниците.

#### **Член 65 Спонзорство.**

*„(1) Спонзорираните аудио и аудиовизуелни медиумски услуги не смеат директно да поттикнуваат купување или изнајмување стоки или услуги, особено преку нивно посебно промотивно препорачување.*

*(2) Во спонзорираните аудио и аудиовизуелни медиумски услуги треба да биде јасно означено дека се работи за спонзорирана програма. Спонзорот треба јасно да биде идентификуван со името, логото и/или каква било друга ознака на спонзорот, како што е спомнување на неговите производи или услуги или негов карактеристичен знак.*

*(3) Правилата за спонзорство се уредуваат со подзаконски акт што го донесува Агенцијата.*

*(4) Не е дозволено спонзорство на вести и на актуелно информативни програми.*

*(5) Аудио и аудиовизуелните медиумски услуги не смеат да бидат спонзорирани од правни или физички лица чија главна дејност е производство или продажба на цигари и други производи од тутун.*

*(6) Не е дозволено спонзорство на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги од страна на физички или правни лица чија главна дејност е производство или продавање производи или давање услуги а чие рекламирање е забрането согласно овој закон.*

*(7) Како отстапување од став 6 на овој член, физички или правни лица чии активности вклучуваат производство или продажба на медицински производи и/или медицински третмани можат да спонзорираат аудио и аудиовизуелни медиумски услуги. Во овој случај може да се промовираат само нивното име или имиџ, но не и конкретни медицински производи или медицински третмани достапни исклучиво на лекарски рецепт.*

*(8) Не е дозволено прикажување на логото на спонзорот во текот на детски, документарни и верски програми.“*

Овој член е речиси препишан од член 10 од Директивата<sup>54</sup>. Разликата се состои во тоа што Нацрт-законот не ја вклучил и точката (а) од став 1 од овој член на Директивата, која забранува при спонзорство да се влијае врз уредувачката независност на давателот на медиумски услуги! Ставот 4 е предвиден и во ЗРД, со тоа што зборовите **програми од политички или религиозен карактер (член 107 од ЗРД) се заменуваат со актуелно информативни програми (Нацрт - Законот)**, како што предвидува и самата Директива. Став 6 од овој член е ист со член 107 став 2 од ЗРД. Казнените одредби за непочитување на овој член предвидуваат казна од 2-3% од вкупниот приход, но имајќи предвид дека станува збор за нешто за што давателите на аудиовизуелни услуги се склони кон непочитување, како што е рекламирањето и спонзорството, од што тие остваруваат приход, **треба дополнително да се предвидува и друга казна, како на пример, забрана за рекламирање или спонзорство за одреден период**. Инаку, денес спонзорството е дополнително регулирано и со подзаконски акт донесен од страна на Советот за радиодифузија.<sup>55</sup>

<sup>54</sup> Член 10 од Директивата на ЕУ

<sup>55</sup> Правилник за начинот на идентификација на спонзорите во радио и во ТВ-програмите, „Службен весник на РМ“, број 72 од 11.06.2007 година.

## Член 66 - Пласирање производи

„(1) Пласирањето производи е забрането.

(2) Како отстапување од став 1 на овој член, пласирањето производи е дозволено во следниве видови програми: играна програма, документарно – забавна програма, комедији снимени во студио, хумористични емисии и серијали, спортски програми и натпревари со висока продукциска вредност.

(3) Пласирањето производи е дозволено и во случаи кога за тоа не се плаќа, односно кога бесплатно се обезбедуваат стоки или услуги кои надминуваат одредена „значајна вредност“ заради нивно вклучување како награди или продукциска реквизита во следниве видови програми:

- во натпревари со ниска продукциска вредност, квизови, наградни игри и игри на среќа како награди и
- во реални шоу-програми како продукциска реквизита.

(4) Отстапувањата во ставовите (2) и (3) не важат за програми за деца.

(5) Правилата за пласирање производи и висината на „значајната вредност“ ги пропишува Агенцијата.

(6) Програмите во кои се пласирани производи не смеат директно да поттикнуваат купување или изнајмување стоки или услуги, особено преку нивно посебно промотивно препорачување.

(7) Во програмите во кои се пласирани производи не смее да му се придава претерана важност (истакнување или упатување) на производот за кој станува збор.

(8) Во програмите во кои се пласирани производи треба да биде јасно нагласено дека се работи за програма во која има пласирање производи. Овие програми мора да бидат соодветно означени на почетокот и на крајот на програмата и при продолжување на програмата по секоја пауза за рекламирање, со цел да се избегне забуна кај гледачите.

(9) Не е дозволено пласирање цигари и други производи од тутун и пласирање производи на физички или правни лица чија главна дејност е производство или продавање цигари и други производи од тутун.

(10) Не е дозволено пласирање медицински производи и медицински третмани што се издаваат само со лекарски рецепт.

(11) Одредбите од овој закон со кои се уредува пласирањето производи ќе се применуваат за програми што ќе бидат произведени по влегувањето во сила на овој закон.“

Членов е преземен од членот 11 од Директивата на ЕУ. Една голема разлика кај предложениот Нацрт - Закон е отстапувањето од забраната за пласирање на производи која дозволува пласирање во поширок круг на програми од оние утврдени во Директивата на ЕУ, на пр. натпревари со висока продукциска вредност.<sup>56</sup> **Предлагаме целосно усогласување на одредбата со членот 11 став 3 точка а од Директивата.**

Ставот 3, излегувајќи од рамките на Директивата на ЕУ, дозволува пласирање на стоки или услуги кои надминуваат одредена „значајна вредност“ и тоа во натпревари со ниска продукциска вредност, игри на среќа и реални шоу-програми. Притоа, се овластува Агенцијата да ги утврди правилата за пласирање на производи и висината на “значајна-

<sup>56</sup> „3. By way of derogation from paragraph 2, product placement shall be admissible in the following cases unless a Member State decides otherwise:

(a) in cinematographic works, films and series made for audiovisual media services, sports programmes and light entertainment programmes;“

та вредност“ (став 5). Нагласуваме Во случаите кога законот не ја дефинира „значајната вредност“, овластувањето во овој член за донесување на подзаконски акт од страна на Агенцијата може да го отвори патот за влијание врз пласирањето на производи. Понатаму се предвидени казни во износ од 2-3% доколку пласирањето не е во согласност со овој член (член 161 став 1 точка 27 од Нацрт – Законот).

**Најважно е дека Директивата на ЕУ не дозволува пласирање на производи кои надминуваат „значајна вредност“ што може да биде големо отстапување од генералната забрана за пласирање на производи. Следствено, предлагаме бришење на предложените одредби.**

#### IV.2. Обезбедување на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги по барање (нелинеарни аудио и аудиовизуелни медиумски услуги)

---

##### **Член 67 - Обезбедување аудио и аудиовизуелни медиумски услуги по барање.**

Со новиот НАЦРТ - ЗАКОН се предвидува посебен регистар само за давателите на аудиовизуелни медиумски услуги по барање. **Насловот на овој член не се совпаѓа со тоа што всушност тој го регулира**, па затоа, истиот треба да се преименува. Бидејќи овој регистар ќе служи само како средство за вршење евиденција и следење на работата на давателите на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги по барање и истата не треба да се изедначува со дозволата, казната за обезбедување на аудиовизуелни медиумски услуги без потврда за регистрација, како и за неизвестување на Агенцијата за секоја промена на податоците која изнесува 2-3% од вкупниот годишен приход е преголема и истата треба да се намали.

##### **Член 68 - Регистар на даватели на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги по барање.**

Директивата на ЕУ не предвидува ваков посебен регистар само за давателите на овој вид медиумски услуги, па затоа, треба да се преиспита потребата за таков регистар кој ќе биде наменет само за давателите на аудиовизуелни медиумски услуги по барање.

##### **Член 69 – Бришење од регистарот на даватели на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги по барање.**

*„Агенцијата ќе го избрише давателот на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги на барање од регистарот од член 68 на овој закон, доколку:*

- *давателот на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги по барање во писмена форма ја извести Агенцијата дека престанал да ја врши дејноста;*
- *давателот на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги по барање престане да ја извршува дејноста во период подолг од една година;*
- *давателот на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги по барање повеќе не ги исполнува технички услови за пренос на аудиовизуелни или аудио програми;*
- *давателот на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги по барање не започне да ја врши дејноста во рок од три месеци од датумот за започнување на обезбедување на услугата наведен во пријавата од член 67 став (3) на овој закон;*
- *на давателот на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги по барање со правосилна судска одлука му е забрането вршење на дејност, и*
- *давателот на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги на барање престанал да постои.“*

Таксативно наброените случаи кога Агенцијата ќе го избрише давателот на аудио и аудиовизуелни услуги на барање личат на случаите на одземање на дозволата за емитување од страна на Агенцијата од член 92, што е погрешно, бидејќи во никој случај не смее да се изедначува дозволата со регистрацијата, односно вршењето евиденција на давателите на аудио и аудиовизуелни услуги по барање. Дотолку повеќе што овој член не ги предвидува условите предвидени во членовите 12 и 13 од Директивата, кои се однесуваат на содржината на аудиовизуелните услуги по барање, па затоа, истиот треба се преформулира, со тоа што ќе се додадат сите случаи кога давателот на аудиовизуелни услуги би бил избришан од регистарот, како и согласно принципите содржани во Европската Конвенција за прекугранична телевизија.

Овие три члена (67, 68 и 69) претставуваат воведување на непотребна регулација на даватели на аудиовизуелни услуги на мала врата. Имено, филозофијата на мека регулација на овој тип на услуги налага исполнување на минималните барања во врска со заштита на малолетната публика од порнографија и од прекумерно насилство како и легитимната забрана за содржини што повикуваат на насилство. Од тој аспект воспоставувањето и оперирањето со ваков регистар, бришење на давателот на услуги од ваков регистар (тоа има сила на забрана за вршење на дејност) и казнените одредби предвидени во врска со овие членови ја претвораат ваквата регистрација во систем на прикриена дозвола. Таквиот пристап е спротивен на духот на Директивата на ЕУ. Минималната регулација во овој случај би претставувала обврска на давателот да го извести регулаторот за давање на услугата и да овозможи пристап до библиотеките со програми и нивните придружни елементи (електронски водичи, титлови и слично), нотификација за содржината на библиотеките (без впишување и бришење од регистри) како нужни информации за да може регулаторот да ги провери содржините од аспект на легитимните цели на заштита наведени погоре. Прекршувањето на одредбите со кои се забранува емитување на содржини кои спаѓаат во наведените категории треба да подлежи на казна сразмерна и пропорционална на штетата што ја предизвикале во општеството, а не на приходот на давателот на услуги и на крајот, давателот на услугата треба да оневозможи пристап до содржината врз основа на решение донесено од страна на регулаторот, а не со бришење од регистарот да му се оневозможи натамошна работа.

#### Член 71 - Промоција на производство и пристап до европски дела

Правилата за европски аудиовизуелни дела се наведени и во ЗРД. Меѓутоа во ЗРД се наведуваат условите кои треба да ги исполнат радиодифузерите во однос на европските аудиовизуелни дела, а во Нацрт – Законот тоа не е доволно објаснето. Останува на донесување на наведениот правилник кој ќе го носи Агенцијата за да може подетално да се коментира оваа одредба. Исто така со подзаконски акт на СРД е регулирана оваа материја, и тоа со Правилникот за европски аудиовизуелни дела.<sup>57</sup>

<sup>57</sup> Правилник за европски аудиовизуелни дела од 15.12.2006 година, достапно на [http://www.srd.org.mk/images/stories/Pravilnik\\_za\\_evropski\\_audiovizuelni\\_dela.pdf](http://www.srd.org.mk/images/stories/Pravilnik_za_evropski_audiovizuelni_dela.pdf), пристапено 15 април 2013 година



### IV.3 Обезбедување на телевизиско или радио емитување (линеарни медиумски услуги)

#### IV.3.1 Основни начела

---

#### **Член 72 - Услови за обезбедување на телевизиско или радио емитување**

Со овој член општо се дефинираат условите кој радиодифузерот треба да ги исполни за да може да обезбеди телевизиско и радио емитување. И во ЗРД во Глава V се јавуваат вакви одредби-услови.

Понатаму во овој член се предвидува дека и Агенцијата ќе донесе подзаконски акт со кој детално ќе се предвидат условите за минимални технички, просторни, финансиски и кадровски услови во зависност од програмскиот формат, а кои радиодифузерот треба да ги исполни. Тоа е јасно дискреционо овластување Агенцијата да влијае врз тоа кој ќе може да опстои на пазарот а кој не!

Од овие причини треба точно да се наведе што треба да содржи подзаконскиот акт на Агенцијата. Понатаму од ставот 3 на овој член треба да се из земе кадровскиот потенцијал од причина што државата не смее да му се наметнува на приватен субјект колку луѓе ќе вработи, особено заради тоа што овие услови се менуваат во секој турнус на доделување на дозволи.

#### **Член 74 – Видови на радиодифузери**

Одредбите од член 74 од Нацрт – Законот се идентични со членовите 7 – 10 од ЗРД, освен последниот став 6 кој дозволува универзитетот да има свое радио без својство на правно лице. Со оглед дека во Република Македонија има државни и приватни универзитети, реално се поставува прашањето како ќе се врши надзорот над тие радија и што ќе биде санкцијата за евентуална злоупотреба.

#### **Членот 75 – Стечај или ликвидација на трговско радиодифузно друштво**

Одредбите од овој член ги предвидуваат истите можности за спроведување на стечај или ликвидација на трговско радиодифузно друштво како и членовите од ЗРД (член 12-а и 12-в). Единствената разлика е што недостига одредбата од членот 12-б која предвидува дека се спроведува ликвидација на радиодифузерот по одземање на дозволата за вршење на радиодифузна дејност. **Сметаме дека треба да се вгради одредбата од ЗРД дека по одземање на дозволата субјектот се ликвидира бидејќи се работи за специфична функција во државата.**

#### **Член 76 - Програмски концепт на радиодифузер**

„(8) За промена или дополнување на програмскиот концепт врз основа на кој радиодифузерот ја добил дозволата за телевизиско или радио емитување, повеќе од 10%, радиодифузерот мора да добие претходна согласност од Агенцијата. Заедно со барањето за добивање на согласност за промена на програмскиот концепт, радиодифузерот го приложува и мислењето од став (7) на овој член. Барањето за добивање на согласност се доставува на образец изготвен од страна на Агенцијата и објавен на нејзината веб страна.“

Воедно овој член е во спротивност со член 4 став 8 од ЗМ, каде што е наведено дека издавач на медиум согласно со ЗМ е самостоен во уредувачката политика, односно во спроведувањето на програмскиот концепт, како и со член 10 став 1 од Европската конвенција за

човековите права и основните слободи.<sup>58</sup>

Со овој член агенцијата добива овластувања да се меша во генералната уредувачка политика на медиумите – програмскиот концепт треба да се напушти како документ кој подложи на регулација од страна на агенцијата. Потсетуваме дека барањето кон пријавата да се поднесува понуден програмски концепт, според експертот Jakubowicz, може да сугерира дека Агенцијата ја диктира содржината на програмите што може да значи и повреда на слободата на изразување на радиодифузерот.<sup>59</sup>

Агенцијата може да се грижи само за форматот на медиумот во смисла на создавање на плуралност на медиумите, но не и во програмскиот концепт. Натаму, упатувањето на изготвување на посебен подзаконски акт како овластување дадено на агенцијата дополнително овозможува недозволен степен на мешање на агенцијата во медиумската слобода. На крајот може да завршине со одобрување на програмските шеми од страна на агенцијата со што таа би се претворила во *de facto* главен уредник на медиумите.

Со ставот 8 од овој член се овозможува директно де се влијае во уредничката политика на радиодифузерот.

Понатаму, форматот на програмскиот сервис на радиодифузерот (општ или специјализиран) и основните суштински насоки за работа на радиодифузерот се утврдуваат со програмскиот концепт на радиодифузерот. Исто така е наведено и што треба програмскиот концепт да содржи. Воедно, се наведува дека радиодифузерот е должен да спроведува најмалку 90% од програмскиот концепт за кој му е издадена дозволата за емитување.

Агенцијата го изготвува образецот за програмскиот концепт, а одговорниот уредник е тој што е договорен за имплементација на програмскиот концепт на радиодифузерот.

Исто како и во ЗРД и тука Агенцијата подетално ќе ги пропише форматите на програмските сервиси со подзаконски акт. А, во став 14 се предвидува и дека МРТ е изземена од обврската на овој член.

#### IV.3.2. Начин и постапка

за издавање на дозвола за телевизиско или радио емитување

#### Членови 77 - 95

Нацрт – Законот со членот 77 ја врзува дозволата за одредено подрачје за разлика од членовите 41 и 42 од ЗРД кои ја врзуваат одлуката за одреден програмски сервис. Планот за намена и распределба на капацитети на дигитален терестријален мултиплекс на оператор на јавна електронска комуникациска мрежа, кој е предвиден со членот 78 став 5, веќе е донесен од страна на СРД.<sup>60</sup>

Исто како и ЗРД, и Нацрт – Законот предвидува доделување на дозвола за вршење радиодифузна дејност со објавување на конкурс. За донесување на одлука за објавување на јавен конкурс, Агенцијата спроведува студија и јавно истражување (член 79 став 3), а слично ЗРД предвидува СРД да спроведе јавно истражување и анализа (член 45 од ЗРД).

Одредбите кои се однесуваат на содржината на одлуката за објавување на јавен конкурс

58 Член 10 став 1 од ЕКЧП- Слобода на изразување

Секој човек има право на слобода на изразувањето. Ова право ги опфаќа слободата на мислење и слободата на примање и пренесување на информации или идеи, без мешање на јавната власт и без оглед на границите. Овој член не ги спречува државите, на претпријатијата за радио, филм и телевизија да им наметнат режим на дозволи за работ.

59 Европска комисија, ДГ за Информатичко општество и медиуми (Оддел за аудиовизуелни и медиумски политики), Анализа и оценка на предлогот Закон за радиодифузната дејност изготвен од Министерството за транспорт и врски, АТЦМ (2005)005 стр.14

60 „Службен весник на РМ“ број 168 од 27.12.2012 година

ја обременуваат постапката, односно ја преформализираат, а и ја прават истата поскапа, на пр. во член 80 алинеја 9 е предвидено „местото и времето кога може да се подигне конкурсната документација и висина и начинот на плаќање на надоместокот за документацијата“. Воедно, **барањето кон пријавата да се поднесува понуден програмски концепт претставува преголемо мешање во работата на Агенцијата (според Jakubowicz, види погоре коментар за член 76).**<sup>61</sup>

Воедно, роковите за поднесување на пријавите и за донесување на одлуката ја прават постапката многу долга. Имено, рокот предвиден во член 50 од ЗРД за поднесување на пријавите (не пократок од еден месец ниту подолг од три месеци) е значително продолжен (60 – 90 дена во член 80 алинеја 13 од Нацрт - Законот). Позитивна работа е што е предвиден рок за донесување на одлуката, но истиот е прилично долг – 30 дена (член 80 алинеја 16 од Нацрт – Законот).

За разлика од член 49 од ЗРД, Нацрт – Законот во членот 82 предвидуваат кон пријавата која мора да биде на посебен образец пропишан од Агенцијата, да се поднесува и понуден програмски концепт и дополнителни 3 нотарски заверени изјави и тоа дека ќе ги почитуваат понудените технички, просторни, финансиски и кадровски услови, дека ги прифаќаат условите наведени во конкурсната документација, како и дека не постои судир на интереси согласно закон. Тоа е преголема формалност и непотребни дополнителни трошоци за радиодифузерите. Самиот факт дека тие се пријавуваат на конкурсот значи дека тие ги прифаќаат условите и дека ќе ги почитуваат условите понудени од нивна страна. Јасно е дека во спротивно следуваат мерки и санкции.

Исто така, членот 82 став 3 алинеја 5 предвидува како доказ дека лицето не е во стечај/ликвидација да може да се поднесе изјава заверена од нотар. Тоа не би требало да се дозволи со оглед дека секаде таквите потврди ги издава надлежен орган што е јасно од првата реченица каде и за странски правни лица е предвидено потврдата да ја издаде надлежен орган на домицилната држава.<sup>62</sup>

Во критериуми за оценување нејасно е зошто како критериум е ставено искуството на кандидатот во радиодифузијата (член 83 став 1 алинеја 10). **Тоа е јасно фаворизирање на старите радиодифузери и ставање на дополнителни бариери за поголема конкуренција, поголема разновидност во медиумската понуда и свежи идеи. Овој критериум треба да се брише.**

Јавниот конкурс се смета за успешен доколку е примена најмалку една пријава (член 84 став 1 од Нацрт – Законот). Добро решение е што рокот да поднесување на тужба од страна на незадоволните учесници е продолжен на 30 дена (ЗРД во член 54 предвидува рок од 15 дена). Меѓутоа, ако интенцијата е постапката да биде итна, продолжениот рок не е во интерес на итноста на постапката, а особено што не е предвидено дека поднесувањето на тужбата го одлага извршувањето. Во таков случај, правниот лек ја губи својата ефикасност.

Рокот на траење на дозволата за телевизиско или радио емитување е ист како и оној предвиден со членот 58 од ЗРД и исто така е предвидена можноста за обновување на истата. Предвидени се рокови за доставување на барање и донесување на одлука по истото, но за жал испуштени се одредбите од членот 67 од ЗРД каде е предвидени услови врз основа на кои се обновува дозволата, а особено што не е предвиден правен лек доколку е одбиено барањето.

61 Европска комисија, ДГ за Информатичко општество и медиуми (Оддел за аудиовизуелни и медиумски политики), Анализа и оценка на предлогот Закон за радиодифузната дејност изготвен од Министерството за транспорт и врски, АТЦМ (2005)005, стр.14

62 Во нашиот правен систем се користи терминот „државата каде е регистрирано седиштето.“ Поимот „домицилна држава“ се уште не е прифатен во правната терминологија.

Пресметката на надоместокот за дозволата е практично ист како и членот 60 од ЗРД, само што буквата Н во членот 2 е определена соодветно на ново-настанатите услови за дигитално емитување. Единствена вистинска разлика е тоа што не е предвидено дополнително плаќање за програмите кои се емитуваат во кодирана форма (член 60 став 5 од ЗРД).

Листата на причини поради кои се одзема дозволата на телевизиско или радио емитување е преземан од членот 63 од ЗРД и дополнета со 4 други причини, при што на радиодифузерите им се дава дополнително време за усогласување со законски обврски (член 92 алинеи 6-8 од Нацрт – Законот).

Сметаме дека престанокот на дозволата со отворањето на стечајната постапка треба да биде избришан како можност. Имено, целта на стечајната постапка не е затворање или престанок на правното лице, туку намиравање на доверителите по пат на реорганизација на друштвото и негова консолидација и продолжување со работа, доколку има можност.<sup>63</sup> **Предлагаме, алинеја 5 од првиот став да се брише.**

**Поведувањето на постапката за одземање на дозволата, согласно член 93 став 1 од Нацрт – Законот, е ексклузивно право на директорот на Агенцијата, за разлика од ЗРД каде секој член на СРД или раководителот на стручната служба може да ја иницира постапката (член 64 став 1 од ЗРД). Тоа е преголемо дискреционо овластување на директорот.** Останатите одредби за рок и потребно мнозинство за донесување на одлуката се исти како и ЗРД (член 64 ставови 2 и 3). **Оваа експертиза претходно утврди дека составот и начинот на работа на Агенцијата, нејзините овластувања и законска поставеност се неприфатливи од аспект на самостојноста и независноста на регулаторното тело. Од тој аспект оваа одредба треба да се преформулира во склад со другото предложено решение.**

**Во однос на прашањето за одземање на дозволата, експертот Jakubowicz нагласи дека „одземањето на дозвола е екстремна мерка која мора да се примени ако е апсолутно неопходна и ако други мерки не успеале....СРД ќе добие преголема арбитражна моќ да ја повреди слободата на изразување на радиодифузерот....Треба да биде јасно воведено дека одземањето на дозволата ќе биде извршено откако со другите санкции не се поправи состојбата.“**<sup>64</sup>

Судска заштита е загарантирана против одлуката за одземање на дозвола во итна постапка, при што тужбата не го одлага извршувањето, како што е сега предвидено со член 65 од ЗРД. Една суштинска разлика е што **не е предвиден рок за поднесување на тужба што значи и правна несигурност.**<sup>65</sup>

Нацрт – Законот предвидува и престанок на важност на дозволата по сила на закон, при што, меѓу случаите е наведено и одземање на дозволата и настапување на стечај или ликвидација. Предвидено е дека во такво случај Агенцијата не носи одлука, а радиодифузерот се брише од регистарот. Сметаме дека Агенцијата мора да донесе одлука и да констатира престанок на дозволата заради уставно загарантираното право на судска заштита на акти донесени од органи со јавни овластувања и правото на суд загарантирано со ЕСЧП. Оваа одредба предвидува и во случај на одземање на дозволата, Советот да не носи одлука што е спротивно на членот 93 од самиот Нацрт – Закон.

63 Закон за стечај („Службен весник број 34/2006, 126/2006, 84/2007 и 47/2011), член 3

64 Европска комисија, ДГ за Информатичко општество и медиуми (Оддел за аудиовизуелни и медиумски политики), Анализа и оценка на предлогот Закон за радиодифузната дејност изготвен од Министерството за транспорт и врски, АТЦМ (2005)005 стр.17

65 Еднаш одземената дозвола може да биде вратена во било кое време, доколку е поднесена тужба и истата е уважена.

### IV.3.3 Програмски принципи, права и обврски

---

#### **Член 97 - Утврдување листа на настани од големо значење**

Исто како и во ЗРД. Агенцијата ќе ја утврди листата на настани за кои смета дека се од големо значење и при тоа утврдува дали тие настани треба да бидат во целост или делумно достапни за директен пренос или преку одложен пренос.

Исто така е предвидено Агенцијата за листата на настани да ја известува Европската комисија и државите потписнички на меѓународните договори кои се обврзувачки за РМ. И во моментот има Одлука за одобрување листа на настани од големо значење за Република Македонија и истата се доставува до Советот на Европа односно до надлежно тело за примена и исполнување на целите на ЕКПТ т.е. Постојниот комитет.<sup>66</sup>

Членот не е целосен, од причини што треба точно да се наведе на колкав период агенцијата ќе ја ревидира листата, а треба и да се наведат повеќе области од кои ќе се утврдуваат настаните, за да не се дојде во ситуација како денешната, односно за настани од големо значење да се сметаат претежно само спортски настани, а настаните од културата, уметноста или одбележувањето на некој друг настан со значење за РМ да не се предвидат со што би се загрозиле правата на јавноста за пристап до настаните, Ова од таму што правото на емитување на настаните кој што се од големо значење за населението на РМ, да го има стекнато радиодифузер кој не го покрива предвидениот процент на покриеност на населението или пак за тој настан да наплаќа и дополнителни давачки.

#### **Член 98 - Право на кратко известување**

Нацрт - Законот со овој член предвидува дека секој радиодифузер, под фер, разумни и недискриминирачки услови има право на кратко известување за настани од големо значење за кои ексклузивни права за емитување има радиодифузер од РМ, а во случај кога радиодифузертот не е од РМ, условите за пристап до информации мора да се соопштат навремено со што ќе им се даде доволно време на другите радиодифузери за користење на таквото право. Агенцијата е таа која ќе го гарантира правото на пристап до настаните од големо значење, како и го пропишува начинот за пристап до преносниот сигнал по претходно добиено мислење од АЕК.

Понатаму предвидено е дека краткото известување може најмногу да трае 90 секунди. Покрај тоа што овој член е идентичен со член 160 од ЗРД, правото на кусо известување е регулирано и со Упатството за правото за кратко известување донесено од страна на СРД.<sup>67</sup>

---

66 Одлука за одобрување листа на настани од големо значење за РМ од 07.04.2006 година, достапно на [http://srd.org.mk/images/stories/Odluka\\_za\\_lista\\_na\\_nastani\\_od\\_golemo\\_znacenje.pdf](http://srd.org.mk/images/stories/Odluka_za_lista_na_nastani_od_golemo_znacenje.pdf), пристапено на 15 април 2013 година

67 Упатство за правото за кратко известување за настани за кои се стекнати ексклузивни права за емитување од 09.06.2006 година, достапно на [http://srd.org.mk/images/stories/Upatstvo\\_za\\_pravo\\_na\\_kratko\\_izvestuvanje.pdf](http://srd.org.mk/images/stories/Upatstvo_za_pravo_na_kratko_izvestuvanje.pdf), пристапено 15 април 2013

#### IV.3.4 Програмски стандарди

---

##### **Член 99 - Времетраење на дневно емитување кај радиодифузерите.**

*„(1) Радиодифузерите што вршат дејност на државно ниво, се должни да емитуваат најмалку 18 часа дневно програма на радио и најмалку 12 часа дневно програма на телевизija.*

*(2) По исклучок од ставот (1) на овој член, дополнителните програмски сервиси на Јавниот радиодифузен сервис, утврдени во членот 121 став (5) на овој закон можат да емитуваат и помал број часови програма дневно*

*(3) Радиодифузерите што вршат дејност на регионално ниво се должни да емитуваат најмалку 12 часа дневно програма на радио и најмалку 8 часа дневно програма на телевизija.*

*(4) Радиодифузерите што вршат дејност на локално ниво се должни да емитуваат најмалку 10 часа дневно програма на радио и најмалку 6 часа дневно програма на телевизija.*

*(5) Непрофитните радиодифузни установи се должни да емитуваат најмалку 4 часа дневно програма на радио.*

*(6) Во дневната програма не се смета емитувањето неподвижни слики, тест сигнали, и други видови аудио и аудиовизуелен материјал кои не се опфатени со дефинициите за аудио програма и за аудиовизуелна програма од член 4 на овој Закон.“*

Овој член е во основа идентичен со член 72 од Законот за радиодифузна дејност. Во став 6 кој дефинира што не се смета за дневно емитување, **Нацрт - Законот во ставот 6 содржи поширок опфат од оној во член 72 од ЗРД, односно, освен неподвижните слики и тест сигналите, ги вклучува и „другите видови аудио и аудиовизуелни материјали кои не се опфатени со дефинициите за аудио програма и аудиовизуелна програма од член 4“.** Јасно е дека членот има техничка грешка, со тоа што наместо член 4 треба да се врши повикување на член 3. Освен тоа, оваа одредба е преширока, односно го опфаќа дури и тоа што не е дефинирано во дефинициите. Ставот 2 од овој член остава простор за различно толкување, со тоа што вели дека дополнителните програмски сервиси на јавниот радиодифузен сервис утврдени во член 121 став 5 (станува збор за програмскиот сервис на МРТ преку сателит), можат да емитуваат и помал број часови програма дневно, со тоа што не се прецизира минимум времетраење. Помал број часови може да биде и само еден час програма дневно, па затоа, **оваа одредба треба да се преформулира во насока на попрецизно регулирање со утврдување на минимум дозволено емитување или пак, целосно да се бриши.**

##### **Член 100 - Обврски на радиодифузерите за емитување на европски дела и дела од независни продуценти**

Со овој член Нацрт - Законот предвидува обврска радиодифузерите кои емитуваат на државно ниво мораат во својата програма да обезбедат најмалку 51% застапеност на европски аудиовизуелни дела, од емитуваните програми на годишно ниво. Процентот кај Јавниот радиодифузер е поголем и изнесува 60%.

И во ЗРД во членовите 73 и 74 се разработува истата проблематика, меѓутоа во овој член 100 од НАЦРТ - ЗАКОНОТ е поразличен од причина што радиодифузерите не се апсолутно обврзани за исполнување на процентите, туку само кога тоа е изводливо и кога се во можност со соодветни средства ќе ги исполнат одредените проценти.

Исто така со овој член 100 од Нацрт - Законот се предвидува Агенцијата со подзаконски акт подетално да утврди правилата за остварување на обврските за емитување на аудио-

визуелни дела.

Понатаму во Нацрт - Законот е предвидено и тоа дека покрај јавниот радиодифузер како што е случајот во ЗРД во член 125 и другите радиодифузери што емитуваат на државно ниво да издвојат 10% од буџетот за европски аудиовизуелни дела, за дела од независни продуценти. Исто така со подзаконски акт на СРД е регулирана оваа материја, и тоа со Правилникот за европски аудиовизуелни дела<sup>68</sup>

### **Член 101 - Обврска на радиодифузерите за емитување музика и за програми изворно создадени на македонски јазик**

Со овој член Нацрт - Законот ги утврдува минималните проценти кој радиодифузерите треба да ги исполнат во однос на емитувањето на музика и програми изворно создадени на македонски јазик. Ова е рестриктивна одредба, затоа што секоја квота е дополнителна обврска. А и ваквите проценти треба да се однесуваат само на јавниот радиодифузен сервис, а не и за приватните радиодифузери.

Исто така оваа обврска е спротивна и на Директивата на ЕУ, од причини што во Директивата никаде не се спомнува за користење на јазик при создавање на аудиовизуелни дела, туку се користи принципот на земја на потекло и се наведува дека овој принцип треба да се примени на сите аудиовизуелни медиумски услуги и тоа со цел да се обезбеди слободен проток на информации и аудиовизуелни програми во внатрешниот пазар.<sup>69</sup>

Па така, иако во член 74 од ЗРД веќе се предвидува најмалку 30% програма изворно создадена на македонски јазик или на јазиците на немнозинските заедници, со Нацрт - Законот се предвидуваат 30% почнувајќи од 2014 година. Освен тоа, се додава одредба со која се предвидува зголемување на обврската од 30% за 40% (до 2015), односно 50% (до 2016).

Потоа се предвидуваат поголеми проценти за МРТ, односно Јавниот радиодифузен сервис е обврзан на најмалку еден телевизиски и еден радио програмски сервис на македонски јазик и на телевизискиот и радио програмскиот сервис на јазиците на етничките заедници кои не се во мнозинство во Република Македонија, дневно да обезбеди најмалку 45% од емитуваната вокална и вокално-инструментална музика да биде на македонски јазик или на јазикот на етничките заедници кои не се мнозинство. Од 2014 година, обврската од 45% се зголемува на 50%.

Исто така е предвидено дека Агенцијата ќе донесе акт, со кој подетално ќе се утврдат правилата за спроведување на обврските од овој член.

**Понатаму со овој член се предвидува секоја музика и програма што е на српски, албански, турски или друг јазик, а иако не е изворно создадена во Р.Македонија, туку во земјите каде што овие се официјални јазици (Србија, Албанија Турција...) задолжително да се емитува.**

**Според ова може да се заклучи дека овој член треба да се избрише од текстот овој Нацрт - Закон, а обврските за емитување на музика и програма да се регулираат со наметнатите обврски за емитување на европски аудиовизуелни дела. Или да се усогласи со принципот на земја на потекло од Директивата на ЕУ, иако во тој случај останува проблемот на недозволено ограничување на пазарот и рушење на единствениот европски**

<sup>68</sup> Правилник за европски аудиовизуелни дела од 15.12.2006 година, достапно на [http://srd.org.mk/images/stories/Pravilnik\\_z\\_a\\_evropski\\_audiovizuelni\\_dela.pdf](http://srd.org.mk/images/stories/Pravilnik_z_a_evropski_audiovizuelni_dela.pdf), пристапено на 15 април 2013 година

<sup>69</sup> Точка 33 од Директивата 2010/13 на ЕУ.

пазар. Во најмала рака, овој член може да важи само до денот на влегување на Македонија во ЕУ.

### **Член 102 – Користење на телефонски услуги со додадена вредност и телефонско гласање**

*„(1) Радиодифузерите можат да користат телефонски услуги со додадена вредност, вклучувајќи го и телефонското гласање, освен во вести, во информативна и образовна програма, во верски служби и проповеди и во програми за деца.*

*(2) Во програмите на непрофитните радиодифузни установи не е дозволено користење на телефонски услуги со додадена вредност.*

*(3) Правилата за користење телефонски услуги со додадена вредност во другите видови програми ги пропишува Агенцијата.“*

Овој член е преземен од член 75 од ЗРД. Тие имаат слична содржина, но во Нацрт - Законот одредбата е различно формулирана. Односно, во ЗРД се користи терминот „телефонски услуги со посебна тарифа,“ а во Законот за аудиовизуелни медиумски услуги терминот „телефонски услуги со додадена вредност“. Во член 102 став 1 од Нацрт - Законот каде се наведуваат програмите во кои може да се користат телефонски услуги и програмите во кои не можат да се користат истите, се додаваат и верските служби и проповеди, што претставува позитивна измена. Но од друга страна, оваа одредба, за разлика од одредбата во ЗРД, не предвидува забрана за користење на телефонските услуги со посебна тарифа од страна на јавниот радиодифузен сервис. **Постојната забрана од ЗРД<sup>70</sup> за јавниот сервис во оваа смисла треба да продолжи да важи, со цел да се спречи комерцијализација на јавниот сервис, со воведување на легитимни исклучоци како што е Евровизија или слични настани. Од тој аспект треба да се дефинираат тие исклучоци исцрпно.**

И на крај, на Агенцијата и се остава простор со подзаконски акти да го регулира користењето на телефонските услуги со додадена вредност во другите видови програми! Многу подобро решение би било доколку одредбата останува таква каква што е во ЗРД и се додаваат верските служби и проповеди во член 102 став 1. Дотолку повеќе што оваа проблематика е веќе регулирана и со подзаконски акт донесен од страна на Советот за радиодифузија.<sup>71</sup>

### **Член 103 – Емитирање игри на среќа – идејата со упатување на идентичните одредби од ЗРД е да се покаже дека голем дел го преземаат од постојниот закон**

Одредбата е иста со член 76 од ЗРД. Во случај на емитирање на игри на среќа организирани од субјекти кои немаат лиценца од надлежен орган за организирање на игри на среќа, како и во случај на организирање и емитирање на игри на среќа со обложување на спортски натпревари, овој закон предвидува казна од 2% од вкупниот приход.

### **Член 105 – Следење на изборна кампања**

Членот јасно упатува на решенијата од Изборниот законик. Ако интенцијата на предлагачот е да се донесе еден општ сеопфатен закон за медиуми, се поставува прашањето зошто не се предвидат решенија за однесувањето на радиодифузерите и за време на избори. ЗРД од друга страна, има повеќе одредби кои се однесуваат на наведеното прашање

<sup>70</sup> Член 75 став 1 и 2 од Законот за радиодифузна дејност

<sup>71</sup> Правилник за користење телефонски услуги со посебна тарифа во програмите на радио и телевизиските програмски сервис, „Службен весник на РМ“ број 72 од 11.06.2007 година.



(членови 80, 88, 93, 95 и 121 став 1 алинеја 8), а веќе се донесени и два подзаконски акти за истото прашање.<sup>72</sup>

Правилникот за однесување на радиодифузерите во периодот пред започнување на изборната кампања и Правилникот за рамноправен пристап во медиумското претставување за време на изборната кампања се донесени врз основа на членот 75 став 1 од Изборниот законик. Меѓутоа, самото предвидување на актите е во судир со ЗРД кој во 2005 година, една година пред донесувањето на Изборниот законик, во членот 80 став 5 предвиде дека Собранието на Република Македонија е надлежно за донесување одлука за правилата за медиумско претставување за време на изборната кампања преку радиодифузери.

**Донесувањето на еден сеопфатен закон за медиуми го оправдува вградувањето на одредбите за медиумското претставување за време на избори во предложениот Нацрт – Закон. Притоа, мора да се земе предвид гореспомената конфликтна ситуација и јасно да дефинираат прашањата од важност за следење на изборните процеси (претставување, реклами и сл.).**

#### **Член 106 - Идентификација на радиодифузер**

Со овој член Нацрт - Законот детално ја утврдува идентификацијата на радиодифузерите и начините на нејзиното користење-истакнување.

Оваа одредба на Нацрт - Законот е нова, односно истата ја нема во ЗРД. Во неколку одредби на ЗРД се спомнува знакот на идентификација, но не експлицитно како во оваа одредба на Нацрт - Законот. Ова е позитивно решение кое се предлага.

### IV.3.5 Рекламирање, телешопинг и спонзорство

---

#### **Членови 107-114 - Рекламирање, телешопинг и спонзорство**

Членовите 107 и 108 од Нацрт - Законот ги предвидуваат условите и начинот на емитување на рекламни и телешопинг спотови. Ставот 1 од членот 107 е препишан од член 19 став 1 од Директивата. Исто така, и член 108 кој го регулира начинот на емитување на рекламни и телешопинг спотови е превземен од членовите 20 и 21 од Директивата, но не во целост. Имено, член 108 став 7 предвидува:

*„Телевизиските и кинематографските филмови може да се прекинат за емитување рекламни и/или телешопинг спотови еднаш за секој период од најмалку 30 минути.“*

Оваа одредба не е идентична со таа од Директивата. Односно, член 20 став 2 од Директивата предвидува дека, покрај телевизиските и кинематографските филмови, за емитување на рекламни и телешопинг спотови може да се прекинат и вестите. Од друга страна пак, истиот член од Директивата ги исклучува од оваа дефиниција сериите и сериските филмови, како и документарните емисии.<sup>73</sup> **Овие делови од Директивата треба да се додадат кон оваа одредба, со цел целосно усогласување на истата со Директивата на ЕУ.**

---

<sup>72</sup> Правилник за однесувањето на радиодифузерите во периодот пред изборната кампања („Службен весник на РМ“ број 60 од 27.4.2011 година) и Правилник за рамноправен пристап во медиумското претставување за време на изборна кампања („Службен весник на РМ“ број 60 од 27.4.2011 година)

<sup>73</sup> Член 20 став 2 од Директивата на ЕУ: *The transmission of films made for television (excluding series, serials and documentaries), cinematographic works and news programmes may be interrupted by television advertising and/or teleshopping once for each scheduled period of at least 30 minutes. The transmission of children's programmes may be interrupted by television advertising and/or teleshopping once for each scheduled period of at least 30 minutes, provided that the scheduled duration of the programme is greater than 30 minutes. No television advertising or teleshopping shall be inserted during religious services.*

Доколку давателот на аудиовизуелни услуги емитува реклами или телешопинг кои не се јасно препознатливи, се предвидува казна од 2-3% од вкупниот годишен приход. Забелешката дадена за спонзорството важи и во овој случај.

Што се однесува до времетраењето на рекламирањето и на телешопинг спотовите во програмите на радиодифузерите (член 109), и кај јавниот радиодифузен сервис и кај трговските радиодифузери, Нацрт - Законот и ЗРД предвидуваат исто времетраење. Член 110 им забранува на одредени лица да бидат прикажани во рекламните и телешопинг спотовите, што е во согласност со Директивата, а истата одредба е предвидена и во ЗРД. Казната од 2-3% од годишниот приход се предвидува и во случај на прекршување на оваа одредба, Истата забелешка дадена кај спонзорството се однесува и на времетраењето на рекламирањето, како и за непочитување на условите и начинот на емитување на рекламни и телешопинг спотови. Односно, освен оваа казна, треба да се предвидува и забрана за емитување реклами за одреден временски период.

Одредбата од членот 111 од Нацрт – Законот е нова,<sup>74</sup> односно истата не е предвидена со Директивата, ниту со ЗРД. Со таа се предвидуваат посебни средства од Буџетот на РМ кои ќе бидат наменети за информирање на јавноста за активностите на Владата. Обврската за информирање на јавноста е уставна и законска обврска. Од една страна, јасно е дека набавките за државните органи се вршат согласно релевантните прописи и од тој аспект, оваа одредба е непотребна. Од друга страна, одредбата може да биде поттикнување на државните органи за непотребно рекламирање. **Предлагаме одредбата да се брише.**

**Член 112** кој се однесува на телешопинг прозорците не предвидува максимум непрекинато времетраење на телешопинг прозорците како и ЗРД во членот 94.<sup>75</sup>

Нацрт - Законот од друга страна, во член 112 став 1 вели: „Телешопинг прозорците мора да бидат јасно означени со оптички и звучни средства и да имаат непрекинато времетраење од минимум 15 минути“, со тоа што не го ограничува времетраењето, ниту вкупниот број на дозволени прозорци на ден. Освен тоа, во член 94 став 6 од ЗРД се вели дека „радиостаниците можат да емитуваат само телешопинг спотови. Во однос на ова, во Нацрт - Законот се вели дека „радиските радиодифузери и јавниот радиодифузен сервис можат да емитуваат само телешопинг спотови“. Со цел да се избегне конфузија или злоупотреба, треба да се бришат зборовите „и јавниот радиодифузер“, бидејќи самиот збор радиски радиодифузери го опфаќа и јавниот радиски радиодифузен сервис. За прекршување на овој член (став 1 и 2) во Нацрт - Законот е предвидена казна од 2-3% од вкупниот годишен приход.

Член 113 го регулира времетраењето на рекламните спотови кај јавниот радиодифузен сервис, со тоа што оваа одредба е преземена од член 91 од ЗРД, но не целосно. Односно, во одредбите кои го регулираат рекламирањето кај јавниот радиодифузен сервис не е експлицитно забрането рекламирањето на политичките партии, како што е предвидено во ЗРД. Меѓутоа, со оглед на тоа дека член 64 став 12 од Нацрт-законот, кој се однесува на аудиовизуелните комерцијални комуникации, на јавниот радиодифузен сервис му

74 „Државните органи, органите на државната управа, јавните претпријатија, единиците на локалната самоуправа, јавните установи и институции како и правните лица со јавни овластувања доколку во годишниот буџет имаат предвидено средства за информирање и запознавање на јавноста со своите услуги или активности се должни истите да ги реализираат на недискриминаторен, објективен и транспарентен начин во постапка утврдена со Законот за јавни набавки.“

75 Член 94 од ЗРД предвидува: „Телешопинг прозорците можат непрекинато да траат минимум 15 минути, а максимум 40 минути. Максималниот дозволен број прозорци на ден е осум. Вкупното времетраење на телешопинг прозорците не смее да биде подолго од три часа дневно.“

забранува емитување на аудиовизуелни комерцијални комуникации за политички партии, а член 3 став 1 точка 22 од Нацрт-законот предвидува дека рекламите се вид на комерцијални комуникации, оттаму произлегува дека е забрането и рекламирање, односно спонзорство на политички партии од страна на јавниот радиодифузен сервис.

Меѓутоа, ако ова го анализираме од еден друг аспект, ќе воочиме дека аудиовизуелните комерцијални комуникации, според Директивата на ЕУ, не се однесуваат и на програмите емитувани преку радио, па затоа, за да не постои никаков простор за злоупотреба, **препорачуваме да** се додаде нов став со кој на јавниот радиодифузен сервис му се забранува емитување реклами за политички партии.

V. Реемитување на програмски сервиси  
преку јавни електронски комуникациски мрежи

---

**Членови 115 – 117**

Во предложените одредби кои се однесуваат на ова прашање, нема суштински промени освен надоместокот за надзор (член 116). Член 109 став 4 е содржински идентичен со членот 111 од ЗРД, а членот 117 од Нацрт – Законот е во целост идентичен со членот 113 од ЗРД.

Повторно е дозволено реемитување на програмски сервиси врз основа на уредени авторски и сродни права. Постапката за регистрација кај Агенцијата е многу поформализирана, иако согласно постојаната регулатива операторите мора да се регистрираат кај СРД (член 109 од ЗРД). Притоа, не се бара потврда од Министерството за култура дека се уредени авторските и сродните права (член 109 став 2 од ЗРД), туку како доказ е предвидена нотарски заверена изјава (член 115 став 7 од Нацрт – Законот). Во случај на исклучување на програмски сервис и на бришењето од регистарот не е предвидена судска заштита (член 109 ставови 14 и 16).

Надоместокот на оператор кој реемитува програмски сервиси и на давател на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги на барање изнесува 0,5% од вкупниот годишен приход (член 116 од Нацрт – Законот). Во овој дел **проблематично е што плаќањето се врши по претходно доставена фактура** затоа што во тој случај треба да се плати и данок на промет (став 4). Понатаму, **во случај на сомнение за остварениот приход Агенцијата може да бара процена од надворешен независен ревизор (став 5) за што би требало да се добијат информации од надлежниот државен орган (УЈП).**

**Предлагаме измени во ставот 4 со оглед на фактот што плаќањето мора да се врши врз основа на решение донесено од страна на Агенцијата како орган со јавни овластувања. Не може на одлуките на разни државни органи да се плаќа данок. Исто така, ставот 5 треба да се преформулира бидејќи во случај на сомнение за остварениот приход податоците треба да се добиваат од државниот орган кој е надлежен да врши евиденција и контрола на остварените приходи во државата.**

## VI. Вршење програмски и стручен надзор

---

### Членови 155 – 160

За разлика од ЗРД кој во три одредби определува надлежност на СРД, АЕК, Министерството за транспорт и врски и Министерството за култура во кои прашања се надлежни за спроведување на законот (членови 163, 164 и 165), предложениот Нацрт – Закон детално го разработува прашањето за вршењето на надзорот. Притоа, исклучена е секаква надлежност на ресорните министерства, а проблематични се и неколку прашања.

За вршење на програмскиот надзор се предвидува формирање на посебна организациона единица во рамките на стручната служба на Агенцијата (член 155 од Нацрт – Законот), а стручниот надзор ќе го вршат лица овластени од директорот (член 157 од Нацрт – Законот).

За стручниот надзор радиодифузерите се известуваат во еден релативно долг рок (не пократок од 7 дена од денот на доставувањето на писменото известување). Овластените лица при вршење на надзор ќе составуваат записници кои може да бидат составени во просториите на Агенцијата и истиот се доставува само до директорот (член 158 од Нацрт – Законот). Сепак, составувањето на записник е непотребно со оглед на член 31 став 3 кој предвидува дека Агенцијата ги врши работите во согласност со Законот за општата управна постапка.

Проблематична е дозволата овластеното лице да може да влезе во станбена просторија, а доколку е потребно со налог на надлежен суд (член 159 од Нацрт – Законот). За неовозможување на вршење на стручен надзор е предвидена глоба (член 161 став 1 точка 60).

Членот 160 генерално го гарантира правото на судска заштита, но само ако има акт на Агенцијата. Проблематично е што за случаите на престанокот на важност на одредени прашања по сила на закон се предвидува Агенцијата да не носи акт. Во таков случај изостанува правото на судска заштита.

Стр.7 од РИА-та во делот на вршење надзор од страна на регулаторно тело се предвидува пропишување на постапка за надзор која треба да биде усогласена со Законот за инспекциски надзор.

**Се препорачува доработка на целата глава. Со оглед дека важат одредбите од Законот за општата управна постапка каде е уредено составувањето на записници, членот 158 од Нацрт – Законот треба да биде исфрлен. Исто така треба да отпадне можноста овластено лице да влегува во станбена просторија со оглед дека Законот за кривичната постапка определува кој може да врши истражни дејствија. Конечно, мора да се воведат одредба каде за секое постапување (бришење од регистар, ограничување на пренос и сл.) Агенцијата ќе носи формално решение со цел да се гарантира правото на пристап до суд.**

## VII. Казнени одредби

---

Со оглед дека се предвидуваат прекршочни санкции, насловот би требало да биде Прекршочни одредби. Но, она што е најважно е што не се предвидуваат санкција за повреда на правата на новинарите, проблематична е висината која може да биде изречена за одредени прашања, а секако исто така лошо решение е предвидувањето на санкцијата за издавањето на печат и електронски публикации без пријава во Агенцијата.

Исто така, **треба да се направи посоодветна класификација на предвидените казни за казнените дејствија, односно нивно поквалитетно рангирање.** Имено, со предложените законски решенија се предвидува иста казна – глоба за дејствија многу различни по својата тежина, на пример и за неименување одговорен уредник, и за непријавување на податоци и за стекнување на сопственост спротивно на законот (член 161 став 1 точки 1, 4, 5 и 9).

## VIII. Преодни и завршни одредби

---

Експертот Jakubowicz, повикувајќи се на Препораката (2000) 23 за независноста и функциите на регулаторните тела во радиодифузниот сектор и објаснувачкиот Меморандум, нагласува дека е потребен континуитет на регулаторното тело и затоа престанокот на работата не треба да значи престанок на телото во целост, туку само на поединечни членови.<sup>76</sup> **Ваквата забелешка мора да се има во предвид во однос на членот 168 од Нацрт – Законот кој го предвидува изборот на Агенцијата како надлежно регулаторно тело.**

**Предлагаме и дополнување на преодните и завршни одредби со утврдување на рок во кој Агенцијата ќе мора да ги донесе подзаконските акти за чие донесување е овластена.**

---

<sup>76</sup> Европска комисија, ДГ за Информатичко општество и медиуми (Оддел за аудиовизуелни и медиумски политики), Анализа и оценка на предлогот Закон за радиодифузната дејност изготвен од Министерството за транспорт и врски, АТЦМ (2005)005, стр.25 и 26

## БИБЛИОГРАФИЈА

---

### ЗАКОНОДАВСТВО НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

1. Устав на Република Македонија;
2. Закон за авторското право и сродните права, „Службен весник на РМ“ број 115/10, 140/10 и 51/2011;
3. Закон за граѓанска одговорност за навреда и клевета, „Службен весник на РМ“ број. 143 од 14.11.2012;
4. Закон за заштита на културното наследство, „Службен весник на РМ“ бр. Бр. 20/04 од 02.04.2004 година,
5. Закон за игрите на среќа и за забавните игри, „Службен весник на РМ“ бр. 24/2011, 51/2011 и 148/11,
6. Закон за облигационите односи, „Службен весник на РМ“ бр. 18/2001 од 05.03.2001 година
7. Закон за персоналниот данок на доход, „Службен весник на РМ“ бр. 80/93, 3/94-исправка, 70/94, 71/96, 28/97, 8/01, 50/01, 52/01 и исправка, 2/02, 44/02, 96/04, 120/05, 52/06, 139/06, 6/07- исправка ,160/07, 159/08, 20/09, 139/09, 171/2010, 135/2011 и 166/2012;
8. Закон за радиодифузната дејност, „Службен весник на РМ“ број 100/2005, 19/2007, 8/2008, 103/2008, 152/2008, 6/10, 145/10, 97/1 и 13/2012;
9. Закон за радиодифузна дејност, „Службен весник на РМ“ број 20/1997 од 30.04.1997 година;
10. Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер, „Службен весник на РМ“ број 13/2006, 86/2008 и 6/2010;
11. Закон за семејство (пречистен текст), „Службен весник на РМ“ број 157/2008;
12. Закон за стечај, „Службен весник на РМ“ број 34/2006, 126/2006, 84/2007 и 47/2011;
13. Закон за спречување на судир на интереси, „Службен весник на РМ“ број 128 од 22.10.2009 година;
14. Закон за трговските друштва, „Службен весник на РМ“, 28/2004, 84/2005, 25/2007, 87/2008, 42/10, 48/10, 24/11 и 166/12;
15. Изборен законик (пречистен текст), „Службен весник на РМ“ број 54 од 14.4.2011 година

### Подзаконски акти

16. СРД, Деловник за работа на советот за радиодифузија на РМ, достапно на <http://srd.org.mk/images/Delovnik%20za%20rabotata%20na%20Sovetot%20za%20radiodifuzija%20na%20RM.pdf>, пристапено февруари 2013 година
17. СРД, Одлука за класификација на радио и на телевизиските програми, достапно на [http://www.srd.org.mk/images/stories/Odluka\\_za\\_klasifikacija\\_na\\_rtv\\_programi.pdf](http://www.srd.org.mk/images/stories/Odluka_za_klasifikacija_na_rtv_programi.pdf), пристапено февруари 2013 година
18. СРД, Правилник за користење на средствата за репрезентација во советот за радиодифузија на РМ, достапно на [http://srd.org.mk/images/stories/legislativa/Pravilnik\\_za](http://srd.org.mk/images/stories/legislativa/Pravilnik_za)

- [sredstvata\\_za\\_reprezentacija.pdf](#), пристапено март 2013 година;
19. СРД, Правилник за процедурите на финансиското и сметководственото работење на советот за радиодифузија на РМ, достапно на [http://srd.org.mk/images/stories/legislativa/Pravilnik\\_za\\_finansisko\\_rabotenje.pdf](http://srd.org.mk/images/stories/legislativa/Pravilnik_za_finansisko_rabotenje.pdf), пристапено јуни 2012 година.
  20. СРД, Коментар кон правилникот за заштита на малолетната публика од програми кои можат штетно да влијаат врз нејзиниот физички, психички и морален развој, достапно на [http://srd.org.mk/images/stories/Komentari\\_za\\_Pravilnikot\\_za\\_maloletnici.pdf](http://srd.org.mk/images/stories/Komentari_za_Pravilnikot_za_maloletnici.pdf), пристапено февруари 2013 година
  21. СРД, Упатство за правото на кратко известување за настани за кои се стекнати ексклузивни права за емитување, достапно на [http://www.srd.org.mk/images/stories/Upatstvo\\_za\\_pravo\\_na\\_kratko\\_izvestuvanje.pdf](http://www.srd.org.mk/images/stories/Upatstvo_za_pravo_na_kratko_izvestuvanje.pdf), пристапено 15 април 2013 година
  22. СРД, Правилник за форматите на радио и на телевизиските програмски сервиси, достапно на [http://www.srd.org.mk/images/stories/Pravilnik\\_za\\_formatite\\_na\\_rtv\\_programskite\\_servisi.pdf](http://www.srd.org.mk/images/stories/Pravilnik_za_formatite_na_rtv_programskite_servisi.pdf), пристапено февруари 2013 година
  23. СРД, Правилник за примена на одредбите поврзани со заштитата и негувањето на културниот идентитет, достапно на [http://www.srd.org.mk/images/stories/Pravilnik\\_za\\_neguvanje\\_na\\_kulturniot\\_identitet.pdf](http://www.srd.org.mk/images/stories/Pravilnik_za_neguvanje_na_kulturniot_identitet.pdf), пристапено на 02.2013 година;
  24. СРД, Правилник за европски аудиовизуелни дела, достапно на [http://www.srd.org.mk/images/stories/Pravilnik\\_za\\_evropski\\_audiovizuelni\\_dela.pdf](http://www.srd.org.mk/images/stories/Pravilnik_za_evropski_audiovizuelni_dela.pdf), пристапено на 15 април 2013 година
  25. СРД, Одлука за одобрување листа на настани од големо значење за република Македонија, достапно на [http://www.srd.org.mk/images/stories/Odluka\\_za\\_lista\\_na\\_nastani\\_od\\_golemo\\_znacenje.pdf](http://www.srd.org.mk/images/stories/Odluka_za_lista_na_nastani_od_golemo_znacenje.pdf), пристапено на 02.2013 година)
  26. Правилник за заштита на малолетната публика од програми што можат штетно да влијаат врз нејзиниот физички, психички и морален развој, „Службен весник на РМ“ број 21 од 22.02.2007 година
  27. Правилник за техничките и организациските мерки за обезбедување тајност и заштита на обработката на личните податоци во Советот за радиодифузија на РМ, „Службен весник на РМ“ број 26 од 21.02.2012 година;
  28. Правилник за начинот на идентификација на спонзорите во радио и во ТВ-програмите, „Службен весник на РМ“, број 72 од 11.06.2007 година.
  29. Правилник за користење телефонски услуги со посебна тарифа во програмите на радио и телевизиските програмски сервиси, „Службен весник на РМ“ број 72 од 11.06.2007 година
  30. План за намена и распределба на капацитети на дигитален терестријален мултиплекс, „Службен весник на РМ“ број 168 од 27.12.2012 година
  31. Правилник за однесувањето на радиодифузерите во периодот пред изборната кампања, „Службен весник на РМ“ број 60 од 27.4.2011 година
  32. Правилник за рамноправен пристап во медиумското претставување за време на изборна кампања, „Службен весник на РМ“ број 60 од 27.4.2011 година

## Други документи

33. Иницијална проценка за влијание на регулативата - Закон за медиуми и аудиовизуелни медиумски услуги, достапно на [www.ener.gov.mk](http://www.ener.gov.mk), пристапено 8 април 2013 година



## ОДЛУКИ НА УСТАВЕН СУД НА РМ

34. Одлука Убр.228/2007 од 09.07.2008 година
35. Одлука У.бр.149/2007 од 11.03.2009 година

## МЕЃУНАРОДНИ ДОКУМЕНТИ

### Европска Унија

36. Директива 2010/13/ЕУ на Европскиот парламент и на Советот од 10.3.2010 за координација на одредени законски одредби, регулатива и административни постапки во земјите членки во врска со давањето на аудиовизуелни медиумски услуги (Директива за аудиовизуелни медиумски услуги), Official Journal of the European Union, L 95/12, 15.4.2010
37. Препорака на Европскиот парламент и на Советот (2006/952/ЕС) од 20 декември 2006 за заштита на малолетниците и човечкото достоинство и за правото на одговор во врска со конкурентноста на европската аудиовизуелна и онлајн информационе индустрија

### СОВЕТ НА ЕВРОПА

38. Декларација на Советот на министри за управување со јавниот радиодифузен сервис 15.02.2012
39. Препорака 1878(2009) на Советот на Европа за финансирање на јавниот радиодифузен сервис
40. Препорака CM/Rec (2011)7 на Советот на Европа за новиот поглед на медиумите
41. Препорака CM/REC(2007)11 на Советот на Европа за промовирање на слободата на изразување и информацијата во новата информатичка и комуникациска средина
42. Препораката CM/REC(2009)5 на Советот на Европа за мерки за заштита на децата од штетни содржини и однесувања и за промоција на нивна активна партиципација во нова информатичка и комуникациска средина
43. Препорака CM/REC(2011)8 на Советот на Европа за заштита и промоција на универзалноста, интегритетот и отвореноста на интернетот
44. Препорака 1855 (2009) на Советот на Европа за регулација на аудиовизуелните медиумски услуги
45. Препорака CM/REC(2008) на Советот на Европа за промоција на почитувањето на слободата на изразување и информирање во врска со интернет филтрите
46. Препорака CM/REC (2007)16 за мерките за промовирање на вредноста на интернетот како јавна услуга
47. Препорака CM/REC(2007)2 за медиумскиот плурализам и различноста на медиумските содржини
48. Препорака (2000) 23 на Советот на Европа за независноста и функциите на регулаторните тела за радиодифузниот сектор
49. Препорака R (2000) 7 за правото на новинарите да не ги откриваат своите извори на информација
50. Резолуција 1877 (2012) на Парламентарното Собрание на Советот на Европа за

заштита на слободата на изразување и информации на интернет и електронски медиуми

51. Резолуција 1636 (2008) на Парламентарното Собрание на Советот на Европа за индикатори за медиуми во една демократија

### **Меѓународни анализи**

52. Европска комисија, ДГ за Информатичко општество и медиуми (Оддел за аудиовизуелни и медиумски политики), Анализа и оценка на предлогот Закон за радиодифузната дејност изготвен од Министерството за транспорт и врски, АТЦМ (2005)005
53. Article19, The Right to Share: Principles of Freedom of Expression and Copyright in the Digital Age, 2003
54. Central European University, Hungarian Media Laws in Europe, Budapest, 2012

### **Унгарија**

55. Акт од 2010 за медиумски услуги и масовни комуникации
56. Акт од 2010 за слобода на прес и за фундаментални правила за медиумската содржина

### **Консултирани извори:**

[www.ener.gov.mk](http://www.ener.gov.mk)  
[www.srd.org.mk](http://www.srd.org.mk)  
[www.kultura.gov.mk](http://www.kultura.gov.mk)