



РЕГУЛАТОРНА РАМКА ЗА МЕДИУМИ И ОНЛАЈН МЕДИУМИ – МАКЕДОНСКИОТ СЛУЧАЈ

Компаративна анализа и препораки за можни измени и
дополнувања на правната рамка

Студија за Агенцијата за аудио и аудиовизуелни
медии услуги



За авторот

Жан Франсоа Фурнемон (Jean-François Furnémont) е партнер основач (и постар консултант) на Wagner- Hatfield од 2014 год. Wagner- Hatfield е независна консултантска фирма од Брисел, специјализирана за јавни работи, политика, регулативи и стратегија, особено активна во медиумскиот сектор и дигиталната економија.

Претходно, тој бил Заменик Генерален директор (2000-2003) и Генерален директор (2003-2014) на Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), регулаторното тело на белгиската заедница од француско говорно подрачје, а исто така бил дел и од Одборот на Европската платформа на регулаторни тела (ЕПРА), прво како заменик-претседател (2008-2011), а потоа како претседател (2011-2014).

Како поранешен независен новинар специјализиран во областа на политика, како и поранешен член на Одборот на белгискиот јавен сервис РТБФ, Жан-Франсоа Фурнемон е автор на неколку политички биографии и бројни публикации за медиумски политики и медиумски регулативи.

Тој има универзитетска диплома по новинарство и комуникациски студии, пост-универзитетска диплома по меѓународни односи и европска политика и интер-универзитетска диплома по јавни финансии.

СОДРЖИНА

1. Вовед.....	4
1.1. Цели.....	4
1.2. Контекст.....	5
2. Европска репери.....	7
2.1. Состојбата во 28-те земји-членки на ЕУ.....	7
2.1.1. Дефиниција и вид на регулација.....	7
2.1.2. Опфат на медиумска регулација: судска пракса и упатства.....	13
2.2. Меѓународни стандарди.....	16
2.2.1. Европска Унија.....	16
2.2.2. Совет на Европа.....	18
3. Препораки.....	22
3.1. Тековниот материјален опсег на медиумската регулација.....	22
3.2. Потенцијални промени во материјалниот опсег на медиумската регулација.....	23
3.2.1. За Законот за аудио и аудиовизуелни медиуми.....	23
3.2.2. За Законот за медиуми.....	23
4. Библиографија.....	31

1. Вовед

1.1. Цел

Оваа студија е нарачана од Советот на Европа на барање на регулаторното тело на македонските медиуми (Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, во понатамошниот текст АВМУ)¹, со две главни цели:

- Да утврди дали во 28-те земји-членки на ЕУ, регулативата за аудиовизуелни медиуми излегува од нејзиниот нормален опсег (под „нормален“ се подразбира опсегот што произлегува од нивната правилна имплементација на тековната Директива за аудиовизуелни медиумски услуги - во понатамошниот текст ДАВМУ)² и, кога излегува од тој опсег, каква регулација имплицира за медиумите кои спаѓаат под овој опсег. Оваа цел подразбира идентификување на тоа кои од 28-те земји-членки на ЕУ во нивните медиумски закони ги дефинираат најчесто користените термини како „онлајн медиуми“ или „веб-страница“, но и специфични термини што се појавија во некои македонски закони во последниве години, како што се „електронска публикација“ и „интернет портал“.³
- Да даде препораки за можни измени и дополнувања на постоечката македонска регулаторна рамка, земајќи ги предвид овие практики на 28-те земји-членки на ЕУ, стандардите и препораките на Советот на Европа и постоечките дефиниции за „медиуми“ и „медиумски содржини“, кои моментално се присутни во Законот за медиуми, според кој:
 - *„Медиумите се средства за обезбедување информации од јавен карактер, односно секаков вид комуникација, како што се: весници, списанија, радио и телевизиски програми, телетекст и други форми на дневно и периодично објавување на изменети програмски содржини во писмена форма, како звук или слика, со цел информирање и задоволување на културните, образовните и другите потреби на пошироката јавност. Медиумите не вклучуваат билтени, каталози или други видови публикации без оглед на формата на објавување наменета исклучиво за рекламирање, образовниот систем или деловната кореспонденција, работата на компаниите, институциите, здруженијата, политичките партии, државните и судските органи, јавните претпријатија, правни лица со јавни овластувања и верски организации. За медиуми не се сметаат весници и билтени на образовни институции, Службен весник на Република Македонија, публикации на единиците на локалната самоуправа, постери, летоци, брошури и плакати.*
 - *Медиумски содржини се сите видови на информации (вести, мислења,*

¹ Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (АВМУ), <http://avmu.mk/>

² Директива 2010/13/EU на Европскиот парламент и на Советот од 10 март 2010 година, за координација на одредени одредби утврдени со закон, регулатива или административна постапка во земјите-членки, во врска со обезбедување на аудиовизуелни медиумски услуги (Директива за аудиовизуелни медиумски услуги), кодифицирана верзија, ОЈЛ 95/1. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32010L0013>

³ Опсегот на овој аспект на студијата е строго ограничен на медиумски закони специфични за секторот/областа и затоа не вклучува други потенцијално релевантни информации кои можат да бидат присутни во други закони како што се граѓански, казнени, комерцијални, корпоративни, закони за авторски права, изборни или даночни закони и законици.

соопшенија, извештаи и други информации), како и авторски дела кои се објавуваат и се пренесуваат преку медиумите. “

1.2. Контекст

Опсегот на медиумската регулација е спорно национално прашање веќе неколку години.

Во текот на законодавниот процес што доведе до усвојување на Законот за медиуми и Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги во декември 2013 година⁴, неколку меѓународни организации и невладини организации изразија загриженост во врска со потенцијалната примена на традиционалната законска регулатива (т.е. утврдена од примарното и секундарното законодавство, креирано, усвоено и имплементирано во рамките на власта на државата) во повеќето, ако не и во сите видови на медиуми, вклучувајќи ги и медиумите кои, во регулаторната рамка на ЕУ, јасно е дека излегуваат од опсегот на медиумска регулација. На пример:

- Генералниот Директорат за човекови права и владеење на правото на Советот на Европа предупреди дека *„регулирање на сите масовни медиуми во еден закон наметнува опасност од недоследности, прекумерна регулација и недоволна јасност за примателите на ваков сеопфатен закон“* и препорача да *„дадат повеќе простор за саморегулација, барем за печатот“*.⁵
- Во неколку мислења, Канцеларијата на претставникот на ОБСЕ за слобода на медиумите, истакна дека *„главните приговори кон нацрт-законот се однесуваат на печатени и електронски публикации и на барањата за регистрација“* и препорача дека *„овие одредби треба да бидат целосно избришани, бидејќи нема потреба од регистрација на ваквите публикации, покрај она што произлегува од другите закони (за даночни и бизнис цели) и сите барања за регистрација може да имаат заплашувачки ефект врз слободата на медиумите.“*⁶
- Артикал 19 (ARTICLE 19) изразува загриженост во врска со предлогот за воведување на законско регулирање на печатените медиуми *„бидејќи властите во Македонија не презентираа никакви релевантни и доволни причини за воведување на регулирање на печатените медиуми во земјата“* и за предлогот за назначување на АВМУ како регулатор за печатените медиуми бидејќи *„едно саморегулаторно тело е несоодветно за надзор и санкционирање на печатените медиуми, затоа што такво тело е достапно за мешање од страна на владата“*.⁷

Овие загрижености, кои ги споделуваа и локалните организации, како што е Здружението на новинари на Македонија⁸, доведоа до усвојување на два различни закони, наместо само еден,

⁴ Двата закони се достапни на <http://avmu.mk/en/legislation/domestic-legislation/laws/>

⁵ Мислењето е достапно на <http://mdc.org.mk/wp-content/uploads/2013/06/Opinion-of-the-Council-of-Europe-on-Macedonian-Draft-Law-on-Media.doc>

⁶ Правната анализа е достапна на <https://www.osce.org/fom/102135>. Последователни анализи на различни верзии на нацрт-законите се исто така достапни на <https://www.osce.org/fom/103488> и <https://www.osce.org/fom/103791>.

⁷ Мислењето е достапно на <http://mdc.org.mk/en/komentarite-na-article-19-na-predlozenite-mediumski-zakoni>

⁸ Видете го, на пример, резимето за состојбата на медиумите, достапно на <http://www.znm.org.mk/drupal->

во декември 2013 година и до усвојување на неколку амандмани на Законот за медиуми во јануари 2014 година, со цел да се исклучат „електронските публикации“ од неговиот делокруг и да се прецизира дека „предмет на овој закон нема да биде содржина објавена во медиум и ниту една одредба од овој закон не се толкува на начин што значи регулирање на содржината.“

Сепак, дебатата околу опсегот на медиумската регулација повторно се појави во 2016 година со усвојувањето на Изборниот законик, кој ја наметнува обврската да се обезбеди фер, избалансирано и непристрасно покривање на изборната кампања, не само на давателите на аудиовизуелни медиумски услуги, туку и на „интернет порталите“, а на АВМУ ѝ наметнува да ја надгледува оваа обврска. Аргументирајќи дека ниту Изборниот законик ниту кој било друг закон не дефинира што е „интернет портал“, АВМУ заклучи дека не е во состојба да ја исполни оваа задача „додека не се постават соодветни законски услови.“⁹

2. Европски репери

2.1 Состојбата во 28-те земји-членки на ЕУ

Во земјите-членки на ЕУ, материјалниот опсег на регулаторната рамка за медиуми е ограничен на аудиовизуелни медиумски услуги, како што е дефинирано со Директивата на АВМУ, и затоа не ги содржи барањата за содржини на онлајн медиумите кои главно не се аудиовизуелни.

Сепак, треба да се спомене дека во неколку земји (дел 2.1.1.), може да се најдат дефиниции за онлајн медиуми (или електронски медиуми или слични концепти), или во Законот за аудиовизуелни услуги или, почесто, во конкретни закони за медиуми. Овие дефиниции понекогаш се придружени од минимални административни обврски, како што е запишувањето во јавен регистар, но тоа во никој случај не значи дека постои некаква форма на регулирање на содржините слично на она кое им се налага на давателите на аудиовизуелни медиумски услуги. Дури, во сите случаи, станува збор за спротивното: целта на законот е да се спречи појавата на регулирање на содржината на печатените или онлајн медиумите и да се зачува целосната слобода на изразување.

Исто така, вреди да се споменат (2.1.2.) разните упатства кои се усвоени од регулаторните тела за аудиовизуелни медиуми во врска со опсегот на медиумската регулација, со цел да се избегне премногу широк пристап кон медиумската регулација.

2.1.1. Дефиниции и видови регулирање¹⁰

7.7/sites/default/files/Summary%20of%20the%20Media%20Situation%20in%20Macedonia%20November%202014.pdf

⁹ Ставот на Агенцијата во врска со обврската за следење на медиумската покриеност на изборите од страна на интернет-порталите. Достапно на http://avmu.mk/wp-content/uploads/2017/06/monitoring_of_internet_portals.doc

¹⁰ Како што веќе беше споменато, опсегот на овој аспект на студијата е строго ограничен на медиумски закони специфични за областа и затоа не вклучува други потенцијално релевантни информации кои би можеле да бидат присутни во други закони како што се граѓански, казнени, комерцијални, корпоративни, авторски права, изборни или даночни закони и законици. Таа се заснова на информациите што ги даваат локалните експерти (и затоа не претендира да биде целосно исцрпен) и на неофицијалните преводи на законските текстови.

Австрија

Сојузниот закон за печатени и други медиуми (Media Act - MedienG)¹¹ го дефинира терминот „периодичен електронски медиум“ како „медиум кој врши електронско а) емитување (емитувана програма) или б) од кој може да се врши преземање (веб-страница) или в) кој може да се дистрибуира најмалку четири пати годишно (периодичен електронски медиум)“. Целта на законот е да го заштити правото на слобода на информации и изразување, да гарантира целосна слобода на медиумите, да ги заштити новинарите, да обезбеди граѓанска и казнена одговорност на медиумите и законско поднесување на медиумите од страна на Австриската национална библиотека.

Овој закон не дава никаква моќ на регулаторниот орган за медиуми (Komm Austria) за регулирање на онлајн медиумите. Регулацијата на аудиовизуелните медиуми е регулирана со друг акт, односно Сојузниот закон за аудиовизуелни медиумски услуги (Закон за аудиовизуелни медиумски услуги - АМД-Г).¹²

Хрватска

Законот за електронски медиуми¹³ ги дефинира:

- „електронските медиуми“ како „аудиовизуелни програми, радио програми и електронски публикации“ и
- „електронските публикации“ како „уредени програмски содржини кои провајдерите на електронски публикации ги емитуваат на дневна или периодична основа преку Интернет, со цел да овозможат информирање и едукација на јавноста“ (член 2).

Според законот: (1) *Се гарантира слободата на изразување и целосната програмска слобода на електронските медиуми.* (2) *Ниту една одредба од овој закон не може да се толкува на начин што обезбедува право на цензура или ограничување на слободата на говор и изразување на мислата“* (член 3).

Согласно член 80 од законот, „Физичко или правно лице е должно да поднесе барање за запишување во Регистарот на провајдери на електронски публикации, кој се води во Советот за електронски медиуми, пред првото емитување на електронската публикација.“

Обврските што се наметнуваат на електронските публикации во однос на содржината се оние од член 12 (забрана за говор на омраза и дискриминаторска содржина), член 15 (бесплатно објавување на официјална изјава во случај на воени ситуации или непосредна опасност за независноста и интегритетот на земјата), член 26 (забрана за содржина која го навредува човековото достоинство, која содржи особено неморална и порнографска содржина или која на кој било начин ги охрабрува, промовира и прославува насилствата и криминалот и ги охрабрува граѓаните, особено децата и младите, да користат тутунски

¹¹ Достапно на https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/ErV/ERV_1981_314/ERV_1981_314.html

¹² Достапен на https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/ErV/ERV_2001_1_84/ERV_2001_1_84.html

¹³ Достапен на http://www.e-mediji.hr/repository_files/file/502/

производи, алкохол или дрога) и член 27 (законско поднесување на медиумите).

Законот за медиуми¹⁴ ги дефинира следниве термини:

- „Медиуми“ претставуваат „весници и други печатени медиуми, радио и телевизиски програми, програми на новински агенции, електронски публикации, телетекст и други форми на дневно или периодично објавување на уреднички програмски содржини преку пренос на снимка, глас, тон или слика. Медиумите нема да содржат книги; учебници; билтени; каталози или други носители на информации кои се наменети исклучиво за образовен, научен и културен процес, рекламирање, деловна комуникација, внатрешно работење на трговски друштва, институти и институции, здруженија, политички партии, верски и други организации; училишни документи; „Службен весник“ на Република Хрватска; официјални документи на единиците на локалната и регионалната самоуправа и други официјални изданија, постери, летоци, брошури, банери и видео сајтови без слика и други бесплатни информации, освен ако со овој закон не е поинаку определено.

и

- „програмски содржини“ се „информации од секаков вид (вести, мислења, известувања, пораки и други информации) и други авторски дела објавени преку медиумите со намера да ги информираат и задоволат културните, научните, образовните и другите потреби на јавноста.“

Во истата насока како Законот за електронски медиуми, Законот за медиуми наведува дека „(1) Се гарантира слободата на изразувањето и слободата на медиумите. (2) Слободата на медиумите ќе опфаќа особено: слобода на изразување на мислењето, независност на медиумите; слобода на собирање, истражување, објавување и ширење на информации за целите на информирање на јавноста; плурализам и разновидност на медиумите, слободен проток на информации и отвореност на медиумите кон различни мислења, верувања и различни содржини, пристапност до информации од јавен карактер; почитување на заштитата на човековата личност, приватност и достоинство; слобода да се основаат правни субјекти за вршење на дејности во информирањето, печатењето и дистрибуцијата на печатот и другите медиуми од земјата и странство, производство и објавување на радио и телевизиска програма, како и други електронски медиуми; автономија на главни уредници, новинари и други автори на програмски содржини во согласност со професионалниот кодекс. (3) Ограничувањата на слободата на медиумите се дозволени само кога и колку што е потребно во едно демократско општество во интерес на националната безбедност, територијалниот интегритет или јавниот ред и мир, спречување на нереди или кривични дела, заштита на здравјето и моралот, заштита на угледот или правата на другите, спречување на откривање на доверливи информации или заради зачувување на авторитетот и непристрасноста на судството само на начин утврден со закон“ (член 3). Членот 4 додава дека „(1) Никој нема право да влијае врз програмската содржина на медиумите со употреба на притисок или злоупотреба на својата позиција, или на друг начин незаконски да ја ограничи слободата на медиумите. (2) Судот ќе одлучи за прекршување на слободата на изразување и слободата на медиумите.“

¹⁴ Достапен на http://www.e-mediji.hr/repository_files/file/726/

Единствената обврска за содржината, која произлегува од обичајното право, е наведена во член 4 (4) кој гласи: „*Се забранува пренесување на програмските содржини во медиумите кои поттикнуваат или прославуваат етничка, расна, верска, полова или друга нееднаквост или нееднаквост врз основа на сексуална ориентација, како и идеолошки и државни творби базирани на такви основи и предизвикување етничка, расна, верска, полова или друга нетрпеливост или нетолеранција, нетрпеливост или нетолеранција врз основа на сексуална ориентација, и кои поттикнуваат насилство и војна.*“ Постојат и основни услови во однос на објавувањето информации со цел да се обезбеди транспарентност на сопственоста и управувањето со медиумот (член 15) и правото на корекција или одговор (членови 40-55) со посебен услов за електронските публикации „корекцијата и информациите на кои таа се однесува, да бидат означени и поврзани“ (член 41).

Финска

Законот за користење на слобода на изразување во масовните медиуми¹⁵ го дефинира терминот „публикации на мрежата“ како „*збир на мрежни пораки, подредени во кохерентна целина што може да се спореди со месечно списание произведено или обработено од страна на издавачот и наменето за редовно издавање*“ (дел 2).

Целта на законот е да се заштити слободата на изразување за да се обезбеди граѓанска и казнена одговорност на медиумите и да се осигура дека „*мешањето во активностите на медиумите ќе биде легитимно само доколку тоа е неизбежно, земајќи ја предвид важноста од слободата на изразување во демократија која подлежи на владеење на правото*“ (дел 1).

Овој закон не му дава никаква моќ на регулаторното тело за медиуми за регулирање на онлајн медиумите. Регулирањето на аудиовизуелните медиуми е регулирано со уште два други закони, т.е. Кодексот за информатичко општество¹⁶ и Законот за аудиовизуелни програми.¹⁷

Унгарија

Законот CLXXXV од 2010 год. кој се однесува на медиумски услуги и масовна комуникација¹⁸ ги дефинира:

- „Производи на печатените медиуми“ како „*поединечни изданија на дневни весници или други периодични весници, онлајн весници или портали за вести, кои се нудат како деловна услуга, за чијашто содржина физичкото или правното лице има уредничка одговорност и чија основна цел е да доставува текстуална или сликовна содржина на пошироката јавност за информативни, забавни или образовни цели, во печатен формат или преку која било електронска комуникациска мрежа. Уредничка*

¹⁵ Достапен на <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2003/en20030460.pdf>

¹⁶ Достапен на <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2014/en20140917.pdf>

¹⁷ Достапен на <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2011/en20110710.pdf>

¹⁸ Достапен на http://nmhh.hu/dokumentum/106487/act_clxxx_on_media_services_and_mass_media.pdf

одговорност е одговорност за фактичката контрола врз изборот и составот на медиумската содржина и не мора да значи законска одговорност во врска со производот. Деловна услуга е секоја независна услуга од комерцијална природа која се обезбедува редовно, за профит, со преземање економски ризици“ (член 203 (60)) и

- „публикација“ како а) секоја книга во печатен или електронски формат, на диск, касета или кој било друг физички медиум; онлајн и со можност за преземање на книгата; б) секој печатен производ во печатен или електронски формат; онлајн и со можност за преземање на периодични публикации; в) секој друг печатен материјал (регистар на адреси, регистри за имиња, публикации со графика, цртежи или фотографии, мапи, флаери, печатени разгледници, честитки или слични картички, печатени слики, примероци, фотографии, печатени календари, печатени деловни реклами, каталози, брошури, постери и слични предмети, други текстуални публикации) со исклучок на печатени налепници, поштенски, акцизни, царински и други марки; чекови, банкноти, сертификати за акции, хартии од вредност, обврзници, документи и слично; г) сите производи од продукција на филмови, видео и телевизиски програми (филмови наменети за јавно прикажување на целулоид, видео касета, видео диск, друг физички медиум, филмови за преземање, видеа); д) сите звучни снимки (наменети за јавно прикажување, снимени ленти, дискови, можност за преземање на звук); е) сите музички дела (печатени музички дела, музички дела во електронска форма, музички дела за преземање)“ (член 203 (22)).

Исто така, во законот е наведено дека „Во Унгарија може да се обезбедат медиумски услуги и може слободно да се објавуваат производи од печатените медиуми, информациите и мислењата можат слободно да се пренесуваат преку средствата за јавно информирање, а на унгарските и странските медиумски услуги наменети за јавен прием може слободно да се пристапува. Содржината на медиумската услуга и производите од печатените медиуми може слободно да се определуваат, но давателот на медиумски услуги и издавачот на печатен производ е одговорен за усогласување со одредбите на овој закон“ (член 3).

Не постои систем за лиценцирање или сроден систем за аудиовизуелни медиумски услуги во Унгарија, а производите од печатените медиуми подлежат на истиот систем за известување до регулаторното тело за медиуми (NMHH) како аудиовизуелните медиумски услуги. Секоја услуга „ќе биде пријавена во Канцеларијата за регистрација, во рок од шеесет дена од започнувањето на услугата или дејноста. Регистрацијата нема да биде предуслов за започнување на таква услуга или активност“ (член 41 (2)). NMHH ќе води регистар за линеарни аудиовизуелни медиумски услуги, линеарни радио медиумски услуги, радио медиумски услуги, аудиовизуелни медиумски услуги на барање, радио медиумски услуги на барање, помошни медиумски услуги, печатени производи од печатените медиуми, онлајн производи и портали за вести. Вторите не се дефинирани подетално од оние што се дадени во дефиницијата за „производи од печатените медиуми“. Во секој регистар се внесуваат имињата, информациите за контакт на давателите на медиумски услуги, основачите и издавачите, како и имињата и насловите на медиумските услуги и производите од печатените медиуми и истите ќе бидат јавно достапни на веб-страницата на NMHH (член 41(3)).

Поконкретно, Законот додава дека „издавачот и основачот на производот од печатени медиуми ќе ја извести Канцеларијата за сите промени во врска со регистрираните податоци во рок од 15 дена. Насловот на производ од печатен медиум регистриран во официјалниот регистар не може да се промени“ (член 46(7)).

Законот не утврдува посебна обврска за содржината наменета за производите од печатени медиуми.

Латвија

Законот за печат и други масовни медиуми¹⁹ ги дефинира:

- „печат и други масовни медиуми“ како „весници, магазини, журналы и други периодични изданија (кои се објавуваат најмалку еднаш на секои три месеци, со еднократно печатење од повеќе од 100 примероци), како и електронски медиуми, филмски журналы, огласи за информативни агенции, аудиовизуелни снимки наменети за јавна дистрибуција. Веб-страница може да се регистрира како средства за јавно информирање“ (член 2). Во истиот член се додава дека „овој закон нема да се применува на државните и административни инструкции, закони, регулативи, судски и арбитражни билтени, материјали издадени од образовни и научни институции и локални билтени“.

Овој закон не дава конкретна дефиниција на терминот „веб-страница“.

Законот наведува дека е „наменет да го заштити уставот на Латвија, во кој се зацврстува правото на слобода на изразување“, дека „не е дозволена цензура на печатот и другите масовни медиуми“ (член 1) и дека „нема да има мешање во медиумските активности“ (член 4).

Истиот сет на обврски важи за сите медиуми, без оглед на техничкото средство во кое тие се шират и се ограничени на основните барања во однос на доставувањето на информациите по регистрацијата, усогласеноста со авторските права, законското поднесување и забраните наведени во член 7:

- забрана „за објавување информација која е државна тајна или друга тајна специјално заштитена со закон, информација која повикува на насилство и рушење на актуелниот поредок, која се залага за војна, суровост, расна, национална или верска супериорност и нетолеранција и поттикнува извршување на други злосторства“;
- забрана за објавување на материјал од прелиминарни истражни постапки без писмено одобрение од обвинителот или истражниот орган и материјал кој ја прекршува пресумпцијата на невиност;
- забрана за „објавување на содржината на кореспонденција, телефонски повици и пораки преку телеграф на граѓани, без согласност на засегнатото лице и авторот

¹⁹ Достапни (само на латвиски јазик) на <https://m.likumi.lv/doc.php?id=64879>

или нивните наследници“;

- мешање во личниот живот на поединецот;
- забрана за објавување на информации што ги нарушуваат достоинството и почитувањето на физичките и правните лица или што ги прекршува деловните тајни;
- забрана „за објавување детска порнографија и материјали кои демонстрираат насилство врз деца“, како и „еротски и порнографски материјали, на начин што ја нарушува постапката утврдена со законите и регулативите со кои се уредува движењето на еротски и порнографски материјал“.

Медиумот треба да се регистрира во Регистарот на компании на Латвија.

Регулацијата на аудиовизуелните медиуми е регулирана со друг закон, односно Законот за електронски масовни медиуми²⁰, кој не содржи никакви одредби поврзани со електронските медиуми.

Словенија

Законот за масовни медиуми²¹ ги дефинира:

- „масовните медиуми“ како „весници и списанија, радио и телевизиски програмски услуги, електронски публикации, телетекст и други форми на уреднички формулирана програма, објавувани дневно или периодично преку пренос на пишан материјал, вокален материјал, звук или слики, на начин достапен за јавноста“ и „програма“ како „информации од секаков вид (вести, мислења, известувања, извештаи и други информации) и авторски дела што се шират преку масовните медиуми за информирање на јавноста, задоволување на културните, образовните и други потреби на јавноста и масовна комуникација“ (член 2). Во истиот член е наведено и дека „терминот масовни медиуми не ги опфаќа билтените, каталозите, другите форми на објавување на информации наменети исклучиво за рекламирање, деловна комуникација, образовни процеси или внатрешна работа на компании, институции и фондации, здруженија, политички партии и цркви и други организации, училишни весници, Службен весник на Република Словенија и службени весници на локалните заедници, други официјални публикации, постери, брошури и банери, како и видео страници без подвижни слики, доколку не е поинаку утврдено со закон.“
- „електронска публикација“ како „масовни медиуми преку кои правни и физички лица ја шират програмата преку компјутерски врски, така што таа е достапна за јавноста, без оглед на големината“ (член 115). Законот за масовни медиуми датира уште од 2001 година, така што јасно е дека таквата дефиниција е застарена.

Законот наведува дека „Активностите на масовните медиуми ќе се засноваат на слобода на изразување, неповредливост и заштита на човековата личност и достоинство, слободен проток на информации, отвореност на медиумите кон различни мислења и верувања и кон различни содржини, автономија на уредничката екипа, новинарите и други автори/творци

²⁰ Достапен на <http://neplpadome.lv/en/assets/documents/anglu/Electronic%20Mass%20Media%20Law%202012.2014.pdf>

²¹ Достапен на http://www.akos-rs.si/files/APEK_eng/Legislation/mass-media-act.pdf

во креирањето на програмата во согласност со програмски концепти и професионални кодекси за однесување, како и личната одговорност на новинарите, други автори/творци и уредничката екипа за последиците од нивната работа“ (член 6).

Истите обврски се однесуваат на сите медиуми, без оглед на техничкото средство преку кое се распространуваат, и се ограничени на:

- посветеноста на државата да го поддржи остварувањето на јавниот интерес во медиумите, вклучувајќи ги и електронските комуникации, со фокус на плурализмот и демократијата (членови 4-10);
- специфичната забрана за „ширење на програма која ја поттикнува националната, расната, религиозната, сексуалната или секоја друга нееднаквост или насилство и војна или поттикнува национална, расна, верска, сексуална или друга омраза и нетрпеливост“ (член 8);
- обврската (со исклучок на физички лица) поврзана со транспарентност на сопственоста и управувањето со медиумите (членови 23-24);
- обврската „без одлагање и бесплатно да објават извештај за вонредни состојби во врска со сериозна закана за животот, здравјето или имотот на јавноста, на природното и културното наследство или на безбедноста на државата“ (член 25);
- обврската да се обезбеди спроведување на правото на одговор (членови 26-44);
- основните права во врска со пристапот до информации (член 45);
- основните принципи за рекламирање, како што се почитување на човековото достоинство и спречување на расна, родова или етничка дискриминација и верска или политичка нетолеранција (член 47);
- одредбата која бара заштита на малолетници во однос на порнографијата во електронски публикации (член 84).

Овој закон не му дава никаква моќ на регулаторното тело за медиуми (АКОС) за регулирање на електронските публикации. Во случај на прекршоци, надлежноста за донесување одлуки за прекршоци и парични казни е Инспекторатот за култура и медиуми на Република Словенија, кој е во надлежност на Министерството за култура, кое го надгледува спроведувањето на законите и другите прописи и општите дела поврзани со културата и медиумите.

Регулирањето на аудиовизуелните медиуми е регулирано со друг закон, односно Законот за аудиовизуелни медиумски услуги²², кој не вклучува никаква одредба поврзана со електронски публикации.

2.1.2. Опсег на медиумска регулација: судска пракса и упатства

Некои земји обезбедија подетални елементи за опсегот на регулирање на аудиовизуелните медиуми од оние што се предвидени со едноставно транспонирање на Директивата на

²² Достапен на http://www.akos-rs.si/files/APEK_eng/Legislation/Act/AKOS-Audiovisual-Media-Services-Act.Unofficial-Translation.pdf

АВМУ, преку судската пракса или упатствата на нивните регулаторни тела за медиуми. Тука повторно треба да се нагласи дека ниту една од овие одлуки или упатства не подразбира проширување на регулацијата на медиумите на медиумски содржини кои не се главно составени од аудиовизуелни содржини.

- Во Австрија, со одлука од 2012 година, Kommunikationsbehörde Austria испитува дали посебниот дел за видео на веб-страницата на еден весник (Tiroler Tageszeitung Online, управуван од New Media online GmbH), со каталог од околу 300 видеа, може да се смета за нелинеарна аудиовизуелна медиумска услуга.²³ Komm Austria се фокусираше не само на должината или обемот на видеата, туку и на нивната содржина и на фактот дека тие биле достапни во посебен дел за видео на веб-страницата на весникот и заклучиле дека аудиовизуелните извештаи за локалните настани и активности, спортски извештаи, филмски трејлери или инструкции или актуелни новости, се споредливи во содржината на емитувањето и се однесуваат на истата публика како телевизиско емитување и затоа може да се квалификуваат како аудиовизуелна медиумска услуга на барање. Оваа одлука доведе до судската пракса на Судот на правдата на Европската унија, која се разгледува подетално.
- Други слични случаи за автономни видео делови на веб-страниците на весниците се обработуваат во Словачка²⁴ и во Шведска²⁵.
- Во Белгија, Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA) во 2012 година усвои упатства за засегнатите страни чиишто нелинеарни аудиовизуелни медиумски услуги спаѓаат во рамките на регулативата за медиуми по транспозицијата на ДАВМУ во белгиската регулаторна рамка²⁶. Целта на препораките е да се зачува правната сигурност и предвидливост во однос на тоа кој е предмет на регулација, а кој не е, како и да обезбеди фер конкуренција помеѓу оние кои обезбедуваат ист тип на аудиовизуелна содржина. CSA смета дека следниве услуги би можеле да ја исполнат дефиницијата за нелинеарна аудиовизуелна медиумска услуга: апликации за паметни телефони, таблети и поврзани телевизии, ако нивната содржина се разликува од друга верзија на услугата која веќе е испорачана преку други средства, веб-страници на весници со видео дел - се додека тој дел е главна цел на услугата или може да биде изолирана од останатиот дел од веб-страницата како услуга во сопствено право и услуги за преземање (DTO) и преземање за изнајмување (DTR) .
- Во Холандија, во 2011 година, CvdM усвои слични упатства „за класификација на комерцијални медиумски услуги кои ја имаат опцијата „на барање“²⁷.
- Во Италија, во 2010 година, Agcom исто така усвои слична регулатива „за

²³ Kommunikationsbehörde Austria (2012) Bescheid KOA 1.95 0/12-048 Auf Antrag der New Media Online GmbH. Достапно (само на германски јазик) на https://www.rtr.at/en/m/KOA195012048/29200_KOA_1.950-12-048.pdf

²⁴ Резиме достапно на <http://merlin.obs.coe.int/iris/2012/9/article38.en.html>

²⁵ Резиме достапно на <http://merlin.obs.coe.int/iris/2013/1/article35.en.html>

²⁶ Conseil supérieur de l'audiovisuel (2012) Recommandation relative au périmètre de la régulation des services de médias audiovisuels. Достапно (само на француски јазик) на <http://csa.be/documents/1713>. Видете ја и презентацијата направена од CSA 35-та средба на EPRA: <https://www.epra.org/attachments/portoroz-plenary-1-new-services-and-scope-presentation-by-marc-janssen>.

²⁷ Commissariaat voor de Media (2011) Regeling van het Commissariaat voor de Media van 22 september 2011 houdende beleidsregels omtrent de classificatie van commerciële mediadiensten op aanvraag zoals bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de Mediawet 2008 (Beleidsregels classificatie commerciële mediadiensten op aanvraag 2011). Достапно (само на холандски јазик) на <https://www.cvdM.nl/wp-content/uploads/2013/08/Beleidsregels-classificatie-commerci%C3%A4le-mediadiensten-op-aanvraag-2011.pdf>. Исто така, погледнете ја и презентацијата направена од CvdM на 35-та средба на EPRA: <https://www.epra.org/attachments/portoroz-plenary-1-new-services-and-scope-presentation-by-marcel-betzel>.

овластување на нелинеарните аудиовизуелни медиумски услуги²⁸, која за аудиовизуелни медиумски услуги на барање, ги смета само услугите со годишни приходи поголеми од 100.000 евра. Оваа граница е воведена со цел да се утврди која економска активност е во вистинска конкуренција со радиодифузијата. Се земаат предвид само приходите што произлегуваат од типичните телевизиски активности.

- Во Обединетото Кралство, со одлука од 2015 година, Ofcom усвои „Водичи за тоа кој треба да пријави програмска услуга со опцијата „на барање“ во Ofcom.“²⁹ Овој документ дава упатства за факторите и критериумите што ги применува Ofcom при одредувањето дали услугата спаѓа во дефиницијата за програмска услуга на барање (ODPS, т.е. еквивалент на нелинеарна аудиовизуелна медиумска услуга под Директивата за аудиовизуелни медиумски услуги) според членот 368А од Законот за комуникации 2003 и затоа е предмет на регулаторна рамка за ODPS. Во својата судска пракса³⁰, Ofcom, исто така, ги идентификувал одликите што ги смета за карактеристики на услугата каде што обезбедувањето аудиовизуелен материјал е поверојатно да биде главна цел и, наспроти карактеристиките на услугата во која обезбедувањето на аудиовизуелен материјал е поверојатно да биде само помошна услуга. Овие карактеристики се однесуваат на „почетната страна преку која се пристапува до аудиовизуелниот материјал; каталогизација и пристап до материјалот; времетраењето, комплетноста и независноста на материјалот; пристапните врски помеѓу релевантниот аудиовизуелен материјал и други содржини; содржинските врски помеѓу релевантниот аудиовизуелен материјал и други содржини; рамнотежата и видот на аудиовизуелниот и другиот материјал; и дали, врз целокупната проценка, аудиовизуелниот материјал може да се каже дека е интегриран во, и помошен, на друга услуга“.³¹

²⁸ Agcom (2010) Delibera n. 607/10/CONS Regolamento in materia di fornitura di servizi di media audiovisivi a richiesta ai sensi dell'articolo 22-bis del Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici. Достапно (само на италијански јазик) на https://www.agcom.it/documentazione/documento?p_p_auth=fLw7zRht&p_p_id=101_INSTANCE_2fsZcpGr12AO&p_p_li fecycle=0&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1&_101_INSTANCE_2fsZcpGr12AO_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_INSTANCE_2fsZcpGr12AO_assetEntryId=854396&_101_INSTANCE_2fsZcpGr12AO_type=document.

²⁹ Достапно на https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0028/71839/guidance_on_who_needs_to_notify.pdf

³⁰ Достапно на <https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/information-for-industry/on-demand/atvod-archives/scope-appeals>

³¹ ERGA (2015) Извештај за материјална надлежност во конвергирана средина. Достапен на <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/erga-report-material-jurisdiction-converged-environment>

Табела 1. Резиме на европски репери

	Дефиниција за онлајн медиуми или сличен концепт	Улогата на регулаторното тело за медиуми надвор од аудиовизуелните медиумски услуги	Релевантна судска пракса или упатства за опсегот на медиумско регулирање
AT	„Периодичен електронски медиум“	Нема	Одлука за делот за видео на веб-страница на весник
BE	Нема	Нема	Упатства за опсегот на регулирање на аудиовизуелните медиуми
BG	Нема	Нема	Нема
CY	Нема	Нема	Нема
CZ	Нема	Нема	Нема
DE	Нема	Нема	Нема
DK	Нема	Нема	Нема
EE	Нема	Нема	Нема
ES	Нема	Нема	Нема
FI	„публикација на мрежата“	Нема	Нема
FR	Нема	Нема	Нема
GB	Нема	Нема	Водичи за тоа кој треба да пријави програмска услуга со опција „на барање“ во Ofcom
GR	Нема	Нема	Нема

HR	„електронски медиуми“ „електронска публикација“ „медиуми“ „програмска содржина“	Известување + основен услов за содржината кој произлегува од обичајното право	Нема
HU	„производ од печатени медиуми“ „публикација“	Известување + ажурирање на регистарот на пријавени услуги	Нема
IE	Нема	Нема	Нема
IT	Нема	Нема	Регулатива за овластување на нелинеарните аудиовизуелни медиумски услуги
LT	Нема	Нема	Нема

LU	Нема	Нема	Нема
LV	„печат и масовни медиуми“	Нема	Нема
MT	Нема	Нема	Нема
NL	Нема	Нема	Упатство за класификација на комерцијални аудиовизуелни медиумски услуги на барање
PL	Нема	Нема	Нема
PT	Нема	Нема	Нема
RO	Нема	Нема	Нема
SE	Нема	Нема	Одлука за делот за видео на веб-страница на весник
SI	„масовни медиуми“ „програма“	Нема	Нема
SK	Нема	Нема	Одлука за делот за видео на веб-страница на весник

2.2. Меѓународни стандарди

2.2.1. Европска Унија

Според тековната регулаторна рамка на ЕУ, материјалниот опсег на медиумската регулација е ограничен на аудиовизуелни медиумски услуги. Согласно член 1(1)(а) од ДАВМУ, аудиовизуелна медиумска услуга претставува „(i) услуга дефинирана во членовите 56 и 57 од Договорот за функционирање на Европската унија која што е под уредничка одговорност на давател на медиумски услуги и чија основна цел е обезбедување на програми за информирање, забава или едукација на јавноста преку електронски комуникациски мрежи во смисла на точка (а) од член 2 од Директивата 2002/21/ЕК ; (ii) аудиовизуелни комерцијални комуникации.“ Ова значи дека треба да се исполнат следниве седум кумулативни критериуми за да спаѓа во доменот на медиумската регулација:

- постоење на услуга (што значи дека активностите треба да имаат комерцијален карактер и вообичаено се обезбедуваат за надомест);
- присуство на уредничка одговорност (која понатаму се дефинира и исклучува содржини генерирани од корисниците);
- главна (а со тоа и не случајна) цел да обезбеди аудиовизуелни програми;
- обезбедување на програми (што исто така е дополнително дефинирано);
- цел да информира, забавува или образува;
- потреба да се одговори на општата јавност (што вклучува и идеја за масовни медиуми, а со тоа исклучува размена во рамките на заедниците од интерес);
- употребата на електронски комуникациски мрежи (со што се исклучува

продажбата на секакви физички добра и изложби во кината).³²

Точките 21 до 28 обезбедуваат дополнителни насоки за тоа како да се толкуваат овие критериуми. За целта на оваа студија, чија цел е да процени дали законската медиумска регулација може да се примени за онлајн медиумите, ги издвојуваме оние кои изгледаат релевантни:

- Точка 21, во која се нагласува дека *„дефиницијата за аудиовизуелна медиумска услуга треба да ги опфаќа само аудиовизуелните медиумски услуги, без разлика дали е телевизиско емитување или програма со опција на барање, кои се масовни медиуми, односно кои се наменети за примање од, и кои би можеле да имаат јасно влијание врз значителен дел од општата јавност“*. Ова значи дека не би било пропорционално да се прошири опсегот на медиумската регулација врз медиуми кои немаат значително влијание врз јавноста и кои не се натпреваруваат со аудиовизуелните медиуми.
- Точка 22, во која се нагласува дека *„дефиницијата треба да ги исклучи сите услуги чија главна цел не е обезбедување на програми, односно каде што секоја аудиовизуелна содржина е само случајна за услугата, а не нејзина главна цел. Примери за тоа се веб-страници што содржат аудиовизуелни елементи само на дополнителен начин, како што се анимирани графички елементи, кратки рекламни спотови или информации поврзани со производ или не-аудиовизуелна услуга.“* Овој критериум на главната цел е еден од најтешките за имплементација и затоа не е изненадување што судската пракса на Судот на правдата на ЕУ се фокусира главно на овој аспект.
- Точките 23 и 28, кои јасно покажуваат дека *„самостојни услуги базирани на текст не треба да спаѓаат во доменот на оваа директива“* и дека *„опсегот на оваа директива не треба да ги опфаќа електронските верзии на весници и списанија.“*

Материјалниот опсег на ДАВМУ е разјаснет со две пресуди на Судот на правдата на ЕУ.

По жалбата на New Media Online за гореспоменатата судска пракса на Kommunikationsbehörde Австрија (дел 2.1.5) до Bundeskommunikationssenat, а потоа и до Сојузниот управен суд, Судот одлучи да ја прекине постапката и да побара прелиминарна одлука од Судот на правдата на ЕУ.

Отфрлајќи го мислењето на Генералниот адвокат кој сметал дека Директивата *„треба да се толкува дека ниту веб-страницата на дневниот весник што содржи*

³² За повеќе детали за тоа како да се толкуваат овие седум критериуми, погледнете ги следниве две публикации од Европската Аудиовизуелна Опсерваторија:

- Европска Аудиовизуелна Опсерваторија (2013) ИРИС плус 2013-4, Што е услуга на барање? Достапно на <https://rm.coe.int/1680783488>
- Европска Аудиовизуелна Опсерваторија (2016) ИРИС плус 2016-1, Услуги на барање и материјален опсег на ДАВМУ. Достапно на <https://rm.coe.int/1680783488>

аудиовизуелен материјал ниту кој било дел од таа веб-страница не претставува аудиовизуелна медиумска услуга во смисла на таа директива“, Судот на правдата на ЕУ во својата пресуда „New Media Online“³³ одлучи дека „*концептот на „програма“ во рамки на значењето на член 1(1)(б) од Директивата 2010/13 мора да се толкува како да вклучува, под поддоменот на веб-страница на еден весник, обезбедување кратки видеа што се состојат од локални билтени за вести, спортски и забавни клипови“* и дека „*за правилно толкување на член 1(1)(а)(i) од Директивата 2010/13, проценката на главната цел на услугата што нуди достапни видеа во електронската верзија на весникот мора да се фокусира на тоа дали таа услуга има содржина и форма која е независна од онаа на новинарската активност на операторот од предметната веб-страница и не е само неразделно дополнување на таа активност, особено како резултат на врските помеѓу аудиовизуелната понуда и понудата во текстуална форма.“*

По образложението на Судот на правдата на ЕУ, Сојузниот управен суд одлучи да ја отфрли жалбата на New Media Online, на тој начин потврдувајќи ја оригиналната проценка на KommAustria дека делот за видеа на овој портал на весник всушност треба да се смета за аудиовизуелна медиумска услуга на барање, земајќи предвид дека видео клиповите најчесто не се поврзани со печатените статии на весникот и затоа претставуваат автономна активност.

Една понеодамнешна - но помалку релевантна за оваа студија – пресуда на Судот на правдата на ЕУ, го разјасни прашањето за аудиовизуелна комерцијална комуникација.³⁴ Во својата пресуда „Peugeot Deutschland“, од СП на ЕУ беше побарано прелиминарна одлука за прашањето дали промотивните видеа објавени од Peugeot на YouTube може да се квалификуваат како аудиовизуелни медиумски услуги. Peugeot Deutschland објави промотивно видео на својот канал на YouTube за едно од неговите возила. Здружение за заштита на животната средина поднесе тужба против компанијата врз основа на тоа дека видеото не содржи никакви индикации за официјална потрошувачка на гориво и специфични емисии на CO₂. Германските судии сметаа дека е неопходно да се утврди дали промотивните видеа објавени на YouTube би можеле да се квалификуваат како аудиовизуелни медиумски услуги, бидејќи таквата квалификација ќе го ослободи Peugeot Deutschland од обврската да ги вклучи во своите онлајн видеоснимки овие информации, што го налага германското законодавство за информирање и заштита на потрошувачите. СП на ЕУ пресуди дека „*промотивен видео канал на YouTube, како оној од прашањето во главната постапка, не може да се смета дека има за главна цел обезбедување на програми за информирање, забава или едукација на пошироката јавност“* и дека „*тоа го прави со единствена цел, и до степен до кој промотивното видео може да ги информира,*

³³ Судот на правдата на Европската Унија (2015) New Media Online против Bundeskommunikationssenat. Случај Ц-347/14, Пресуда од 21 октомври 2015 год. Достапно на <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&jur=C,T,F&num=C-347/14&td=ALL>

³⁴ Судот на правдата на Европската Унија (2018) Peugeot Deutschland против Deutsche Umwelthilfe, Случај Ц-132/17, Пресуда од 21 февруари 2018 год. Достапно на <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&jur=C,T,F&num=C-132/17&td=ALL>

забавува или едуцира гледачите, како што тврди Peugeot Deutschland, и како средство за постигнување на промотивната цел на видеото за кое станува збор. Затоа, дури и ако промотивниот видео канал на YouTube треба да ги задоволи другите критериуми и да прикаже карактеристики на аудиовизуелна медиумска услуга како што е наведено во член 1(1)(a)(i) од Директивата 2010/13, нејзината промотивна целта е доволна да ја исклучи од опсегот на таа одредба“. Следствено на тоа, Судот сметал дека „одговорот на поставеното прашање е дека член 1(1)(a) од Директивата 2010/13 мора да се толкува дека значи дека дефиницијата за „аудиовизуелна медиумска услуга“ не опфаќа ниту видео канал, како што е случајот во главната постапка, на кој корисниците на интернет можат да гледаат кратки промотивни видеа за новите модели на патнички автомобили, ниту едно видео од таков вид разгледувано во изолација“.

Затоа, ова видео беше исклучено од опсегот на член 1(1)(a) од Директивата 2010/13. Следствено на тоа, Peugeot Deutschland не може да има корист од ослободувањето од обврската да ги вклучи во своите онлајн видеа информациите што се бараат според германското законодавство за информирање и заштита на потрошувачите.

2.2.2. Совет на Европа

Делот од законодавството за Советот на Европа што е еквивалентен на ДАВМУ е Европската конвенција за прекугранична телевизија. Сепак, бескорисно е да се повикуваме на истата во рамките на оваа студија, бидејќи Конвенцијата не е ажурирана од нејзиното усвојување во 1989 година и затоа е целосно застарена.

И покрај ваквата ситуација, во Препораката CM/Rec(2011)7 од Комитетот на министри до земјите-членки за новиот поглед на медиумите³⁵, Советот на Европа обезбеди листа на критериуми за да им помогне на земјите-членки да проценат што може да биде „нов, широк поглед на медиумите, кој ги опфаќа сите актери вклучени во производството и ширењето, до потенцијално голем број луѓе, на содржини (на пример, информации, анализи, коментари, мислења, образование, култура, уметност и забава во текстуална, аудио, визуелна, аудиовизуелна или друга форма) и апликации кои се дизајнирани за олеснување на интерактивната масовна комуникација (на пример, социјални мрежи) или други интерактивни искуства базирани на содржина (на пример, онлајн игри), притоа задржувајќи (во сите овие случаи) уредничка контрола или надгледување на содржината.“ Креаторите на медиумски политики се поканети да ги земат предвид следниве критериуми (и индикатори) кога разгледуваат дали одредени активности, услуги или актери треба да се сметаат за медиуми:

- Намерата да дејствуваат како медиуми, за што индикатори се: само-етикетирање како медиуми, методи на работа кои се типични за медиумите,

³⁵ Достапно на https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805cc2c0

посветеност на професионални медиумски стандарди, членство во професионални медиумски здруженија и практични уредувања за производство или дистрибуирање до широка публика преку средства за масовна комуникација).

- Намената и основните цели на медиумите, за што индикатори се: фактот за производство, агрегирање или дистрибуирање на медиумски содржини, фактот за управување со апликации или платформи дизајнирани да овозможат интерактивна масовна комуникација или масовна комуникација во целина (на пример, социјални мрежи) и/или да обезбедат интерактивни искуства засновани на содржини (на пр. онлајн игри), основните медиумски цели (анимирање и обезбедување простор за јавна дебата и политички дијалог, обликување и влијание врз јавното мислење, промовирање вредности, олеснување на надзорот и зголемување на транспарентноста и отчетноста, обезбедување образование, забавно, културно и уметничко изразување, создавање работни места, генерирање приходи - или најчесто, комбинација од погоренаведеното) и периодично обновување и ажурирање на содржината.
- Присуството на уредничка контрола, за што индикатори се: постоење на уредувачка политика, уреднички процеси, уредничка екипа и модерирање на содржини од трети лица.
- Присуство на професионални стандарди, за што индикатори се: придржување кон сопствената етика, деонтологија и стандардите на професијата, постоењето на усогласеност со законите и постапки за жалби, фактот да се бара корист од заштитата или привилегиите што им се нудат на медиумите (заштита на извори, привилегирана комуникација и заштита од заплена на новинарски материјал, слобода на движење и пристап до информации, право на акредитација и заштита од злоупотреба на законите за клевета).
- Опфат и распространетост, за што индикатори се: распространетост до голем број луѓе, публиката во целина (сите оние што ја делат платформата или имаат заеднички карактеристики на услугата и до кои може да се достигне со содржината произведена, договорена, избрана, агрегирана или дистрибуирана од страна на операторот, вклучително и кога испораката на или пристапот до содржината не е истовремен) и ресурсите за проектната содржина до димензија на масовна комуникација.
- Очекувањата на јавноста, за што индикатори се: очекувањето дека медиумите се во тек и се широко достапни, очекувања во однос на плурализмот и разновидноста (достапност на голем број извори на информации чија содржина е разновидна, одговарајќи на интересите на различни сегменти во општеството) и на сигурност, на почитување на професионалните и етичките стандарди и на одговорност и транспарентност.

Се чини дека оваа препорака има мало значење за целите на оваа студија, со оглед на тоа што, од една страна, има најширок пристап кон идејата за медиуми (опфаќајќи ги до одреден степен социјалните мрежи и онлајн игрите), а од друга страна фактот дека останува нема за регулаторните режими кои треба да се применуваат за овие медиуми

(доколку ги има).

Второто не е изненадување бидејќи е тешко да се замисли како истиот регулаторен режим може да се примени на толку голем број на различни актери. Препораката навистина го зема предвид ова прашање со тоа што ги повикува земјите-членки „да ги разгледаат регулаторните потреби во однос на сите актери кои обезбедуваат услуги или производи во медиумскиот екосистем, со цел да се гарантира правото на луѓето да бараат, примаат и да даваат информации во согласност со член 10 од Европската конвенција за човекови права, и да ги прошири на оние актери релевантните заштитни мерки против мешањето, што инаку би можело да има негативен ефект врз правата од член 10, вклучително и во ситуации кои ризикуваат да доведат до непотребно самоограничување или самоцензура“. Советот на Европа исто така потсетува дека „како форма на мешање, регулирањето на медиумите треба да ги исполнува барањата за строга неопходност и минимална интервенција, специфичните регулаторни рамки треба да одговорат на потребата да се заштитат медиумите од мешање (признавање на прерогативи, права и привилегии надвор од опитото право или обезбедување рамка за нивно користење), да управува со ограничени ресурси (за да обезбеди медиумски плурализам и разновидност на содржини - сп. Член 10, став 1, од Европската конвенција за човекови права) или да се справува со одговорностите на медиумите (во рамките на строгите граници утврдени во член 10 став 2 од Конвенцијата и поврзаната судска пракса на Европскиот суд за човекови права)“. Советот додава и дека „секое дејство против медиумите во однос на содржината треба да ги почитува строго применливите закони; пред сè, меѓународните закони за човекови права, особено одредбите од Европската конвенција за човекови права и да се придржуваат кон процедуралните заштитни мерки. Треба да постои пресумпција во корист на слободата на изразување и информации и во корист на слободата на медиумите“.

Во својата Препорака CM/Rec(2015)6 за слободниот, прекуграничен проток на информации на Интернет³⁶, Советот на Европа, исто така, обезбеди релевантни стандарди за целите на оваа студија, потврдувајќи дека „државите треба да го штитат и промовираат глобалниот слободен проток на информации на Интернет. Тие треба да осигураат дека мешањето со интернет сообраќајот на нивната територија ги следи легитимните цели утврдени во член 10 од ЕКЧП и другите релевантни меѓународни договори и немаат непотребно или непропорционално влијание врз прекуграничниот проток на информации на Интернет.“ Поконкретно, Советот на Европа нагласува дека „државите треба да вршат длабинска анализа при оценувањето, развивањето и спроведувањето на нивните национални политики со цел да се идентификуваат и избегнат мешањата во интернет сообраќајот, кои имаат негативно влијание врз слободниот прекуграничен проток на информации на Интернет. Ова подразбира земање предвид на следните точки:

³⁶ Достапно на https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805c3f20

- *Проценка: треба да се проценат регулаторните или други мерки кои можат да имаат такво влијание во однос на одговорноста на државата за почитување, заштита и промовирање на човековите права и основни слободи загарантирани во ЕКЧП.*
- *Транспарентност, предвидливост, одговорност: кога се развиваат политики и регулаторни рамки кои може да влијаат на слободниот проток на информации на Интернет, државите треба да обезбедат транспарентност, вклучувајќи ги и резултатите од горенаведените оценки, предвидливост во однос на нивната имплементација и одговорност. Особено, предложените регулаторни рамки треба да се објават по соодветни процедури и со доволно време за да се дозволи јавен коментар.*
- *Пропорционалност и преглед на мерките: Државите се должни да осигураат дека блокирањето на содржината или услугите за кои се смета дека се нелегални е во согласност со членовите 8, 10 и 11 од ЕКЧП. Особено, мерките усвоени од страна на државните органи за борба против нелегалните содржини или активности на Интернет не треба да резултираат со непотребно и непропорционално влијание надвор од границите на таа држава. Државите треба да се стремат да развијат мерки кои се најмалку наметливи и најмалку онеспособувачки и ги спроведуваат по транспарентен и отчетен процес. Мерките усвоени или промовирани од страна на државите треба редовно да се разгледуваат за да се утврди нивната практична ефективност и дали сè уште се неопходни или пропорционални.“*

3. Препораки

3.1. Тековен материјален делокруг на регулативата за медиуми

Во моментов, материјалниот делокруг на регулативата за аудиовизуелни медиуми на национално ниво е усогласена со практиката на повеќето земји членки на ЕУ, што само по себе е резултат на промената на Директивата за аудиовизуелни медиумски услуги (АВМУ). Во практика, ова значи дека:

- традиционалните радиодифузни услуги (линеарни аудио-визуелни услуги) се во рамки на делокругот;
- услугите видео-на-барање (нелинеарни услуги) исто така се во рамки на делокругот, сè додека обезбедувањето на аудиовизуелни содржини се нивна главна цел.

Како што е претходно споменато (дел 1.2.), онлајн медиумите коишто не се претежно аудиовизуелни, не спаѓаат во делокругот на регулативата за медиуми. Ова е јасно наведено во Законот за аудио и аудиовизуелни медиуми, во кој согласно Член 3 став 1 „Аудио или аудиовизуелните медиумски услуги нема да ги вклучуваат следниве услуги:

- услуги коишто се, пред сè, некомерцијални и коишто не се во конкуренција со радио или телевизиското емитување, како што се приватните

вебсајтови и услуги коишто се состојат од обезбедување или дистрибуција на аудиовизуелна содржина создадена од приватни корисници за цели на споделување и размена во рамки на заедниците од интерес;

- услуги за пренос, односно, дистрибуција на програми за кои одговорноста за уредништво е наметната од трети страни;*
- каква било форма на приватна комуникација, како што е електронска пошта испратена до ограничен број примачи;*
- услуги чија што главна цел не е обезбедувањето на програми, односно услуги каде што аудиовизуелните содржини се случајни во поглед на услугите и не претставуваат нивна главна цел, вклучувајќи:*
 - вебсајтови коишто содржат помошни аудиовизуелни елементи, како што се анимирани графички елементи, кратки реклами или информации коишто се поврзани со одреден производ или услуги коишто не се аудиовизуелни;*
 - наградни игри коишто вклучуваат паричен влог, како што се лотарии, кладби и други форми на коцкање;*
 - онлајн игри;*
 - програми за пребарување;*
 - електронски верзии на весници и списанија;*
 - поединечни услуги базирани на текстови.“*

3.2. Потенцијални промени на материјалниот делокруг на регулативата за медиуми

3.2.1 За Законот за аудио и аудиовизуелни медиуми

Според европската референцијална точка и според меѓународните стандарди и практики се чини дека материјалниот делокруг на Законот за аудио и аудиовизуелни услуги е усогласен со меѓународните практики и не е потребна никаква измена.

Исто така јасно е дека доставувањето на онлајн медиуми коишто не се главно аудиовизуелни во поглед на регулативата за аудиовизуелни медиуми не е европска практика и истата треба да се избегнува.

3.2.2 За Законот за медиуми

Според европската референцијална точка и според меѓународните стандарди и практики се чини дека постоењето на Законот за медиуми самиот по себе не е вообичаена практика низ Европа, единствено (релативно) слични ситуации постојат само во Австрија, Хрватска, Финска, Унгарија, Летонија и Словенија.

Исто така јасно е дека целта на овие закони не е да се додаде административен белег на регулативата којашто би важела за сите медиуми и којашто би се спроведувала од

страна на независен административен регулативен орган за медиуми, со цел да се изнајде најсоодветниот начин да се гарантира слобода за да се добиваат и даваат информации додека во исто време се заштитуваат основните цели на јавната политика како што е забраната на говор на омраза, неконтролирано ширење на порнографија или постапување со специфични закани по националната безбедност.

A. За постоењето на посебен закон за медиуми и соодветноста да се прошири материјалниот делокруг на Законот за медиуми

Повеќето земји членки на ЕУ немаат посебен закон за медиуми: тие главно се потпираат на обичајното право, како што се граѓанските, казнените, комерцијалните, корпоративните закони, законите за авторски права, изборните или даночните закони и кодекси. Затоа, потребата од таков дел од легислативата е дискутабилна: ако повторно се појави дебата за реструктурирање на Законот, таквата дебата не треба да го избегнува прашањето за можноста да се отфрлат некои делови од обврските во поглед на административниот закон и да постојат цели на јавната политика коишто се внимателно управувани од страна на спроведеното обичајно право, како на пример во Австрија, Но ова прашање оди подалеку од целта на сегашната студија.

Од друга страна, треба да се истакне дека, според нашето знаење, спроведувањето на Законот од страна на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги не покренало прашања во поглед на несоодветната практика, а особено во поглед на медиумската слобода.

Како што е детално наведено во дел 1.2., она што покренало прашања во јавноста е материјалниот делокруг и надлежноста на Законот. Овие две прашања не може одделно да се разгледуваат. Покрај тоа, тие не може да се разгледуваат без да се земат во предвид и целите на законодавното тело. Можноста за проширување на Законот за онлајн медиуми би зависела од целта/целите на јавната политика коишто треба да се исполнат (дали се законски?) и соодветноста на обврските коишто се наметнуваат со таквото проширување заедно со целта/целите коишто треба да се исполнат (дали се пропорционални?). Ниту една од овие цели, ниту пак можноста за примена на целиот или дел од Законот за медиуми (или Законот за аудио и аудиовизуелни медиуми) за онлајн медиуми не се детално утврдени од лицето одговорно за тековната студија или од македонските власти, што прави да биде исклучително тешко обезбедувањето на посебни препораки за ова прашање.

Сепак, може да ги дадеме следните коментари коишто би можеле да бидат од корист при дополнувањето на Законот.

B. Потребата да се почитува преседанот на Европскиот суд за човекови права

Во секој случај, онлајн медиумите коишто не се претежно аудиовизуелни треба да бидат предмет на некаков вид на статутарна регулатива и ова треба да се прави согласно Член 10 од Европската конвенција за човекови права според кој „§1. Секој има право на слобода на изразување. Ова право вклучува слобода на имање на свое мислење и добивање и давање информации и идеи без никакво мешање од јавните власти без разлика на границите. Овој Член не ги спречува земјите да бараат лиценцирање на радиодифузијата, телевизијата или кината. §2. Практикувањето на овие слободи, што со себе наложува должности и одговорности, може да подлежи на формалности, услови, ограничувања или казни како што е пропишано со закон, а истите се неопходни во едно демократско општество, за интересите на националната безбедност, територијалниот интегритет или јавната сигурност, за спречување на неред или криминал, за заштита на здравјето или моралите, за заштита на репутацијата или правата на други, за спречување на откривање на доверливи информации или за одржување на моќта и непристрасноста на судството.“ Затоа, согласно преседанот на Европскиот суд за човекови права, Земјата – една од страните во Конвенцијата (којашто во случајов е „Поранешна Југословенска Република Македонија“) треба:

- Да осигура дека секоја измена во поглед на регулативата за било кој медиум е пропишана со закон. Ова ги вклучува „не само пишаните регулативи, туку и правната култура на обичајното право во земјите. Затоа, Судот прифатил два под-теста: достапност и предвидливост на законот. Достапноста се смета дека е исполнета доколку постапките на апликантот укажуваат на тоа дека тој „имал укажувања за соодветност на околностите во поглед на законските правила коишто важат за односниот случај“. Предвидливоста од друга страна укажува на правило коешто е „создадено со доволна прецизност што му дава на граѓанинот – доколку има потреба, соодветен совет - да предвиди до која мера се разумни, во дадени околности, последиците што може да ги вклучува одредената активност.“
- Да се осигура дена овие измени се неопходни: „Практикувањето на правото на слобода на изразување вклучува обврски и одговорности. Тоа може да биде ограничено само под одредени услови, со ограничувања и санкции коишто се исклучиво дозволени со закони кои во едно демократско општество сочинуваат мерки потребни и исклучиво наменети за цели на: заштита на националната безбедност, заштита на територијалниот интегритет, заштита на јавната сигурност, заштита од немири и криминал, здравствена заштита, морална заштита, репутација или права на други, спречување на ширењето на доверливи информации или зачувување на моќта и непристрасноста на судството. Секоја од овие основи е разгледана и поткрепена од преседанот на Судот

и ниту една друга основа не би можела да се прифати како законска цел.“

- Да докаже дека овие измени се пропорционални за постигнување на посакуваната цел: „Земјата – страна има одредена маргина на ценење при оценувањето на постоењето на „итна социјална потреба“ од примена на рестриктивните мерки и изборот на мерки, коишто таа ги применува. Земјата – страна нема неограничена моќ при таквото оценување и секогаш треба да нуди „релевантни и задоволителни објаснувања.“³⁷

C. Потреба слободата на медиумите да биде главна цел на јавната политика и поради тоа да се избегне регулирање на содржината

Дополнувањата на Законот во 2014 година јасно наведуваат дека „предмет на овој Закон нема да биде содржината објавена во медиумот и ниту една одредба од овој Закон нема да се толкува како регулирање на содржината.“

Ова е основно дополнување, според референтната точка (дел 2.1.1.), а таква одредба секогаш постои во законот за медиуми во други земји членки на ЕУ.

Ниту едно дополнување на овој Закон нема да ја измени таквата одредба, ниту пак ќе има за цел да создаде дополнителни обврски во поглед на содржината. Во овој поглед, дополнувањето на Изборниот кодекс за регулирање на непристрасното покривање на изборната кампања од страна на Интернет порталните е очигледен пример за мерка којашто би ја повредила слободата на медиумите доколку истата би се спровела од страна на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги или од друг јавен орган.

Можеби би било соодветно да се разјасни дека главната цел на овој Закон е да гарантира слобода на медиумите. Најдобрата практика во овој поглед е присуството, во горенаведениот австриски Закон за медиуми, на преамбула во којашто е наведено дека „Овој федерален закон, за цели на заштита на правото на слобода на изразување и информирање, ќе гарантира целосна слобода на медиумите. Ограничувањата на оваа слобода, чиешто практикување наметнува со себе должности и одговорности, се предмет на условите наведени во Член 10 став 2 од Конвенцијата за заштита на човекови права и основни слободи.“

D. Потреба да се задржат административните обврски наметнати на медиумите со минимални барања

Доколку Законот досега не ја повредил слободата на медиумите, тоа е поради фактот што таквиот товар е навистина ограничен за медиумите и се состои главно

³⁷ Лазарова, Трајковска, Мирјана (2017) Слобода на изразување преку практиката на Европскиот суд за човекови права. Здружение на новинари на Македонија. Достапно на http://znm.org.mk/?attachment_id=4075&lang=en

од запишување во регистарот на издавачи и објавување печат.

Ниту едно дополнување на Законот за медиуми не треба да има за цел да додава каква било административна обврска за медиумите.

Во тој поглед, потребно е да се истакне дека доколку тоа не е предмет на статутарна регулатива за медиуми, тоа не значи дека онлајн медиумите функционираат во нејасна законска рамка. Напротив, медиумите се веќе предмет на важна збирка закони, како што е Законот за компании (кога имаат комерцијални активности) или Законот за здруженија и фондации (кога тие се непрофитабилни). Покрај тоа, целите на неколку јавни политики во поглед на содржините објавени од онлајн медиумите (како што е на пример борбата против говор на омраза и дискриминација и почитување на авторските права) може да бидат заштитени преку важна збирка на други закони покрај Законот за медиуми, како што е Кривичниот законик, Законот за граѓанска одговорност за навреда и клеветење, Законот за спречување и заштита од дискриминација, Законот за авторски права и сродни права, Законот за заштита на лични податоци, Законот за слободен пристап до јавни информации, Законот за архивски материјали... Студијата направена од Македонскиот институт за медиуми во 2015 година, покажа како се применуваат или како би можеле да се применат овие закони во пракса во поглед на онлајн медиумите.³⁸ Повеќето од проблемите предизвикани од онлајн медиумите може да се решат со примена на обичајно право.

Е. Потреба да не се прават неприродни разлики помеѓу медиумите

Во време на добро утврдена конвергентност, границите помеѓу „стари“ и „нови“ медиуми (или помеѓу „офлајн“ и „онлајн“ медиуми или помеѓу „печатени“ или „електронски“ медиуми) не се повеќе нејасни: тие исчезнуваат. Линеарни и нелинеарни услуги се достапни во исто време на истиот екран. Повеќето печатени медиуми имаат онлајн активност, а понекогаш медиумите коишто прво се појавиле онлајн започнуваат и со активности за нивно печатење.

Со таква позадина, тешко е да се продолжи со поттикнување за изоставање на онлајн медиумите од делокругот на Законот за медиуми (ако, се разбира, се почитуваат трите горенаведени услови). Како што е истакнато во дел 2.2.2., препораката на Советот на Европа за новата замисла за медиумите се чини дека не е многу релевантна за целта на оваа студија, имајќи го во предвид од една страна најширокиот пристап што го има во поглед на замислата за медиумите (покривајќи ја до одредена мера социјалната мрежа и онлајн игрите), а од друга страна фактот што истата не кажува ништо за регулаторниот режим(и) којшто би

³⁸ Достапно на

<http://mim.org.mk/attachments/article/853/Macedonia%20in%20the%20digital%20age%20E2%80%93between%20the%20rights%20and%20responsibilities%20while%20communicating%20on%20Internet.pdf>

се применувал за овие медиуми. Сепак, таа потврдува дека замислата за медиумите не смее да биде утврдена од пристап што се користи во 20-иот век поттикнат од технолошките разгледувања и средствата за дистрибуција. Покрај тоа, постои ризик од создавање на нееднаков степен на игра помеѓу играчите што се натпреваруваат за истите огласувачи во поглед на истите гледачи.

Ризикот станува уште поважен ако ја земеме во предвид замислата за „парамедиуми“. Како што објаснил Зоран Ричлиев, „Анонимноста која што е карактеристична за сите веб субјекти и леснотијата да се направат нови вебсајтови со формирање на парамедиуми – субјекти коишто дејствуваат како медиуми, а во суштина не се тоа: тие немаат новинари, не создаваат оригинални содржини немаат уредничка структура и нивната цел не е да го заштитат јавниот интерес. Друг феномен кој оди во истата насока е колонизирањето на постојните информативни веб страници со слаб интегритет во кластери коишто се управувани од еден центар со зголемена еднострана политичка агенда. Политичките и економските центри преземаат или создаваат многубројни веб страници чија што единствена цел е не да информираат туку да го изобличат јавното мислење со лажни вести, пропаганда и полувистини.“³⁹ Регулаторната рамка што би важела за професионалните медиуми, а којашто доброволно би се придржувала кон високо професионални и етички стандарди, а којашто не би важела за „парамедиумите“ коишто воопшто не го земаат во предвид јавниот интерес, туку се заинтересирани само да манипулираат со јавното мислење, само би ја зголемиле регулаторната неурамнотеженост, наместо да пробаат да ја поправат истата.

F. Потреба од поддршка на само-регулирањето

Медиумите во Македонија направиле значителни напори во последниве години, со цел да имаат сигурен систем за само-регулирање за новинарска етика, барем за новинарството како што е опишано според горенаведените критериуми и показатели на Советот на Европа. Навистина постоја извештаи за недостатокот од квалитет на онлајн медиумите, вклучувајќи и извештаи од самото Здружение на новинари на Македонија.⁴⁰ Но, како што истакна поранешниот Претставник на ОБСЕ за слобода на медиумите, Миклос Харазти, „квалитетот никогаш не треба да биде предуслов за слобода. Само целосно слободен печат може да биде потполно одговорен. [...] Вистинските етички стандарди може да се создадат само од

³⁹ Ричлиев, Зоран (2017) Препораки за зголемен интегритет и професионално ниво на онлајн медиуми. Здружение на новинари на Македонија.

⁴⁰ Види на пример Ричлиев, Зоран (2017) Препораки за зголемен интегритет и професионално ниво на онлајн медиуми. Здружение на новинари на Македонија (достапно на http://znm.org.mk/?attachment_id=3873&lang=en) и пример Ричлиев, Зоран (2017) Препораки за зголемен интегритет и професионално ниво на онлајн медиуми. Здружение на новинари на Македонија (достапно на http://znm.org.mk/?attachment_id=3874&lang=en).

независни медиумски професионалци, и кон истите може да се придржуваат само на доброволна основа. Без разлика дали истите се донесени со добра волја или не, секој обид да се наметнат таквите стандарди на новинарите со закон ќе резултира со арбитрано ограничување на нивните законски слободи, како и забрана на слободниот проток на информации во општеството. Се разбира, радиодифузерите – даночни обврзници коишто платиле данок за јавните услуги се обврзани со закон да известуваат и коментираат на непристрасен, правичен и етички начин. Сепак, барањата за јавни услуги исто така мора да бидат формулирани и спроведени од страна на независни професионални тела, а истите ќе функционираат само ако политичарите се воздржат од уредничка работа.⁴¹ Затоа, со цел да се подобри квалитетот на онлајн печатарската дејност, ние би предложиле државата да поддржува и промовира ефективно и ефикасно само-регулирање, наместо да се зафати со какво било статутарно регулирање на медиумите што е надвор од делокругот на аудиовизуелното медиумско регулирање. Таквиот предлог се разбира не би имал смисла во земјите каде нема рамка за медиумско само-регулирање или каде системите за само-регулирање се покажале како неуспешни. Ако се земе во предвид сегашната ситуација на македонските медиуми, поддршката за само-регулирање се чини соодветна и навремена, затоа што истата би дошла како поддршка на веќе многубројни други активности, како што се следниве:

- Здружението на новинари во Македонија (ЗНМ), основано во 1946, го анализираше Кодексот на етика на новинарите во Македонија⁴² којшто се применил на нивни поединечни членови, дури и да е само преку морални санкции, од нивниот Совет на честа.⁴³ Секој граѓанин може да поднесе жалба до Советот на честа доколку тој/таа смета дека некој новинар ги прекршил професионалните и етичките стандарди, а Советот е должен да ја разгледа таквата жалба и да утврди дали новинарот известувал согласно Кодексот на новинари.
- Од 2014 година, Советот за етика во медиумите на Македонија (СЕММ) е исто така активен во полето на медиумско само-регулирање и има должност, преку неговата Комисија за жалби од печатот (КЖП)⁴⁴ да примени морални санкции врз оние коишто не го почитуваат Кодексот за етика на новинарите во Македонија. Главната разлика кај Советот на честа е тоа што КЖП е составена од претставници на издавачи (2), новинари (2) како и претставници на јавноста (3) и не се справува со новинари поединци туку со самите медиуми. Жалбата во врска со содржината објавена во печатот, аудиовизуелните или онлајн медиуми може да ја

⁴¹ Претставник на ОБСЕ за слобода на медиуми (2008) *Прирачник за саморегулирање на медиуми*. Достапно на <https://www.osce.org/fom/31497?download=true>

⁴² http://znm.org.mk/?page_id=1412&lang=en

⁴³ http://znm.org.mk/?page_id=799&lang=en

⁴⁴ <http://semm.mk/en/komisija-za-zalbi-3/delovnik>

поднесе секој граѓанин, правно лице и граѓанска или меѓународна организација против одреден медиум. КЖП не постапува со жалби против поединечни новинари.

- ЗНМ и СЕММ избегнуваат да работат во домашна изолираност и се вклучени во европската мрежа од слични органи, којашто има дава директен пристап до искуството и експертизата на таквите органи во Европа и директни можности да ги оценат и подобрат нивните сопствени практики. ЗНМ е член на Европската федерација на новинари (EFJ)⁴⁵, додека пак СЕММ е член на Алијансата на независни Совети за печат во Европа (AIPCE).⁴⁶

Соодветното функционирање на органот за етика на новинари не може да се постигне преку ноќ. Постојат многубројни и сложени прашања во врска со замислата на шемата,⁴⁷ нејзината имплементација,⁴⁸ па сè до нејзиното спроведување⁴⁹ и изразување во статутарната регулатива⁵⁰, за коишто се потребни решенија врз основа на долгогодишната практика и соодветните проценки со коишто ќе се осигура дека системот е навистина функционален и е од корист за целото општество .

СЕММ се чини дека е потполно запознаен со потребата од подобрување ако се земе во предвид бројот на проекти што ги започна во последниве години:

- Проект за „Институционално зајакнување на Советот за етика во медиумите во Македонија“, поддржан од Амбасадата на Кралството Холандија (2014-2016 година и 2017-2019 година);
- Грант финансиран од УНЕСКО за „Градење мрежи за поддршка за подобро само-регулирање во медиумите и промовирање на човековите права“ (2017-2018 година);
- Грант финансиран од CIVICA MOBILITAS за поддршка на функционирањето на канцеларијата на СЕММ и работењето на Комисијата за жалби во печатот, како и зголемена видливост на

⁴⁵ <https://europeanjournalists.org/>

⁴⁶ <http://www.aipce.net/>

⁴⁷ Дали процесот на замисла вклучува повеќе заинтересирани страни? Дали иницијативата е широко објавена и лесно достапна? Дали учесниците се посветени и вложуваат вистински напори? Дали нивните дејствувања надвор од шемата на само/ко-регулирање се доследни со целта на шемата? Дали целите на системот се јасно утврдени? Итн.

⁴⁸ Дали има проценка на перформансите за оценување на системот, влијанието и просторот за подобрување? Дали има процедура за решавање на несогласувањата на учесниците во шемата? Дали постои соодветно и транспарентно финансирање на системот? Итн.

⁴⁹ Како функционира механизмот за решавање на жалбите? Дали јавноста знае дека постои таков механизам? Дали се обезбедува навремен одговор во поглед на жалбите? Кој е исходот на одлуката? Дали придонесува за целокупната сообразност со системот и подоброто разбирање на неговото функционирање? Дали може да има санкции и ако да, дали истите се спроведуваат и се ефективни? Итн.

⁵⁰ Дали постои какво било барање за официјално признавање на органите за само- или ко-регулирање од страна на државните/јавните органи? Дали постојат какви било поттици за учество во шемата за само- или ко-регулирање? Дали постои надзор врз спроведувањето на само- или ко-регулирањето коешто се врши од страна на државните/јавните органи? Дали државни или јавни фондови се вклучени во финансирањето на само- или ко-регулирањето? Итн.

СЕММ (2016-2018 година);

- Проект за „По патот на само-регулирањето до сигурност во медиумите и доверба на јавноста“ во рамки на проектот „#ReForMedia – Подобрување на соработката помеѓу граѓанското општество, институциите и граѓаните за имплементирање на реформите во сферата на медиумите“, поддржан од Европската унија (2016-2017 година);
- Грант финансиран од УНЕСКО за „Здружување на факторите заедно за подобро само-регулирање во медиумите“ (2016 година).⁵¹

Со ваква позадина, се чини дека е соодветно за Државата позитивно да се вклучи во подобрување на условите за функционирање и учество во системите за само-регулирање, на пример преку мотивации за сите медиуми за учество и преку поддршка на ефикасното изразување помеѓу само-регулативните органи и статутарните регулатори како што е ААВМУ. Тука повторно може да се повикаме на поранешниот претставник на ОБСЕ за слобода на медиуми, Миклос Харазти: *“Многупати патот кон неопходна законска вмешаност е поплочен со добра волја и поттикнат од вистинската потреба на јавноста од стандарди во новинарството. Многу несоодветни ограничувања имаат намера да ја „подобрат“ етиката и квалитетот или да ја „урамнотежат“ слободата на печатот во поглед на други важни вредности, како што е државната безбедност, општествениот мир или личните права. Со надеж за отстранување на јавните дебати полни со омраза, владите честопати дејствуваат надвор од законските ограничувања на криминализацијата на говорот и дозволуваат кривично гонење против сите видови на нетолерантен и дискриминаторен говор или едноставно гледаат што е она што ги навредува другите. Таквите закони се стремат да наметнат донесување одлуки со парламентарно мнозинство.*“⁵²

Постојат многубројни и важечки аргументи против медиумското само-регулирање. Во Обединетото Кралство, каде само-регулирањето се покажало како многу ефикасно во одредени сектори, како што се стандардите за рекламирање, во исто време се покажало и како многу неефективно во други сектори, како што е новинарката етика, како што може да се види од скандалот со хакирањето на телефони во „Вести од Светот“ во Обединетото Кралство, каде се покажала слабоста па дури и неуспехот на само-регулирањето.⁵³ Во ОК, системот беше критикуван затоа што бил неефикасен според истражувањето на Левесон. За да се

⁵¹ За повеќе детали, види <http://semm.mk/en/pravna-ramka-3/1proekti>

⁵² Претставник на ОБСЕ за слобода на медиуми (2008) *Прирачник за само-регулирање на медиуми*. Достапно на <https://www.osce.org/fom/31497?download=true>

⁵³ Левесон, Л. Ј. (2012) *Истражување за културата, практиката и етиката на печатот: извештај*. Лондон: Издавачка куќа - The Stationary Office. Достапно на <https://www.gov.uk/government/publications/leveson-inquiry-report-into-the-culture-practices-and-ethics-of-the-press>

избегнат такви ситуации, потребно е да се зајакне јавната поддршка за транспарентност, како и поддршката за прилагодување на системот за само-регулирање во поглед на предизвиците што произлегуваат од дигиталното доба, во смисла на содржината на прашањата и влогот во смисла на материјален и територијален делокруг на нивната јурисдикција (прилагодување на кодексот на етика на нови практики како што е предизвикот за умереност на корисниците и нови предизвици како што е брзината со која треба да се постапува со случаите, вклученост на нови грижи на јавноста, како што е почитувањето на приватноста и нови хибридни медиуми, како што се Интернет играчите или Интернет порталите или социјалните медиуми...).

G. Потребата да се земе во предвид рационалноста на регулативата за медиуми

Двете главни причини за статутарна регулатива за медиуми се од техничка и демократска природа.

Кога станува збор за онлајн медиуми, јасно е дека техничките оправдувања се неважни, затоа што не се користат недоволно присутни ресурси, како што се земјените фреквенции (ДТТ) или уште понедоволен ресурс, како што е достапен простор на управувана мрежа (кабел или IPTV).

Понекогаш може да се појават демократски причини (како што е на пример влијанието врз општеството или нивото на игра помеѓу играчите коишто се натпреваруваат за истиот аудиторинум и/или за истиот удел на рекламниот пазар), но наметнувањето на специфична регулаторска рамка мора да остане пропорционално. Како што е истакнато од Групата на европски регулатори за аудиовизуелни медиуми (ERGA), „Секое проширување на делокругот на Директивата треба да биде во согласност со (тековните и идните) цели на регулативата за аудиовизуелни медиуми. Особено, ако се претпостави дека наметнувањето на одредени правила може да се оправда само кога придобивките за општеството од регулативата го надминува економскиот трошок на давателот на услугата. Ова може да се оправда само за оние аудиовизуелни услуги коишто се од важност за општеството, демократијата – особено со гарантирање на слобода на информации, разновидни мислења и плурализам на медиумите – едукација и култура и ако се постигне повисоко ниво во натпреварот помеѓу играчите.“⁵⁴

Затоа, доколку постои политичка волја да се вметнат некои видови онлајн медиуми во делокругот на статутарната регулатива за медиуми, важноста на

⁵⁴ Група на европски регулатори за аудиовизуелни медиумски услуги (ЕРГА) (2015) *Извештај за материјалната јурисдикција во конвергирана средина*. Достапно на <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/erga-report-material-jurisdiction-converged-environment>

таквите медиуми во општеството треба да се земе во предвид, а особено внимание треба да се посвети на штетата што може да ја предизвика товарот на статутарната регулатива врз малите медиуми, на пример со вклучување на *de minimis* клаузула (односно праг – на пример во смисла на промет – под кој нема да се применува статутарната регулатива).

4. Библиографија

Agcom (2010) *Delibera n. 607/10/CONS Regolamento in materia di fornitura di servizi di media audiovisivi a richiesta ai sensi dell'articolo 22-bis del Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici.*

Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (2016) *Мислење на Агенцијата во поглед на обврската за вршење надзор на медиумското покривање на изборите од страна на Интернет порталите.*

Член 19 (2005) *Слобода и отчетност: заштита на слободата за изразување преку само-регулирање на медиумите.*

Commissariaat voor de Media (2011) *Regeling van het Commissariaat voor de Media van 22 september 2011 houdende beleidsregels omtrent de classificatie van commerciële mediadiensten op aanvraag zoals bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de Mediawet 2008 (Beleidsregels classificatie commerciële mediadiensten op aanvraag 2011).*

Copolicity (2015) *Клучни точки на дигиталната регулативна политика, Препораки за подобрување на условите за ефективно корегулирање во информатичкото општество.*

Conseil supérieur de l'audiovisuel (2012) *Recommandation relative au périmètre de la régulation des services de médias audiovisuels.*

Совет на Европа – Конференција на Министри одговорни за медиумско и информатичко општество (2013) *Одлука за зачувување на суштинската улога на медиумите во дигиталното доба.*

Совет на Европа – Комитет на Министри (2011) *Препорака CM/Rec(2011)7 на земјите членки за нова замисла за медиумите.*

Совет на Европа – Комитет на Министри (2011) *Препорака CM/Rec(2011)8 на земјите членки за заштита и промоција на универзалноста, интегритетот и отвореноста на Интернетот.*

Совет на Европа – Комитет на Министри (2015) *Препорака CM/Rec(2015)6 за слободен, прекуграничен проток на информациите на Интернет.*

Совет за етика во медиумите во Македонија (2017) *Само-регулирање или регулирање на Интернет медиумите во Македонија.*

Суд на правдата на Европска унија (2015) *Нови медиуми онлајн против Bundeskommunikationssenat*, Случај С-347/14, Пресуда од 21 октомври 2015 г.

Суд на правдата на Европска унија (2018) *Peugeot Deutschland против Deutsche Umwelthilfe*, Случај С- 132/17, Пресуда од 21 февруари 2018 г.

Директива 2010/13/EU на Европскиот парламент и Советот од 10 март 2010 г. за координирање на одредени одредби утврдени со закон, регулатива или административно дејствување во земјите членки во поглед на обезбедувањето на аудиовизуелни медиумски услуги (Директива за аудиовизуелни медиумски услуги), кодифицирана верзија, OJ L 95/1.

Донев, Дејан (2017) *Преглед на искуства и практики на меѓународните совети за печат*. Совет за етика во медиумите во Македонија.

Европска платформа на регулаторни тела (EPRA) (2011) *33 состанок на EPRA – Пленарна седница – Регулација на содржини и нови медиуми: Истражување на регулативните граници помеѓу традиционалните и новите медиуми*.

Европска платформа на регулаторни тела (EPRA) (2012) *35 состанок на EPRA – Пленарна седница – Нови медиуми и регулатива: Кон промена на парадигмата? Нови услуги и делокруг: „Што е актуелно, а што не, повторно разгледано“*

Група на европски регулатори за аудиовизуелни медиумски услуги (EPGA) (2015) *Извештај за материјалната јурисдикција во конвергирана средина*.

Европска аудиовизуелна опсерваторија (2013) *IRIS plus 2013-4, Што е Услуга-на-барање?*

Европска аудиовизуелна опсерваторија (2016) *IRIS plus 2016-1, Услуги-на-барање и материјален делокруг на Директивата за аудиовизуелни медиумски услуги*.

Европска комисија (2011) *Соопштение до Европскиот парламент, Советот, Европскиот економски и социјален комитет и Комитетот на региони, Обновена стратегија на ЕУ 2011-14 за корпоративна социјална одговорност*. COM(2011) 681 конечно.

Европска комисија (2013а) *Принципи за подобро само- и ко-регулација*.

Европска комисија (2013б) *Слободни и плуралистички медиуми за одржување на европската демократија, извештај на врвни експерти за слобода на медиуми и плурализам*.

Европска комисија (2014) DG *Насоки за проширување на ЕУ поддршка на слободата на медиуми и медиумскиот интегритет во земјите коишто се дел од проширувањето на ЕУ, 2014-2020*.

Европски суд на правда, *Peugeot Deutschland GmbH против Deutsche Umwelthilfe eV*, Случај С-132/17, Пресуда од 21 февруари 2018 г.

Европски парламент, Совет и Комисија (2003) *Меѓуинституционален договор за*

подобро донесување на закони. 2003/C321/01.

Фиелден, Лара (2011) *Регулирање за доверба во новинарските стандарди, регулирање во времето на мешани медиуми*. Оксфорд: Ројтерс институт за изучување новинарство.

Ханс-Бредоу-Институт (2006) *Студија за ко-регулаторски мерки во медиумскиот сектор*.

Високостепена група за слобода на медиуми и плурализам (2013) *Слободни и плуралистички медиуми за одржување на европската демократија*.

Хоџич, Санела (2015) Западен Балкан. Како финансиската криза ги засени медиумите и само-регулирањето. Во *Факторот на доверба. Преглед на Етичката новинарска мрежа во поглед на новинарството и само-регулирањето*, издадено од Ејдан Вајт, Обединетото Кралство: Етичка новинарска мрежа.

Хулин, Аделине (2013) *Perspectives et limites de l'autorégulation des médias en Europe: Essai sur les consitions d'exercice de la liberté d'informer à l'ère du numérique*. Paris II Panthéon-Assas.

Хулин, Аделине (2014a) *Статутарно само-регулирање на медиуми: корисно или штетно за слободата на медиуми?*. EUI Working Papers RSCAS 2014/127.

Хулин, Аделине (2014b) *L'autorégulation des médias: Glaive ou bouclier pour la liberté?* In *La Revue Européenne des Médias*, n°30-31.

Клајнштојбер, Ханс, Ј. (2004) *Интернетот помеѓу регулативата и управувањето*.

Kommunikationsbehörde Austria (2012) *Bescheid KOA 1.95 0/12-048 Auf Antrag der New Media Online GmbH*.

Лазарова, Трајковска, Мирјана (2017) *Слобода на изразување преку практиката на Европскиот суд на човекови права*. Здружение на новинари на Македонија.

Левесон, Л., Ј. (2012) *Истражување за културата, практиката и етиката на печатот: извештај*. Лондон: Издавачка куќа - The Stationary Office.

Македонски институт за медиуми (2015) *Македонија во дигиталното доба – помеѓу правата и одговорностите за време на соопштување на Интернет*.

Ofcom (2015) *Кој треба да известува – Насоки за тоа кој треба да известува за услугата програма-на-барање на Ofcom*.

Осае-Браун, Антони (2012) *Аргумент за само-регулирање во медиумите*.

Претставник на ОБСЕ за слобода на медиуми (2008) *Прирачник за само-регулирање на медиуми*.

Претставник на ОБСЕ за слобода на медиуми (2013) *Прирачник за само-регулирање на онлајн медиуми*.

Пантеиа (2014) *Студија за ефективност на само- и ко-регулирањето во контекст на имплементација на Директивата за аудиовизуелни медиумски услуги*.

Падерфат, Ендру (2011) *Важноста на само-регулирањето на медиумите во поддржување на слободата на изразување. Дебати за соопштување и информации на УНЕСКО н°9.*

Ричлиев, Зоран (2017) *Препораки за зголемен интегритет и професионално ниво на онлајн медиумите.* Здружение на новинари на Македонија.

Ричлиев, Зоран (2017) *Препораки за одговорни онлајн медиуми.* Здружение на новинари на Македонија.

Сенден, Линде (2005) *Меко право, само-регулирање и ко-регулирање во европското право: каде се сретнуваат?*

Сиринели, Мари (2014) *Autorégulation de l'information: comment incarner la déontologie? Rapport remis à Madame Aurélie Filippetti,* Министерство за култура и врски.

Тахири, Сефер и Адамчевски, Мицер (2017) *Известување за јавниот интерес – Заштита на етичките принципи во медиумското известување преку работата на Комисијата за жалби во печатот.* Совет за етика во медиумите во Македонија.

Стојчевски, Тодор (2017) *Само-регулирање на медиуми и вкрстено-секторска комуникација во функционирањето на Советот за етика во медиумите во Македонија.* Здружение на новинари во Македонија.

Ејдан Вајт (2015) *Факторот на доверба. Преглед на Етичката новинарска мрежа во поглед на новинарството и само-регулирањето.* Етичка новинарска мрежа.