



РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА  
АГЕНЦИЈА ЗА АУДИО И АУДИОВИЗУЕЛНИ МЕДИУМСКИ УСЛУГИ

До: Министерство за правда  
на Република Македонија

За: г. Аднан ЈАШАРИ  
Министер за правда

Бр. 03-306/1

Скопје, 13.01.2015г.

Предмет: Известување за констатирани нејаснотии во одредбите за медиумско претставување во Изборниот законик и барање за појаснување

Почитуван Министре,

Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, согласно обврската од член 76-в став 8 од Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр. 37/96, 80/99, 4/02, 43/03, 19/04, 81/05, 60/06, 73/06, 7/08, 139/08, 114/09, 51/11, 135/11, 185/11, 142/12, 166/12, 55/13, 82/13, 14/14, 196/15), донесе *Методологија за мониторинг на изборното медиумско претставување преку радио и телевизиските програмски сервиси за време на изборните процеси*, достапна на веб страницата, преку:

[http://www.avmu.mk/images/Metodologija\\_za\\_monitoring\\_na\\_izbornoto\\_pretstavuvanje\\_pr\\_eku\\_radio\\_i\\_televiziskite\\_programski\\_servisi.pdf](http://www.avmu.mk/images/Metodologija_za_monitoring_na_izbornoto_pretstavuvanje_pr_eku_radio_i_televiziskite_programski_servisi.pdf).

Во текот на изработката на документот, како и за време на јавната расправа, беа констатирани повеќе нејаснотии и се отворија низа дилеми поврзани со одредбите за медиумско претставување од Изборниот законик. Агенцијата се обиде некои од прашањата да ги реши во Методологијата, но за некои е потребно појаснување.

Во овој контекст Ве известуваме за следново:

1. Законикот, во член 76-в став 1, предвидува Агенцијата да го следи изборното медиумско претставување не само на радиодифузерите туку и на „електронските медиуми (интернет порталите)“ во Република Македонија, меѓутоа не го дефинира поимот „интернет портали“. Агенцијата презеде низа активности за да го утврди опфатот на поимот „електронски медиуми (интернет портали)“ и начинот на кој би се спровел мониторинг врз нив. Се покажа дека постојат низа причини поради кои е невозможно, пред сè, да се прецизира што се претставува „интернет портал“, како и да се обезбеди праведен и правичен, методолошки научно заснован пристап за ваков мониторинг, односно дека е невозможно Агенцијата да реализира мониторинг на изборното медиумско претставување преку електронските медиуми (интернет порталите). Регулаторното тело ги сублимираше сите овие причини во *Став на Агенцијата за обврската да врши надзор врз изборното медиумско претставување на интернет порталите*, кој беше ставен на јавна расправа и усвоен од Советот на Агенцијата истовремено со Методологијата. Ставот Ви го доставуваме во прилог на овој допис, а достапен е и преку: [http://www.avmu.mk/images/Stav\\_na\\_Agencijata.pdf](http://www.avmu.mk/images/Stav_na_Agencijata.pdf).
2. Со Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик од



Агенција за аудио и  
аудиовизуелни  
медиумски услуги

Палата Панко Брашнаров  
ул. „Македонија“ бр.38,  
1000 Скопје  
Република Македонија

Тел. + 389 2 3103 400

[www.avmu.org.mk](http://www.avmu.org.mk)  
[www.avmu.mk](http://www.avmu.mk)  
[contact@avmu.mk](mailto:contact@avmu.mk)



РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА  
АГЕНЦИЈА ЗА АУДИО И АУДИОВИЗУЕЛНИ МЕДИУМСКИ УСЛУГИ

ноември 2015 година, во член 76-в е додаден нов став 2 кој предвидува дека Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги е должна да доставува извештаи до ДИК и тоа, седмични извештаи од денот на распишување на изборите до почетокот на изборната кампања, а за време на кампањата - дневни извештаи - и сите нив да ги објавува на веб страната на Агенцијата. Нејасно е што се очекува да содржат ваквите извештаи. Од една страна, Агенцијата, како независно регулаторно тело, секој извештај од надзор спроведен согласно Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги и Законот за медиуми, го објавува на својата веб страница веднаш по неговата изработка и заверката во архивата на Агенцијата. Оваа практика ќе ја применува и за време на изборниот процес во 2016 година, за сите прекршувања на Изборниот законик кои се утврдуваат на дневна основа (реклами за собирање потписи за поддршка на независни кандидати, емитување кампањи финансирани од јавни средства, емитување платено политичко рекламирање пред почетокот на изборната кампања, правила за платено политичко рекламирање во кампања, правила за бесплатно политичко претставување, објавување резултати од испитувања на јавното мислење, почитување на изборниот молк и сл.). Од друга страна, оценката за тоа дали радиодифузерите обезбедиле избалансирано покривање на изборите се извлекува врз основа на анализата на известувањето во текот на целата изборна кампања. Ова, како што е објаснето во *Методологијата...* на Агенцијата, е во согласност со Објаснувачкиот меморандум на Препораката Р (2007) 15 на Советот на Европа, за мерките поврзани со медиумското покривање на изборните кампањи каде се утврдува дека „...овој принцип треба да се мери во однос на целиот програмски сервис на радиодифузерот, во текот на определен временски период, а не во секоја одделна емисија. Радиодифузерите треба да обезбедат избалансираност и да ги претставуваат различните политички гледишта во текот на целиот период на кампањата.“ Исто така, ова е принципот што го применува методологијата за мониторинг на ОБСЕ/ОДИХР, и принципот применуван од мониторингот на Агенцијата во претходните изборни процеси. Оттаму, дневни извештаи за распределбата на времето во вестите на радиодифузерите не можат да се објавуваат, односно таквите извештаи се изготвуваат по завршувањето на изборната кампања.

3. Изборниот законик (согласно измените од ноември 2015 година) предвидува Јавниот радиодифузен сервис (ЈРС) да обезбеди рамноправен пристап во информативната програма (односно во дневно-информативните емисии) во два степени. Првиот степен се остварува на начин пропишан во член 76-а став 2, според кој времето се дели така што „30% од времето емитува за дневните настани од земјата и светот, 30% од времето за активностите на политичките партии на власт, 30% од времето за активностите на политичките партии во опозиција и 10% од времето за активностите на политичките партии кои не се претставени во Собранието на РМ.“ Вториот степен се реализира така што „времето за информирање за активностите на кампањата на политичките партии ќе биде распределено согласно со принципите на избалансирано известување“ (член 76-а став 3). Членот 76-а во ставовите 2 и 3 реферира само на политички партии, односно не предвидува време во кое ЈРС би информирал за независните кандидати, односно кандидатите од група избирачи. Поради ова, Агенцијата во *Методологијата...* и препорача на МРТ, прилозите за независните кандидат(к)и да се емитуваат во 10% од вестите наменети за активностите од кампањите на вонпарламентарните политички партии и нивните коалиции.
4. Исто така, за методолошки да се операционализира спроведувањето на обврските од член 76-а ставови 2 и 3, се појави потреба да се прецизира опфатот на поимите „политичките партии на власт“ и „политичките партии во опозиција“ поради промените во партиските коалиции и пратеничкиот состав во Собранието на Р.М. Оттаму, Агенцијата во *Методологијата* сугерираше дека првиот поим се однесува на „политичките партии кои ја сочинуваат владината коалиција во моментот кога е донесена одлуката за распишување на



РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА  
АГЕНЦИЈА ЗА АУДИО И АУДИОВИЗУЕЛНИ МЕДИУМСКИ УСЛУГИ

изборите“, а вториот на „парламентарната опозиција во моментот кога е донесена одлуката за распишување на изборите“.

5. Со ноемвриските измени, во член 76 од Законикот е додаден став 8 со кој на радиодифузерите им се забранува да емитуваат бесплатно политичко претставување од денот на распишувањето на изборите до нивното завршување. Овде најверојатно станува за забуна, односно се мисли на забрана за кампањи од јавен интерес кои се емитуваат бесплатно и се соодветно означени. Ваквиот вид емитување е различно од бесплатното политичко претставување и е веќе забрането и со член 83 од Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 196/15 и со член 75-д став 4 од Изборниот законик. Доколку не станува збор за грешка тогаш одредбата од член 76 став 8 е во колизија со одредбите за бесплатно политичко претставување на Јавниот радиодифузен сервис од член 76-а ставови 5, 6, 7, 8 и 9, како и со обврската од член 75 став 2, а истовремено претставува забрана за емитување на еден од легалните облици на изборно медиумско претставување за т.н. „директен пристап до избирачите“, дефиниран во член 2 став 1 точки 22, 24 и 25 од Изборниот законик.
6. Времето за платено политичко рекламирање, со последните измени е зголемено, односно членот 75-ф став 1 предвидува 18 минути дополнително време на реален час емитувана програма наменети исклучиво за платено политичко рекламирање. Ако се има предвид дека радиодифузерите имаат и редовни 12 минути на реален час за комерцијално рекламирање, произлегува дека е возможно во реален час дури половина од времето (30 минути) да бидат некаква форма на рекламирање. Мораме да потенцираме дека со ова решение сериозно се загрозува исполнувањето на законските обврски и програмските услови утврдени во дозволите на радиодифузерите.
7. Членот 75-ф став 1 предвидува времето од 18 минути за платено политичко рекламирање (ППР) на реален час да се подели така што најмногу осум минути ќе се издвојат за партиите од власта, најмногу осум минути за партиите од парламентарната опозиција кои имаат пратеничка група, една минута за партиите кои имаат пратеници во Собранието, но кои немаат пратенички групи и една минута за политичките партии кои немаат пратеници во Собранието. Оваа поделба ги отвора истите дилеми како и кај поделбата на времето во дневно-информативните емисии на јавниот радиодифузен сервис објаснети погоре во точките 3 и 4 од овој допис. Агенцијата, во *Методологијата...* препорача ППР за независните кандидати да се емитува во рамките на минутата на реален час наменета за вонпарламентарните партии, а во врска со опфатот на поимите „позиција“ (партии на власт) и (парламентарна) „опозиција“ - и кај ППР да се применува позиционираноста на партиите во моментот кога е донесена одлуката за распишување на изборите.

Дополнително појаснување е потребно за следниве прашања:

8. За време на јавната расправа по текстот на Методологијата, радиодифузерите посочија дека имаат дилеми во однос на продажбата на времето за платено политичко рекламирање, внатре во лимитите за власта, односно опозицијата. Имено, согласно членот 75-ф став 1, од 18-те минути дополнително време за платено политичко рекламирање, најмногу осум минути се за политичките партии на власт, и најмногу осум минути се за политичките партии во опозиција кои се застапени во Собранието на Република Македонија. Дилемата отворена од радиодифузерите за која се бара појаснување се однесува на тоа дали можат сите осум минути наменети за партиите на власт да и ги продадат само на една од партиите или мора да зачуваат време за сите, односно, дали сите осум минути наменети за парламентарната опозиција можат да и ги продадат на една од опозициските партии или мора пропорционално



РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА  
АГЕНЦИЈА ЗА АУДИО И АУДИОВИЗУЕЛНИ МЕДИУМСКИ УСЛУГИ

да зачуваат време за сите партии од оваа категорија кои ќе учествуваат во изборниот процес без оглед дали се заинтересирани да откупат време за рекламирање.

Освен ова, и натаму важат некои од укажувањата на Агенцијата од претходните дописи во врска со Изборниот законик и неговите измени. Имено, валидни се и натаму нејасностите од дописот од 2 ноември 2015 година (наш бр.03-6299/1) кои се однесуваат на:

1. Бесплатното политичко претставување на Собранискиот канал. И покрај измената на претходната одредба за бесплатно претставување, и натаму е нејасна формулацијата од член 76-а став 8 за "по три часа" бесплатно политичко претставување на кампањите на политичките партии застапени во Собранието на Република Македонија, односно за „еден час“ бесплатно политичко претставување на кампањите на подносителите на листи кои не се застапени во Собранието на Република Македонија. Нејаснотијата се однесува на тоа дали „трите часа“ и „едниот час“ се за целиот период на изборната кампања, или се обврски на дневна основа.
2. Прашањето за платеното политичко рекламирање од невладини организации во полза на учесници во изборниот процес и натаму е нерегулирано.

Важат и забелешките од дописот од Агенцијата од 18 ноември 2015 година (наш бр. 03-6593/1) во кој Ве известуваме дека не се предвидени мерки за непочитување на забраните за емитување реклами финансирани од јавни средства и за платено политичко рекламирање од членовите 82 став 1 и 83 од Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 196/15), како и за печатната грешка од член 182 став 1 алинеја 3 од Изборниот законик.

Се надеваме дека забелешките од Агенцијата ќе ги имате предвид за идна ревизија на Изборниот законик и дека во најкраток можен рок ќе ни одговорите на дилемите за да обезбедиме доследно почитување на изборната регулатива за претстојниот изборен процес.

Срдечен поздрав,

Изработила: м-р Емилија Петреска-Камењарска  
Контролирала/одобрила: м-р Емилија Јаневска

Согласна: м-р Драгица Љубевска

Агенција за аудио и аудиовизуелни  
медиумски услуги

Директор



д-р Зоран ТРАЈЧЕВСКИ

Прилог (1):

- Став на Агенцијата за обврската да врши надзор врз изборното медиумско претставување на интернет порталите

## СТАВ НА АГЕНЦИЈАТА ЗА ОБВРСКАТА ДА ВРШИ НАДЗОР ВРЗ ИЗБОРНОТО МЕДИУМСКО ПРЕТСТАВУВАЊЕ НА ИНТЕРНЕТ ПОРТАЛИТЕ

Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги нема да врши надзор врз изборното медиумско претставување на интернет порталите бидејќи, не постојат предуслови за тоа. Со измените на Изборниот законик од ноември 2015 година, Агенцијата е задолжена да го следи изборното медиумско претставување, покрај на радиодифузерите и на електронските медиуми (интернет портали). Истовремено, Законикот не го дефинира поимот „интернет портали“, ниту неговиот опфат. Ваква дефиниција, како што е познато, нема ниту во другите домашни закони.

Во Република Македонија не постои ниту регистар на интернет портали, како што на пример, има регистри на издавачи на печатени медиуми, на радијата и на телевизиите.

Агенцијата, во настојувањето да утврди што сè може да се смета за „интернет портал“ консултираше повеќе извори. Според Класификацијата на дејностите што ја употребува Централниот регистар, шифрата на дејност „интернет портали“ опфаќа „работа на веб (интернет)-страници кои користат пребарувачи и одржуваат екстензивни бази на податоци со интернет адреси и содржини кои се во лесно пребарлива форма и работа на други интернет-страници што дејствуваат како портали на интернет, како што се медиумските сајтови (страници) што обезбедуваат периодично ажурирана содржина“. Од Класификацијата и од дефинициите на поимот во стручната литература, се гледа дека станува збор за термин со далеку поширок опфат отколку лаичките претпоставки за него. Од друга страна, со сопствено истражување преку Интернет дистрибутивниот систем на Централниот регистар на Република Македонија, Агенцијата констатираше дека некои од правните лица кои би требало да бидат опфатени во категоријата интернет портали се регистрирани со друга дејност, а некои интернет портали ги издаваат здруженија на граѓани или новински агенции.

Сето ова значи дека од една страна, поради формални причини, некои од субјектите нема да можат да бидат опфатени со мониторингот на Агенцијата, иако имаат исти суштински карактеристики како субјектите што би се нашле во примерокот. На ваков начин не може да се обезбеди праведен и правичен пристап во основата на мониторингот.

Исто така, во европската регулаторна практика не успеавме да најдеме примери за мониторинг врз содржините на интернет медиуми од страна на регулаторни тела, какво што е Агенцијата.

Мониторингот на Агенцијата, во сите досегашни извештаи на ОБСЕ/ОДИХР од набљудувањето на изборите, никогаш не бил критикуван од аспект на неговата стручност – ниту за методолошката поставеност, ниту за опфатот и реализацијата, ниту за добиените наоди и констатираните прекршувања.

Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги нема намера да ги жртвува овие клучни аспекти на своето работење и поради тоа одлучи да не врши мониторинг на изборното медиумско претставување на интернет порталите, додека за тоа не се создадат законски услови.

