**РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА**
**АГЕНЦИЈА ЗА АУДИО И АУДИОВИЗУЕЛНИ МЕДИУМСКИ УСЛУГИ**

Бр. 12-2188/3

Скопје 15.05. 2018г.

**До:**
Хелсиншки комитет за човекови права
[redacted]

**За:**
[redacted]зршна директорка

**Предмет**: Делумен одговор на Барање за пристап до информации од јавен карактер

Почитувана,

Во врска со Вашето барање за пристап до информации од јавен карактер бр.03-574/1 од 27.04.2018 година, доставено до Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги на ден 30.04.2018 година, заверено со наш архивски бр.12-2188/1, согласно одредбите од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер ("Службен весник на Република Македонија" бр.13/06, 86/08, 6/10, 42/14, 148/15, 55/16 и 64/18), Ви го доставуваме одговорот на првото поставено прашање кое е содржано во Прашалникот доставен од Ваша страна, а со кој Агенцијата располага како имател на информации од јавен карактер, и тоа:

Прашање бр. 1 од доставениот Прашалник

*Дали се преземени соодветни мерки за борба против сите форми на „говор на омраза" против лезбејки, геј мажи, бисексуалци или трансродови лица, во согласност со член 10 од Европската конвенција за човекови права и со став 6 од Додатокот на Препораката?*

*1.а.) по основ на сексуална ориентација?*
*1. б.) по основ на родов идентитет?*

Одговор:

Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, во периодот по последниот Извештај во сенка за преземените активности и мерки од страна на државните органи за борба против дискриминација врз основа на сексуална ориентација и родов идентитет, има преземено повеќе активности, како во рамките на надзорот врз програмите на радијата и телевизиите, така и преку активности за подигнување на свеста кај медиумските професионалци.

Во Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги („Службен весник на Република Македонија" бр. 184/13, 13/14, 44/14, 101/14, 132/14, 142/16 и 132/17), чие почитување од страна на

Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги

ул. Македонија бр.38
1000 Скопје
Република Македонија

Тел. + 389 2 3103 400

www.avmu.org.mk
www.avmu.mk
contact@avmu.mk

радијата и телевизиите го следи Агенцијата, забраната за поттикнување говор на омраза е пропишана во член 48 кој гласи:

*Посебни забрани*

*Аудио и аудиовизуелните медиумски услуги не смеат да содржат програми со кои се загрозува националната безбедност, се поттикнува насилно уривање на уставниот поредок на Република Македонија, се повикува на воена агресија или на оружен конфликт, се поттикнува или шири дискриминација, нетрпеливост или омраза врз основа на раса, пол, религија или националност.*

*Посебните забрани од ставот (1) на овој член треба да бидат во согласност со практиката на Европскиот суд за човекови права.*

Како што може да се види, во членот се наведени четири забранети дискриминаторски основи - раса, пол, религија или националност, што е резултат на усогласувањето со Директивата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги на Европската Унија. Меѓутоа, при спроведувањето на надзорите, Агенцијата ја сметаше и сексуалната ориентација како забранета дискриминаторска основа иако во јавноста постоеја и ставови дека таа не треба така да се третира поради тоа што не е експлицитно наведена ниту во член 48 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (ЗААВМУ), ниту во член 3 од Законот за спречување и заштита од дискриминација - ЗСЗД („Службен весник на Република Македонија, бр. 50/10). Оваа своја позиција, Агенцијата ја темели на практиката на Европскиот суд за човекови права. Имено, во членот 14 од Европската конвенција за човекови права, во кој е пропишана забрана за дискриминација, сексуалната ориентација не е наведена, но членот има отворена листа на забранети дискриминаторски основи, слично како и членот 3 од ЗСЗД. Ваквата поставеност не го спречи Европскиот суд за човекови права да ја смета дискриминацијата врз основа на сексуална ориентација за забранета, како што јасно наведува во својот став во случајот Вејделанд и други против Шведска (од 9 февруари 2012 година)[1].

ЗААВМУ не предвидува казнени мерки за непочитување на член 48. Поради ова, реакцијата на Агенцијата се сведува на јавна осуда и барање реакција од други надлежни органи. Имено, кога со надзорите ќе се констатира дискриминирачки говор или говор на омраза кај некој медиум, регулаторот јавно го објавува извештајот на својата веб страница www.avmu.mk, писмено го известува радиодифузерот за направеното прекршување и настојува да обезбеди соработка од други органи – Комисијата за заштита од дискриминација (надлежна за спроведување на Законот за спречување и заштита од дискриминација) и Основното јавно обвинителство (Кривичен законик). Обидите за соработка ретко вродуваа со позитивни резултати. Во моментов кога се работи овој одговор, во собраниска процедура се измени на ЗААВМУ со кои ќе се воведе глоба и за прекршување на член 48. Меѓутоа, истовремено се предвидува и намалување на висината на оваа глоба. Имено, се предлага казната што судот ќе може да ја изрече по поведена прекршочна постапка од Агенцијата за говор на омраза да изнесува од 1000 до 5000 евра во денарска противвредност. Во праксата пак, Агенцијата е законски обврзана, пред да покрене судска постапка - да спроведе порамнување. Ова значи дека, ако радиодифузерот признае дека емитувал говор на омраза ќе плати половина од најниската глоба, односно ќе може да плати 30-тина илјади денари (500 евра).

[1] За подетална елаборација видете го Извештајот од програмски надзор врз повеќе изданија на емисијата Миленко Неделковски Шоу" емитувани на ТВ Канал 5 на почетокот од 2016 година, стр. 6-9, достапен на: http://avmu.mk/wp-content/uploads/2017/05/Izvestaj_KANAL__DOOEL_Skopje.pdf

Инаку, експлицитна забрана за дискриминација врз основа на сексуална припадност има во член 53 став 4 алинеја 2 од ЗААВМУ кој се однесува на правилата за аудиовизуелните комерцијални комуникации (рекламирање, спонзорство, пласирање производи, телешопинг...), а според кој *„Аудиовизуелните комерцијални комуникации не смеат... да вклучуваат или промовираат каква било дискриминација врз основа на пол, раса, етничка припадност, националност, вера или уверување, инвалидитет, возраст или сексуална ориентација"*.

При надзорите, важни се и одредбите од членот 61, кој се однесува на професионалните начела за вршење на дејноста, особено став 1 алинеја 2 која се однесува на *„еднаквост на слободите и правата независно од полот, расата, националното, етничкото и социјалното потекло, политичкото и верското убедување, имотната и општествената положба на човекот и граѓанинот"*.

Инаку, за да обезбеди јасни правила за тоа како медиумите да препознаат и избегнат говор на омраза и за тоа како Агенцијата ќе постапува во случаите на појава на дискриминација и говор на омраза, кон крајот на 2014 година, беше донесен „Водичот за мониторинг на говорот на омразата". Тој беше изработен од експертките м-р Јелена Сурчулија Милојевиќ и д-р Снежана Трпевска во рамки на проектот „Зајакнување на административните капацитети на телата задолжени за телекомуникации и медиуми за ефикасно регулирање на новите дигитални и повеќенаменски услуги", финансиран од Европската комисија во ИПА рамката и е достапен на веб страницата на Агенцијата[2] на македонски, албански и на англиски јазик.

Агенцијата во март 2016 година, врз основа на вонреден надзор по службена должност на изданијата на емисијата „Миленко Неделковски шоу" од 15, 22, 29 јануари, 5, 12 и 19 февруари 2016 година, емитувани на програмата на националната терестријална телевизија ТВ Канал 5 утврди прекршување на член 48 од ЗААВМУ зашто медиумот донесе уредничка одлука во неколку последователни, однапред снимени, изданија на „Миленко Неделковски шоу", да му овозможи на авторот на емисијата да поттикнува и шири дискриминација, нетрпеливост и омраза врз основа на сексуална ориентација, односно да биде извор на хомофобија и говор на омраза врз основа на сексуална ориентација. ТВ Канал 5 беше известен за надзорот, Извештајот е објавен на www.avmu.mk, а до Комисијата за заштита од дискриминација беа доставени снимките од емисиите и Извештајот и беше побарано таа да постапи согласно своите надлежности. Со оглед на фактот дека истите емисии беа емитувани и на ТВ Канал 5 Плус - допис беше испратен и до оваа телевизија.

За Извештајот на АВМУ имаше повеќе реакции. Првата беше негативна и дојде од ТВ Канал 5. Нејзината содржина Агенцијата ја сфати како обид за притисок врз регулаторното тело[3]. Негативната реакција на Миленко Неделковски беше објавена во весникот „Дневник", на што и регулаторот реагираше јавно[4].

Извештајот имаше и позитивни реакции од граѓански организации посветени на заштитата на човековите права (Хелсиншкиот комитет за човекови права на РМ,

---

[2] „Водичот за мониторинг на говорот на омразата" е достапен на македонски јазик на: http://avmu.mk/wp-content/uploads/2017/05/Vodic-za-monitoring-za-govorot-na-omraza-Mak.pdf, на албански јазик на: http://avmu.mk/wp-content/uploads/2017/06/Shpjegues-p%C3%ABr-monitorimin-e-%E2%80%9Egjuh%C3%ABs-s%C3%AB-urrejtjes.pdf и на англиски јазик на: http://avmu.mk/wp-content/uploads/2017/06/Guide-to-monitor-hate-speech-FINAL.docx.

[3] На веб страницата на АВМУ се објавени и реакцијата на ТВ Канал 5 и одговорот од АВМУ, достапни на: https://tinyurl.com/yd8dwbk2

[4] Реакцијата на Агенцијата е достапна на: https://tinyurl.com/y8k4okvo

Коалицијата Сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници, ЛГБТИ центарот за поддршка)[5].

Комисијата за заштита од дискриминација до Агенцијата упати допис во октомври, во кој информираше дека, согласно ЗСЗД побарала мислење од Миленко Неделковски; дека како институција не е надлежна за говор на омраза и криминал од омраза, ниту за навреда и клевета; дека во конкретниот случај станува збор за новинар кој изнесува мислење; дека медиумот се оградил од тоа мислење; спореше со содржината на Извештајот на АВМУ во дел на цитираните одредби од домашните закони и од Европската конвенција за заштита на човековите права, со цитираните случаи од практиката на ЕСЧП и завршува со тоа дека сметаат оти „овој одговор ќе придонесе да се затворат некои отворени прашања и дека Агенцијата ќе ги земе во предвид сите укажувања, особено оние кои се однесуваат на надлежностите и начинот на работа на комисијата"[6].

По ова, во јавноста се појави реакција на Мрежата за заштита од дискриминација, која пак поттикна реакција од членот на Комисијата проф. д-р Беким Кадриу во врска со Одговорот од Комисијата, кој јавно се дистанцираше од писмото упатено од Комисијата до Агенцијата[7].

На 14 март 2017 година, во Агенцијата пристигна нов допис - Мислење од Комисијата за заштита од дискриминација, во кое се вели дека не се утврдува дискриминација во „Миленко Неделковски шоу" бидејќи „врз основа на постоечките материјали не може со сигурност да се постапи по предметот". Се тврди дека Агенцијата не постапила според наводите од писмото од октомври 2016 година, во кое од Агенцијата всушност не беше побарано никакво појаснување ниту дополнување. Притоа се наведува дека не може да се утврди во чие име е поднесена претставката; дека Агенцијата не одговорила во врска со ненадлежноста на Комисијата; дека основот за дискриминација од членот 3 од ЗСЗД не е прецизиран и оти престанува основот за водење постапка зашто поминало повеќе од една година откако се случил настанот[8].

Поради проблемите да се добие реакција од надлежните органи за овој и за други случаи, Агенцијата, на 20 март 2017 година, организираше неформална консултација со правни експерти и претставници од граѓански организации кои работат на заштита на човековите права за примената на ЗСЗД во врска со барањата за постапување испратени до КЗД. По консултацијата, беа преземени неколку активности, меѓу кои на 30 март 2017 година, регулаторното тело испрати известување до Собранието на РМ за потешкотиите во меѓуинституционалната соработка со КЗД, во кое побара и да му бидат вратени надлежностите за постапување за вакви прекршувања кај медиумите.

Во друг случај, беше спроведен вонреден програмски надзор на ТВ Нова, по службена должност, за емисијата Отворено студио на тема „За или против геј бракови", емитувана на 10 август 2017 година. Со надзорот беше констатирано прекршување на

---

[5] На пример: http://www.lgbti.mk/Home/Post/4e573bb7-5570-460b-8a7a-5bce40a3a351#.WLIQTfK52Uk и http://coalition.org.mk/govor-na-omraza-na-kanal-5-televizija/

[6] Првиот одговор од Комисијата за заштита од дискриминација е достапен на: http://avmu.mk/wp-content/uploads/2017/05/Izvestuvanje_od_Komisija_za_zastita_od_diskriminacija.pdf

[7] Реакцијата е достапна на: http://lgbti.mk/po-mislenjeto-na-komisijata-za-zashtita-od-diskriminacija-za-milenko-nedelkovski-bekim-kadriu-se-distancirashe/

[8] Вториот одговор од Комисијата за заштита од дискриминација е достапен на: https://tinyurl.com/y8k3e5wh

начелата од членот 61 став 1 од ЗААВМУ и тоа во делот за „објективно и непристрасно прикажување на настаните" (алинеја 9) и во однос на еднаквоста на правата и слободите на луѓето по сите основи и во поглед на начелото за објективно и непристрасно прикажување на настаните (алинеја 2)[9]. На медиумот му беше испратено укажување.

Што се однесува до едукативниот дел, во изминатите години одржани се повеќе состаноци, обуки и работилници и во врска со говорот на омраза и воопшто за почитувањето на професионалните новинарски стандарди.

Во рамките на ИПА проектот, во септември 2014 година, беа реализирани и две обуки за Стручната служба на Агенцијата и за радиодифузерите на кои беа поканети и други заинтересирани субјекти, вклучувајќи ги и радиодифузерите. Целта на работилниците беше да се подигне свеста кај сите чинители за потребата од изнаоѓање баланс меѓу уставно загарантираната слобода на изразување и нејзиното наличје – „говорот на омраза". Споделувањето меѓународни искуства и практики за превенирање и за соодветна регулација на медиумски посредуван говор на омраза, Агенцијата го продолжи преку работилницата насловена - „Тенката линија меѓу слободата на изразувањето и говорот на омразата", организирана во октомври 2014 година, во соработка со Советот на Европа, а како дел од проектот - „Унапредување на слободата на изразување и информирање и на слободата на медиумите во Југоисточна Европа". Учество земаа претставници на Европскиот суд за човекови права, како и претставници на регулаторните тела од Босна и Херцеговина, од Италија и од Македонија.

Во 2015 година, претставничка на регулаторното тело, говореше на регионалната конференција „Репрезентација на родовите малцински групи во медиумите: Србија, Црна Гора и Македонија" ("Representation of Gender Minority Groups in Media: Serbia, Montenegro and Macedonia") која на крајот на мај се одржа во Белград. Излагањето за потребата и правилата за регулирање на медиумите, е објавено во истоимената публикација. Резултатите од истражувањето во врска со (не)известувањето за ЛГБТИ заедницата во медиумите во Република Македонија, спроведено во рамките на овој проект, беа презентирани од страна на Коалицијата Маргини[10] на четвртиот јавен состанок на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, во декември 2015 година.

Претставничка на Агенцијата беше една од презентерите на работилницата одржана на 13 јуни 2017 година, организирана во рамки на проектот „Заштита на личните податоци и медиумите" финансиран од ИПА ТАИБ 2012 програмата на Европската Унија, со поддршка на Дирекцијата за заштита на личните податоци. Фокусот на презентацијата беше говорот на омразата и заштитата на приватноста, разработена на примерот на хомофобијата во „Миленко Неделковски шоу".

Како дел од соработката со Коалицијата Маргини, во јануари 2017 беше договорено, регулаторното тело да ѝ ги даде на користење инструментите за редовните анализи на родовите прашања во медиумите со претходно прилагодување за потребите на нивното истражување. Коалицијата, на четвртиот јавен состанок на регулаторот за 2017 година, ги презентираше истражувачките резултати од Анализата на известувачките рамки во медиумското покривање на теми поврзани со ЛГБТИ заедницата.

[9] За повеќе детали видете го Извештајот од програмскиот надзор врз ТВ Нова, достапен на: http://avmu.mk/wp-content/uploads/2017/09/Vonreden_nadzor_wrz_TV_Nova_period_opfaten_vo_nadzorot_-_10.08.2017.pdf
[10] Тогаш наречена Коалиција Сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници.

**РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА**
**АГЕНЦИЈА ЗА АУДИО И АУДИОВИЗУЕЛНИ МЕДИУМСКИ УСЛУГИ**

---

Освен ова, во редовното годишно истражување на Агенцијата за ставовите на публиката за програмите на медиумите за 2017 беше вклучен сет прашања за перцепциите на граѓаните за начинот на известување на медиумите за ЛГБТИ заедницата.

Истражувањето за ставовите на публиката беше финализирано на крајот од 2017 година, а претставник на Коалицијата ги презентираше на конференцијата „Говорот на омраза во медиумите", што се одржа на 12 април 2018 година, во рамките на проектот „Зајакнување на судската експертиза за слободата на изразување и за медиумите во Југоисточна Европа (JUFREX)", кој заедно го спроведуваат Европската Унија и Советот на Европа. Повод за настанот беше промоцијата на изданието на македонски јазик на публикацијата „Регулаторните тела за медиуми и говорот на омраза", во која, меѓу другите, е изнесен и примерот со хомофобија „Миленко Неделковски шоу". Во неа, регулаторните тела од регионот, меѓу другото препорачуваат: „Особено кога се утврдуваат потенцијалните случаи на говор на омраза, препорачливо е да се земат предвид сите можни агли на случајот, како што беше покажано со примерите на случаите од Македонија"[11].

Претходно, на 20 март 2018 година, во Агенцијата беше промовирана Декларацијата за етичко и професионално известување за теми поврзани со ЛГБТИ во медиумите, како заедничка иницијатива на Коалицијата Маргини, Советот за етика во медиумите, Здружението на новинари на Македонија и Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги.

За жал, радиодифузерите главно не покажуваат интерес за учество во активностите на Агенцијата. Вообичаено доаѓаат луѓе кои воопшто не работат на прашањата за кои се организираат обуките, а речиси воопшто не известуваат за преземените мерки од Агенцијата.

Со почит,

Службено лице при остварување на правото
на слободен пристап до информации,

Цветанка Митревска

**Имател на информација**
**Агенција за аудио и аудиовизуелни**
**медиумски услуги,**
**Директор,**

**д -р Зоран ТРАЈЧЕВСКИ**

[11] Rokša-Zubčević, A., Bender, S., Vojvodić, J, eds. (2017) "Media Regulatory authorities and hate speech" Belgrade: Council of Europe, стр. 88, достапна на: https://rm.coe.int/media-regulatory-authorities-and-hate-speech/16807338f5