РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
АГЕНЦИЈА ЗА АУДИО И АУДИОВИЗУЕЛНИ МЕДИУМСКИ УСЛУГИ
УП1 Бр. 08-55
10.01.2023 година
С к о п ј е

Советот на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги врз основа на член 18 став 1 алинеја 22 и член 20 став 1 алинеја 10[1] од 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, 132/17, 168/18, 248/18 и 27/19 и „Службен весник на Република Северна Македонија" бр.42/20 и 77/21), а во врска со член 70 став 7 и став 8 од истиот Закон, член 15 став 1 алинеја 19 и член 39 став 1 алинеја 10 од Деловникот за работа на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (Пречистен текст) арх.бр.01-3732/1 од 29.07.2019 година, постапувајќи по Писменото барање од заинтересираната страна, Трговското радиодифузно друштво 24 ВЕСТИ ДООЕЛ Штип арх.бр.03-67/1 од 05.02.2020 година (наш Уп1 бр.08-55 од 11.02.2020 година) со дополнување арх.бр.03-958/2 од 21.09.2020 година (наш Уп1 бр.08-94 од 22.09.2020 година), за донесување одлука за објавување јавен конкурс за доделување на дозвола за телевизиско емитување на државно ниво, преку дигитален терестријален мултиплекс, во согласност со член 28 и член 88 став 2 од Законот за управните спорови („Службен весник на Република Северна Македонија" бр.96/19), а по повод Пресудата на Управниот суд У-3 бр.22/2021 од 14.11.2022 година (наш Уп1 бр.08-55 од 13.12.2022 година) и Заклучокот арх.бр.02-39/3 од 10.01.2023 година, на 1-та седница одржана на 09.01.2023 година, ја донесе следната

О Д Л У К А
за одбивање на барањето за објавување јавен конкурс за доделување дозвола за телевизиско емитување на државно ниво преку дигитален терестријален мултиплекс

1. СЕ ОДБИВА Писменото барање од заинтересираната страна, Трговското радиодифузно друштво 24 ВЕСТИ ДООЕЛ Штип арх.бр.03-67/1 од 05.02.2020 г. (наш Уп1 бр.08-55 од 11.02.2020 г.) со дополнување арх.бр.03-958/2 од 21.09.2020 г. (наш Уп1 бр.08-94 од 22.09.2020 г.), за објавување јавен конкурс за доделување дозвола за телевизиско емитување на програмски сервис со претежно информативен општ формат или општ формат со сите три медиумски функции (информативна, образовна и забавна), на државно ниво, преку дигитален терестријален мултиплекс, од причина што со Студијата за утврдување на оправданоста за објавување јавен конкурс за доделување дозвола за телевизиско емитување на државно ниво преку дигитален терестријален мултиплекс (арх.бр.03-4391/4 од 11.12.2020 г.), се утврди дека не постои оправданост за објавување јавен конкурс за доделување дозвола за телевизиски програмски сервиси со претежно информативен општ формат и општ формат во кој застапените видови програми ги остваруваат сите три медиумски функции (информативна, образовна и забавна), на државно ниво, преку дигитален терестријален мултиплекс.
2. Одлуката се објавува на веб страницата на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги.
3. Согласно член 70 став 1 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, со цел утврдување на оправданоста за објавување јавен конкурс за доделување дозвола за телевизиско емитување на државно ниво преку дигитален терестријален мултиплекс во 2023 г., Советот на Агенцијата, во рок од 30 (триесет) дена од

[1] Алинеите 8 и 9 се избришани, види: член 8 од Закон за изменување и дополнување на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги („Службен весник на Република Македонија" бр.248/18).

објавувањето на Анализата на пазарот на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги за 2022 г., по службена должност ќе започне постапка за доделување договор за јавна набавка за изработка на студија за утврдување на оправданоста за објавување јавен конкурс за доделување дозвола за телевизиско емитување на државно ниво преку дигитален терестријален мултиплекс.

4. Оваа Одлука е конечна.

Образложение

До Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (Агенцијата) на 11.02.2020 г., доставено е Писмено барање од заинтересирана страна, Трговското радиодифузно друштво 24 ВЕСТИ ДООЕЛ Штип (ТРД 24 ВЕСТИ Штип), арх.бр.03-67/1 од 05.02.2020 г. (наш Уп1 бр.08-55 од 11.02.2020 г.) за донесување одлука за објавување на јавен конкурс за доделување дозвола за телевизиско емитување преку дигитален терестријален мултиплекс.

Согласно член 70 став 1 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги – ЗАВМУ, Агенцијата ќе донесе одлука за објавување на јавен конкурс за доделување на дозвола за телевизиско или радио емитување, по службена должност или по прием на писмено барање од заинтересирана страна, во согласност со Планот за доделување и користење на радиофреквенциите, Планот за намена и распределба на капацитети на дигитален терестријален мултиплекс, како и во согласност со студијата од ставот (3) на овој член.

Во врска со доставеното предметно писмено барање од заинтересирана страна, а во согласност со член 70 став 1 од ЗАВМУ од страна на Одделението за информатичка поддршка и технологии до Секторот за правни работи беше доставено Известување (арх.бр.03-4537/1 од 15.12.2020 г.), дека согласно Планот за намена и распределба на капацитети на дигитален терестријален мултиплекс, во дигиталните терестријални мултиплекси има слободен капацитет за пренос за бараните телевизиски програмски сервиси.

Во член 70 став 4 од ЗАВМУ пропишано е дека доколку согласно со Планот за намена и распределба на капацитети на дигитален терестријален мултиплекс се утврди дека има слободни капацитети, Агенцијата ќе изработи студија со која ќе ја утврди оправданоста за објавување на јавен конкурс, а особено од аспект на исполнувањето на целта на овој закон, како и од аспект на потребите на публиката. За изработка на наведената студија потребно беше Агенцијата претходно да ги измени и дополни Финансискиот план и Планот за јавни набавки на Агенцијата за 2020 г., а потоа согласно Законот за јавни набавки (ЗЈН) да започне постапка за избор на агенција која ќе ја изработи студијата.

Меѓутоа, во меѓувреме на 16.02.2020 г., Собранието на Република Северна Македонија (РСМ) донесе Одлука за распуштање на Собранието на РСМ и Решение за распишување на предвремени избори за пратеници во Собранието на РСМ („Службен весник на РСМ“ бр.43/20), кои избори требаше да се одржат на 12.04.2020 г., поради што не беа дозволени измени и дополнувања на годишен план за јавни набавки во текот на изборниот процес.

Со оглед на погоренаведеното, Советот на Агенцијата на 11-та седница одржана на 28.02.2020 г., постапувајќи по предлогот на Директорот на Агенцијата, д-р Зоран Трајчевски, Уп1 бр.08-94 од 27.02.2020 г., донесе Заклучок, арх.02-885/14 од 28.02.2020 г., да се прекине постапката во врска со доставеното барање за објавување јавен конкурс за доделување дозвола за телевизиско емитување на државно ниво преку преносен капацитет на дигитален терестријален мултиплекс поради распишување на предвремени избори за пратеници во Собранието на РСМ и сите потребни активности: измена и дополнување на Финансискиот план и на Годишниот план за јавни набавки на Агенцијата за 2020 г. и спроведување постапка за доделување на договор за јавна набавка за изработка на студија за утврдување на оправданоста за објавување на јавен конкурс согласно ЗЈН, да се преземат веднаш по завршувањето на изборите и конституирањето на новата Влада.

За донесениот Заклучок, арх.02-885/14 од 28.02.2020 г., со кој беше прекината постапката во врска со предметното писмено барање од заинтересирана страна за објавување јавен конкурс, Агенцијата го извести подносителот на Барањето ТРД 24 ВЕСТИ Штип со Известување Уп1 бр.08-94 од 28.02.2020 г., кое беше уредно примено од страна на ТРД 24 ВЕСТИ Штип на 02.03.2020 г.

Со оглед дека со завршувањето на изборниот процес, кој заврши со конституирањето на новата Влада на РСМ на 30.08.2020 г., се создадоа услови за продолжување на претходно прекинатата постапка, Директорот на Агенцијата, д-р Зоран Трајчевски на 07.09.2020 г., до Советот на Агенцијата достави Информација Уп1 бр.08-55 од 07.09.2020 г. во врска со претходно прекинатата постапка по доставено барање за објавување јавен конкурс за доделување дозвола за телевизиско емитување на државно ниво преку преносен капацитет на дигитален терестријален мултиплекс, со предлог Советот на Агенцијата да ја усвои Информацијата и да донесе заклучок да се побара од заинтересирана страна ТРД 24 ВЕСТИ Штип, да ја извести Агенцијата дали сè уште постои интерес од нивна страна за доделување на дозвола за телевизиско емитување на државно ниво преку преносен капацитет на дигитален терестријален мултиплекс. Советот на Агенцијата на својата 32-ра седница одржана на 10.09.2020 г., ја разгледа и усвои Информацијата Уп1 бр.08-55 од 07.09.2020 г. и донесе Заклучок арх.02-3393/2 од 10.09.2020 г., да се побара од заинтересирана страна ТРД 24 ВЕСТИ Штип, да ја извести Агенцијата дали сè уште постои интерес од нивна страна за доделување на дозвола за телевизиско емитување на државно ниво преку преносен капацитет на дигитален терестријален мултиплекс. На 14.09.2020 г. Агенцијата до ТРД 24 ВЕСТИ Штип достави Допис – Барање информација Уп1 бр.08-94 од 14.09.2020 г., со кој побара од ТРД 24 ВЕСТИ Штип во рок од 7 (седум) дена од денот на приемот на дописот да ја извести Агенцијата дали сè уште се заинтересирани за доделување на дозвола за телевизиско емитување на државно ниво преку преносен капацитет на дигитален терестријален мултиплекс, кој допис беше уредно примен од страна на ТРД 24 ВЕСТИ Штип на 16.09.2020 г.

Заинтересираната страна ТРД 24 ВЕСТИ Штип во утврдениот рок до Агенцијата на 22.09.2020 г., достави Одговор на Барање информација арх.бр.03-958/2 од 21.09.2020 г. (наш Уп1 бр.08-94 од 22.09.2020 г.), во кој извести дека сèуште се заинтересирани за доделување на дозвола за телевизиско емитување на државно ниво преку преносен капацитет на дигитален терестријален мултиплекс.

Во текот на месец октомври 2020 г., согласно ЗЈН, Агенцијата започна постапка за избор на специјализирана агенција којашто ќе ја изработи Студијата со која ќе се утврди дали постои оправданост за објавување конкурс за доделување дозвола за телевизиско емитување на државно ниво преку дигитален терестријален мултиплекс. По завршувањето на постапката и извршениот избор на специјализирана агенција, истата ја изработи Студијата за утврдување на оправданоста за објавување јавен конкурс за доделување дозвола за телевизиско емитување на државно ниво преку дигитален терестријален мултиплекс (арх.бр.03-4391/4 од 11.12.2020 г.), која на 11.12.2020 г. беше доставена во архивата на Агенцијата. Истиот ден студијата е објавена на веб страницата на Агенцијата на 11.12.2020 г[2].

Студијата содржи воведен дел, делот во којшто е објаснета методологијата што е применета при изработката, како и следните делови: 1. Економска анализа, 2. Анализа на постојната медиумска понуда и 3. Анализа на потребите на публиката. Последниот дел од Студијата - „ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ“ ги обединува сознанијата од сите три анализирани аспекти и врз основа на тоа е утврдено дека: *„<u>Краен заклучок е дека во услови на пазар кој има значаен пад и економска нестабилност која уште повеќе се влошува како што трае здравствената криза, изгледите за одржливост на постојните учесници на пазарот со влез на нов играч сериозно би се намалиле, а за најмалку два постојни учесника може да биде и фатално</u>. <u>Исто така изгледите на новиот учесник на пазарот да постигне самоодржливост во догледна временска рамка од пет години се минимални</u>. Покрај тоа, многу е важно да се има предвид дека ограничените ресурси за пренос, како што е дигиталниот терестријален мултиплекс, треба да се искористат на начин што на публиката ќе ѝ се овозможи пристап до квалитетни и разновидни содржини, односно нови дозволи да се доделуваат за емитување програмски сервиси и видови програми што ќе ја збогатат постојната понуда. Оваа студија покажува дека <u>не постои оправданост за објавување конкурс за телевизиски програмски сервиси со: 1. претежно забавен општ формат, 2. претежно информативен општ формат и 3. општ формат во кој застапените видови програми ги остваруваат сите три медиумски функции,</u> а*

---

[2] линк за студијата: https://avmu.mk/wp-content/uploads/2020/12/Studija-za-utvrduvanje-na-opravdanosta-za-objavuvanje-javen-konkurs-za-dozvola-za-TV-na-drzavno-nivo.pdf

програмски сервиси кои би придонеле кон поголема разновидност на понудата би биле специјализирани програмски сервиси и тоа, филмски, спортски, образовни (документарни) или програмски сервиси наменети за детската публика".

Членот 70 став 7 од ЗАВМУ, пропишува дека доколку со студијата од став 4 на член 70 од истиот Закон се утврди дека нема оправданост за објавување на јавен конкурс, Агенцијата во рок од 8 (осум) дена од денот на објавувањето на студијата ќе донесе одлука со која ќе го одбие барањето од став 1 на член 70 од истиот Закон.

Во врска со сето погоре образложено, согласно член 70 став 7 од ЗАВМУ, а имајќи предвид дека со Студијата за утврдување на оправданоста за објавување јавен конкурс (арх.бр.03-4391/4 од 11.12.2020 г.), се утврди дека нема оправданост за објавување на јавен конкурс за телевизиско емитување на програмски сервис со претежно информативен општ формат или општ формат со сите три медиумски функции (информативна, образовна и забавна), на државно ниво, преку дигитален терестријален мултиплекс, Советот на Агенцијата на првото продолжение на 45-та седница одржано на 18.12.2020 г., го разгледа и усвои Предлогот Уп1 бр.08-55 од 16.12.2020 г., поднесен од д-р Зоран Трајчевски, Директор на Агенцијата, за донесување на одлука со која ќе се одбие барањето за објавување на јавен конкурс за доделување на дозвола за телевизиско емитување на државно ниво преку дигитален терестријален мултиплекс на ТРД 24 ВЕСТИ Штип, бр.03-67/1 од 05.02.2020 г. (наш Уп1 бр.08-55 од 11.02.2020 г., со дополнување бр.03-958/2 од 21.09.2020 г. (наш Уп1 бр.08-94 од 22.09.2020 г) и согласно Заклучокот, арх.бр.02-4556/18 од 18.12.2020 г. донесе Одлука (Уп1 бр.08-55 од 18.12.2020 г.), со која се одбива Писменото барање од заинтересирана страна ТРД 24 ВЕСТИ Штип.

Против Одлуката на Советот на Агенцијата (Уп1 бр.08-55 од 18.12.2020 г.) за одбивање на предметното барање за доделување на дозвола, ТРД 24 ВЕСТИ Штип до Управниот суд на РСМ поднесе Тужба за поведување на управен спор У-3 бр.22/2021 која беше доставена до Агенцијата на 23.02.2021 г. (наш Уп1 бр.08-55). По повод тужбата за поведување на управен спор, во законски предвидениот рок, Агенцијата до Управниот суд на РСМ достави Одговор на тужба (Уп1 бр.08-55 од 22.03.2021 г.), заедно со сите списи по предметот.

На 13.04.2021 г. до Агенцијата беше доставена Дополна на одговор од Адвокат Љупчо Докузов од Штип, полномошник на тужителот ТРД 24 ВЕСТИ Штип од 30.03.2021 г. (наш Уп1 бр.08-55 од 13.04.2021 г.), во која беше содржано дека на 27.03.2021 г. до Управен суд на РСМ со препорачана пратка доставен бил Одговор на Одговорот на тужба на Агенцијата (Уп1 бр.08-55 од 22.03.2021 г.), кон кој во прилог биле доставени и нови докази. Со оглед дека Агенцијата како тужен во предметниот управен спор од страна на Управниот суд на РСМ го немаше примено Одговорот од ТРД 24 ВЕСТИ Штип на Одговорот на тужба Уп1 бр.08-55 од 22.03.2021 г., до Управниот суд на РСМ достави Барање, Уп1 бр.08-55 од 21.04.2021 г. за негово доставување.

Со оглед дека по доставувањето на Одговорот на тужба од Агенцијата, на 16.04.2021 г. до Агенцијата беше доставена Пресуда од Вишиот управен суд УЖ-2 бр.342/2020 од 17.03.2021 г., која се однесуваше на управна постапка од 2018 г. со иста фактичка состојба како предметната (одбивање на барање на ТРД 24 ВЕСТИ Штип за објавување јавен конкурс за доделување на дозвола за телевизиско емитување на државно ниво преку дигитален терестријален мултиплекс), Агенцијата до Управниот суд на РСМ достави Поднесок Уп1 бр.08-55 од 21.04.2021 г., со кој на судот кон доставениот Одговор на тужба на Агенцијата ја приложи и напредцитираната пресуда.

На 11.02.2022 г. до Агенцијата беше доставен Поднесок и Одговор на Одговор на тужба од ТРД 24 ВЕСТИ Штип (Уп1 бр.08-55 од 11.02.2022 г.) преку полномошник Адвокат Љупчо Докузов од Штип од 26.03.2021 г., при што Агенцијата до Управниот суд на РСМ достави Одговор (Уп1 бр.08-55 од 17.02.2022 г.), со докази во прилог.

На 13.12.2022 г. Агенцијата до Управниот суд на РСМ достави Барање за достава на Пресуда (У-3.бр.22/2021 од 21.01.2021 г.), арх.бр.03-4571/1 од 13.12.2022 г., по повод кое на 13.12.2022 г. до Агенцијата од страна на Управниот суд на РСМ беше доставена Пресуда У-3.бр.22/2021 од 14.11.2022 г. (наш Уп1 бр.08-55 од 13.12.2022 г.), со која Тужбата на тужителот ТРД 24 ВЕСТИ Штип, се уважува, а оспорената Одлука на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (Уп1 бр.08-55 од 18.12.2020 г.) се поништува. Во пресудата Судот утврдил дека има потреба од повторно разгледување и одлучување по предметот, при што во повторната постапка Агенцијата, како тужен орган да ги има предвид укажувањата на Судот дадени во Пресудата, па врз основа на

правилно и целосно утврдена фактичка состојба, да донесе правилна и на закон заснована одлука.

Во повторната постапка, Агенцијата ги разгледа укажувањата на Судот содржани во Пресудата У-3.бр.22/2021 од 14.11.2022 г. (наш Уп1 бр.08-55 од 13.12.2022 г.) во врска со тужбените наводи, по кои беше оневозможена да се произнесе поради неприменување од страна на Судот на членот 8 од Законот за управните спорови (начело на сослушување на странките), согласно кое пред да ја донесе својата одлука Судот ќе им овозможи на странките да се произнесат во врска со наводите во тужбата и одговорот на тужбата, како и за сите факти и правни прашања изнесени во управниот спор. При тоа, Агенцијата при повторното одлучување по предметното барање, **особено ги зеде предвид следните факти и околности, и тоа:**

1.1. Досегашната судска пракса по истото правно прашање (интерес на странките во врска со објавување на јавен конкурс за доделување на дозвола и одбивање на барањето од страна на Агенцијата поради утврдена неоправданост за негово објавување) - Управниот суд на РСМ има донесено две пресуди, а подоцна и двете се потврдени од Вишиот управен суд на РСМ, во кои посочува дека Агенцијата постапила исправно и согласно законот со тоа што не ја изработила студијата сама, туку ја нарачала од специјализирана агенција.

Имено, на 15.01.2016 г. до Управниот суд на РСМ беше поднесена тужба против Одлуката УП1 бр.08-924 од 18.12.2015 г. на Агенцијата, со која беше одбиено барањето на Друштвото за трговија, услуги, маркетинг и информации ГБЦ Комуникации ДООЕЛ Штип (ГБЦ Комуникации Штип) и Слободанка Блажевска од Штип за објавување јавен конкурс за доделување дозвола за телевизиско емитување преку мултиплекс. Еден од главните наводи во тужбата беше дека „*Студијата* за утврдување оправданост за објавување на јавен конкурс *не смеел да ја прави некој од надвор туку АВМУ требала сама да ја направи*“. На 23.02.2018 г., Управниот Суд на РСМ, во совет составен од судиите Нада Иванова, претседател на советот и Мустафа Шахини и Весна Јовановска, членови на советот, донесе Пресуда У-3 бр.78/2016, со која **тужбата се одбива како неоснована,** а во образложението е наведено дека: ***„правилно тужениот орган, по пат на нарачка на потребната Студија***, *истата ја прибавил, во форма и со содржина која е предвидена со Законот, и на основа на наодите и заклучоците од истата, го донел оспореното решение„. „при одлучувањето Судот ги имаше во вид и наводите на тужителите по однос на околноста дека тужениот орган сам, а не преку друг, требало да ја изработува Студијата за оправданост, но* ***истите ги оцени како неосновани****...“* ***„тужениот орган правилно ги применил одредбите од член 70*** *став 4, 5 и 7 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги ... во целост на начин и во постапка како што е предвидено со претходно споменатите законски одредби“*. Против Пресудата У-3 бр.78/2016, поднесена беше Жалба од страна на ГБЦ Комуникации Штип и Слободанка Блажевска од Штип до Виш Управен суд на РСМ. На 12.10.2018 г., Вишиот Управен суд на РСМ, во совет составен од судиите Владанка Панчурова – Сулејманова, претседател на Советот, Дијана Димитрова и Рина Исеини, членови на совет, донесе Пресуда УЖ-2.бр.459/2018 (наш Уп1 бр.08-924 од 29.10.2018 г.), со која **ја одби жалбата како неоснована, односно ја потврди пресудата на Управен суд на РСМ**. Во образложението на пресудата на Вишиот Управен суд на РСМ е наведено дека: *„правилно тужениот орган* ***по пат на нарачка на потребната Студија****, истата ја прибавил, во форма и содржина која е предвидена со Законот...“„Имено, правилно тужениот орган, откако претходно утврдил дека има слободни фреквенции, пристапил кон изработка,* ***односно нарачка за изработка на Студија*** *и правилно истата била изработена во форма и содржина која е строго предвидена со Законот...па правилно утврдил дека и по однос на двата аспекта не постои оправданост од објавување јавен конкурс“. „Имајќи ја предвид утврдената фактичка состојба и содржината на цитираните одредби од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги произлегува дека Управниот суд и тужениот орган донеле законоnити одлуки“.*

На 1.06.2018 г., ТРД 24 ВЕСТИ Штип поднесе Тужба до Управен суд на РСМ по Одлуката УП1 бр.08-265 од 04.05.2018 г. на Агенцијата за одбивање на Барањето за објавување јавен конкурс за доделување дозвола. И во оваа тужба еден од главните наводи беше дека Агенцијата требала сама да ја изработи студијата и дека со тоа што ја нарачала Студијата *„ги делегирала своите надлежности на некој друг“*. На 05.03.2020 г., Управниот суд на РСМ во состав Весна Јовановска, претседател на

Советот и Габријела Михајловска и Елеонора Хамулиќ – Ајро, членови на советот донесе Пресуда У-3 бр.72/2020 (наш Уп1 08-265 од 17.03.2020 г.) со која **тужбата се одбива како неоснована.** Во образложението на Пресудата е наведено дека при одлучувањето Судот ги имаше во вид и наводите на тужителот по однос на околноста дека Агенцијата не смеела да ги делегира своите надлежности за изработка на Студија за оправданоста, но истите тие наводи ги оцени како неосновани, како и дека:„***правилно*** *и во согласност со одредбата од член 70 став 4 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги,* ***тужениот орган нарачал изработка на студија*** *за оправданоста...*"„*Судот оцени дека* ***тужениот орган правилно ги применил одредбите од Законот*** *за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги*" „*во конкретниот случај* ***не се работи за делегирање на надлежности, туку за примена на одредбата од член 70 став 4*** *од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, така што* ***тужениот орган правилно и во согласност со закон****, анализата и истражувањето на јавното мислење и сл. го доделил на фирма за изработка на бараната студија за оправданост.*". По оваа пресуда, ТРД 24 ВЕСТИ Штип поднесе Жалба УЖ -2 бр.342/2020 до Вишиот Управен суд на РСМ. На 17.03.2021 г., Вишиот Управен суд на РСМ, во совет составен од судиите Владанка Панчурова – Сулејманова, претседател на Советот, Дијана Димитрова и Рина Исеини, членови на советот, ја одби жалбата на тужителот ТРД 24 ВЕСТИ Штип како неоснована, односно ја потврди пресудата на Управниот суд на РСМ. Во образложението на Пресудата У-3 бр.72/2020 е наведено дека:"... *во конкретниот случај постапката ја спровел и одлуката ја донел надлежниот орган – Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги,* ***врз основа на правилно и законито спроведена постапка согласно одредбите од Законот*** *за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги за што се дадени јасни и образложени причини кои и овој Суд во целост ги прифаќа како правилни...*".

Доколку се земат предвид ваквите одлуки на Управниот суд на РСМ и Вишиот управен суд на РСМ, донесени по истото правно прашање (интерес на странките во врска со објавување на јавен конкурс за доделување на дозвола и одбивање на барањето од страна на Агенцијата поради утврдена неоправданост за негово објавување), нема дилеми дека Пресудата У-3 бр.22/2021 од 14.11.2022 г. создава правна несигурност и непредвидливост, поради невоедначеното постапување и примена на законите.

1.2. Целта што законодавецот утврдил дека треба да се постигне – да се изработи студија со која ќе се утврди оправданоста за објавување јавен конкурс, а за да ги утврди потребите на публиката за телевизиско или радио емитување во соодветната сервисна зона, како и за видот, односно форматот на програмските сервиси за кои треба да се објави конкурсот, Агенцијата може да спроведе јавно истражување. Имено, членот 70 став 4 од ЗАВМУ гласи: „*доколку согласно со Планот за доделување и користење на радиофреквенциите, или Планот за намена и распределба на капацитети на дигитален терестријален мултиплекс се утврди дека има слободни радиофреквенции, или капацитети Агенцијата ќе изработи студија со која ќе ја утврди оправданоста за објавување на јавен конкурс, а особено од аспект на исполнувањето на целта на овој закон, како и од аспект на потребите на публиката. За да ги утврди потребите на публиката за телевизиско или радио емитување во соодветната сервисна зона, како и за видот, односно форматот на програмските сервиси за кои треба да се објави конкурсот, Агенцијата може да спроведе јавно истражување*". Законодавецот утврдил дека е нужно да се изработи Студија и предвидел дека „*за да ги утврди потребите на публиката ... Агенцијата може да спроведе јавно истражување*", без притоа изричито да посочи дека Агенцијата сама треба да ја изработи студијата. За остварување на своите надлежности и обврски во делот на изработка на студии, истражувања и анализи, Агенцијата користи специјализирани агенции, согласно Законот за јавни набавки. Во конкретниот случај, студијата треба да содржи и дел кој се однесува на испитување на потребите на публиката, а којшто подразбира сложена истражувачка операција која треба да се спроведе над најмалку 1000 испитаници, па ангажирањето специјализирана агенција не само што е целосно оправдано, туку е и **единствен можен начин да се спроведе истражувањето.** Имено, истражувањата на мислењето на публиката, чијашто цел е утврдување на потребите на публиката и форматот на сервисите, може да ги спроведе само специјализирана агенција која поседува соодветна техничка опременост за спроведување на истражувањето, како што се на пример индивидуални станици за

компјутерски асистирано телефонско интервју, доволен број на вработени лица со стручни познавања за да се обезбеди статистички репрезентативен примерок (според пол, возраст на испитаниците и според статистички региони), специјализиран софтвер за прибирање и обработка на одговорите на испитаниците и други нужни предуслови за квалитетно спроведување на истражувањето. Освен ова, студијата содржи и дел за економската оправданост за објавување јавен конкурс, во чија изработка стручната служба на Агенцијата во континуитет е вклучена, а предноста на ваквиот начин на изработка е што се обезбедува поголема разновидност и застапеност на повеќе стручни мислења. Покрај редовните состаноци, Агенцијата практикува и писмена комуникација со правните лица кои ја изработуваат студијата, а по потреба на состаноците вклучува и други релевантни институции, најчесто Комисијата за заштита на конкуренцијата.

1.3. Вообичаеното постапување на институциите, односно фактот дека неретко македонските институции и државни органи нарачуваат студии од специјализирани агенции. Од податоците на веб страницата на Електронскиот систем за јавни набавки може да се види дека во периодот од 2018 г. наваму, македонските институции склучиле вкупно 80 договори за изработка на студии.

1.4. Фактот дека трговско друштво кое има претежна шифра на дејност „односи со јавноста и дејности на информирање" може да спроведува анализи и истражувања. Имено, согласно Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица *„главна приходна шифра се броеви и букви со кои се означува дејноста што има **најголемо учество** во структурата на остварените приходи на субјектот на упис согласно Националната класификација на дејности (НКД)"*. Оваа дефиниција сосема јасно укажува дека дејноста што ја означува главната приходна шифра не е единствената дејност што ја извршува соодветното трговско друштво, туку е дејноста од која има најголемо учество во структурата на приходите, што значи дека тоа трговско друштво врши и други дејности. Исто така, согласно Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица ***„општа клаузула за бизнис е назнака дека субјектот на упис во трговскиот регистар може да ги врши сите дејности според Националната класификација на дејности (НКД)"***. Од потврдата за регистрирана дејност на Друштвото за маркетинг и консалтинг „МАРКЕТ ВИСИОН" ДООЕЛ Скопје (МАРКЕТ ВИСИОН Скопје) издадена од Централниот регистар на РСМ, видно е дека главната приходна шифра на ова правно лице е „70,21 – односи со јавноста и дејности на информирање", но исто така е видно и дека **е регистрирана и општа клаузула за бизнис.** Дополнително, од Годишната сметка на МАРКЕТ ВИСИОН Скопје за 2021 г., поточно од образецот Структура на приходи по дејности видно е дека покрај приходите што ова правно лице ги остварило од дејноста „односи со јавноста и дејности на информирање" во висина од 24 милиони денари, остварило и приходи од дејноста „истражување на пазарот и испитување на јавното мислење" во висина од 7,9 милиони денари **(Прилог бр.1). Во прилог на напреднаведеното е и досегашната судска пракса** – во Пресудата У-3.бр.72/2020 што на 05.03.2020 г. ја донесе Управниот суд на РСМ по однос на тужбата поднесена од страна на ТРД 24 ВЕСТИ Штип во 2018 г., а која се однесуваше на Студијата што во 2018 г. ја изработи исто така агенцијата МАРКЕТ ВИСИОН Скопје, Судскиот совет посочил дека ***"...во изработката на студијата учествувала професионална, компетентна фирма, овластена да врши работи од таков вид"***.

1.5. Фактот дека Агенцијата ја спроведе постапката за доделување договор за јавна набавка согласно Законот за јавни набавки (ЗЈН) - Согласно одредбите од ЗЈН за утврдување/докажување способност за вршење професионална дејност и нивната примена низ праксата која е општо прифатена и содржана во меродавни прирачници/водичи низ јавните набавки, економскиот оператор полноважно ја исполнува способноста за вршење професионална дејност и кога е регистриран со општа клаузула за бизнис. Како што е посочено погоре во оваа Одлука, регистрирањето на општата клаузула за бизнис му овозможува на субјектот да ги врши сите дејности (каква што регистрација во конкретниот случај неспорно има МАРКЕТ ВИСИОН Скопје), освен оние каде со материјалните прописи се бара поседување на посебна дозвола или лиценца. Приоритетната дејност во овој случај не е релевантна и не претставува основ за утврдување на овој вид способност. Доколку понудувачот е регистриран со општа клаузула за бизнис, како што е случајот со носителот на набавката МАРКЕТ ВИСИОН Скопје и за извршување на предметната дејност не е потребна посебна дозвола или

лиценца (како што е во овој случај), тоа значи дека носителот на набавката ја исполнува способноста за вршење професионална дејност согласно одредбите од ЗЈН, а приоритетната дејност во овој случај не е релевантна и не претставува основ за утврдување на овој вид способност. Доказ дека правното лице **Маркет Висион Скопје е стручно и компетентно за изработување на предметната студија е фактот дека истото е член на професионалното здружение ECOMAP/ESOMAR за што располага со соодветен доказ/сертификат (Прилог бр.2)**. Станува збор за меѓународна професионална корпорација за обезбедување подобри истражувања на пазарот, потрошувачите и општествените појави. Дополнително, мора да се има предвид дека во 2021 г. ревизорска екипа од шестмина вработени во Државниот завод за ревизија престојуваше во просториите на Агенцијата цели три месеци, спроведувајќи ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност за 2020 г. Според "Принципите на ревизијата на усогласеност"[3] оваа ревизија *„се извршува со оценување дали активностите, финансиските трансакции и информациите се во согласност, од сите материјални аспекти, со надлежностите кои го регулираат субјектот на ревизија"*. Во Конечниот извештај на Овластениот државен ревизор[4] нема ниту една забелешка во врска со тоа како Агенцијата во 2020 г. ја спровела јавната набавка за доделување договор за изработка на студијата за утврдување оправданост за објавување јавен оглас за доделување дозвола.

Воедно, при повторното одлучување, Агенцијата ги разгледа и оцените на наодите на Студијата и на начинот на кој таа е изработена, дадени од страна на Судскиот совет во образложението на Пресудата У-3.бр.22/2021 од 14.11.2022 г. (наш Уп1 бр.08-55 од 13.12.2022 г.), при што утврди дека со ваквите оцени се навлегува во стручната област и тоа не може да биде предмет на судска оценка. Наодите во Студијата се дадени од тим од аналитичари со специфични познавања од аудиовизуелната област. Имено, со експертскиот тим раководеше лице кое е експерт за медиуми со звање доктор по политички науки со кое се стекнал на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј" - Скопје и кое има претходно реализирано 33 проекти, од кои шест во сферата на медиумите, а тимот се состоеше од три аналитичари од кои едно лице има претходно искуство од областа на анализи на пазарот на медиумската индустрија, едно има претходно искуство од областа на анализи на медиумските содржини и едно лице има претходно искуство од областа на истражување на јавното мислење. Оценка на нивните наводи во Студијата може да даде само лице кое има стручност и познавање на аудиовизуелната област со сите нејзини специфики. На пример, во образложението е посочено дека:

- *„За Судот исто така е неприфатливо тврдењето на МАРКЕТ ВИЗИОН ДООЕЛ дадена во анализата на студијата каде е наведено дека резултатите од анализата упатувале на заклучок дека освен ТВ Сител, сите други телевизии биле ниско профитабилни и доколку нов конкурент влезел на пазарот тоа негативно ќе се одразело на нивното работење а можело да води и кон затворање на некој од нив и при вакви услови на пазарот можно било и новиот конкурент за кратко време да не можел да обезбеди економска одржливост. Ова од причина што со ваквите ставови тужениот орган јавно ја ограничува слободата на пазарот и претприемништвото на медиумскиот простор која може да се ограничи само со Закон. Несватливо е во услови на плурализам и пазарна економија во државата да има национално големи телевизии, а на останатите да им биде ускратено правото за издавање на дозволи за емитување на програма преку мултиплекс – поради страв од конкуренција, кое нешто е во спротивност со член 55 од Уставот со кој се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото и ја обврзува државата да обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот, како да превзема мерки против монополската положба и монополско однесување на пазарот".*

- Одлучувањето дали ќе се распише конкурс за доделување нови дозволи за телевизиско или радио емитување претставува една од основните надлежности на Агенцијата, а и на сите медиумски регулатори во земјите во Европа – да носат одлуки дали ќе се доделуваат нови дозволи или не. Тоа е впрочем нивниот основен механизам за остварување на најважната цел на медиумската регулација - медиумскиот

[3] Документот е достапен на веб страницата на Државниот завод за ревизија, на следниот линк: ISSAI_400_Principi_revizija_usoglasenost.pdf (dzr.mk)

[4] Извештајот е достапен на веб страницата на Државниот завод за ревизија, на следниот линк: Microsoft Word - 1 ˝#_2020_˜ (dzr.mk)

плурализам. Токму за да не се случи ограничените капацитети за пренос, какви што се капацитетите на дигиталниот терестријален мултиплекс, да се распределат без да се води сметка за обезбедување на одржливо економско опкружување, **законодавецот предвидел дека пред Агенцијата да распише конкурс за доделување нови дозволи треба да се утврди оправданоста за доделување нови дозволи**. Многу пати досега, во голем број студии, анализи и извештаи за состојбите во медиумскиот пазар во нашата земја е посочено дека бројот на телевизии е преголем за малиот и ограничен пазар. Ваквата состојба е констатирана и во Извештајот на Европската комисија за напредокот на Северна Македонија за 2020 година[5], каде во делот „Слобода на изразување" е констатирано дека *„Медиумскиот пејзаж има голем број медиуми, со оглед на прилично малата потрошувачка основа... Дисбалансот помеѓу медиумите и достапното финансирање предизвикува загриженост за финансиската одржливост на медиумите и за интегритетот и независноста на медиумите"*.

- Судот исто така оценил дека „Ако *се има во предвид економската анализа несватливо е анкетирањето на раководните лица на петте комерцијални национални телевизии во врска со нивото на остварени приходи заклучно со октомври 2020 година во споредба со истиот период од претходната година, дека приходите од основната дејност биле намалени во просек од 30%. Во ситуација кога има официјални и егзактни податоци за остварените приходи на петте национални телевизии, несоодветно е анкетирање на раководни лица и мислење на управителите на петте национални телевизии: на Сител, Канал 5, Телма, Алфа и Алсат, кои имаат монопол на пазарот за радио дифузија преку мултиплекс и истите да имаат пресудно значење во утврдување на падот на пазарот на споменатите радиодифузери, а во отсуство на писмени докази, како што се годишни пресметки и слично"*.

При изработка на ваков вид студии, сосема е вообичаена праксата да се направат длабински интервјуа со релевантни чинители во дејноста, а директорите на терестријалните телевизии се релевантни чинители. Дополнително, во периодот кога се изработуваше студијата (ноември и декември 2020 г.) "егзактни податоци" постоеја за периодот заклучно со 2019 г., а не постоеше можност да се обезбедат прецизни податоци за 2020 г., поради тоа што годината се уште не беше завршена, а телевизиите завршните сметки за 2020 г. ги доставуваат дури во 2021 г., како впрочем и сите правни лица. Поради тоа, врз основа на сознанијата од длабинските интервјуа направена е проценка на приходите во 2020 г., но она што е многу важно е дека во студијата е сосема јасно посочено дека за оваа година станува збор за проценка.

Тврдењето на судот дека *„Во студијата никаде не се споменува колку е вкупниот пазар од реклами од основна дејност и не се ценети приходите на јавниот радиодифузен сервис и на сателитските телевизии, согласно јавно расположливите информации, за да се правилно оцени нивото на остварени приходи и дали приходите од основната дејност биле намалени во просек од 30%"* апсолутно не е точно. На страна 24 од студијата, јасно се посочени уделите на МРТ во приходите од рекламирање (2,3% во 2015 г., 4,3% во 2016 г., 2,6% во 2017 г., 3,4% во 2018 г. и 1,2% во 2019 г.). На истата страна дури и јасно е посочено дека *„При анализа на уделот во пазарот на терестријални телевизии кои емитуваат на државно ниво вклучени се и приходите од продажба на рекламен простор кои ги генерира Македонската радио-телевизија како јавен сервис"*.

На крајот, Судскиот совет дава дури и насоки за тоа како треба да постапуваат експертите што ќе ги изработуваат следните студии. Па така, посочено е дека во иднина треба *„правилно да се анализираат проекциите на ММФ за растот на економија во РСМ и врз основа на една сериозна студија правилно да се утврди финансиска состојба на пазарот на радио дифузија на Република Северна Македонија. Во студијата да се наведе колку е вкупниот пазар од реклами од основна дејност на начин што ќе се ценети приходите на јавниот радиодифузен сервис и на сателитските телевизии и да се обезбедат информации кои правилно ќе се прикажат на пазарот, од причина што во студијата не се дадени податоци што ќе се случи доколку една сателитска телевизија која има значителни приходи од основна дејност и рекламирање премине да емитува програма преку мултиплекс, а во смисла*

---

5 Извештајот е достапен на следниот линк: ПОСЛЕДЕН ИЗВЕШТАЈ ЗА ЗЕМЈАТА | Секретаријат за европски прашања (sep.gov.mk)

на договорот за јавна набавка (член 2) и тендерската документација каде јасно стои дека сите анализи ќе се извршат врз основа на податоците од економското работење на радиодифузерите на РСМ, а не само оние кои емитуваат програма преку мултиплекс. Исто така проценката на концентрацијата на пазарот да се направи согласно правилата на струката која се занимава со мерење на пазарот – концентрацијата, од причина што, со наведените методи не е дадено објаснување на кој начин експертите утврдиле 76,3% концентрација на пазарот односно 50,9% според другата методологија од студијата".

Медиумската економија не познава термин „*вкупен пазар од реклами од основна дејност*", а начинот на кој е дефиниран релевантниот пазар во студијата е јасно објаснет во глава 3.2 „Дефинирање на релевантниот пазар", и тој се заснова на начинот на кој го дефинира Европската комисија за целите на регулација на конкуренцијата на пазарот[6]. Јасно е посочено дека „*Радиодифузната индустрија има низа карактеристики што мораат да бидат земени предвид при дефинирање на пазарот, со оглед дека медиумите таргетираат различна публика преку географскиот опфат, видот на содржините, технологијата на нивна дистрибуција, како и начинот на пристап до содржините и сл. ... во случајот на телевизиските програмски сервиси, степенот на заменливост е ограничен на трите платформи (терестријална, кабелска и сателитска). Во Македонија, дигиталната терестријална платформа обезбедува достапност до целата популација и обезбедува „бесплатна" услуга која не поставува никакви бариери помеѓу публиката и содржината, за разлика од „платената" телевизија која ја користи кабелската или сателитската платформа, и која бара одредена цена за пристап. Она што всушност огласувачите го купуваат од програмскиот сервис не е „време за емитување реклами", туку пристапот до конкретна публика при што во случајот на „бесплатните" телевизии кои емитуваат преку дигитален терестријален мултиплекс нема ограничувања и постои максимална достапност до целата популација. Во врска со телевизиското емитување, Европската Комисија посочува дека главната разлика во телевизиските пазари постои помеѓу пазарот за малопродажна дистрибуција на „платената телевизија" и на пазарот за "бесплатна телевизија", кој го гледа пред сѐ како пазар за огласување. Ова се должи на различните трговски односи кои се вклучени, различните услови на конкуренција, цената на услугите и карактеристиките на двата вида на телевизија".* Разликата е повеќе од јасна и токму таа разлика е причината заради која подносителот на тужбата сака да добие дозвола за телевизиско емитување на државно ниво преку мултиплекс. Меѓутоа, при истражувањето на јавното мислење, македонската публиката се изјасни дека не и е потребно да има уште една телевизија што ќе емитува претежно информативна програма (подносителот на тужбата поднесе барање да се распише конкурс за таква телевизија), туку дека и е потребна поквалитетна играна и документарна програма, како и програма за деца.

Согласно член 88 став 2 од Законот за управните спорови, кога пресудата поништува одреден акт на тужениот без да ја реши управната работа, тужениот ќе постапи во согласност со изреката на пресудата во рок од 30 дена од денот на доставата на пресудата.

Оттука, постапувајќи по Пресудата У-3 бр.22/2021 од 14.11.2022 година на Управниот суд на РСМ (наш Уп1 бр.08-55 од 13.12.2022 година), а имајќи ја предвид напред утврдената фактичка состојба од страна на Агенцијата како тужен орган, Советот на Агенцијата, при повторно одлучување во законски утврдениот рок, со оглед дека со Студијата за утврдување на оправданоста за објавување јавен конкурс (арх.бр.03-4391/4 од 11.12.2020 г.) се утврди дека не постои оправданост за објавување јавен конкурс за доделување дозвола за телевизиски програмски сервиси со претежно информативен општ формат и општ формат во кој застапените видови програми ги остваруваат сите три медиумски функции (информативна, образовна и забавна), на државно ниво, преку дигитален терестријален мултиплекс, на 1-та седница одржана на 09.01.2023 г., согласно Заклучокот арх.бр.02-39/3 од 10.01.2023 г., донесе одлука за одбивање на барањето за објавување на јавен конкурс за доделување на дозвола за телевизиско емитување на државно ниво преку дигитален терестријален мултиплекс на ТРД 24

---

[6] "Market Definition in the Media Sector - Economic Issues", Report by Europe Economics for the European Commission, DG Competition и Commision Notice on the definition of relevant market for the purpose of Community competition law

ВЕСТИ Штип бр.03-67/1 од 05.02.2020 г. (наш Уп1 бр.08-55 од 11.02.2020 г., со дополнување бр.03-958/2 од 21.09.2020 г. (наш Уп1 бр.08-94 од 22.09.2020 г).

Согласно член 70 став 1 од ЗАВМУ, со цел утврдување на оправданоста за објавување јавен конкурс за доделување дозвола за телевизиско емитување на државно ниво преку дигитален терестријален мултиплекс во 2023 г., Советот на Агенцијата, во рок од 30 (триесет) дена од објавувањето на Анализата на пазарот на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги за 2022 г., по службена должност ќе започне постапка за доделување договор за јавна набавка за изработка на студија за утврдување на оправданоста за објавување јавен конкурс за доделување дозвола за телевизиско емитување на државно ниво преку дигитален терестријален мултиплекс.

Одлуката за одбивање на барањето за објавување на јавен конкурс согласно член 70 став 8 од ЗАВМУ е конечна, а против истата може да се поднесе тужба пред надлежниот суд во рок од 30 дена од денот на нејзиниот прием.

Врз основа на погоренаведеното се донесе Одлука како во диспозитивот.

Прилози: (2)

1. Биланс на состојба и Биланс на успех за правното лице Друштвото за маркетинг и консалтинг „МАРКЕТ ВИСИОН“ ДООЕЛ Скопје за 2021 г. и
2. Доказ/Сертификат дека Друштвото за маркетинг и консалтинг „МАРКЕТ ВИСИОН“ ДООЕЛ Скопје е член на професионалното здружение ЕСОМАР/ESOMAR.

Агенција за аудио и
аудиовизуелни медиумски услуги
Претседател на Советот,

Лазо ПЕТРУШЕВСКИ

Правна поука: Оваа одлука е конечна, а против истата може да се поднесе тужба пред надлежниот суд во рок од 30 дена од денот на нејзиниот прием.

Примерок од Одлуката да се достави до:

- Заинтересираната страна, подносител на писменото барање, Трговското радиодифузно друштво 24 ВЕСТИ ДООЕЛ Штип;
- Управителот на Трговското радиодифузно друштво 24 ВЕСТИ ДООЕЛ Штип;
- Директорот на Агенцијата;
- Сите организациони единици/сектори/служба во Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги и
- Назначените лица за водење на Уписникот (Уп1).

ESOMAR
Corporate

Certificate
of Membership

We hereby confirm that

MARKET VISION

is a Corporate member of ESOMAR, the global voice of the data, research and insights community.

MARKET VISION

MACEDONIA
JOIN DATE: JULY 2014
VALID UNTIL: DECEMBER 2022

ESOMAR membership reflects commitment to the highest standards of professional practice as enshrined in the ICC/ESOMAR Code on Market, Opinion and Social Research and Data Analytics, and ESOMAR World Research Guidelines. Within the industry it is a promise to uphold the highest level of professional conduct and to implement best practices that support effective decision-making.

All ESOMAR corporate members are listed in the corporate members' search at www.esomar.org

ESOMAR is the world organization for enabling better research into markets, consumers, and societies.

Sincerely,
Kristin Luck
ESOMAR President

Nikolina Stojanovska
Digitally signed by Nikolina Stojanovska
Date: 2022.03.16 13:00:23 +01'00'