До: д-р Зоран Трајчевски, директор

на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги

Врз основа на член 28 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, 77/21, 154/23, 55/24, 193/24 и 247/25), се доставува:

РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
REPUBLIKA E MAQEDONISE SE VERIUT
АГЕНЦИЈА ЗА АУДИО И АУДИОВИЗУЕЛНИ МЕДИУМСКИ УСЛУГИ
AGJENCIA PER SHERBIME MEDIATIKE AUDIO DHE AUDIOVIZUELE
СКОПЈЕ - SHKUP

Примено: Pranuar:		01.04.2026	
Орг. Един. Nj.org.	Број: / Numer:	Прилог: Shtojce:	Вредност: Vlera:
10	1579/1		

ПИСМЕН ИЗВЕШТАЈ
ЗА ИЗВРШЕН ПРОГРАМСКИ НАДЗОР

1. **Вид надзор:** вонреден надзор, реализиран по службена должност

2. **Субјект на надзорот:** Јавно радиодифузно претпријатие МАКЕДОНСКА РАДИОТЕЛЕВИЗИЈА Скопје - Македонска телевизија - Втор програмски сервис (МРТ2)

3. **Период опфатен со надзорот:** 28 март 2026 година, издание на музичката програма „Фестивал на детска песна – „Билбилите на Кораб“ (10:31:03 – 11:57:04)

4. **Датум на извршување на надзорот:** 31.03.2026 година

5. **Предмет на надзорот:**

   – **Член 48 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги** (посебна забрана за поттикнување или ширење дискриминација, нетрпеливост или омраза врз основа на забранетите дискриминаторски основи);

6. **Претходно изречена мерка:** нема

7. **Констатации од надзорот:**

Со вонредниот програмски надзор извршен по службена должност врз програмскиот сервис на ЈРП МАКЕДОНСКА РАДИОТЕЛЕВИЗИЈА Скопје - Македонска телевизија – Втор програмски сервис (МРТ2), емитуван на 28 март 2026 година, на државно ниво, **констатирано е прекршување на посебните забрани од член 48 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги**.

Предмет на надзор беше музичката програма – „Фестивал на детска песна – Билбилите на Кораб“, емитувана на МРТ2 на 28 март 2026 година, во периодот од 10:31:03 до 11:57:04 часот, конкретно изведбата на песната „Албански територии (Trojet Shqiptare)“. Според достапните информации детскиот музички фестивал „Билбилите на Кораб“ се одржува на годишно ниво во Центарот за култура во Дебар, а емитуваното

13-то издание кое е предмет на анализа, се одржало во 2023 година, кога и премиерно било емитувано на програмскиот сервис на МРТ2.

Од аспект на жанровска класификација, согласно *Упатството за начинот на класификација на видовите аудиовизуелни и аудио програми*[1], анализираното издание на детскиот фестивал „Билбилите на Кораб“ претставува музичка програма.

Согласно *Водичот за мониторинг на „говорот на омразата*“ на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, секое ограничување на слободата на изразување треба да биде резултат на мониторинг кој „треба да го следи начинот на кој Европскиот суд за човекови права проценува дали има или нема потреба од ограничување на слободата на изразување во секој поединечен случај... цитирајќи го не само Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, туку и давајќи објаснување за легитимната цел за таквата одлука и зошто е потребно такво ограничување на слободата на изразување во едно демократско општество“[2]. Ова значи дека, со цел да се утврди дали се исполнети сите услови од трипартитниот тест на Европскиот суд за човекови права во Стразбур (ЕСЧП), потребно е да се утврди дали ограничувањето на слободата на изразување е пропишано со закон, има легитимна цел и е неопходно во демократско општество.

За да одговориме на овие прашања, проследуваме преглед на македонската и на меѓународната регулаторна рамка и на судската пракса на ЕСЧП, релевантна за оценувањето дали во музичката програма – издание на детскиот фестивал „Билбилите на Кораб“ емитувана на 28 март 2026 година во периодот од 10:31:03 – 11:57:04 часот на МРТ2 е прикажана содржина која е спротивна на посебните забрани од член 48 од ЗААВМУ.

Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги - ЗААВМУ утврдува посебни забрани со членот 48:

„(1) Аудио и аудиовизуелните медиумски услуги не смеат да содржат програми или видеоспотови или аудио и аудиовизуелни комерцијални комуникации со кои се загрозува националната безбедност, се поттикнува насилно уривање на уставниот поредок на Република Северна Македонија, се повикува на воена агресија или оружен конфликт, или содржини чиешто ширење претставува незаконска активност, вклучувајќи и јавно поттикнување на вршење терористички дела, дела поврзани со детската порнографија и дела поврзани со расизам и ксенофобија.

(2) Аудио и аудиовизуелните медиумски услуги не смеат да содржат програми или видеоспотови или аудио и аудиовизуелни комерцијални комуникации што поттикнуваат или шират дискриминација, нетрпеливост, насилство или омраза врз основа на раса, боја на кожа, потекло, национална или етничка припадност, пол, род, сексуална ориентација, родов идентитет, припадност на маргинализирана група, јазик, државјанство, социјално потекло, религија или верско уверување, политичко уверување, друго уверување, попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба, лично својство и општествен статус или која било друга основа.

(3) Посебните забрани од ставовите (1) и (2) на овој член се во согласност со практиката на Европскиот суд за човекови права.“

Согласно членот 10 (Слобода на изразување) од Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП):

„Секој има право на слобода на изразување. Ова право ја вклучува и слободата да се застапува одредено мислење и да се примаат и даваат информации и идеи без мешање на јавната власт и без оглед на границите.

[1] https://avmu.mk/wp-content/uploads/2017/06/Upatstvo_za_nacinot_na_klasifikacija_na_vidovite.pdf

[2] Водич за мониторинг на „говорот на омразата – второ дополнето и изменето издание, Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, 2024 година, достапен на: https://avmu.mk/wp-content/uploads/2025/02/Vodic-za-monitoring-na-govor-na-omraza-vtoro-izdanie-.pdf

Овој член не ги спречува државите да бараат лиценцирање на претпријатијата за радиодифузија, телевизиски пренос или кината.

Остварувањето на овие слободи, бидејќи со себе носи и должности и одговорности, може да подлежи на одредени формалности, услови, ограничувања или казни кои се пропишани со закон и неопходни во едно демократско општество, во интерес на националната безбедност, територијалниот интегритет или јавната безбедност, за спречување на немири или криминал, за заштита на здравјето или моралот, за заштита на репутацијата или правата на другите, за спречување на откривањето доверливи информации или за одржување на авторитетот и непристрасноста на судството.“[3]

Согласно барањето од член 48 став 3 од ЗААВМУ дека примената на одредбите со „посебните забрани ... треба да биде во согласност со практиката на Европскиот суд за човекови права“, во конкретнава ситуација релевантни се случаите **Рој ТВ против Данска** и **Зана против Турција**[4] во кои Судот утврдил активности кои не се заштитени со член 10, бидејќи се спротивни на вредностите на Конвенцијата.

Во пресудата за случајот **Рој ТВ против Данска**, ЕСЧП утврдил дека кривичната осуда и казната наметнати од страна на данските власти според нивниот Кривичен законик врз телевизискиот канал поради континуирано емитување програми кои промовираат терористичка организација (ПКК), потпаѓаат под членот 17 од Конвенцијата кој забранува злоупотреба на правата и оти „говорот што е некомпатибилен со вредностите прокламирани и загарантирани со Конвенцијата не е заштитен со членот 10, врз основа на членот 17 од Конвенцијата“. Судот констатирал дека поради природата на програмите кои вклучувале поттикнување на насилство и поддршка на терористички активности, апликантот се обидел да го искористи своето право на слобода на изразување за „цели кои се јасно спротивни на вредностите на Конвенцијата“, поради што воопшто не може да ужива заштита под членот 10.

Во пресудата за случајот **Зана против Турција**, ЕСЧП утврдил дека затворската казна наметната од страна на турските власти според нивниот Кривичен законик врз поранешен градоначалник поради изјава дадена за новинари во која изразува поддршка за „национално ослободително движење“ (ПКК), претставува мешање кое е во согласност со исклучокот утврден во член 10 став 2, односно дека истото е неопходно во едно демократско општество. Судот констатирал дека поддршката дадена на ваква организација од страна на позната политичка фигура, објавена во голем национален дневен весник во време на сериозни немири и смртоносни напади врз цивили во југоисточна Турција, треба да се смета како нешто што „веројатно ќе ја влоши веќе експлозивната ситуација во тој регион“. Оттука, Судот заклучил дека изречената казна „оправдано може да се смета дека одговара на итна општествена потреба“ со цел одржување на националната и јавната безбедност и оти истата е пропорционална на легитимните цели кои се следат, поради што нема прекршување на членот 10 од Конвенцијата.

Како што јасно е образложено во пресудите во двата погоре посочени случаи - ограничувањето на слободата на изразување во случаи кога станува збор за поттикнување и ширење нетрпеливост врз основа на национална или етничка припадност, не се смета за прекршување на членот 10 од ЕКЧП.

Врз основа на сето ова може да се заклучи дека е исполнет првиот услов од трипартитниот тест на Европскиот суд за човекови права, односно - ограничувањето на слободата на изразување е пропишано со закон.

За да се утврди понатаму дали ограничувањето на слободата на изразување има легитимна цел и дали е неопходно во демократско општество, во натамошниот дел од извештајов содржината на музичкиот фестивал „Билбилите на Кораб“ и конкретно изведувањето на песната „Албански територии (Trojet Shqiptare)“, ќе биде

[3] Европска конвенција за човекови права, член 10, достапна на: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_MKD.pdf
[4] Достапно на англиски јазик: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-183289 и https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58115

анализирана од аспект на прашањата од упатствата за мониторинг на говорот на омраза од *Водичот за мониторинг на „говорот на омразата“* на Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги.

1. Кој бил контекстот на изразувањето?

Контекстот на изразувањето мора да се набљудува низ призмата на општествено-политичката ситуација во земјата и регионот, каде што прашањата за територијален интегритет и меѓуетнички односи се исклучително чувствителни. Фактот што изразувањето се случува на Јавен радиодифузен сервис му дава дополнителна тежина, бидејќи јавноста оправдано очекува овој медиум да промовира кохезија и почитување на уставниот поредок, а не иредентистички идеи. Емитуваната програма на МРТ2 претставува снимка од тринаесеттото издание на детскиот музички настан „Фестивал на детска песна – Билбилите на Кораб“ на кое деца од регионот изведуваат песни на албански јазик.

Бројните реакции во јавноста, во медиумите и на социјалните мрежи, укажуваат дека содржината на емитуваната програма се перцепира како провокативна, се доживува како навредлива или заканувачка, дека влијанието е широко и непосредно и дека постои реална опасност од негативни општествени последици.

2. Кое е лицето одговорно за изразувањето?

Од регулаторен аспект одговорен за емитуваната содржина е радиодифузерот (Јавниот радиодифузен сервис) и неговиот уреднички тим. Тие ја имаат конечната одлука врз тоа што ќе биде емитувано и сносат одговорност за евентуалните пропусти во уредничката политика. Во конкретниов случај посебно е загрижувачки фактот што овој фестивал е продукција на МРТ2 од мај 2023 година, што значи дека Јавниот радиодифузен сервис имал на располагање период од три години за преглед, монтажа и филтрирање на материјалот пред истиот да биде емитуван во 2026 година. Фактот што спорните кадри и пораки поминале низ уредничкиот филтер на МРТ2 без да бидат отстранети, укажува на сериозен и системски пропуст во планирањето и уредувањето на програмата.

3. Дали постоела намера за провоцирање на говор на омраза?

Што се однесува до намерата за провоцирање на нетолеранција, таа кај уредниците може да биде директна (свесно промовирање на политичка агенда) или да произлезе од професионална небрежност. Објавувањето на ваква содржина од страна на медиумот, сугерира намера да се даде легитимитет на иредентистички проект за моноетничко обединување. МРТ, како Јавен радиодифузен сервис, има посебна одговорност да не дозволи злоупотреба на програмата за промоција на идеи кои го негираат суверенитетот и територијалниот интегритет на државата, и поттикнување на културна, етничка, религиозна, полова, расна, национална или други форми на нетолеранција, а има обврска да обезбеди заштита на малолетните лица.

4. Што е содржината на изразувањето?

Содржината на изразувањето е комбинирана – таа е визуелна и вербална. Визуелно – девојчето кое ја пееше песната „Албански територии (Trojet Shqiptare)“, беше облечено во маица на која на предната страна беше прикажана јасна илустрација на картата на т.н. „Голема Албанија“ која вклучува територии на Албанија, Црна Гора, Северна Македонија, Србија, Косово и Грција, на која е претставена територија на која живеат или живееле етнички Албанци, а на задната страна на маичката на албански јазик беа испишани зборовите „1 GJUHË, 1 KOMB, 1 GJAK“ („Еден јазик, еден народ, една крв“). Исто така, во текот на сценскиот настап, изведувачката на песната и двете танчерки неколку пати со рацете покажуваа симбол на двоглав орел.

Дополнително, текстот на песната содржеше пораки кои повикуваат на експанзионизам и територијално обединување на земји и градови од регионот, вклучувајќи територии на Република Северна Македонија, Косово, Албанија и Црна Гора.

„Летај ти орел, летај, и над нашето знаме застани,

над Албанија, Косово, Улцињ и Тетово гордо исправи се ти.

Ќе дојде ден кога сите ќе бидеме заедно,

зашто нѐ врзува еден народ, еден јазик, една крв.

Земјата и небото ќе се обојат црвено и црно,

а ние ќе славиме во слобода.

Оваа слобода што денес ја уживаме,

нашите херои не смееме да ги заборавиме.

Тие ни оставија аманет

нашите земји да ги обединиме.

Ќе дојде ден кога сите ќе бидеме заедно,

зашто нѐ врзува еден народ, еден јазик, една крв.

Земјата и небото ќе се обојат црвено и црно,

а ние ќе славиме во слобода.“ (неофицијален превод)

Користењето на карти и други симболи нужно не значи забранета или штетна содржина, на пример, во контекст на историско образование, но не е прифатливо да се користат за промовирање националистички идеологии кај децата, односно за нивна активна индоктринација и за идеолошка манипулација.

Употребата на карти на големи држави на Балканот претставува актуелизација на историските територијални претензии кои често се причина за политички тензии и регионална нестабилност.

5. Кои биле степенот и опсегот на изразувањето?

Со оглед на фактот дека детскиот фестивал е емитуван на Јавниот радиодифузен сервис, степенот и опсегот на изразувањето се особено високи поради природата на медиумот –со национална покриеност. Влијанието на ваквата порака е понепосредна и помоќна кога се дисеминира преку аудиовизуелен медиум, бидејќи допира до најшироката јавност, вклучително и до малолетници кои се поподложни на влијание.

Во овој контекст важно е да се потсети дека „Факт кој Судот (ЕСЧП) сериозно го зема предвид е дали „говорот на омраза“ е кажан во текот на програма во живо. Судот особено разгледува дали авторот имал шанса да го коригира јазикот што го употребил“[5]. Тоа што емитуваното издание на детскиот фестивал е однапред

[5] Водич за мониторинг на „говорот на омразата – второ дополнето и изменето издание, Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, 2024 година, стр. 26, достапен на: https://avmu.mk/wp-content/uploads/2025/02/Vodic-za-monitoring-na-govor-na-omraza-vtoro-izdanie-.pdf

снимено во 2023 година, значи дека медиумот можел уреднички да интервенира во содржината – бидејќи законски ја носи крајната уредничка одговорност за емитувањето.

6. Која била веројатноста од влијаење врз публиката и нејзините идни дејствија?

Веројатноста од влијаење врз публиката и нејзините идни дејствија е висока и загрижувачка. Ваквото изразување може да предизвика чувство на вознемиреност, страв или револт кај другите етнички заедници, додека кај одредени радикални групи може да послужи како инспирација за понатамошни провокации или дури и насилство. Промовирањето на моноетнички, иредентистички „аманет“ за обединување на територии преку злоупотреба на малолетници, директно поттикнува нетрпеливост врз основа на етничка и национална припадност и претставува обид за индоктринација со идеи кои се во директна спротивност со духот на соживотот и толеранцијата во нашето мултиетничко општество.

<u>Дали ограничувањето на слободата на изразување има легитимна цел и дали е неопходно во демократско општество?</u>

Ограничувањето на слободата на изразување во случајот со прикажувањето на иредентистички симболи и песни на Јавниот радиодифузен сервис има јасно дефинирана легитимна цел која е во согласност со вториот став од член 10 на Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП). Примарно, ваквата мерка е насочена кон заштита на територијалниот интегритет и националната безбедност, со оглед на тоа што картата на „Голема Албанија“ сугерира промена на државните граници, што претставува директен предизвик за уставниот поредок. Дополнително, легитимноста се заснова и на потребата за спречување нереди и заштита на правата на сите граѓани во мултиетничкото општество, каде што промовирањето на моноетнички територијални претензии може сериозно да ја наруши меѓуетничката кохезија и да ги загрози чувствата на сигурност и достоинство кај останатите заедници.

Прашањето за неопходноста во едно демократско општество е тесно поврзано со специфичните „должности и одговорности“ кои ги имаат медиумите, а особено Јавниот радиодифузен сервис како столб на објективното и одговорно информирање. Праксата на ЕСЧП, потврдува дека државите имаат право да бараат повисок степен на уредничка контрола од радиодифузерите кои имаат капацитет да влијаат врз јавното мислење на широк план. Во овој контекст, емитувањето содржина каде што дете се користи како инструмент за пренесување политички пораки за територијално обединување надминува едноставна дебата од јавен интерес и преминува во поттикнување нетолеранција. Јавниот радиодифузен сервис има законска и етичка обврска да не дозволи неговата програма да се користи за промоција на проекти кои инсинуираат негирање на државниот интегритет, што е клучен елемент при докажувањето на прекршување на член 48 од ЗААВМУ.

Посебната уредничка одговорност на Јавниот радиодифузен сервис налага строго воздржување од дисеминација на говор што инсинуира менување на граници и етничка исклучивост преку слогани како „еден народ, еден јазик, една крв“, кои во мултиетнички контекст претставуваат реална закана за социјалната кохезија и јавниот ред.

Примената на тестот за пропорционалност покажува дека постои „итна општествена потреба“ за интервенција на регулаторот, бидејќи нормализацијата на ваквите симболи во официјалниот медиумски простор може да има дестабилизирачки ефект врз јавниот дискурс. Согласно принципите утврдени во случајот *Zana против Турција*, државата мора да го процени ризикот од насилство или отпор, а во општествена средина со историја на етнички тензии, ваквите прикази не се само уметнички израз, туку реална закана по јавниот ред. Затоа, ограничувањето не се смета за напад врз слободата на мислење, туку за неопходна мерка за

спречување на нетолеранцијата и заштита на демократските вредности. Доколку изречената казна кон медиумот е соодветна на тежината на делото и е насочена кон унапредување на професионалните стандарди, таквата санкција е целосно сразмерна и оправдана во рамките на едно демократско општество.

Врз основа на сето ова може да се заклучи дека е исполнет трипартитниот тест на Европскиот суд за човекови права, односно - ограничувањето на слободата на изразување е пропишано со закон, има легитимна цел и е неопходно во демократско општество. Оттаму, се констатира прекршување на посебните забрани од член 48 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, во смисла на поттикнување или ширење нетрпеливост или омраза врз етничка или национална припадност.

8. Опис на прекршувањето:

Спротивно на член 48 став 2 од ЗААВМУ, емитуваната содржина на МРТ2, на 28 март 2026 година, во рамки на музичката програма „Фестивал на детска песна – Билбилите на Кораб“, поттикнува и шири нетрпеливост врз основа на национална и етничка припадност преку иредентистички симболи и експлицитни политички пораки за промовирање на моноетнички, иредентистички „аманет“ за обединување на територии. Прикажувањето вакви содржини во програма наменета за најмладата публика, претставува обид за индоктринација со идеи кои се во директна спротивност со духот на соживотот и толеранцијата во нашето мултиетничко општество, а пренесувањето на пораките преку деца претставува нивна груба злоупотреба за политички цели.

9. Предлог мерка:

- Советот на Агенцијата да донесе решение за изрекување мерка јавна опомена на ЈРП МАКЕДОНСКА РАДИОТЕЛЕВИЗИЈА Скопје - Македонска телевизија – Втор програмски сервис (МРТ2), и согласно со точката 4 од Упатството за определување на рокот за постапување по решенијата на Агенцијата за преземање мерка (Пречистен текст) бр. 01-4241/1 од 01.10.2025 година, да и наложи веднаш по приемот на решението за преземање мерка да го усогласи своето работење со одредбите од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги.
- Да се изврши контролен надзор, со цел да се утврди дали субјектот на надзорот (радиодифузерот) постапил по опомената (во целост, делумно или не постапил), по истекот на рокот определен во поединечниот акт (решение), донесен од страна на Советот на Агенцијата.

Сектор за програмски работи