

Организација за безбедност и соработка во Европа
Претставник за Слобода на медиумите
Харлем Дезир

Виена, 12 Октомври 2017

282/17

Н.Е. Никола Димитров

Министер за надворешни работи

Н.Е. Дамјан Манчевски

Министер за информатичко општество и администрација

Ваши екселенции,

Дозволете ми да ја искористам оваа прилика за да ја истакнам примерната соработка што мојата канцеларија ја има со вашите органи и постојаната делегација во Виена. Нашите заеднички напори се од суштинско значење во промоцијата и поддршката на слободата на медиумите и слободата на изразување во вашата земја.

Јас особено ја ценам нашата заедничка многу успешна работа за законите за медиуми во 2013 година и вашето барање за нашето правно мислење за новиот Нацрт-закон за изменување и дополнување на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги предложен од Министерството за информатичко општество и администрација.

Со цел да им помогнеме на вашите органи во оваа многу важна работа, мојата канцеларија овласти правен преглед на Нацрт-законот, подготвен од Проф.Др. Катрин Ниман Меткалф, познат меѓународен експерт за законот за комуникации, запознаена со законодавството на вашата земја за кое таа има претходно работено со мојата канцеларија, покрај другите земји во регионот на ОБСЕ.

Го поздравувам многу активниот ангажман на Здруженијата на новинарите, невладините организации и организациите на граѓанското општество во јавните консултации во врска со Нацрт-законот. Многу е важно процесот да биде транспарентен и отворен за нивниот придонес до неговото финализирање.

Бидејќи овие амандмани се однесуваат на основните компоненти на јавниот радиодифузен сервис и регулаторната агенција, сакам да ја нагласам важноста за обезбедување на нивната уредувачка, финансиска и нивна независност. Во овој контекст, дозволете ми да истакнам некои од главните точки и препораки дадени од страна на експертот:

- Директното финансирање на јавниот радиодифузен сервис од буџетот на државата бара внимателна евалуација на гаранциите за неговата независност. Се предлага независната проценка да се направи во транспарентен начин во определено време по влегување во сила на законот.
- Важно е Советот на Регулаторната агенција да може да дејствува во својство на надзорно тело, дури и ако неговите членови се вработени од Агенцијата. Внатрешните процедури за работа треба да го обезбедат ова.
- Системот за назначување на членови на советот на регулаторната агенција и програмскиот совет на јавниот радиодифузен сервис е подобрен и поотворен. Бидејќи вклучува сослушување на сите квалификувани кандидати без пред скрининг, постои ризик да биде претежок, во кој случај треба да се воведат процесот на пред-скрининг (што би барало промена во законот).
- Зголемената транспарентност и можноста за засегнатите страни да може да се објаснат во случај на санкции е позитивно.
- Законот во некои делови содржи детали кои треба да се остават на уредничките одлуки, но можно е законот да се толкува преку обезбедувањето на општо упатство и да не се толкува на начин кој ги ограничува уредувачките слободи.
- Деталот за различни видови на програми и можности за грантови за програми е укинат, што е добро. За деталите подобро одлучуваат радиодифузерите и по можност од страна на регулаторот во секундарно законодавство или упатства. Што се однесува на грантовите, генерално во однос на прашањето на политики, државата не треба да се вклучи во содржината на емитувањето.
- Јазичното барање (за македонскиот јазик како и за јазиците на немнозинските заедници) не е веќе во законот (освен за Јавниот радиодифузен сервис) но е оставено само на регулаторот да направи правила за тоа, што значи дека нема гаранција за емитување на јазикот на малцинствата. Ова е жалосно за едно општество со големи малцински групи.
- Не постои ограничување на времетраењето на рекламирањето на јавниот радиодифузен сервис, за разлика од комерцијалните радиодифузери.

Деталниот извештај за тоа како да се донесе нацрт-законот во согласност со меѓународните стандарди и заложбите на ОСБЕ е вклучен во правната анализа приложена со ова писмо.

Се надевам дека конкретните препораки ќе бидат корисни за вашата Влада во понатамошните дискусии за Нацрт-законот.

Мојата канцеларија, како секогаш, е подготвена да обезбеди понатамошна помош во ова прашање.

Искористувајќи ја оваа можност, ве молам, Ваша Екселенција, примете ги изразите на моето највисоко почитување.

Харлем Дезир

ЦЦ: Н.Е. Амбасадор Кире Илиоски
Шеф на Постојаната Мисија
на Република Македонија во ОБСЕ

Н.Е. Амбасадор Нина Соумалаинен
Шеф на Мисијата на ОБСЕ во Скопје

Содржина

1. Резиме на главните наоди	2
2. Препораки и главни точки	3
3. Анализа	4
3.1 Вовед	4
3.2 Меѓународни стандарди	5
3.3 Анализа на член-по-член	6

1. Резиме на главните наоди

Некои од предлог-амандманите на законот за Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги се само прилагодувања на практични детали кои немаат влијание врз слободата на изразување. Другите амандмани се подобрувања бидејќи ги поедноставуваат претходно премногу сложените одредби или разјаснуваат нешто што претходно било нејасно. Во некои случаи, новите одредби додаваат многу детали кои наместо тоа би можеле да бидат во упатства или други инструменти (иако стилот на правно изготвување е прашање на избор што не влијае врз слободата на изразување во било која значајна мера). Сепак, во другите места деталот бил избришан. Во целина, законот е појасен после амандманите.

Некои промени се однесуваат на регулаторот, Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги. Претходно утврденото финансирање на регулаторната агенција преку радиодифузната такса е невообичаено во Европски контекст, бидејќи таквите такси обично се користат само за јавниот радиодифузен сервис. Се чини дека е легитимно луѓето да придонесат за обезбедувањето на непристрасни вести, информации и друго јавно релевантно програмирање, што било оправдување за задолжителната радиодифузна такса. Обично, финансирањето на регулаторот се уредува различно и често е платено – барем делумно – од страна на операторите. Така, предложениот амандман во оваа насока (укинување на радиодифузна такса) е позитивен. Фактот дека статусот на членовите на Советот на регулаторот како лица со полно работно време и професионално ангажирани сега е јасно и добро. Што се однесува на тоа дали членовите се вработени или надворешни експерти е прашање на избор. И двете решенија имаат бенефиции: лицата со полно работно време имаат повеќе време за да се посветат на задачата, може да изградат многу лични и институционални знаења и веројатно да чувствуваат одговорност за активностите на високо ниво. Од друга страна, надворешните членови на Советот може да обезбедат надзор и независна проценка на активностите. Во секој случај, без оглед кој систем е избран, треба да биде јасно во законот, што сега е. Нацрт-законот дополнително го прилагодува системот за именување на членови. Задачите кои може да ги извршува Директорот и тие кои ги извршува Советот се прилагодени, што веројатно е последица на тоа што Советот станува орган со полно работно време.

Што се однесува на промената на системот на финансирање на јавниот радиодифузен сервис, ова е во голема мера прашање на избор и различни решенија може да бидат еднакви добри. Мотивацијата за радиодифузна (претплата) такса, како што е наведено погоре, се соочува со предизвици во современиот медиумски пејзаж со зголемувањето на важноста на социјалните медиуми на барање. Традиционалниот начин за финансирање на јавниот радиодифузен сервис преку задолжителна такса се повеќе се доведува во прашање. Кога се повеќе и повеќе луѓе никогаш не пристапуваат кон традиционалните електронски медиуми, за да се задржи нивната важност, тогаш треба да се разгледаат нови начини на финансирање. Истовремено, јавниот радиодифузен сервис не треба да биде државен сервис. Со финансирање, директно преку буџетот на државата, важно е да се обезбеди независноста на јавниот радиодифузен сервис. Независноста е спомената во

законот, но не е сосема јасно дали има доволни гаранции. Од друга страна, ништо не покажува на тоа дека нема да има, па во врска со ова прашање, тоа е од суштинско значење да останеме внимателни откако законот ќе стапи во сила.

Деталните одредби за грантови за производство на одредени програми се укинати, што е подобрување, бидејќи ова се појави како непотребен наметлив начин за државата да се вклучи во содржината на емитувањето.

Законот како што е изменет и дополнет, ќе биде во согласност со Европските и меѓународните стандарди за аудиовизуелни медиуми. Оваа анализа не ја разгледува усогласеноста со законодавството на ЕУ. Како и за секое законодавство, од суштинско значење е да се обезбеди независна и професионална имплементација на законот, бидејќи е тешко само преку изработката на закони да се заштити од политичкото мешање во независните активности на регулаторната агенција како и на јавниот радиодифузен сервис.

2. Препораки и главни точки

- Директното финансирање на јавниот радиодифузен сервис од буџетот на државата бара внимателна евалуација на гаранциите за неговата независност. Се препорачува да се направи независна проценка на независен начин во определено време по влегување во сила на законот.
- Важно е Советот на Регулаторната агенција да може да дејствува во својство на надзорно тело, дури и ако неговите членови се вработени од Агенцијата. Внатрешните процедури за работа треба да го обезбедат ова.
- Донесувањето на одлуки треба да биде ефикасно, што треба да се земе во предвид при одлучувањето помеѓу колегијални одлуки и одлуките на едно лице (Директорот).
- Системот за назначување на членови на советот на регулаторната агенција и програмскиот совет на јавниот радиодифузен сервис е подобрен и поотворен. Бидејќи вклучува сослушување на сите квалификувани кандидати без пред скрининг, постои ризик да биде претежок, во кој случај треба да се воведат процесот на пред-скрининг (што би барало промена во законот).
- Зголемената транспарентност и можноста за засегнатите страни да може да се објаснат во случај на санкции е позитивно.
- Законот во некои делови содржи детали кои треба да се остават на уредничките одлуки, но можно е да се толкува законот преку обезбедувањето на општо упатство и да не се толкува на начин кој ги ограничува уредувачките слободи.
- Деталот за различни видови на програми и можности за грантови за програми е укинат, што е добро. За деталите подобро одлучуваат радиодифузерите и по можност од страна на регулаторот во секундарно законодавство или упатства. Што се однесува на грантовите, генерално во однос на прашањето на политики, државата не треба да се вклучи во содржината на емитувањето.
- Јазичното барање (за македонскиот јазик како и за јазиците на мнозинските заедници) не е веќе во законот (освен за Јавниот радиодифузен сервис) но е оставено само

на регулаторот да направи правила за тоа, што значи дека нема гаранција за емитување на јазикот на малцинствата. Ова е жалосно за едно општество со големи малцински групи.

- Не постои ограничување на времетраењето на рекламирањето на јавниот радиодифузен сервис, за разлика од комерцијалните радиодифузери.

3. Анализа

3.1 Вовед

Предлог-законот воведува голем број на помали, како и на посуштински амандмани на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (Службен Весник на Република Македонија, Бр. 184/2013, 13/2014, 44/2014, 101/2014 и 132/2014). Меѓу помалите прашања се прилагодувањата на образовните барања и ограничувањата за мандатот како и некои други промени во врска со регулаторната агенција. Главната промена е дека претплатата за јавниот радиодифузен сервис е укината и финансирањето ќе биде преку буџетот на државата. Финансирањето на регулаторната агенција исто така претходно беше делумно направено преку радиодифузна такса, што сега е укината.

Во неколку случаи, броењето на ставовите се променува како последица од амандманите. Во скоро сите места ова е правилно споменато, но има некои недоследности во нацртот (освен ако не е пропуст на преводот). Иако ова е само детал, новото броење треба да биде јасно и конзистентно во целост.

Големи делови од законот не се изменети и дополнети. Како резултат на тоа, анализата Член-по-член подолу само допира до одредбите кои се изменети и дополнети на суштински начин. При вршењето на анализата, постоечкиот закон беше прочитан во целост за да се види како новите изменети и дополнети одредби се однесуваат на постоечкиот закон. Нема коментари за одредбите кои не се менуваат.

Овој извештај содржи – по овој вовед– преглед на меѓународните стандарди кои ја формираат базата на анализата. После тоа, е направен преглед Член-по-член, користејќи ги насловите во Законот како поднаслови за анализата. Препораките и главните точки се направени погоре.

Анализата се базира на преводот на предлог-законот обезбеден од страна на Министерството за информатичко општество и администрација како и од преводот на консолидирана верзија на постоечкиот Закон за аудио и аудиовизуелни услуги. Придружното писмо кое е приложено на верзијата на македонски јазик на нацрт-законот не беше обезбедено во преводот и не е дел од оваа анализа.

3.2 Меѓународни стандарди

Анализата на нацрт-законот се базира на мандатот на ОБСЕ поврзан со слободата на изразување што е заштитено од страна на меѓународните инструменти, особено Член 19 од Универзалната декларација за човекови права и Член 19 од Меѓународниот пакт за

граѓански и политички права, каде што учесниците на ОБСЕ ја декларираа својата посветеност.¹

Член 19 од Универзалната декларација гласи: *“Секој има право на слобода на мислење и изразување, што го опфаќа и правото да не биде вознемируван за своето мислење, како и правото да бара, прима и шири информации и идеи со било кои средства и без оглед на границите.”*² Ова право е понатаму специфицирано и стана законски обврзувачки во Член 19 на Меѓународниот пакт за граѓански и политички права.

Слободата на изразување е пропишано со Член 10 на Европската конвенција за човекови права и основни слободи (ЕЦХП):

“1. Секој човек има право на слобода на изразувањето. Ова право ги опфаќа слободата на мислење и слободата на примање и пренесување информации или идеи, без мешање на јавната власт и без оглед на границите. Овој член не ги спречува државите, на претпријатијата за радио, филм и телевизија да им наметнуваат режим на дозволи за работа.

*2. Остварувањето на овие слободи, коешто вклучува обврски и одговорности, може да биде под одредени формалности, услови, ограничувања и санкции предвидени со закон, кои во ведно демократско општество претставуваат мерки неопходни за државната безбедност, територијалниот интегритет и јавната безбедност, заштитата на редот и спречувањето на нереди и злосторства, заштитата на здравјето или моралот, угледот или правата на другите, за спречување на ширењето на доверливи информации или за зачувување на авторитетот и непристрасноста на судството.”*³

Поранешната Југословенската Република Македонија е странка на споменатите инструменти и обврзана со овие одредби, засилена со својата улога како земја учесничка во ОБСЕ.

Во 1999 Повелбата на ОБСЕ за Европска Безбедност, улогата на слободни и независни медиуми како суштинска компонента за секое демократско, слободно и отворено општество е истакнато.⁴ Мандатот на Претставникот на ОБСЕ за Слобода на медиумите е базирано на принципите и обврските на ОБСЕ, да ги набљудува релевантните медиумски случувања во сите Земји учеснички и врз основа на ова да ги промовира и да се залага за

¹ Helsinki Final Act (1975), Part VII; reiterated e.g. in the Concluding Document of the Copenhagen Meeting of the OSCE on the Human Dimension (1990) and later statements.

² Resolution 217A(III) of the General Assembly of the United Nations, adopted on 10 Desember 1948. A/64, page 39-42. See the full official text in English at: <http://www.un.org/Overview/rights.html>.

³ Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Rome 4.XI.1950. www.echr.coe.int/NR/...DC13.../Convention_ENG.pdf

⁴ See point 26 of the Charter for European Security, adopted at the Istanbul Summit of the OSCE, 1999. http://www.osce.org/documents/mes/1999/11/17497_en.pdf

целосна усогласеност со принципите на ОБСЕ и обврските во врска со слободното изразување и слободни медиуми.⁵

Секоја земја има право да ги одреди деталите на нејзиниот медиумски пеизаж и содржината на нејзиното медиумско законодавство, доколку законодавството ги почитува принципите вклучени во меѓународните заложби за слободата на изразување. Релевантно законодавство треба да се имплементира на начин кој обезбедува слобода на изразување – што го вклучува правото на пристап до информации – може да биде остварено во пракса. За да се постигне ова може да се потрпиме на меѓународната судска практика и најдобрите практики. Европскиот суд за човекови права (ЕЦХР) преку судската практика подвлече дека било какво ограничување на човековите права, вклучувајќи и слободата на изразување, треба да биде пропорционално, потребно во едно демократско општество и утврдено со закон. Главните предизвици идентификувани од ЕЦХР и други тела кои се занимаваат со слободата на изразување, поврзаните прашања имаат тенденција да бидат пропорционалноста и неопходноста. Слободата на изразување не е апсолутно право, но нејзините ограничувања треба да бидат направени внимателно имајќи ја во предвид важноста на правото – не само како основно право, туку и како предуслов за остварување на многу други човекови права и основни слободи.

За нацрт-законот анализиран овде, меѓународните стандарди поврзани со јавниот радиодифузен сервис и до одреден степен за регулаторните агенции за медиуми се релевантни. Советот на Европа има издадено голем број на препораки⁶ и иако овие препораки не се правно обврзувачки, тие обезбедуваат значајно упатство за тоа како слободата на изразување треба да се гарантира во реалноста. Ова ја вклучува важноста на непристрасен јавен радиодифузен сервис како и независна регулаторна агенција – и двете со потребни услови за нивната работа обезбедени од страна на државата.

3.3 Анализа Член-по-член

I. Општи принципи

Нема предложени амандмани во овој дел од законот.

II. Надлежен орган

Член 1 Нацрт – закон за амандмани

Член 4 став 7: Со укинувањето на радиодифузна такса (види повеќе подолу), регулаторот повеќе не може да се финансира од оваа такса, затоа повикувањето на тоа во законот се

⁵ Mandate of the OSCE Representative on Freedom of the Media 1997, Point 2. <http://www.osce.org/pc/40131>

⁶ Recommendation REC (2007)3 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to member states on the remit of public service media in the information society; Recommendation Rec (2003)9 of the Committee of Ministers to member states on the measures to promote the democratic and social contribution of digital broadcasting; Council of Europe Recommendation Rec (2000)23 to member states on the independence and functions of regulatory authorities for the broadcasting sector, Resolution 1636 (2008) of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe and Declaration of the Committee of Ministers (26 March 2008) on the independence and functions of regulatory authorities for the broadcasting sector.

брише. Не е во согласност со Европската практика регулаторите да се финансираат од страна на задолжителни радиодифузни такси. Во време кога таква такса е доведена во прашање во повеќето земји, добро е да се укине ваков начин на финансирање на регулаторната агенција. Законот дозволува финансирање преку такси пропишани со закон, така што останува можно да се користи надоместокот за дозволата за радиодифузерите, што е вообичаена пракса во Европа и на други места во странство. Важно е регулаторот да биде правилно финансиран за да може да ги изврши неговите задачи на независен начин.

Член 2 Нацрт-закон за амандмани

Член 12: Некои промени се направени во Членот поставувајќи ги задачите и структурата на Советот на регулаторната агенција, Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги. Еден став со кој се одредува одговорноста и отчетноста на членовите на Советот е избришан, што е подобрување бидејќи ставот не беше јасен. Ставот се повикуваше на одговорноста за донесување одлуки спротивно интересите на Агенцијата (но во рамки на надлежноста на Советот). Ќе има и други средства за законот да извлече отчетност доколку е потребно, без ризикот – што беше случајот – на прилично нејасни одредби за интересот на Агенцијата, без индикатор за тоа како и од кого овој интерес ќе биде толкуван. Бришењето на ставот е добро.

Во истиот Член, сега е експлицитно наведено дека членовите на Советот ќе бидат професионално ангажирани во Агенцијата со полно работно време. Тоа дали треба да биде на овој начин е прашање на мислење. Има придобивки од членовите на Советот со скратено работно време кои имаат други професии и дејствуваат само како одбор, и има придобивки да ги имаш тие и во полно работно време. Во секој случај, добро е што законот е јасен во оваа насока. Иако членовите на Советот се вработени на Агенцијата, тие мора да имаат улога која им дозволува надзор на работата на Агенцијата – нешто што внатрешните работни процедури може да го обезбедат.

Член 3 Нацрт-закон за Амандмани

Член 14: Системот за именување на членови на Советот е изменет. Повеќе нема овластени номинатори, туку има отворен конкурс, додека на кандидатите се уште им е потребно писмо за поддршка од наведените (типови) на организации. Системот изгледа многу отворен и ќе им овозможи на различни луѓе да аплицираат, што е позитивно. Сепак, добар систем треба да комбинира отвореност со ефикасност. Што се однесува на именувањето на членовите на регулаторот, наведено е дека ќе има јавно сослушување со тие кандидати кои ги исполнуваат критериумите пропишани со закон. Изгледа дека нема пред селекција на кандидатите пред сослушувањето. Ова може да значи дека многу кандидати ќе треба да бидат поканети на сослушување. Иако ова е добро од гледна точка на транспарентноста и давање шанса на сите, но може да значи и дека процесот е неефикасен. Критериумите кои кандидатите треба да ги исполнат за да стигнат до фазата на сослушувањето не се многу ограничувани, затоа постои ризик од премногу кандидати. Со надевам дека само сериозните кандидати ќе се претстават самите, но бидејќи има премногу опции за да се стигне до бараното писмо за поддршка, има можност лицата кои на крај нема да имаат

разумна шанса да бидат вклучени во процесот. Во однос на тоа колку овој ризик е реален најдобро може да се оценува од тие кои се запознаени со македонскиот контекст. Фактот дека бројот на организации кои може да бидат вклучени во процесот се прошири и отвори е добар.

Можниот ризик на тежок процес со сослушувањата на несериозни кандидати и слично може да се одбегне ако се вклучат некои форми на пред скрининг. Ова може да се направи на транспарентен начин, со утврдување на релевантните критериуми и на пример дадени поени. Само кандидатите со доволно поени може да имаат сослушување. Ваквата промена може да бара амандман на предложениот текст на законот. Не може да се знае дали ова е потребно се до користењето на процесот. Ако нема премногу кандидати, нема ништо што го спречува сегашниот предложен систем да се задржи на ваков начин на кој што е. Оваа дискусија за процесот се однесува исто така и на новиот систем за селектирање на членови за Програмскиот совет на јавниот радиодифузен сервис МРТ, како што е наведен погоре, бидејќи новите системи се слични.

Член 4 Нацрт-закон на амандмани

Член 15: Мандатот на членовите на Советот е променет од еден период од седум години на две можни периоди од пет години секој. Ова е подобро, бидејќи му овозможува на Советот да ги задржи експертите за малку подолг период, и истовремено дозволува промена, ако членот се докаже дека не е најдобро соодветен (или нема волја да продолжи).

Член 5 Нацрт-закон за амандмани

Член 16: Барањето за работно искуство е подигнато од пет на осум години. Ставот со кој се одредува дека вработените или други правни лица може да се назначат како членови на Советот е избришан, што сега се вклопува со тоа тие да бидат вработени со полно работно време. (Ре-нумерирањето на параграфите по ова бришење треба да се спомене во нацрт законот за амандмани.)

Член 6 Нацрт-закон за амандмани

Член 18: Некои нови задачи се додадени во броењето на задачите на Советот. Промената не е суштинска, бидејќи претходно имаше општа одредба според која Советот најверојатно би можел да преземе такви мерки. Подобро е да биде појасно затоа експлицитното дополнување на задачи е подобрување.

Член 7 Нацрт-закон на амандмани

Член 19:Преводот на Член 7 на нацрт-законот не наведува кој Член го изменува и дополнува. Тоа може да се види од македонскиот оригинал што е Член 19. Барањето за професионално искуство е поставен како осум години наместо пет години за двајцата Директорот на агенцијата и Заменик-директорот. Дополнително, нов став е додаден, наведувајќи дека кандидатите за Директор претходно не треба да биле во позиција на власт во политички партии или да имаат извршено функции во законодавство и извршна власт за период од 10 години, пресметано назад од годината на која тој/таа ја има

поднесено кандидатурата. Барањето може да биде добро за целите на независноста, но може да биде тешко да се најдат кандидати, особено бидејќи текстот “извршени функции,, е многу широк. Дискутабилно е ако таква голема забрана е разумна.

Членот за мерките преземени во случај на прекршоци е изменет и дополнет и подобрен. Новиот член е појасен. Жалбените одредби се добри, но во овој случај, не е јасно ако има некоја вистинска промена на жалбата која следи пред Член 24. Во секој случај, одредбите сега се јасни.

Треба да се потсетиме дека (не изменет и не дополнет) Член 2 наведува дека еден од целите на законот е да воспостави “транспарентно, независно, ефикасно и отчетно Јавен радиодифузен сервис,,. Оваа одредба останува по изменетата и дополнетата форма на финансирање и ја подвлекува важноста на независноста.

Член 8 Нацрт-закон за амандмани

Член 20: Некои одредби се избришани во броењето на надлежностите на Директорот поврзани со преземање мерки против радиодифузерите кои ги прекршуваат правилата и наместо тоа овие функции му се дадени на Советот како тело (види погоре). Не е јасно каква разлика ќе има во практика, бидејќи Директорот се уште може да предложи одлуки во склоп на надлежностите на Советот и да преземе мерки според законот. Исто така, гледајќи во амандманите на Член 23, излегува дека сега Советот, а не Директорот, првенствено е одговорен за санкциите. Било кое решение е можно и прифатливо – има примери од двете во различни земји. Членот исто така содржи амандмани за мандатот на бордот, од еден пат од седум години до две пати од пет години. Пократки и обновливи периоди се подобри, затоа оваа промена е подобрување. Ова дозволува да се задржи компетентноста на соодветно лице за подолго време во Агенцијата, како и полесно да го отстрани помалку соодветното лице порано.

Член 9 Нацрт-закон за амандмани

Член 23: Членот ја поставува процедурата за санкции, на јасен и градуален начин, што е добро. Има некои промени како што е улогата на Советот наместо Директорот и различна формулација на различни можни чекори кои може да се преземат. Новите предложени елементи вклучуваат дека Советот треба да го прашува одговорниот издавач за да обезбеди објаснувања во писмена форма кога е иницирана процедура и може да има јавни средби наредени да се слушне објаснувањето на одговорниот издавач (или слично). Многу е добро да се зголеми можноста за засегнатите страни да се објаснат и да обезбедат повеќе транспарентност на процесот.

III. Надзор

Член 10 на Нацрт-законот за амандмани

Член 30: Одредбите за експертски надзор се изменети и дополнети така што Советот наместо Директорот одлучува за тоа. Ова е во согласност со давањето повеќе овластувања на Советот. Ефикасноста на работата мора да се земе во предвид за да се осигура фактот

дека колегијалното тело зема многу одлуки и не ја прави секојдневната работа премногу тешка. Сепак, бидејќи Советот е работно тело со полно работно време, треба да им се овозможи да ги применат таквите задачи.

IV. Заштита на плурализмот и разновидноста на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги

Нема предложени амандмани за овој дел на законот.

V. Овозможување на емитување на радио и телевизиско емитување и аудиовизуелни медиумски услуги на барање

Член 11 на Нацрт-законот за амандмани

Член 48: Членот наречен “Посебни забрани, кој наведува кој вид на програми кои може да се забранат се изменети и дополнети и сега вклучува посеопфатна листа, н.п. кои основи на дискриминација не треба да се охрабруваат. Новата листа изгледа многу долга и детална, но како што вториот став се повикува на можните забрани во согласност со практиката на ЕЦХР, толкувањето на Членот не треба да биде многу широк. Прашањата споменати погоре се вредни за заштита, но секогаш постои ризикот ограничувањата на содржината на програмите исто така да бидат искористени да се ограничува дебатата. Слободата на изразување исто така ги штити негативните говори.

Член 12 на Нацрт-законот за амандмани

Членови 62а и 62б: Две нови членови се додадени. Членот 62а се однесува на политичкиот плурализам во вестите и дневната програма за вести. Членот 62б содржи одредби за политичкиот плурализам во дебата, тековни информации и контактни програми. Иако заштитата на плурализмот е позитивна, сепак постои ризик со ваквата одредба на законот. Овие прашања треба да се упатства или дел од редакциските одлуки на радиодифузерите. Постои ризик на еродирање на уредничката слобода и одговорноста со премногу детални закони, при што законот треба да обезбеди само општ преглед. Особено, Член 62б влегува во областа која треба да и се остави на уредничките одлуки, но ако примената на Членовите осигура дека тие се гледани како општо упатство со која уредниците се уште слободно може да одлучуваат за детали, тогаш нема разлог содржината да се смета несоодветна. Сепак, овие одредби бараат внимание за да не се ограничува уредничката слобода.

Член 13 на Нацрт-законот за амандмани

Член 76: Додадени се две нови членови кои бараат емитувањето да биде во специјализиран формат. Пред доделувањето на нови лиценци, треба да се прави анализа на потребите на пазарот за да се обезбеди плурализам. Регулаторната агенција може да спроведе јавно истражување. Исто така, има барање за известување до јавноста и сите интересирани странки во врска со можноста на поднесувањето на барања за доделување лиценца. Не е јасно како е тој “специјализиран формат, но ова понатаму може да се елаборира во упатства или слично. Да се има соодветна база за било која одлука е пофалба како што е и секое транспарентно барање. Може да биде веројатно дека тоа што новите ставови го

обезбедуваат, ќе биде можно со општи задачи на регулаторот од претходно, но не е погрешно да се направи законот појасен и експлицитен – ова не значи да стане подетален и подолг што всушност би станал потежок за применување.

Член 14 од Нацрт-законот за амандмани

Член 80: Има промена на формулацијата за да се одреди таксата за лиценца, што истотака доведува до мало намалување на тоа.

Член 15 на Нацрт-законот за амандмани

Член 92: Членот е со наслов “Обврските на радиодифузерите за емитување на програма на македонски јазик или на јазици на заедниците во Република Македонија,, но ова не е во согласност со содржината на изменетиот и дополнетиот Член. Членот се справува со трудови од македонски автори и не наведува ништо за јазикот. Претходниот Член содржеше многу детали како и неколку одредби специфично за транзицискиот период. Сегашниот предложен член е појасен и пофлексибилен во однос на трудовите на локалните автори, бидејќи обезбедува нацрт, но не и детали. Членот наведува дека правилата за имплементирање на обврските ќе бидат пропишани во детали од страна на Агенцијата. Ова е добро. Позитивно е што деталите од видот на програмирање и грантови кои се плаќаат се укинати, бидејќи такви детали не треба да стојат во закон. Можното финансирање од јавни пари на одредени програми треба да се справи на пофлексибилен начин, ако воопшто треба. Може да има ситуации каде што се прават кампањи за јавните интереси или слично, но посоодветно е било кои правила за ова да бидат во законодавство поврзани со темите за вакви кампањи или во законот за јавни набавки, а не во законот за аудиовизуелни медиуми.

Сепак, сега нема правила за јазикот. Насловот на Членот треба да се промени за да го рефлектира ова и може да се доведе до прашање дали е соодветно да се укине било какво законско барање за емитување на јазикот на малцинствата во земја со значителни етнички миноритети. Очигледно, регулаторот се уште може да одлучува за ваквите барања, но бидејќи ова нема да биде поради специфично законско барање, не може да се гарантира дека тие ќе постапуваат така.

Член 16 до Член 26 на Нацрт-законот на амандмани

Членови 92а до 92к: Сите овие Членови се избришани. Ова е како резултат на промените на Членот 92, бидејќи овие Членови содржеа детали за плаќање на програмирањето, и затоа требаше да се утврди и поставувањето на органите за тоа, процесот на донесувањето на одлуки и така натаму. Ништо од ова не е значајно по промената на Член 92. Претходно постоечки систем и вонредната количина на детали за тоа во законот беше необичен од компаративната перспектива на Европските или меѓународните практики. Иако нема ништо погрешно со различните средства за да се обезбеди емитување на јавниот интерес, не само преку јавниот радиодифузен сервис, грантовите за одредени видови на програмирање да се справат подобро од страна на повремениите повици во рамките на некоја специфична тема или слично, одошто како функција со комплициран апарат за

донесување одлуки. Ваквиот систем го става на ризик ограничувањето на независноста на медиумите ако тие станат зависни од врските со јавни тела. На овој начин, амандманите се позитивни. (Броењето на Член 92а итн. на англиски превод на постоечкиот закон се мешани, но се претпоставува дека тие треба да бидат последователни од а до к, како што е во Законот за амандмани).

Член 27 на Нацрт-законот за амандмани

Член 102: Овој член за информативните активности на државните тела е избришан. Ова е добро, бидејќи членот само се повикуваше на тоа што другите законодавства, поточно законодавството за јавни набавки, веќе го има обезбедено (како другите државни тела го трошат нивниот информативен буџет).

Член 28 на Нацрт-законот за амандмани

Член 103: Овој Член за времетраењето на рекламирањето за Јавниот радиодифузен сервис е избришан. Членот содржеше специфични одредби, бидејќи Член 100 за времетраењето на рекламирањето генерално експлицитно го исклучува Јавниот радиодифузен сервис. Постапеноста на Член 103 беше некако чудно бидејќи дојде пред делот за Јавниот радиодифузен сервис затоа регулираше нешто уште пред да се стави во закон. Сепак, се чини дека сега нема ограничување на количината на рекламирање на што Јавниот радиодифузен сервис може да го има. Иако ова може да биде утврдено во други акти од страна на неговите управувачки тела, чудно е што комерцијалните радиодифузери се ограничувани (согласно Член 100) но јавниот не е. Во законот треба да се утврди максимумот.

VI. Јавниот радиодифузен сервис

Член 29 на Нацрт-законот за амандмани

Член 105: Системот на финансирање на Јавниот радиодифузен сервис МРТ е еден од главните промени во овој закон. Радиодифузната такса – задолжителната претплата – е укината и радиодифузерот главно ќе се финансира од буџетот на државата. Секоја година треба да се определува одредена сума на буџетот и постојат одредби за тоа како треба да се потроши (вклучувајќи го и регулаторот). Легитимно е да се земат во предвид нови начини за финансирање на јавниот радиодифузен сервис во ера кога многу луѓе немаат телевизиски приемници или воопшто не се вклучени во редовната телевизија. Сепак, со директното финансирање од буџетот на државата главното прашање е независноста. Државата мора да се спротивстави на било какви обиди за користење на финансирањето за влијание врз радиодифузерот и мора да се обезбеди одржливо финансирање. Ставот 4 специфично ја нагласува независноста на радиодифузерот и дека финансискиот систем не треба да влијае врз тоа, што е добро. Многу е важно ова да се следи после во сила на промените на законот.

Член 30 на Нацрт-законот на амандмани

Член 106: Бидејќи Членот пропишува петгодишна стратегија за МРТ, насловот “Годишен извештај и годишна работна програма на МРТ,, не е соодветен. Одредбите на овој Член се добри – тие ја покажуваат потребата за отчетност и за едно независно тело. Заедно со сите одредби, практиката ќе покаже што ќе значат одредбите во реалноста – со надеж дека нема да има микро-менаџмент преку извештаите, бидејќи нема ништо што би покажало дека ќе има одреден ризик од ова. Главната промена на претходниот Член е воведот на петгодишната стратегија.

Член 31 на Нацрт-законот за амандмани

Член 107: Амандманот ја трансферира уредничката одговорност за собранискиот канал во МРТ на МРТ, наместо Собранието, што има смисла.

Член 32 на Нацрт-законот за амандмани

Член 109: Референците за радиодифузната такса, која што повеќе не постои, се отстранети од Членот.

Член 33 на Нацрт-законот за амандмани

Член 117: Системот на овластен номинатор на членови на Програмскиот Совет на МРТ е променет. Системот наликува на тоа на членовите на Советот на регулаторната агенција и коментарите направени во овој контекст, за можен претежок процес ако нема претселекција, се применуваат и овде (види погоре). Поширокиот опсег на можни номинатори е позитивен.

Член 34 на Нацрт – законот за амандмани

Член 118: Овој Член исто така се справува со именувањето на членовите на програмскиот совет на МРТ. Промените не се големи и се како резултат на промените на системот како што е спомнато погоре.

Член 35 на Нацрт-законот на амандмани

Член 130: Барањето за професионално искуство е зголемено од пет на осум години.

VII. Радиодифузна такса

Член 36 на Нацрт-законот за амандмани

Членовите 135 – 140: Ова поглавје со овие Членови ќе се брише. Ова е дискутирано на друго место во извештајот. Тоа што е значајно за јавен радиодифузен сервис од висок квалитет е да се финансира на правилен, соодветен, и одржлив начин. Овој закон обезбедува гаранции за финансирање на одредено ниво. Допрва ќе се види како ќе работи овој систем и треба да се внимава на истиот. Имало проблеми во некои Европски земји со несоодветен и одеднаш опаѓање на финансирањето за радиодифузерите затоа е важно да се обезбеди стабилно и предвидливо финансирање.

VIII. Реemitување на Програмски услуги преку Јавните електронски комуникациски мрежи

Член 37 на Нацрт-законот за амандмани

Член 143: Членот се занимава со “обврските на операторите што реемитуваат програмски услуги,, Промените се главно мали. Постојат гаранции дека обврските за авторски права се исполнети и принципите кои мора да се носат се воспоставени. Принципи кои мора да се носат е заедничка карактеристика во Европската пракса и обезбедува достапност на најширока можна публика. Предложените амандмани се главно технички, но додадено е барањето за титлување на реемитуваните програми освен на македонскиот јазик.

IX.Казнени одредби

Член 38 и 39 на Нацрт-законот за амандмани

Член 145-146: Овие членови се избришани бидејќи казните се пропишани за барања кои повеќе не постојат во законите.

Член 40 на Нацрт – законот за амандмани

Член 147: Членот за парични казни додава парична казна за тие кои емитуваат програми “кои ја загрозуваат националната безбедност, наметнува прекршување на Уставниот поредок на Република Македонија, се повикува на воена агресија или вооружен конфликт, поттикнува или проширува дискриминација, нетолеранција или омраза врз основа на секс, раса, боја на кожата, пол, припадност на маргинализирани групи, етничка припадност, јазик, државјанство, социјално потекло, религија или религиозни верувања, други видови на верувања, образование, политичка припадност, личен или социјален статус, попреченост, возраст, фамилија или брачна состојба, имотен статус, здравствен статус, или врз основа на која било друга основа предвидена со закон или со ратификуван меѓународен договор., Важно е да се истакне дека во секое општество со слободата на изразување, паричните казни поради недозволена медиумска содржина треба да бидат дозволени само во согласност со слободата на изразување во едно слободно општество. Програмите како горенаведените треба да се избегнуваат, но треба да се има на ум дека слободата на изразување исто така дозволува непријатен и критичен говор, затоа забраните (и паричните казни поврзани со нив) треба да се толкуваат рестриктивно. Санкциите треба да бидат пропорционални на можната штета и да не се наметнуваат на начин кој ја задушува слободата на изразување.

Член 41 на Нацрт-законот за амандмани

Оваа одредба е преодна одредба и повикува на објавувањето на јавен конкурс за кандидатите со закон во рок од 3 дена од стапување во сила на законот. Многу е краток, но бидејќи подготовките може да се прават пред стапувањето во сила, веднаш штом ќе се усвои законот тоа треба да биде возможно. Сепак, потребата за кандидатите да аплицираат во рок од седум дена и да се направи селекција исто така во рок од седум дена изгледа многу кратка. Исто така, и потребата за Собранието да назначи во рок од три дена. Не е јасно зошто периодите треба да бидат толку кратки, имајќи во предвид дека има постоечки органи кои може да останат на место за малку подолг преоден период, да дава време за разумен процес.

Член 42 на Нацрт-законот за амандмани

Стапувањето во сила е осум дена по објавувањето. Ова е исто така кратко, што ги истакнува многу кратките периоди во претходниот Член.

Членот 152-153 во постоечкиот закон може да се избрише со овој нов закон, бидејќи не се значајни. Овие Членови го пропишуваат претходниот процес на именување и изгледа дека е заменет од страна на Членот во овој закон за амандмани наведен погоре, затоа за јасност тие треба да се избришат.

Членот 154 препишува што треба да прават операторите кога новиот закон стапува во сила, затоа и оваа одредба може да се избрише – бидејќи сега законот во секој случај ќе се смени.