



USAID PROJECT FOR MEDIA  
LEGAL REFORM AND  
RESPONSIBLE MEDIA



ЦЕНТАР за  
РАЗВОЈ на  
МЕДИУМИ

# ЗАВРШЕН ИЗВЕШТАЈ НА ПРОЕКТОТ ЗА ОДГОВОРНИ МЕДИУМИ И ЗАКОНОДАВНИ РЕФОРМИ ВО МЕДИУМСКАТА СФЕРА

FINAL REPORT OF THE PROJECT  
FOR RESPONSIBLE MEDIA AND MEDIA LEGAL REFORM

Центар за развој на медиуми



**Програма на УСАИД за зајакнување на независните медиуми во Македонија,  
Проект за одговорни медиуми и законодавни реформи во медиумската сфера**

---

Оваа публикација/извештај е подготвен/а од стана на Центарот за развој на медиуми со великодушна поддршка на американскиот народ преку Агенцијата на САД за Меѓународен Развој (УСАИД). Мислењата изразени во оваа публикација му припаѓаат на Центарот за развој на медиуми и не ги изразуваат ставовите на Агенцијата на САД за Меѓународен Развој или на владата на Соединетите Американски Држави.

**USAID Program for Strengthening Independent Media in Macedonia,  
Project for Responsible Media and Media Legal Reform**

---

This publication was produced for review by the United States Agency for International Development. It was prepared by Media Development Center. The authors views expressed in this publication do not necessarily reflect the views of the United States Agency for International Development or the United States Government.

Центар за развој на медиуми

# ЗАВРШЕН ИЗВЕШТАЈ НА ПРОЕКТОТ ЗА ОДГОВОРНИ МЕДИУМИ И ЗАКОНОДАВНИ РЕФОРМИ ВО МЕДИУМСКАТА СФЕРА

Скопје, Ноември 2015



**Програма на УСАИД за зајакнување на независните медиуми во Македонија,  
Проект за одговорни медиуми и законодавни реформи во медиумската сфера**

---

Оваа публикација/извештај е подготвен/а од стана на Центарот за развој на медиуми со великодушна поддршка на американскиот народ преку Агенцијата на САД за Меѓународен Развој (УСАИД). Мислењата изразени во оваа публикација му припаѓаат на Центарот за развој на медиуми и не ги изразуваат ставовите на Агенцијата на САД за Меѓународен Развој или на владата на Соединетите Американски Држави.

## СОДРЖИНА | CONTENT

<b>00 Вовед</b>	<b>5</b>
<b>01 Медиумски закони</b>	<b>7</b>
1.1 Проблематично донесување – проблематични законски решенија	7
1.2 Одбиени амандмани на ЦРМ	10
1.3 Нетранспарентни законски измени	10
<b>02 Мониторинг на Агенцијата за медиуми (АВМУ)</b>	<b>12</b>
2.1 Зголемени интервенции на директорот наспроти Советот	13
2.2 Повеќе пари за канцеларии, помалку за медиумски услуги	14
2.3 Селективноста на АВМУ за време на Изборите 2014	15
<b>03 Мониторинг на Македонската радиотелевизија (МРТ)</b>	<b>17</b>
3.1 Лоши законски решенија – зависен јавен сервис	17
3.2 Јавноста бара непристрасен јавен сервис	22
<b>04 Мониторинг на случаите за навреда и клевета против новинари</b>	<b>25</b>
4.1 Пресек на судските случаи (2013 – 2015)	27
4.2 Клучни наоди од мониторингот на судските случаи	28

<b>05 Авторското право во медиумите</b>	<b>31</b>
5.1 Прирачник за електронските медиуми	31
5.2 Принципи за фер употреба во интернет медиумите	32
<b>06 Нови медиуми</b>	<b>33</b>
<b>07 Пресек на информирањето на медиумите</b>	<b>34</b>
<b>00 Introduction</b>	<b>43</b>
<b>01 Media Legislation</b>	<b>45</b>
1.1 Problems with Adoption – Problems in Legal Solutions	45
1.2 MDC's Amendments Refused	48
1.3 Changes of the Law Adopted in Opaque Procedure	49
<b>02 Monitoring of the Agency for Audio and Audiovisual Media Services</b>	<b>50</b>
2.1 Increased Competences of the Director, at the Expense of AVMS Council	51
2.2 More Money Spent on New Offices than on Media Services	52
2.3 AVMS and 2014 Elections	53
<b>03 Monitoring of the Macedonian Radio and Television</b>	<b>55</b>
3.1 Bad legislative solutions – dependent public broadcasting service	56
3.2 The Public demands an impartial public broadcasting service	61
<b>04 Monitoring of Defamation Action Lawsuits Against Journalists and Media Outlets</b>	<b>63</b>
4.1 Overview of Defamation Action Trials (2013-2015)	65
4.2 Key Findings of the Monitoring of Court Cases	66
<b>05 Copyrights in the Media</b>	<b>69</b>
5.1 Handbook for Electronic Media	69
5.2 Principles for Fair Use of Copyrighted Material in Online Media	70
<b>06 New Media</b>	<b>71</b>
<b>07 Overview of Media Coverage</b>	<b>72</b>

## ВОВЕД

Центарот за развој на медиуми (ЦРМ), во периодот ноември 2012 - ноември 2015 година, го спроведуваше Проектот за одговорни медиуми и законодавни реформи во медиумската сфера, во рамките на Програмата на УСАИД за зајакнување на независните медиуми во Македонија.

Основната намера на ЦРМ беше преку овој проект даде свој придонес во развојот на слободен, демократски и плурален медиумски сектор во Република Македонија. Тригодишните активности се одвиваа во рамките на две основни компоненти: правна програма и професионализација на новите медиуми.

Првата компонента се состоеше од постојано следење на спроведувањето, но и анализа на примарното и секундарното законодавство кое се однесува на медиумите во државата, како и подготовка на документи за јавни политики од медиумската сфера. Во таа смисла ЦРМ, меѓу другото, редовно ја следеше работата на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (АВМУ) како регулаторно тело, но ја следеше и работата на јавниот радиодифузен сервис, Македонската радиотелевизија. Во периодот на донесување на Законот за медиуми и Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (ЗААМУ), ЦРМ беше исклучително активен во укажувањето на слабостите на предложените законски текстови, но и на нетранспарентниот начин на кој извршната власт ги подготвуваше и предлагаше овие закони.

Во рамките на правната програма, ЦРМ беше фокусиран и на спроведувањето на Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета. Покрај обезбеду-

вањето бесплатната правна помош за новинарите, уредниците и медиумите<sup>1</sup>, во рамките на овој проект редовно се набљудуваа судските случаи за навреда и клевета во кои како странки се јавуваат новинари, уредници и медиуми.

Втората компонента на проектот се однесуваше на професионализацијата на новите медиуми и претставуваше обид да се понудат добри и корисни решенија за развојот на се поголемиот број информативни интернет страници во државата. ЦРМ иницираше серија активности посветени на саморегулацијата во оваа медиумска област кои вклучуваа голем број информативни интернет страници. Покрај подготовката на принципите за фер употреба на авторските дела во интернет медиумите, за сопствениците, уредниците и новинарите на овие медиуми беа организирани и низа обуки на теми значајни за унапредување на работата во оваа сфера. Едновременно, ЦРМ во насока на подобрување на самоодржливоста на информативните портали, обезбеди и техничка помош за тестирање нови приходни линии.

Во насока на поддршка на процесот на саморегулација во медиумската сфера, ЦРМ организираше и неколкудневна студиска посета за претставниците на новоформираниот Совет за етика во медиумите, на Советот за етика во медиумите на Босна и Херцеговина, со седиште во Сараево.

Во рамките на проектот беа подготвени, објавени и јавно презентирани над 30 документи и извештаи, беа спроведени 5 обуки, беа организирани дваесетина дебати и настани, а во јуни 2015 година ЦРМ ја

организираше и регионалната конференција „Медиумите и јавниот интерес – ризици и предизвици“<sup>2</sup>. Оваа конференција беше посветена на повеќе прашања поврзани со медиумите и нивниот однос кон јавниот интерес. Посебен акцент во дискусијата беше ставен на тоа како врз работата на медиумите и новинарите влијае се поприсутниот тренд на авторитарни форми на владеење, на значењето на истражувачкото новинарство во еден таков општествен амбиент, но и на начинот на кој медиумите ги третираат и треба да ги третираат различните општествени групи и заедници.

ЦРМ во соработка со НВО Инфоцентарот, во периодот јули 2014 – октомври 2015 година, реализираше и редовен мониторинг на информирањето на медиумите за спроведувањето на медиумските закони, но и за состојбите во медиумската сфера воопшто. Ова набљудување опфати документирање и анализа на речиси 2.000 новинарски написи и прилози од 16 мониториран медиуми.

Информациите за сите реализирани активности, како и интегралните текстови на сите објавени документи можат да се најдат на интернет страницата на ЦРМ – [www.mdc.org.mk](http://www.mdc.org.mk).

Оваа публикација претставува пресек на основните активности на ЦРМ спроведени во рамките на Проектот за одговорни медиуми и законодавни реформи во медиумската сфера.

1 Бесплатната правна помош беше реализирана вклучително и со финансиска поддршка на британската организација МЛДИ (Media legal defence initiative).

2 <http://mdc.org.mk/crm-regionalna-konferencija>



# МЕДИУМСКИ ЗАКОНИ

## 1.1 ПРОБЛЕМАТИЧНО ДОНЕСУВАЊЕ – ПРОБЛЕМАТИЧНИ ЗАКОНСКИ РЕШЕНИЈА

Новото медиумско законодавство беше усвоено во Собранието на Република Македонија, на 25 декември 2013 година. Министерството за информатичко општество и администрација (МИОА) процесот на донесување на законите го реализираше на контроверзен и нетранспарентен начин. Предлог-законот за медиуми беше подготвен во тајност и без учество на медиумската заедница.

Првата јавна расправа беше организирана на 8 април 2013 година, без покана за учество на клучните медиумски и новинарски организации и без претходен увид на јавноста во содржината на предложениот законски текст. Поголемиот дел од медиумската заедница заедно со Центарот за развој на медиуми, Здружението на новинари на Република Македонија (ЗНМ), Самостојниот синдикат на новинари и медиумски работници (ССНМ) и Македонскиот институт за медиуми (МИМ), не учествуваа во расправата и истакнаа дека предложениот законски текст претставува сериозен обид на власта за целосна контрола врз медиумите и слободата на изразување<sup>3</sup>. Медиумските организации направија анализи на предложениот закон, доставија амандмани, ја алармираа меѓународната заедница и меѓународните медиумски организации. Останаа дослед-

<sup>3</sup> Види повеќе во Медиумско огледало, декември 2013, стр. 5 <http://www.nvoinfocentar.org.mk/event.asp?site=mm&menu=1.3&lang=mak&id=1587>

ни на ставот дека предложениот закон е лош и дека на Македонија не ѝ е потребен закон за медиуми, затоа што дел од отворените прашања можат да се решат преку интервенција во постојните закони, а дел од прашањата треба да бидат оставени на саморегулација на медиумите<sup>4</sup>. Сериозни критики стигнаа и од меѓународната заедница – ОБСЕ, ЕУ, Артикал 19, Репортери без граници и др.

Всушност, главните забелешки и на домашната и на меѓународната медиумска заедница одеа во насока на тоа дека: (1) Законот за медиуми е непотребен, затоа што регулира прашања што се дел од новинарските етички стандарди, како и прашања што веќе се регулирани со други закони; (2) Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги е исто така, непотребен затоа што, потребата од усогласување со Европската директива за аудиовизуелни медиумски услуги можеше да се направи и со измени на тогашниот Закон за радиодуфозна дејност; (3) Изработката на предлозите е спроведена во тајност, без вистинска јавна дебата и без вклучување на сите заинтересирани страни.

Во јули 2013 година, МИОА предложи наместо еден, два законски текста: Предлог-закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги и Предлог-закон за медиуми. Медиумската заедница повторно ги критикуваше предложените закони, затоа што тие не содржеа суштински промени и подобрувања во

споредба со првиот предложен законски текст. Дефиницијата новинар, прешироките интервенции на предложената агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги и на нејзиниот директор, несоодветните законски решенија за обезбедување независност на МРТ, опасноста од политички влијанија врз агенцијата и МРТ преку составот на советот на агенцијата и на програмскиот совет на МРТ, опфатот на печатените и новите медиуми, беа само дел од бројните забелешки и критики упатени на адреса на предложените закони.

И покрај огромното незадоволство на поголемиот дел од медиумската заедница, Собранието ги усвои законите. На ова му претходеше заедничка прес-конференција на МИОА и на ЗНМ, на која беше соопштено дека е договорено законите да бидат донесени и дека во јануари 2014 ќе следат из-

<sup>4</sup> <http://www.mdc.org.mk/mk/crm-gi-podneseamandmanite-na-predlozenoto-mediумskozakonodavstvo>



мени со кои печатените и новите медиуми ќе бидат изземени од законот, ЗНМ ќе има претставник во агенцијата за медиуми, а секое содржинско ограничување ќе биде во согласност со праксата на Европскиот суд за човекови права. На оваа прес-конференција беше најавено и тоа дека во рок од шест месеци ќе бидат предложени законски измени кои ќе ја гарантираат независноста на јавниот сервис.

На крајот од овој процес, медиумската заедница во Македонија доби Закон за медиуми кој е збир на општи места и меѓународни правни и етички норми, и кој не регулира речиси ништо, а остава голем простор за слободно толкување и за сериозни на-

пади врз слободата на изразување и медиумските слободи во државата.

Преку Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, пак, Владата успеа во намерата да го смени концептот за регулаторно тело во Македонија и од експертско, колегијално тело создаде агенција со прешироки надлежности на директорот. ЗААМУ има и сериозни недостатоци во деловите што ја регулираат транспарентноста на работата на регулаторното тело и на јавниот радиодифузен сервис, а измените на Законот – на пример, воведувањето квоти за производство и емитување на играна и документарна програма, како и квотите за емитување на македонска забавна и народна музика, како и утврдувањето на максималниот надоместок на радиодифузерите за создавање домашна документарна и играна програма од државниот буџетот од страна на Владата – отвораат дополнителни проблеми во функционирањето на радиодифузните медиуми и обезбедувачите на аудиовизуелни медиумски услуги, а го зголемуваат и директното влијание на извршната власт.

**МЕДИУМСКАТА ЗАЕДНИЦА ВО МАКЕДОНИЈА ДОБИ ЗАКОН ЗА МЕДИУМИ КОЈ Е ЗБИР НА ОПШТИ МЕСТА И МЕЃУНАРОДНИ ПРАВНИ И ЕТИЧКИ НОРМИ, И КОЈ НЕ РЕГУЛИРА РЕЧИСИ НИШТО, А ОСТАВА ГОЛЕМ ПРОСТОР ЗА СЛОБОДНО ТОЛКУВАЊЕ И ЗА СЕРИОЗНИ НАПАДИ ВРЗ СЛОБОДАТА НА ИЗРАЗУВАЊЕ И МЕДИУМСКИТЕ СЛОБОДИ ВО ДРЖАВАТА.**

## 1.2 ОДБИЕНИ АМАНДМАНИ НА ЦРМ

Центарот за развој на медиуми, изработи предлог-амандмани кои на 12 август 2013 година, беа доставени до ресорните комисии и до сите политички партии во Собранието на РМ. Бидејќи предложениите закони беа во фаза на законодавна постапка, во која единствени овластени предлагачи се пратениците, тие требаше самостојно да одлучат дали и кои од доставените амандмани ќе ги предложат за прифаќање. Анализата покажа дека дел од амандманите на ЦРМ беа прифатени, но главно оние од техничка природа, додека клучните, суштински амандмани беа одбиени.

Во однос на предложените измени на Предлогот-законот за медиуми, меѓу другото, не беа прифатени амандманите за бришење на дефиницијата новинар, како и предлогот за бришење на тоа што опфаќа слободата на медиумите. Воедно, не беше прифатен ни амандманот кој ја гарантираше широко и од повеќе субјекти (сопственик, медиум или спонзор) професионалната независност, не само на новинарите, туку генерално, на сите лица ангажирани во новинарски активности.

Од амандманите доставени на Предлогот-законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, не беа прифатени оние кои се однесуваат на регулаторното тело, односно не беше прифатен предлогот ова тело да биде составено од совет во чиј состав би работеле професионалци, кои би се избирале со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број

пратеници и чија работа би била јавна. Исто така, ЦРМ предложи измена на овластените предлагачи за членови на советот на АВМУ. Не беа прифатени ни амандманите со кои би се зголемила надлежноста на советот како колективно тело, за сметка на надлежностите на директорот како поединец. Исто така, не беа прифатени ни предложените амандмани за спречување на медиумската концентрација, како ни амандманите кои се однесуваа на јавниот радиодифузен сервис во делот на неговото финансирање и предлагачите на членови на програмскиот совет.

## 1.3 НЕТРАНСПАРЕНТНИ ЗАКОНСКИ ИЗМЕНИ

Од денот на донесување на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (ЗААМУ), 25 декември 2013 година, Собранието на Република Македонија, за само осум месеци, усвои дури четири измени и дополнувања. Сите измени беа донесени по скратена постапка и нетранспарентно односно на измените не им претходеше никаква јавна расправа. Исто така, измените се главно во насока на зголемување на влијанието на извршната власт врз медиумите односно на стеснување на слободата на медиумите и слободата на информирање.



## **ЕДНОВРЕМЕНО, ЗАКОНОТ НА ВЛАДАТА Ќ ГО ДАВА ПОСЛЕДНИОТ ЗБОР ВО ОПРЕДЕЛУВАЊЕТО НА МАКСИМАЛНИОТ ИЗНОС ЗА ИСПЛАТА НА НАДОМЕСТОКОТ НА РАДИОДИФУЗЕРИТЕ ЗА СОЗДАВАЊЕ ДОМАШНА ДОКУМЕНТАРНА И ИГРАНА ПРОГРАМА.**

Со усвоените законски измени, меѓу другото, на радиодифузерите им се ограничи правото на опомена пред да биде поведена прекршочна постапка за непочитување на одредбите кои се однесуваат на производството и емитувањето домашна документарна и играна програма.

Едновременно, Законот на Владата ѝ го дава последниот збор во определувањето на максималниот износ за исплата на надоместокот на радиодифузериите за создавање домашна документарна и играна програма. Наметнати се паушални критериуми според кои ќе се оценува дали радиодифузерите имаат право на надоместок на трошоците во висина од 50%. Понатаму, преку идни подзаконски акти, Владата ќе може да ги доработува критериумите, и со тоа, директно да влијае врз приватните радиодифузери и јавниот сервис.

Со измените, Владата си обезбеди уште една нова надлежност – да формира меѓуресорска комисија од седум члена, која ќе ги оценува критериумите според кои ќе им се исплаќа надоместок на радиодифузерите за создавање домашна документарна и играна програма. Дури 5 членови на меѓуресорската комисија се од министерства или други државни орга-

ни што се под директна контрола на власта, додека Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (АВМУ) и Агенцијата за филм имаат само по еден член во комисијата. Ваквото решение претставува директен упад во независноста на медиумскиот систем во Република Македонија, и целосно деградирање на АВМУ како независно, самостојно и регулаторно тело.

## МОНИТОРИНГ НА АГЕНЦИЈАТА ЗА МЕДИУМИ (АВМУ)

ЦРМ постојано и во континуитет ја следи работата на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (АВМУ), која пред донесувањето на ЗААМУ беше Совет за радиодифузија (СРД). Од почетокот на проектот, од крајот на 2012, па се до неговото завршување во ноември 2015 година, ЦРМ објави 8 извештаи за работата на ова регулаторно тело, а подготви и два документи: „Анализа на одлуките на СРД“<sup>5</sup> и „Медиумите во македонската подзаконска регулатива“<sup>6</sup>.

Главни алатки за набљудување се: документите објавени на интернет-страницата на АВМУ, правото на слободен пристап до информации од јавен карактер, следење на седниците на Агенцијата, како и директната комуникација со претставници на засегнатите страни.

Тимот на ЦРМ во континуитет присуствува на седниците на АВМУ. Единствено, во првата половина на 2014 година, оваа пракса беше прекината, затоа што на набљудувачите на ЦРМ без какво било официјално соопштение им беше оневозможен пристапот од страна на службените лица на Агенцијата.

5 Автор: д-р Неда Здравева

6 Автор: д-р Љубица Караманди

## 2.1 ЗГОЛЕМЕНИ ИНГЕРЕНЦИИ НА ДИРЕКТОРОТ НАСПРОТИ СОВЕТОТ

Со стапувањето во сила на ЗААМУ, Советот за радиодифузија прерасна во Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги. Агенцијата, според Законот, е самостојно и независно непрофитно регулаторно тело, кое има задача да се грижи за развојот на аудио и аудиовизуелните медиумски услуги, за развојот на независната продукција, како и за поттикнување и развој на конкуренцијата во аудио и аудиовизуелните медиумски услуги.

Органи на Агенцијата се директор и совет. Директорот е професионално ангажиран и има мандат од 7 години. Советот на Агенцијата е составен од 7 членови, тие имаат ист мандат како директорот, но нивниот ангажман не е професионален.

За разлика од претходниот Закон за радиодифузна дејност, ЗААМУ предвидува поголеми ингеренции на директорот на регулаторното тело наспроти ингеренциите на советот и ваквото решение е едно од најпроблематичните во новата медиумска легислатива.

Собранието на Република Македонија, ги именуваше членовите на Советот на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (АВМУ), во јули 2014 година. Постапката за именување го проби законски предвидениот рок, а на собраниската седница отсутствуваше дебата за квалификациите, искуството и предложените концепти на кандидатите.

Ниту Собранието, ниту овластените предлагачи, не ја испочитуваа законската обврска за рамноправна застапеност на двата пола во составот на Советот на АВМУ. Како што беше родово нерамноправен поранешниот Совет за радиодифузија, така и сега, во Советот на Агенцијата, повторно има само една жена.

Листата на предлагачи и на предложени членови за Советот на АВМУ покажува дека се потребни законски интервенции кои ќе им наметнат обврска на овластените предлагачи, за членови на Советот да предлагаат личности од нивното директно или пак, сродно професионално опкружување. На тој начин, ќе се спречи практиката, новинарско здружение, наместо новинар да предложи адвокат, како што тоа го направи МАН, или пак, Адвокатската комора наместо правник, да предлага машински инженер со претходно искуство во Царинската управа. Воопшто не станува збор за тоа дали предложените кандидати се стручни или не, но загрижува појавата претставници на една конкретна професија, да ценат стручност на личности кои не доаѓаат од иста или сродна фела. Ваквиот начин на „несоодветно“ предлагање членови на Советот само ги зголемува сомнежите дека клучна „невидлива“ причина за нивно кандидирање е наводната поврзаност со владејачките партии. Слични сомнежи има и за назначувањето на функциите – претседател и заменик на претседателот на Советот, како и на директор и заменик-директор на Агенцијата, односно дека поделбата се врши исклучиво меѓу двете владејачки партии.

Во октомври 2014 година, за директор на АВМУ беше избран Зоран Трајчевски, поранешен претседател на Советот за радиодифузија. Изборот на за-



меник-директор беше одложен и се до пишувањето на овој документ нема никакви информации зошто толку се доцни со оваа постапка. Она што е проблематично со новиот Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги се големите ингеренции сконцентрирани в рацете на само еден човек - директорот на Агенцијата. Според ЗААМУ, директорот на АВМУ, меѓу другото, презема мерки во случаите кога е извршена повреда на одредбите на овој закон или на прописите донесени врз основа на него и условите и обврските од дозвоите, а предлага и мерки за времено ограничување на пренос и прием на аудио или аудиовизуелни медиумски услуги од други држави на територијата на Република Македонија. Едновременно, Деловникот на Агенцијата, не предвидува ограничувања во делот на овластувањата на директорот за финансиските трошоци на Агенцијата односно нема утврдено на пример, максимален износ до кој директорот може самостојно да одлучува за трошењето на средствата на Агенцијата.

## 2.2 ПОВЕЌЕ ПАРИ ЗА КАНЦЕЛАРИИ, ПОМАЛКУ ЗА МЕДИУМСКИ УСЛУГИ

ЗААМУ предвидува АВМУ да се финансира од средствата остварени од приходите од надоместоците предвидени со Законот, од радиодифузната такса, како и од заеми и друга финансиска и техничка помош. Оставањето простор Агенцијата да се финансира и од заеми и од друга финансиска и техничка помош, без притоа тие да бидат прецизно наведени, дури ни во Деловникот, отвора можност за финансиско влијание врз регулаторот од различни центри на моќ и на тој начин се доведува во прашање неговата самостојност во работата.

Анализата на проектираните активности и финансии за 2015 година, покажува дека Агенцијата планира да потроши дури 62,9 % од вкупните приходи за новиот деловен објект и за набавка на нов мебел. Вака проектираните финансии недвосмислено укажуваат на тоа дека Агенцијата, во 2015 година многу повеќе вложува во канцеларии и мебел отколку во развој и унапредување на медиумските услуги.

Сенка врз транспарентноста во работењето на Агенцијата и располагањето со финансиите, во изминатиот период, фрла и праксата на Советот, зад затворени врати, без присуство и детална информација за јавноста, да орочува финансиски средства на Агенцијата. АВМУ постојано орочува средства, а јавноста не знае ниту во кои банки, ниту под какви





услови се прави орочувањето. Ваквата пракса е исклучително проблематична, бидејќи јавноста мора и треба да знае како и за што се употребуваат јавните пари.

### 2.3 СЕЛЕКТИВНОСТА НА АВМУ ЗА ВРЕМЕ НА ИЗБОРИТЕ 2014

За време на Претседателските и предвремените Парламентарни избори во 2014 година, набљудувачката мисија на ОБСЕ/ОДИХР, во делот на медиумите констатира отсуство на анализа и независно известување, како и дека „...најголемиот дел од медиумите врз кои се спроведе мониторинг беа во голема мера пристрасни во полза на владејачката ВМРО-ДПМНЕ и кандидатот Иванов, и главно негативни спрема СДСМ и нејзиниот кандидат. Понатаму, медиумите на албански јазик беа повеќе наклонети кон ДУИ отколку кон останатите етничко-албански учесници во изборната трка.“

**...НАЈГОЛЕМИОТ ДЕЛ ОД МЕДИУМИТЕ ВРЗ КОИ СЕ СПРОВЕДЕ МОНИТОРИНГ БЕА ВО ГОЛЕМА МЕРА ПРИСТРАСНИ ВО ПОЛЗА НА ВЛАДЕЈАЧКАТА ВМРО-ДПМНЕ И КАНДИДАТОТ ИВАНОВ, И ГЛАВНО НЕГАТИВНИ СПРЕМА СДСМ И НЕЈЗИНИОТ КАНДИДАТ. ПОНАТАМУ, МЕДИУМИТЕ НА АЛБАНСКИ ЈАЗИК БЕА ПОВЕЌЕ НАКЛОНЕТИ КОН ДУИ ОТКОЛУ КОН ОСТАНАТИТЕ ЕТНИЧКО-АЛБАНСКИ УЧЕСНИЦИ ВО ИЗБОРНАТА ТРКА.**

Констатација на набљудувачката мисија на ОБСЕ/ОДИХР, во делот на медиумите за време на Претседателските и предвремените Парламентарни избори во 2014 година

Во делот на функционирањето на АВМУ за време на изборите, во Изјавата на ОБСЕ/ОДИХР<sup>7</sup> од 28 април 2014 година, се вели: „На 17 април, АВМУ ги презентираше своите резултати од спроведениот мониторинг врз медиумите за кампањата на првиот круг од претседателските избори. Овие резултати содржеа квантитативни сознанија, во голема мера изоставајќи

7 <http://www.osce.org/mk/odihr/elections/fyrom/118079?download=true>

*ги резултатите од квалитативниот мониторинг. Ова ѝ оневозможи на Агенцијата да утврди потенцијални прекршувања на законските барања сите јавни радиодифузери да обезбедат правично и непристрасно покривање. Понатаму, извештајот за спроведен мониторинг укажа на отсуството на квантитативна избалансираност на неколку радиодифузери, а АВМУ, сепак, не реагираше на тоа.“*

И Центарот за развој на медиуми, за време на изборите констатираше дека АВМУ не беше на висината на својата задача особено затоа што, исклучително селективно ја спроведе методологијата за мониторинг на радиодифузерите. Во мониторингот преовладуваа квантитативните елементи, додека квалитативната анализа на медиумското покривање беше сведена на минимум особено во извештаите после првиот круг на претседателските избори. Многу малку или воопшто не беше направена анализа на тонот со кој известуваа медиумите; на рамката во која известуваа за определени политички субјекти; на манипулативната употреба на филмови, слики и звуци; на изборот на зборови или реченици кога се известуваше за политичките субјекти или кога се презентираа информациите; на почитувањето на новинарските професионални стандарди; на присуството на говор на омраза и др. Отсу-

ството на продлабочена и детална квалитативна анализа на медиумското покривање и комплетната доминација на квантитативните елементи, дадоа нецелосна, па дури и искривена слика за начинот на кој медиумите информираа за време на првиот изборен круг.

Беше направен пропуст и во квантитативниот дел од мониторингот, затоа што не беше санкционирано, на пример, прекршувањето на одредбите од Изборниот законик за балансирано претставување од страна на телевизија Сител. Оваа телевизија на претседателскиот кандидат поддржан од власта, Ѓорге Иванов му посвети повеќе време, од вкупното време на сите останатите тројца претседателски кандидати. АВМУ во извештајот појасни дека станува збор за стратешки пристап на коалицијата предводена од ВМРО-ДПМНЕ.

Дополнително загрижи и инсистирањето на тогашниот претседател на Советот на АВМУ, а сегашен директор на Агенцијата, без каква било методолошка основа, во првиот извештај да биде додаден параграф кој се однесуваше на телевизиите Телма и 24 Вести и кој претставуваше паушален политички атак врз двата радиодифузери.

## МОНИТОРИНГ НА МАКЕДОНСКАТА РАДИОТЕЛЕВИЗИЈА (МРТ)

Со стапувањето во сила на новите медиумски закони, ЦРМ започна редовно да ја мониторира и работата на јавниот радиодифузен сервис. Набљудувањето главно се одвива преку анализа на документите на МРТ добиени со пристапот до информации од јавен карактер, како и преку постојано следење на интернет страницата на МРТ и информациите објавени за јавниот сервис во другите медиуми и институции, како на пример, Собранието на Република Македонија.

Во рамките на мониторингот ЦРМ објави седум извешати, а во соработка со комуникологот д-р Климе Бабунски подготви и документ за јавна политика: „Од МРТ до независна јавносервисна радиодифузија во Македонија“<sup>8</sup>, кој во декември 2014 година, беше промовиран на дебатата посветена на тоа каков јавен сервис ѝ е потребен на Македонија.

### 3.1 ЛОШИ ЗАКОНСКИ РЕШЕНИЈА – ЗАВИСЕН ЈАВЕН СЕРВИС

Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (ЗААМУ) го регулира целокупното функционирање на Македонската радиотелевизија. Основните функ-

8 <http://mdc.org.mk/od-mrt-do-nezavisna-javnoservisna-radiodifuzija-vo-makedonija>

ции на јавен радиодифузен сервис во Македонија ги врши МРТ, која според Законот треба да работи како јавно претпријатие, независно од кој било државен орган и која врши примарна дејност од јавен интерес.<sup>9</sup> Меѓународната и домашната медиумска јавност уште во периодот на подготовка на законите за медиуми, алармираа и укажуваа дека предложената легислатива не само што не ја обезбедува, туку и ја нарушува независноста, самостојноста и професионалноста на јавниот радиодифузен сервис.

**Владини буџетски дотации** - Надлежното Министерство за информатичко општество и администрација (МИОА) најави дека најдоцна шест месеци од донесувањето на Законот ќе предложи измени со кои ќе се гарантира финансиската независност на МРТ, но тоа не се случи. Донесените законски одредби кои се однесуваат на МРТ останаа непроменети иако Законот во неколку наврати претрпе измени и дополнувања.

ЗААМУ предвидува МРТ да се финансира од радиодифузната такса, од комерцијални услуги, од продажба на програма, донации и средства од Буџетот на РМ. Додека за донациите се нагласува дека тие

**ВО 2013 ГОДИНА, ДРЖАВНИОТ БУЏЕТ УЧЕСТВУВАЛ СО 15,7% ВО ВКУПНИОТ БУЏЕТ НА МРТ. ВО 2014 ГОДИНА, УЧЕСТВОТО СЕ ПОКАЧИЛО НА 25,9%, А ЗА 2015 ГОДИНА, ПРЕДВИДЕНО Е БУЏЕТСКИТЕ ПАРИ ДА ИЗНЕСУВААТ РЕЧИСИ ЕДНА ТРЕТИНА ОД ВКУПНИОТ БУЏЕТ НА МРТ, ОДНОСНО 31,3%. ВАКВИТЕ ТЕНДЕНЦИИ ГИ НАМАЛУВААТ МОЖНОСТИТЕ ЗА ФИНАНСИСКА НЕЗАВИСНОСТ НА МРТ.**

не смеат да влијаат врз независноста на јавниот сервис, Законот воопшто не ја регулира опасноста од директно влијание на Владата врз уредувачката политика и независноста преку доделување средства од државниот буџет<sup>10</sup>. ЦРМ смета дека буџетот на РМ не може да биде извор на дополнително финансирање. Од тој аспект, законската можност за финансирање на МРТ со буџетски средства треба или да се избрише, или пак, да се фиксира на точно определена сума. Доколку се прифати првото решение, висината на радиодифузната такса треба да се

<sup>9</sup> <http://mdc.org.mk/od-mrt-do-nezavisna-javnoservisna-radiodifuzija-vo-makedonija>

<sup>10</sup> Чл. 104, ЗААМУ



коригира за да се надополни приходот. Доколку се прифати второто решение, Законот треба да се прошири со одредби кои не само што ќе ја фиксираат сумата или методологијата, туку и нема да остават простор за какви било преговори со Владата на годишно ниво за степенот на буџетски дотации. Сепак, второто решение останува проблематично од аспект на тоа дека де факто претставува недозволена државна помош според европските стандарди. Затоа, ваква интервенција во Законот би претставувала времено и парцијално решение.

Она што особено загрижува е фактот дека не само што нема измени на Законот кои ќе обезбедат целосна финансиска самостојност на МРТ, туку сè повеќе се зголемува учеството на владините/буџетските пари во финансискиот „колач“ на МРТ. За период од три години, учеството на парите кои Владата, по разни основи, ги трансферира од Буџетот на Република Македонија во буџетот на МРТ е дуплирано. Во 2013 година, државниот буџет учествувал со 15,7% во вкупниот буџет на МРТ. Во 2014 година, учеството се покачило на 25,9%, а за 2015 година,

предвидено е буџетските пари да изнесуваат речиси една третина од вкупниот буџет на МРТ, односно 31,3%. Ваквите тенденции ги намалуваат можностите за финансиска независност на МРТ.

Едновременно, Собранието покажува неразбирање на концептот на јавниот радиодифузен сервис и наместо да ја „држи“ МРТ подалеку од влијанието на Владата, создава ситуација во која извршната власт ја промовира во контролна инстанца над јавниот сервис. Па така, Собранието и сопствените одлуки во врска со годишните финансиски планови на МРТ ги донесува во согласност со мислењата на Владата.

Со Законот за поддршка на домашната музичка продукција (ЗПДМП), кој стапи на сила во почетокот на 2014 година, Собранието и Владата ѝ наметнаа на МРТ дополнителни обврски во функција на спроведување на владините политики. Примената на овој закон е исклучиво обврска на јавниот сервис, а парите за негово спроведување, иако се строго наменски, сепак, значајно го зголемуваат процентот на државни средства во вкупниот буџет на МРТ и го засилуваат влијанието на власта врз нејзината работа.

**Раководство по мерка на власта** - Внатрешната поставеност и процедурите за функционирање ги донесуваат и ги спроведуваат органите на МРТ, односно програмскиот совет, надзорниот одбор, директорот и заменик - директорот на МРТ.

Според Законот, програмскиот совет ги штити интересите на јавноста во поглед на програмските содржини, ја обезбедува уредувачката и новинарската независност и самостојност, а ги донесува и статутот и деловникот за работа на МРТ. Бидејќи програмскиот совет има примарна функција да ги штити интересите на јавноста, а не интересите на власта и на политичките партии, загрижува фактот дека составот на советот не ги отсликува општествените различности и во него наместо да доминира граѓанското општество, доминира влијанието на власта изразено најмногу преку собраниската Комисија за прашања на избори и именувања и Заедницата на единиците на локалната самоуправа (ЗЕЛС). Во споредба со претходното законско решение, кога Советот имаше 23 члена, од кои дури 18 беа предлог на граѓанското општество, сега со-

ветот има само 13 членови и од нив, собраниската Комисија за избори и именувања предлага дури 5, ЗЕЛС – 3, а по еден член предлагаат ЗНМ, МАН, Интеруниверзитетската конференција, Албанскиот и Турскиот театар.

Уште од донесување на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, ЦРМ постојано истакнува дека законското решение за составот на програмскиот совет на јавниот сервис остава голем простор за директно политичко/партиско влијание врз МРТ, а новиот состав на Програмскиот совет ги потврди стравувањата бидејќи поголемиот дел од неговите членови се луѓе блиски до актуелната власт.

**ИАКО МАКЕДОНСКАТА РАДИОТЕЛЕВИЗИЈА ТРЕБА ДА БИДЕ  
ЈАВЕН РАДИОДИФУЗЕН СЕРВИС КОЈ ФУНКЦИОНИРА ВО  
ИНТЕРЕС НА ГРАЃАНИТЕ И КОЈ ТРЕБА ДА БИДЕ ЦЕЛОСНО  
ОТВОРЕН И ОТЧЕТЕН, МОНИТОРИНГОТ НА НЕЈЗИНАТА  
РАБОТА ПОКАЖА ДЕКА ТАА СЕ ОДНЕСУВА ИСКЛУЧИТЕЛНО  
НЕТРАНСПАРЕНТНО И ЗАТВОРЕНО СПРЕМА ЈАВНОСТА.**

Инаку Собранието ги проби сите законски рокови и дури после една година од донесување на ЗААМУ го заврши процесот и го избра составот на Програмскиот совет на МРТ, за чиј претседател потоа е назначена Снежана Клинчарова, вработена во општина Бутел, а предложена од ЗЕЛС. Ова огромно задоцнување резултираше со задоцнет избор и на надзорниот одбор и на директорот на јавниот сервис, како и на донесувањето на внатрешните акти исклучително важни за работата на МРТ.

Составот на Надзорниот одбор на МРТ покажува дека дури 5 од избраните 7 кандидати се вработени во државни институции, а од нив дури 2 (двајца) доаѓаат од канцеларијата на Претседателот на Владата. Ваквиот персонален состав на Надзорниот одбор всушност значи воспоставување директна контрола на државните институции и на власта врз работата на јавниот радиодифузен сервис и директно нарушување на неговата самостојност и независност.

Според добиените документи, на конкурсот за директор на МРТ се јавиле 5, додека за заменик-директор се пријавиле 2 лица. На овие раководни позиции се избрани истите луѓе кои и во претходниот период ги извршуваа функциите директор и заменик-директор, Марјан Цветковски и Арун Ибраими.

**Нетранспарентност и затвореност** - Иако Македонската радиотелевизија треба да биде јавен радиодифузен сервис кој функционира во интерес на граѓаните и кој треба да биде целосно отворен и

отчетен, мониторингот на нејзината работа покажа дека таа се однесува исклучително нетранспарентно и затворено спрема јавноста.

ЗААМУ многу скромно и несоодветно ги третира транспарентноста и отчетноста на јавниот сервис. Тие главно се исцрпуваат со законските одредби кои предвидуваат објавување на клучните документи и тековни активности на МРТ, на нејзината интернет страница. Други форми на информирање и на вклучување на јавноста во работата на МРТ не се предвидени и тоа претставува сериозна слабост на актуелната легислатива.

Но јавниот сервис дури и овие скромни законски решенија не ги почитува, па така, неговата интернет страницата содржи многу малку документи за функционирањето на МРТ и многу ретко се ажурира. Објавувањето на годишните програми, планови и извештаи редовно доцни, а некои документи воопшто и не се објавени. Исто така, на интернет страницата не може да се најдат ниту документи за изборот и именувањето на директорот, заменик-директорот и надзорниот одбор, нема дневни редови и записници од седниците на Програмскиот совет, а не се објавуваат ниту одлуките што ги носат раководните органи во МРТ.

И покрај тоа што седниците на Програмскиот совет се јавни, ЦРМ не присуствуваше на ниту една негова седница, затоа што, од МРТ не може да се добијат никакви информации за седниците, а раководство не одговори ниту на официјалното барање

за следење на седниците на Советот од страна на ЦРМ.

Имајќи го предвид сето ова, Центарот за развој на медиуми е приморан често да го користи пристапот до информации од јавен карактер и на ваков начин да бара документи од јавниот сервис. Но и во овие ситуации, МРТ останува затворена и некооперативна. Бараните документи најчесто стигнуваат дури откако ќе биде надминат законскиот рок од 30 дена, а не се ретки ситуациите МРТ да ги достави бараните документи откако за тоа ќе донесе одлука Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации. Во случајот кога ЦРМ бараше да му бидат доставени договорите кои МРТ ги склучила со други продуцентски куќи, и покрај одлуката на Комисијата, јавниот сервис до затворањето на овој извештај се уште не ги достави бараните документи.

За нетранспаретноста на јавниот сервис говори и тоа што МРТ воопшто не ја информира јавноста за измените во уредувачките тимови на своите про-

грами, а не ја најави, ниту пак, ја образложи и својата одлука за укинување на Сателитскиот канал. За промените и решенијата во МРТ, јавноста најчесто дознава од другите медиуми.

### 3.2 ЈАВНОСТА БАРА

#### НЕПРИСТРАСЕН ЈАВЕН СЕРВИС

Членовите 110 и 111 од ЗААМУ ги дефинираат обврски на МРТ во однос на програмите и програмските сервиси кои ги емитува, како и стандардите и начелата за нејзиното работење. Според овие одредби, МРТ не треба да застапува и да заштитува ставови или интереси на одредена политичка партија, политички, религиски или други групи, а програмите кои ги создава и емитува треба да бидат заштитени од влијание на власта, политички организации или други центри на економска и политичка моќ. Исто така, МРТ има законска обврска да обезбеди постојано, вистинито, целосно, непристрасно, праведно и навремено информирање создавајќи и емитувајќи високо квалитетни програми за сите важни





## **ЈАВНИОТ НАЦИОНАЛЕН СЕРВИС ДА НАСТОЈУВА/ДА ВЛОЖУВА НАПОРИ ДА БИДЕ КОМПЛЕТНО НЕПРИСТРАСЕН И НЕЗАВИСЕН ОД ПОЛИТИЧКИ, КОМЕРЦИЈАЛНИ И ДРУГИ ВЛИЈАНИЈА И ИДЕОЛОГИИ, И ДА ПРИДОНЕСЕ КОН ИНФОРМИРАНО ГРАЃАНСТВО.**

Препорака од Извештајот на Прибе

политички, економски, социјални, здравствени, културни, образовни, научни, религиски, еколошки, спортски и други настани и случувања во Република Македонија, земјите од Европа и од светот, како и да ја промовира и унапредува културата на јавен дијалог и да овозможи арена за широка јавна дебата по прашања од јавен интерес.

Анализите на информирањето на МРТ за клучните општествено-политички процеси, вклучувајќи ги тука и изборите, спроведени од различни домашни и странски институции и граѓански организации, покажуваат дека МРТ го крши Законот и во конти-

нуитет, потфрла во својата улога на јавен радиодифузен сервис на граѓаните на Република Македонија. Таа не го застапува јавниот интерес, туку се става во функција на пропагандната машинерија на власта, и тоа неретко како директен актер и инструмент на владината пропаганда.

Набљудувачката мисија на ОБСЕ/ОДИХР, за време на изборите во 2014 година, констатира дека „*владајачките партии беа медиумски покриени на попозитивен начин на МРТ. Додека сите учесници во изборната трка беа покриени во голема мера на неутрален начин, ВМРО-ДПМНЕ имаше предност со тоа што добиваше позитивно медиумско покривање во кое се нагласуваа нејзините постигнувања и идни проекти. МРТ2*

*имаше сличен пристап на обезбедување на позитивно и неутрално медиумско покривање на активностите на ДУИ, и главно неутрално медиумско покривање на останатите учесници во изборната трка.*“<sup>11</sup>

Незадоволството на критичката јавност од начинот на функционирање на јавниот сервис кулминираше со одлуката на МРТ, воопшто да не информира за таканаречените политички бомби односно да не

<sup>11</sup> Според УНЕСКО јавниот сервис се дефинира како радиодифузер кој е создаден, финансиран и контролиран од јавноста и за јавноста, независен и слободен од политички влијанија и притисоци [unesco.org](http://unesco.org)

ја објавува содржината на незаконски прислушуваните разговори кои ги обелодени опозициската СДСМ. Како резултат на зголемениот револт, во првата половина на 2015 година се случија низа граѓански протести пред зградата на МРТ.

Уредувачка политика на јавниот сервис и неговата поврзаност со власта се нотирали и во Извештајот на Европската комисија за напредокот на Македонија во 2015 година. Во документот се вели дека МРТ се уште не е финансиски независна од Владата и покрај мерките за подобрување на наплатата на радиодифузната такса, дека не е обезбедена целосна уредувачка независност, како и дека јавниот сервис не успева да ја информира јавноста за прашања од јавен интерес, вклучувајќи ја и аферата со прислушуваниите телефонски разговори. Исто така, во Извештајот се наведува дека МРТ не информира балансирано и неселективно и дека со тоа ја поткопува својата улога на јавен радиодифузер.

Македонската радиотелевизија е посебно посочена

на и во Извештајот на Прибе<sup>12</sup>, во делот во кој се однесува на состојбите во медиумската сфера. Во Извештајот се констатира дека медиумите во Македонија се изложени на политички притисоци, закани и мешање во нивната внатрешна работа, како и дека актуелната политичка криза „истакна сериозно загрижувања за селективното известување и недостигот од уредничка независност во јавниот сервис“. Од овие причини во Извештајот на Прибе се препорачува: „Јавниот национален сервис да настојува/да вложува напори да биде комплетно непристрасен и независен од политички, комерцијални и други влијанија и идеологии, и да придонесе кон информирано граѓанство.“

Инаку, Македонската радиотелевизија и нејзиното реформирање во независен, непристрасен и професионален јавен радиодифузен сервис, се предмет и на политичките преговори во рамките на Договорот од Пржино, а во контекст на обезбедувањето услови за фер и демократски избори во април 2016 година.

12 <http://vesti.mk/read/news/5760050/2175567/shto-sodrzhi-izveshtajot-na-pribe-celosen-tekst>

## МОНИТОРИНГ НА СЛУЧАИТЕ ЗА НАВРЕДА И КЛЕВЕТА ПРОТИВ НОВИНАРИ

Со донесувањето на Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета<sup>13</sup>, во ноември 2012-та година, клеветата и навредата се декриминализираа односно се префрлија од кривична во граѓанска постапка.

Медиумската и експертската јавност ја поздравилa декриминализацијата на навредата и клеветата, но притоа, истакнаа дека ова законско решение има бројни слабости кои можат негативно да влијаат врз слободата на изразување, како и да поттикнат самоцензура. Центарот за развој на медиуми, во 2012-та година, направи „Анализа на Предлог-законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета“, во која укажа на определени слабости на предложеното законско решение<sup>14</sup>, а во април 2013-та, откако Законот беше донесен, заедно со Фронтот за слобода на изразување, ЦРМ достави и Иницијатива<sup>15</sup> до Уставниот суд на Република Македонија, за поведување постапка за утврдување на неговата уставност. Дури 20 месеци од поднесувањето на Иницијативата,

<sup>13</sup> <http://mdc.org.mk/zakon-za-gragjanska-odgovornost-za-navreda-i-kleveta>

<sup>14</sup> <http://mdc.org.mk/analiza-na-predlog-zakonot-za-gragjanska-odgovornost-za-navreda-i-kleveta-2>

<sup>15</sup> <http://mdc.org.mk/inicijativa-za-ocenuvanje-na-ustavnosta-na-zakonot-za-gragjanska-odgovornost-za-navreda-i-kleveta>

## **СЕКОЈА ДОБРА НАЦИОНАЛНА ЛЕГИСЛАТИВА МОРА ДА ПОНУДИ РАЗУМЕН БАЛАНС МЕЃУ ПОТРЕБАТА ДА СЕ ЗАШТИТИ И ПРОМОВИРА СЛОБОДАТА НА ИЗРАЗУВАЊЕ И ОПРАВДАНО ДА СЕ ЗАШТИТАТ НЕЧИИ ЧЕСТ И УГЛЕД ОД НАВРЕДА ИЛИ КЛЕВЕТА.**

Уставниот суд донесе Решение<sup>16</sup> со кое одлучи да не поведе постапка за оценување на уставноста на Законот во целина, како и на посебно оспорените одредби. Единствено судијката Наташа Габер Дамјановска имаше издвоено мислење. Според неа, Уставниот суд требаше да поведе постапка за оценување на уставноста на Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета, затоа што, секоја добра национална легислатива мора да понуди разумен баланс меѓу потребата да се заштити и промовира слободата на изразување и оправдано да се заштитат нечиј чест и углед од навреда или клевета.

Имајќи го предвид фактот дека овој закон е од клучително големо значење за слободата на изразување и слободата на медиумите во Република Македонија, како и неизвесноста од ефектите на неговата имплементација, Центарот за развој на медиуми, континуирано ги следи судските случаи за навреда и клевета во кои се вклучени новинари,

уредници и медиуми, но и случаите во кои како странки се јавуваат и државни функционери.

По судските предмети поведени според Законот за Граѓанска одговорност во Основниот суд Скопје 2 Скопје постапуваат тројца судии: Јованка Спиловска Панева, Весна Калковска и Нури Рустеми. Во Апелациониот Суд во Скопје

по жалбите од овие предмети до крајот на 2014 година постапуваше еден судски совет составен од: претседателката Лидија Димчевска, Станка Зафорова и Енвер Беџети. Во 2015 година формиран е уште еден совет составен од: претседателот на советот Катерина Георгиевска, Катица Јовановска и Фатмир Скендер. Мониторингот главно се фокусира на спроведувањето на Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета, постапувањето на судиите при примената на материјалниот и процесниот закон во судските постапки, примената на праксата на Европскиот суд за човекови права, на Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи, како и на другите меѓународни документи и принципи за заштита на слободата на изразување.

<sup>16</sup> <http://www.ustavensud.mk/domino/WEBSUD.nsf>





Покрај постојаното следење на овие предмети и присуството на одржаните рочишта во Основниот суд Скопје 2 Скопје, ЦРМ е во постојана комуникација и со Апелациониот суд, во однос на жалбените постапки за веќе донесените пресуди од Основниот суд. Мониторинг тимот на ЦРМ редовно ги анализира судските одлуки и пресуди, како документите и податоците добиени од интернет страницата на Основниот суд, од судиите, судските службеници и од пристапот до информации од јавен карактер.

Во рамките на мониторингот, ЦРМ објави 7 извештаи<sup>17</sup> и организираше три дебати<sup>18</sup>, на кои покрај презентирањето на наодите од набљудувањето, се дискутираше и за сите придобивки и слабости од декриминализацијата на навредата и клеветата.

#### 4.1 ПРЕСЕК НА СУДСКИТЕ СЛУЧАИ (2013 – 2015)

Од донесувањето на Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета па се до затворањето на овој документ, пред Основниот суд Скопје 2 Скопје поведени се вкупно 408 судски случаи. Од нив дури

142 предмети (34,8%) се случаи во кои како странки се јавуваат новинари, уредници и медиуми. Оваа бројка покажува дека новинарството е професија која најчесто се среќава во судските постапки, а ваквиот тренд на тужење новинари недвосмислено укажува на фактот дека судовите и судските постапки за навреда и клевета се еден од најчесто користените механизми за контрола и притисок врз критичките новинари и медиуми во Република Македонија.

Најголем број предмети против новинари и медиуми се регистрирани во 2013 година – 84, а оваа бројка во голем дел се должи на тоа што некои од судските случаи кои веќе се водеа во кривична постапка беа обновени односно префрлени во граѓанска постапка. Во 2014 година беа поведени 31 судски постапки, а во првите десет месеци од 2015 година – 27 предмети.

Пред Основниот суд Скопје 2, завршени се 101 случаи во кои се јавуваат новинари и медиуми, а за 41 предмети сè уште се води постапка. Во моментот на пишување на овој извештај, пред Апелациониот суд се води постапка по жалба за 16 предмети, додека за 12 предмети веќе има и правосилни пресуди.

Центарот за развој на медиуми преку својата програма за давање бесплатна правна помош на новинари и медиуми, која е финансиски поддржана од МЛДИ и УСАИД, овозможи директна правна помош во 45 судски случаи. Од овие предмети, правосилно се завршени 20, за 5 се чека одлука од Апелацио-

<sup>17</sup> <http://www.osce.org/mk/odihr/elections/fyrom/118079?download=true>

<sup>18</sup> <http://mdc.org.mk/zakon-za-gragjanska-odgovornost-za-navreda-i-kleveta>

## **ПРЕД ОСНОВНИОТ СУД СКОПЈЕ 2 ПОВЕДЕНИ СЕ 408 СУДСКИ СЛУЧАИ, А ОД НИВ ДУРИ 34,8% СЕ СЛУЧАИ ВО КОИ СЕ ЈАВУВААТ НОВИНАРИ. ОВА ПОКАЖУВА ДЕКА НОВИНАРСТВОТО Е ПРОФЕСИЈА КОЈА НАЈЧЕСТО СЕ СРЕЌАВА ВО СУДСКИТЕ ПОСТАПКИ ЗА НАВРЕДА И КЛЕВЕТА.**

ниот суд, а 20 се сè уште во тек. Освен случајот П4 30/13, Сашо Мијалков против Фокус, Јадранка Костова, Владо Апостолов и Игор Илиевски, сите останати правосилно завршени судски постапки во кои ЦРМ обезбеди правна помош, се во корист на новинарите и заштитата на слободата на изразување.

Во 2014 година се појави и трендот на судски случаи во кои новинари тужат новинари, уредници и медиуми. Во 7 случаи, Драган Павловиќ Латас ги тужи за клевета медиумите: Плусинфо Слободен печат, Фокус, Либертас и Мактел, како и новинарите: Бранко Героски, Јадранка Костова, Мери Јордановска, Ацо Кабранов и Саше Ивановски, а во 5 случаи, Ивона Талевска ги тужи истите медиуми и новинари, со исклучок на Мактел и Саше Ивановски.

### **4.2 КЛУЧНИ НАОДИ ОД МОНИТОРИНГОТ НА СУДСКИТЕ СЛУЧАИ**

**Заштита на функционерите и непремено познавање на јавниот интерес** - Досегашната судска пракса покажува дека постои загрижувачки драстична разлика во работењето на судиите кога станува збор за процеси во кои како странки се јавуваат политичари/државни функционери, наспроти случаите во кои нема нивна инволвираност.

Кога во случаите како една од странките се јавува државен функционер, односно политичар тие се одвиваат побрзо односно видлива е тенденцијата на поитно постапување на судот. Исто така, во ваквите случаи, примената на Европската конвенција и праксата од Стразбур, која меѓу другото предвидува носителите на јавни функции да имаат поголем праг на толеранција во однос на критиките, е недоследна и е во насока на целосна заштита на честа и угледот на функционерите. Потврда за ова се случаите Никола Груевски - Тито Петковски, Никола Груевски - Зоран Заев, Сашо Мијалков - Фокус и др.

Анализата на Одлуката на Уставниот суд и на правосилната пресуда за случајот Мијалков - Фокус, покрај тоа што покажува дека функционерите уживаат повисок степен на заштита за разлика од

новинарите и обичните граѓани, покажува и дека судот не го препознава јавниот интерес, дека не прифаќа поранешен амбасадор за релевантен и сериозен извор на информации, а при утврдувањето на надоместоците на штета воопшто не води сметка дека се превисоки односно дека не се пропорционални со финансиската ситуација во која се наоѓаат новинарите и медиумите во Македонија.

Со други зборови, двојните аршини во постапувањето на судиите, целосно неоснованата заштита на честа и угледот на функционерите и непочитувањето на Европската конвенција и праксата на Судот во Стразбур, сериозно ја загрозуваат слободата на изразување во Македонија, ги засилуваат стравот и самоцензурата, а го наметнуваат и прашањето за (не)зависноста и (не)квалитетот на судската власт во државата.

### **Високи надоместоци и поскапи судски трошоци -**

Во случаите во кои како тужители се јавуваат носители на јавни функции, судиите досудуваат високи надоместоци на штета и ваквата пракса претставува директна закана за слободата на изразување, но и за опстанокот на критичките медиуми во државата.

На пример, во случајот Мијалков – Фокус, при одлучувањето за висината на надоместокот, судот не водел сметка за примањата и имотната состојба на тужените. Досудениот износ од 1000 евра за новинарот Владо Апостолов и 5000 евра за одговорниот уредник, Јадранка Костова се превисоки и не се

пропорционални со финансиската ситуација во која се наоѓаат новинарите во Македонија.

Ваквите надоместоци всушност претставуваат казна за новинарите и медиумите и се во спротивност со принципот врз кој се темели граѓанската одговорност за навреда и клевета – законот не постои за да се казни давателот на изјавата, туку за да се реституира нанесената штета и да се залечи нанесената повреда.

Ситуацијата дополнително ја влошува и фактот дека судските трошоци пред граѓанскиот суд се многу повисоки отколку пред кривичниот суд. Затоа новинарите и медиумите често се наоѓаат пред дилемата дали им е поисплатливо да го платат надоместокот за нематеријална штета и да не вложат жалба или да вложат жалба и да ризикуваат да го изгубат спорот и со тоа да имаат огромни парнични трошоци. Ова претставува дополнително оптоварување за новинарите и медиумите кои и онака се соочени со голем број тужби и надоместоци на штета.

Единствено во случаите во кои не се инволвирани актуелни јавни функционери, судот почна почесто да го применува принципот на досудување непарична отштета, според кој приоритет имаат механизмите на непарично обесштетување доколку тоа во значителна мера ја реституира репутацијата на тужителот.

**Долготрајност на судските постапки -** Иако Законот, во член 22 став 1, предвидува итност на по-



стапките за навреда и клевета, сепак, досегашното искуство покажува дека судските случаи во кои се вклучени новинари и медиуми траат долго односно во просек од 12 до 18 месеци, а некои траат и повеќе од 2 години. Единствен исклучок се судските постапки иницирани од јавните функционери.

Одолговлекувањето на процесите главно се должи на бавноста и неефикасноста на судските служби при доставувањето на поканите за рочишта, на ненавременото подготвување на пресудите во Основниот суд и нивното задоцнето доставување до странките, на малиот број судии кои работат на случаите за навреда и клевета (само тројца) кои истовремено постапуваат и по други предмети кои не се однесуваат на навредата и клеветата, како и (зло) употребата на парничните права од страна на адвокатите на странките.

Едновременно, од неофицијални извори блиски на судот, Центарот за развој на медиуми, дознава дека бавноста во изготвувањето на пресудите веројатно се должи и на фактот дека во судот се вработуваат лица по партиска линија кои не се стручни и компетентни да ги извршуваат доделените работни задачи.

Поажурна судска администрација – Во однос на ус-

ловите за работа и соодветното водење на постапките, може да се заклучи дека судот, за разлика од порано, во дел од судниците, обезбеди технички услови за тонско снимање на расправите и прегледување на ЦД- снимките, кои се предложени како доказ од страна на странките во постапката.

Извесно подобрување може да се констатира и кај доставната служба бидејќи бројот на рочишта одложени поради неуредна достава се намалува. Поголемата ажурност на судската доставна служба овозможува непречен тек на рочиштата, а воедно се избегнуваат и непотребните трошоци на странките, како што се на пример, трошоците за добивање податоци од Министерството за внатрешни работи, за точната адреса на живеење на тужените, или пак, трошоците за извршување на достава преку нотари и извршители.

И покрај извесните подобрувања во работата на административно – техничката служба, сепак, интернет страницата на судот и натаму задоцнето се ажурира односно нередовно се објавуваат информациите за донесените решенија и пресуди, како и за закажаните судски рочишта. Ова сериозно влијае врз транспарентноста на судот и ги оневозможува граѓаните и сите засегнати страни навремено да бидат информирани за неговата работа.



## АВТОРСКОТО ПРАВО ВО МЕДИУМИТЕ

### 5.1 ПРИРАЧНИК ЗА ЕЛЕКТРОНСКИТЕ МЕДИУМИ

Промените на законодавството во областа на авторското право и сродните права, како и во медиумите и електронските комуникации, ја наметнаа потребата, ЦРМ, во декември 2014 година, да го објави прирачникот „Авторското право во електронските медиуми“<sup>19</sup>, Автори на овој прирачник се: д-р Јадранка Дабовиќ Анастасовска, д-р Ненад Гавриловиќ и д-р Неда Здравева.

Прирачникот поаѓа од потребата медиумите и медиумските работници да се запознаат со правата и обврските што ги имаат во поглед на содржините кои ги подготвуваат и емитуваат. Тој е наменет за електронските медиуми односно за радијата, телевизиите, интернет порталите, блогерите и сите оние кои по електронски и дигитален пат обезбедуваат определени содржини за јавноста. За радиодифузерите и за давателите на аудиовизуелни содржини на барање, законот кој го уредува нивното функционирање „во етерот“ директно ги обврзува соодветно да ги уредат авторското право и сродните права и да ги почитуваат. За сите други, за кои постои повеќе или помалку прецизна законска

<sup>19</sup> <http://mdc.org.mk/principi-za-fer-upotreba-na-tugji-avtorski-dela-vo-izvestuvanjeto>

## АВТОРСКОТО ПРАВО И СРОДНИТЕ ПРАВА СЕ СЛОЖЕНА ПРАВНА МАТЕРИЈА И НИВНОТО ПОЗНАВАЊЕ СЕ НАМЕТНУВА КАКО ПОТРЕБА.

рамка, таа обврска секако произлегува од Законот за авторското право и сродните права.

Имајќи го предвид ова, познавање-то на областа на авторското право и сродните права се наметнува како потреба. Затоа овој Прирачник има за цел да даде основни информации за авторското и сродните права, да ги објасни поимите во оваа област и начинот на кој авторското право и сродните права се уредени во Република Македонија.

Овој прирачник не е замена за правен совет. Авторското право и сродните права се сложена правна материја, а ситуациите кои може да настанат се разновидни. Затоа секогаш се препорачува во конкретни ситуации, особено при склучување договори, да се консултира стручњак од областа.

Во декември 2014 година, ЦРМ организираше и дводневна едукативна работилница за авторското право, за претставниците од интернет медиумите. Обучувачи беа д-р Неда Здравева и Бојан Стилиќ од хрватскиот информативен портал Tportal.hr.

### 5.2 ПРИНЦИПИ ЗА ФЕР УПОТРЕБА ВО ИНТЕРНЕТ МЕДИУМИТЕ

Во 2014 година, ЦРМ ги подготви таканаречените „Принципи за фер употреба на туѓи авторски дела

во известувањето на онлајн медиумите“<sup>20</sup>. Овие Принципи се всушност документ за саморегулација на интернет медиумите, кој претставува одговор на горливото прашање на секојдневното користење туѓи авторски дела во известувањето на медиумите и непочитувањето на авторското право и сродните права.

Овие принципи се засновани на начелата на доктрината за „фер употреба“, на одредбите од Законот за авторското право и сродните права, но и на добрите обичаи и практики во новинарската професија.

Принципите за фер употреба на туѓи авторски дела се резултат на долг двегодишен период на постојани консултации на ЦРМ со претставниците на медиумската интернет сцена, и нив ги прифатија 11 интернет медиуми.

20 <http://mdc.org.mk/principi-za-fer-upotreba-na-tugji-avtorski-dela-vo-izvestuvanjeto>



## НОВИ МЕДИУМИ

Во рамките на втората компонента на проектот која се однесуваше на развојот и професионализацијата на новите медиуми, ЦРМ покрај серијата активности посветени на саморегулацијата во оваа медиумска област организираше и серија обуки на теми значајни за унапредување на работата во оваа сфера: новинарството засновано на податоци, интеграцијата на граѓанското новинарство, авторското право и сродните права на интернет, медиумската регулација и медиумите на интернет, самоодржливоста на новите медиуми.

Домашните и странските обучувачи, на стотината претставници од информативните портали им пренесоа знаења и вештини кои ќе им помогнат во натамошното вршење на одговорната задача на известување на јавноста за прашања од јавен интерес.

Едновременно, ЦРМ во насока на подобрување на самоодржливоста на информативните интернет страници, обезбеди и техничка помош за тестирање нови приходни линии. Оваа проектна компонента овозможи тестирање на алтернативни приходни линии во 10 медиуми. Иако тестирањето на различните форми на генерирање приходи во постојните услови на пазарот, не откри нови сигурни начини за заработка, сепак, понуди прилично систематизиран преглед на предизвиците со кои се соочуваат информативните интернет страници во борбата да опстанат и да продолжат да ги известуваат граѓаните за прашања од јавен интерес. Наодите и сознанијата од овој процес се објавени во извештај кој дава детален преглед на тестираните алтернативни приходни линии и на предизвиците со кои се соочуваат информативните интернет страници во својата работа.

## ПРЕСЕК НА ИНФОРМИРАЊЕТО НА МЕДИУМИТЕ

ЦРМ во партнерство со НВО Инфоцентарот, во периодот јули 2014 - октомври 2015 година, реализираше постојан мониторинг и анализа на јавната дебата во медиумите за примената на Законот за медиуми, Законот за аудио и аудио-визуелни медиумски услуги, Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета, како и за состојбите во медиумската сфера воопшто.

Во мониторингот беа вклучени 16 традиционални и нови медиуми – весници: Слободен печат, Утрински весник, Нова Македонија, Дневник, и Вечер; неделникот Фокус; телевизиите: Канал 5, Сител, Телма, МРТ1 и 24 Вести (се набљудуваа централни информативни емисии) и порталите: Плусинфо, А1.он, Курир, Република, Плусинфо и НоваТВ.

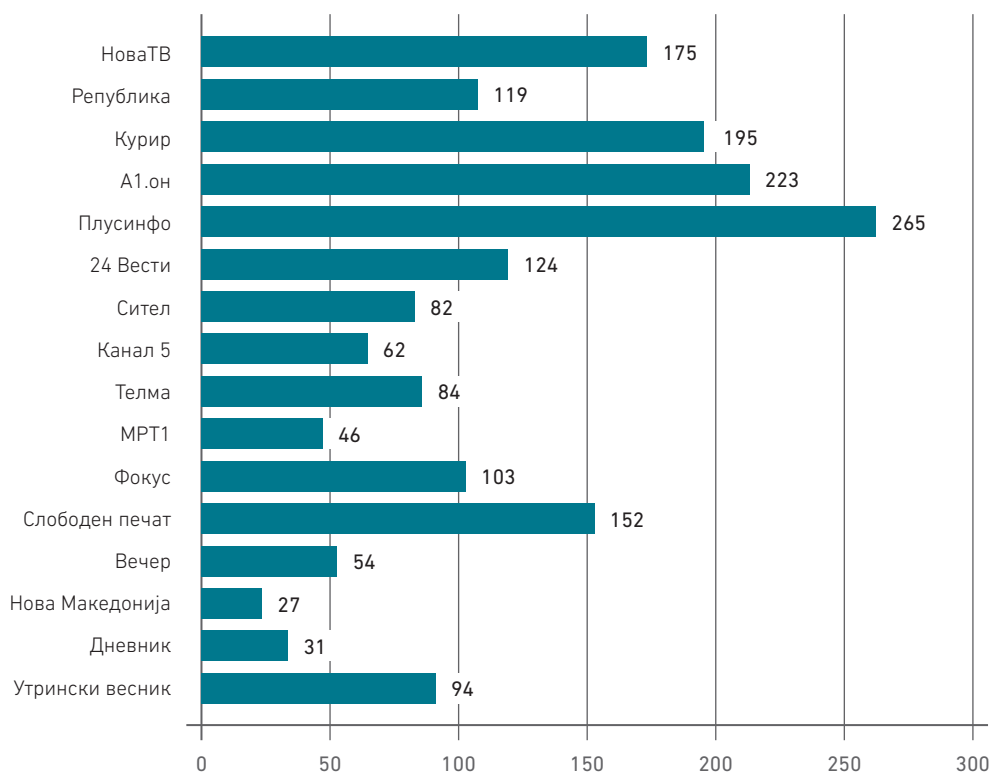
Предмет на анализа беа новинарските текстови и прилози, колумните, фотографиите и другите илустрации поврзани со написите и со темите вклучени во мониторингот.

Во периодот од јули 2014 до октомври 2015 година беа објавени вкупно 1.836 новинарски написи и прилози.

Најголем број прилози се објавени во порталите Плусинфо (265 или 14%) и



A1.он (223 или 12%). Кај весниците и неделниците најголем број текстови се објавени во Слободен печат – 152 или 8% и во Фокус – 103 или 6%, а од телевизиите најмногу објави имаат 24 Вести – 124 или 7% и Телма – 82 или 5%.

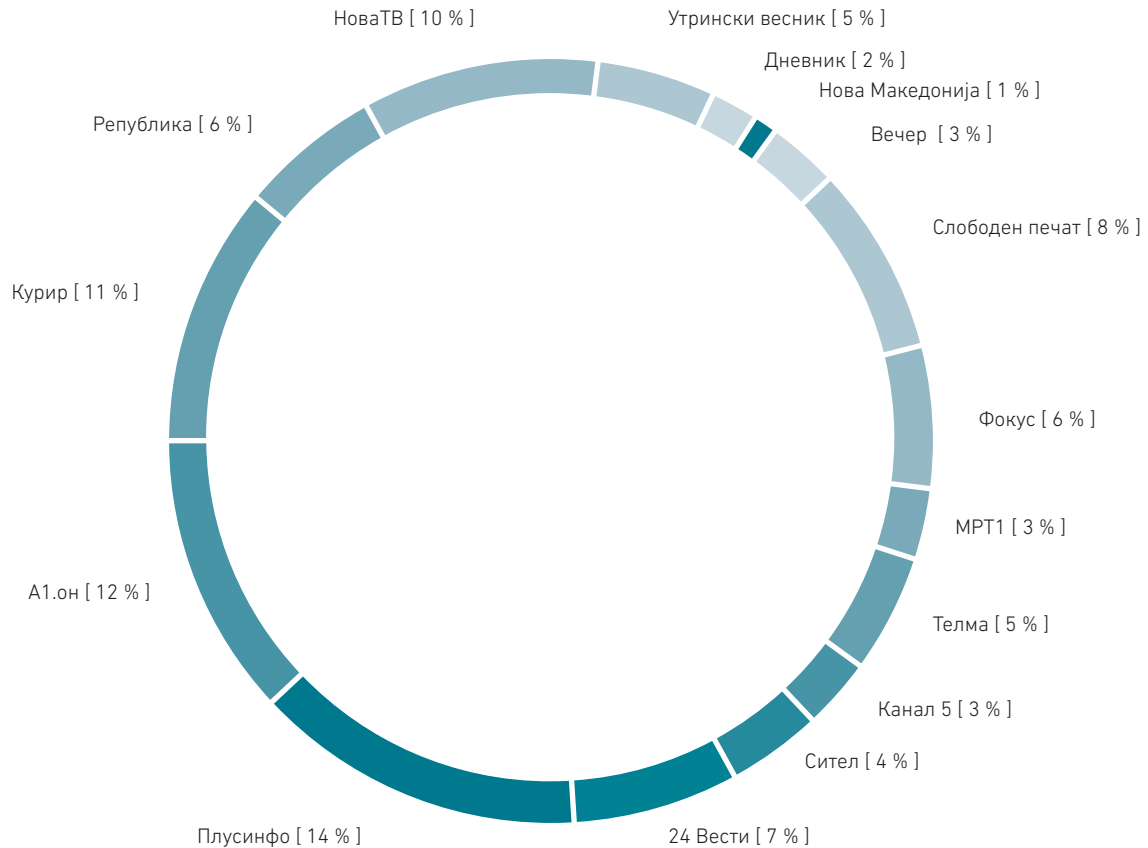


**Графикон 01**

Вкупен број на прилози по медиум

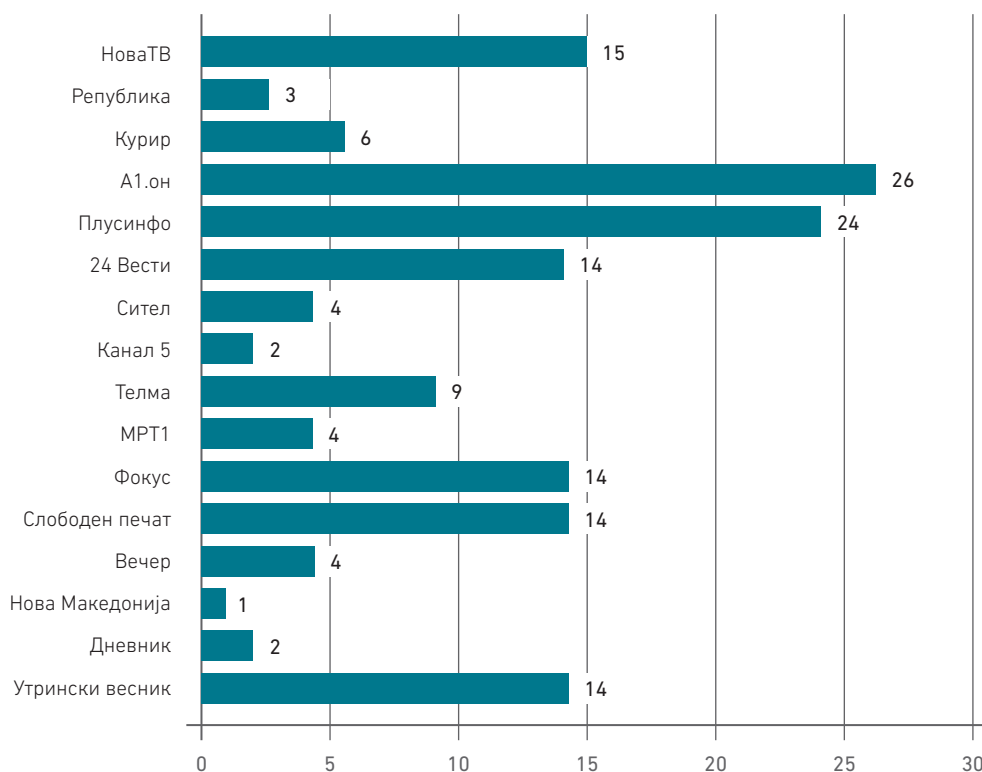
## Графикон 02

Процентуална поделба на прилозите по медиум



Според анализата на новинарските прилози, медиумите повеќе простор и внимание им отстапуваат на медиумските закони и генерално на состојбите во медиумската сфера, додека проблемот со навредата и клеветата се следи спорадично и во

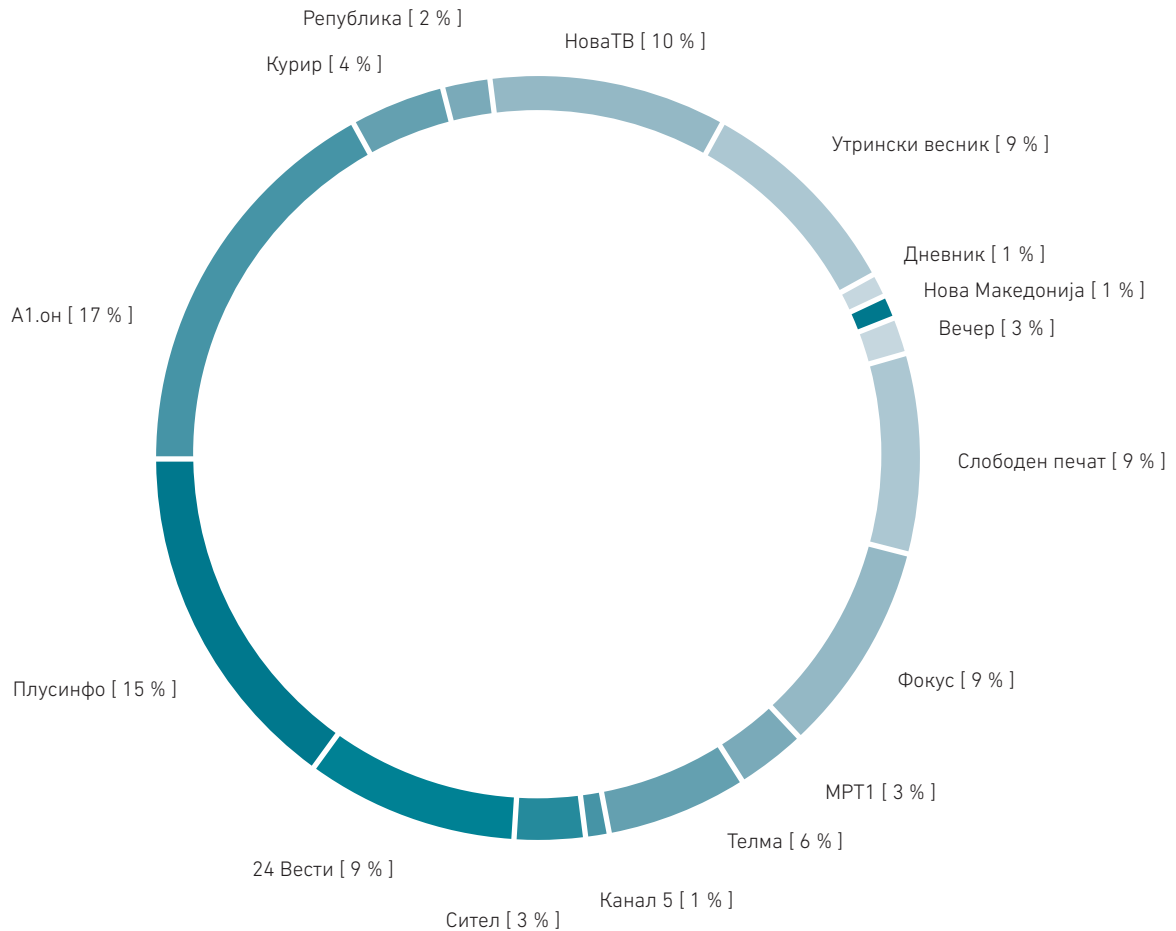
зависност од актуелноста на судските случаи. Ова го потврдува и квантитативниот пресек според кој само 8,6% од објавените прилози се однесуваат на навредата и клеветата. Распоредот на објавени прилози по медиум, пак, го покажува вообичаениот тренд односно покажува дека најмногу и најчесто за навредата и клеветата информираат критичките медиуми и тоа главно информативните портали.



**Графикон 03**  
Број на прилози по медиум

**Графикон 04**


Процентуална поделба на прилозите по медиум





Клучните наоди од мониторингот на медиумското покривање покажуваат дека:

- Критичките медиуми постојано информираат и ги следат настаните и процесите поврзани со медиумската сцена во државата. Главно доминираат прилози поврзани со домашните и меѓународните активности и настани на кои се дискутира за слободата на медиумите и слободата на изразување, како и прилози посветени на случаите на загрозување на слободата на изразување и нападите врз новинарите.
- Во информирањето на медиумите недостига аналитичкиот аспект на обработка на темите. Новинарите главно ги пренесуваат изјавите и ставовите на домашните и странските актери од областа на медиумите, како и на домашните и странски политичари. Со други зборови, вести и извештаи има редовно, коментари има спорадично, а анализи речиси и да нема.
- Додека критичките медиуми редовно информираат за актуелните настани и процеси поврзани со медиумската сцена, со слободата на медиумите и со слободата на информирање и изразување, провладините медиуми, овие настани и процеси речиси комплетно ги игнорираат и се обидуваат да создадат слика за тоа дека во Македонија нема никакви нарушувања на слободата на медиумите и слободата на изразување.

- 
- За провладините медиуми најголем проблем се критичките медиуми и нивните уредници и новинари, кои се постојана мета на напади, дисквалификации и етикетирање. Во прилозите и написите, синхронизирано и во континуитет се тврди дека средствата што критичките медиуми ги добиваат преку грантови и донации, главно од Фондацијата Отворено општество Македонија (ФООМ), но и од УСАИД и западноевропските амбасади, претставуваат директно политичко опозициско дејствување, корумпирање на медиумите и убивање на новинарството. Едновременно, овие медиуми, не само што ги ставаат под прашање веродостојноста и демократските капацитети на критичките медиуми, туку изнесуваат и обвинувања дека тие работат на штета на државните интереси.



Media Development Center

# **FINAL REPORT OF THE PROJECT FOR RESPONSIBLE MEDIA AND MEDIA LEGAL REFORM**

Skopje, November 2015



**USAID Program for Strengthening Independent Media in Macedonia,  
Project for Responsible Media and Media Legal Reform**

---

This publication was produced for review by the United States Agency for International Development. It was prepared by Media Development Center. The authors views expressed in this publication do not necessarily reflect the views of the United States Agency for International Development or the United States Government.



# INTRODUCTION

The Media Development Center implemented, from November 2012 through November 2015, the Project for Media Legal Reform and Responsible Media which is part of the USAID Programme for Strengthening of Independent Media in Macedonia.

Through this project, MDC aimed to make its contribution to the development of a free, democratic and pluralist media sector in the Republic of Macedonia. Over the three years of implementation, the activities were organized in two main components of the Project: the Legal Programme and the Professionalization of New Media.

The first component included analysis of the primary and secondary legislation that regulates the work of the media in Macedonia, continuous monitoring of the implementation of the legislation, and preparation of public policy documents with policy proposals and solutions for the media sphere. Under that component, MDC continuously monitored the work of the audiovisual regulatory body, the Agency for Audio and Audiovisual Media Services (AVMS), and the work of the public broadcasting service the Macedonian Radio and Television. During the period before the adoption of the Law on Media and the Law on Audio and Audiovisual Media Services, MDC was extremely active to identify and point out the weaknesses of the proposed legislation and the opaque practices applied by the executive power in the process of drafting of the new legislation.

Under the auspices of the Legal Programme component of the Project, MDC also

focused on the implementation of the Law on Civil Liability for Defamation. In addition to providing free legal assistance for journalists, editors and media outlets involved in defamation litigations<sup>1</sup>, under this Project, MDC conducted regular monitoring of the defamation action litigations involving journalists, editors and media outlets as litigants, tried in Macedonian courts.

The second component of the Project focused on the issue of professional standards in the new media and on the efforts to offer positive and useful solutions that would promote the development and growth of the ever growing number of online news-sites in Macedonia. MDC initiated a series of activities that aimed to contribute to creation of self-regulatory practices in the area of new media, and those activities involved a great number of online news-sites. In addition to the self-regulatory principles for fair use of copyrighted works by the online media, MDC organized a series of training workshops for owners, editors and journalists, covering topics of importance for the future improvement in the area of new media. At the same time, with the aim to contribute to improved sustainability of online news-sites, MDC implemented a programme for technical assistance for the new media to test alternative revenue streams.

To support the process of self-regulation of the media sphere, MDC organized a study visit to the Press Council in Bosnia and Herzegovina for the representatives of the newly established Media Ethics Council of Macedonia.

Under the auspices of this project, MDC prepared, published and promoted more than 30 different docu-

ments and reports; organized five training workshops; organized about 20 public debates and other events; and, in June 2015, organized the regional conference “Media and Public Interest – Risks and Challenges”<sup>2</sup>. The Conference was dedicated to several issues related to the media and their relationship with the public interest. The discussions placed special emphasis on the manner in which the growing trends of authoritarian rule influences the work of the media and journalists; the importance of investigative journalism in such a social environment; and the manner in which the media treat and approach diverse groups and communities in society.

In cooperation with the NGO Infocentre, from July 2014 to October 2015, MDC conducted regular monitoring of media coverage of implementation of media legislation and other issues and developments in the media sphere in general. The monitoring included registration and analysis of almost 2,000 journalistic articles and reports published and aired by 16 media outlets covered by the monitoring.

Information on all implemented activities and all the documents and reports produced under this Project are available on MDC’s website - [www.mdc.org.mk](http://www.mdc.org.mk).

This report provides an overview of the main activities implemented by MDC under the auspices of the Project for Media Legal Reform and Responsible Media.

---

1 The Programme for Free Legal Assistance was implemented with additional financial support from UK based organization Media Legal Defence Initiative.

2 <http://mdc.org.mk/crm-regionalna-konferencija>

# MEDIA LEGISLATION

## 1.1 PROBLEMS WITH ADOPTION – PROBLEMS IN LEGAL SOLUTIONS

The new media legislation was adopted by the Assembly of the Republic of Macedonia on December 25, 2013. The Ministry of Information Society and Administration (MISA) conducted the process of drafting and adoption of the media laws in a controversial and opaque manner. The Draft-Law on Media was drafted under the veil of secrecy and without involvement or participation by the media community.

The first public debate on the draft was organized on April 8, 2013, and it didn't invite the key media and journalistic associations and without submitting the draft-legislation to the public to get informed on its contents. The bulk of the media community, together with the Media Development Center, the Association of Journalists of Macedonia (AJM), the Macedonian Institute of Media (MIM) and the Independent Trade Union of Journalists (SSNM) didn't take part in the debate and emphasized that the proposed draft constituted a serious attempt by the Government to establish full control over the media and the freedom of expression<sup>3</sup>. The media associations analyzed the draft-legislation, submitted their own amendments and raised the alarm with the international community and international media and journalists' associations. They remained firm at the position that the proposed legislation

---

<sup>3</sup> See more in "Media Mirror", December 2013, p.5 <http://www.nvoinfocentar.org.mk/event.asp?site=mm&menu=1.3&lang=mak&id=1587>

was bad, that Macedonia doesn't need a Law on Media, having in mind that some of the issues the draft regulates could be resolved with interventions in the existing legislation, while other issues regulated by the law should, in fact, be left to media self-regulation<sup>4</sup>. The international community and actors – OSCE, EU, Article XIX, Reporters without Borders, etc. – also presented strong criticism of the draft-legislation.

The main objections of the domestic and international media community referred to the fact that: (1) the Law on Media is unnecessary, because it regulates issues that are parts of the accepted journalistic standards and ethics, as well as issues that are regulated by another legislation; (2) a new Law on Audio and Audiovisual Media Services is equally unnecessary because the need to synchronize the national legislation with the European Audiovisual Media Services Directive could have been achieved with changes and amendments to the existing Law on the Broadcasting Activity; and (3) the drafting process was conducted in secrecy, without proper public debate, and didn't include and involve all the stakeholders.

In July 2013, MISA divided the draft into two separate proposals: The Draft-Law on Media and the Draft-Law on Audio and Audiovisual Media Services. The media community again criticized the drafts on grounds that they didn't offer any substantial changes or improvements compared to the original draft. The definitions


for media and journalist, the extended competences of the proposed new Agency for Audio and Audiovisual Media Services and its Director, the inappropriate legal provisions on the independence of MRT, the danger of political influence over the Agency and MRT through political appointments of the members of Agency's Council and the Programming Council of MRT, the coverage of print and new media – were just some of the numerous objections against the draft-laws presented by the media community.

In spite of the discontent of the greater part of the media community, the Assembly ultimately adopted the two laws. The session of the Assembly in which it voted on the two laws was preceded by a joint conference for the press by MISA and AJM, in which they reported that an agreement was reached to adopt the new legislation and that in January 2014 changes to the legis-

---

<sup>4</sup> <http://www.mdc.org.mk/mk/crm-gi-podneseamandmanite-na-predlozenoto-mediumskozakonodavstvo>





lation will be adopted to exempt the print and new media from the Law. The agreement also provided that AJM will have a representative sitting in the Agency's Council, and that all content restrictions prescribed by Law shall be aligned to the case-law of the European Court of Human Rights. They also announced in the press-conference that changes to the Law on Audio and Audiovisual Media Services shall be proposed, no later than six months after the adoption of the Law, to guarantee the independence of the public broadcasting service.

At the end of the process, the media community in Macedonia was presented with a Law on Media that is

little more than a collection of general provisions and quotations from international legal and ethical norms, and which regulates almost nothing. Quite to the contrary, it leaves ample space for free interpretation and serious attacks on the freedom of expression and media freedoms in the country.

In the new Law on Audio and Audiovisual media Services, the Government managed to change the very concept of the regulatory body in Macedonia and to replace an expert body into an agency, thus giving too great competences and authority to the director of the new Agency. LAAMS features some serious omissions in the chapters regulating the transparency of work and operations of the regulatory body and the public broadcasting service. Furthermore, the subsequent changes and amendments to the Law, for example, the introduction of quotas for production and broadcasting of domestic featured and documentary programmes, the quotas on broadcasting of Macedonian folk and pop music, as well as the provisions on the determination of the maximum amounts of compensations from the State Budget that the Government

**THE MEDIA COMMUNITY IN MACEDONIA WAS PRESENTED WITH A LAW ON MEDIA THAT IS LITTLE MORE THAN A COLLECTION OF GENERAL PROVISIONS AND QUOTATIONS FROM INTERNATIONAL LEGAL AND ETHICAL NORMS, AND WHICH REGULATES ALMOST NOTHING. QUITE TO THE CONTRARY, IT LEAVES AMPLE SPACE FOR FREE INTERPRETATION AND SERIOUS ATTACKS ON THE FREEDOM OF EXPRESSION AND MEDIA FREEDOMS IN THE COUNTRY.**

can allocate to broadcasters to cover the costs of production of domestic documentary and featured programmes, present the broadcast media and providers of audiovisual media services with additional problems and challenges in their functioning, and increase the direct influence of the executive power.

## 1.2 MDC'S AMENDMENTS REFUSED

The Media Development Center prepared a series of amendments to the two laws and presented them, on August 12, 2013, to the competent parliamentary committees and all political parties represented in the Assembly of the Republic of Macedonia. Because the draft-laws had entered the legislative procedure, in which only MPs may submit amendments, it was left to them to decide whether and which of the presented amendments they may endorse and propose to the Assembly. Several of the amendments proposed by MDC were accepted and integrated in the new legislation. However, they were all concerning technical issues and all the key amendments that proposed changes in the substance of the legislation were refused.

Of the amendments to the Draft-Law on the Media, the Assembly refused the amendments that deleted the definition of journalist and the amendment that proposed the deletion of the definition of the scope of media freedoms. The Assembly also refused the amendment that guaranteed the professional independence from interference by the owners or sponsors of a media outlet, not just for journalists but for all media

professionals engaged in performance of journalistic activities.

As far as amendments to the Draft-Law on Audio and Audiovisual Media Services are concerned, the Assembly refused the amendments to the provisions that regulate the work and functioning of the regulatory body, including the amendment that set-up the regulatory authority as a council of experts and professionals, appointed with a two-third vote of the total number of MPs and which would function as a body open to the public. MDC also proposed changes to the list of authorized nominators of members of AVMS Council. The assembly refused the amendments that would expand the competences of the Council as a collective body, at the expense of the competences of Agency's director as an individual body. The amendments on prevention of media concentration, the financing of the public broadcasting service and the list of nominators of members of MRT Programming Council were also refused.



## **THE LAW RESERVES TO THE GOVERNMENT THE FINAL WORD IN THE DETERMINATION OF THE MAXIMUM AMOUNT OF SUBSIDIES TO BE PAID TO BROADCASTERS FOR PRODUCTION OF DOCUMENTARY AND FEATURE PROGRAMMES.**

### **1.3 CHANGES OF THE LAW ADOPTED IN OPAQUE PROCEDURE**

In a period of less than eight months after the adoption of the Law on Audio and Audiovisual Media Services on December 25, 2013, the Assembly of the Republic of Macedonia adopted four rounds of changes and supplements to the Law. All changes were adopted in an urgent and non-transparent procedure and were not preceded by any form of public debate. The changes were motivated by an intent to increase the executive power's influence on the media, that is, to restrict freedom of media and freedom of information.

Those changes included provisions restricting the broadcasters' right to be issued a warning before misdemeanour charges are filed against them for violations of provisions on production and broadcasts of

domestic documentary and feature programmes.

The Law reserves to the Government the final word in the determination of the maximum amount of subsidies to be paid to broadcasters for production of documentary and feature programmes. The criteria that will be used to determine whether a broadcaster is entitled to compensation of up to 50% of the total costs of production are arbitrary and provisional. The Government will work out the criteria later, in secondary legislation, which offers ample opportunity to ensure direct influence on the commercial broadcasters and the public broadcasting service.

The changes of the Law secured one more competence for the Government - to create an inter-ministerial commission of seven members which will evaluate whether the broadcasters applying for compensation of production costs for production of domestic documentary and feature programmes meet the criteria. Five members of the inter-ministerial commission are representatives of Government ministries and other state bodies directly controlled by the Government, while the Agency for Audio and Audiovisual Media Services and the Macedonian Film Agency nominated one member each. We find such a solution to constitute a direct interference with the independence of the media system in the Republic of Macedonia and complete degradation of AVMS as an independent regulatory body.

## MONITORING OF THE AGENCY FOR AUDIO AND AUDIOVISUAL MEDIA SERVICES

MDC is engaged in continuous monitoring of the work of the Agency for Audio and Audiovisual Media Services (AVMS), which emerged with the transformation of the former Broadcasting Council after the adoption of the new Law on Audio and Audiovisual Media Services. For the duration of the project, from its start in 2013 until its conclusion in November 2015, MDC published eight reports on the work and the operations of the regulatory body. In addition, MDC prepared and published two separate documents – the “Analysis of Decisions of the Broadcasting Council”<sup>5</sup>, and “Media in Macedonian Secondary Legislation”<sup>6</sup>.

The monitoring methodology included desk-analysis of the documents published on AVMS web-site and the documents acquired through freedom of access to information requests, observing the sessions of the Agency’s Council, and direct communication with various stakeholders.

MDC’s representatives have continuously observed the work of the former Broadcasting Council and then the Council of the new Agency for Audio and Audiovisual Media Services. The active observation process was interrupted, however, for sev-

---

<sup>5</sup> Prepared by Neda Zdraveva, Ph.D

<sup>6</sup> Prepared by Ljubica Karamandi, M.A.



eral months in the first half of 2014, when AVMS officials prohibited, without any official explanation, MDC observers from sitting in the sessions of the AVMS Council.

## **2.1 INCREASED COMPETENCES OF THE DIRECTOR, AT THE EXPENSE OF AVMS COUNCIL**

With the entry into force of the Law on Audio and Audiovisual Media Services, the former Broadcasting Council was transformed into the Agency for Audio and Audiovisual Media Services. The Law stipulates that the Agency is an independent non-profit regulatory body charged with the task to take care for the development of audio and audiovisual media services, development of independent production, and promotion and development of competition in the area of audio and audiovisual media services.

The governing and managing bodies of the Agency are the Director and the Council of the Agency. The Director performs his office professionally and is appointed for a term of seven years. The Council of the Agency is composed of seven members, appointed, just like the Director, for a seven years term in office. Theirs is not, however, a professional position.

The LAAMS differs from the previous Law on the Broadcasting Activity as it prescribes much larger competences for the Director of the regulatory body, compared to the competences of the Council, which is

one of the biggest problematic issues in the new media legislation.

The Assembly of the Republic of Macedonia appointed the members of the Council of the Agency for Audio and Audiovisual Media Services in July 2014. The appointment procedure exceeded all legally prescribed deadlines. Furthermore, there was no debate on the qualifications, experience and proposed concepts by the nominated candidates in the session of the Assembly. Neither the Assembly nor the authorized nominators met the legal obligation to ensure equal representation of both genders in the Council. Like the former Broadcasting Council, the current Council of the Agency demonstrates equal levels of gender misbalance with only a single woman in its ranks.

The list of nominators and nominees for AVMS Council indicates the need for interventions in the legislation to impose on the nominators an obligation to nominate persons from their immediate or related professional environment for membership in the Council. It should prevent a situation in which, for instance, association of journalists MAN to nominate a lawyer, not a journalist as its representative in the Council, or the Bar Association's decision to nominate a mechanical engineer which has previously worked for the Customs Office and not an attorney for its representative in the Council. It is not really about the expertise of the nominated candidates, but about the phenomenon in which members of one profession to assess and make judgment about the expertise of persons belonging to another profession. That practice of nomination of Members of the Council only increases the suspicions that the key "invisible" reasons for their nomination were their alleged ties to the ruling parties. Similar questions can be raised about the appointment of the



President and Deputy President of the Council, and the Director and Deputy Director of the Agency, that is, that the two ruling parties decide among themselves how to distribute those positions.

Zoran Trajčevski, former President of the Broadcasting Council (he did hold the position of acting director in the transition period until the appointment of the new Council), was appointed Director of AVMS in October 2014. The selection of a Deputy Director was postponed on several occasions and, up to the moment of writing of this document, there were no information about the reasons for the delays in the appointment procedure. One major issue of the new Law on Audio and Audiovisual Media Services is the wide competences concentrated in the hands of the Director of the Agency. According to the Law, among other things, the Director takes actions and implement measures in cases of violations of the provisions of the Law and by-laws resulting from it, violations of terms of reference listed in the broadcasting licenses, and may propose measures for temporary restrictions on transmission and reception of audio and audiovisual media services

originating in other countries on the territory of the Republic of Macedonia. At the same time, the Rules of Procedure of the Agency doesn't prescribe any limitations on the discretionary spending by the Director, that is, an upper limit on the expenditures for which the Director can decide independently, without approval of the AVMS Council.

## 2.2 MORE MONEY SPENT ON

### NEW OFFICES THAN ON MEDIA SERVICES

The Law on Audio and Audiovisual Media Services prescribes that AVMU shall finance its operations from the funds collected as various fees and dues prescribed by the Law, from the collected broadcasting fee, commercial loans and other forms of financial and technical assistance. The provision that allows the Agency to fund its work and operations with loans and other forms of financial and technical assistance, without providing an definitive and exhaustive list of such sources of finances, not even in the Rules of Procedure, opens the space for different centres of power to exert influence on the regulatory body, thus undermining its independence and autonomy.

The analysis of projected activities and the budget of the Agency for 2015 shows that the Agency planned to spend 62.9% of its total income to build and furnish its new offices. Such projections indicate, beyond any doubt, that the Agency invests more into the new headquarters than in the development and advancement of the media sector.



The practice of the Council to place Agency's funds in timed deposit accounts with decisions adopted behind closed doors, in camera, threw another shadow on the transparency of Agency's financial operations. AVMS continuously places funds in timed deposit accounts while the public lack any information in which banks, under what conditions the timed deposit accounts are opened. That is extremely negative practice knowing that the public is entitled and has to be informed about the use and spending of public funds.

### 2.3 AVMS AND 2014 ELECTIONS

In its report on the 2014 Presidential and Early Parliamentary Elections, the International Election Observation Mission of OSCE/ODIHR, in the section on the media coverage, noted the lack of analysis and independent reporting, and that *"...the majority of monitored media was largely biased in favour of the ruling VMRO-DPMNE and its candidate Mr. Ivanov, and mainly negative against the SDSM and its candidate. In addition, the Albanian language media also favoured the DUI over the other ethnic Albanian contestants."*



**...THE MAJORITY OF MONITORED MEDIA WAS LARGELY BIASED IN FAVOUR OF THE RULING VMRO-DPMNE AND ITS CANDIDATE MR. IVANOV, AND MAINLY NEGATIVE AGAINST THE SDSM AND ITS CANDIDATE. IN ADDITION, THE ALBANIAN LANGUAGE MEDIA ALSO FAVOURED THE DUI OVER THE OTHER ETHNIC ALBANIAN CONTESTANTS.**

Report on the 2014 Presidential and Early Parliamentary Elections, by the International Election Observation Mission of OSCE/ODIHR, in the section on the media coverage

In the section on AVMS's work and functioning during the elections, OSCE/ODIHR<sup>7</sup> report states: *"The AVMS presented their media monitoring results for the first round of the presidential campaign on 17 April. These results contained quantitative findings, largely omitting qualitative monitoring results. This prevented the agency from identifying potential violations of the legal require-*

<sup>7</sup> <http://www.osce.org/mk/odihr/elections/fyrom/118079?download=true>

*ment for all broadcasters to provide fair and unbiased coverage. In addition, the monitoring report indicated a lack of quantitative balance on several broadcasters; however, the AVMS did not react to this."*

The Media Development Center, too, concluded that AVMS didn't do a correct job during the 2014 Elections and chose to adopt a very selective approach to the methodology of monitoring of electoral coverage in the broadcast media. The monitoring reports were dominated by quantitative elements and qualitative analysis of the electoral coverage was reduced to bare minimum, especially in the reports published after the first round of Presidential Elections. There was very little analysis of the overall tone of media coverage; the framing of individual political entities in the coverage; the manipulative use of video and audio footage and still images; the choice of words and syntax used in the coverage of political entities and presentation of information; the adherence to standards of professional journalism; the presence of hate-speech in the coverage, etc. The absence of in-depth qualitative analysis of media coverage and the domination of the quantitative elements offered an incomplete and even distorted presentation of media coverage and reporting in the first round of Elections.

There were notable problems with the quantitative

segment of the monitoring activities, having in mind that no sanctions were applied to the violations of Electoral Code provisions on balanced and impartial media presentation by Sitel TV. The broadcaster dedicated more time to Gjorge Ivanov, the presidential candidate of the ruling party, than the combined time dedicated to the other three candidates running in the Elections. In its report, AVMS noted that it was a case of strategic approach of the coalition led by VMRO-DPMNE.

An additional cause of concern was the insistence of the President of AVMS Council (the same person now holds the position of Director of the Agency), without any grounds in the applied methodology, to introduce a paragraph in the first monitoring report, referring to the coverage on Telma TV and 24 Vesti TV, which constituted an arbitrary politically motivated attack on the two broadcasters.



## MONITORING OF THE MACEDONIAN RADIO AND TELEVISION

After the entry into force of the new media legislation, MDC started a programme for regular monitoring of the work and operations of the public broadcasting service Macedonian Radio and Television (MRT). The monitoring was conducted primarily as desk analysis of MRT's documents secured through FOI requests; continuous monitoring of MRT's website; and analysis of information on the public broadcasting service in the other media; and documents referring to MRT adopted and released by other institutions, such as the Assembly of the Republic of Macedonia.

The findings of the monitoring of MRT were released in seven periodical reports. IN addition, in cooperation with communication science expert Klime Babunski, Ph.D, MDC prepared a policy document titled "From MRT to Independent Public Service Broadcasting in Macedonia"<sup>8</sup>, promoted in the debate that discussed the question what kind of public broadcasting service Macedonia needs, held in December 2014.

---

8 <http://mdc.org.mk/od-mrt-do-nezavisna-javnoservisna-radiodifuzija-vo-makedonija>

### 3.1 BAD LEGISLATIVE SOLUTIONS – DEPENDENT PUBLIC BROADCASTING SERVICE

The Law on Audio and Audiovisual Media Services regulates all aspects of functioning of the Macedonian Radio and Television. MRT performs the basic functions of a public broadcasting service in Macedonia and is set-up, in accordance with the Law, as a public enterprise independent of any and all state bodies and institutions and performs a business activity of public interest.<sup>9</sup> The international and national media community raised the alarm during the period of drafting of the new legislation and pointed out that the proposed legislation not only fails to secure, but rather undermined the independence and autonomy of the public broadcasting service and the professional standards of its reporting.

**Budget Subsidies** - The competent Ministry of Information Society and Administration announced that, no later than six months after the entry into force of the Law, it shall propose a set of amendments and supplements that will guarantee the financial independence

**IN 2013, DONATIONS FROM THE STATE BUDGET AMOUNTED TO 15.7% OF THE TOTAL BUDGET OF MRT. IN 2014, IT INCREASED TO 25.9%, AND IN 2015, TRANSFERS FROM THE STATE BUDGET ARE PROJECTED TO AMOUNT TO ONE THIRD (31.3%) OF MRT'S BUDGET. SUCH TRENDS SERIOUSLY UNDERMINE THE POSSIBILITY TO ACHIEVE FINANCIAL INDEPENDENCE FOR MRT.**

of MRT. That initiative never transpired. The provisions on MRT remain unchanged, while the Law passed through several rounds of changes and amendments.

The Law on Audio and Audiovisual Media Services prescribes that MRT shall be financed from the broadcasting fee, from sales of commercial services, sales of programmes, donations and funds from the Budget of the Republic of Macedonia. The Law emphasizes that the donations can't be used to influence the independence of the public broadcasting service, but it doesn't regulate at all the danger of direct influence of the Government through the process of allocation

---

<sup>9</sup> LAAMS, Article 104



of funds from the State Budget.<sup>10</sup> MDC stands on the position that the Budget of the Republic of Macedonia should not be a source of additional financing of MRT. From that point of view, the provision in the Law allowing for MRT to be financed from the Budget should be deleted, or alternatively, the Law should prescribe a fixed amount that could be allocated to MRT. If the first option is accepted, the amount of the broadcasting fee charged on the viewers should be corrected upwards to compensate for the lost income from the Budget. If the second option is implemented, the Law should be amended with provisions that will fix the amount or define the methodology of calculation of the budget funds, but also will eliminate any possibility to negotiate the annual amount of Budget donations with the Government. The second solution remains questionable because it constitutes, according to European standards, a de facto illegal state assistance. Therefore, such an intervention in the Law should be considered only temporary and partial solution.

A cause of concern is the fact that, while we haven't seen any changes in the legislation to ensure full financial independence of MRT, the share of Budget funds in the financing and operations of the public broadcaster has actually increased. Over a period of three years, the participation of transfers from the state Budget, allocated by the Government on different grounds, to the Budget of MRT doubled. In 2013, donations from the state Budget amounted to 15.7% of the total Budget of MRT. In 2014, it increased to 25.9%, and in 2015, transfers from the state Budget are projected to amount to one third (31.3%) of MRT's Budget.

Such trends seriously undermine the possibility to achieve financial independence for MRT.

At the same time, the Assembly of the Republic of Macedonia demonstrates that it doesn't understand the very concept of a public broadcasting service and, instead of keeping MRT at a safe distance from Government's influence, creates a situation in which the executive power is promoted into a body that controls the work of the public broadcasting service. The Assembly aligns its own decisions regarding MRT's Annual Financial Plans with Government's positions and opinions.

With the Law on Support for Domestic Music Production (LSDMP), which entered into force at the start of 2014, the Assembly and the Government imposed on MRT additional obligations to function as agent for implementation of Government policies. The implementation of the Law is an exclusive obligation of the public broadcasting service and the funding allocated for the implementation of the law, although specifically earmarked for that purpose, significantly increase

10 UNESCO defines the public service as a broadcaster made, financed and controlled by the public for the public, It is neither commercial nor state-owned, free from political interference and pressure from commercial forces. See at [www.unesco.org](http://www.unesco.org)

the share of state funding in the Budget of MRT and increase the Government's influence on its work and operations.

**Management that Suits Government's Designs** - The internal organisation and functioning procedures are adopted and implemented by MRT bodies, that is, the Programming Council, the Supervisory Board, the Director and the Deputy Director of MRT.

In accordance with the Law, the Programming Council protects the interests of the public in the area of programming contents, ensures the editorial and journalistic independence and adopts the Statute and the Rules of Procedure of MRT. Having in mind that the primary task of the Programming Council is to protect the interests of the public, and not the interests of the Government or the political parties, the fact that its composition doesn't reflect the diversity of Macedonia

society is a cause of concern. Instead of civil society, it is dominated by political interests, especially those of the Government, mostly through the Parliamentary Committee for Elections and Appointments and the Association of Units of Local Self-Government (ZELS). Compared to the previous legislation under which the Council was composed of 23 members, 18 of whom were nominated by the civil society, the current Programming Council is composed of 13 members - five are nominated by the Parliamentary Committee on Elections and Appointments, ZELS nominates 3 members, while AJM, MAN, the Inter-University Conference, Albanian Theatre and Turkish Theatre each nominate one member of the Programming Council.

**ALTHOUGH MRT HAS TO FUNCTION AS A PUBLIC BROADCASTING SERVICE THAT TENDS TO THE INTERESTS OF THE CITIZENS AND HAS TO MAINTAIN TRANSPARENT AND ACCOUNTABLE OPERATIONS, THE MONITORING FOUND THAT ITS WORK IS EXTREMELY OPAQUE AND IT IS CLOSED TO THE PUBLIC.**

From the moment the Law on Audio and Audiovisual Media Services was adopted, MDC has repeatedly noted that the legal provisions on the composition of the Programming Council of the public broadcasting service leaves ample space for direct political/party influence on MRT. The new composition of the Programming Council confirmed that those fears were justified, knowing that the majority of its members are persons with close ties with the current Government.

The Assembly managed to exceed all legal deadlines and completed the process of appointment of the new Programming Council a full year after the adoption of the Law on Audio and Audiovisual Media Services. Snezana Klinčarova, civil servant in the local administration of the Municipality of Butel and nominated by ZELS, was appointed President of the Programming Council. The huge delay caused delays of the procedures for appointment of the Supervisory Board and the Director of the public broadcasting service, as well as the adoption of the internal acts that are of extreme importance for the work and functioning of MRT.

In the current Supervisory Board, five of the appointed 7 members are employed in the state administration, and two of those five come from the Office of the Prime Minister of Macedonia. Such a composition of the Supervisory Boards establishes direct control over the work of the public broadcasting service and infringement on its independence and autonomy by the state administration and the Government.

According to the documents we received from MRT, five persons applied to the public competition for the position of Director of MRT, and two persons applied for the position Deputy-Director. The same persons that performed those offices in the previous period, Marjan Cvetkovski and Arun Ibraimi, were again appointed to the positions of Director and Deputy-Director, respectively.

**Opaque Operations Closed to the Public** - Although MRT has to function as a public broadcasting service that tends to the interests of the citizens and has to maintain transparent and accountable operations, the monitoring found that its work is extremely opaque and it is closed to the public.

The Law on Audio and Audiovisual Media Services adopts an inappropriately light touch in the treatment of the issue of transparency and accountability of the public broadcasting service. The matter is exhausted with several legal provisions that prescribe that MRT will publish the key documents and reports on its activities on its web-site. The Law doesn't prescribe any other form of information of the public and its involvement in the work of MRT, which is a serious weakness of the existing legislation.

The public broadcasting service fails to implement even those regulations. For instance, there are very few documents on the functioning of MRT on its web-site. Furthermore, the MRT's website is not regularly updated. The publication of annual programmes, plans and reports is usually late, and some documents were

never published. The web-site doesn't list any documents on the selection and appointment of the Director, Deputy Director and the Supervisory Board, it doesn't publish the agendas and the minutes recorded in the sessions of the Programming Council, and the decisions of the managing and the governing bodies of MRT are not available either.

In spite of the legal provisions prescribing that the sessions of the Programming Council are open to the public, MDC couldn't participate in any of its sessions. MRT doesn't publish and announce information on the scheduling of Programming Council Sessions, and the management has not responded to any of the several requests submitted by MDC to be allowed to monitor and observe the sessions of the Programming Council.

In view of the above, MDC is forced to rely on freedom of information requests as the sole manner in which we can secure insight in the documents of the public broadcasting service. Even in those cases, MRT remains opaque and uncooperative. The requested documents usually arrive only after the expiration of

the 30-day legal deadline, and in many cases, MRT presents the requested information and documents only after the intervention of the Commission for Protection of the Right of Free Access to Information. In one case, MDC asked to be presented with the agreements that MRT signed with independent production companies, in spite of the valid decision by the Commission for Protection of the Right to Free Access to Information, the public broadcasting service failed to produce the requested documents by the time of writing of this report.

Another illustration of the opaque practices and operations of the public broadcasting service is the fact that it didn't inform the public about the changes in the editorial teams of its programming services, and didn't announce or offer any sort of explanation for the decision to terminate the broadcasts of its Satellite Channel. The public is usually informed about any changes and processes in MRT from the reporting of other media.





## **THE PUBLIC SERVICE BROADCASTER SHOULD STRIVE TO BE COMPLETELY IMPARTIAL AND INDEPENDENT FROM POLITICAL, COMMERCIAL AND OTHER INFLUENCES AND IDEOLOGIES AND CONTRIBUTE TO AN INFORMED CITIZENSHIP.**

The recommendation of Priebe Report

### **3.2 THE PUBLIC DEMANDS AN IMPARTIAL PUBLIC BROADCASTING SERVICE**


Articles 110 and 111 of the Law on Audio and Audiovisual Media Services define MRT's obligations regarding the broadcast programmes and programming services and the standards and principles that are to be followed by its editorial staff. The Law prescribes that MRT shall not advocate and/or protect the views and interests of any given political party, political, religious or other groups, and to ensure that its programming contents will be protected from influence of the government, political parties and other centres of

power. The Law also obligates MRT *"...to provide continuous, accurate, complete, unbiased, fair and timely information, by creating and broadcasting high-quality programmes on all political, economic, social, health related, cultural, entertainment, educational, scientific, religious, environmental, sporting and other events and happenings in the Republic of Macedonia, in the European countries and the world", and to "promote and advance the culture of public dialogue" and "provide an arena for wide public debate concerning issues of public interest"*.

The analysis of MRT's reporting of key social and political processes, including the elections, conducted by a number of domestic and international institutions and civic associations, indicate that MRT

continuously violates the Law and under-performs in its role of public broadcasting service for the citizens of the Republic of Macedonia. MRT doesn't represent or advocate for the public interest, and it accepts the role of a cog in Government's machine as direct actor and instrument of Government's propaganda.

Therefore, OSCE/ODIHR Election Observation Mission concludes that, in the 2014 Elections, *"the ruling parties were covered in a more positive manner on MRT. While all contestants were covered largely in a neutral manner, the VMRO-DPMNE had an advantage by receiv-*



ing positive coverage highlighting its achievements and future projects. MRT-2 displayed a similar approach by providing positive and neutral coverage to DUI activities, and mainly neutral coverage to other election contestants.”<sup>11</sup>

The dissatisfaction of the public with the functioning and the work of the public broadcasting service culminated after the decision of MRT to not cover and report the contents of the so-called “political bombs”, that is, that contents of the illegally intercepted communications released and presented by the leading opposition party SDSM. The series of civic protests, held in front of MRT headquarters in the first half of 2015, were the expression of that dissatisfaction.

The editorial policies of the public broadcasting service and its ties to the Government are noted in the European Commission’s 2015 Progress Report on Macedonia. The Progress Report notes that MRT has not secured its financial independence from the Government, in spite of the measures for improved collection of the broadcasting fee; that it has not secured full editorial independence; and that the public broadcasting service fails its task to inform the public about matters of public interest, including the affair of in-

tercepted communications. The Progress Report also notes that MRT doesn’t provide balanced and non-selective reporting, thus undermining its role of public broadcaster.

The Macedonian Radio and Television received special attention in the “Priebe Report”<sup>12</sup>, in the chapter on the situation in the media sphere. The Priebe Report concludes that the media in Macedonia are subjected to political pressure, threats and interference in their internal affairs, and that the current political crisis “highlighted serious concerns over selective reporting and lack of editorial independence on the part of the Public Service Broadcaster”. For those reasons, the Priebe Report recommends that: “*The Public Service Broadcaster should strive to be completely impartial and independent from political, commercial and other influences and ideologies and contribute to an informed citizenship.*”

The Macedonian Radio and Television and the need to reform it into an independent, impartial and professional public broadcasting service are subject of political negotiations held under the auspices of the “Pržino Agreement”, in the context of the need to secure conditions for fair and democratic elections in April 2016.

11 <http://www.osce.org/mk/odihr/elections/fyrom/118079?download=true>

12 <http://vesti.mk/read/news/5760050/2175567/shto-sodrzhi-izveshtajot-na-priebe-celosen-tekst>



# 04

## MONITORING OF DEFAMATION ACTION LAWSUITS AGAINST JOURNALISTS AND MEDIA OUTLETS

The adoption of the Law on Civil Liability for Defamation<sup>13</sup> in November 2012 concluded the process of decriminalisation of defamation and its transfer from criminal to civil courts.

The media and expert community praised the decriminalisation of defamation. However, they did note that the Law has many weaknesses that could have negative effect on the freedom of expression and push the journalists in the direction of self-censorship. In 2012-та, MDC prepared the “Analysis of the Draft-Law on Civil Liability for Defamation” in which we listed a number of weaknesses we identified in the proposed legal text<sup>14</sup>; and in April 2013, after the entry into force of the

---

<sup>13</sup> <http://mdc.org.mk/zakon-za-gragjanska-odgovornost-za-navreda-i-kleveta>

<sup>14</sup> <http://mdc.org.mk/analiza-na-predlog-zakonot-za-gragjanska-odgovornost-za-navreda-i-kleveta-2>

## **ANY GOOD NATIONAL LEGISLATION SHOULD OFFER REASONABLE BALANCE BETWEEN THE NEED TO PROTECT AND PROMOTE THE FREEDOM OF EXPRESSION AND TO PROTECT ONE'S HONOUR AND REPUTATION FROM DEFAMATION.**

Law, together with the Front for Freedom of Information, MDC submitted an Initiative<sup>15</sup> to the Constitutional Court of the Republic of Macedonia to assess the constitutionality of the Law. It took the Constitutional Court full 20 months after the Initiative was submitted to adopt the Decision<sup>16</sup> not to start the procedure for assessment of the constitutionality of the Law and the individual disputed provisions thereof. Constitutional Court Judge Nataša Gaber Damjanovska presented a dissenting opinion on the case. Gaber-Damjanovska noted that the Constitutional Court should have started the procedure in view of the fact that any good national legislation should offer reasonable balance between the need to protect and promote the freedom of expression and to protect one's honour and reputation from defamation.

Having in mind the importance of the Law for the freedom of expression and media freedoms in the Re-

public of Macedonia, and the uncertainties surrounding the effects of its implementation, the Media Development Center implements a continuous monitoring of defamation action trials in which journalists, editors and media outlets appear as defendants. In addition, MDC follows the defamation action cases in which state officials appear as plaintiffs.

The defamation action cases tried at the Basic Court Skopje 2 – Skopje, are heard by judges Jovanka Spirovska Paneva, Vesna Kalkovska and Nuhi Rustemi. At the Skopje Court of Appeals, until the end of 2014, the appeals were reviewed by a council composed of Judge Lidija Dimcevska, the President of the Court, and judges Stanka Zafirova and Enver Bexheti. In 2015, the Court of Appeals established another Council composed of judges Katerina Georgievska, Chairwoman of the Council, Katica Jovanovska and Fatmir Skender. The monitoring focuses primarily on the implementation of the Law on Civil Liability for Defamation, the conduct and action of the judges in the implementation of material and process law in trials, the implementation of the case law of the European Court of Human Rights, the European Convention on

---

<sup>15</sup> <http://mdc.org.mk/inicijativa-za-ocenuvanje-na-ustavnosta-na-zakonot-za-gragjanska-odgovornost-za-navreda-i-kleveta>

<sup>16</sup> <http://www.ustavensud.mk/domino/WEBSUD.nsf>





Human Rights and the other international documents and principles in the area of protection of freedom of expression.

In addition to the direct monitoring of the cases through physical presence of our observers in the hearings, MDC maintains constant communication with the Court of Appeals regarding the appeals procedures on the decisions in defamation action cases of the Basic Court. The MDC team conducts regular analysis of judgments and verdicts of the Court, as well as the documents and information available from the Basic Court web-site, from the judges, court clerks and information secured through filing of FOI requests.

Under the auspices of the monitoring, MDC published seven quarterly reports<sup>17</sup> and organized three public debates<sup>18</sup> that discussed the findings of the monitoring, but also the benefits and the weaknesses of the decriminalization of defamation.

17 <http://www.osce.org/mk/odihr/elections/fyrom/118079?download=true>

18 Debata no.1, March 13, 2014: "What did the decriminalization of defamation brought to the table?"; Debate no. 2, July 11, 2014, "Defamation – Harnessing the Journalists?"; and Debate no. 3, November 7, 2014, "Defamation – Noose for the Freedom of Expression?".

## 4.1 OVERVIEW OF DEFAMATION ACTION TRIALS (2013-2015)

From the moment of adoption of the Law on Civil Liability for Defamation to the moment of writing of this document, a total of 408 defamation action lawsuits were filed and heard by the Basic Court Skopje 2 - Skopje. Of that total, 142 cases (34.8%) were cases involving journalists, editors and media outlets as litigants in defamation action cases. That figure indicates that journalism is the profession most frequently involved in litigations, and the trend to sue journalists indicates that courts and defamation action trials are among the most common instruments of pressure on the journalists and the media in the Republic of Macedonia.

The greatest number of defamation actions filed against journalists and media was registered in 2013, when a total of 84 cases were registered. That number is due largely to the fact that some of the cases that were previously tried in criminal procedure were transferred to the civil courts. In 2014, 31 new defamation action lawsuits were filed, and 27 defamation action lawsuits were filed in the first ten months of 2015.

The Basic Court Skopje 2 has completed 101 defamation action litigations involving journalists and media outlets as litigants, and 41 cases are in various stages of litigation. At the time of writing of this report, the Appellate Court is in the process of review of 16 ap-

**A TOTAL OF 408 DEFAMATION ACTION LAWSUITS WERE FILED AND HEARD BY THE BASIC COURT SKOPJE 2 - SKOPJE, AND 34.8% WERE CASES INVOLVING JOURNALISTS. THAT FIGURE INDICATES THAT JOURNALISM IS THE PROFESSION MOST FREQUENTLY INVOLVED IN LITIGANTS IN DEFAMATION ACTION CASES.**

peals of decisions of the courts of first jurisdiction, and 12 cases were concluded with definitive effective judgments.

The Media Development Center, under its programme for free legal assistance for journalists and media, provided in-court representation to journalists and media in 45 court cases. Of that total, 20 cases have been concluded with definitive effective judgements, in five cases the decision of the Appellate Court is pending, while 20 cases are in various stages of litigation. With the exception of case P4 30/13, Sašo Mijalkov v. Fokus, Jadranka Kostova, Vlado Apostolov and Igor Ilievski, in all the other cases that concluded with effective judgments, and in which MDC provided legal assistance, the courts ruled in favour of the journalists and to protect the freedom of expression.

Another trend that emerged in 2014 was the trend of defamation action lawsuits filed by journalists against other journalists, editors and media outlets. In seven cases, Dragan Pavlović-Latas filed defamation action lawsuits against media outlets Plusinfo.mk, Sloboden pečat daily, Fokus weekly, Libertas.mk and Maktel.mk web-sites; and against journalists Branko Geroski, Jadranka Kostova, Meri Jordanovska, Aco Kabranov and Saše Ivanovski. In five cases, journalist Ivona Talevska sued the same journalists and media, with exception of Saše Ivanovski and his Maktel.mk web-site, for defamation.

#### **4.2 KEY FINDINGS OF THE MONITORING OF COURT CASES**

Protection for State Officials and Failure to Recognize the Public Interest - The past practice and the analyses of the adopted definitive and executable verdicts show the existence of a dramatic difference in the approach of the Court in the cases in which political figures or state/government officials appear as parties in the cases, compared to those cases in which no political or state officials are involved as either plaintiffs or defendants.

In the cases in which a state official or a politician appears as litigant, it is evident that they are expedited



much more efficiently and the court acts with greater urgency. Also, the implementation of the European Convention and the case law of the Strasbourg Court, which prescribes a higher threshold of tolerance for criticism by holders of public offices, is inconsistent and aimed to secure greater protection for the honour and reputation of officials, at the expense of the freedom of expression. We have examples of that approach in *Nikola Gruevski v. Tito Petkovski*, *Nikola Gruevski v. Zoran Zaev*, and *Sašo Mijalkov v. Kostova, Apostolov and Ilievski*.

The analysis of the definitive judgment in *Mijalkov v. Kostova, Apostolov and Ilievski* indicates that government and state officials are given a higher level of protection than the journalists and the common citizens, but also that the Court failed to recognize the public interest in certain cases, that it refused to recognize a former ambassador as relevant and serious source of information and, when awarding the damages, the Court didn't consider the fact that they are too high and are not proportionate to the financial situation of journalists and media in Macedonia.

The double-standards applied by the judges, that is, the unfounded full protection they provide for the honour and reputation of political/state officials and the incomplete implementation of the European Convention and the case-law of the Strasbourg Court, augment the fear and self-censorship and raise the question about the independence and quality of the national judiciary, or the lack thereof.

**High Damages Awarded and Costly Trials** – In the cases that involve holders of public offices as plaintiffs, the judges tend to award high compensations of damages, a practice that directly threatens the freedom of expression and the very survival of critical media in the country.

For example, in *Mijalkov v. Fokus*, the Court didn't take into consideration the earning and the property status of the defendants. The damages of €1,000 that are to be paid by Vlado Apostolov and €5,000 to be paid by the editor Jadranka Kostova are high and greatly disproportionate to the general financial situation of journalists in Macedonia.

Such high awarded compensations act to punish the journalists and the media and find themselves in collision with the underlining principle of civil liability for defamation - the Law is there not to punish the person that made the defamatory statement, but to restore the damages and remedy the inflicted injury.

The situation is further deteriorated by the fact that trial and procedural costs are much higher at the civil than at the criminal courts. It often faces the journalists with the dilemma if it would be better for them to just pay the awarded damages and not appeal, or to appeal the decision of the court of first instance and risk losing the case and be charged to pay huge litigation costs. That is an additional burden on the journalists and media outlets that already face numerous lawsuits and high non-pecuniary damages.



In the cases that don't involve holders of public offices as litigants, the Court is increasingly applying the principle of awarding non-pecuniary damages, with priority given to non-monetary compensations if it can largely restore the plaintiff's reputation.

Long litigations – Although the Law prescribes, in Article 22 paragraph 1, that defamation action trials shall be tried in an urgent procedure, the past experience shows that litigations involving journalists and media outlets as defendants last, on average, between 12 and 18 months, and several cases have taken more than two years to complete. The only exception are the litigations initiated by public officials as plaintiffs.

The prolongation of litigations is due primarily to the inefficiency of the court administration which is slow to serve the summons to the litigants, the delays in the preparation of judgments of the Basic Court and their delivery to the litigants, the small number of judges (just three of them) that hear defamation action cases and also have other case-load not related to defamation, and the abuse by attorneys of litigants' rights.

At the same time, the Media Development Center learned, from unofficial sources close to the Court, that the delays in the preparation of judgements is probably due to the fact that the Court administration

has been filled with people employed due to political connections, without proper expertise, qualifications or competence to perform their tasks.

Diligent Court Administration - Regarding the general working conditions and conditions for proper conduct of litigations and hearings, we can conclude that the Court has ensured that at least some of the court-rooms have installed technical equipment for production of audio recordings of the hearings, equipment for review of recordings saved on Compact Disc (CD) presented as evidence by any of the litigants.

Improvements have been noted with the Office of Summons and as a result, the number of hearings that had to be postponed due to incomplete summons has dropped. The improved diligence and the greater level of urgency on the behalf of the Office of Summons allows for unimpeded holding of hearings and avoids unnecessary expenses and costs for the litigants, such as the costs of procedure to get the exact home address of the defendants from the Ministry of Interior or the costs of presentation of summons through public notaries and executioners.

In spite of some improvements of the functioning of the Court's administration, it should be noted that its website is not updated in a timely fashion and information on adopted decisions, judgments and sentences, as well as the scheduled hearings, is updated only sporadically. That situation has a serious negative effect on the transparency of the Court and prevents the citizens and all interested parties and litigants from being timely informed about its work.



## COPYRIGHTS IN THE MEDIA

### 5.1 HANDBOOK FOR ELECTRONIC MEDIA

To respond to the changes of the copyrights legislation and the changes in the media and electronic communications legislation, in December 2014, MDC published the “Handbook on Copyrights and Associated Rights for the Electronic Media”<sup>19</sup>, prepared by Jadranka Dabovik-Anastasovska, Ph.D, Nenad Gavrilovik, Ph.D, and Neda Zdraveva, Ph.D.

The Handbook responds to the need to inform the media and media professionals about their rights and obligations related to the contents they produce and broadcast. The Handbook is intended for electronic media, i.e. radio, television, internet web-sites, bloggers and all those who provide contents to the public via electronic and digital platforms. The Law that regulates the functioning of broadcasters and providers of on-demand audiovisual services obligates them to properly regulate and observe the copyrights and associated rights. For the other media that function under more or less precise legislative framework, the obligations related to copyrights certainly arise from the provisions of the Law on Copyrights and Associated Rights.

---

<sup>19</sup> <http://mdc.org.mk/avtorsko-pravo-i-srodni-prava-za-elektronski-mediumi>

In view of the above, there is a need for more information and knowledge about copyrights and associated rights. The Handbook aims to provide the basic information on copyrights and associated rights, to explain the terminology used in that field of law and the manner in which copyrights and associated rights are regulated in the Republic of Macedonia.

The Handbook, however, should not be seen as substitute for proper legal advice. Copyrights and associated rights are a complex legal subject and they can produce a great variety of situations. Therefore, there is the general recommendation to consult an expert in the area of copyrights in all concrete situations, especially when commissioning production or concluding agreements on use of contents.

In December 2014, MDC also organized a two-day training workshop on copyrights for representatives of online media. The training was provided by D-r Neda Zdraveva from Skopje's Law Faculty and Bojan Stilin, creative director of Croatian news portal Tportal.hr.

## **5.2 PRINCIPLES FOR FAIR USE OF COPYRIGHTED MATERIAL IN ONLINE MEDIA**

In 2014, MDC presented the "Principles of Fair-Use of Copyrighted Works in the Reporting of Online Media"<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> <http://mdc.org.mk/principi-za-fer-upotreba-na-tugji-avtorski-dela-vo-izvestuvanjeto>

## **COPYRIGHTS AND ASSOCIATED RIGHTS ARE A COMPLEX LEGAL MATTER THE KNOWLEDGE OF WHICH IS INCREASINGLY A NECESSITY**

The Principles are a self-regulatory document for the online media that aims to respond to the questions and issues that arise from the daily use of copyrighted works by the media in their reporting and the issue of violations of copyrights and associated rights.

The Principles are based on the "fair use" doctrine, the provisions of the Law on Copyrights and Associated Rights, and the best customs and practices of the journalistic professions.

The Principles are result of a long period of consultations with representatives of the online media scene that took almost two-years to complete. So far, the Principles were endorsed and accepted by 11 online media outlets.





# 06

## NEW MEDIA

Under the auspices of the second components of the Project that covered the development and improved professional standards and practices in the new media, in addition to a series of activities aimed to improve the self-regulatory practices in the area of new media, MDC organized a series of training workshops on topics of importance to the process of advancement and development of the new media: data journalism; integration of citizen journalism in new media; copyrights and associated rights on the internet; media regulation and online media; and sustainability of new media.

Local and international trainers and lecturers presented new knowledge and skills to about a hundred representatives of online news-sites that will help them in the future performance their vital and important task to inform the public on matters of public interest.

At the same time, with the aim to contribute to improved sustainability of online news-sites, MDC implemented a programme for technical assistance for the new media to test alternative revenue streams. This project components allowed 10 media outlets to test the viability of ten alternative revenue streams. Although the testing of different forms of income generation, in the existing conditions in the market, didn't yield new and certain sources of income, it did offer a possibility to provide a systematic overview of the challenges faced by the online news-sites in the struggle to survive and continue to inform the citizens about matters of public interest. The findings of the process are collected in a report that provides a detailed overview of the tested alternative revenue streams and the challenges faced by the online news-sites in their work.

## OVERVIEW OF MEDIA COVERAGE

In partnership with the NGO Infocentre, in the period from July 2014 to October 2015, MDC implemented a continuous monitoring and analysis of the media coverage of the implementation of the Law on Media, the Law on Audio and Audiovisual Media Services, the Law on Civil Liability for Defamation and the situation in the media sector in general.

A total of 16 traditional and online media outlets were included in this monitoring: the daily newspapers – Utrinski vesnik, Nova Makedonija, Dnevnik, Sloboden pečat and Večer; one weekly – Fokus news magazine; the main newscasts of national TV broadcasters Kanal 5 TV, Sitel TV, Telma TV, MRT1 and 24 Vesti TV; and news sites: A1on.mk, Kurir.mk, Republika.mk, Plusinfo.mk and NovaTV.mk.

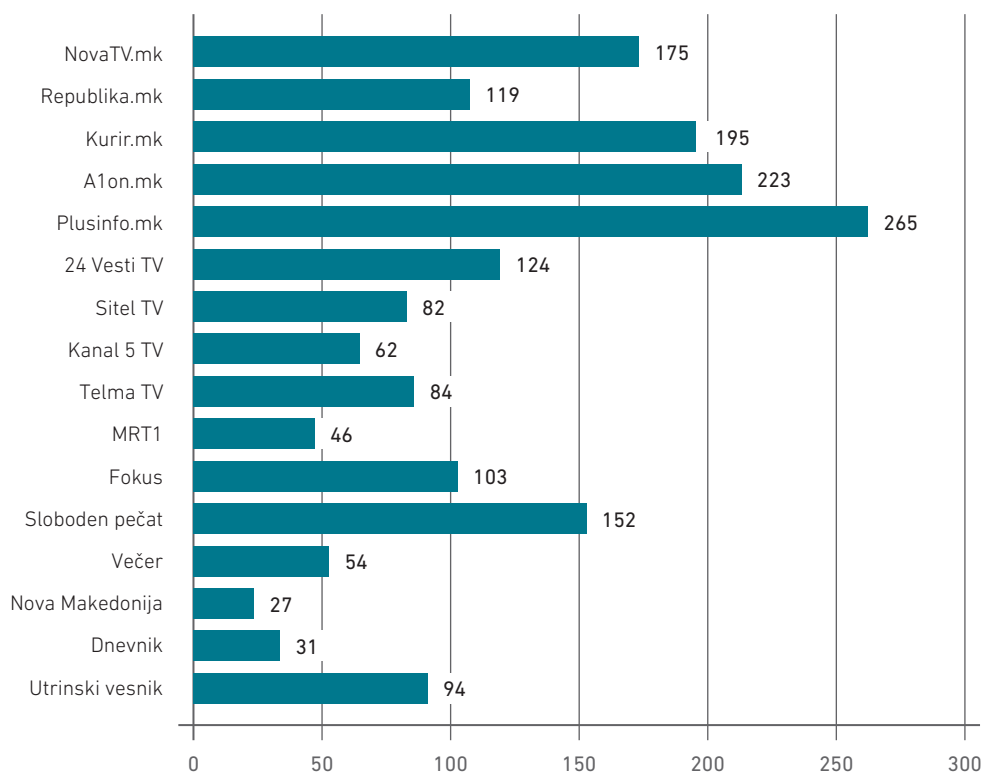
For the purposes of this report, we analyzed journalistic articles, columns, editorials and op-ed articles, photographs and other illustrations related to or covering the topics that are subject to this monitoring.

Between July 2014 and October 2015, the monitored media published or aired a total of 1,836 articles and reports.

Plusinfo.mk and A1on.mk led the way with 265 (14% of the total) and 223 (12%)



published articles, respectively. Among print media (daily and weekly), the largest number of articles were published by Sloboden pečat (152 articles, 8%) and Fokus (103 articles, 6% of the total); while among TV broadcasters, 24 Vesti TV leads with 124 aired reports (7% of the total), followed by Telma TV with 82 aired reports (5% of the total number of articles).

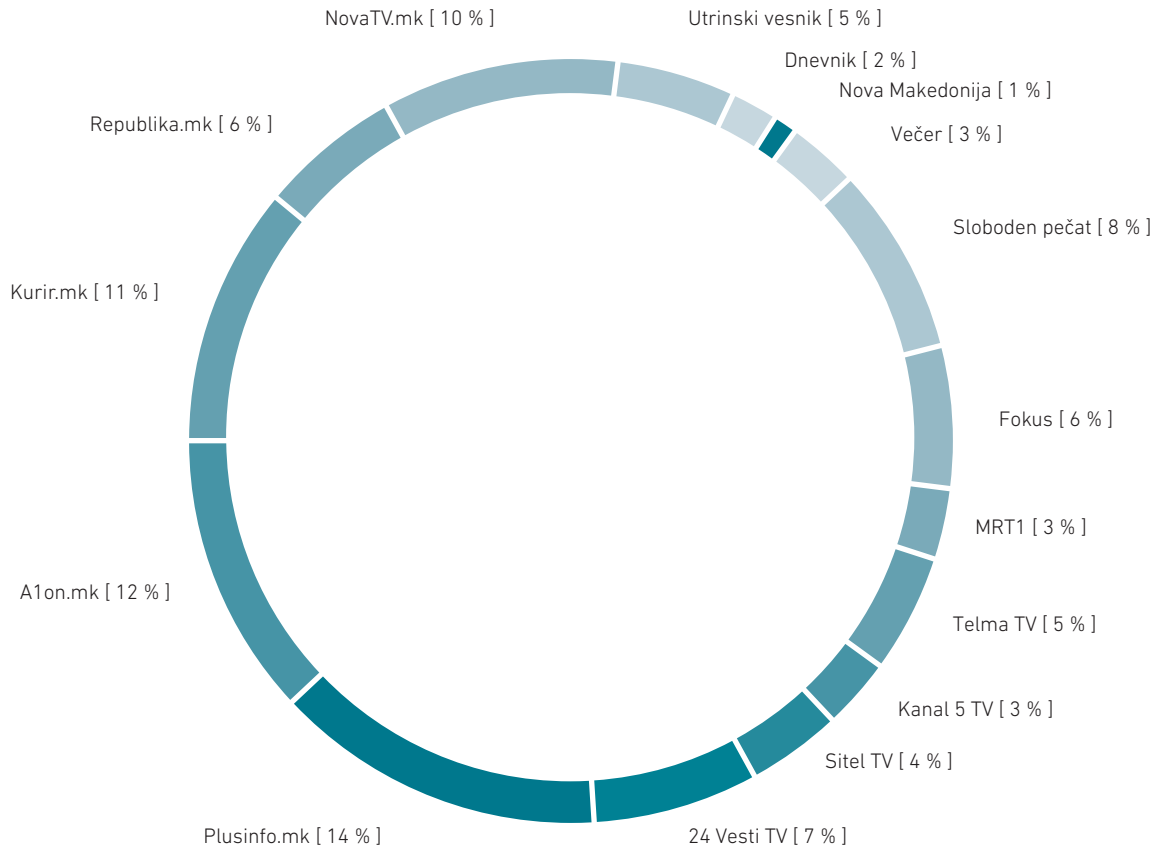


**Graph 01**

Number of articles per media

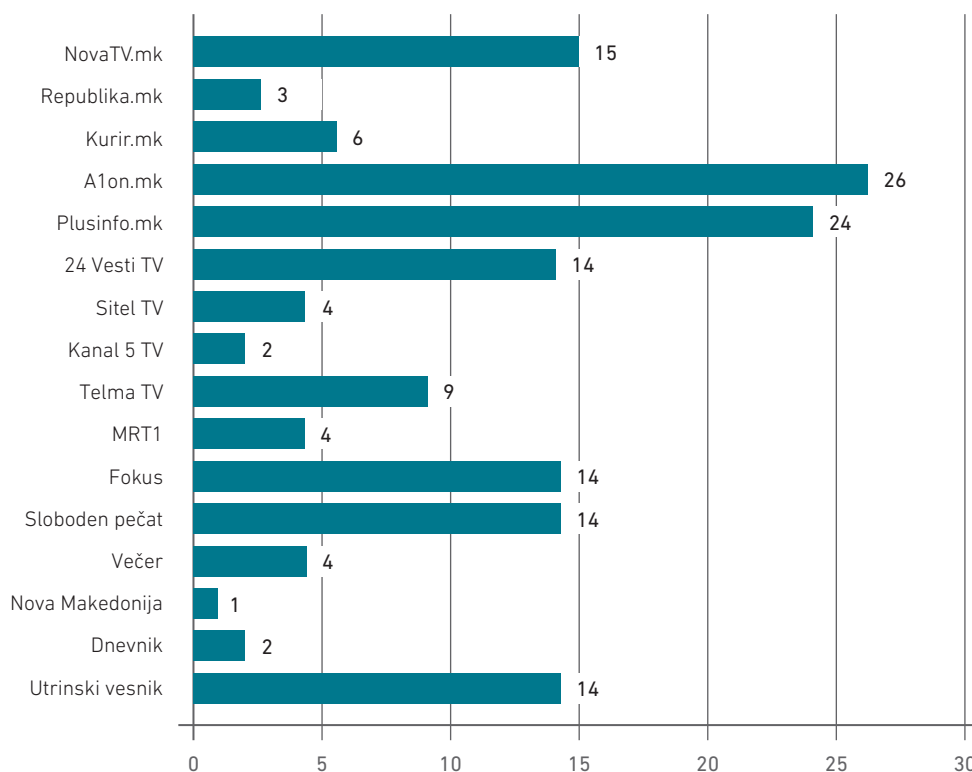
## Graph 02

Individual media's coverage shown as percentage of the total number of articles:



The analysis of the articles shows that the media pay greater attention to the media legislation and the overall situation in the media sector, while the issue of defamation is covered sporadically, depending on how interesting a given defamation action case is for

the general public. The quantitative overview shows that just 8.6% of the articles covered by the monitoring were dedicated to defamation-related issues, thus confirming that finding. The distribution of published articles by media outlet presents the general trend that it is mostly the critical media, especially the on-line news-sites, that provide the bulk of the coverage of defamation action litigations and related issues.

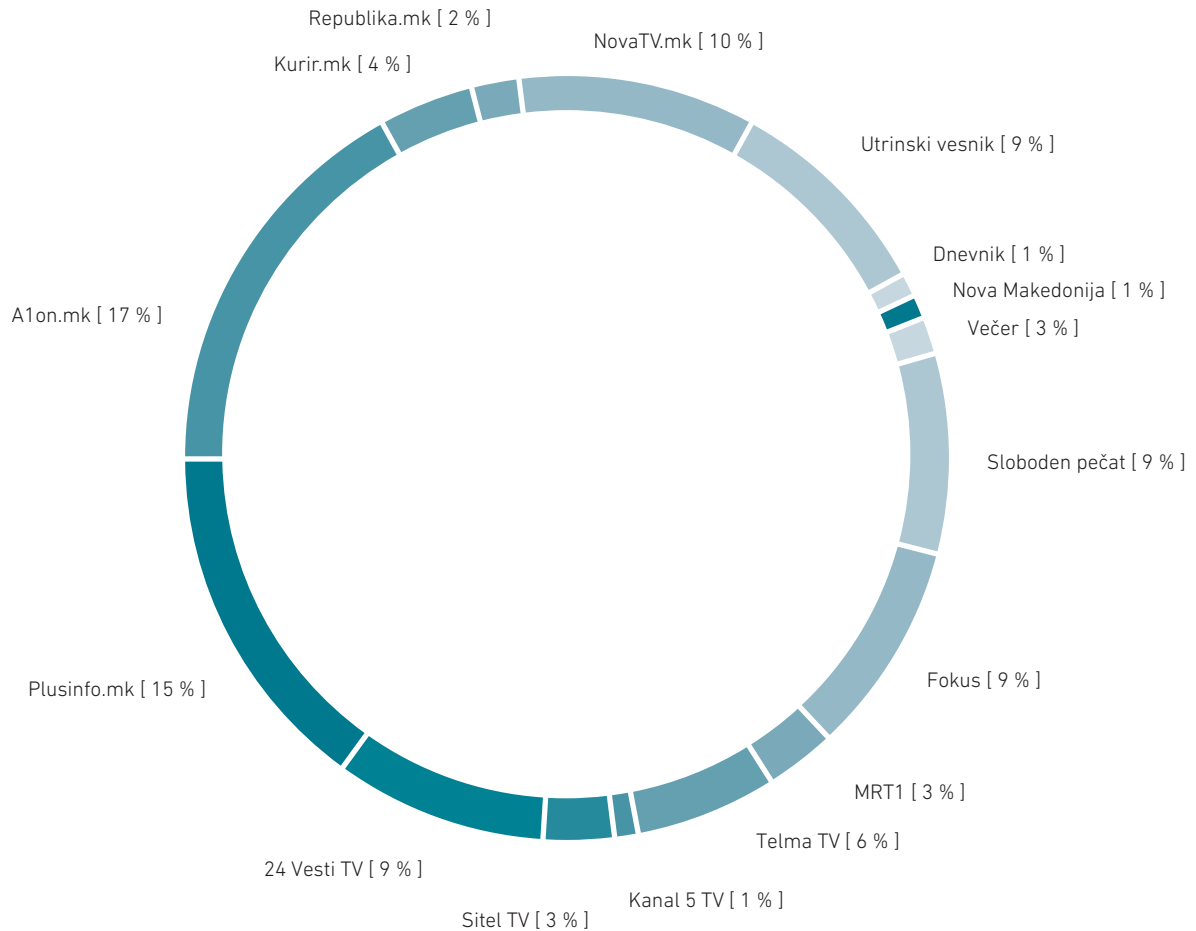


**Graph 03**

Number of articles per media

#### Graph 04

Individual media's coverage shown as percentage of the total number of articles



The key findings of the monitoring of media coverage indicate that:

- The critical media continuously cover and report on the events and processes related to the functioning of the media scene in the country. The coverage is dominated by articles on the local and international activities and events discussing the freedom of media and freedom of expression, as well as articles dedicated to the cases of violations or threats against the freedom of expression and attacks on journalists.
- The media coverage largely lacks the analytical approach to the covered subjects. The journalists rely mostly on presentation of statements and positions of domestic and foreign actors active in the area of media, as well as the statements and positions of Macedonian and foreign politicians. In other words, news and reports appear on regular basis, commentaries appear here and there, and there are almost no analysis pieces.
- While the critical media report the current developments and processes related to the media scene, the freedom of media, freedom of information and expression, the pro-government media almost completely neglect those events and developments in the attempt to create a perception that there are no violations and distortions of the freedom of media and freedom of expression in Macedonia.
- For pro-government media, the biggest problem are the critical media, their editors and journalists who are subjected to constant and sustained attacks, labelling and attempts to discredit them. Their articles and reports continuously, and in a well synchronized manner, claim that the funds that the grants and donations that the critical media receive mainly from the Foundation Open Society Macedonia (FOSM), but also from USAID and the embassies of Western European countries, constitute a direct political and opposition action and attempt to corrupt the media and kill journalism. The pro-government media not only question the credibility and the democratic capacities of the critical media, they also accuse them of working against the interests of the state.

Наслов:

**ЗАВРШЕН ИЗВЕШТАЈ НА ПРОЕКТОТ ЗА ОДГОВОРНИ МЕДИУМИ  
И ЗАКОНОДАВНИ РЕФОРМИ ВО МЕДИУМСКАТА СФЕРА**

Издавач:

**Центар за развој на медиуми, 2015 година**

Автори:

**Центар за развој на медиуми**

Дизајн:

**eXpressive graphics, Скопје**

Тираж:

**200**





Програма на УСАИД за зајакнување на независните медиуми во Македонија,  
Проект за одговорни медиуми и законодавни реформи во медиумската сфера

USAID Program for Strengthening Independent Media in Macedonia,  
Project for Responsible Media and Media Legal Reform



[www.mdc.org.mk](http://www.mdc.org.mk)