

Извештај на меѓународната мисија за слобода на медиумите за Македонија

Меѓународната партнерска група на организации што работат на полето на слободата на изразувањето ја посети Македонија на 17 и 18 ноември 2011 година, во мисија на утврдување на фактичката состојба. За време на посетата, групата одржа средби со претставници на Владата, Собранието, граѓанското општество, новинарските здруженија и организациите за развој на медиумите, како и со поединечни новинари. Меѓународната партнерска мисија (во натамошниот текст „Мисија“) беше организирана откако неколку организации што работат на полето на слободното изразување и развој на медиуми ја изразија својата загриженост околу состојбата на полето на слободата на изразување и медиумските слободи во Македонија. Овој извештај ги содржи наодите на Мисијата.

Процесот на пристапување кон ЕУ и загриженоста изразена од други регионални тела

Мисијата смета дека државните власти на Македонија треба да превземат итни и ефикасни чекори за справување со проблемите на полето на слободата на изразување и медиумските слободи, проблеми што беа нагласени при крајот на 2011 година од страна на Европската комисија во нејзиниот Извештај за напредокот на Македонија од 12 октомври 2011 година, и од Специјалната претставничка за слобода на медиумите на ОБСЕ Дуња Мијатовиќ, по нејзината недамнешна посета на Македонија (27 октомври 2011 година). Иако Мисијата ја поддржува заедничката иницијатива на Владата и на Здружението на новинари за основање на работна група која ќе има задача да ги идентификува главните предизвици со кои се соочува слободата на медиумите и соодветните решенија, таквата иницијатива не може сама да одговори на бројните предизвици исправени пред слободата на медиумите и слободата на изразување во Македонија. Истиот став во 2011 година го повторила и Европската комисија и Специјалната претставничка за слобода на медиумите на ОБСЕ, како и

голем број невладини организации, вклучувајќи ги и Amnesty International (Амнести интернационал) и Комитетот за заштита на новинарите (Committee to Protect Journalists).¹

Мисијата потсетува дека Европската комисија, во својот Извештај за напредокот во пристапувањето², вели дека:

„треба да се обрне внимание“ за да се обезбеди уставната и законската рамка за заштита на слободата на изразување да биде „конзистентна, транспарентна и во согласност со процесното право што произлегува од Европскиот суд за човекови права“;

„јавниот радиодифузер во овој момент на успева да ја игра улогата што ја има според статутот и основачките акти“;

„сопственоста на медиумите останува нетранспарентна, со висока концентрација и цврсти политички врски на сопствениците“;

„Владата е еден од најголемите огласувачи во државата и постои стравување дека ги насочува фондовите кон телевизиските станици што ја поддржуваат“;

„разновидноста на медиумите е ослабена... Уредниците и новинарите се соочуваат со растечки непредизвикани политички притисоци и застрашување“;

„клеветата не е декриминализирана а казните одредени со закон вклучуваат парична казна, без ограничување во висината, и затворска казна“;

„новинарите се сметаат за лично одговорни за содржините за кои известуваат и се потенцијално изложени на мошне високи парични казни... заплашувањето на новинарите и растечката автоцензураа остануваат причина за загриженост“;

¹ Amnesty International, “Macedonian government must stop silencing critical media” 5 July 2011 <http://www.amnesty.org/en/news-and-updates/macedonian-government-must-stop-silencing-critical-media-2011-07-05>; Jean-Paul Marthoz, Committee to Protect Journalists, “Press freedom issues may keep Macedonia from EU” 17 October 2011 <http://cpj.org/blog/2011/10/press-freedom-issues-may-keep-macedonia-from-joini.php>

² Работен текст на службите на Комисијата, Поранешна Југословенска Република Македонија, Извештај за напредокот - Брисел, 12.10.2011 Sec(2011) 1203 конечна http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/mk_rapport_2011_en.pdf

- амандманите на Законот за Советот за радиодифузија беа усвоени без каква било јавна дебата и „предизвикуваат страв од слабеење на независноста на телото и негова засилена бирократизација“.

Мисијата смета дека Македонија ќе продолжи со неуспехот да ги задоволи политичките критериуми за членство во ЕУ ако државните власти итно и позитивно не одговорат на стравувањата изразени во Извештајот за напредокот во пристапувањето кон ЕУ.³

Специјалната претставничка за слобода на медиумите на ОБСЕ посочи дека најзначајните неуспеси на полето на медиумските слободи во Македонија ги вклучуваат и: Недостигот од спроведување на законите за сопственост врз медиумите за да се избегне незаконска вкрстена сопственост и политичко влијание; отсуство на одредби кои би обезбедиле целосна транспарентност на владиното рекламирање (огласување); и недоволната независност на регулаторното тело. Специјалната претставничка на ОБСЕ исто така ја нагласи потребата за трансформација на националниот радиодифузер МРТВ во професионален и одржлив јавен радиодифузен сервис. Специјалната претставничка на ОБСЕ посебно препорача Македонија целосно да ја декриминализира клеветата и да ги укине високите парични казни што „придонесуваат за сериозно оладување на медиумите“.⁴

Македонските државни власти треба да ги усвојат потребните правни и политички реформи, и да се посветат на нивното спроведување за да одговорат на бројните забелешки на телата на ЕУ и ОБСЕ и да одговорат на меѓународните обврски што Македонија ги има прифатено.

³ Работен текст на службите на Комисијата, Поранешна Југословенска Република Македонија, Извештај за напредокот, Комуникација од Комисијата до Европскиот Парламент и Советот, SEC (2011) 1203 конечна, стр. 16-17.

⁴ OSCE Representative on Freedom of the Media, “Authorities and media must respect role of journalists, says OSCE media freedom representative in Skopje”, Press Release 27 October 2011.

Државно рекламирање (огласување)

Мисијата, во разговорите со новинарите, слушна доволно докази за ставот дека владата ги користи значителните ресурси што и се на располагање за да влијае врз медиумското опкружување. Македонската Влада е еден од потрошувачи на рекламен простор во државата. Според една проценка, државата троши помеѓу 0,4 и 1,5 проценти од буџетот на рекламирање, што е подеднакво на вкупниот буџет што Велика Британија го троши за болничка грижа за повредените во несреќи и кризни ситуации, или британскиот систем за исплаќање на детски додатоци. Таквата огромна куповна моќ резултира во нефер нарушување на медиумскиот пазар, особено во сегашната економска ситуација. Постојат докази дека владината селективна поддршка на телевизиски канали преку рекламирањето служи да ги стави во нерамноправна положба медиумите што ја критикуваат владата. Според претседателот на Советот за радиодифузија Зоран Стефановски, иако за дел од рекламирањето може да се каже дека е од јавен интерес, на еден број реклами се истакнати симболити или знамињата на партии од владата.

Германската компанија „ВАЦ“ - МПМ (WAZ, Westdeutsche Allgemeine Zeitung-Mediengruppe, Медиа Принт Македонија), компанија сопственик на дневниот весник „Утрински весник“, значително ги редуцираше своите операции во регионот. Мисијата дозна дека весникот го намалил бројот на вработени од кои многумина се отпуштени на начин што ги крши работничките права⁵. Иако постојат економски аргументи за затварање на весникот, општоприфатен е ставот дека вистинската причина за намалувањето на бројот на вработени лежи во неспособноста на весникот да ги привлече државните реклами, што се клучни за неговиот опстанок, и дека МПМ е повеќе фокусиран на своите операции на полето на печатењето и дистрибуцијата во Македонија.

⁵ Во меѓувреме WAZ ја напушти земјата и ја продаде компанијата на локален бизнисмен.

Концентрација на медиумската сопственост

Мисијата утврди дека голем број медиуми се во сопственост на политичари и дека во најмалку два случаи членови на нивните семејства ги држат управувачките позиции во медиумите. Во двата случаи имаме чист пример на судир на интереси. Сепак, секој обид за разрешување на таквата ситуација треба да дозволи медиумите да продолжат да емитуваат додека се бара решение.

Затварање на медиуми

Случајот со затварањето на А1 и трите сестрински весници, Време, Коха е ре и таблоидот Шпиц⁶, беше осуден од меѓународните групации како политички мотивиран. Ако ги оставиме настрана обвинувањата за финансиски малверзации против сопствениците, Мисијата смета дека требало да се направи напор да се обезбеди А1 да продолжи да функционира додека се бараат решенија за ситуацијата. Слично, Мисијата беше немалку загрижена кога дозна дека членовите на управувачките структури на А1 сè уште се држат во притвор пред подигнување на обвинението. За време на посетата, Мисијата беше вознемирена од сознанието дека голем број новинари останале без работа поради намалувањето на бројот на вработени во одредени медиуми и затварањето на А1 групацијата.

Ветувања за реформа на медиумското законодавство

Претставничка на Министерството за правда Биљана Бришкоска Бошкоска потврди дека министерството и Владата се во процес на реформирање на националното медиумско законодавство. Прашана од членови на Мисијата дали може да даде гаранции дека елементи од граѓанското општество ќе добијат можност да дадат свој придонес и мислење за предложените реформи, претставничката одговори дека сите нацрти на законот ќе бидат објавени на интернет за да бидат на увид на јавноста и за да

⁶ Види во Reporters Without Borders - DISASTROUS SUMMER FOR MACEDONIAN MEDIA, WITH TV STATION AND THREE DAILIES CLOSED <http://en.rsf.org/macedonia-disastrous-summer-for-macedonian-17-08-2011,40797.html>

може јавноста да даде свои сугестии и предлози. Таа посочи и дека министерствата ќе земат учество во организација на јавни дебати за сите предложени мерки.

Членовите на Мисијата го поздравиле уверувањето на претставничката дека ќе се бара јавноста да даде целосен придонес пред да се усвои каков било закон. Тие исто така ги поздравиле уверувањата дадени од (*министерот за транспорт Миле*) Јанакиевски дека Владата нема да брза со усвојување на законот и дека каков и да е законот што ќе биде усвоен, тој секако нема да биде заснован на унгарскиот модел за медиумска регулација. Сепак, Мисијата е загрижена поради новинарските извештаи дека некаква нацрт-верзија од законскиот текст – која дојде до очите на јавноста во 2011 година - изгледала мошне слична на неодамна усвоените медиумски закони во Унгарија. Членовите на Мисијата исто така изразија загриженост поради фактот дека наводниот нацрт-закон требало да инсистира на „објективно“ и „балансирано“ известување.

Од гледна точка на содржината на законот, членовите на Мисијата се загрижени поради гласините дека предложените измени на постоечкиот закон за медиумите би можеле да вклучат и барање за лиценцирање на новинарите. Исто така, загриженост предизвикаа гласините дека промените во медиумското законодавство би можеле да вклучат одредби што би го спречиле, наместо да го стимулираат, развојот на саморегулаторен систем за медиумите.

Членовите на Мисијата исто така беа загрижени за тоа дали процесот што Владата го користи за развивање и усвојување на измени во законодавството ќе биде отворен и транспарентен, особено во светло на поплаките дека измените во законот за составот на Советот за радиодифузија биле направени без соодветни консултации со јавноста.

Со оглед на таквите стравувања, Мисијата ја охрабрува Владата да се придржува до ветувањата дадени од Јанакиевски и од претставничката на Министерството за правда и да дозволи сите заинтересирани страни да добијат доволно можност за давање свои коментари за нацрт-законите што влијаат врз медиумите во сите фази на нивниот развој и усвојување. Мисијата исто така ја повика Владата да не го заснова новото законодавство на примерот на неодамна усвоените медиумски закони во Унгарија и да избегне какви било одредби што би го подложиле занимавањето со новинарство на лиценцирање или одобрување од Владата.

Од државите што сакаат да пристапат кон Европската Унија се бара да ги усогласат националните закони со правилата на ЕУ, вклучувајќи ја и Директивата за аудиовизуелни медиумски сервиси. Министерот за транспорт и врски Миле Јанакиевски и кажа на Мисијата дека, за да обезбеди придржување до директивата, во декември 2011 година Македонија ќе почне да работи на нов закон за аудиовизуелните медиуми со кој ќе се реформира законската рамка со која се регулира работењето на медиумите.

Министерот Јанакиевски даде уверување дека Владата предвидува процес што активно ќе бара да го слушне мислењето на јавноста во не помалку од три одвоени фази. Тој исто така посочи дека Владата ќе го заснова законското решение на сродните одредби од словенечкиот и хрватскиот закон, а не на неодамна усвоените медиумски закони во Унгарија што предизвикаа интензивна критика од меѓународните набљудувачи.

Според министерот, процесот требаше да почне на 5 декември 2011 година, кога владата требаше да ги почне консултациите со медиумски експерт од Словенија. Консултациите би требало, според очекувањата, да водат кон поспецифична дискусија за рамката на предложениот закон во јануари 2012 година, момент во кој прв пат ќе се бара од јавноста да го даде своето мислење. Министерот Јанакиевски рече дека нацрт-законот би требало да биде представен кон средината на февруари, по што ќе следат натамошни дискусии за нацртот во март 2012 година, вклучувајќи го и вториот круг на јавни консултации. Министерот додаде дека една нацрт-верзија на предлогот тогаш ќе биде испратена до Владата, а јавноста ќе биде повикана да ги даде своите мислења и предлози во трета рунда на дебати. Верзијата на предлогот што ќе произлезе ќе биде испратена прво до Владата, а на крај и до Собранието.

Министерот Јанакиевски забележа дека, според неговите предвидувања, Собранието би требало да го усвои новиот законот некаде во април 2012 година, а најдоцна до летото 2012 година. Исто така, и кажа на Мисијата дека Владата не брза и нема намера забрзано да го протурка законот во Собранието.

Реформа на законодавството за клеветата

На законодавството за клеветата во Македонија му е потребна реформа. Денес, во Европа, е невообичаено клеветата да се третира како кривично дело, исто како и

законот да се користи против новинарите. Според Весна Стојковска од коалицијата на невладини организации „Сите за фер судење“, иако Владата ги укина затворските казни за кривичното дело клевета во 2006 година, бројот на судски процеси за клевета и паричните казнити оттогаш бележат пораст.⁷

Во 2010 година, пред македонските судови стигнале 170 случаи на клевета, повеќе од Англија и Велс заедно, а тие имаат 25 пати повеќе жители. Во 96 од тие случаи се работело за клевета како кривично дело. Најголемиот број тужби се поднесени од политичари. Мисијата разбра дека во октомври, новинарката на „Фокус“ Јадранка Костова била осудена за клевета со парична казна од 18,000 евра (што се пет до шест годишни новинарски плати), затоа што наводно направила клеветнички изјави за поранешниот министер за надворешни работи Антонио Милошоски. Пратениците во Собранието од владината коалиција побрзаа да сугерираат дека зад најголемиот број такви дејства стои опозицијата. Сепак, Мисијата не најде докази за тоа. Пратеникот Илија Димовски и кажа на Мисијата дека неговата владејачка партија ќе прогласи мораториум на случаите на клевета. Мисијата би сакала да види докази што ќе покаже дека навистина дошло до такво дејство.

Македонското законодавство за клеветата се соочува со значајни правни и процедурални прашања. Од значење е колку време ќе помине пред еден случај да дојде пред судот. Според анализата на случаите што биле разгледувани од октомври 2010 до јули 2011 година, спроведена од „Сите за фер судење“, во 14 проценти од сите случаи било потребно да поминат повеќе од 271 ден пред да стигнат на суд. Законот не е најпрецизен, а и внатре, во новинарската професија не постои доволно знаење за можната одбрана од обвинение за клевета.

Мисијата се сретна со неколку владини службеници што отворено признаа дека тие или нивни колеги го искористиле законот што ја третира клеветата како кривично дело за да бараат отштета од новинарите за кои сметале дека и нанеле штета на нивната

⁷ Види http://www.all4fairtrials.org.mk/Site_Eng/7_Kapaciteti.html

личност. Мисијата смета дека законите за клеветата треба да бидат последно средство што треба да го користат лицата што мислат дека се оштетени од новинарите или содржина што е објавена во име на новинарите и дека, како што веќе спомнавме, законодавството за клеветата треба да се префрли во областа на граѓанското право, со разумни ограничувања на доделеното обесштетување. Од друга страна, меѓународното и европското право за човековите права посочува дека носителите на јавни функции треба да очекуваат повисоко ниво на набљудување, вклучувајќи ја и критиката, од страна на медиумите што е нужен дел од демократскиот процес.

Кај мисијата предизвика особена загриженост разговорот со новинарот Борјан Јовановски, кој трпел постојани лични напади од страна на премиерот. Последните напади дошле по неговото учество во настан во Европскиот парламент, каде учествувал на покана на групацијата АЛДЕ⁸.

На средбите со Мисијата, премиерот, заменик премиерот за европски прашања и шефот на комуникации изјавија дека се подготвени да дејствуваат на прашањето на клеветата како кривично дело до крајот на 2011 година. Сепак, од минатото однесување на политичарите во Македонија е јасно дека тие самите често ги користат обвиненијата за клеветата за замолчување на критичарите.

Меѓународниот притисок може да ја принуди Владата да го реформира законодавството. Основањето на работната група која би расправала за медиумските прашања во партнерство со Здружението на новинари веќе го отвори дијалогот по тоа прашање. Потребно е да се дејствува, што е можно порано во 2012 година, за декриминализација на клеветата и развивање на јасен граѓански законик за клеветата што ќе вклучува цврсти средства за одбрана што ќе го штитат јавниот интерес и ќе го потврдат правото на слобода на изразување.

⁸ Види во „Brussels Showdown Highlights Chasm in Macedonia Media“, Balkan Insight, September 22, 2011 и „Concerns Grow About Authoritarianism in Macedonia“, The New York Times, October 13, 2011 на <http://www.balkaninsight.com/en/article/brussels-showdown-highlights-chasm-in-macedonia-media> односно на http://www.nytimes.com/2011/10/14/world/europe/concerns-grow-about-authoritarianism-in-macedonia.html?_r=1

Реформа на јавниот радиодифузен сервис

И додека приватните медиуми се искористуваат од дарежливоста на Владата, јавниот радиодифузер - Македонската Телевизија - страда од недостиг на ресурси а приходите без малку целосно и зависат од пратениците во Собранието. Домаќинствата во Македонија плаќаат месечна радиодифузна такса од 2 евра, што изнесува околу 11 проценти од вкупниот приход на јавниот радиодифузер. Приватното рекламирање, ограничено на времето надвор од ударните термини (prime time) и со тоа со далеку помала вредност, покрива уште дополнителни 8 проценти од приходите, а 72 проценти се неповратни средства (грант) од Собранието што се обновуваат секоја година⁹. Социјалистичката опозиција предложи пораст на месечниот надомест на 5 или дури 8 евра, но тоа сè уште значи дека повеќе од 50 % од приходите на радиодифузертот ќе зависат од годишните средства што ги добива од Собранието. Фактот што Собранието може практично да го банкротира државниот радиодифузер ако само посака влијае врз способноста на радиодифузертот да ги предизвика владата и опозицијата. МТВ и порано се соочувала со кротења на буџетот: Во 2008/9 година нејзиниот буџет се намали за 4 проценти, дури и без да се пресмета инфлацијата. Ако најголемиот дел од приходите на радиодифузертот доаѓаат од радиодифузната такса, тогаш Владата треба да ја врзе таксата со просечната плата; ако сè уште е потребно Собранието да додели средства, тогаш тоа треба да биде фиксен грант кој ќе го покрива целиот четиригодишен собраниски мандат а не да се обновува секоја година. Ако јавниот радиодифузер остане да зависи од парламентарното мнозинство, тој ќе биде ранлив на каприците на политичарите. Тоа придонесува за квалитетот на содржините и програмите на државната телевизија што многу Македонци ги сметаат за бледи и „блуткави“. Гледачите навистина ја напуштаат Македонската Телевизија: Нејзиниот пазарен удел се намалил од 16 проценти во 2004 година на само 8 проценти денес.

⁹ Види <http://goo.gl/cc0P0> (p.22).

Промени во Советот за радиодифузија

Во јули 2011 година, Собранието на Македонија ги усвои амандманите на одредбите за составот на Советот за радиодифузија, регулаторно тело што врши надзор над електронските медиуми и издава дозволи за емитување. Советот претходно се состоеше од девет членови, вклучувајќи двајца претставници на новинарските здруженија, двајца претставници на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“, двајца претставници на Македонската академија на науки и уметности и три члена што го претставуваат Собранието. Со амандманите советот се зголеми за шест членови, вклучувајќи двајца претставници на Претседателот на републиката, двајца претставници од локалните самоуправи и двајца претставници од други регулаторни тела.

Критичарите на амандманите излегоа со обвинување дека новинските организации не биле консултирани во процесот на додавање на нови членови и дека измените биле набрзина протуркани во Собранието за помалку од 70 часа. Претседателот на Советот Зоран Стефановски им кажа на членовите на делегацијата дека тој самиот разбрал за предложените измени дури кога законскиот предлог се нашол пред Собранието и дека е уверен дека новите членови се додадени за да ги блокираат одлуките што не и одговараат на Владата и водат кон блокирање на Советот.

Критичарите на измените исто така нагласија дека Советот претходно уживал независност и кредибилитет, и покрај политичките притисоци, како и дека владејачката партија ги контролира сите функционери во телата што се здобија со овластување да именуваат свои претставници во Советот. Промените, според нив, и даваат на партијата мнозинство во советот и можност да ги контролира радиодифузните медиуми.

Критичарите понатаму тврдеа дека новите членови ќе бидат бирани во процедура која потполно се разликува од онаа што е пропишана за избор на другите членови и која е долг процес што вклучува и номинации од елементи на граѓанското општество. Исто така наведоа дека во процедурата за избор на новите членови ги нема обврските за транспарентност и јавна дебата на која се подложни номинациите на останатите девет членови на Советот, а исто така го отстранува и преклопувањето на мандатите (сите

мандати не почнуваат и завршуваат во истата година) а со тоа и гаранциите ја јавна контрола врз работењето на Советот и гаранциите за независност на членовите на Советот.

Министерот за транспорт и врски Миле Јанакиевски им кажа на членовите на Мисијата дека промените во составот на Советот за радиодифузија биле спроведени како одговор на судот на Европската комисија дека Советот, во својот претходен состав, нема доволно капацитет. Тој додаде дека промените на законот се направени од Собранието, не од членови на Владата, и посочи дека тој не гледа на кој начин проширениот Совет би бил пополитизиран или помалку демократски од претходниот. Со забелешка дека проширениот Совет сè уште нема донесено некоја одлука што би привлекла посебна критика, тој изрази надеж дека проширениот Совет ќе биде поефикасен од порано, но додаде дека е премногу рано да се каже дали тоа навистина е така.

Со оглед на начинот на кој беше променет составот на Советот и моменталната блокада што произлезе од тоа, членовите на Мисијата заклучуваат дека проширувањето на составот на Советот останува прашање за кое постои длабока загриженост.

Процесот на лустрација

Иако Мисијата е свесна и ја разбира потенцијално позитивната улога на процесите на лустрација во транзициските демократии, успехот и ефектите на процесот на лустрација во Македонија се сериозно поткопани. На Мисијата и беше кажано дека Комисијата за лустрација обработувала и неколку независни новинари и актери на граѓанското општество и дека на процесот на лустрација му недостига транспарентност.

Постојат неколку специфични прашања поврзани со проширувањето на опсегот на процесот, особено ако тој сега ги вклучува и соработката со безбедносните служби во периодот од 1991 до 2019 година; како и дополнителни прашања поврзани со фактот дека поранешниот претседател на Уставниот Суд Трендафил Ивановски беше прогласен за виновен за соработка со безбедносните служби. Под водство на Ивановски, Уставниот суд прогласи неколку амандмани на Законот за лустрација за

неуставни. Тоа што Ивановски потоа беше прогласен од Комисијата за лустрација за виновен за соработка со безбедносните служби го потцртува фактот дека процесот се користи за политички цели. Подеква причина за загриженост за Мисијата е амандманот кој предвидува лустрацијата да ги опфати и новинарите и свештениците, две групи кои не беа опфатени со Законот за лустрација од 2008 година. Длабока загриженост кај Мисијата предизвика сознанието дека биле барани изјави од повеќе новинари, вклучувајќи ги и новинарите на јавниот радиодифузен сервис МРТВ, пред разгледувањето на случаите од страна на Комисијата што требаше да почне во декември 2011 година.

Во 2007 година, Комесарот за човекови права на Советот на Европа Томас Хамарберг ги нагласи елементите на процедурална заштита што им се гарантирани на лицата опфатени со процесот на лустрација:

- правото на правен совет;
- правото да ги оспорат доказите што се користат против нив;
- правото на пристап до целиот доказен материјал;
- можноста да поднесат сопствени докази;
- право на отворено сослушување на сопствено барање; и
- право на жалба кај независен правосуден трибунал.

Јасно е дека македонските власти не гледаат дека на лицата опфатени со процесот на лустрација им се одземени тие права: нивните права не се почитуваат ниту пак им е даден пристап до изворот на информации од кои произлегуваат обвиненијата против нив. Оваа Мисија дозна дека во Законот за лустрација постојат одредби што им овозможуваат на сопствениците и управителите на дневните весници да ги отпуштат вработените за кои Комисијата утврдила дека се „шпиони“ на тајните служби. Таквата обврска е задолжителна за сите јавни институции, вклучувајќи го и јавниот радиодифузер. Исто така, постои обврска за индивидуалните лица да потпишат изјава (заверена кај нотар) која потврдува дека никогаш не биле шпиони. Оние што нема да успеат да ја извршат таа обврска во одредениот рок се соочуваат со глоба од 4,000 евра.

Комесарот исто така изрази загриженост дека во земјите во транзиција и поранешните комунистички држави, а особено во Полска, опсегот на законот станал толку широк да

опфати голем број на луѓе, и праша „дали луѓето во сите тие професии (и новинарската) навистина претставуваат значителна закана за човековите права или за демократијата, особено ако се знае колку време помина од промената на режимот¹⁰“. Мисијата забележа дека паралела на таквата појава се јавува и во опсегот на Законот за лустрација во Македонија. Мисијата ја дели загриженоста изразена од комесарот Хамарберг во контекстот на Полска и во Резолуцијата 1096 на Советот на Европа која вели дека „клучот на мирната коегзистенција и успешниот процес на транзиција лежи во постигнувањето на деликатната рамнотежа помеѓу потребата истовремено да се обезбеди правда и да се избегне одмаздата“.¹¹

Мисијата исто така ја дели загриженоста изразена во извештајот на Кризната група дека „ако лустрацијата продолжи во Македонија (единствената држава од Западен Балкан што со неа се занимава активно), таа треба да се спроведе на транспарентен начин за да се избегне какво било сомневање за политичка манипулација“¹². Мисијата ги охрабрува меѓународната заедница, локалните граѓански експерти и експертите за процесите на лустрација, особено експертите од Германија, да го следат и внимателно да го набљудуваат процесот на лустрација.

Право на информирање

Мисијата смета дека државните власти на Македонија треба да ги исполнат своите меѓународни обврски на полето на правото на информирање преку, меѓу другото, афирмативно објавување на информации за активностите на владата и јавните тела и ефективна примена на Законот за пристап до информации од интерес за јавноста од 2006 година. Мисијата е уверена дека новинарството кое се врши во интерес на јавноста и способноста на медиумите да бараат одговорност, особено од јавните институции, ќе зајакнат со правилна примена на правото на информирање во

¹⁰ Види: http://www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/070319_en.asp

¹¹ Види: РЕЗОЛУЦИЈА 1096 (1996)1 за мерките за демонтирање на бившите комунистички тоталитарни системи <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta96/eres1096.htm>

¹² Види: MACEDONIA: TEN YEARS AFTER THE CONFLICT Europe Report N°212 – 11 August 2011 [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/balkans/macedonia/212percent20Macedoniapercent20---percent20Tenpercent20Yearspercent20afterpercent20thepercent20Conflict.pdf](http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/europe/balkans/macedonia/212percent20Macedoniapercent20---percent20Tenpercent20Yearspercent20afterpercent20thepercent20Conflict.pdf)

согласност со меѓународните стандарди. Понатаму, тоа ќе ја подигне довербата на јавноста во улогата што медиумите можат да ја играат во општеството.

Ќе потсетиме дека членот 16 од Уставот на Македонија вели:

Се гарантира слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата. Се гарантира слободата на говорот, јавниот настап, јавното информирање и слободното основање на институции за јавно информирање. Се гарантира слободниот пристап кон информациите, слободата на примање и пренесување на информации. Се гарантира правото на одговор во средствата за јавно информирање. Се гарантира правото на исправка во средствата за јавно информирање. Се гарантира правото на заштита на изворот на информацијата во средствата за јавно информирање. Цензурата е забранета.

Законот за пристап до информации од интерес на јавноста стапи на сила на 1 септември 2006 година, по процес на подготовка и усвојување што траеше повеќе од четири години. Законот, сепак, беше подложен на значителни измени во почетокот на јануари 2010 година, во процес кој беше критикуван како нетранспарентен и спроведен без учество на релевантните заинтересирани актери, организациите на граѓанското општество и експертската заедница. Освен тоа, и натаму постои недостиг на свест во јавноста за правото на информирање и можноста за поднесување барање за добивање информации, според законот, недостиг кој ја подрива транспарентноста и отчетноста на јавните институции.

Државните тела не само што треба да ги обезбедат потребните средства и алатки за поднесување барања за информации, туку и да ги направат информациите јавно достапни, вклучително и на интернет, проактивно да објавуваат информации од јавен интерес и да ги собираат и чуваат сите информации што се користат и се релевантни во носењето на одлуки. Таквото афирмативно објавување на информации, исто така, ќе го открие степенот на кохеренција и конзистенција помеѓу владините уреди и јавните тела.

Мисијата нагласува дека државните тела во Македонија треба да обезбедат јавните тела да ги објавуваат и шират информациите од јавен интерес, со одредени разумни ограничувања во поглед на достапните ресурси и капацитети. Следните типови на

информации треба да бидат достапни и без потреба да се поднесува барање за добивање информации: Информации за внатрешната организација на јавните тела (на пример, за структурата, функциите, персоналот, документите што ги чуваат во своите архиви, законите и прописите, концесиите, лиценците, дозволите и овластувањата што ги издаваат); информации за носењето на одлуки (на пример, целите, внатрешните регулативи, одлуки, управувачките индикатори и рамки, извештаите што ги подготвуваат законски обврзаните субјекти, услугите што се нудат, програмите што ги водат, процедурите, барањата и формуларите, механизмите за граѓанско учество и локациите); финансиски информации (на пример, за бруто и нето платите за сите јавни службеници, детален буџет и извештаи за трошењето на буџетските средства, резултати од ревизиите и други форми на контрола, најави за процедури за јавни набавки, склучените договори, примената и условите за пристап до субвенции); и сите други информации што можат да бидат корисни или релевантни за познавање и оценка на работењето и функционирањето на јавните политики што се одговорност на даденото јавно тело.

Македонија ја потпиша и ратификуваше Архуската конвенција за пристап до информациите, учество на јавноста во донесувањето одлуки и подобар пристап до правдата за прашањата поврзани со заштитата на животната средина во јули 1999 година. Ние препорачуваме Македонија да ја ратификува и Конвенцијата за пристап до официјални документи на Советот на Европа, која државата веќе ја потпиша на 18 јуни 2009 година како знак на посветеноста на правото на информирање.

Заклучоци и препораки

Меѓународната партнерска мисија во Македонија ги донесе следните заклучоци и препораки:

- Државните власти на Македонија треба да превземат итни и ефикасни чекори за примена на препораките за медиумските слободи наведени во Извештајот на ЕУ за напредокот на Македонија во 2011 година, како и препораките на Специјалната претставничка за слобода на медиумите на ОБСЕ по нејзината недамнешна посета на Македонија;
- Владата треба да ја декриминализира клеветата и да го реформира граѓанското законодавство за клеветата за да обезбеди соодветна заштита за слободата на изразување; во исто време, Групата ги поздравува уверувањата добиени од

премиерот, потпретседателката на владата за европски прашања и шефот на Центарот за комуникации на владеачката коалиција (ВМРО-ДПМНЕ) дека владата е решена да работи на тоа поле на почетокот на 2012 година;

- Ветувањата на двајцата министри дека Владата ќе почне консултации за реформата на правната рамка за медиумите ги поздравуваме, но Групата инсистира сите заинтересирани страни и актери да добијат можност да дадат свои коментари на сите нацрт-верзии на новото законодавство;
- Иако Групата генерално ја поддржува новата работна група за медиумите основана од Владата, во светло на влошените медиумски слободи минатата година, таквата иницијатива ја сметаме за одлагана и не претставува вистинска замена за обемна реформа на правната и политичката рамка за медиумите, како и за саморегулацијата и солидарноста внатре во новинарската професија;
- Отсуствува медиумскиот плурализам и разновидност, а на сопственичките структури во медиумите им недостига транспарентност и отчетност; овие прашања треба итно да бидат разгледани;
- Во овој состав на Собранието, Владата треба да развие вистински јавен медиумски сервис со способност да стекнува доход на дистанца од политичките процеси, за да се обезбеди дека секторот нема да биде преполитизиран;
- Законите, особено даночното законодавство, се применуваат селективно против независните медиумски куќи, што е спротивно на меѓународните и европските стандарди и на принципот на владеење на правото; постои цврст принцип дека медиумот има право да продолжи да работи до завршувањето на каков било судски процес;
- Недамнешното проширување на составот на Советот за радиодифузија, процесот на именување на неговите членови и недостигот на транспарентност и отворени консултации за Законот за радиодифузија се прашања што предизвикуваат длабока загриженост;
- Притворањето пред судење на управители на медиумски компании, од декември 2010 година наваму, предизвикува вознемиреност и е спротивно на меѓународните и европските стандарди за човековите права;
- Иако користењето на јавните фондови за рекламирање и огласување можеби носи поширока корист, непропорционалното рекламирање нарчано од Владата на Македонија - проценето е дека Владата е втор најголем извор на рекламни приходи во земјата - влијае за неправично нарушување на медиумскиот пазар и

се користи против медиумите што ја критикуваат Владата; од Владата бараме да ги троши јавните фондови за рекламирање и огласување транспарентно и на начин што ќе обезбеди отчет пред јавноста;

- Процесот на лустрација го поткопува тековниот демократски развој во Македонија преку селективна примена на медиумските професионалци и претставниците на граѓанското општество;
- На јавните службеници и политичарите не треба да им биде дозволено да ги користат своите овластувања и позиција за да ги виктимизираат новинарите;
- Државните власти треба да ги исполнат своите меѓународни обврски на полето на правото на информирање преку, меѓу другото, афирмативно објавување на информации за активностите на владата и јавните тела и ефективна примена на Законот за пристап до информации од интерес за јавноста од 2006 година.

Меѓународната партнерска група за Македонија се состои од:

ЧЛЕН 19 (ARTICLE 19), „Фридом хаус“ (Freedom House), Индексот за цензурата (Index on Censorship), Меѓународниот новинарски институт (International Press Institute), Глобалниот форум за медиумски развој (Global Forum for Media Development), Институтот за разновидност на медиумите (Media Diversity Institute), Медиумската програма на институтот Отворено општество (Open Society Media Program), Медиумската организација за Југоисточна Европа (South East Europe Media Organisation) и Мрежата за професионализација на медиумите на Југоисточна Европа (South East European Network for Professionalization of Media)

Скопје, Македонија

18 ноември 2011 година

Објавено:

03 Мај 2012 г.