

Проект „Слобода на Интернет“

Прелиминарен извештај за состојбите поврзани со примената на Законот за граѓанска одговорност за клевета и навреда

Автор:

Иван Брешкоски

Скопје, 2018

Содржина

Вовед.....	3
Законски рамки за заштита од клевета и навреда.....	4
Меѓународни правни рамки поврзани со областа	4
Во рамки на системот на ООН.....	4
Во рамки на системот на Советот на Европа	6
Клеветата и навредата во рамки на системот на Европската Унија (ЕУ).....	8
Правна практика на меѓународните институции во оваа област (која има влијание на РМ)..	9
Анализа на состојбите во Македонија	11
Правни рамки во Република Македонија	11
Уставот на Република Македонија	11
Законски решенија.....	12
Практиката на националните институции за заштита на правата на граѓаните	12
Судска практика во областа	12
Периодични оценувања	17
Системи за арбитража и саморегулација кои се применуваат во Македонија	18
Тековни реформски процеси поврзани со законските рамки за навреда и клевета	19
Заклучоци и препораки	21
Заклучоци.....	21
Препораки.....	22

Вовед

Цел на овој извештај е да се даде преглед на состојбите поврзани со примената на Законот за граѓанска одговорност за клевета и навреда во Република Македонија (РМ) во изминатиот и тековниот период.

Овој извештај дел од поширок извештај кој се однесува на состојбите со слободата на интернет, со фокус на слободата на изразување, приватноста и безбедноста во дигиталниот свет, како дел од проектот „Слобода на интернет“ кој го спроведува Фондацијата „Метаморфозис“ во рамки на регионалниот проект „Интернет слобода во Источна Европа и Евроазија“ на Американска адвокатска комора (АБА РОЛИ).

Содржината на текстот е единствена одговорност на авторите и на ниту еден начин не може да се смета дека ги одразува гледиштата на Фондацијата „Метаморфозис“ и на АБА РОЛИ.

Сите материјали и извештаи од проектот се достапни на веб-локацијата на Фондацијата „Метаморфозис“ www.metamorphosis.org.mk.

Законски рамки за заштита од клевета и навреда

Меѓународни правни рамки поврзани со областа

Во рамки на системот на ООН

Прв историски документ кој директно задира во слободата на изразување и ја поставува таа тема во одредена рамка е *„Декларацијата за правата на човекот и граѓанинот“* од 1789 година која е директен плод на Француската буржоаска револуција. Меѓу одредбите кои директно задираат во оваа област се издвојува членот 4 каде всушност е определена границата на личната слобода – а тоа е слободата на другиот, понатака во членот 10 каде се гарантира правото на мислење и информирање, со исклучок на случаите во кои тоа претставува нарушување на јавниот ред утврден со закон. Членот 11 ја содржи основната идеја за минимални ограничувања на правото на изразување – само во случаите определени со закон. Слободата на говорот наоѓа место и во *Првиот амандман од Уставот на САД од 1791 година*.¹

Многу мислителци и филозофи имаат пишувано за слободата на изразување како на пример Џон Лок и Џон Милтон кои ја истакнуваат важноста од ограничувањето на цензурата како предуслов за демократско владеење. Врз ваквата дефиниција на Милтон се втемелени повеќето модерни дефиниции во меѓународните документи за заштита на правата на човекот и граѓанинот.²

Имено во членот 19 од **Универзалната декларација за човекови права** (1948 - ООН) во членот 19 е наведено:

„Секој има право на слобода на мислење и изразување. Ова право ја вклучува и слободата да се застапува одредено мислење без никакво вмешување и да се бараат, да се примаат и да се даваат информации и идеи преку медиумите и без оглед на границите.“

Правото на слобода на изразување понатака е регулирано во членот 19 од **Меѓународниот пакт за граѓански и политички права** (МПГПП усвоен 19 декември 1966 година, влезен во сила на 23 март 1976 - ООН) во кој е наведено:

„1. Никој не може да биде вознемируван поради своите мислења. 2. Секое лице има право на слобода на изразувањето. Ова право, без оглед на границите, ја подразбира слободата на изноаѓање, примање и ширење на информации и идеи од сите видови во усмена, писмена, печатена или уметничка форма, или на кој и да е начин по слободен избор. 3. Остварувањето на слободите предвидени во точката 2 на овој член опфаќа посебни должности и одговорности. Следствено на тоа, тоа може да биде подложено на извесни ограничувања што мораат, меѓутоа, да бидат одредени со закон, а се потребни

¹ *Клевета и навреда – од инкриминација до декриминализација -Тупанчевски, Кипријановска, Медарски – Скопје, 2009*

² *Прирачник за клевета и навреда – Медарски, Селмани – Скопје 2015*

од причините: а) на почитување на правата или угледот на други лица; б) на заштита на државната безбедност, на јавниот ред, на јавното здравје и на моралот.“

Дополнително релевантни членови од пактот кои задираат во темата на слобода на мислата и на изразувањето се и член 17, член 18 и член 20.2.

На 8 април 1993 година, Македонија станува членка на Обединетите нации, на 18 јануари 1994 година Собранието на РМ го ратификува Меѓународниот пакт за граѓански и политички права.

Во рамки на Обединетите Нации постои специјален известувач за унапредување и заштита на правото на слобода на мислење и изразување. Моментално носител на функцијата е Г-дин Дејвид Кеј е назначен за Специјален известувач на ОН за унапредување и заштита на правото на слобода на мислење и изразување во август 2014 година. Специјалниот известувач е независен експерт назначен од Советот за човекови права при ООН за да ги испита и да поднесе извештај за ситуацијата во одредена земја или специфични тема за човекови права. Оваа позиција е почесна, а експертот не е персонал на Обединетите нации ниту платен за неговата работа. Специјалните известувачи се дел од „Специјалните процедури“ на Советот за човекови права при ООН. Во 1993 година, Комисијата на Обединетите нации за човекови права го утврди мандатот на Специјалниот известувач за унапредување и заштита на правото на слобода на мислење и изразување. По замена на Комисијата за човекови права, Советот за човекови права одлучи да го продолжи мандатот за уште три години во својата резолуција 7/36 од март 2008 година. Мандатот повторно беше обновен за дополнителни три години во март 2011 година (резолуција 16/4 од СЧП), и март 2014 година (резолуција 25/2). На 21 март 2017 година, Советот за човекови права го продолжи мандатот на Специјалниот известувач за уште три години (резолуција 34/18).³

Други меѓународни стандарди во областа за заштита на слободата на изразување во рамките на ООН се:

- Меѓународниот пакт за економски, социјални и културни права (Потпишан и ратификуван од Македонија на 18 јануари 1994);
- Меѓународната конвенција за елиминација на сите форми на расна дискриминација – посебно член 4 (Потпишана но не и ратификувана од страна на Македонија);
- Конвенција за елиминација на сите форми на дискриминација врз жените; (Датум на прием на инструментот за ратификација, пристапување или наследување: 18.01.1994)

³ <http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Pages/OpinionIndex.aspx>

Во рамки на системот на Советот на Европа

Во Европа оваа заштита и правно регулирање на областа е остварено со **Европската конвенција за човекови права** (ЕКЧП усвоена 1950, влегува во сила 1953 – Совет на Европа) каде во членот 10 став 1 и став 2 е наведено:

„1. Секој има право на слобода на изразување. Ова право ја вклучува слободата на сопствено мислење и примање и пренесување на информации или идеи без било какво мешање на јавната власт и без оглед на државните граници. Овој член не ги спречува државите да доделуваат лиценци за работа на претпријатијата за радиодифузија, телевизиски пренос и кината.

2. Остварувањето на овие слободи, бидејќи со себе носи и одговорност, може да се подложи на формалности, услови, рестрикции или казни определени со закон и неопходни во едно демократско општество, во интерес на националната безбедност, територијалниот интегритет или јавната сигурност, за заштита од немири или кривично дело, на здравјето или моралот, репутацијата или правата на другите, за заштита од откривање на доверливи информации или за одржување на авторитетот и непристрасноста на правосудството.“

Дополнително членови од Конвенцијата кои задираат во темата се: член 8 – Право на почитување на приватниот и семејниот живот, член 9 – Слобода на мислата, совеста и верата и член 17 – Забрана за злоупотреба на правата.

Понатака Конвенција за заштита на лица во поглед на автоматска обработка на личните податоци (Конвенција 108) од Советот на Европа. Дополнително Рамковна конвенција за заштита на националните малцинства со образложение – член 9, Европска повелба за регионалните или малцински јазици – во член 11 за медиумите, Резолуција – 3 насловена „Безбедност на новинарите“, Препорака ЦМ/Рец 2011 на Комитетот на министри која содржи една поширока дефиниција за тоа што се медиуми и ги вклучува и интернет блогерите.

Освен ова, Советот на Европа во 2016 година усвои и [Препорака ЦМ/Рец\(2016\)5](#) на Комитетот на министри за членките која се однесува на слободата на интернет. Дата базата на Советот на Европа има и други препораки кои се однесуваат на работата на јавните радиодифузери, транспарентноста, лични податоци, интернет итн.

[Декларацијата за слобода на изразување и информирање на Комитетот на министри](#) од 1982 година објавува дека на полето на средствата за јавно информирање потребно е да се постигнат следните цели: заштита на правото на секое лице, без оглед на границите, да може да се изрази, да бара и прима информации и идеи од кој и да е извор, а едновременно, и да ги соопштува истите според условите предвидени во член 10 од ЕКЧП. Понатака важни чекори се преземени на конференциите на европските „**Министри за медиумите**“ во Виена (1986), Хелсинки (1988) и

Никозија (1991) кои јасно го потенцираат значењето на членот 10 од ЕКЧП како основна референца за европското право на медиумите.⁴

Не може да се заобиколат ниту [„Препораката за пристап до официјалните документи“](#) од 2002 година и [„Препораката за промовирање на транспарентност на медиумите“](#) од 1994 донесени од страна на Комитетот на министри при Советот на Европа.

Во однос на слободата на интернетот работата на Советот на Европа е сосема усогласена со Меѓународниот пакт за граѓански и политички права и со ЕКЧП преку неговата стратегија за управување на Интернет 2012-2015, во која се поддржува заложбата на 47-те членки да не нанесуваат зло на интернет, како и различните стандарди за филтрирање и блокирање, неутралност на мрежата и аспектите на човековите права на различните учесници на интернет.⁵

Република Македонија на 9 ноември 1995 година станува полноправна членка на Советот на Европа. Собранието на Република Македонија на 10 Април 1997 година ја ратификува и истиот датум стапува на сила Европската конвенција за човековите права која претставува дел од македонскиот правен систем.

Пресудите на Европскиот суд за човекови права во Стразбур за македонскиот правен систем односно судови се обврзувачки, одредени македонски правни експерти одат дотаму и Конвенцијата во правната хиерархија ја ставаат веднаш под Уставот на РМ. Препорачливо е македонските судови во носењето одлуки по предмети во врска со слобода на изразување (како што се случаите за клевета и навреда) да се водат по праксата на Европскиот суд за човекови права во Стразбур и своите одлуки да ги моделираат во таа насока.

При секое испитување дали со определено ограничување на слободата на изразување државата ја има повредено слободата на изразување од член од Конвенцијата, Европскиот суд во Стразбур спроведува трипартитен тест. Заради ова, препорачливо е националните судови при донесување одлуки во предмети од областа на слободата на изразување, клевета и навреда и самите да постапуваат на истиот начин, заради потенцијалната можност нивните одлуки да бидат предмет на преиспитување на судот.⁶

Пресуда од [Селмани и други против Македонија](#) од 2017 година е првата пресуда на ЕСЧП во која се констатира прекршување на две права гарантирани со Европската конвенција за човековите права и тоа: Правото на слобода на изразување од член 10 и правото на фер судење од член 6 од Конвенцијата. Оваа пресуда е прва со која се утврдува повредата на слободата на изразување и е многу важна за демократијата и владеењето на правото во Република Македонија.

⁴ Клевета и навреда – од инкриминација до декриминализација -Тупанчевски, Кипријановска, Медарски – Скопје, 2009

⁵ Насоки за човековите права на ЕУ со осврт на слободата на изразувањето на глобалната мрежа и надвор од неа – Совет на ЕУ – Брисел, 2014

⁶ Прирачник за клевета и навреда – Медарски, Селмани – Скопје 2015

Клеветата и навредата во рамки на системот на Европската Унија (ЕУ)

Во [Договорот за функционирањето на Европската Унија](#), член 16 се однесува на заштита на личните податоци нивната обработка од страна на институциите на ЕУ и на земјите членки.

[Повелбата за основните права на Европската унија](#) задира во темата со членовите 7 – почитување на приватниот и семејниот живот, член 8 – заштита на личните податоци, член 10 – Слобода на мислата, совеста и верата, член 11 – слобода на изразувањето и информирањето и член 22 културна, верска и јазична разноликост.

Важно е да се напомене [ЕУ Директивата за Е-Комерција 2000/31/ЕЦ](#) која се однесува на примање и предавање информации преку интернет каде се регулираат односите помеѓу давателите на интернет услуги, провајдерите, крајните корисници, складирањето податоци на интернет, одговорноста, заштитата на авторски права итн.

Особено битна регулатива на Европската комисија во насока на регулација и координација на националното законодавство низ цела ЕУ за сите аудиовизуелни медиуми, како на традиционални така и на „он деманд“ услуги е [Директивата на ЕУ за аудиовизуелни медиумски услуги](#).

Примена на ЕУ стандардите во РМ и усогласеност со член 10 од Европската конвенција за човекови права

Клеветата и навредата во Република Македонија се декриминализирани. По предлог на Владата, Собранието кон крајот на 2012 година го усвои Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета кој закон беше донесен преку лобирање и инсистирање од страна на новинарската заедница преку Здружението на новинари на Македонија (ЗНМ) а со помош на меѓународни организации како што е ОБСЕ и Европската комисија преку техничка помош и правни анализи.

Битно е да се напомене дека во основните начела на овој закон се гарантира слободата на изразувањето, а секое ограничување може да се оправда само врз основа на ставот 2 од членот 10 од Европската конвенција за човекови права. Во македонскиот закон вреди да се потенцира во овој контекст е што во него има децидна одредба со која се дава предност на примената на Конвенцијата и на праксата на Европскиот суд во Стразбур пред македонското законодавство.⁷

Во последните години ЗНМ и Центарот за развој на медиуми имаат спроведено мониторинг на имплементацијата на законот преку следење на судски случаи. Во годишниот извештај на ЗНМ се вели: „*Правото на слобода на изразување е загарантирано вклучувајќи и пристап до интернет. Правните гаранции не се спроведуваат ефикасно во пракса*“.⁸

⁷ Прирачник за клевета и навреда – Медарски, Селмани – Скопје 2015

⁸ Показатели за степенот на слобода на медиумите и за безбедноста на новинарите – Небиу, Селмани, Секуловски, декември 2016

Правна практика на меѓународните институции во оваа област (која има влијание на РМ)

Во македонското правосудство многу малку судии кои работат на предмети за навреда и клевета во нивните одлуки цитираат конкретни случаи од Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП) во Стразбур. Некои од случаите кои се нашле во пресуди на македонските судови се:

- Линдон, Очаковски – Лоренс и Жули против Франција од 2007 година и Бразилие против Франција 2006 (овој случај се однесува на заштита на честа и угледот на политичарите);
- Стеур против Холандија 2003 – Каде судот заклучува дека „јавните службеници кои практикуваат власт мораат да толерираат поголема критика насочена кон нивните зборови и дела“;
- Castelisv.Spain од 23.4.1992, Lombardo v. Malta -2009 – „границите на дозволена критика на државата се пошироки од оние кога е во прашање приватно лице, па дури и политичар“;
- Тома против Луксембург 2001 – се однесува на пренесување туѓи изјави од страна на новинар;
- Bladet Tromso and Stensaas v. Norway, 1999 - „Новинарите имаат должности и обврски да дејствуваат во добра намера заради обезбедување точни и веродостојни информации во согласност со новинарската етика“
- Делфи против Естонија – еден од најпроучените случаи на ЕСЧП за одговорност на интернет портал односно коментари од корисници кои содржеле говор на омраза;

Македонските судови начелно само се повикуваат на одредбите од Конвенцијата и цитираат „...практиката искажана во пресудите на Европскиот суд за човекови права во Стразбур.“ без да цитираат конкретни случаи меѓутоа некои кои се споменуваат се во прилог.

Но сепак во дел од пресудите, особено во оние каде странка е новинар, се среќаваат цитати од конкретни случаи од ЕСЧП и тоа како што се примерите со:

- Линдон, Очаковски – Лоренс и Жули против Франција од 2007 година и Бразилие против Франција 2006, „...во смисла дека начелото на слобода на изразување не значи дека угледот на политичарите е оставен на милоста на медиумите или други лица кои се занимаваат со политика, или пак дека таквиот углед нема право на истата правна заштита како онаа на кој било друг поединец. Угледот и честа е света вредност за секое лице и е заштитено како човеково право според Конвенцијата за доброто на секој поединец без исклучок.“
- Bladet Tromos and Stensaas v. Norway , 1999, Goodwin v.UK, 1996, McVicarv. UK,2002, Thoma . v Luxembourg, 2001 кои се однесуваат на говорот на новинарите, нивното дејствување во добра намера заради обезбедување на точни и веродостојни информации во согласност со новинарската етика, степенот во кои печатот може да ги смета своите извори за доверливост и нивната должност во ситуација кога се пренесуваат информации од друг извор.

- De Heas v. Gijels против Белгија, пресуда од 24.02.1997 година) во која е наведено дека кога изјавата преставува субјективно мислење пропорционалноста на попречувањето може да зависи од тоа дали постои доволна фактичка основа.
- Castells v. Spain од 23.4.1992, Lombardo v. Malta -2009 – „границите на дозволена критика на државата се пошироки од оние кога е во прашање приватно лице, па дури и политичар“;

Во тек на судењата од оваа област во Република Македонија, дел од цитатите на праксата од ЕСЧП во пресудите се предложени од страна на правните застапници на странките – адвокатите, а не од судот.

Анализа на состојбите во Македонија

Правни рамки во Република Македонија

Основната цел на донесување на Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета во 2012 година беше да се декриминализира делото навреда или клевета односно со донесувањето на законот значеше дека за нарушување на честа и угледот на кој било македонски граѓанин не може да се изрекува казна затвор.

Аргументите кои беа презентирани пред македонските власти пред се од стана на ЗНМ за да се оправда донесувањето на ваков закон беа дека прво постои опасност да се изрекуваат казни затвор за клевета и навреда и тоа може да предизвика негативен ефект врз слободата на изразување затоа што новинарите ќе си вршат самоцензура односно ќе има таканаречен „чилинг“ ефект врз нив (буквално „ефект на замрзнување“, преносно – заплашување кое ја парализира активноста). Втората причина е големиот број на приватни кривични тужби против новинари кои би се користеле како средства за вршење притисок кон крајот на 2012 во Македонија се воделе преку 300 постапки против новинари за навреда и клевета. Трето најголем број тужби беа поднесени од носители на јавни функции, четврто судските процеси против новинарите траеја со години и тоа е еден од начините како тие да се држат под постојан притисок и петто е дека македонските судови изрекуваа превисоки надоместоци за штета од навреда и клевета против новинари.⁹

Целта е законот да ги отстрани сите овие недостатоци и слабости и да придонесе за подобрување на праксата на македонските судови кога постапуваат по тужби за клевета против новинари и да се зајакне примената на праксата на Европскиот суд од Стразбур кој суд поставува повисок праг на критика кога се во прашање носители на јавни функции и кога се третираат прашања од јавен интерес.

Законот исто така предвидува посебни услови за новинарите земајќи во предвид дека преку новинарската професија тие се изложени на ризик од тужби за клевета и навреда особено во услови кога јавните институции имаат висок степен на нетранспарентност. Така, во законот надоместокот за нематеријалната штета е скалеста и тоа значи дека највисоката казна за новинар може да изнесува 2.000 евра, за уредник 10.000 евра и за сопственикот на медиумот, односно за правното лице 15.000 евра или вкупно 27.000 евра како максимален износ.

Уставот на Република Македонија

Според Член 16 од Уставот на РМ:

„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

⁹ Прирачник за клевета и навреда – Медарски, Селмани – Скопје 2015

заштита на изворот на информацијата во средствата за јавно информирање. Цензурата е забранета.“

Уставот на РМ, освен во член 16 други прашања во областа на слободата на изразување третира и во член 8, член 17, член 18, член 19, член 20, член 21, член 25, член 47, член 48, член 54.

Законски решенија

Во општите одредби од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета (ЗГОНК) (чл.1-чл.5) дефинирано е дека со овој закон се уредува граѓанската одговорност за штета нанесена на честа и угледот на физичко или правно лице со навреда и клевета. Во одредбата до член 3 од ЗГОНК предвиден е приоритет во примена на ЕКЧП над домашното право, а во членот 4 се вградени начелата на законитост, правичност и пропорционалност во однос на правните последици – со упатувачки одредби од ЗПП и ЗОО. Со воведувањето на начелото во македонското законодавство во одредбите од член 9-а од новелираниот Закон за облигациони односи (измени и дополнувања од 11 Јули 2008 година) за заштита на личните права, всушност воведена е рамковна норма за сите повреди на правата на личноста. Таквата граѓанска заштита е разработена во одредбите од чл.187 – чл.189 од Законот за облигациони односи (ЗОО). Конкретно член 187 од ЗОО се однесува посебно на надоместокот на материјалната штета во случај на повреда на честа и ширење на невистинити наводи и членот 187-а кој се однесува на надоместокот за нематеријална штета, всушност има интерпретативно значење, бидејќи видовите на нематеријална штета и тоа како морална и материјална сатисфакција, подробно се уредени со натамошните одредби.¹⁰

Други законски решенија од македонското правосудство кои директно влијаат на примената на ЗГОНК освен Законот за облигациони односи, тука е и Законот за парнична постапка, Законот за медиуми, Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, Законот за издавачка дејност, Закон за авторско право и сродните права, Закон за заштита на личните податоци и други.

Практиката на националните институции за заштита на правата на граѓаните

Судска практика во областа

Единствен официјален достапен податок за бројот на судски случаи според Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета е од Извештајот на ЕУ за напредокот на Република Македонија за 2014 во кој е наведено:

„Откако клеветата беше декриминализирана кон крајот на 2012 година, **покренати се околу 580 граѓански тужби** за клевета во судовите, вклучително и против новинари, а и од политичари против други политичари, со што се испраќа негативна порака до јавноста и медиумите.“

¹⁰ *Практична примена на Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета – Судија Лидија Димова – Врховен суд на РМ*

Иако начелно овој тип податоци би требало да биде достапен за јавноста, невозможно е да се добие точен податок со напредно пребарување на порталот www.sud.mk на кој портал се објавуваат електронски сите одлуки на судовите, порталот има недостатоци, не е доволно функционален и недостасуваат податоци. За ова прашање потребно е да се поднесат барања за пристап до информации до јавен карактер до сите основни судови во Македонија посебно, како дел од многу пообемно истражување.

Податокот за бројот на пресуди по основ навреда и клевета донесени во даден период, исто така не јавно достапен. Слично како претходното прашање, мора да се поднесат барања до сите основни судови, а воедно и апелациони бидејќи постојат и пресуди по жалба, пребарувањето преку порталот www.sud.mk е неверодостојно, односно нуди податоци за само неколку случаи, помал и од оној кој е веќе евидентиран од организациите на граѓанското општество.

Дополнителен недостаток на постоечките системи кои би требало да обезбедат транспарентност на судството е и во врска со начинот на тоа како се дизајнирани базите на податоци. Во системите на судот кои се достапни за јавноста нема класификација во нивните системи од кои би можеле да се извадат податоци во однос на видот на странките, на пример да се дознае колкав е бројот на ослободителни пресуди за новинари, или пак за странки кои не се новинари.

Индиции за ефикасноста на судовите во оваа област може да се добијат од анализи објавени од граѓанските организации. Според мониторингот на судски случаи поврзани со навреда и клевета, извршен од страна на ЗНМ во периодот од октомври 2014 до јуни 2015 година од 39 предмети, со вкупно 106 рочишта за расправи судот донел 8 пресуди, од кои со 7 пресуди го одбил тужбеното барање. Според овој извештај, за тие девет месеци, до крајот на јуни 2015, судот сè уште немал донесено одлука по 31 поднесена тужба.

Во врска со бројот на осудителни пресуди за новинарски/медиумски работници, според горенаведениот мониторинг извршен од страна на ЗНМ во периодот од октомври 2014 до јуни 2015 година од 39 предмети, со вкупно 106 рочишта за расправи судот донел 8 пресуди од кои една тужба е делумно уважена, судот констатира дека има клевета, но не досудува нематеријална штета.

Анализата на пресуди кон новинари од 2015 и 2016 година објавена од во декември 2017 година дава делумен одговор на прашањето колку има правосилни пресуди кон новинари и колку од нив се во прилог на новинарите или во прилог на тужителите.¹¹

Последна анализа на ЗНМ од декември 2017 година ги нуди следните следните податоци:

„Не постојат сеопфатни и систематично собрани официјални показатели за бројот на нови судски постапки покренати против новинари по стапувањето во сила на овој Закон, но генерален заклучок е дека овој број беше значително намален. Центарот за развој на медиуми, во текот на 2013 и 2014 година, набљудуваше 74 судски постапки од кои 16% биле тужби на новинари против новинари, уредници и медиуми. Пред првостепениот суд биле завршени 43 постапки, а само во пет била утврдена одговорност за навреда и

¹¹ М. Јовановска, Г. Дувњак. (12.2017). Примената на Законот за граѓанска одговорност за клевета и навреда во судските постапки против новинари. ЗНМ. <https://goo.gl/rKGM9Z>

клевета. Во текот на 2015 година, Здружението на новинарите на Македонија (ЗНМ) исто така организираше длабинско набљудување на 39 судски постапки во кои биле инволвирани новинари, при што дури 17 биле судски постапки во кои и тужителот и тужениот се новинари или уредници. Од 39-те постапки, пред судот биле завршени 8, од кои во 7 новинарите биле ослободени од каква било одговорност, бидејќи било оценето дека новинарот го штител јавниот интерес и немал намера да му нанесе штета на угледот на тужителот. Само во еден случај судот делумно го прифатил тужбеното барање, односно утврдил дека постои клеветење, но не донел одлука за надоместување на штета. “

Со анализата на ЗНМ се опфатени седум судски случаи за кои се донесени правосилни пресуди, а во сите тие случаи тужбените барања се одбиени како неосновани, односно не е утврдена одговорност на тужените новинари за клеветничко изразување. „Во моментот, според сознанијата на ЗНМ, во судска постапка има околу 39 случаи против новинари, и тие не се опфатени со анализите бидејќи за нив се уште не се донесени правосилни пресуди. “

Назив на случајот	Тужител/Тужени	Исход
Владимир Талески против Блажевска и други	Тужител: Владимир Талески, градоначалник на општина Битола Тужени: Анета Блажевска, дописник на „Утрински весник“ од Битола, Соња Крамарска, главен и одговорен уредник на „Утрински весник“, Друштво за услуги Медиа Принт Македонија, Васко Ковачевски, советник на Општина Битола од СДСМ	Тужбата е одбиена како неоснована, со пресуда од 11 септември 2015.
Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги против Кабранов и ПРО ЛИБЕРТИ	Тужител: Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги Тужени: Ацо Кабранов, главен уредник на порталот „Либертас“, Здружение на граѓани ПРО ЛИБЕРТИ	Тужбата е одбиена како неоснована, со пресуда од 18 февруари 2016.
Самсоненко против Спорт Инфо Медиа	Тужител: Сергеј Борисович Самсоненко, сопственик и претседател на УО на РК „Вардар“ Тужени: Друштво за промет, трговија и услуги Спорт Инфо Медиа ДООЕЛ Скопје, Никола Ѓуровски, главен и одговорен уредник на порталот „Екипа МК“, Стефан Цаневски, новинар	Тужбата е одбиена како неоснована, со пресуда од 5 мај 2015
Драган Павловиќ-Латас против Кабранов и ПРО ЛИБЕРТИ	Тужител: Драган Павловиќ-Латас, новинар Тужени: Ацо Кабранов, главен уредник на порталот „Либертас“, Здружение на граѓани ПРО ЛИБЕРТИ	Тужбата е одбиена како неоснована, со пресуда од 3 октомври 2016
Драган Павловиќ-Латас против Героски, Шушлеска и „Слободен печат“	Тужител: Драган Павловиќ-Латас, новинар Тужени: Бранислав Героски, главен уредник на „Слободен печат“, Мими Шушлеска, новинар и Друштво за издавање и маркетинг „Слободен печат“	Тужбата е одбиена како неоснована, со пресуда од 13 мај 2016
Миленко Неделковски против Чадиковски и други	Тужител: Миленко Неделковски Тужени: Младен Чадиковски, главен и одговорен уредник на А1 телевизија, Владимир Тевчев, новинар и Добривој Будимски, извор-соговорник во прилогот (невработен)	Тужбата е одбиена како неоснована, со пресуда од 19 мај 2015
Ивона Талевска против „Фокус“, Костова и Јордановска	Тужител: Ивона Талевска Тужени: Медиа Плус Фокус ДООЕЛ, Јадранка Костова и Мери Јордановска	Тужбата е одбиена како неоснована, со пресуда од 17 ноември 2015

Главните согледувања од анализата на ЗНМ за примената на Законот за граѓанска одговорност за клевета и навреда во периодот 2013-2016 година, се следните:

1. „Бројот на судски постапки против новинари е значително помал во овој четиригодишен период и не се јавуваат пресуди со високи парични казни кон новинарите со исклучок на поединечни судски постапки (пример: Мијалков против неделникот Фокус),

2. Постапките во кои како странки учествувале носителите на јавни функции се одвивале побрзо, а при постапувањето на судиите е забележана тенденција на неоснована заштита на честа и угледот на функционерите,⁵
3. Трошоците за водење на постапките пред граѓанските судови се мошне високи, што пак им овозможува на оние кои тужат новинари да имаат високи парични побарувања од судот и
4. И покрај напорите на Академијата за обука на судии и јавни обвинители, ЗНМ и останати организации, голем е бројот на судии кои се уште се недоволно обучени за судските постапки што се однесуваат на навреда и клевета и за користење на судската пракса на Европскиот суд за човекови права. “

Висина на казните и непропорционално високи отштети

До сега, има само еден случај со пресуда од септември 2014 година која подразбира непропорционална нематеријална штета на терет на новинар и уредник а тоа е случајот со Мијалков против Фокус каде Јадранка Костова, главен и одговорен уредник на „Фокус“, е казнета со 5.000 евра, новинарот Владо Апостолов со 1.000 евра, а уредникот и новинарот треба да ги надоместат и судските трошоци на адвокатот на Мијалков, Антонио Апостолски, во вредност од 3.312 евра, објави неделникот Фокус. Во судскиот процес обвинет бил и поранешниот амбасадор на Македонија во Чешка, Игор Илиевски, кој, пак, на Мијалков, исто така треба да му плати 10.000 евра, пишува „Фокус“.

Во оваа насока ЗНМ во својот годишен извештај вели: „32% од новинарите одговориле дека заканата од тужба за клевета има големо или екстремно влијание врз нивната работа“.¹²

Освен ова, впечатлив случај е Никола Груевски против Тито Петковски, каде судот во јули 2013 година пресуди да се исплатат средства во висина од 650.000 денар за повреда на чест и углед во корист на тужителот и тоа во постапка која судот ја спроведе во многу кус рок.

„Во првиот извештај кој се однесува на периодот до јули 2016 година беа забележани околу 40 тужби за клевета и навреда против новинари. Пред декриминализацијата на клеветата и навредата, пак, нивниот број беше околу 330.

Во периодот опфатен со овој извештај (Декември 2017), според информациите добиени од адвокатот на ЗНМ кој ги застапува членовите на Здружението во случаи на клевета и навреда, има околу 30-ина активни пред- мети што означува видлив тренд на намалување на тужбите за клевета и навреда, што во изминатиот период се користеше како механизам за притисок врз новинарите. Не постои прецизна евиденција колкав процент од овие случаи е инициран од државни службеници или политичари, но генералниот впечаток добиен од реализираните интервјуа и од континуираното следење на суд- ската практика е дека клеветата и навредата во последната година сè помалку се користат од страна на властите за притисок врз критичкото новинарство. Исклучок се десетина тужби за клевета што високи претставници на владината ДУИ ги

¹² Показатели за степенот на слобода на медиумите и за безбедноста на новинарите – Небиу, Селмани, Секуловски, декември 2016

имаат покренато против крити-чки медиуми на албански јазик. Во Извештајот за состојбата со човековите права во Македонија во 2017 година објавен од Американскиот Стејт департман ваквата појава беше оквалификувана како средство за цензурирање на критички новинари. ¹³

Од јавно достапните податоци, тешко е да се процени дали има разлики во однос на тоа кој тужи (на пример државни функционери или политичари) и кој е тужен (на пример, новинари). Со прецизни податоци од оваа област може да располага единствено Основните судови во Македонија како и Апелационите судови. Во разговор со претставници на судот, податоците е тешко да бидат издвоени или филтрирани земајќи во предвид дека АКМИС системот нема таква опција за пребарување каде би се издвоиле функции или професии на тужител или тужен.

Според анонимни исказувања на претставници од судот укажано е дека за да изработат статистика која ќе одговори на ова прашање потребно е истражување со ангажирање на значителни дополнителни ресурси и време, што може да излегува и од рамките на примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер.

Разлики во односот на судството кон новинарите од традиционални и онлајн-медиуми

На ова прашање најдобро може да се одговори врз основа на домашната судска пракса. Имено скопскиот суд има пракса да ги одбива тужбите за навреда и клевета кои се насочени против онлајн медиумите врз основа на поднесен приговор за „недостиг на пасивна легитимација“ од страна на тужените, без разлика дали тужениот е правно лице сопственик-регистрант на онлајн медиумот, главен уредник според објавен импресум или пак автор на изјавата. Ова се должи на фактот што со измените на Законот за медиуми од 2014 година се избришаа зборовите „електронска публикација“ и според тоа судиите во своите образложенија нотираат дека онлајн медиумите „не се средства за јавно информирање“, а со тоа и не се легитимирани да бидат одговорни за нанесена штета преку објава на интернет портал.

Оваа пракса на скопските судови е спротивна на праксата на Основениот суд во Охрид каде имаме пресуди од 2017 година што се потврдени од Апелациониот суд во Битола со кои пресуди се утврдува одговорност за нанесена нематеријална штета за навреда и клевета од страна на интернет портал/уредник/автор. Освен ова, праксата на скопскиот граѓански суд е спротивна и на судот од Стразбур каде што интернет медиумите ги третира на ист начин како и традиционалните медиуми.

Односот на судството кон корисници на интернет и социјалните мрежи кои не се новинари

Судовите врз основа на ЗГОНК носат одлуки за одговорност за нанесена навреда или клевета преку социјални мрежи, во најголем број преку фејсбук, во помал број на одредени блогови.

Во 2017 година има специфичен [пример](#) од Основниот суд Скопје 1 – Скопје каде е изречена пресуда со казна од 400 евра за навреда на претседателот на Турција - Ердоган на „Фејсбук“¹⁴, постапка покрената од турската амбасада во Македонија меѓутоа согласно Кривичниот законик

¹³ Показатели за степенот на слобода на медиумите и за безбедноста на новинарите Декември 2017

¹⁴ <http://meta.mk/skopskiot-sud-presudi-400-evra-kazna-za-navreda-na-erdogan-na-fejsbuk/>

односно член 181 „тој што со намера за исмејување јавно ќе изложи на подбив странска држава, нејзино знаме, грб или химна или шеф на држава или дипломатски претставник“.

Законот за навреда на странски државници потекнува од времето на монархиите во Европа и е поврзан со францускиот термин „lèse-majesté“, односно „повредено височество“. Неговата оригинална употреба била за заштита на монарсите и за санкционирање на сите кои ќе го повредат нивното достоинство или кралството со кое владеат.

Генерално, овие случаи се во согласност со одредбите од член 10 од Европската конвенција за човекови права, иако праксата на судот да отфрла тужби каде тужена странка е он-лајн медиум поради недостиг на пасивна легитимација, не е во согласност со праксата од ЕСЧП.

Државата не располага со систем со кој се води одделна статистичка евиденција за такви случаи. Државниот портал www.sud.mk кој моментално е единствена база на податоци на која се објавуваат судските одлуки, судската пракса од македонскиот правосуден систем, меѓутоа на овој систем му е потреба доработка, зголемена функционалност во делот на филтрирање на податоци и нивно пребарување. Самите судови не ги класифицираат предметите на начин кој се бара во прашањето.

Периодични оценувања

Ниту една државна институција на Република Македонија (Судски совет, Министерство за правда, Собрание, Влада...) не спроведува периодично оценување на законските рамки во судската практика во оваа област. Доколку вакво оценување се спроведува, резултатите до сега не биле јавно достапни.

Државните институции повремено спроведуваа консултативни активности во кои ги покануваат граѓански организации и професионалните здруженија на новинари и/или претставниците на медиумите. Во 2012 година, ЗНМ беше консултирана странка во процесот на изготвка на ЗГОНК и според информациите во медиумите овој процес беше спроведен на инклузивен начин, но не се изработени оценки од ефектот на законот од страна на релевантните државни институции.

Меѓународни извештаи за Македонија

Генерално, Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета и неговата примена не биле посочени како проблематични во рамки на релевантните меѓународни извештаи за Македонија. Но во еден од извештаите за напредокот на ЕУ е посочено дека потребно примената на законот да се усогласи со праксата на ЕСЧП. Во годишниот извештај на ЕУ за напредокот на Македонија за 2016 година е наведено цитирам:

„Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета треба дополнително да се усогласи со судската пракса од член 10 од Европската конвенција за човекови права и правилно да се спроведе од страна на судството.“

Според извештај на Фридом Хаус од 2017 година е нотирано:

„Клеветата беше декриминализирана во 2012 година, но паралелната промена на законот за клевета и навреда дозволи големи казни за прекршителите. Судските постапки во случаите на клевета може да бидат долги, иако ваквите тужби честопати се отфрлаат или се решаваат надвор од судот, често поради тоа што обвинетите потклекнуваат на закана од големи финансиски казни. Додека судовите пресудуваат во корист на новинарите во голем број неодамнешни тужби за клевета, Здружението на новинари на Македонија (ЗНМ) забележа дека судовите често ги земаат во обзир предметите за клевета во кои тужителите не доставиле никаков доказ за нивната тужба, понекогаш одложување на подготвителните рочишта повеќе пати за да им се овозможи на тужителите да соберат докази и дека обвинетите понекогаш не се веднаш информирани кога се поднесуваат тужби против нив. Судските постапки за случаи на клевета траат подолго од други видови на судски процеси, а судството е предмет на политичко мешање. Сепак, според ЗНМ, случаите на клевета против новинарите се намалија во последните години.“

Системи за арбитража и саморегулација кои се применуваат во Македонија

Совет на чест при ЗНМ е саморегулаторно тело на новинарите во Македонија. Неговата основна задача е да се грижи и да ги промовира етичките принципи, критериуми и стандарди на професионалното и одговорно новинарство наведени во Кодексот на новинарите на Македонија. Податоците со кои располага ЗНМ во моментот се 13 претставки од јануари 2016 година. Советот на честа при ЗНМ не располага со точен податок за бројот на претставки и одлуки за периодот пред овој датум.

Советот за етика во медиумите во Македонија (СЕММ) е орган за саморегулација на медиумите и својата активност, главно, ја базира врз утврдување на јавни морални санкции за оние медиуми кои не ги почитуваат професионалните/етичките стандарди, Кодексот на новинарите и Принципите на Меѓународната федерација на новинарите. Во нивното досегашно 3 годишно постоење советот има донесено над 200 одлуки по добиени жалби.

Судот може да ги земе предвид одлуките на Советот за етика во медиумите, но не е задолжително.¹⁵

Во однос на одредбите од ЗГОНК постои можност новинар во вршење на својата професија да биде исклучен од одговорност за нанесена штета за навреда и клевета ако постапувал „.....со потребната мера на должно внимание во согласност со професионалните стандарди на новинарската професија“. (член 7 став 3 и член 10 став 4 од ЗОНК) Впрочем ако саморегулаторно тело одлучи дека новинарот постапувал според професионалните стандарди судот може согласно законот да одлучи по насоките дадени од саморегулаторниот орган.

¹⁵ Показатели за степенот на слобода на медиумите и за безбедноста на новинарите – Небиу, Селмани, Секуловски, декември 2016

Тековни реформски процеси поврзани со законските рамки за навреда и клевета

Од донесувањето на Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета до денес не се најавени планови за измени во истиот закон, за реформи или слично од страна на државните институции, или пак се предложени одредени суштински промени од граѓански организации кои работаат на таа област.

Иако, од ЗНМ во 2015 година беа поканети и учествуваа во работна група во рамки на Министерство за правда за измени и дополнувања на ЗГОНК. Според нив, оваа група се нема состанато повеќе од 2 години.

Во извештајот за напредокот од ЕУ за Македонија за 2015 година како итен реформски приоритет е наведено: *„...да спроведе, на политичко ниво, примена на соодветна самовоздржаност од страна на политичарите и јавните функционери да не прибегнуваат кон тужби за клевета, во согласност со судската пракса на ЕСЧП (Итен реформски приоритет);“*

Во контекст на ЗГОНК, до 2015 година ЕУ немаше посебни забелешки освен хармонизација на судските одлуки со праксата на Европскиот суд за човекови права во Стразбур, единствено останува да се стави во поширок контекст односно реформи во целокупниот правосуден систем.

Итните реформски приоритети поставени од ЕУ

Како дел од мерките за разрешување на политичката криза во РМ, во чија основа лежи Договорот од Пржино, Европската комисија во јуни 2015 година со посебен документ ги дефинираше Итните реформски приоритети – ИРП (Urgent Reform Priorities) за Република Македонија¹⁶, кои земјата треба да ги исполни во областите на владеење на правото, деполитизација на јавната администрација, слободата на изразување и изборните реформи. ИРП се надоврзува на Извештајот на експертскиот тим предводен од Рајнхард Прибе¹⁷ кој е поделен на пет поглавја: Владеење на правото и правосудство; Деполитизација на јавната администрација; Изборни реформи; Спроведување на препораките на Анкетната комисија за настаните од 24 декември; и Медиуми: слобода на изразувањето.

Сите овие документи наведуваат дека реформите во областа на медиумите и слободата на изразување се од суштинско значење за развој на транспарентна, демократска и слободна власт во земјата. Кај ИРП реформите во областа „Медиуми: слобода на изразување“ имаат цел да се постигне напредок и да се решат проблемите во четири сфери: јавен радиодифузен сервис, владино рекламирање, пристап до информации и клевета.

¹⁶ Итни реформски приоритети – превод на македонски јазик:

https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/urgent_reform_priorities_mk.pdf. Во оригинал на англиски: Urgent Reform Priorities for Macedonia, Европска комисија, ГД Добрососедска политика и преговори за проширување, јуни 2015
https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/urgent_reform_priorities_en.pdf

¹⁷ Recommendations of the Senior Experts' Group on systemic Rule of Law issues relating to the communications interception revealed in Spring 2015, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/news_corner/news/news-files/20150619_recommendations_of_the_senior_experts_group.pdf

Целите поставени од ИРП во областа навреда и клевета опфаќаат:

- намалување на бројот случаи на клевета преку ревидирање на законодавството,
- ревидирање на процедуралните правила, поддршка и промоција на поголемо користење на саморегулацијата како алтернатива за судско постапување и гарантирање
- и спроведување, на политичко ниво, на практикувањето соодветно самоограничување од политичарите и од јавните функционери за да не се поведува постапка за клевета, во согласност со принципите на ЕСЧП.

Според мониторингот извршен од страна на проектот „Опсерваторија на медиумските реформи“ спроведуван од Метаморфозис почнувајќи од јули 2017 година, до 31 декември „не е извршено ревидирање на законодавството, односно Законот за граѓанска одговорност за клевета и навреда и процедуралните правила со цел да се усогласат со практиката на Европскиот суд за човекови права, според УПР и препораките на Прибе. Владата нема објавено мерки за поддршка на механизмите на саморегулација.“¹⁸

¹⁸ Извештаите од набљудувањето на исполнувањето на реформските приоритети од областа на медиумите на Обсерваторијата на медиумските реформи се достапни на веб-локацијата: <http://mediaobservatorium.mk/izveshtai/>

Заклучоци и препораки

Заклучоци

Во досегашниот период, стручната јавност и граѓанскиот сектор, вклучително и професионалните новинарски здруженија како најголеми проблеми при примената на Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета ги има идентификувано следните прашања:

Примената на Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета треба дополнително да се усогласи со судската пракса од член 10 од Европската конвенција за човекови права и правилно да се спроведе од страна на судството. Судовите мораат да ја применуваат праксата на ЕСЧП при носење на своите одлуки односно да цитираат конкретни случаи кога ги образложуваат своите одлуки и да ги базираат на истите. Во услови кога оштетените странки имаат аргументи и можност да покренат постапка до ЕСЧП, потребно е да има бесплатни правни совети и помош за истите.

Роковите се премногу долги и истите не се запазуваат од страна на судот, имено: „Бавното процесирање на тужбите до тужените претставува уште една причина заради која судските постапки за навреда и клевета траат премногу долго. Некои предмети се „влечат по судските ходници“ и подолго од 2 години. Ваквата ситуација е спротивна на Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета, кој во член 22 став 1 предвидува овие постапките да бидат итни.“

Само тројца судии во скопскиот граѓански суд (односно двајца од неформален разговор) ги водат сите постапки од овој закон „...одолговлекувањето на судските постапки (од поднесување тужба, до правосилно завршување) се должи пред сè на фактот што овие предмети ги водат само тројца судии (во Скопскиот граѓански суд – во моментов само двајца), кои истовремено постапуваат и по други судски предмети поведени според друг материјален закон.¹⁹

¹⁹ Мониторинг на судските случаи за навреда и клевета – Трет квартален извештај за 2015 година - Центар за развој на медиуми (ЦРМ)

Препораки

Во случаи на тужена странка која е од он-лајн медиум, Судот мора да ги заштити правата на оштетените во согласност со праксата на ЕСЧП.

Потребна е континуирана обука на сите правни професионалци кои работат на оваа тема односно судии, адвокати, јавни обвинители па дури и млади правници, студенти, приправници, стручни соработници итн. Обуките би биле во насока генерално за слобода на изразување и најважно студирање и примена на ЕКЧП и праксата на Судот за човекови права во Стразбур.

Потребна е континуирана едукација на новинари и медиумски работници во насока на почитување на Кодексот на етика на новинарите, Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета како и професионално да ја извршуваат својата новинарска функција и како да се заштитат од евентуални тужби према нив.

Потребна е промоција на саморегулативните механизми во медиумите со цел со цел решавање на евентуален спор надвор од судот со што се избегнуваат судските трошоци, долги постапки и се постигнува ефект кој во јавноста ја крева свеста за важноста на професионалните стандарди на новинарската професија.