

# Регулирање на онлајн платформите: Политиката на ЕУ и нејзината рефлексија врз политиките во Република Северна Македонија



Проектот е финансиран  
од Европската Унија



РЕАКТОР  
истражување во акција





Овие документи за јавни политики се изработени за да им помогнат на граѓанските организации и на граѓаните воопшто, да водат информирана дебата и да имаат пристап до стручни знаења, ставови и мислења на теми од значење за ЕУ интеграциите. Подрачјата во кои Република Северна Македонија ќе ги води преговорите се сложени и разновидни, а реформите кои ќе ги преземаме ќе отвораат бројни дилеми за кои ќе биде нужна експертска дебата.

Содржините на проектот „Дијалог со граѓанските организации – Платформа за структурно учество во ЕУ интеграциите“ следете ги на [www.dijalogkoneu.mk](http://www.dijalogkoneu.mk).

- Автор: д-р Маја Камбовска
- Ова издание е достапно само во електронска форма

# Регулирање на онлајн платформите: Политиката на ЕУ и нејзината рефлексивност врз политиките во Република Северна Македонија

Јуни 2020

Во време кога дигитализацијата на сите сфери на општеството е во полн ек, се поставуваат многу прашања во врска со носечките субјекти на овој процес – онлајн платформите. Популарноста на социјалните мрежи (на пример, *Facebook*), онлајн пазарите (како *eBay* и *AliExpress*) и услужните платформи (на пример, *AirBnB*) наметнува дискусии на глобално ниво во врска со потребата од нивно регулирање. Дискусиите се водат на повеќе фронтови – околу бизнис-моделите на овие платформи, нивната дејност, пазарната моќ и прашањата на конкуренција, особено наспроти традиционалните субјекти кои дејствуваат во истиот сектор, како и во врска со третманот на податоците што ги поседуваат, нивната улога во борбата против ширењето на незаконските содржини и многу други прашања чијшто обем расте во текот на нивното еволуирање.

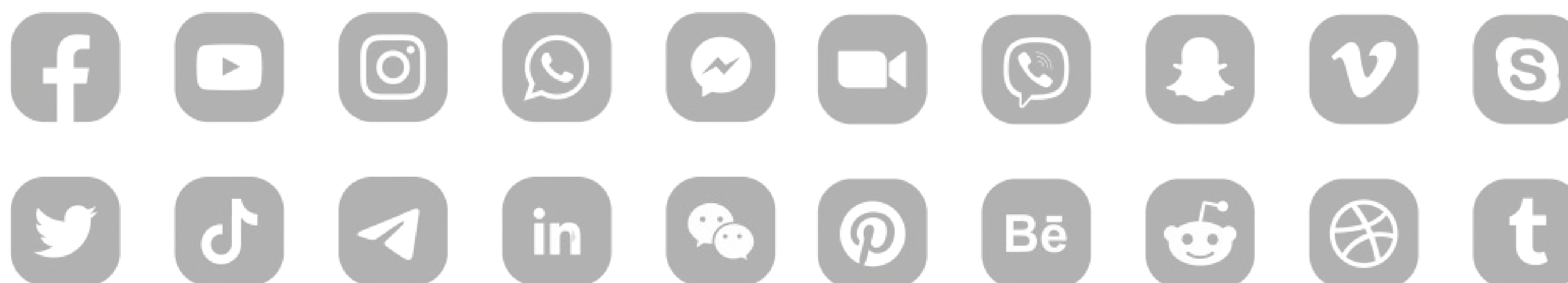
Полето на дејствување на онлајн платформите е извонредно широко, а неспорна е нивната корист за економијата и за општеството. Во рамки на ЕУ, граѓаните најчесто користат платформи за да пристапат до некоја содржина, особено стриминг на филмови или музика или гледање ТВ-содржини, за онлајн купување производи или услуги и за социјално вмрежување[1]

58%

ОД ЕВРОПСКИТЕ ГРАЃАНИ КОРИСТАТ СОЦИЈАЛНИ МЕДИУМИ  
БАРЕМ ЕДНАШ НЕДЕЛНО



Околу 58 % од европските граѓани користат социјални медиуми барем еднаш неделно. Платформите се јавуваат како посредници на информации, ја поттикнуваат дигиталната трговија, тие се носители на процесите на дигитални иновации, го подобруваат изборот на потрошувачите, ги подобруваат конкурентноста и ефикасноста на индустријата, овозможуваат лесен и брз пристап до глобалните пазари, особено за малите бизниси, и го зајакнуваат граѓанското учество во општеството.


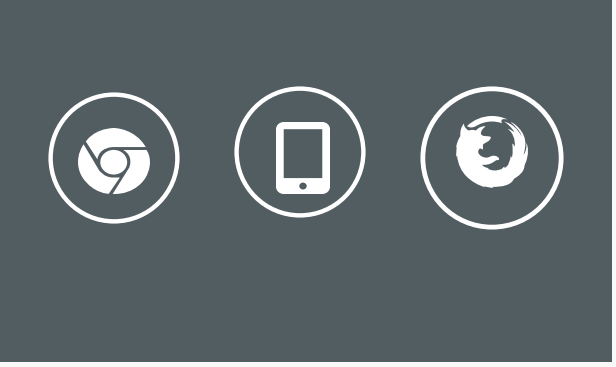



[1] Брошура во издание на Европската комисија “How do online platforms shape our lives and businesses?”, 2019, достапно на: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/how-do-online-platforms-shape-our-lives-and-businesses-brochure>

[2] Standard Eurobarometer 88 Report “Media use in the European Union”, ноември 2017, стр. 4.

[3] Брошура во издание на Европската комисија “How do online platforms shape our lives and businesses?”, 2019, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/how-do-online-platforms-shape-our-lives-and-businesses-brochure>



<b>47%</b>	ОД СИТЕ БИЗНИСИ ВО ЕУ ВО 2017 ГОДИНА КОРИСТЕЛЕ БАРЕМ ЕДЕН ВИД СОЦИЈАЛЕН МЕДИУМ ЗА ДА ГО ИЗГРАДАТ СВОЈОТ ИМИЦ И ДА ГИ РЕКЛАМИРААТ СВОИТЕ ПРОИЗВОДИ И УСЛУГИ	
<b>82%</b>	ОД ЕВРОПСКИТЕ МАЛИ И СРЕДНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА КОРИСТАТ ПРЕБАРУВАЧИ ЗА ПРОМОЦИЈА НА СВОИТЕ ПРОИЗВОДИ И УСЛУГИ	
<b>1 МИЛИОН</b>	БИЗНИСИ ВО ЕУ ПРОДАВААТ ДОБРА И УСЛУГИ ПРЕКУ ОНЛАЈН ПЛАТФОРМИ	

Според истражувањата на Евростат, 47% од сите бизниси во ЕУ во 2017 година користеле барем еден вид социјален медиум за да го изградат својот имиџ и да ги рекламираат своите производи и услуги.<sup>[4]</sup> 82% од европските мали и средни претпријатија користат пребарувачи за промоција на своите производи и услуги, а 1 милион бизниси во ЕУ продаваат добра и услуги преку онлајн платформи.<sup>[5]</sup> На пазарот на онлајн платформи доминираат седум големи платформи, пет од САД (*Apple, Amazon, Microsoft, Google* и *Facebook*) и две од Кина (*Alibaba* и *Tencent*).<sup>[6]</sup> Иако во ЕУ има повеќе од 10.000 онлајн платформи, најголем дел од нив се почетни бизниси (старт-ап), односно МСП, со речиси незначителен удел на глобалниот пазар.<sup>[7]</sup>

Од друга страна, функционирањето на онлајн платформите има и негативни страни. Овие субјекти располагаат со огромни бази на податоци. Дел од нив доминираат на пазарите каде што се активни, така што се во позиција да диктираат неповолни услови за влез на конкуренти на истиот пазар. На тој начин, некои од нив стануваат „вратари“ (gatekeepers) на пазарите каде што дејствуваат. Освен тоа, платформите оставаат простор за ширење незаконски содржини поврзани со тероризам, говор на омраза, злоупотреба на деца, како и други негативни појави, како лажни вести, сајбер-малтретирање и слично.



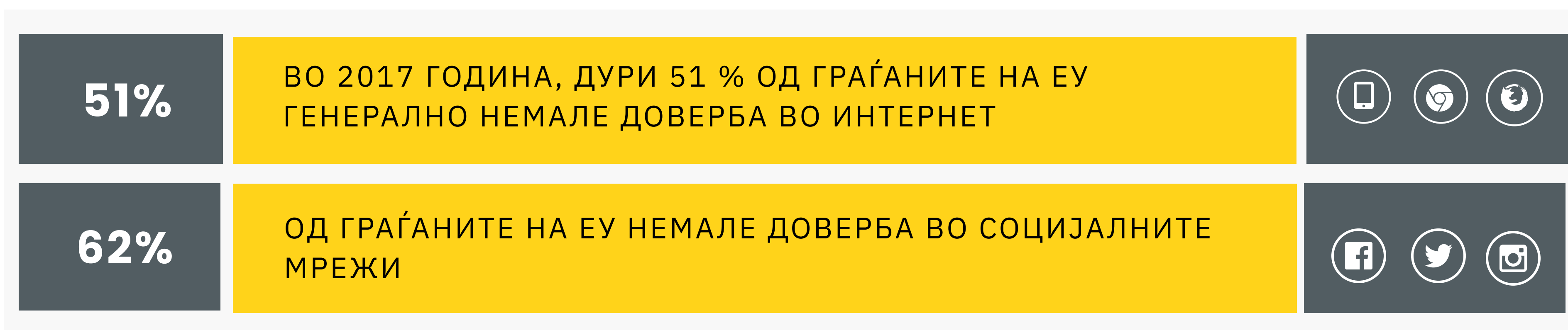
[4] Eurostat, “Internet advertising of businesses – statistics on usage of ads”, декември 2018, достапно на: <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/pdfscache/54450.pdf>, стр. 4.

[5] Flash Eurobarometer 439 Report “The use of online marketplaces and search engines by SMEs”, јуни 2016, достапно на: [https://ec.europa.eu/information\\_society/newsroom/image/document/2016-24/fl\\_439\\_en\\_16137.pdf](https://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2016-24/fl_439_en_16137.pdf). Преглед на политиката за онлајн платформи на ЕУ: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/online-platforms-digital-single-market>

[6] KPMG N.V., “Unlocking the value of the platform economy: Mastering the good, the bad and the ugly”, автори: Rob Fijneman, Karina Kuperus, Jochem Pasma, издание на Dutch Transformation Forum, ноември 2018, стр. 9, достапно на <https://dutchitchannel.nl/612528/dutch-transformation-platform-economy-paper-kpmg.pdf>.

[7] Брошура во издание на Европската комисија “How do online platforms shape our lives and businesses?”, 2019 <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/how-do-online-platforms-shape-our-lives-and-businesses-brochure>





Интересно е дека се забележува пад на довербата на граѓаните на ЕУ во интернетот и во социјалните мрежи. Во 2017 година, дури 51 % од граѓаните на ЕУ генерално немале доверба во интернет, а 62 % од граѓаните на ЕУ немале доверба во социјалните мрежи.<sup>[8]</sup> Овие негативни страни се резултат на фактот дека платформите функционираат во средина што не е регулирана на ист начин како физичкиот свет, односно голем дел од платформите се саморегулирани, што остава простор за лабави правила и лабаво спроведување на истите. Оттука произлегуваат многуте повици за регулирање на одредени аспекти на нивното функционирање.

## 1. Не постои дефиниција за онлајн платформа

Пред да се влезе во дискусија за дејствувањето на онлајн платформите и нивното регулирање, прво и основно прашање кое се поставува е што се, всушност, онлајн платформите. Не постои еден термин што ги опфаќа сите видови платформи. Проблемот на дефинирање на платформите произлегува од нивната разноликост. Во онлајн платформи спаѓаат: социјалните мрежи (како *Facebook* или *Twitter*); интернет-пазарите (како *eBay*, *Amazon*, *AliExpress* и *Booking*); платформи што нудат услуги (како *Uber*, *Deliveroo* или *AirBnB*); пребарувачи (како *Google* и *TripAdvisor*); видеоплатформи (како *YouTube* и *Dailymotion*), и многу други. Тие користат различни бизнис-модел: некои се базирани на претплата, други на приход од рекламирање, трети на надомест од извршени зделки. Постојат разлики во нивната структура и организација, во функционалностите и во активностите што ги вршат. Интересно е што Судот на правдата на ЕУ во две одделни одлуки даде различни интерпретации на две слични платформи на „колаборативна економија“: *AirBnB* ја смета за давател на „услуги на информатичко општество“, односно за посредник (согласно Директивата за е-трговија), додека *Uber* ја смета за компанија што дава транспортни услуги, а не услуги на информатичко општество (па оттаму, не потпаѓа под Директивата за е-трговија).<sup>[9]</sup>

Самата Европска комисија истакнува дека онлајн платформите имаат различни форми и големини и постојано еволуираат, така што не постои консензус околу една дефиниција на онлајн платформите, со оглед на тоа дека секоја прецизна дефиниција веројатно ќе биде претесна или, обратно, ќе опфаќа премногу голем обем интернет-сервиси [10]. Таква дефиниција нема да може да го предвиди идниот технолошки развој.

[8] Standard Eurobarometer 88 Report “Media use in the European Union”, ноември 2017, стр. 20.

[9] C-390/18 Airbnb Ireland <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=2FB986748EED178EF4083AF1E72664D7?text=&docid=221791&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=6648164>; C-434/15 Asociación Profesional Elite Taxi v Uber <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=198047&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=6649734>

[10] Full report on the results of the public consultation on the Regulatory environment for Platforms, Online Intermediaries and the Collaborative Economy, стр. 6. Една поширока предлог–дефиниција, која беше дел од јавната консултација во септември 2015 година, беше следнава: „потфат на пазари сочинети од две или повеќе страни, кој користи интернет за да овозможи интеракција помеѓу две или повеќе одделни, но меѓусебно зависни групи корисници, со цел да генерира вредност за барем една од групите“. Достапно на: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/public-consultation-regulatory-environment-platforms-online-intermediaries-data-and-cloud>



Во постојното право на ЕУ постојат парцијални дефиниции на платформите или на поширок делокруг субјекти кои опфаќаат и платформи[11]. Во отсуство на единствена дефиниција, се прават обиди концептот на онлајн платформи да се дефинира преку нивните активности: платформи за онлајн рекламирање, пазари, пребарувачи, социјални медиуми и аутлети за креативни содржини, платформи за дистрибуција на апликации, комуникациски услуги, платежни системи и платформи на колаборативна економија[12]. Овој список опфаќа широк спектар активности, а многу од нив не би се сметале за платформи, како на пример комуникациските услуги. Она што може да се изведе како заедничка карактеристика на онлајн платформите, во најширока смисла, е дека се субјекти кои дејствуваат како посредници во спојувањето на страните на понуда и побарувачка и на тој начин организираат онлајн пазари [13]

## 2. Политиката на ЕУ за регулирање на онлајн платформите

Европската Унија важи за глобален трендсетер кога станува збор за регулирање на дигиталните компании, особено на онлајн платформите. Пошироката политика на дигиталната економија е подолго време во фокусот на активностите на Европската Унија. Актуелната претседателка на Европската комисија Урсула фон дер Лајен меѓу клучните политички приоритети на ЕУ во периодот 2019-2024 година ја вклучи и „Европа спремна за дигиталната ера“. Во рамките на политичката агенда се споменуваат и неколку иницијативи кои се однесуваат на онлајн платформите - „Закон за дигитални услуги“, заеднички пристап и стандарди за прашања како дезинформации и онлајн говор на омраза, подобрување на работните услови за лицата ангажирани од онлајн платформите и оданочување на дигиталните бизниси [14].

Политичките насоки беа проследени со објавување на Стратегијата „Обликување на дигиталната иднина на Европа“ во февруари 2020 година [15]. Стратегијата предвидува низа законодавни и други мерки во насока на регулирање на различни аспекти на функционирањето на онлајн платформите.

[11] Така, во [Директивата 2015/1535](#) поимот „услуга“ е дефиниран како „која било услуга на информатичкото општество, односно услуга што вообичаено се дава со надомест, на далечина, по електронски пат и по индивидуално барање од корисник на услугата“ (член 1 став 1 точка (б) од Директивата (ЕУ) 2015/1535 на Европскиот парламент и на Советот од 9 септември 2015 година за утврдување постапка за обезбедување информации на полето на техничките прописи и правилата за информатички услуги). Ваквата дефиниција се користи и во [Директивата 2000/31/ЕЗ](#) за електронска трговија, која содржи клучни правила за пазарното однесување на давателите на услуги на информатичко општество, каде што спаѓаат и платформите. Натаму, [Регулативата 2019/1150](#) која регулира одредени Б2Б прашања врзани конкретно со интернет-платформи, како *Amazon* или *eBay*, го употребува поимот „услуги за онлајн посредување“ кои „претставуваат услуги на информатичко општество што им овозможуваат на деловните корисници да нудат добра или услуги на потрошувачите, со цел да го олеснат иницирањето директни трансакции меѓу тие деловни корисници и потрошувачите, без оглед на тоа каде се склучени таквите трансакции, и кои им се даваат на деловните корисници врз основа на договорен однос помеѓу провајдерот на таквите услуги и деловните корисници кои нудат добра или услуги на потрошувачите“. Посебна терминологија користи [Директивата 2019/790 за авторското право и сродните права во дигиталниот единствен пазар](#), во контекст на користење авторски содржини, а тоа е „давател на услуги за споделување содржини онлајн“. Истиот е дефиниран како давател на „услуга на информатичко општество, чија главна намена или една од главните намени е чување и давање пристап на јавноста до голем број дела заштитени со авторско право и друг предмет на заштита, кои се вчитани од неговите корисници, и кои ги организира и промовира заради остварување профит“ (Член 2 точка 6 од Директивата 2019/790).

[12] Комуникација на Европската комисија “Online Platforms and the Digital Single Market – Opportunities and Challenges for Europe”, 25.05.2016, стр. 2, достапно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0288&from=EN>

[13] Комуникацијата од 2016 година ги наведува главните карактеристики (некои од нив многу широко) на платформите: (i) можност за создавање и обликување нови пазари, за предизвик на традиционалните пазари и за организирање нови форми на учество или водење бизнис засновани врз собирање, обработка и уредување на големи количества податоци, (ii) тие работат во рамките на повеќестрани пазари, (iii) имаат корист од мрежните ефекти, (iv) тие се потпираат на информатички и комуникациски технологии за да допрат до своите корисници и (v) тие играат клучна улога во дигиталното создавање вредност.

[14] Политички насоки на Урсула фон дер Лајен “A Union that strives for more – My agenda for Europe; Political guidelines for the next European Commission 2019-2024”, достапно на: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_en.pdf)

[15] Комуникација на Европската комисија “Shaping Europe’s Digital Future”, февруари 2020, достапно на: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-shaping-europes-digital-future-feb2020\\_en\\_4.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-shaping-europes-digital-future-feb2020_en_4.pdf)



Иако во голем дел платформите се саморегулирани [16], тие се веќе опфатени со правилата на ЕУ во областите како што се конкуренција, заштита на потрошувачите, заштита на личните податоци и слободите кои го сочинуваат внатрешниот пазар. Се поставува прашањето дали е потребна посебна регулатива или пак измени во постојната регулатива на ЕУ, за да се опфатат и онлајн платформите, или пак нивното дејствување треба да се остави на саморегулација и корегулација.

Од нивните карактеристики и начин на функционирање е јасно дека станува збор за субјекти кои имаат специфики по кои се разликуваат од традиционалните субјекти активни на истите пазари. Пример за тоа се договорните односи во делот на потрошувачкото право, каде што голем дел од правилата на ЕУ се базирани на постоење двострани односи, додека кај онлајн платформите се јавуваат повеќе страни во еден однос и нивниот статус не е секогаш јасен [17].

Европската комисија нема амбиција за сеопфатно регулирање на платформите, туку следи **пристап базиран на конкретни проблеми**, односно законодавна интервенција само во околности кога постои јасно дефиниран проблем заснован на докази, во врска со одреден вид платформи или одредена нивна дејност [18]. Комисијата, во Комуникацијата за онлајн платформи од 2016 година, идентификуваше 4 клучни принципи на кои се заснова политиката за онлајн платформи:

- 01 Исти правила за слични дигитални сервис;
- 02 Обезбедување одговорно однесување на онлајн платформите, за да се заштитат основните вредности;
- 03 Негување на довербата, транспарентноста и обезбедување правичност на онлајн платформите;
- 04 Одржување на отворени и недискриминирачки пазари, за да се поттикне економијата базирана на податоци.



[16] Механизмите на саморегулација опфаќаат Кодекси на однесување/практики, Меморандуми за соработка и слични инструменти кои платформите ги склучуваат со владини тела, невладини организации, комори и други релевантни субјекти. Тука спаѓаат и правилата кои ги создаваат самите платформи – услови и правила за користење, разни упатства и слично, со што овие субјекти добиваат одредени квазирегулаторни овластувања.

[17] Брифинг за Комисијата на Европскиот парламент за внатрешен пазар и потрошувачи (IMCO) “Online platforms: How to adapt regulatory framework to the digital age?”, автор: Aneta Wiewiórowska-Domagalska, јуни 2017, стр. 3-4, достапно на: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/607323/IPOL\\_BRI\(2017\)607323\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/607323/IPOL_BRI(2017)607323_EN.pdf)

[18] *Idem*.



## 2.1 Постојната регулаторна рамка на ЕУ за онлајн платформи

Водена од принципите на кои почива политиката на ЕУ во оваа сфера, последниве години ЕУ усвои повеќе прописи, како и инструменти на меко право, кои се мешавина од измени на постоечките правила, но во некои случаи и нови прописи што се однесуваат конкретно на онлајн платформите. Целта на усвоените правила е да одговорат на предизвиците што произлегуваат од фактот дека платформите често располагаат со големи бази на корисници и податоци, и во многу случаи тие ги создаваат пазарите и правилата на игра на овие пазари.

Клучните досегашни активности на ЕУ се однесуваат на предизвици/проблеми кои се поврзани со пазарното дејствување на платформите, и со нивната улога во заштита на основните вредности и човековите права во интернет просторот:

### 2.1.1 Предизвици и мерки поврзани со пазарното дејствување на платформите

**Нечесни практики** од страна на онлајн платформите наспроти нивните деловни корисници и фактот дека не постои механизам за решавање на спорови.

Клучен пропис во овој дел е Регулативата за односи меѓу платформите и деловните корисници (Platform to Business Regulation)[19]. Со оваа Регулатива се коригира нерамнотежата во преговарачката моќ меѓу онлајн платформите и малите бизниси кои го водат својот бизнис на платформите. Регулативата содржи мерки за транспарентност на условите за користење на платформата[20], механизам за решавање на спорови во случаи, на пример, на бришење на производ од платформата[21] и мониторинг на примената на мерките и на развојот во оваа област, преку формирање Опсерваторија на ЕУ за економија на онлајн платформи[22]. Предвиден е брз циклус за ревизија на Регулативата, според кој Комисијата ќе ја ревидира по 18 месеци од денот на примената за да ја приспособи на променливите технолошки потреби.

**Злоупотреба на доминантната положба.**

Комисијата се справува со овој проблем преку примена на правилата на конкуренција на ЕУ. Изминативе години, Комисијата водеше дури три истраги за *Google* и во 2017 година на оваа компанија ѝ изрече казна во висина од 2,42 милијарди евра поради давање незаконска предност на сопствената услуга за споредба *Google Shopping* на пребарувачот *Google*, што е повреда на неутралноста на платформата[23].

[19] Регулатива (ЕУ) 2019/1150 за промовирање правичност и транспарентност за деловните корисници на онлајн услугите за посредување.

[20] На пример, условите треба да бидат напишани на едноставен и разбирлив јазик, не можат да се сменат без претходна најава од најмалку 15 дена, треба исцрпно да ги наведат причините што можат да доведат до бришење на деловен корисник, да содржат информации за начините на кои платформата би можела да им даде повластен третман на сопствените добра или услуги (ова важи и за пребарувачите, како *Google*), да бидат јасни за политиката на податоците на платформата.

[21] Платформите треба веднаш да им дадат на деловните корисници изјава за причините кога бришат нивни производи или услуги. Тие треба да обезбедат механизам за постапување по оплаки (на пример, за да го оспорат бришењето). Тие треба да се вклучат со добра волја во обиди за медијација. Исто така, организациите што ги претставуваат деловните корисници имаат право да поведат постапки пред националните судови во рамките на ЕУ поради непочитување на оваа регулатива.

[22] Веб страна на Опсерваторијата: <https://platformobservatory.eu/> Со оглед на динамичноста на развојот во оваа област, целта на ова тело е да ги идентификува новите предизвици што треба да ѝ помогнат на ЕК во натамошното креирање на политиката за платформите. Меѓу темите што ги разгледува опсерваторијата се: прашања поврзани со пристапот и употребата на податоците, недискриминацијата, алгоритамското одлучување или рангирање.

[23] Повеќе детали за случајот 39740 *Google Search (Shopping)* на веб страната на ГД Конкуренција: [https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=1\\_39740](https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39740)



Во тек е и посеопфатно разгледување на предизвиците за политиката на конкуренција на ЕУ во дигиталната ера. Целта е да се обезбеди комплементарност помеѓу *ex-ante* регулативата и *ex-post* правилата за конкуренција.

Прашања што се во фокус на ревизијата се пристапот и споделувањето на податоците, балансот меѓу онлајн и офлајн трговијата, како и бизнис-моделите на онлајн платформите, особено оние „бесплатни“ сервиси каде што корисниците можат да пристапат со давање лични податоци[24].

Нечесни потрошувачки трговски практики и правила за **заштита на потрошувачите** кои се несоодветни за дигиталното опкружување.

Со оглед на тоа дека политиката за заштита на потрошувачите е едно од силните подрачја на дејствување на ЕУ, не изненадува проактивноста на Комисијата по овие прашања. Важен инструмент што ги тангира и платформите е Новиот договор за потрошувачите, пакет-мерки што датира од 2018 година и е насочен кон зајакнување на спроведувањето на правилата на ЕУ за потрошувачите (со оглед на зголемениот ризик од прекугранични прекршувања) и кон модернизација на правилата со оглед на развојот на пазарот[1]. Согласно новите усвоени правила, на пример, кога потрошувач купува производ од онлајн пазар, како што е *Amazon*, тој мора да биде информиран од страна на платформата за тоа дали продавачот е професионален трговец или е друго приватно лице, бидејќи од статусот на продавачот зависат и правата што ги има потрошувачот[26].

### Даночно избегнување

Дигитализацијата на економијата овозможи експлоатација на агресивни шеми за планирање на даноците, создаде ризици за одржливоста на јавните финансии и нееднакво поле за натпревар меѓу фирмите. Како одговор на овие предизвици, Европската комисија во март 2018 година усвои предлог-Пакет за дигитално оданочување, кој има за цел да обезбеди фер оданочување на дигиталната економија, преку адаптирање на правилата за меѓународно корпоративно оданочување во дигиталната реалност. Првиот сет мерки од овој пакет има за цел да ги реформира правилата за корпоративен данок, така што добивката ќе се пријавува и оданочува таму каде што деловните субјекти имаат значителна интеракција со корисниците преку дигиталните канали, дури и кога субјектите не се физички присутни во државата. Вториот предлог предвидува привремен данок што би ги опфатил главните дигитални активности во ЕУ кои во моментот воопшто не се оданочени.

Оваа иницијатива на ЕУ ги зајакна дискусиите на меѓународно ниво, предводени од ОЕЦД, за да се изнајдат глобални решенија, главно во насока на ограничување на можностите за прераспределба на профитот и во насока на генерални реформи на меѓународното корпоративно оданочување. Предлог-пакетот на ЕУ е ставен во мирување во Советот, додека меѓународните дискусии се во тек.[27]

[24] Комуникација на Европската комисија “Shaping Europe’s Digital Future”, февруари 2020, стр. 5.

[25] Во рамките на овој пакет беа објавени две предлог-директиви: [Директивата 2019/2161 за подобро спроведување и модернизација на заштитата на потрошувачите](#), која беше усвоена во ноември 2019, и предлог - Директивата за заштита на колективните интереси на потрошувачите, која е сè уште во законодавна постапка.

[26] Беа усвоени и низа други прописи кои се релевантни за платформите, меѓу кои и [Регулативата 2017/2394 за соработка за заштита на потрошувачите](#), чијашто цел е поефикасно прекугранично спроведување на правата на потрошувачите во ЕУ, кога потрошувачот и трговецот се во различни држави. Комисијата, исто така, објави ажурирана верзија на [Упатството за Директивата за нечесни трговски практики \(UCPD\)](#), во мај 2016 година, со која се разјаснува примената на оваа директива на онлајн платформите. Така, платформа која е „трговец“ мора да работи во согласност со законодавството на ЕУ за потрошувачите. Документот, исто така, обезбедува насоки специфични за одредени онлајн платформи (на пример, онлајн пазари, продавници за апликации, пребарувачи).

[27] Брифинг изработен за потребите на Европскиот парламент “Digital Taxation – State of play and way forward”, автор: Marcin Szczerpański, издание на EPRS, 2020, достапно на:

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/649340/EPRS\\_BRI\(2020\)649340\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/649340/EPRS_BRI(2020)649340_EN.pdf)



## 2.1.2 Предизвици и мерки поврзани со одговорноста на платформите за почитување на основните вредности и човекови права

Онлајн дистрибуција на **незаконски содржини**, каде што спаѓа поттикнување тероризам, незаконски говор на омраза, материјали кои содржат сексуална злоупотреба на деца и повреди на правата од интелектуална сопственост.

Во врска со овие прашања, ЕУ има усвоено правно обврзувачки инструменти во делот на медиумските услуги и во делот на авторското право и сродни права:

- Ревидирана Директива за аудиовизуелни медиумски услуги (AVMSD)[28]. Новите правила им наложуваат на платформите за споделување видеосодржини да преземат мерки за заштита на малолетните лица од штетни содржини (како порнографија или насилство) и за заштита на сите граѓани од поттикнување омраза. Мерките вклучуваат алатки за корисниците да пријават или да означат штетни содржини, верификација на возраста и системи за родителска контрола. Овие мерки можат да се наложат од страна на оние држави кои имаат територијална надлежност врз платформите (каде што тие имаат седиште или подружница и сл.), така што на другите држави им остануваат на располагање механизмите на соработка меѓу надлежните регулаторни тела.

- Директивата за авторското право и сродните права на единствениот дигитален пазар уредува повеќе прашања, меѓу кои се одредени форми на дигитално користење и распределба на приходите од онлајн дистрибуцијата на содржини заштитени со авторско право и сродни права. [29] Едно од централните прашања уредени со оваа директива е статусот и режимот на одговорност на онлајн платформите за споделување содржини вчитани од корисниците, во дистрибуцијата на авторските содржини.

Освен тоа, на ниво на ЕУ се води дискусија околу предлог за Регулатива за терористичките содржини кои се дистрибуираат онлајн [30]. Клучни предвидени мерки се бришење на таквите содржини во рок од еден час и обврска на платформите да преземаат „проактивни“ мерки за справување со ваквите содржини. Во моментот текстот е во законодавна постапка, во фаза на тријалог (трилатерални преговори).

Европската комисија има усвоено и низа инструменти на „меко право“, со необврзувачки мерки за справување со незаконскиот говор на омраза што се шири онлајн, како и со терористичките содржини, материјалите со сексуална злоупотреба на деца, фалсификуваните производи, итн.:

- Препорака 2018/1177 за мерки за ефективно справување со нелегални содржини онлајн [31]. Препораката предлага брзо и проактивно детектирање, отстранување и превенција на повторното ставање незаконски содржини онлајн, каде што, меѓу другото, можат да спаѓаат информациите кои се однесуваат на тероризам, сексуална злоупотреба на децата, незаконски говор на омраза, повреди на законите за заштита на потрошувачите, итн.

[28] Директива (ЕУ) 2018/1808 за менување и дополнување на Директивата 2010/13/ЕУ за координација на одредени одредби утврдени со закон, пропис или управна постапка на државите-членки во однос на обезбедувањето аудиовизуелни медиумски услуги (Директива за аудиовизуелни медиумски услуги) во однос на менливите реалности на пазарот.

[29] Директива (ЕУ) 2019/790 за авторското право и сродните права на единствениот дигитален пазар.

[30] Текст на предлогот на Комисијата: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52018PC0640>

[31] Препорака на Комисијата од 1.3.2018 за мерки за ефективно справување со незаконски содржини онлајн, достапно на <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/commission-recommendation-measures-effectively-tackle-illegal-content-online>



Предвидени се појасни и ефикасни процедури за „пријава и акција“ (notice and action), поефикасни алатки за детекција и отстранување на незаконските содржини; посилни гаранции за основните права и механизми, како човечки надзор над автоматизираните одлуки за отстранување; обврска за платформите да споделуваат искуства и практики, во корист на помалите платформи кои имаат лимитирани ресурси и експертиза; соработка со властите – доколку има докази за кривично дело или сомнеж дека содржината претставува закана по животот или безбедноста, компаниите треба веднаш да ги известат надлежните органи, за што е пожелно државите да воведат законски обврски.

- Кодекс на однесување за справување со незаконски говор на омраза онлајн, склучен меѓу Комисијата и онлајн платформите во мај 2016 година - досега сите големи платформи, вклучувајќи ги *Facebook, Twitter, YouTube, Instagram* и *Snapchat*, се потписници на Кодексот[32]. Целта е да се осигури брзо постапување по барањата за отстранување на одредена содржина во која има говор на омраза. Платформите се обврзаа да ги разгледуваат поголемиот дел од овие барања за помалку од 24 часа и, доколку е потребно, да ја отстранат содржината.

- Меморандум за соработка за борба против продажба на фалсификувани производи на интернет, кој за првпат беше склучен во мај 2011 година, а ревидиран во 2016 година, помеѓу големите интернет платформи и носителите на права за производи чиишто фалсификувани и пиратски верзии се продаваат онлајн (на пр., производи за широка потрошувачка, електроника, мода и луксузни производи, спортски производи, филмови, софтвер, игри и играчки) [33].

Потреба да се заштитат основните права: **личните податоци** на граѓаните на ЕУ.

Во 2018 година почна да се применува Регулативата за заштита на личните податоци (GDPR) [34]. Оваа регулатива поставува правила за користење на личните податоци, според кои секое лице има право да знае кои информации во врска со него ги поседува платформата, да даде согласност за обработка на неговите податоци и да побара бришење на податоците, на пример од пребарувачи како *Google*.

Во секоја држава-членка на ЕУ е формирано независно тело кое се грижи за примена на правилата за заштита на личните податоци и постапува по поднесени оплаки. Регулативата е добар пример за акција на ЕУ чиј ефект се прошири глобално.

Злоупотреба на онлајн платформите од страна на малициозни субјекти за ширење **дезинформации**, што влијае на демократското учество.

Во овој дел активностите на ЕУ се базирани на саморегулација и се одвиваат на неколку фронта, вклучувајќи координирање на брзи интервенции со онлајн платформите, поддршка за независни проверки на факти и активности за медиумска писменост. Иницијатива што треба да се издвои е Кодексот на практики за дезинформации, склучен во септември 2018 година, чии потписници се и *Facebook, Google* и *Twitter* [35].

[32] Повеќе информации за Кодексот на: [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-code-conduct-countering-illegal-hate-speech-online\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-code-conduct-countering-illegal-hate-speech-online_en)

[33] Повеќе информации за Меморандумот на: [https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/intellectual-property/enforcement/memorandum-understanding-sale-counterfeit-goods-internet\\_en](https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/intellectual-property/enforcement/memorandum-understanding-sale-counterfeit-goods-internet_en)

[34] Регулатива (ЕУ) 2016/679 за заштита на лични податоци

[35] Повеќе информации за Кодексот на: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/code-practice-disinformation>



Кодексот има за цел да ги намали дезинформациите што се пласирани преку интернет, со тоа што ќе одговори на пет главни барања: подобра контрола на рекламните пласмани, за да се демонетизира ширењето на дезинформации; транспарентност на политичкото рекламирање и рекламирање базирано на одредена тема, за да им се овозможи на корисниците да идентификуваат промовирани содржини; затворање на лажни профили и зголемување на транспарентноста во врска со интеракциите управувани од ботови; да им се олесни на корисниците да откриваат и да пристапуваат до веродостојни и разновидни извори на вести; зајакнување на истражувачката заедница, преку поттикнување на напорите за мониторинг на дезинформациите преку интернет и поддршка на истражувања во врска со дезинформации и политичко рекламирање.

## 2.2 Следни чекори на ЕУ

На 19 февруари 2020 година Комисијата ја обелодени својата **петгодишна дигитална стратегија**, во рамките на која беше усвоена Комуникација за обликување на дигиталната иднина на Европа[36]. Комисијата дава визија за ЕУ која е придвижувана од дигитални решенија вкоренети во европските вредности и фундаментални права. Намерата е да се зајакне „европскиот технолошки суверенитет“, што ќе ѝ овозможи на ЕУ да дефинира сопствени правила и вредности во дигиталното опкружување. Стратегијата за обликување на дигиталната иднина на Европа се стреми кон постигнување на три клучни цели:

**01** **Технологија ставена во функција на луѓето**, која ќе го подобри секојдневниот живот на луѓето и ќе се обликува на начин што ги почитува европските вредности;

**02** **Фер и конкурентна економија**, со единствен пазар на ЕУ каде што компаниите од сите големини можат да се натпреваруваат под еднакви услови, а потрошувачите можат да бидат уверени дека се почитуваат нивните права, и

**03** **Отворено, демократско и одржливо општество**, во кое граѓаните се едуцирани да дејствуваат и онлајн и офлајн и каде што дигиталната трансформација ги зајакнува демократските вредности, ги почитува човековите права и придонесува за одржлива економија.

Стратегијата ги утврдува конкретните планови и мерки на кои ќе работи Комисијата за остварување на генералната визија и целите. Голем дел од планираните иницијативи се поврзани и се преплетуваат, а добар дел од нив ќе имаат влијание на онлајн платформите. Клучни мерки кои се однесуваат на онлајн платформите во рамките на секоја од трите цели се следниве:

Со цел да се осигури дека **технологијата е во функција на луѓето**, Комисијата има намера:

Да предложи иницијативи за подобрување на работните услови на **работниците на платформите**.

[36] Повеќе за стратешките приоритети на ЕК во дигиталната сфера на: [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age_en)



За да промовира **фер и конкурентна економија**, Комисијата има намера:

Да ја заврши тековната ревизија на **правилата на конкуренција** на ЕУ за дигиталното време, и да покрене секторско испитување со фокус на новите пазари.

Да продолжи со тековното разгледување на потребата од **ex-ante правила** на пазарите каде што големите платформи дејствуваат како „вратари“, вклучително и во контекст на планираниот Закон за дигитални услуги на Комисијата.

Да објави Комуникација за **оданочување** на бизнисите во 21 век, за да се одговори на предизвиците поврзани со даноците што произлегуваат од дигитализација на економијата[37].

Да објави нова Агенда за **потрошувачи**, за да се оспособат потрошувачите да носат информирани одлуки и да играат активна улога во дигиталната трансформација.

Во рамките на својата цел на постигнување **отворено, демократско и одржливо општество**, Комисијата има намера:

Да усвои нови правила за хармонизација на одговорностите на онлајн платформите (вклучително и во однос на содржината) и на провајдерите на информатички услуги, како дел од пакетот „**Закон за дигитални услуги**“.

Предвидениот „Закон за дигитални услуги“ е пакет од мерки кој треба да ги надополни правилата за одговорност и безбедност на дигиталните платформи, услуги и производи и да го комплетира единствениот дигитален пазар. Оваа иницијатива е еден од поамбициозните проекти на ЕУ за наредните пет години, бидејќи има за цел да воспостави поширока регулаторна рамка за онлајн екосистемот. Тоа ќе претставува ревизија на Директивата за е-трговија и ќе црпи инспирација од други скорешни прописи (ревидираната Директива за аудиовизуелни медиумски услуги, Директивата за авторско право на единствениот дигитален пазар и предлог-регулативата што се однесува на онлајн тероризмот). Според елементите во неодамна објавената јавна консултација за оваа иницијатива, опфатени се прашања како онлајн безбедност, слобода на говор, правичност и еднакви пазарни услови. Ревизијата е насочена кон воспоставување појасни и современи правила за улогата и обврските на платформите, вклучително и оние основани во држава надвор од ЕУ, како и поефикасен регулаторен механизам. Фокус е ставен и на постигнување пазарна еднаквост преку дополнителни општи правила за платформи со одредена големина, како на пример правила во врска со давање предност на своите добра/услуги, или преку дефинирани обврски за платформи кои имаат својство на „вратари“, како што се обврски поврзани со пристап до податоци кои немаат карактер на лични податоци, со преносливост на лични податоци, или со интероперабилност[38].

Да објави **Акционен план за европска демократија** за да се зајакне отпорноста на демократските системи, да се поддржи медиумскиот плурализам и да се одговори на заканите од надворешна интервенција во европските избори.

Целта е да се развие заеднички пристап и заеднички стандарди за прашања како што е ширењето дезинформации.

[37] Советот во изминатиот период ги следеше меѓународните дискусии на оваа тема во рамките на ОЕЦД и, доколку нема прогрес, ќе се интензивираат активностите на ниво на ЕУ.

[38] Јавната консултација, која претставува прв чекор во дефинирање на политичките опции (policy options) и основа за евентуална регулаторна интервенција, беше отворена на 2 јуни и трае до 8 септември. Во тој период сите заинтересирани страни во рамки на ЕУ може да достават свои одговори на прашалникот. Повеќе информации на:

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_20\\_962](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_962)



Планот ќе вклучува законодавни предлози со цел да се обезбеди поголема транспарентност на платеното политичко рекламирање и да се дадат појасни правила за финансирање на европските политички партии [39].

### 2.3. Кој е трендот на движење на политиките за онлајн платформите на ЕУ?

Според мерките што се преземени досега, може да се заклучи дека ЕУ зазема проактивен но **балансиран пристап** во политиките што се однесуваат на платформите. Таквиот пристап треба да овозможи напредок и да го стимулира развојот на платформите, а од друга страна да го минимизира негативното влијание коешто може да произлезе од преголемата пазарна моќ, преку дозирана регулација.

Ако се земат предвид амбициите на Европската комисија истакнати во неодамнешните стратешки документи, ЕУ сепак не е убедена во тоа дека „меките“ иницијативи и саморегулацијата во доволна мера вродуваат со плод и дека треба да бидат примарен модел за регулирање на онлајн платформите. Сепак, евидентно е дека и во наредните години Комисијата ќе работи на **иницијативи базирани на дефиниран проблем**[40]. Ставањето на „Законот за дигитални услуги“ како политички приоритет, одлучноста за дејствување во даночната сфера, зајакнатиот фокус на борбата против незаконските онлајн содржини и слично, се индикација за тоа дека можеби се потребни обврзувачки норми за одредени прашања, за да се постигне **баланс меѓу интересите** на корисниците и општеството и меѓу интересот за поттик на иновација и економски раст, како крајна цел на политиката што се однесува на онлајн платформите.

Во таа насока одат предлозите на Латвија, која смета дека Кодексот за борба против лажните вести од 2018 година е добар како прв чекор, но дека тој не е доволен во справувањето со организираните кампањи за дезинформирање и другите координирани обиди за упад во демократијата и дека непостоењето надзорен механизам од јавната сфера ќе доведе до недоволно спроведување на мерките од страна на самите платформи [41].

Пример за тоа дека саморегулацијата не дејствува беспрекорно во делот на ширењето содржини кои се на штета на јавниот интерес, е еноормниот наплив на дезинформации во врска со КОВИД-19 на социјалните мрежи, особено на *Facebook* и на *Twitter*. И двете мрежи тврдат дека преземаат засилени мерки, преку зајакнато модерирање на содржините и отстранување на штетните содржини[42]. Како и да е, голем дел од лажните вести остануваат на *Facebook* и покрај тоа што се пријавени, а реакциите за означување на пласираната информација како лажна вест честопати се задоцнети. [43]

Дискусиите околу ова и околу другите прашања истакнати во стратешките документи на ЕУ се во тек, но во секој случај ќе треба да се почекаат подготвителните чекори во процесот на носење на одлуките во наредните неколку месеци (јавни консултации, студии и анализи, проценки на влијанието на регулативата) за да се добие појасна слика за правецот на движење во овој домен во идниот период.

[39] Во овој контекст, интересен е говорот на потпретседателката на ЕК Вера Јурова од 30.01.2020, при отворање на конференција посветена на предизвиците поврзани со дезинформациите, во кој се изложени некои можни насоки за разработка на овој план.

Достапно на: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech\\_20\\_160](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_20_160)

[40] Така, на пример, потребата за регулирање на условите на лицата ангажирани од онлајн платформите произлезе од повеќегодишните поплаки за компании, како што е *Uber*, во однос на третманот на возачите и недостигот на правна заштита на нивните работнички права.

[41] Нон-пејпер на Владата на Латвија, достапно на: [https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2020/03/Non-paper\\_Platforms-accountability.pdf?utm\\_source=POLITICO.EU&utm\\_campaign=e72519e65f-EMAIL\\_CAMPAIGN\\_2020\\_03\\_23\\_06\\_16&utm\\_medium=email&utm\\_term=0\\_10959edeb5-e72519e65f-190446929](https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2020/03/Non-paper_Platforms-accountability.pdf?utm_source=POLITICO.EU&utm_campaign=e72519e65f-EMAIL_CAMPAIGN_2020_03_23_06_16&utm_medium=email&utm_term=0_10959edeb5-e72519e65f-190446929)

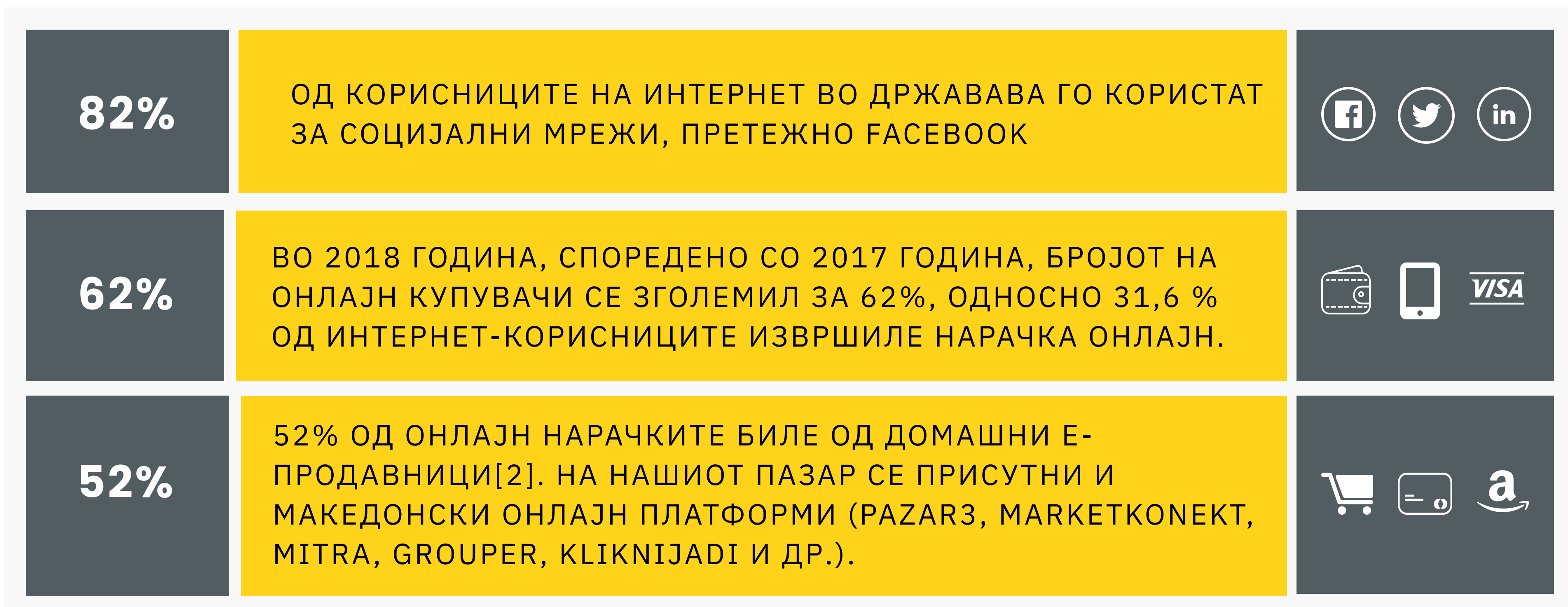
[42] Повеќе за активностите на Фејсбук по ова прашање: <https://about.fb.com/news/2020/04/coronavirus/>. Повеќе за активностите на Твитер по ова прашање: [https://blog.twitter.com/en\\_us/topics/company/2020/An-update-on-our-continuity-strategy-during-COVID-19.html?utm\\_source=POLITICO.EU&utm\\_campaign=c974d7a5ec-EMAIL\\_CAMPAIGN\\_2020\\_03\\_30\\_03\\_25&utm\\_medium=email&utm\\_term=0\\_10959edeb5-c974d7a5ec-190446929](https://blog.twitter.com/en_us/topics/company/2020/An-update-on-our-continuity-strategy-during-COVID-19.html?utm_source=POLITICO.EU&utm_campaign=c974d7a5ec-EMAIL_CAMPAIGN_2020_03_30_03_25&utm_medium=email&utm_term=0_10959edeb5-c974d7a5ec-190446929)

[43] Истражување на Avaaz “How Facebook can Flatten the Curve of the Coronavirus Infodemic”, 15.04.2020, достапно на: [https://secure.avaaz.org/campaign/en/facebook\\_coronavirus\\_misinformation/](https://secure.avaaz.org/campaign/en/facebook_coronavirus_misinformation/)



### 3. Пристапот на Република Северна Македонија кон регулирање на онлајн платформите

Користењето на интернет за онлајн купување, како и користењето на социјалните мрежи е во пораст и во нашата земја.



82% од корисниците на интернет во државава го користат за социјални мрежи, претежно *Facebook*[44]. Во 2018 година, споредено со 2017 година, бројот на онлајн купувачи се зголемил за 62%, односно 31,6 % од интернет-корисниците извршиле нарачка онлајн. 52% од онлајн нарачките биле од домашни е-продавници[45]. На нашиот пазар се присутни и македонски онлајн платформи (*Pazar3, Marketkonekt, Mitra, Grouper, Kliknijadi* и др.).

Со оглед на тоа дека ЕУ им дава приоритет на дигиталните политики, важно е и ние посериозно да се занимаваме со оваа проблематика во процесот на пристапните преговори на Република Северна Македонија со ЕУ. Начелно, онлајн платформите се покриени во Поглавјето 10 од законодавството на ЕУ (acquis), но и голем број секторски прописи кои спаѓаат во други поглавја се применливи на платформите (на пример Поглавја 3, 7, 8, 28).

Во **стратешките приоритети на Владата** на Република Северна Македонија за 2020 година не фигурираат дигиталните политики[46]. Исто така, **недостигаат темелни анализи и стратегии** кои во рамките на различни политики и сектори ќе ја опишат состојбата со онлајн платформите и ќе бидат основа за планирање конкретни мерки.

Поширок осврт кон прашањата врзани со борбата против незаконските содржини има во Стратегијата за развој на аудио и аудиовизуелната дејност на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (АВМУ), која се осврнува на развојот на механизмите за саморегулација, мерките за едукација на радиодифузерите, борбата против говорот на омраза во медиумите и сл.[47]

[44] „Преглед на состојбата со е-трговијата во 2018 година“, издание на Асоцијација за е-трговија на Македонија, јуни 2019, достапно на: [https://ecommerce.mk/wp-content/uploads/2019/06/Pregled\\_etrgovija\\_2018.pdf](https://ecommerce.mk/wp-content/uploads/2019/06/Pregled_etrgovija_2018.pdf)

[45] *Ibid.*

[46] Споменати се единствено сајбер-безбедноста и телекомуникациите, достапно на: [https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/organizacija/odluka\\_strateski\\_prioriteti\\_na\\_vrsm\\_vo\\_2020.pdf](https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/organizacija/odluka_strateski_prioriteti_na_vrsm_vo_2020.pdf)

[47] Регулаторна стратегија за развој на аудио и аудиовизуелната дејност 2019-2023, издание на Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, достапно на: <https://avmu.mk/wp-content/uploads/2019/03/%D0%A0%D0%B5%D0%B3%D1%83%D0%BB%D0%B0%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%98%D0%B0-%D0%B7%D0%B0-%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B8%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D1%82-%D0%BE%D0%B4-2019-%D0%B4%D0%BE-2023-%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D0%B0.pdf>



Во Даночната стратегија за периодот 2020-2023 година, во делот на усогласување со ЕУ, како активност се предвидува подготовка на нашиот даночен систем за даночните предизвици од дигиталната економија и за „дигитално оданочување“[48]. Иако во текот на изминатиов период има најави за усвојување Стратегија за ИКТ, таа сè уште не е усвоена, ниту пак постојат стратегии во областите, како што се заштитата на потрошувачите или посебна стратегија за дигитални политики или пак стратегија за справување со незаконските онлајн содржини.

Најрелевантен документ на национално ниво кој дава генерална слика за степенот на усогласеност на националното законодавство со прописите и политиките на ЕУ е **Националната програма за усвојување на правото на ЕУ (НПАА)**. Иако НПАА, со оглед на клучната улога што ја има во планирањето на транспонирањето на прописите на ЕУ, треба да се ажурира и објавува секоја година, последната јавно достапна верзија датира од 2017 година[49]. Оттука, **не може да се направи анализа и да се извлечат заклучоци** за тоа дали сите погореспоменати мерки усвоени од ЕУ во текот на изминативе неколку години се вклучени во програмата.

Во поглед на **законската регулатива, одредени прашања поврзани со онлајн платформите се уредени, но недостига системска поврзаност и ажурирање на законските решенија во согласност со трендовите на ниво на ЕУ**, што е резултат на немањето јасни политички насоки и визија за развој на оваа област.

Услугите на информатичкото општество се дефинирани во Законот за електронска трговија, како услуги што се обезбедуваат за надомест на далечина, преку електронски средства и по лично барање на примателот на услугата.[50] Овој закон ги пресликува одредбите од Директивата 2000/31 за електронска трговија, вклучително и превентивната должност на одредени даватели на услуги, каде што можат да спаѓаат и некои онлајн платформи, да отстранат незаконски содржини по поднесена пријава (notice and take down). Токму овие правила, кои се однесуваат на одговорноста и на мерките што треба да ги преземат платформите доколку има сознание за незаконски содржини, меѓу другите, се предмет на ревизија во контекст на планираниот „Закон за дигитални услуги“ на ЕУ, па оттука следењето на оваа иницијатива, уште од подготвителните фази, треба да биде приоритет [51].

Законот за заштита на личните податоци е усогласен со Регулативата 2016/679 за заштита на личните податоци. Една одредба која вреди да се посочи е членот 3 кој ја прецизира територијалната примена[52]. Ова е едно од системските правни прашања кои се јавуваат, со оглед на тоа дека поголем дел од платформите се базирани надвор од Република Северна Македонија, па оттука е важно јасно да се прецизира територијалната примена на релевантните закони врз субјекти (провајдери/даватели на услуги/трговци/платформи) чиишто услуги се користат на територијата на државата.

[48] Стратегија за реформа на даночниот систем 2020-2023, издание на Министерство за финансии, јануари 2020, стр. 29, достапно на: [https://finance.gov.mk/files/u3/%D0%94%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D1%87%D0%BD%D0%B0\\_%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%98%D0%B02020\\_2023\\_1.pdf](https://finance.gov.mk/files/u3/%D0%94%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D1%87%D0%BD%D0%B0_%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%98%D0%B02020_2023_1.pdf)

[49] Информации за НПАА на веб страната на СЕП: <http://sep.gov.mk/content/?id=13#.XphbXc1S81l>, последно посетена на 18.05.2020.

[50] Член 3 точка 1 од Закон за електронска трговија („Службен Весник на РМ“ бр. 133/07, 17/11, 104/15, 192/15). Користен е редакциски пречистен текст, достапен на веб страната на Министерство за економија: <http://www.economy.gov.mk/Upload/Documents/%D0%97%D0%90%D0%9A%D0%9E%D0%9D%20%D0%97%D0%90%20%D0%95%D0%9B%D0%95%D0%9A%D0%A2%D0%A0%D0%9E%D0%9D%D0%A1%D0%9A%D0%90%20%D0%A2%D0%A0%D0%93%D0%9E%D0%92%D0%98%D0%88%D0%90%20.pdf>

[51] Јавната консултација за оваа иницијатива е отворена на 02.06.2020. Вообичаено, содржината на секоја јавна консултација објавена од Европската комисија дава увид во намерите на Комисијата и можниот облик на идните правила.

[52] Закон за заштита на личните податоци („Службен Весник на РСМ“ бр. 42/2020), достапен на: [https://dzlp.mk/sites/default/files/u4/zakon\\_za\\_zastita\\_na\\_licnite\\_podatoci.pdf](https://dzlp.mk/sites/default/files/u4/zakon_za_zastita_na_licnite_podatoci.pdf)



Дури и тогаш кога Агенцијата за заштита на личните податоци нема територијална надлежност да постапи, сепак со нејзината проактивност во контактирањето со странските даватели на услуги или преку соработката со странски органи може да дејствува во заштита на правата на граѓаните, вклучително и против злоупотреби на нивните лични податоци на интернет [53].

Законот за заштита на потрошувачите не е усогласен со најновите Директиви на ЕУ во оваа област, кои во голем дел уредуваат прашања поврзани со дигиталното опкружување[54]. Слично, и Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги треба да се усогласи со новата Директива за АВМУ, вклучително и во делот на мерките што се однесуваат на платформите за споделување видеосодржини. Истото се однесува и на Законот за авторското право и сродните права, кој треба да се усогласи со новите прописи на ЕУ од таа област, особено со Директивата 2019/790.

Во поглед на говорот на омраза, лажните вести и дезинформациите, недостигаат механизми за ефикасно справување со ваквите содржини преку онлајн платформите. Кривичниот законик содржи неколку одредби со кои се уредува говорот на омраза, вклучително и преку компјутерски систем[55], но недостига судска практика.

Говорот на омраза е вметнат и во Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, според кој аудио и аудиовизуелните медиумски услуги не смеат да содржат програми со кои се поттикнува омраза[56]. Проблемот е во тоа што Агенцијата не може да врши надзор врз онлајн платформите, па оттука, оваа одредба нема големо значење во онаа сфера каде што најмногу се среќава говорот на омраза (на социјалните мрежи).

Во делот на борбата против дезинформациите, тековните напори се претежно насочени кон онлајн медиумите, особено кон интернет-порталите, што е секако корисно, бидејќи тие извори на информации се најчесто споделувани и на социјалните мрежи. Во овој дел, кај нас постои механизам за **саморегулација**, преку Советот за етика во медиумите, кој може да постапи во однос на содржините пласирани на интернет-порталите. И покрај активноста на Советот во постапувањето против поплаките, неговите одлуки често не се почитуваат од страна на порталите кои го прекршуваат Кодексот на новинарите, така што штетните содржини често остануваат и непречено се споделуваат во интернет-просторот[57].

[53] Корисни примери за постапувања на Агенцијата за заштита на лични податоци при повреди на права на интернет:

[https://dzlp.mk/mk/temi\\_6](https://dzlp.mk/mk/temi_6)

[54] Текст на законот достапен на сајтот на Министерството за економија:

[http://www.economy.gov.mk/Upload/Documents/zakon%20za%20potro\[uvaci%20%20pdf.pdf](http://www.economy.gov.mk/Upload/Documents/zakon%20za%20potro[uvaci%20%20pdf.pdf). Во постапка е нов закон, чиј нацрт е достапен на ЕНЕР: [https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=pub\\_regulation&subitem=view\\_reg\\_detail&itemid=51810](https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg_detail&itemid=51810). Но, ниту во новиот нацрт-закон не е предвидена транспозиција на најновите Директиви на ЕУ во оваа област. До завршувањето на овој текст, нема јавно достапна информација за статусот на нацрт-законот.

[55] Особено член 319 и 394-г од Кривичен законик („Службен весник на РМ“ бр. 37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 51/2011, 135/2011, 185/2011, 142/2012, 166/2012, 55/2013, 82/2013, 14/2014, 27/2014, 28/2014, 41/2014, 115/2014, 132/2014, 160/2014, 199/2014, 196/2015, 226/2015, 97/2017 и 248/2018; Одлуки на Уставниот суд на Република Македонија: У. бр. 220/2000 од 30 мај 2001 година, објавена во „Службен весник на РМ“ бр. 48/2001; У. бр. 210/2001 од 6 февруари 2002 година, објавена во „Службен весник на РМ“ бр. 16/2002; У. бр. 206/2003 од 9 јуни 2004 година, објавена во „Службен весник на РМ“ бр. 40/2004; У. бр. 228/2005 од 5 април 2006 година, објавена во „Службен весник на РМ“ бр. 50/2006 и У. бр. 169/2016 од 16 ноември 2017 година, објавена во „Службен весник на РМ“ бр. 170/2017).

[56] Член 48 што се однесува на посебни забрани, од Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги („Службен весник на РМ“ бр. 184/13, 13/14, 44/14, 101/14, 132/14, 142/16, 132/17, 168/18, 248/18, 27/19, 42/20), достапен на веб страната на АВМУ: <https://avmu.mk/%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD-%D0%B7%D0%B0-%D0%B0%D1%83%D0%B4%D0%B8%D0%BE-%D0%B8-%D0%B0%D1%83%D0%B4%D0%B8%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%B7%D1%83%D0%B5%D0%BB%D0%BD%D0%B8-%D0%BC%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D1%83%D0%BC/>.

[57] Одлуките и мислењата усвоени од Комисијата за жалби при Советот се достапни на: <https://semm.mk/komisija-za-zalbi/arkhiva-odluki-i-mislenja>



Извештајот на Европската комисија за напредокот за 2019 година, во делот на владеењето на правото и основните права, забележува дека онлајн медиумите остануваат нерегулирани и дека дезинформациите, говорот на омраза, непочитувањето на професионалните стандарди и повредите на правата од интелектуална сопственост се честа појава. Се препорачува властите да преземат мерки за ефективна борба против дезинформациите и се истакнува потребата од саморегулација во однос на зајакнувањето на етиката и професионализмот на онлајн медиумите[58].

Борбата со незаконските и штетните содржини навлегува во чувствителна зона каде што мора да се направи добар баланс меѓу потребата од објективност и вистинитост и потребата да се заштити слободата на говор, па е тешко да се процени дали е посоодветно оваа сфера да се остави на саморегулација или пак се потребни законски норми. Пример за тоа е германскиот Закон за зајакнато спроведување на прописите на социјалните мрежи, кој претставува обид за воведување обврзувачки мерки против ширењето незаконски содржини на социјалните мрежи, особено за бришење на незаконските содржини во кратки рокови[59]. Законот е предмет на голем број критики, во смисла на тоа дека премногу острите мерки можат да доведат до бришење на легитимните содржини. Во контекст на Република Северна Македонија треба да се размислува за мерки кои се соодветни на нашите околности.

Алармантен е податокот дека во поглед на ранливоста на лажни вести, од вкупно 35 земји во Европа, ние се наоѓаме на дното[60]. Од друга страна, и дел од аудиовизуелните медиуми не покажуваат интерес за едукација во сферата на професионалните стандарди[61]. Во секој случај, итна е потребата од детална анализа во оваа сфера, врз основа на која ќе се одреди насоката на идните мерки – дали треба да се зајакнуваат постојните механизми за саморегулација, во кој случај мора да се работи поинтензивно на медиумската писменост на граѓаните но и на медиумските работници, или се потребни посилни механизми за справување со овие појави.

И покрај постоењето на законски решенија за одредени прашања, како и механизми за саморегулација, загрижувачки е што **спроведувањето на прописите кои се однесуваат на интернет-сферата и судската практика се многу штури**. Од друга страна, **не е сосема јасно кои правни механизми им стојат на располагање на граѓаните, како и на деловните субјекти**, наспроти домашните и странските онлајн платформи кои дејствуваат во Република Северна Македонија [62]. Недостатокот на спроведувањето на постојните законски норми кои се однесуваат на интернет-сферата доведува до неконтролиран замав на недозволени и штетни поведенија. Тоа треба да биде дополнителен аларм за креаторите на политиките повеќе да се фокусираат на оваа проблематика, преку соодветни стратегии кои потоа ќе се преточат во конкретни законски, но и други мерки, вклучително и едукации за органите на правосудниот систем, регулаторните тела и граѓаните и другите засегнати страни.

[58] Извештај на Европската комисија за напредокот на Северна Македонија за 2019та година, стр. 28, достапен на: <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-north-macedonia-report.pdf>. Исто, види стр. 33 од работниот превод на Извештајот, достапен на: <http://www.sep.gov.mk/data/file/Dokumenti/Izveshtaj%202019-F.pdf>

[59] Законот е достапен на англиски на следната веб страна: <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=1245>

[60] „Со критичко мислење до разобличување на дезинформации“ - прирачник за неформално образование за медиумска писменост, автори: Билјана Ѓонеска, Васко Маглешов, Тања Андонова Митревска, Владимир Петрески, издание на Метаморфозис фондација и Евротинк, 2019, стр. 47, достапно на: [https://metamorphosis.org.mk/izdaniya\\_arhiva/so-kritichko-mislenje-do-razoblichuvanje-na-dezinformacii/](https://metamorphosis.org.mk/izdaniya_arhiva/so-kritichko-mislenje-do-razoblichuvanje-na-dezinformacii/)

[61] Регулаторна стратегија за развој на аудио и аудиовизуелната дејност за 2019-2023, издание на Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, стр. 16, достапно на: <https://avmu.mk/wp-content/uploads/2019/03/%D0%A0%D0%B5%D0%B3%D1%83%D0%BB%D0%B0%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%98%D0%B0-%D0%B7%D0%B0-%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B8%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D1%82-%D0%BE%D0%B4-2019-%D0%B4%D0%BE-2023-%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D0%B0.pdf>

[62] Пример за тоа е известувањето на ДПИ за нивните ограничени можности да постапуваат по овие прашања, објавено на нивната веб страна: <https://www.dpi.gov.mk/index.php/mk/odnosi-so-javnost/vesti/345-izvestuvanje-do-potroshuvachite-za-e-trgovija>



## 4. Заклучни согледувања и препораки

Онлајн платформите играат клучна улога во иновациите и растот на единствениот дигитален пазар, но носат и одредени предизвици поврзани со нивната пазарна моќ и со поседувањето огромни бази на кориснички и други податоци. Активностите на ЕУ во оваа сфера се однесуваат на аспекти на платформите поврзани со нивното пазарно дејствување, но и со нивната улога во поглед на незаконските и штетните содржини што се дистрибуираат преку интернет. Политиката на ЕУ е микс од таргетирани законски инструменти и механизми на „меко право“ и саморегулација, имајќи ги предвид разновидните бизнис-модел на платформи, како и широкото поле на нивното дејствување. Досегашните иницијативи на ЕУ за онлајн платформите, како и планираните мерки за наредниот период, илустрираат внимателен и балансиран пристап, со доза на регулација на прашањата за кои постои проблем базиран на докази. Согласно последните стратешки насоки, се чини дека во следните години ЕУ ќе биде фокусирана на зајакнување на мерките во одредени области, особено во насока на зајакната одговорност на онлајн платформите.

Што се однесува на Република Северна Македонија, недостига системски пристап кон оваа проблематика. Со оглед на тоа дека користењето дигитални технологии е во постојан пораст, во смисла на развој на електронската трговија, користење социјални мрежи, развој и користење на домашни платформи, неопходно е да се истражат локалните предизвици поврзани со онлајн платформите, имајќи ги како водилка постојните искуства од ЕУ, и да се утврдат и имплементираат национални политики во оваа сфера. **Во таа насока се следните препораки кои може да послужат во формулирање на политика која се однесува на онлајн платформите:**

1

**Дигиталните политики да се вметнат меѓу стратешките приоритети** на секоја влада. Ова налага спроведување исцрпна анализа на локалните проблеми и предизвици, и вклучување на аспектите поврзани со онлајн платформите во една сеопфатна посебна стратегија за дигитално опкружување или во секторски **стратегии** во областите како ИКТ, потрошувачка политика, економски раст, владеење на правото, медиуми и сл.

2

Во однос на **законската рамка**, а со оглед на динамиката на развој на правото на ЕУ во оваа сфера, потребно е **поажурно следење на директивите и регулативите, но и на „мекото право“ на ЕУ** уште од подготвителните фази на секоја релевантна иницијатива на ЕУ, а не дури откако истата ќе биде финализирана. При **транспонирањето на правилата на ЕУ во националното законодавство**, треба да се обезбеди кохерентност меѓу различните одредби кои се однесуваат на онлајн платформите во областите трговија, потрошувачки права, авторско право и сродни права, медиуми, но и во областите работни односи и даноци, каде што во блиска иднина се очекуваат нови мерки на ЕУ. Треба да се изнајдат системски решенија за одредени прашања кои се специфични за платформите и за нивното дејствување во интернет-просторот, како што е дефинирање на територијалната примена, јасно дефинирани органи на спроведување со јасно дефинирани надлежности и ревизија на усвоените правила по одреден временски период, со цел да се направи проценка на влијанието на усвоените мерки и на евентуалната потреба за приспособување на правната рамка на новите текови.



3

Со оглед на слабото **спроведување** на постојните прописи, пред сè на слабата судска практика во овој дел, потребни се специјализирани **обуки на судските органи и на сите други органи кои се вклучени во спроведувањето**, со оглед на тоа дека станува збор за специфични правила кои често се однесуваат на сосема нови или пак *sui generis* концепти што не се среќаваат во други правни области. Исто така, **регулаторните тела** треба да имаат **овластувања да изрекуваат ефективни санкции**. Иако АВМУ има надлежности да изврши надзор во случај на штетни содржини (говор на омраза, содржина штетна за малолетници итн.) во програмите на радиодифузерите, мерките што ги изрекува се главно опомени кои често немаат ефект.

4

За одредени прашања за кои ќе се процени дека законското регулирање не е соодветно, да се предвидат **ефикасни механизми на саморегулација**, по примерот на оние усвоени на ниво на ЕУ. Во делот на борбата против лажните вести, Советот за етика во медиумите треба да има појасни овластувања во однос на медиумските содржини што се пласираат на онлајн платформите, особено на социјалните мрежи, и да има можност за носење поефикасни мерки.

5

Треба да се воспостави **соработка на државните институции со граѓанското општество, приватниот сектор и со сите засегнати страни**, особено во контекст на механизмите за саморегулација, како што се кодексите на практика, меморандумите на соработка и сличните инструменти, по примерот на практиката во ЕУ. Корисно е да се извлечат поуки од Препораката на ЕУ 2018/1177 за справување со незаконските содржини. На пример, може да се предвиди поактивно вклучување на невладините организации, како и струкови организации кои имаат експерти за одредена проблематика, на пример борба против лажните вести или пак фалсификуваните производи, како „пријавувачи од доверба“ (trusted flaggers) во детектирањето на незаконските и штетните онлајн содржини и пријавување на истите до надлежните органи.

6

Да се **појаснат механизмите на заштита** што им стојат на располагање на граѓаните и на деловните субјекти во однос на онлајн платформите, во рамките на постојните закони, кодекси и останатите правила во оваа сфера. Ова опфаќа едноставно објаснување на постапките за пријава на проблем на онлајн платформите (на пример, пријавување говор на омраза или измама на *Facebook*). Исто така, граѓаните треба да имаат јасни информации за тоа до кои државни органи и други организации можат да упатат поплака, со оглед на тоа дека има повеќе субјекти кои се занимаваат со различни прашања (регулаторни тела како што се АВМУ, АЗЛП, инспекциски органи како Државен пазарен инспекторат, саморегулаторни тела како Совет за етика во медиумите, итн.), и дали и во кои случаи можат да поведат судски постапки.

7

Да се работи на **дигиталната писменост** во оваа сфера – како да се истражува и препознава факт од лага, како да се препознае веродостоен трговец, кои информации треба да се добијат при тргување на онлајн платформите, како да се препознае нечесна трговска практика на онлајн платформа, како да се заштитат личните податоци, и сл.



Оваа публикација е изработена со финансиска поддршка од Европската Унија. Содржината на оваа публикација е единствена одговорност на авторот и не ги одразуваат ставовите на Европската унија.