**Коментари на предлог законите за реформа на безбедносно-разузнавачките служби, со фокус на следењето на комуникациите**

Закон за Оперативно-техничка агенција

Како здруженија на граѓани кои години наназад работат на унапредувањето на владеењето на правото и човековите права го поднесуваме овој документ, кој содржи детални препораки за подобрување на предложените законски решенија во областа на следење на комуникациите. Сметаме дека дадените предлози ќе ја подобрат правната рамка со цел намалување на можностите за злоупотреба на следењето на комуникациите и подобрување на системот на заштита на човековите права кога тие се повредени поради незаконско следење на комуникациите.

Воедно, би сакале да истакнеме дека процесот на развивање на предложените законски измени во оваа област, како најкритична, беше нетранспарентен, со оглед дека ниту едно од здруженијата на граѓани кое работи во оваа област не е повикано да биде член на работните групи кои ги подготвуваа законските измени. Ваквото постапување од страна на Министерството за внатрешни работи е спротивно на заложбите на Владата на РМ дадени во „Планот 3-6-9“, план за реформи кои ги предлага Владата. Имено, во делот на **реформата на разузнавачките и безбедносните служби**, Владата наведе дека „ќе обезбеди транспарентна и инклузивна дебата, во која процесот на консултации ќе биде соодветно спроведен. Реформите ќе се спроведуваат конкретно и на терен, дури откако ќе обезбедиме јасна слика, план и динамика за потребните промени, со кој ќе ги отстраниме причините за пројавените слабости во безбедносниот механизам и службите за безбедност и разузнавање и ќе ја вратиме довербата во истите.”   
  
Понатаму, Владата предвиде дека ќе отпочне инклузивна дискусија во Собранието за избор на моделот за реформа на системот на следење на комуникациите и ќе подготви план за реализација на препораките на групата високи експерти за системските прашања од владеење на правото во врска со следењето на комуникациите (2015), со листа на правни акти, административни и технички мерки и финансиски импликации.

Сепак моделот за реформа на системот на следење на комуникациите беше избран без никаква јавна дискусија и избраниот предлог за прв пат може да се види во предложените законски измени објавени на веб страната ЕНЕР. Дополнително, во јавноста беше соопштено дека Владата го избрала моделот за реформа на системот, но сепак таква одлука не може да се најде, што дава основан сомнеж дека Министерството за внатрешни работи нетранспарентно и самостојно го направило изборот.

Во оваа насока би сакале да го потенцираме и заклучокот на експертската група за системски промени во делот на владеењето на правото дека не се преземени дејствија за следење на препораките од претходниот извештај направен во 2015 година во однос на транспарентноста. Во најновиот извештај на експертската група објавен во септември 2017 година се наведува дека транспарентноста е една од клучните алатки за враќањето на довербата на граѓаните во институциите и дека грешките од минатото не смеат да бидат повторени и една форма на заробена држава да биде заменета со друга.

Оттука бараме Владата сериозно да ги земе предвид овие забелешки и да ги вклучи експертските здруженија на граѓани во работната група која ќе работи на дополнувањето на предложените законски текстови.

**Подносители на коментарите:**

• Евротинк – Центар за европски стратегии

• Хелсиншки комитет за човекови права на Република Македонија

• Аналитика тинк-тенк

• Асоцијација за развојни иницијативи ЗЕНИТ

• Форум за истражување на безбедносните политики „Секуритас“

• Трпе Стојановски

• Гордан Калајџиев

• Јован Јовчески

**Закон за Оперативно-техничка агенција**

|  |
| --- |
| **Пристап на државата до комуникациите на сите граѓани без судска наредба** |
| Предложено во текстот достапен на ЕНЕР:  Членот 2 од предлог законот посочува дека „за овозможување на непосредно активирање и техничко управување со мерките за следење на комуникациите, како и овозможување пристап до податоци од комуникациско-информациски систем, се основа Оперативно-техничка агенција како самостоен и независен државен орган.“ |
| Коментар:  Формирањето на Оперативно техничка Агенција не ги надминува ризиците за незаконско пренасочување на сигналот и неовластено следење на комуникациите на граѓаните на Република Македонија. Ваквата измена не е во согласност со Итните реформски приоритети и со препораките на Прибе, кои јасно и недвосмислено налагаат „телекомуникациските оператори да бидат тие кои ќе ги пренасочуваат комуникациите до надлежните органи за следење на комуникациите, исклучиво по претходна судска наредба и само со цел за спроведување законско следење“. Ваквата состојба не обезбедува отстранување на директниот пристап на државата до сите електронски комуникации на сите граѓани, бидејќи операторите повторно имаат должност да го пренасочат целиот сообраќај до ОТА, која, како државен орган, може да се преобрази во нов центар на моќ по примерот на претходните злоупотреби во УБК. Фактот што операторите ќе го пренасочуваат целиот комуникациски сообраќај на сите граѓани до државен орган, без судска наредба, е спротивен со членот 17 од Уставот што дозволува отстапување од неповредливоста на тајноста на комуникациите само врз основа на одлука на суд, како и со членот 18 од Уставот што ја гарантира сигурноста и тајноста на личните податоци. Од овие причини Уставниот суд во 2010 г. ги поништи неуставните членови од тогашниот закон за електронските комуникации што налагаше да се пренасочува целокупниот телекомуникациски сообраќај на граѓаните до МВР.[[1]](#footnote-1) Притоа Судот се произнесе дека ваквите одредби содржат опасност од неуставно и неовластено навлегување во приватноста. Сега со членот 60 од законот за ОТА повторно се предвидува државата да има директен пристап до целиот комуникациски сообраќај од сите граѓани. Директорот на ОТА ќе биде избран од мнозинството во Собранието, што го избира и Министерот за внатрешни работи, што создава сериозни предизвици во обезбедувањето на независноста и непристрасноста на директорот, како и во работењето на целата агенција. |
| Предлог:  Ниту еден државен орган да нема директен пристап до целокупниот комуникациски сообраќај на сите граѓани на Република Македонија. Телекомуникациските оператори да бидат тие кои ќе ги пренасочуваат комуникациите на **конкретни лица** до надлежните органи за следење на комуникациите, исклучиво по претходна судска наредба и само со цел за спроведување законско следење на комуникациите. |

|  |
| --- |
|  |
| КОМЕНТАР:  Во член 3 ст. 1, алинеа 1, предлагачот посочува на една од надлежностите на ОТА *(„активира и создава услови за следење на комуникации за кривични истраги и за безбедносни потреби“),* и при тоа неусогласено со Уставот на РМ (Амандман XIX) и Предлог Законот за следење на комуникациите (Заглавие III, пред член 17 ) ги употребува зборовите „*безбедносни потреби“,* во насока на општо определување на целите на следењето на комуникацијата кога се во интерес на заштита на државата.  ПРЕДЛОГ:  Да се заменат зборовите „безбедносни потреби“ со зборовите „заштита на интересите на безбедноста и одбраната на државата (или Републиката)“  КОМЕНТАР:  Во член 3 ст. 1, алинеа 2 (исто во член 3 ст. 1, алинеа 3), предлагачот посочува на уште една од надлежностите на ОТА *(„овозможува пристап до средствата за собирање податоци од комуникациско-информациските системи на операторите за органите овластени за спроведување на мерките за следење на комуникациите“),*  и при тоа, наведува дека ОТА го овозможува пристапот до средствата за собирање податоци од комуникациско-информациските системи на операторите на овластените органи , меѓутоа само за мерката (овде повторно предлагачот внесува забуна, исто како во ЗСК со употреба на терминот „мерки“ а не „мерка“) СЛЕДЕЊЕ НА КОМУНИКАЦИЈАТА (чл. 252 ст. 1, т. 1, од ЗКП), а не и за мерката Увид во остварени телефонски и други електронски комуникации (чл. 252 ст. 1, т. 6, од ЗКП), како и за мерките од чл. 31, 32 и 33 од ЗСК (мета податоци), односно, чл. 287 ст. 8, од ЗКП.  ПРЕДЛОГ:  Во истиот член (исто во член 3 ст. 1, алинеа 3) зборовите „...*за спроведување на мерките за следење на комуникациите“*, да се заменат со „...*за спроведување на посебните истражни мрки“,* или таксативно да се наведат сите посебни истражни мерки кои може да се „опслужуваат“ од ОТА. Воедно, еднозначно и конзистентно да се употребува терминот следење на комуникацијата (види забелешки за истото во ЗСК).  КОМЕНТАР:  Во член 3 ст. 1, ал. 4, предлагачот посочува на надзорно-контролната функција на ОТА *(„во соработка со органите овластени за спроведување на мерките за следење на комуникациите утврдени согласно Законот за следење на комуникациите врши надзор врз операторите“)*, меѓутоа, нејасно е зошто предлагачот ОБЛИГАТОРНО посочува дека ОТА мора во соработка со органите овластени за спроведување на мерката следење на комуникациите, треба да врши надзор и контрола на операторите, а не самостојно (со оглед на нејзиното централизирано место во поглед на кривичната одговорност за дистрибуција на електронскиот сигнал од комуникациите) а и со оглед дека, и органите кои се законски овластени за спроведување на мерката следење на комуникацијата, треба да се објект на нејзина контрола и надзор (види забелешки за истата проблематика во ЗСК)  ПРЕДЛОГ:  Да се (усогласи со ЗСК за истата материја) избришат зборовите „*во соработка со органите овластени за спроведување на мерките за следење на комуникациите утврдени...“, и* алинеата да гласи : *„согласно Законот за следење на комуникациите врши надзор врз операторите и овластените органи за спроведување на мерката следење на комуникацијата...“* (и другите посебни истражни мерки во кои ОТА посредува при дистрибуцијата на електронскиот сигнал или овозможува пристап до електронски податоци од серверите на оператотирите)  Предложено во текстот достапен на ЕНЕР:  Член 7 од Законот поставува обврска за „директорот на ОТА да доставува до Собранието на Република Македонија годишен извештај за работата на ОТА за претходната календарска година најдоцна до крајот на март во тековната година.“ |
| Коментар:  Во текстот на Законот не е утврдена содржината на извештајот кој треба да се доставува до Собранието, што создава ризик дека нема да ги добие сите потребни информации за да ја извршува својата надзорна улога. |
| Предлози:   * Во насока на градење отчетност и транспарентност во работењето, законски да се утврдат сите информации кои ќе треба да ги добива Собранието, вклучително и податоци за колку телефонски линии и други средства на електронска комуникација е овозможен пристап, статистика колку пренасочувања имало до различните органи овластени за следење на комуникациите, податоци и наоди од извршен надзор во телекомуникациските оператори поврзани со следењето на комуникациите, статистика за можни дисциплински мерки преземени против лица вработени во надлежните органи, статистика за тоа колкави биле трошоците на државата за следење на комуникациите и други релевантни информации. * Извештајот да биде доставуван до Собраниската комисија до февруари во тековната година за претходната година, за да има податоци Комисијата за да го поднесе својот извештај до Собранието. * Покрај извештајот до Собранието, да се предвиди обврска да се објавува годишен извештај **за јавноста** со истите податоци, но претставени во лесно разбирлива форма за граѓаните, како мерка за градење на јавната доверба. |

1. Одлука на Уставен суд, у. број 139/2010-0-1 од 15.12.2010, достапна на: <http://www.ustavensud.mk/domino/WEBSUD.nsf/ffc0feee91d7bd9ac1256d280038c474/7119424dde39fdadc1257809002db948?OpenDocument> [↑](#footnote-ref-1)