**Коментари на предлог-законот за изменување на законот за електронските комуникации**

**Скопје, 14.12.2017**

Овие коментари ги поднесуваат група граѓански организации наведени подолу и содржат 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 заштитата на правото на приватност. Дадениот предлогот е во иста насока на предлогот поднесен од друга група од пет граѓански организации и три физички лица, но содржи одредени доразработени ставови означени со **замастени и подвлечени букви**.

Воедно, би сакале да истакнеме дека процесот на развивање на предложените законски измени во оваа област, како реформска област, беше нетранспарентен, со оглед дека ниту едно од здруженијата на граѓани кое работи во оваа сфера не е покането 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 Република Македонија дадени во „Планот 3-6-9“. 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-сајтот 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.

Реформата на безбедносните служби претставува зададена (од извештајот на Прибе) и прифатена обврска од страна на Владата на Република Македонија, но од оваа реформа во поширока смисла треба да имаат корист граѓаните на Република Македонија. Затоа, неопходно е моделот на реформите кои се од огромно значење за владеењето на правото во државата да бидат барем консултирани со Собранието, како претставнички орган на граѓаните, а не да бидат еднострано избрани од Владата. Покрај тоа, потребно е да се организираат широки консултации со граѓанското општество и јавни расправи во Собраниските комисии, со цел да се постигне што поголема вклученост на јавноста во процесот. Во објавените извештаи од проценката на влијанието на регулативата за предлог законите не се наведени податоци за никакви спроведени консултации со јавноста пред изработката на текстовите, ниту пак се наведени прифатени или одбиени предлози што ги изнела стручната јавноста во врска со реформите. Исто така, извештаите не ги посочуваат релевантните директиви и регулативи на ЕУ кои постојат во оваа област, а кои мора да бидат земени предвид при предлагањето законски измени. Ова значи дека предлог-законите не се усогласени со правото на ЕУ во клучна област за владеењето на правото.

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:**

* Асоцијација за развојни иницијативи „ЗЕНИТ“
* Институт за европски политики (ЕПИ)
* Фондација Метаморфозис
* Институт за општествени и хуманистички науки – Скопје
* Женска акција

|  |
| --- |
| **Пристап на државата до комуникациите на сите граѓани без судска наредба** |
| Предложено во текстот достапен на ЕНЕР:  Предлог законот за изменување на законот за електронските комуникации (ЗЕК) во членот 3 предвидува да се избрише членот 175 од ЗЕК, кој е основа за директниот пристап на МВР до комуникациите на граѓаните, т.е. ги обврзува операторите да му овозможат на овластениот орган за следење на комуникации, следење на комуникациите во реално време. |
| Коментар:  Со бришењето на членот 175 од ЗЕК само парцијално се надминуваат постојните проблеми во Законот. Дополнителна област во која се потребни интервенции е задржувањето податоци за комуникацискиот сообраќај на сите граѓани (т.н. метаподатоци[[1]](#footnote-1)), регулирано во членовите 176–178 од Законот за електронските комуникации. Задржувањето на податоците за комуникацискиот сообраќај на сите граѓани утврдени со овие членови – со кои меѓу другото може да се следи и движењето на граѓаните врз основа на сигналите од нивните мобилни телефони – се спротивни на членот 18 од Уставот на Република Македонија, што ја гарантира сигурноста и тајноста на личните податоци како и „заштитата од повреда на личниот интегритет што произлегува од регистрирањето на информации за граѓаните преку обработка на податоците.“ Со членот 178 од ЗЕК се обврзуваат телекомуникациските оператори масовно и неселективно да задржуваат податоци за електронските комуникации на сите граѓани во период од 12 месеци, без судска наредба, што е во спротивност со правото на граѓаните на приватност и заштита на личните податоци. Членот 176, став 3 од истиот закон пропишува дека операторите се должни задржаните податоци за електронските комуникации на претплатниците по барање да им ги достават на надлежните органи по услови и постапка утврдени со закон. Потребата за бришење на овие одредби би била во согласност со одлуката на Европскиот суд на правдата[[2]](#footnote-2), кој одлучи дека масовното задржување на телекомуникациските податоци го прекршува темелното правото на приватен живот и правото на заштита на личните податоци на поединците, поради тоа што на државните органи им обезбедува масовен и неселективен пристап до личните податоци на граѓаните. Одредбите за масовно задржување податоци во ЗЕК беа оправдани како транспонирање на Директивата 2006/24/EЗ, која беше поништена од Европскиот суд на правдата во 2014 г. непосредно по донесувањето на Законот за електронските комуникации во Македонија. По поништувањето на Директивата од Европскиот суд на правдата, во Македонија не се преземени никакви чекори кон отстранување на спорните членови кои го регулираат задржувањето на податоците, што е потребно со цел усогласување со правото на ЕУ. |
| Предлог:  Со членот 3 од предлог законот да се избришат и членовите 176, 177 и 178 од Законот за електронските комуникации.  Задржувањето на податоците за комуникацискиот сообраќај да се регулира во Законот за следење на комуникации и во Законот за кривична постапка, исклучиво како посебна истражна мерка, а задржувањето вакви податоци да се врши само врз основа на барање на јавен обвинител, и последователна судска наредба во одреден период, согласно времетраењето на посебната истражна мерка. |

|  |
| --- |
| **Продолжување на директниот пристап до комуникациите на сите граѓани** |
| Предложено во текстот достапен на ЕНЕР:  Предлог законот во членот 5 налага измената на законот да не се применува се до денот на примената на новиот Закон за следење на комуникациите (ЗСК), а најдоцна до 1 ноември 2018 година. |
| Коментар:  Одложеното применување на измените, најдоцна од 1 ноември 2018 година, остава период од речиси цела година без никакви промени во начинот на следење на комуникациите, без притоа да се наметнат ограничувања на директниот пристап на УБК до содржината на комуникациите на граѓаните. За време на ваквиот долг преоден рок, ќе продолжи да постои ризикот од повторни злоупотреби од директниот пристап на МВР до комуникациите на сите граѓани. Загрижува што Владата во меѓувреме побара од Уставниот суд да ја прекине постапката за оценување на уставноста на членот 175 од законот. Дополнително, долгиот преоден период не ја рефлектира ургентноста на укинувањето на директниот пристап, што е едно од главните барања на Итните реформски приоритети. |
| Предлог:  Да се одреди пократок краен рок за спроведување на реформата, која е претставена како итен приоритет за државата, а Владата со Планот 3-6-9 се обврза дека мерките во приоритетните области ќе ги реализира во најскор можен рок. Оптимален рок за финализирање на реформата и воспоставување на новиот модел за следење на комуникациите е најдоцна до 1 март 2018 година. Во меѓувреме, треба да се предвидат дополнителни заштитни мерки со цел да се намали можноста за злоупотреби поради моменталниот директен пристап на УБК до електронските комуникации. Ваквите мерки можат да содржат:   * + задолжителни неделни посети од собраниските комисии во МВР и УБК се до воведувањето на новиот систем, со можност членовите на комисиите при посетите да бидат придружени од експерти**, а извештај од посетите (без класифицирани информации) да се објавува и на веб-сајтот на Собранието во структура што ќе биде утврдена со Законот;**   + Собраниската комисија за следење на спроведувањето на посебната истражна мерка следење на комуникациите да има пристап во реално време во собраниските простории до логови од пристапот на овластените лица кои го пренасочиле комуникацискиот сигнал и до логови од лицата во овластените органи за следење на комуникациите кои го вршат експлоатирањето на комуникациите. Треба да се обезбедат и технички мерки за да нема можност логовите да се избришат или изменат. **Да се изготви посебна методологија со листа за проверка по која ќе работат членовите на комисијата, и да се утврдат минимални критериуми за членување во таа Комисија што ќе ја исклучат можноста за политички влијанија или некомпетентност.**   + **Законот да предвиди** итно воспоставување на Граѓанскиот совет за контрола и спроведување на надзор над следењето на комуникациите;   + објавување на два полугодишни извештаи од страна на Јавното обвинителство и МВР за следењето на комуникациите, кој ќе треба да биде објавен најдоцна во рок 30 дена по истекот на извештајниот период и разгледан од страна на Комисијата за надзор над спроведувањето на посебната истражна мерка следење на комуникациите од страна на Министерството за внатрешни работи, Управата за финансиска полиција, Царинската управа и Министерството за одбрана на јавна седница   + Формирање на стручна служба за поддршка на Комисијата за надзор над спроведувањето на посебната истражна мерка следење на комуникациите од страна на Министерството за внатрешни работи, Управата за финансиска полиција, Царинската управа и Министерството за одбрана на јавна седница и Комисијата за надзор над работата на управата за безбедност и контраразузнавање и на агенцијата за разузнавање |

1. Податоци за тоа со кого комуницираме, во кое време, од која локација и со каков уред. [↑](#footnote-ref-1)
2. Пресуда на Европскиот суд на правдата за поништување на директивата за задржување податоци 2006/24/ЕЗ: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2014-04/cp140054en.pdf [↑](#footnote-ref-2)