**Коментари на предлог-законот за Оперативно-техничка агенција**

**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:  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. **Дополнително законот не предвидува и финансиска независност на ОТА и покрај декларацијата дека ќе биде самостоен и независен орган.** |
| 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. |

|  |
| --- |
| **Известување на Собранието** |
| 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)