

НАДЗОР НА СЛЕДЕЊЕТО
НА КОМУНИКАЦИИТЕ
ВО МАКЕДОНИЈА

**“Правејќи го
невозможното
возможно”**

**Андреја Богдановски
Магдалена Лембовска**

analytica 
thinking laboratory...

Скопје, 2015



НАДЗОР НА СЛЕДЕЊЕТО
НА КОМУНИКАЦИИТЕ
ВО МАКЕДОНИЈА

**“Правејќи го
НЕВОЗМОЖНОТО
ВОЗМОЖНО”**

**Андреја Богдановски
Магдалена Лембовска**

Дизајнирал Мухсин Гулер

Овој извештај беше развиен во рамките на “Рамковен проект – Поттикнување на парламентарен надзор над безбедносниот сектор во Западен Балкан”, спроведен од страна на Женевскиот центар за демократска контрола на вооружените сили, ДЦАФ (www.dcaf.ch) со финансиска поддршка од Министерството за надворешни работи на Кралството Норвешка. Авторите на извештајот се истражувачи во Аналитика тинк тенк (www.analyticamk.org), придружна партнерска организација за спроведување на проектот во Република Македонија

Ставовите и мислењата изразени во извештајот се на авторите и не ги одразуваат ставовите на Женевскиот центар за контрола на вооружените сили.

Содржина

»	1. Вовед	7
»	2. Правна рамка	10
»	2.1. Закон за следење на комуникациите	10
»	2.2. Закон за електронските комуникации	12
»	2.3. Закон за кривичната постапка	14
»	2.4. Усогласување со Европските стандарди	16
»	3. Надлежни институции	21
»	3.1. Министерство за внатрешни работи	21
»	3.2. Министерство за одбрана	22
»	3.3. Царинска управа	23
»	3.4. Финансиска полиција	25
»	4. Следењето на комуникациите низ бројки	26

»	5. Надзор	30
»	5.1. Собрание на Република Македонија	31
»	5.2. Идентификувани предизвици	35
»	5.3. Народен правобранител	42
»	6. Студија на случај – Естонија	45
»	6.1. Правна рамка	45
»	6.2. Специјална комисија за надзор над безбедносните служби	47
»	6.3. Канцелар на правдата	50
»	6.4. Најдобри практики од Естонија во однос на Македонија	52
»	7. Заклучок	54
»	Препораки	56
»	Библиографија	59

1. ВОВЕД

Следењето на комуникациите е една од најефикасните алатки кои им стојат на располагање на државните органи во борбата против криминалот и делата кои можат да ја загрозат националната безбедност. Телекомуникациските технологии во денешно време се широко распространети и се составен дел од секојдневното преку употребата на паметните телефони, електронска пошта, електронско банкарство, па и социјалните мрежи како Фејсбук и Твитер. Додека технологијата рапидно се развива и ние сме поврзани повеќе од секогаш, криминалните активности исто така заземаат разни форми, вклучувајќи разни тактики и методи и потпирајќи се сè повеќе на телекомуникациските технологии. Дојдовме до точка каде во борбата со криминалот на 21 век несомнено мора да се употребат методи на 21 век што честопати значи инвазивен пристап до личниот простор и ограничување на нашата приватност.

Со оглед на тоа што следењето на комуникациите е една од најинвазивните мерки кои органите ги користат за целта на државната безбедност, мора да постои и исклучително добар надзорен систем. Државните органи како што е Управата за безбедност и контраразузнавање би требало да прибегнат кон ваквата техника кога другите мерки за собирање податоци не се можни. Додека Македонија има пост-комунистичко наследство што во многу аспекти оневозможува ефикасно спроведување на надзорот, денешните предизвици во надзорот претежно се однесуваат на проблеми кои настанале после независноста на Македонија во 1991 год. Ова вклучува политизација на безбедносниот сектор, недостаток на експертиза, недостаток на политичка волја, недостаток на култура за надзор и отчетност итн.

Оваа студија за јавна политика го испитува прашањето за следењето на комуникациите во Македонија преку истражување на најважните

прашања кои влијаат на тоа како се спроведува оваа посебна истражна мерка со главен фокус на надзорот. Студијата започнува со преглед на законската рамка која ја воспоставува основата за спроведување на ваквата мерка и обрнува особено внимание на некои од недоследностите. Покрај тоа, поблиску ги разгледува државните органи кои се овластени за следење на комуникациите, како што се Министерството за внатрешни работи и Министерството за одбрана, но се осврнува и на Финансиската полиција и Царинската управа, кои од 2012 год. добија овластувања за следење на комуникации со измените на Законот за следење на комуникациите. Централната компонента на овој труд е анализа на состојбата на надзорот над примената на мерките за следење на комуникациите. За таа цел, во трудот се расправа за предизвиците кои влијаат пред сè на работата на Собранието во овој сегмент, но исто така за првпат се јавува и идејата за поголема вклученост на Народниот правобранител во надзорот над следењето на комуникациите во Македонија.

За потребите на ова истражување авторите на трудот во декември 2014 год. остварија теренска посета која вклучуваше бројни интервјуа со официјални лица во главниот град на Естонија, Талин, со цел подобро да се разбере искуството на оваа земја во спроведување на надзорот над следењето на комуникациите. Естонија, слично на Македонија, има комунистичко минато и наследство од претходниот систем. Иако повторно ја стекна својата независност на почетокот на 1990-те, политичкиот естаблишмент успеа да изгради професионални, ефикасни и отчетни јавни институции, нешто што во Македонија сè уште е во процес на изградба и всушност, е главниот предизвик кој го попречува ефективниот надзор.

СЛУЧАЈ „ПУЧ“

Итноста и неопходноста од сеопфатна и длабинска студија за јавни политики на темата најдобро може да се илустрира доколку се погледне ситуацијата во која се најде Македонија од февруари 2015

“Правејќи го невозможното возможно”

год. со претпоставеното откривање на нелегално прислушување на наводно повеќе од 20 000 луѓе. Најголемата опозициска партија во Македонија, СДСМ¹, започна да објавува аудио материјал што се чини дека претставува телефонски разговори меѓу владини функционери и новинари кои покажуваат убедливи докази за коруптивно однесување, изборна измама, притисок врз меднумите и приказ на внатрепартиското функционирање на членовите на владејачката партија ВМРО ДПМНЕ.² Со кодно име „Пуч“, што е назив за државен удар, Министерството за внатрешни работи ја обвини најголемата опозициска партија дека ги добила материјалите на нелегален начин. Главната премиса на Владата е дека опозицијата соработувала со странски разузнавачки служби со цел да ја дестабилизира Македонија преку протекување на (според нив) преработени материјали. Во моментот на пишување на овој труд (април 2015 год.), Министерството за внатрешни работи покрена случај пред канцеларијата на Јавниот обвинител, обезбедувајќи (според нив) материјали засновани на докази кои ги потврдуваат овие обвинувања. Слично, опозициската партија исто така поднесе кривични пријави за нелегално прислушување, што уште повеќе ја комплицира работата на Јавното обвинителство, кое честопати е мета на критики за недостаток на независност од извршната гранка на власта. Како што поминува времето и сè поскандалозни објави излегуваат на виделина, дискусиите на темата веќе се движат надвор од институционалната рамка и се испреплетуваат во политичката битка меѓу двете партии. Меѓународните организации како што се ЕУ и ОБСЕ исто така заинтересирани ја следат ситуацијата.

Истражувачите на Аналитика подолго време работат на темите поврзани со добро управување во секторот разузнавање и надзор. Низ годините силно сме се залагале за засилување на надзорот над разузнавачките служби со цел да се спречи исход како овој со масовните

1 Социјалдемократски сојуз на Македонија

2 Внатрешна македонска револуционерна организација – демократска партија на македонското национално единство

повреди на правото на приватност. Истражувачките активности за оваа студија започнаа во летото 2014 год. и поклопувањето со актуелната ситуација е случајност. Со оглед на нејзината сеопфатност и силниот фокус на надзорот, веруваме дека преку оваа студија придонесуваме за конкретни мерки со цел да се спречи злоупотреба на разузнавачките служби во такви масовни размери во иднина.

2. ПРАВНА РАМКА

Македонското законодавство го регулира следењето на комуникациите во неколку закони: Закон за следење на комуникациите, Закон за електронските комуникации и Закон за кривичната постапка. Низ годините имало неколку измени на законската регулатива што овозможило поголеми овластувања, а во исто време правно гледано и подобрување на можностите за надзор, особено оние не Собранието. На пример, парламентарната Комисија за надзор над примената на мерките за следење на комуникациите од страна на Министерството за внатрешни работи и Министерството за одбрана беше основана во 2006 год. со донесувањето на Законот за следење на комуникациите.

2.1. ЗАКОН ЗА СЛЕДЕЊЕ НА КОМУНИКАЦИИТЕ

Основната функција на Законот за следење на комуникациите (усвоен во 2006 год., менуван и дополнуван во 2008 год. и 2012 год.) е да ја уреди постапката за следење на комуникациите во Македонија, начинот на постапување, чување и користење на податоците како и да обезбеди контрола на законитоста на следењето на комуникациите.³ Измените на Законот за кривичната постапка во 2010 год. донесоа и промени во постапката за овластување за следење на комуникациите. Надлежностите на Јавното обвинителство во овој сегмент се зголемија и сега јавниот обвинител може да иницира барање за одобру-

³ Закон за следење на комуникациите (последно менуван во 2012 год.), член 1

“Правејќи го невозможното возможно”

вање на мерката до надлежниот судија. Според законот, судот може да нареди следење на комуникациите заради заштита на безбедноста и одбраната на државата во следниве случаи: кога се подготвува кривично дело против државата, против вооружените сили или против човечноста и меѓународното право. Дополнителните категории вклучуваат поттикнување, организирање или учество во вооружен напад против Република Македонија или во онеспособување на нејзиниот безбедносен систем.⁴ Имајќи ја предвид сериозноста на горенаведените случаи, законот ги овластува министерот за внатрешни работи и министерот за одбрана за поднесат барање до Јавниот обвинител на Република Македонија за примена на вакви мерки.⁵ Потоа, Јавниот обвинител ја продолжува постапката и го поднесува барањето до судијата на Врховниот суд.

Меѓу поважните измени воведени со Законот за изменување и дополнување на Законот за следење на комуникациите во 2012 год. се зголемување на опсегот на активности кои сега спаѓаат во „комуникации“ како што се софтверските платформи како Скајп, Вибер, ВатсАп итн. Значајни се критиките кои може да се упатат кога се расправа за можноста да се следат комуникации врз основа на усна наредба од судијата. Пред да се смени законот, постоеше законска одредба која им овозможуваше на државните органи да следат нечии комуникации во итни случаи кога е очигледна потребата од следење на комуникациите. Според законот, основа за издавање усна наредба претставуваа итни случаи кога постои опасност од предизвикување смрт или тешка повреда на едно или повеќе лица или материјална штета на имот од големи размери или кога постои опасност од бегство на лице кое е сторител на кривично дело за кое е пропишана казна доживотен затвор.⁶ Сепак, новите одредби кои ги донесоа измените на законот во 2012 год. одредуваат дека може да се следат комуникации врз основа на усна наредба во итни случаи кога постои опасност од предизвикување

4 Ибид. Член 29

5 Ибид. Член 30

6 Закон за следење на комуникациите (менуван 2008 год.) член 14

ненадоместлива штета на кривичната постапка.⁷ Ова звучи премногу неопределено и обезбедува поширока рамка за дејствување на надлежните органи да следат комуникации без писмена наредба од судот.

Максималното времетраење на примена на следењето на комуникациите се зголеми од првичните 30 дена на четири месеци за целта на кривичната постапка со можност за продолжувања најмногу до вкупно 14 месеци (претходните одредби го ограничуваа вкупното времетраење на најмногу една година). Максималното времетраење на примена на мерката во случај на закани по безбедноста и одбраната на државата е 6 месеци со можност за продолжување најмногу до две години вкупно. Друга новост воведена со измените на законот е проширување на опсегот на државни органи кои можат да вршат следење на комуникациите. Па така, сега оваа мерка може да ја применуваат и: Финансиската полиција, Јавното обвинителство и Царинската управа.

2.2. ЗАКОН ЗА ЕЛЕКТРОНСКИТЕ КОМУНИКАЦИИ

Овој закон за првпат бепе донесен во 2005 год. и претрпе неколку измени се до 2014 год. кога се донесе нов Закон за електронските комуникации.⁸ Законот нормативно го уредува односот меѓу државните органи надлежни за следење комуникации (Министерство за внатрешни работи – Управа за безбедност и контраразузнавање, Министерство за одбрана итн.) со телефонските оператори. Следењето на комуникациите, како предмет на ова истражување, е уредено во член 175 и член 176 од Законот за електронските комуникации што фрла технички поглед на сферата на следење на комуникациите. Следствено, законот ги обврзува сите оператори да воспостават технологија која ќе овозможи пренос на податоците од корисниците до овластениот орган за следење на комуникациите. Сепак, законот не кажува јасно дали такви

⁷ Закон за следење на комуникациите (последно менуван во 2012 год.) член 11-а
⁸ Службен весник на Република Македонија бр. 39/2014

“Правејќи го невозможното возможно”

технолошки како на пример оптички кабли треба да се инсталираат до сите пет (во моментот) институции овластени за следење на комуникации, или само до една. Според член 175, операторите се должни да обезбедат следење на комуникациите во реално време.⁹

Друг сегмент од Законот за електронските комуникации е обврската (член 176) според која операторите се должни да ги задржуваат податоците од електронските комуникации, што не значи дека доаѓа од наредба за следење на комуникациите, туку од секојдневното функционирање на телефоните на корисниците. Такви податоци се: список на повици, локација итн. Целта на ваквите интрузивни мерки е да се овозможи спречување или откривање кривични дела, за водење на кривичната постапка или кога тоа е потребно за безбедноста и одбраната на државата.

Кога законот беше во постапка на донесување, телекомуникациските оператори имаа забелешки на текстот, претежно во однос на зголемените трошоци кои произлегуваа од законот, како од член 175 (став 3) според кој операторите при набавката на опрема за следење на комуникациите мора да побараат техничка спецификација од овластените органи за следење на комуникациите.¹⁰

Друг сегмент кој заслужува внимание е тоа колку долго треба да се чуваат задржаните податоци од личните комуникации на корисниците од страна на операторите. Овие податоци вклучуваат разни активности и (лични) информации почнувајќи од идентитетот на повикувачот, повикувачки регистар, името и адресата на сопственикот на бројот, ПИН кодот/лозинката за СИМ картичката/Интернет врската итн. Согласно Законот за електронските комуникации, операторите се должни да ги чуваат овие податоци во период од 12 месеци.

⁹ Закон за електронските комуникации, член 175

¹⁰ Предлози на Т-Мобиле Македонија за предлог законот за електронските комуникации https://ener.gov.mk/default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg_detail&itemid=kD/JU8uL687IkYMWVEaxNw стр.10, пристапено на 10.02.2015

2.3. ЗАКОН ЗА КРИВИЧНАТА ПОСТАПКА

Законот за кривичната постапка ја одредува процедурата за примена на посебните истражни мерки, меѓу кои и следењето на комуникациите. Исто така, ги регулира условите кои треба да настанат за да можат надлежните органи да побараат примена на ваквите мерки.

Следењето на комуникациите беше дел од пакетот на посебни истражни мерки кои за првпат се воведоа во Македонија со измените на Законот за кривичната постапка од 1997 год. во декември 2004 год. Во 2010 год. Собранието усвои нов Закон за кривичната постапка кој започна да се применува од декември 2013 год. Според важечката регулатива, основа за наредување на посебни истражни мерки може да бидат основи на сомневање за:

1. Кривични дела за кои е пропишана казна затвор од најмалку четири години, а се подготвуваат, во тек е извршување или се извршени од страна на организирана група, банда или друго злосторничко здружение;
2. Кривични дела кои се конкретно наведени во Законот за кривичната постапка, вклучувајќи: убиство, грабнување, нелегална трговија, криумчарење, перење на пари, злосторничко здружување, тероризам итн.;
3. Кривични дела против државата (Глава XXXVIII), кривични дела против човечноста и меѓународното право (Глава XXXIV) од Кривичниот законик.¹¹

Назад во 2004 год., законот предвидуваше „следење на комуникации и влез во дом и други простории или во превозни средства заради создавање на услови за следење на комуникациите, под услови и постапка утврдени со закон“ како единечна посебна истражна мерка. Како што се развиваше природата на комуницирањето и различните типови на техники за комуницирање, во 2010 год. законодавците

¹¹ Закон за кривичната постапка од 2010, член 253

“Правејќи го невозможното возможно”

одлучија да креираат три посебни мерки: 1) следење и снимање на телефонските и другите електронски комуникации во постапка утврдена со посебен закон, 2) следење и снимање во дом, затворен или заграден простор што му припаѓа на тој дом или деловен простор означен како приватен или во возило и влез во тие просторини заради создавање на услови за следење на комуникации 3) увид во остварени телефонски и други електронски комуникации. Примената на новиот закон, вклучително и на употребата на посебните истражни мерки дефинирани на овој начин, започна во декември 2013 год.

Во однос на постапката, новиот Закон за кривичната постапка донесе суштински промени. Јавниот обвинител сега добива главна улога во постапката и ја води истрагата т.е. собирањето на докази. Ова значи дека кога се бара примена на следење на комуникациите, Јавниот обвинител е првиот филтер кој треба да обезбеди законско прислушување. Потоа, врз основа на образложено писмено барање до надлежниот судија, судот може да обезбеди согласност. Во практика, ова треба да обезбеди контрола на мерката на две нивоа – едно од страна на јавното обвинителство и едно од судовите. Покрај тоа, важно е да се напомене дека во случај кога Јавниот обвинител ќе одлучи да се откаже од кривично гонење, или пак прибраните податоци немаат вредност за постапката, податоците кои се собрани со примена на посебни истражни мерки треба да се уништат.¹²

Во однос на транспарентноста, Законот за кривична постапка содржи важни одредби за известување до Собранието. Јавниот обвинител има обврска да поднесе годишен извештај до Собранието кој треба да содржи сеопфатни статистички податоци за примена на посебните истражни мерки, како и информации за резултатите од нив и трошоците за примена.¹³ Овие извештаи се посебно важни за парламентарните комисии кои можат да ги собираат, споредуваат и дискутираат за податоците добиени од различни институции. Дури

12 Ибид. Член 261

13 Ибид. Член 271

и во случај кога некоја од институциите нема да поднесе извештај, извештаите на Јавниот обвинител можат да бидат вредни ресурси и показатели за работата на институциите.

2.4. УСОГЛАСУВАЊЕ СО ЕВРОПСКИТЕ СТАНДАРДИ

Законодавството на Република Македонија во многу аспекти, меѓу кои и заштитата и приватноста на податоците, е усогласено со она на ЕУ. Ова е главно резултат на желбата на земјата да се придружи на ЕУ каде усогласеноста на законодавството е еден од критериумите за да се стане полноправна членка.¹⁴ Македонија е и потписничка на Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП) која исто така обрнува посебно внимание на заштитата на приватноста. Членот 8 од ЕКЧП се однесува на Правото на почитување на приватниот и семејниот живот што јасно укажува на важноста на заштитата на кореспонденцијата. Било какво мешање на државните органи во ова поле треба да биде јасно „во согласност со законот и ако претставува мерка која е во интерес на државната и јавната безбедност...за спречување на кривични дела..., во едно демократско општество.“¹⁵ Сите земји-потписнички се обврзани да се придржуваат до Конвенцијата со цел да се заштитат највисоките демократски принципи.

Од друга страна, ЕУ повеќе се занимава со прашањето на заштитата на личните податоци на оперативно ниво, воспоставувајќи ги правилата на однесување за сите 28 земји-членки. Поважните правни акти во оваа област се директивите на ЕУ: 2002/58/ЕК, 2006/24/ЕК и пресудата на Европскиот суд на правдата од 2014 год. за задржување на

14 Извештајот на Европската комисија за напредокот на Македонија во 2014 год. опишува дека Македонија има високо ниво на усогласеност на законодавството, на стратешко и институционално ниво и низ сите области од правото на ЕУ.

15 Европска конвенција за човековите права, http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf стр. 11

“Правејќи го невозможното возможно”

податоци. Директивите на Европската унија претставуваат гаранција дека земјите-членки на Европската Унија ќе се однесуваат на начин кој нема да ја повреди тајноста на комуникациите. На пример, во член 5 од Директивата 2002/58/ЕК се вели дека „...[земјите-членки] ќе забранат пресретнување, снимање, складирање или друг вид на следење на комуникациите и податоците од таквиот сообраќај...без дозвола од засегнатите корисници, освен кога се законски овластени да го сторат тоа...“¹⁶ Покрај тоа, во член 15 од истата директива се спомнуваат исклучоци кога државните органи може да имаат пристап до податоците меѓу кои се и прашањата за државната безбедност. Истовремено, оваа директива ја воведува можноста за пошироко задржување на податоците во ЕУ што е детално разработено во 2006/24/ЕК позната како Директива за задржување на податоци.

Многу сличности со Директивата за задржување на податоци можат да се најдат кај македонскиот Закон за електронските комуникации, особено во делот на видовите на податоци до кои надлежните органи можат да имаат пристап како што се: локацијата на корисникот, повикувачкиот телефонски број, датумот и часот на логирање и одјава од Интернет сервисот итн. Сепак, директивата е пофлексибилна во смисла на временскиот период во кој земјите-членки на ЕУ/телекомуникациските оператори можат да задржуваат податоци. Пропишаниот минимум е 6 месеци, а максимумот е 2 години. Повеќето од податоците кои се задржуваат во ЕУ се сепак стари од 1 до 6 месеци.¹⁷ За споредба, македонското законодавство го ограничува задржувањето на податоците до 12 месеци. Во однос на известување за статистички податоци за задржани податоци, македонскиот Закон за

16 Директива 2002/58/ЕК <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002L0058:en:HTML>

17 Европска комисија, ГД за внатрешни работи, Статистички податоци на барањата за податоци според Директивата за задржување на податоци, октомври 2013 год., достапно на: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/police-cooperation/data-retention/docs/statistics_on_requests_for_data_under_the_data_retention_directive_en.pdf

кривичната постапка пропишува дека Јавниот обвинител поднесува до Собранието јавно достапен извештај кој ќе вклучува и статистички податоци за употреба на посебни истражни мерки, меѓу кои и задржување на податоци. Сепак, ваков извештај сè уште не е поднесен за 2013 и 2014 год. Посебни статистички податоци од претходно не се достапни бидејќи пред 2013 год., задржувањето на податоци не беше одделна посебна истражна мерка.

Пресврт во однос на Директивата за задржување на податоците е пресудата на Европскиот суд на правдата во 2014 год., првично иницирана од Врховниот суд на Ирска и Уставниот суд на Австрија. Пресудата на Европскиот суд на правдата ја укина директивата врз основа на повреда на човековите слободи поради обврската да им се обезбеди на државните органи пристап до личните информации во голем обем. Попрецизно, одлуката на судот се засноваше на правото на почитување на приватниот живот и правото на заштита на личните податоци.¹⁸ Судот потврди дека има јавен интерес кога се работи за одржување на државната безбедност, борбата против организираниот криминал, но смета дека Директивата не успеала да го задоволи принципот на пропорционалност.¹⁹ Одлуката на Европскиот суд на правдата која е стара речиси една година предизвика измешани реакции меѓу земјите-членки на ЕУ, но се чини дека постои консензус за потребата од ревидирање на националното законодавство кое треба да ја почитува судската одлука сè додека Европската комисија не излезе со предлог за нова директива во оваа област.²⁰ Многу земји-членки

18 Суд на правдата на Европската Унија, Соопштение за медиуми бр. 54/14, Судот на правдата ја прогласува Директивата за задржување на податоци за неважечка. 08.04.2014, достапно на: <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2014-04/cp140054en.pdf>

19 Ибид.

20 Клер Франсоа, Укинувањето на Директивата за задржување на податоци на ЕУ од страна на ЕСП креира конфузија меѓу телекомуникациските оператори за нивните обврски за задржување на податоци, Privacy Law Watch, достапно на: http://www.hunton.com/files/Publication/dec9c9bc-0527-4620-9664-ab40152923be/Presentation/PublicationAttachment/39d39846-4efd-473d-81dae264bfbb90d/ECjs_Invalidation_of_EU_Data_Retention_Directive.pdf

“Правејќи го невозможното возможно”

на ЕУ меѓу кои и Велика Британија, Холандија и Луксембург одлучија да продолжат со нивните политики за задржување на податоци врз основа на фактот што ваквите активности (според нив) се од огромно значење за успешни криминалистички истраги и прашања за државната безбедност.²¹ И покрај тоа што Директивата за задржување на податоци не е веќе во сила, земјите членки сè уште имаат право на вакви практики врз основа на Директивата 2002/58/ЕК која ја спомнува ваквата можност без да ја прецизира подетално.²²

Покрај разгледувањето на употребата на посебни истражни мерки меѓу кои и задржување на податоци од аспект на правата на граѓаните, еднакво важно прашање е нивната непроценлива вредност во однос на криминалистички истраги и за прашања од државната безбедност. Поради затвореноста на македонскиот безбедносен сектор, не може да се најдат информации за конкретни примери кога посебните истражни мерки се покажале како корисни во истрагата и превенцијата од закани. Со цел да ја прикаже таквата корист на европско тло, Европската комисија во 2013 год. објави извештај за податоци од вистински случаи кога задржувањето на податоците било клучно за истрагите за кривични дела како што се: тероризам, детска порнографија, убиство, убиство од небрежност итн. Во однос на случаи поврзани со тероризам, во извештајот се вели дека „за истрагите честопати е потребно време за да се воспостави јасен модел и врска меѓу различни настани и на тој начин да се откријат не само одделните осомничени лица туку целосните криминални мрежи...“²³

21 Ибид.

22 Директива 2002/58/ЕК на Европскиот парламент и на Советот од 12 јули 2002 во однос на обработката на лични податоци и заштитата на приватноста во секторот на електронските комуникации (Директива за приватноста и електронските комуникации) достапна на:
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002L0058:en:HTML>

23 Европска Комисија, ГА за внатрешни работи, Податоци за потребата од задржување на податоци во ЕУ, март 2013, стр.4, достапно на:
http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/pdf/policies/police_cooperation/evidence_en.pdf

Долунаведените случаи во Германија го објаснуваат ова преку конкретни примери.

Случаи поврзани со тероризам

Германија²⁴

1. Поединци биле осомничени за поддршка на Ал-Каида и исламистичко движење на Узбекистан преку дистрибуција на пропаганден материјал на Интернет и обиди да привлечат поддржувачи на нивната кауза. Интернет провајдерот не ја задржал IP адресата на еден од корисниците кој се најавил за да воспостави видео канал на Интернет за овие цели и инспекторите не биле во можност да го спроведат тој дел од истрагата.

2. На форум на Интернет на 12 април 2010 преку повеќе линкови на Интернет било поставено видео на терористичка организација. Еден од линковите бил креиран од страна на непознато лице регистрирано под одредена адреса на електронската пошта. Истрагата за адресата на електронската пошта кај Интернет провајдерот открила дека лицето се регистрирало на таа електронска адреса само еден ден пред да се објави видеото. IP адресата била доделена од страна на поголем Интернет провајдер, но со оглед на тоа што веќе поминале седум дена, Интернет провајдерот рекол дека ги нема зачувано деталите за IP адресата. Лицето не можело да биде идентификувано и случајот останува отворен.

²⁴ Ибид. Стр. 7

3. НАДЛЕЖНИ ИНСТИТУЦИИ

3.1. МИНИСТЕРСТВО ЗА ВНАТРЕШНИ РАБОТИ

Министерството за внатрешни работи е најважен актер во однос на следењето на комуникациите. И двете организациски единици – Бирото за јавна безбедност и Управата за безбедност и контраразузнавање имаат овластување за примена на вакви активности.

Управата за безбедност и контраразузнавање врши активности во врска со заштита од тероризам, потешки форми на организиран криминал и други активности кои се насочени кон загрозување или насилно уривање на демократските институции утврдени со Уставот;²⁵ според тоа, примена на следење на комуникациите е еден од основните методи за прибирање на податоци. Од друга страна, Бирото за јавна безбедност има пристап до оваа посебна истражна мерка за целта на кривични постапки за кривични дела конкретно наведени во Законот за кривичната постапка. Според проф. д-р Калајџиев, додека следењето на комуникациите како метод за собирање податоци за кривичната постапка е изречно регулиран со соодветниот Закон за кривичната постапка, надлежностите кои ги има Управата за безбедност и контраразузнавање не се регулирани со примарното законодавство, што остава простор за дополнителни правни решенија.²⁶

Статистичките податоци за примена на мерката во Министерството за внатрешни работи се класифицирани како „строго доверливо“ и „државна тајна“.²⁷ Извештајот на Европската комисија за напредокот на Македонија во 2011 год. укажа дека бројот на следења во случај на организиран криминал е релативно низок и упати критика за директната вмешаност на министерот во постапката.²⁸ После тоа,

25 Закон за внатрешни работи, член 23

26 Гордан Калајџиев, професор на Правниот факултет во Скопје (лично интервју во Скопје, 24 декември 2014)

27 Информации добиени со примена на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер

28 Извештај на Европската комисија за напредокот на Македонија во 2011

Законот за следење на комуникациите беше изменет, обезбедувајќи попогодна средина за министерството. Додека Министерството за внатрешни работи одбива пристап до информации за следење на комуникации, истото не е случај судовите и со Јавното обвинителство. Според информациите кои се јавно достапни може да се заклучи дека примената на посебната истражна мерка следење на комуникациите се зголемила после измените во законодавството во 2012 год.²⁹ Нејасно регулираната област и недостатокот на транспарентност уште еднаш ја нагласуваат потребата за соодветен контролен механизам.

3.2. МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА

Министерството за одбрана има посебна организациска единица надлежна за воено разузнавање и контраразузнавање. Овластена е за пресретнување комуникации само во делот на фреквентниот спектар на радио бранови (високи, многу високи и ултра високи фреквенции) карактеристични за потребите на одбраната. Законот за следење на комуникациите одредува дека Министерството за одбрана е овластено да ја применува мерката кога е тоа потребно за заштита на безбедноста и одбраната на државата, а барање може да поднесе министерот за одбрана или лице овластено од него. Законот за одбрана не ја прецизира оваа област понатаму туку само одредува дека Министерството за одбрана организира и спроведува разузнавање и контраразузнавање за потребите на одбраната, како и спречување и откривање на одредени кривични дела.³⁰

Следењето на комуникациите за потребите на одбраната е строго класифицирана област и постојат многу малку информации кои се јавно достапни. Министерството за одбрана тврди дека немале примена

²⁹ Конкретни податоци може да се најдат во дел 4. Следењето на комуникациите низ бројки

³⁰ Закон за одбрана, член 20

на мерката за следење на комуникации во последните неколку години.³¹

3.3. ЦАРИНСКА УПРАВА

Основана во 1992 година, Царинската управа е орган на државната управа во состав на Министерството за финансии со својство на правно лице. Покрај извршувањето на она што се подразбира под царински прашања (царински надзор и контрола, царинење на стока, наплата на такси и слично), овој орган на државната управа во фокусот ги има фискалните интереси на државата, како и спречување на нелегалната трговија, заштита на луѓето и животната средина и криминалистичко истражување.³² Царинската управа е една од институциите која се стекна со овластување за примена на следење на комуникациите како посебна истражна мерка со последните законски измени во 2012 год.

Конкретно, Царинската управа може да ги применува овие мерки во кривични истраги за кривични дела казниви со казна затвор од најмалку четири години, а се подготвуваат, во тек е извршување или се извршени од страна на организирана криминална група, или кривични дела наведени во Законот за кривична постапка, главно поврзани со нелегален увоз, извоз и транзит на стоки, перење пари, нелегално поседување на оружје, трговија со луѓе итн.³³ Барањето за одобрување на примената на мерката се поднесува од страна на припадникот на Царинската управа кој го води случајот.

Откако Царинската управа стекна вакви овластувања, не е јасно дали почна да ги користи во практика. Во времето на усвојување на измените, Царинската управа не располагаше со капацитети за при-

31 Информации добиени со примена на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер. Бараните податоци се однесуваат на периодот 2010 – 2014 год.

32 Закон за Царинската управа

33 Закон за кривичната постапка, член 47 и член 253

мена на мерката, ниту пак законот предвидуваше финансиски импликации за набавување на потребната опрема или човечки ресурси.³⁴ На прашањето за бројот на поднесени барања за примена на мерката следење на комуникациите Царинската управа одби да даде одговор, појаснувајќи дека таквата информација ќе нанесе значителна штета на истражни и кривични постапки.³⁵

На прашањето за постоечките човечки и технички ресурси, Царинската управа одговори дека располага со човечки ресурси не само за спроведување на оваа мерка, туку и за сите други посебни истражни мерки. Сепак, информацијата за техничките капацитети не е достапна за јавноста врз основа на тоа дека откривањето на информацијата „ќе одаде податоци за информација за документ кој е во постапка на подготвување“ и „информацијата ќе биде погрешно разбрана“.³⁶ Извештајот на Европската комисија за напредокот на Македонија за 2014 нагласува дека Царинската управа треба „да се здобие со технички капацитет за самостојна примена на посебни истражни мерки кои се дел од нејзините законски надлежности“.³⁷

Во стратешките документи на Царинската управа³⁸ се спомнува дека еден од приоритетите на овој орган на државната управа е унапредување на системот за царинско разузнавање и зголемување на капацитетот на царинско разузнавање, но нема конкретни информации за натамошните чекори или временската рамка. Јавно достапните податоци за кривични пријави поднесени од страна на Царинската управа во 2014 год. не имплицираат употреба на ваква мерка - повеќето од нив се резултат на царинскиот надзор и контрола при влегување

34 Предлог Закон за изменување и дополнување на Законот за следење на комуникациите

35 Информации добиени со примена на Законот за пристап до информации од јавен карактер

36 Ибид.

37 Извештај на Европската комисија за напредокот на Македонија во 2014, стр. 44

38 Стратешки план 2013 – 2015 и Стратешки план 2014 – 2016, и двата достапни на: <http://www.customs.gov.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=58>

во земјата или сомнителни фактури.³⁹

3.4. ФИНАНСИСКА ПОЛИЦИЈА

Финансиската полиција за првпат беше основана во 2003 год. како орган на државната управа во состав на Министерството за финансии. Тогаш, нејзината основна улога беше да спроведува истраги на барање на Јавниот обвинител, Министерството за финансии, Министерството за внатрешни работи, Царинската управа, Управата за спречување на перење пари, како и по службена должност.⁴⁰ Со новиот Закон за финансиската полиција⁴¹ од 2007 год., финансиската полиција се стекна со статус на правно лице како Управа за финансиска полиција со овластувања во предистражна и истражна постапка. Во моментот, Финансиската полиција работи според најновиот Закон за финансиската полиција од 2014 год.⁴²

Овластувањата за примена на следењето на комуникациите како посебна истражна мерка Финансиската полиција ги стекна заедно со Царинската управа во 2012 год. Сепак, овластувањата на Финансиската полиција се поограничени, што значи дека може да ја примени ваквата мерка само во случаи поврзани со откривање и истражување на кривични дела кои вклучуваат противправна имотна корист од значителна вредност, како што се перење на пари, нелегална трговија, криумчарење, даночно затајување итн. Како што беше случајот и со останатите овластени институции, барањето за примена на посебната истражна мерка следење на комуникациите е децентрализирано и се поднесува од страна на припадникот на Управата за финансиска

39 достапно на: <http://www.carina.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=243>

40 Закон за финансиската полиција, Службен весник на Република Македонија бр.55/02

41 Закон за финансиската полиција, Службен весник на Република Македонија бр.55/07

42 Службен весник на Република Македонија бр. 12/14

полиција кој го води случајот.

Управата за финансиската полиција не ги одговори прашањата на Аналитика кои беа поднесени согласно Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер.⁴³ Исто така, нема јавно достапни информации во однос на тоа дали Финансиската полиција се опремила со соодветните човечки и технички ресурси, како и дали има некакви успешни операции во областа. Според Извештајот на Европската комисија за напредокот на Македонија за 2014, Управата за финансиска полиција (заедно со Царинската управа) сè уште нема соодветни човечки и технички капацитети што резултира со ограничена примена на посебните истражни мерки.⁴⁴

4. СЛЕДЕЊЕТО НА КОМУНИКАЦИИТЕ

НИЗ БРОЈКИ

Во табела бр. 1 се прикажани статистичките податоци за добдени барања од сите надлежни институции и издадени наредби за примена на посебната истражна мерка следење на комуникациите од страна на Основниот суд Скопје 1, добдени преку правото на слободен пристап до информации од јавен карактер. Како што може да се види, во 2012 год. бројката е двојно поголема во споредба со претходната 2011 год., а го задржала истото темпо и во следната година. 2012-та година е годината кога беше изменет Законот за следење на комуникациите со цел да се овозможи децентрализација на примената на мерката и отстранување на директната улога на министерот при поднесување на барањето. Сепак, она што загрижува е фактот дека бројот на побарани наредби за примена на мерката е еднаков на бројот на издадени наредби – низ годините немало ни еден случај кога Основниот суд Скопје I им кажал „не“ на институциите. Ова може да повлече

43 Според Управата за финансиската полиција, побараните информации не се информации од јавен карактер

44 Извештај на Европската комисија за напредокот на Македонија во 2014 стр. 51

“Правејќи го невозможното возможно”

неколку заклучоци. Од една страна, ја става под знак прашалник способноста и експертизата на судните да ја оценуваат нужноста и пропорционалноста на мерката, особено ако се земе предвид принципот на „ultima ratio“, што значи дека ваквата мерка треба да се применува само доколку податоците не може да се соберат преку помалку инвазивни методи. Од друга страна, сите лица кои ги интервјуираме во Македонија за целта на овој труд⁴⁵ ја изразија својата загриженост дека Министерството за внатрешни работи одржува супериорна улога во однос на судството и дека постои притисок врз судните да одобрат сè што ќе им се побара.

Основен суд Скопје 1	Добиени барања	Издадени наредби
2010	103	103
2011	102	102
2012	216	216
2013	226	226
2014 (до мај 2014)	77	77

Табела 1: Број на добиени барања и издадени наредби за следење на комуникациите од страна на Основен суд Скопје I

На прашањето за конкретни кривични дела за кои била наредена примена на мерката, судот обезбеди листа на кривични дела како што се дефинирани во Кривичниот законик, меѓу кои: убиство, грабнување, производство и тргување со наркотични дроги, недозволено производство, поседување и продажба на оружје и други експлозивни материјали, поткуп, трговија со луѓе, криумчарење итн., но исто така имало и случај(и) на меѓународен тероризам. Сепак, имало и случаи како што се „фалсификување документи“ (член 378), „употреба на исправа со лажна содржина“ (член 380) или „фалсификување службена исправа“ (член 361) за кои Законот за кривичната постапка не предвидува употреба на посебни истражни мерки, освен доколку е инволвирана организирана криминална група.

45 Целосниот список на лица кои беа интервјуирани може да се најде во делот Библиографија

Поднесени барања до истражен судија			
	2010 год.	2011 год.	2012 год.
Следење на комуникации и влез во дом и други простории заради создавање услови за следење комуникации	14	28	33
Увид и пребарување во компјутерски систем, одземање на компјутерски систем или дел од него или базата за складирање на компјутерски податоци	5	1	5
Тајно набљудување, следење и визуелно-тонско снимање на лица и предмети со технички средства	27	19	31
Привиден (симулиран) откуп на предмети, како и привидно давање поткуп и привидно примање поткуп	19	13	11
Контролирана испорака и превоз на лица и предмети	4	1	2
Користење на лица со прикриен идентитет за следење и собирање на информации или податоци	14	9	8
Регистрирање на привидни (симулирани) правни лица или користење на постојани правни лица заради собирање на податоци	1	0	0

Табела 2: Број на барања за примена на посебни истражни мерки до истражен судија поднесени од јавниот обвинител⁴⁶

46 Извештај за работата на јавните обвинителства на Република Македонија во 2010, 2011 и 2012 год.

“Правејќи го невозможното возможно”

Во табела бр. 2 се прикажани податоците добиени од годишните извештаи за работата на Јавните обвинителства поднесени до Собранието. Сепак, податоците мора внимателно да се споредуваат бидејќи бројките се однесуваат на број на случаи, а не број на лица против кои е применета мерката. За ист случај може да има наредба да се следат неколку лица. Она што може лесно да се заклучи е дека мерките за тајно набљудување и следење на комуникациите се меѓу најчесто користените мерки од целиот арсенал на посебни истражни мерки.

Од годишните извештаи на Јавниот обвинител очигледно е дека секоја година има нови случаи на осомничени за тероризам.⁴⁷ Ова може да биде една од темите за дискусија на парламентарните комитети. За посуштинска дискусија во комисиите во однос на надзорни прашања, пратениците треба да бидат добро информирани и да ја следат општата безбедносна ситуација во Македонија. Прашањата како тероризам и други форми на сериозен организиран криминал се области каде посебните истражни мерки вклучително и следењето на комуникациите играат важна улога при истрагите. На овај начин пратениците може подобро да се запознаат со законите со кои се соочува земјата и првично да им помогне да разгледаат дали употребата на посебните истражни мерки била пропорционална на законите. Годишните извештаи на Јавниот обвинител се од помош во оваа насока бидејќи го покажуваат интензитетот на употреба на овие мерки. На пример, пратениците можат да направат компаративна анализа за примена на прислушувањето низ годините и теоретски да забележат драстично зголемување/намалување во неговата употреба од страна на државните институции. Ова може да биде добра основа за поставување прашања од областа до претставниците на Управата за безбедност и контраразузнавање.

47 Ибид.

5. НАДЗОР

Иако сè уште постојат одредени препреки за надзорот на следењето на комуникациите во Македонија, теоретски гледајќи, ваквите недоследности не би требало да го попречуваат ефективниот надзор. Македонија направила чекор понатаму во правна и до одреден степен институционална смисла, споредено со други Европски држави. Пример за тоа е посебно назначената парламентарна комисија за надзор над следењето на комуникациите како поединечна посебна истражна мерка. Сепак, во практиката, оваа комисија не одговори на очекувањата. Од нејзиното основање во 2006 год., резултатите во однос на обезбедување ефикасен надзор се занемарливи.

Собранието не е единственото место каде што треба да се спроведува надзор и контрола. Внатрешната контрола во рамките на институциите кои спроведуваат следење на комуникациите и оние кои тоа го одобруваат исто така треба да биде присутна за да обезбеди дополнителен надзор. Освен тоа, независните државни институции како што се Народниот правобранител, Државниот завод за ревизија и Дирекцијата за заштита на лични податоци можат да дејствуваат како корективни тела за било какви неправилности од страна на институциите овластени за следење на комуникациите, и на тој начин да се обезбеди сеопфатен надзор. Ако се зборува кумулативно, овие институции исто така не успеале (до различен степен) да обезбедат ефективен надзор.

Овој дел, сепак, се фокусира само на улогата на Собранието и на Народниот правобранител во однос на надзор над мерката следење на комуникациите, претежно поради широкиот опсег на надлежности што ги поседуваат, како што се: можноста за теренски посети, пристап до класифицирани информации, иницирање и усвојување на закони, како и нивната улога во заштитата на човековите права.

5.1. СОБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Надзорот над следењето на комуникациите македонското Собрание го спроведува претежно преку работата на надлежните парламентарни комисии, но постојат и други механизми кои може да се користат на пленарно ниво како што се парламентарните прашања.

Кога станува збор за надзор над следењето на комуникациите, македонското Собрание направило чекор напред, создавајќи специјална комисија само за оваа намена. Парламентарната **Комисија за надзор на мерките за следење на комуникациите од страна на Министерството за внатрешни работи и од Министерството за одбрана** (понатаму во текстот: Комисија за надзор на следењето на комуникациите) беше воведена со усвојувањето на Законот за следење на комуникациите во 2006 год. Кога Финансиската полиција и Царинската управа стекнаа надлежност за примена на посебни истражни мерки во 2012 год., следствено Комисијата презеде улога и на нивно надзорно тело по ова прашање. Надзорот се спроведува од аспект на легалноста на примена на мерката.⁴⁸ Одлуките се носат со мнозинство гласови,⁴⁹ а Комисијата може да поднесува барања за потребните информации до државните институции и да формира работни групи.⁵⁰

Друга важна комисија е **Комисијата за надзор над работата на Управата за безбедност и контраразузнавање и над Агенцијата за разузнавање** (понатаму во текстот: Комисија за надзор над разузнавачките служби). Оваа Комисија обезбедува генерален надзор над службите, особено во однос на законитост во спроведувањето на овластувањата на разузнавачката и контраразузнавачката служба и почитување на правата и слободите на граѓаните, претпријатијата и другите правни лица. Освен тоа, оваа Комисија е надлежна да разгледува прашања во однос на методите и средствата кои ги користат службите, како и нивната материјална, кадровска и техничка опрема-

48 Интернет страна на Собранието на Република Македонија

49 Закон за следење на комуникациите, член 36-а

50 Деловник за работата на комисијата

ност. Во практика, нивната работа претежно се состои од расправи за годишните извештаи и програми на разузнавачките служби. Овие извештаи не би биле комплетни доколку отсутствуваат информациите за методите на собирање податоци како што е следењето на комуникациите. Сепак, низ годините, имало одредени предизвици, како што се: добивање на извештаите од службите со задоцнување, добивање непотполни информации, недостаток на комуникација со останатите чинители итн.⁵¹

Комисијата за одбрана и безбедност е третата комисија која се занимава со безбедносни прашања. Иако една од нејзините надлежности воспоставени со Одлука на Собранието е спроведување на надзорот во доменот на безбедноста и одбраната, работата на оваа комисија се сведува на расправање за предлог законодавството.⁵² Освен тоа, некои од членовите на оваа комисија немаат безбедносни сертификати што го ограничува нивниот пристап до класифицирани информации.⁵³

Друга комисија која би можела да игра некаква улога е **Постојаната анкетна комисија за заштита на слободите и правата на граѓанинот**. Помеѓу другите надлежности, би требало да разгледува дописи од граѓаните и да зазема ставови по истите. Ова им дава можност на пратениците да разгледуваат конкретни случаи каде граѓаните веруваат дека им биле повредени правата. Важна карактеристика на ова парламентарно тело е тоа што неговите наоди претставуваат основа за отпочнување постапка за одговорност на носителите на јавни функции. Сепак, оваа Комисија не е видлива ниту па е препознаена во јавноста, особено ако се земе предвид дека Комисијата се состану-

51 Анализа за работата на оваа комисија до 2012 год. може да се најде во: *Андреја Богдановски и Магдалена Лембовска. Низ втората генерација реформи во безбедносниот сектор во Македонија*, Аналитика тинк тенк, достапно на:

52 Извор: извештаи од седниците на Комисијата за одбрана и безбедност, достапни на Интернет страната на Собранието

53 Честопати, членовите што се дел од посебните комисии за надзор над разузнавањето (и соодветно поседуваат безбедносни сертификати) се исто така дел од Комисијата за одбрана и безбедност.

“Правејќи го невозможното возможно”

ва најмногу еднаш до двапати годишно (во 2014 год. Комисијата не заседаваше ниеднаш).

Конечно, **Комисијата за финансирање и буџет** го разгледува финансискиот аспект. Ова обезбедува различни нивоа на надзор во различни фази. На пример, оваа Комисија треба да биде активна кога се усвојува нов буџет или при ребаланс на постоечкиот. Би се очекувало дека ќе се поттикне дебата меѓу пратениците доколку предложениот буџет вклучува (ненадеен) пораст на средства наменети за набавка на опрема за потребите на Управата за безбедност и контраразузнавање.⁵⁴

Покрај комисиските расправи, постојат и други надзорни механизми. Пленарните седници на Собранието, меѓу кои и седниците за **пратенички прашања**, се добра можност за пратениците кои не се дел од соодветните парламентарни комисии да поставуваат прашања до министрите и до другите функционери. Освен тоа, ваквите седници се добра прилика и за членовите на комисиите да постават директно прашање наместо да чекаат да се состане комисијата. Сепак, класификацијата на материјалите повторно го ограничува развивањето на посуптинска дебата.

Интерпелација или глас за недоверба може да се постави за работата на поединечен член на владата, за владата во целост или за било кој носител на јавна функција. Досега, имало три иницијативи за интерпелација на последната министерка за внатрешни работи (август 2006 – мај 2015), каде што една од нив беше директно поврзана со употреба на посебни истражни мерки.⁵⁵ Сите три беа неуспешни, а

54 Повеќе за финансискиот надзор над разузнавачките служби во Македонија и во регионот може да се најде во:

Магдалена Лембовска, Компаративна анализа на регионалните практики за парламентарен финансиски надзор над разузнавачките служби, Аналитика тинк тенк, достапно на:

http://analyticamk.org/images/stories/files/report/Financial_oversight_english.pdf

55 Расправата за интерпелацијата се одржа на 13 февруари 2012 год. и меѓу другите работи, беше поврзана со случајот „Кампања“ и ограничувањето на надлежната Комисија да спроведе надзор над случајот.

тоа е случај со сите вакви иницијативи низ годините. И покрај фактот што досега немало случај кога министер или носител на јавна функција ја напуштил функцијата поради ваква иницијатива, се работи за важен механизам преку кој јавноста може да се запознае со работата на одреден носител на јавна функција и можните причини за недоверба. Пратениците расправаат за интерпелацијата во текот на целиот ден во присуство на повиканиот министер.

Законот за Собранието предвидува одржување на **надзорни расправи** од страна на комисиите со цел да се добијат информации во врска со утврдувањето и спроведувањето на политиките, спроведувањето на законите и другите активности на Владата и на органите на државната управа. Поканетите претставници имаат обврска да бидат присутни на седницата на која ќе се одржи надзорната расправа.⁵⁶ Во 2012 год., најголемата опозициска партија СДСМ најави список на идни надзорни расправи каде што две од вкупно седум беа поврзани со безбедносни прашања. Првата се однесуваше на буџетот и трошоците на Управата за безбедност и контраразузнавање, а другата за случајот „Кампања“⁵⁷ и посебните истражни мерки применети од страна на МВР.⁵⁸ Надзорните расправи беа најавени во јули 2012 год., но после летните одмори се чини дека идејата избледи.

Јавните расправи за законодавството се уште еден механизам каде што пратениците можат да дадат придонес. Пример за ова била јавната дебата во 2012 год. кога се усвојуваше Законот за менување и дополнување на Законот за следење на комуникациите. Сепак, јавната дебата не беше иницирана од ниедна од комисиите кон рабо-

56 Закон за Собранието, член 20

57 „Кампања“ се однесува на случајот со Лубе Бошковски, лидер на опозициска политичка партија кој беше уапсен и осуден на затворска казна со времетраење од седум години поради нелегално финансирање на политичката партија и злоупотреба на службена положба. Неговото семејство и поддржувачите тврдат дека случајот беше монтиран поради острите критики од страна на Бошковски кон актуелната влада.

58 Опозицијата решена преку Собранието да ја контролира Владата, Капитал, 05.07.2012

“Правејќи го невозможното возможно”

тат со безбедносни прашања, туку од страна на Националниот совет за евроинтеграции (друго парламентарно тело). Како и да е, оваа јавна дебата претставуваше добар пример каде сите засегнати страни беа повикани и придонесоа со своите гледишта за предложениот закон (вклучувајќи органи на државната управа, здруженија на граѓани, универзитетски професори и други експерти). Впрочем, и Комисијата за надзор на следењето на комуникациите расправаше за предлог-законот и дури и покани претставници на здруженија на граѓани и други надворешни експерти да ја збогатат расправата.

5.2. ИДЕНТИФИКУВАНИ ПРЕДИЗВИЦИ

Иако во Собранието се присутни различни нивоа на надзор, овој модел не покажал задоволителни резултати во практиката. Низ годините Македонија не покажа напредок во квалитетот на надзорот кој се врши од страна на Собранието особено во делот на надзорот над разузнавачките служби, вклучително и на следењето на комуникациите. Комисии кои заседаваат 2-3 пати годишно не може да се сметаат за „куче-чувар“ на разузнавачките служби. Освен тоа, нивниот дневен ред претежно се состои од разгледување на сопствените деловници за работа или годишни извештаи од разузнавачките служби кои им се пратени со задоцнување.⁵⁹ Иако постои евиденција дека во минатото имало расправи за извештаите на Европската Комисија за напредокот на Македонија⁶⁰ и за усвојување на правото на Европската Унија,⁶¹ и двете комисии (Комисијата за надзор над разузнавачките служби и

59 Повеќе за работата на Собранието може да се најде во:

Андреја Богдановски, „Студија на случај: Македонија“ во *Алманах за надзорот над безбедносниот сектор во Западен Балкан*, Белградски центар за безбедносна политика и Женевски центар за демократска контрола на вооружените сили

60 Комисија за надзор над работата на Агенцијата за разузнавање и Управата за безбедност и контраразузнавање (2011 – 2014), седница бр. 2, одржана на 17.10.2011

61 Комисија за надзор над примената на мерките за следење на комуникациите од страна на Министерството за внатрешни работи и Министерството за одбрана (2011 – 2014), седница бр. 7 одржана на 27.02.2012

Комисијата за надзор над следењето на комуникациите) во 2013 год. се сретнале само по еднаш. Поради отсуството на опозицијата од Собранието, во текот на 2014 год. и двете комисији не можеа целосно да се формираат и да започнат со работа.⁶²

Сепак, за било каков вид на надзор, а особено оној за мерките преку чии злоупотреби јасно е дека може да дојде до повреди на човековите права, како што е случајот со следењето на комуникациите, потребен е реципрочен пристап. Од една страна Собранието со сите свои капацитети треба да делува како „куче-чувар“, додека од друга страна, државните органи исто така треба да бидат достапни кога станува збор за нивната отчетност кон другите државни институции, како што е отчетноста кон Собранието. Ова е особено важно во однос на културата за надзор и отчетност кај разузнавачките служби, која очигледно недостасува. Би било соодветно, на пример, директорот на Управата за безбедност и контраразузнавање да биде присутен и лично да одговара на прашања пред пратениците за годишните извештаи за активностите на контраразузнавачката служба, нешто што не сме го виделе од неговото назначување во 2006 год. Пратениците досега се жалеле и дека разузнавачките служби не им обезбедуваат доволно информации.⁶³

Причините за ова може да се бараат во недостатокот на политичка волја, недостатокот на знаење и стручност, како и партиската политика.

62 Комисијата за надзор над работата на Агенцијата за разузнавање и Управата за безбедност и контраразузнавање одржа една седница со кој претседаваше пратеник назначен од Претседателот на Собранието на 09.12.2014. На седницата беше усвоен Правилникот за работа на Комисијата

63 На пример, во изјава за весникот Утрински на 15.05.2012 год.

Г-н Горан Минчев, кој беше претседател на Комисијата за надзор над разузнавачките служби во тоа време, откри дека недостасувале информациите за употреба на посебни истражни мерки, иако им биле ветени на пратениците од страна на УБК Извор: <http://www.utrinski.mk/?ItemID=C42D9EC98F2D814B8C8A07A833CC73EC>

Македонскиот центар за европско образование спроведе истражување во 2014 год. за политичката култура, Европеизацијата и ставовите во Македонија каде што запрепаствувачки 63,3% од граѓаните кои биле интервјуирани веруваат дека македонските разузнавачки служби ги следат комуникациите на опонентите на актуелната влада.¹ 20,1% не можеле да се одлучат, а само 16,3% од граѓаните веруваат дека тоа не е точно. После објавувањето на нелегално следените комуникации на политичари и други јавни личности во февруари – март 2015 год., следеше друго истражување на јавното мислење од страна на други две здруженија на граѓани² и ТВ Телма. Резултатите покажале дека 43% од граѓаните веруваат дека нивната приватност е нарушена, а процентот е повисок меѓу помладата популација и студентите.³

Јасно е дека од повеќето пратеници кои се назначени како членови на комисиите не би се очекувало да ги поседуваат квалификациите и вештините кои би биле потребни за спроведување ефективен надзор. Затоа, од суштинско значење е да добијат поддршка за нивната работа од дополнителен кадар и експертиза на темата. Парламентарната комисија која се занимава со следење на комуникациите нема вработено дополнителен кадар кој ќе обезбеди поддршка во форма на експертиза за Комисијата. Моментално, таму работат само две лица кои претежно обезбедуваат административна поддршка за Комисијата и кои исто така работат и за Комисијата за надзор над работата на Управата за безбедност и контраразузнавање и Агенцијата за разузнавање.

Оваа празнина до одреден степен би требало да биде пополнета со формирањето на Парламентарниот институт, кој е начинот на кој македонското Собрание им обезбедува поголеми ресурси и знаење на пратениците. Во Парламентарниот институт има едно лице чие работно портфолио е „слобода и безбедност“, но има и истражувачи кои покриваат „демократија и владеење на правото“, „правосудство и фундаментални права“ и „современи политички системи“. Истражувачите немаат пристап до класифицирани информации, па не може

да се очекува да ѝ помогнат на Комисијата за надзор над следењето на комуникациите да ги анализира документите добиени од службите. Сепак, пратениците можат да се потпираат на Парламентарниот институт за правни анализи или компаративни студии и ова внатрешно истражувачко тело треба допрва да се искористи.

Покрај тоа, неколку меѓународни организации (ДЦАФ, НДИ, Фондација Вестминстер) им понудиле на пратениците обуки и поддршка за организација на надзорни расправи, за одредени теми за надзор или општо за европеизација; сепак, ваквите напори имале многу ограничено влијание врз надзорните активности.

Поголемо внимание заслужува прашањето за недостатокот на култура за надзор и отчетност, па се чини дека долготрајната неактивност на пратениците резултира со одбивање да се врши поефективен надзор. Таквиот пристап на неактивност веќе станал рутина, особено кога станува збор за парламентарните комисии задолжени за надзор над разузнавачките служби, вклучувајќи го и надзорот над следењето на комуникациите. На пример, г-н Трајанов, кој веројатно е еден од најiskusните меѓу членовите во двете комисии за надзор над разузнавачките служби, јавно изјави дека ваквите комисии се само за декор.

*Никаде во светот не постои реална контрола врз безбедносните служби. Кажете ми еден пример на парламент кој има таква контрола! Да, уставно и законски во многу земји се воспоставени форми и механизми за цивилна контрола врз работата и оперативните мерки на безбедносните служби, но во практика таа контрола е малку остварлива или воопшто не е. Најмалку пак во сегментот, дали со одредени мерки, како што се следење и прислушување, се загрозуваат нечији човекови права. Затоа сметам дека таа контрола повеќе е сведена на демократски декор.*⁶⁴

64 Катерина Блажевска, Контролата врз прислушувањето еднаква на – нула! 13.10.2014, ДВ, http://www.dw.de/контролата-врз-прислушувањето-еднаква-на-нула/a-17989990?maca=maz-TV_maz_utrinski-5917-xml-mrss

“Правејќи го невозможното возможно”

Изјавата на г-н Трајанов не е далеку од вистината ако се погледне колку често се среќава Комисијата за надзор над следењето на комуникациите. Забележана е само една седница во 2014 год. и истата има статус на „незавршена“. Во текот на цела 2013 год. Комисијата исто така се сретна само еднаш со цел да расправа за сопствениот годишен извештај. Во 2012 год. забележани се малку подобри резултати кога членовите на комисијата се сретнале четири пати, главно поради измените на Законот за следење на комуникациите.⁶⁵

Опозициските партии играат клучна улога во парламентарниот надзор; претежно затоа што се надеваат дека преку активна контрола ќе изнесат на површина некакви малверзации од страна на партијата на власт. Од изборите во 2014 год. па наваму, најголемата опозициска партија СДСМ ја бојкотира работата на Собранието и не учествува во неговата работа, обвинувајќи ја владејачката коалиција на ВМРО ДПМНЕ за серија на нерегуларности кои влијаеле на резултатот од изборите. Ова значи дека од април 2014 год. парламентарните комисии претежно се составени од пратеници од владејачките партии, што практично оневозможува било каква поактивна контрола врз следењето на комуникациите. Покрај тоа, Комисијата за надзор над следењето на комуникациите е структурирана на начин што ќе обезбеди поактивна контрола така што претседателот на комисијата се назначува од редот на пратениците од најголемата опозициска политичка партија. Бојкотот на СДСМ сериозно ги попречува и ги усложнува евентуалните реални надзорни активности. Дури и ако опозицијата хипотетички го запре бојкотот и одлучи да се врати во Собранието, пратениците не би можеле веднаш да започнат со надзор над работата на службите, бидејќи според правилата мора прво да има безбедносна проверка на новите членови, која може да трае со месеци.

Ако се зборува за постапката за безбедносна проверка, и тука може да појават одредени предизвици кон го отежнуваат надзорот. За да можат да добијат пристап до класифицирани информации, пратеници-

65 Извор: Интернет страна на Собранието

те треба да поминат под безбедносна проверка која може да потрае и до шест месеци за нивото на пристап до државна тајна. Покрај тоа, во посложени случаи законот предвидува удвојување на оваа временска рамка, па постапката може да трае цела година.⁶⁶ Во минатото имало случаи кога одложувањето на овие постапки ја попречувала работата на комисиите.⁶⁷ Покрај ова, постојат и други прашања во врска со постапката за безбедносната проверка кои вреди да се разгледаат. Надлежен орган за спроведување на безбедносната проверка е Управата за безбедност и контраразузнавање. Ова значи дека УБК треба да даде зелено светло за оние кои треба да вршат надзор над нејзината работа.

Понапредни видови на надзор, како што се ненајавени теренски посети, барање на дополнителни информации од органите со надлежност за следење на комуникациите, финансиска контрола која би вклучувала расправи за целисходноста на некои од инвестициите во технологија, досега не се забележани, без разлика која политичка партија е на власт (исклучок е случајот „Кампања“ опишан подолу). Ова оди рака под рака со недостаток на култура за надзор и отчетност вграден во македонските политички елити кој беше спомнат и претходно. Ваквата состојба може да се припише на приватен политички договор меѓу опозициските и владејачките партии, експертизата на пратениците, капацитетот на дури и учени.⁶⁸

66 Закон за класифицирани информации, член 51

67 Повеќе информации може да се најдат во:

Андреја Богдановски, Зацврстување на надзорот над разузнавачките служби во Западен Балкан – случајот на Македонија, достапно на:

http://analyticamk.org/images/stories/files/report/macedonia_eng1.pdf

68 Сашо Орланоски, новинар и политички аналитичар (лично интервју во Скопје, 15 јануари 2015)

Политизацијата го оневозможува надзорот – случај „Кампања“

Единствениот случај кога Комисијата за надзор над следењето на комуникациите постана конкретен случај се однесува на случајот наречен „Кампања“ кога лидерот на опозициската партија „Обединети за Македонија“ беше осуден на затворска казна за нелегално финансирање на предизборната кампања.

Кога Комисијата се конституираше во септември 2011 год., после парламентарните избори, поднесе писмено барање до МВР за да побара информации во врска со употребата на посебните истражни мерки против господинот Бошковски. Кога министерката одговори дека мерката за следење на комуникациите не била применета во конкретниот случај, Комисијата одлучи да изврши посета на Министерството за внатрешни работи во својот полн состав и да побара увид во документацијата. На ова следеше одговор дека документација за следење на комуникациите на г-н Бошковски не постои и дека МВР е отворено за посети од страна на г-дин Петковски (претседател на Комисијата), како што е за секој граѓанин, тој само треба да го прецизира времето и причината за посетата. Ова изненадува на некој начин, бидејќи е јасно дека претседателот или било кој пратеник од надзорните комисии не може да се поинтервјува со обичниот граѓанин кој се интересира за работата на министерството. Освен тоа, се чини дека не се размислува дека се можни и теренски посети без претходна најава.

Комисијата усвои заклучок дека Собранието треба да ја преиспита политичката одговорност на министерката за внатрешни работи поради понижувачкиот и неодговорен однос кон пратениците и непочитувањето на Законот за следење на комуникациите.⁴ Г-н Петковски беше еден од иницијаторите за интерпелација на министерката, каде меѓу другото, ова беше една од причините за интерпелацијата. На крајот, интерпелацијата беше неуспешна.

Освен што претставува пример за отежната комуникација меѓу министерката и Комисијата, овој случај јасно покажува дека политизацијата е еден од недостатоците на парламентарниот надзор. Освен случајот сам по себе, реториката од страна на министерката и пратениците кои беа вклучени не беше ослободена од секојдневните партиски препукувања и борба за политички поени.⁵

5.3. НАРОДЕН ПРАВОБРАНИТЕЛ

Во вака ограничена средина каде што Собранието не е во состојба да обезбеди видливи резултати во спроведувањето на надзорот, би било корисно да се побараат решенија на краток до среден рок на друго место. Теоретски, Народниот правобранител може да ја пополни оваа празнина на слаб парламентарен надзор преку користење на надлежностите кои ѝ се доделени на оваа институција. Долги години Народниот правобранител не покажал знаци на интерес по ова прашање, освен во време на менување на законодавството кога се залагал за попрецизни и стриктни одредби како гаранции на заштитата на приватноста на граѓаните. Сепак, правно гледано, Народниот правобранител може (меѓу другото):

- да побара објаснување и дополнителни информации од било кој орган на државната управа;
- да влезе во службените простории на институциите (теренски посети);
- да побара состанок со официјално лице/вработен кој ќе обезбеди информации за случајот.⁶⁹

Оттука, Народниот правобранител теоретски би можел да изврши теренска посета во разузнавачките служби со цел да испита некакви злоупотреби по ова прашање и лично да се сретне со раководните лица од овие институции и да побара одговорност за конкретни случаи без разлика на нивото на класификација. Во годишните извештаи на Народниот правобранител не може да се најдат конкретни примери за работа со претставки за случаи на неовластено следење на комуникациите на граѓаните. Сепак, уставната и законска поставеност на оваа независна институција овозможува и проактивна улога. По-прецизно, член 13 од Законот за Народниот правобранител вели дека Народниот правобранител може да покрене сопствена иницијатива,

69 Закон за Народниот правобранител, член 24

“Правејќи го невозможното возможно”

доколку оцени дека на граѓаните им се повредени законските и уставните права. Дополнително, во член 29 е регулирано дека Народниот правобранител ги следи состојбите во однос на обезбедувањето, почитувањето и заштитата на законските и уставните права на граѓаните меѓу другото, и со вршење посети и увиди во органите.

Овој неискористен потенцијал на Народниот правобранител треба активно да се користи преку испитување на документацијата и судските наредби, како и проверка дали важечките процедури биле испочитувани, како се чуваат податоците, дали судските наредби се користат само за конкретно кривично дело или може да бидат злоупотребени за други намени итн.⁷⁰ Истовремено, треба да се биде внимателен за степенот до кој Народниот правобранител во Македонија може да биде проактивен. Уранија Пировска, директорка на Македонскиот Хелсиншки комитет за човекови права и поранешно лице за односи со јавноста во Канцеларијата на Народниот правобранител истакнува дека Народниот правобранител е изложен на политички притисок со тоа што знае дека политичките партии се оние кои го избираат. Исто така, ако се зборува за финансии, Народниот правобранител не е сосема слободен во опсегот на активности и алатки кои може да ги користи со оглед на тоа што финансии алоцирани за работата на оваа институција треба да се одобрат од страна на Собранието. Ова може директно да влијае врз независноста на Народниот правобранител и да се одрази врз неговата работа.⁷¹

Вака како што е поставен, овластувањата на Народниот правобранител се ограничени на давање препораки за активностите кои треба да ги преземат државните органи во однос на било какви открити неправилности. Со други зборови, Народниот правобранител нема извршна моќ, па спроведувањето на неговите препораки зависи од добрата волја на државните органи. Минатото искуство покажува дека институциите не секогаш ги прифаќаат препораките на Народниот

70 Уранија Пировска, Извршен директор на Хелсиншкиот комитет за човекови права (лично интервју во Скопје, 23 јануари 2015)

71 Ибид.

правобранител. Сепак, во случај на нелегално прислушување каде директно се загрозува правото на приватност, неговите препораки и наоди и покрај тоа што не се извршени, не може да се игнорираат. Ова помага да се додаде уште едно ниво на притисок врз државните институции.

Случајот „Пуч“ како предизвик

Работата на Народниот правобранител во однос на прашања поврзани со работата на разузнавачките служби доби нов правец со скандалот со масовно прислушување „Пуч“ во 2015 год. Откако најголемата опозициска партија објави материјали тврдејќи дека повеќе од 20 000 граѓани во Македонија биле предмет на нелегално следење од страна на Управата за безбедност и контраразузнавање, Народниот правобранител во неколку наврати реагираше преку медиумите за како што вели, грубо кршење на човековите права и изрази загриженост дека појавата со масовното прислушување е застрашувачка и ќе остави многу тешки последици за општеството, па дури и ги стави под знак прашалник постоењето на правото на приватност и правна сигурност на граѓаните во Македонија.⁶ Иако во првичните реакции неговата позиција беше дека „Народниот правобранител во однос на општи појави освен што може да ја искаже неговата загриженост во однос на прекршувањата на правата и да се почитуваат правилата и прописите итн. не може друго да направи. Може да води постапка ако одредено лице бара од него заштита“;⁷ веќе на 15.02.2015 актуелниот Народен правобранител, г-н Пецет Мемети отпочна постапка за случајот на група на граѓани по своја иницијатива.⁸ Подоцна, во март 2015 год. отпочната е постапка по претставка од една новинарка.

Резултатите од заложбите на Народниот правобранител зависат и од степенот на соработка со институциите кои се предмет на испитување. Особено загрижува фактот што Народниот правобранител се пожали⁹ дека двете покренати постапки не даваат никакви резултати поради тоа што се уште не може да ги добие потребните информации од Министерството за внатрешни работи и Јавното обвинителство, иако законски не постојат никакви пречки за тоа. Во моментот на пишување на овој труд, постапките се сè уште во тек.

6. СТУДИЈА НА СЛУЧАЈ – ЕСТОНИЈА

6.1. ПРАВНА РАМКА

Следењето на комуникациите во Естонија е регулирано како дел од пошироката правна рамка за регулирање на активностите за следење. Всушност, постои посебен Закон за следење во кој се уредени правилата за примена на оваа мерка, но не е посветено посебно внимание на следењето на комуникациите, како посериозна посебна истражна мерка. Како можно објаснување е фактот што досега немало поголеми скандали со прислушување како што е случајот со повеќето балкански држави. Во тој контекст, Законот за следење предвидува активности како тајно собирање на информации, користење на лица со прикриен идентитет, тајно испитување и увид во документи и предмети итн. што вклучува и информации од пораките соопштени преку телекомуникациските мрежи, времетраење, начин и форма на комуникација како и лични податоци и локацијата на испраќачите и примателите на ваквите пораки. Освен тоа, Законот за безбедносните служби го регулира ограничувањето на правото на доверливост на пораките преку испитување на поштенските пратки или снимање на пораки и информации пратени преку електронска мрежа и со други средства.⁷²

Иако постојат неколку државни органи надлежни за вршење активности за следење,⁷³ овластувања за прислушување и снимање на пораките имаат само Полицијата и Естонската служба за внатрешна безбедност (еквивалент на македонската Управа за безбедност и контраразузнавање).⁷⁴ Тие ги спроведуваат ваквите активности врз основа на писмена дозвола од Канцеларијата на јавниот обвинител или предистражен судија, а во Кривичниот законик е наведен список на

⁷² Закон за безбедносните служби, член 25

⁷³ Тоа се следниве органи: Управата на тајната полиција, Управата на полицијата, Даночната управа, Управата за гранична контрола, Царинската управа, Затворскиот оддел на Министерството за правда

⁷⁴ Совет на Европа, Одговор на прашалникот за посебни истражни мерки во врска со терористички акти: Естонија

кривични дела за кои може да се спроведат вакви мерки. Во случај на следење на комуникациите за цели на националната безбедност и одбраната, дозвола се бара од административен суд. Временската рамка е порестриктивна од македонската и судијата на предистражната постапка може да даде дозвола во траење од два месеци со можност за продолжување од уште два месеци. И во Законот за следење и во Законот за кривичната постапка се вели дека активностите за следење се дозволени само доколку посакуваната цел не може да се постигне на начин кој помалку ги повредува основните права на лицата. Интересно е што законодавците во Естонија одлучиле да наведат во законот дека „следењето не треба да се користи во интерес на или за дискредитирање на политички партии или политички здруженија и движења.“⁷⁵ Законот исто така забранува собирање и складирање на информации за верувањата на граѓаните на Естонија против нивната слободна волја.

Една од најинтересните практики во Естонија воспоставена со закон е обврската да се извести лицето против кое биле спроведени мерки за следење и лицата на кои со ваквите активности им биле повредени правата на приватен и семеен живот.⁷⁶ Постојат исклучоци од ова правило во случај кога известувањето може значително да ги повреди правата и слободите на друго лице, да нанесе значителна повреда на кривичната постапка или тајноста на методите, тактиките на дејствување и опремата. Одлуката да не се откријат активностите за следење ја носи јавниот обвинител и истата е предмет на повторно оценување по извесно време. Лицето кое било предмет на следење може да ги испита материјалите кои се однесуваат на него, вклучувајќи ги и аудио и видео снимките.⁷⁷ Освен тоа, лицето треба да се информира за жалбената постапка и може да поднесе претставка или да за-

75 Закон за следење, член 5

76 Закон за следење, член 17

77 Исклучок се информациите во врска со приватниот живот на други лица, информации кои ги повредуваат правата и слободите на други лица, државни тајни, информации кои може да претставуваат ризик по животот и безбедноста на други лица итн.

“Правејќи го невозможното возможно”

почне судска постапка против службите. Сите лица кои беа интервјуирани за време на теренското истражување во Естонија се согласија дека обврската да се информира лицето е еден од темелите за заштитата на човековите права и слободи кога се спроведуваат активности за следење. Покрај тоа, секој поединец има право да постави прашање дали е предмет на такво следење.

Вреди да се спомне дека Законот за следење содржи посебен дел за одговорност во случај на прекршување на законот, вклучувајќи и одредби дека вработените во службите со надлежност за следење или лицата кои биле ангажирани за активности за следење кои ги прекршиле воспоставените процедури, ги надминале своите надлежности или откриле или дисеминирале тајни информации треба да сносат одговорност.

И двата клучни закони обрнуваат посебно внимание на контролата и надзорот над активностите за следење. Се утврдува посебна парламентарна комисија да го врши надзорот, но контрола врши и Канцеларијата на јавниот обвинител. Покрај тоа, законите предвидуваат и финансиска контрола над финансиските средства наменети за следење. Финансиската контрола се врши од страна на Главниот ревизор или претставник на Државниот завод за ревизија назначен од него или пак службено лице назначено од страна на министерот за финансии.

6.2. СПЕЦИЈАЛНА КОМИСИЈА ЗА НАДЗОР НАД БЕЗБЕДНОСНИТЕ СЛУЖБИ

Естонскиот Парламент (Рингикогу) е овластено надзорно тело преку специјализираната парламентарна комисија наречена Специјална комисија за надзор над безбедносните служби. Комисијата спроведува надзор во однос на тоа дали службите работат во согласност со законските обврски кои произлегуваат од Законот за следење и

другите релевантни закони.⁷⁸ Сите три закони релевантни за областа (Законот за следење, Законот за безбедносните служби и Законот за кривична постапка) содржат важни одредби за контрола и надзор над службите со овластувања за следење од страна на оваа комисија.

Премиерот и ресорниот министер треба ја информираат Комисијата за активностите на безбедносните служби и службите со овластувања за следење, како и за контролата над ваквите активности, вклучително и поднесување преглед на ваквите прашања, најмалку еднаш на шест месеци.⁷⁹ Покрај тоа, Комисијата има право да повикува лица и да побара документи за да ги испита. Досега, пратениците не се соочувале со проблеми во однос на пристап до бараните информации. Единствен исклучок е „правилото на третата страна“⁸⁰ што значи дека постојат ограничувања само во однос на тајни на НАТО и меѓународните тајни.⁸¹

Општо земено, Комисијата врши проверки по случаен избор на активности за следење спроведени во кривичната постапка или постапката за собирање на податоци што довела до кривична постапка. Проверките генерално се фокусираат на кривични случаи за кои постои правосилна судска пресуда. Покрај тоа, тие контролираат дали постои соодветна судска дозвола врз основа на датотеките добиени од телефонските оператори. Постои јасна надлежност на Комисијата доколку открие било какво кривично дело истото да го достави до

78 Ова ги вклучува: Уставот, Законот за државни тајни, Законот за постапката за регистрација или откривање на лица кои служеле или соработувале со разузнавачките или контраразузнавачките служби на безбедносните институции или воени сили на држави кои ја имале окупирано Естонија итн.

79 Закон за безбедносните служби, член 36

80 „Правилото на третата страна“ се однесува на меѓународната размена на класифицирани информации помеѓу разузнавачките служби каде што службите имаат обврска да не ја откриваат добиената информација до ниедна трета страна без дозвола од изворот на информацијата (странската разузнавачка служба)

81 Пепе Ару, претседател и Јури Нурме, советник на Специјалната комисија за надзор над безбедносните служби на 12-от состав на Парламентот (лично интервју спроведено во Талин, 12 ноември 2014)

“Правејќи го невозможното возможно”

надлежниот истражен орган.⁸²

Една од најинтересните практики на оваа Комисија е фреквенцијата на одржани состаноци. Според интерните правила на Парламентот, секоја парламентарна комисија треба да се состанува двапати неделно. Специјалната комисија за надзор над безбедносните служби се состанува најмалку еднаш неделно, а доколку е потребно ќе се сретне уште еднаш во текот на истата седмица.⁸³ Обично, двапати годишно (пролет/есен) раководителите на службите со овластување за следење се присутни на седница на комисијата. Комисијата ги објавува своите годишни извештаи на Интернет и тука може да се најдат подетални информации за нејзината работа. На пример, годишниот извештај за 2013 год. покажува дека Комисијата остварила бројни средби со функционери, меѓу кои: средби со премиерот, министерот за одбрана, министерот за внатрешни работи, јавниот обвинител, директорот на даночната и царинската управа, директорот на полицијата, претставници на единицата за воено разузнавање, претставници на Министерството за внатрешни работи, Министерството за одбрана и Министерството за правда итн.⁸⁴ Освен тоа, Комисијата дава информации за содржината на секој од состаноците, презентирајќи конкретни податоци кога се достапни како што се статистички податоци за активностите за следење и мислење на Комисијата за таквите бројки. Во 2012 год., Комисијата расправала за наодите на Јавниот обвинител дека службите со овластувања за следење не успеале да известат некои граѓани дека биле предмет на следење откако основите за нивно неинформирање престанале да постојат.⁸⁵

82 Закон за безбедносните служби, член 36

83 Пееп Ару, претседател и Јури Нурме, советник на Специјалната комисија за надзор над безбедносните служби на 12-от состав на Парламентот (лично интервју спроведено во Талин, 12 ноември 2014)

84 Годишен преглед на работата на Специјалната комисија за надзор над безбедносните служби за 2013

85 Годишен преглед на работата на Специјалната комисија за надзор над безбедносните служби за 2012

Понатаму, Комисијата извршила инспекциски надзор преку споредување на податоците добиени од телефонските оператори со оние генерирани од страна на безбедносните служби. Комисијата се потпира на методологијата која се користи од страна на јавниот обвинител при спроведување на инспекциски надзор.⁸⁶

Комисијата во тековниот мандат е составена од претседател, негов заменик, шест членови и двајца советници. Претседателот на комисијата доаѓа од владејачките партии, а одлуките се носат со консензус. Една од карактеристиките на сите парламентарни комисии е недостатокот на експертиза меѓу пратениците со оглед на тоа што сите се политичари со различна позадина. Сепак, во Комисијата која е дел од 12-от состав на Парламентот има поранешен министер за внатрешни работи, што овозможува подобар надзор. Сепак, од политичките партии зависи кого ќе назначат да биде член на комисијата.⁸⁷

Освен оваа комисија, Комисијата за национална одбрана игра одредена улога. Нејзината улога е многу слична на македонската Комисија за одбрана и безбедност со оглед на тоа што нејзината примарна улога е да расправа за нацрт закони од областа на националната безбедност и одбраната.

6.3. КАНЦЕЛАР НА ПРАВДАТА

Канцеларот на правдата (Омбудсманот) има силна позиција во Естонија како заштитник на човековите права на граѓаните. Неговата примарна улога е работа со претставки од граѓаните за конкретни случаи, но исто така е активно ангажиран во процесот на подготовка и изменување на законодавството каде што се можни повреди на човековите права.

Со оглед на тоа што е независно, уставно тело кое има поголе-

⁸⁶ Ибид.

⁸⁷ Пееп Ару, претседател и Јури Нурме, советник на Специјалната комисија за надзор над безбедносните служби на 12-от состав на Парламентот (лично интервју спроведено во Талин, 12 ноември 2014)

“Правејќи го невозможното возможно”

ма доверба меѓу граѓаните од повеќето други институции, неговиот кадар верува дека Омбудсманот е посоодветен да спроведува надзор отколку Парламентот.⁸⁸ Затоа, постои иницијатива за зајакнување на оваа позиција и обезбедување дополнителни надлежности да врши надзор над кривичната постапка. Иако новите надлежности се повеќе симболични отколку извршни, се смета дека праќаат силна порака до јавноста дека активностите за следење ќе се спроведуваат во целосна согласност со законите, создавајќи доверба во работата на службите. Една од најважните карактеристики е јасната надлежност на Канцеларот на правдата да дејствува проактивно, што не беше случај претходно, како и подобар пристап до класифицирани информации.⁸⁹ Измените на законодавството се во сила од почетокот на 2015 год.

Еден од недостатоците во работата на парламентарните комисии како надзорен механизам е недостатокот на експертиза меѓу пратениците и недостатокот на способен и доволно опремен персонал. Канцеларот на правдата, од друга страна, е специјализиран за идентификување на повредите на човековите права и е ослободен од политичко влијание. Во оваа естонска институција работат луѓе кои имаат искуство во работа со службите за следење, што е значајна предност во однос на потребната експертиза.

Канцеларот на правдата има за цел вршење контрола во овие три области:⁹⁰

- законот е во согласност со Уставот и другите закони;
- законските одредби се спроведуваат законски како што е предвидено;
- активностите се спроведуваат ефикасно и наменски.

88 Маит Лааринг, виш советник; Раиво Аег и Один Восман, советници на Канцеларот на правдата (лично интервју спроведено во Талин, 11 ноември 2014)

89 Досега, Канцеларот на правдата имал неколку ограничувања во пристапот до класифицирани информации како што е правилото на третата страна

90 Маит Лааринг, виш советник; Раиво Аег и Один Восман, советници на Канцеларот за правда (лично интервју спроведено во Талин, 11 ноември 2014)

Додека следењето за целта на кривичната постапка опфаќа различни видови на контрола и надзор (јавен обвинител, судија), активностите за следење за разузнавачки цели се различни, бидејќи на крајот нема судска постапка. Ова значи дека судската контрола е многу ограничена и затоа, од огромно значење е да се има соодветна дополнителна контрола на овој метод на собирање на податоци.

Иако без јасни надлежности за надзор над активностите за следење, Канцеларот на правдата во Естонија веќе дејствувал проактивно преку поднесување уставна жалба до Врховниот суд разработувајќи го недостигот на ефективен механизам за известување на сите лица кои биле предмет на тајно следење после завршувањето на активността. Не само што Судот се согласил со Канцеларот на правдата и побарал подобрување на законодавството, туку и се спротивставил на аргументите на Парламентот во однос на трошоците, велејќи дека доколку државата има доволно пари да спроведува тајно следење, треба да има и доволно за да биде сигурна дека таквото следење е легално.⁹¹

6.4. НАЈДОБРИ ПРАКТИКИ ОД ЕСТОНИЈА ВО ОДНОС НА МАКЕДОНИЈА

Законската рамка во однос на постапката за одобрување на активностите за следење вклучувајќи и следење на комуникациите е многу слична на македонската – таквите активности не може да се применат без одобрување од судот. Сепак, законодавците во Естонија предвиделе порестриктивни одредби во смисла на времетраење што значи дека максималното времетраење на мерката е два месеци со можност за продолжување за уште два месеци. Македонските закони дозволуваат следење на комуникациите до четири месеци во случај на кривични дела и најмногу шест месеци во случај на загрозување на безбедноста и одбраната на државата (со соодветно продолжување доколку е

⁹¹ Извор: Говор на заменикот Канцелар на правдата „Улогата на Омбудсманот во контрола над државните активности за следење“ на конференцијата „Улогата на Омбудсманот во демократијата“ во Талин, 19.09.2014

“Правејќи го невозможното возможно”

потребно). Кој пристап е подобар, не може да се утврди. Должината на примена на мерката треба да биде соодветна на потребите за собирање доволно докази, но подолгото следење на комуникациите значително го зголемува ризикот од повредување на човековите права особено во случај кога примената на мерката не довела до кривична постапка.

Една од најинтересните практики утврдени со закон е обврската на естонските државни органи да го известат лицето кое било предмет на следење. Ваквата практика може да има позитивно влијание во смисла на подобра селективност во примената. Знаејќи дека потоа ќе треба да го информираат лицето, државните институции веројатно ќе се обесхрабрат да бараат примена на вакви посебни истражни мерки кога основите на сомневање не се доволно силни.

Во однос на парламентарниот надзор, разликите во (не)активноста меѓу македонските и естонските комисии се очигледни. Додека македонските комисии задолжени за надзор над разузнавањето одвај се сретнуваат неколку пати годишно, нивните колеги од Естонија се собираат секоја недела. Како што може да се види во делот посветен на македонското Собрание, навистина постојат објективни и субјективни ограничувања кои го попречуваат надзорот. Со оглед на тоа дека функцијата на пратеник треба да се врши професионално,⁹² треба да се признае важноста од проактивен пристап.

Дополнително, естонската законска рамка им овозможува подобра средина за работа на парламентарните комисии со оглед на тоа што примарното законодавство содржи поразвиени механизми за надзор. Државните органи поднесуваат извештаи до Парламентот многу почесто, а надзорната комисија има моќ да повикава лица и да бара документи за испитување. Друга добра практика може да се најде во транспарентноста на Специјалната комисија за надзор над безбедносните служби. Нејзините годишни извештаи се достапни на Интернет и содржат информации за сите активности низ годината,

вклучувајќи информации за природата и резултатите од средбите со функционерите (премиерот, министрите за правда, внатрешни работи и одбрана, директорите на полицијата, даночната управа и царината итн.). Ова е особено важно со оглед на тоа што ваквите средби се случуваат зад затворени врати поради доверливост.

На крајот, чинителите во Естонија ги признаваат ограничувањата на парламентарниот надзор како недостатокот на експертиза и политизацијата. Затоа, напорите за зацврстување на позицијата на нивниот Омбудсман (наречен Канцелар на правдата) заслужуваат поголемо влијание. Македонскиот Омбудсман (Народниот правобранител) веќе има слични па и посилни надлежности, како што е можноста да делува по сопствена иницијатива и пристап до просториите и документацијата на државните институции.

7. ЗАКЛУЧОК

Овој труд имаше за цел да ја оцени важечката законска рамка за следење на комуникациите во Македонија, да открие можни недостатоци кои овозможуваат повреда на човековите права и граѓанските слободи и да обезбеди препораки за подобар надзор и контрола над институциите кои се надлежни за примена на следењето на комуникациите.

Областа на следење на комуникациите е регулирана со неколку закони и сите тие се соочија со важни измени во последните неколку години. Законот за кривичната постапка ја обезбедува генералната рамка, додека поконкретни одредби можат да се најдат во Законот за следење на комуникациите. Од крајот на 2013 год., Јавниот обвинител, кој поднесува барања за одобрување на следењето на комуникациите до надлежниот суд, игра главна улога во целата процедура. Иако има четири институции овластени за примена на вакви мерки (Министерството за внатрешни работи, Министерството за одбрана, Финансиската полиција и Царинската управа), Министерството за

“Правејќи го невозможното возможно”

внатрешни работи е несомнено најважниот актер во смисла на надлежности и капацитет.

Статистичките податоци откриваат загрижувачки тренд дека судовите се целосно усогласени со Министерството за внатрешни работи, кога им се бара одобрување на следење на комуникациите. Со стапка на одобрување од 100%, Основниот суд Скопје 1 за ниедно барање не се произнесол дека е несоодветно. Се поставуваат прашања за експертизата на судите да ги оценуваат потенцијалните безбедносни ризици и основи на сомнение, но постои и загриженост за независноста и непристрасноста на судската власт.

Во однос на парламентарниот надзор, законската рамка е во голем дел на место – да се има парламентарни комисии специјализирани за надзор над следењето на комуникациите ретко може да се најде дури и кај најразвиените демократии. Сепак, постоечките механизми не се функционални во практиката. Недостатокот на политичка волја, култура на отчетност и пристап до експертиза меѓу пратениците не овозможува соодветен надзор над надлежните институции. Освен тоа, честите и длабоки политички кризи оневозможуваат дури и формирање на комисиите и спроведување на основен надзор. Народниот правобранител исто така има одредени надлежности да ја надгледува работата на институциите од безбедносниот сектор; досега, овие надлежности не биле доволно искористени и Народниот правобранител претежно се фокусира на конкретни претставки од граѓаните.

Од друга страна, естонската Специјална комисија за надзор над безбедносните служби има изненадувачки висока фреквенција на состаноци – најмалку еднаш недело и добро воспоставен дијалог со сите државни институции кои имаат надлежности за следење. Сепак, во овој модел се препознаени и недостатоци, па како резултат законодавците во Естонија ја разгледуваат можноста за доделување дополнителни надлежности на Омбудсманот како независна контролна институција.

ПРЕПОРАКИ

Наведените препораки се однесуваат на недостатоците кои беа идентификувани во анализата и немаат цел да предложат решенија за надминување на кризата која е резултат на скандалот со масовно прислушкување „Пуч“.

НАРОДЕН ПРАВОБРАНИТЕЛ

- Институцијата на Народниот правобранител во Македонија треба поактивно да ги користи своите овластувања во спроведување на надзорот над следењето на комуникациите. Особено треба да ги искористи своите овластувања да дејствува проактивно во однос на прашања од јавен интерес.
- Законот за Народниот правобранител треба да се дополни со одредби кои ќе обезбедат јасни надлежности на улогата на Народниот правобранител во надзорот над следењето на комуникациите.
- Канцеларијата на Народниот правобранител ќе има корист од вработување дополнителен кадар кој ќе може да обезбеди експертиза за надзор над разузнавањето (вклучувајќи го и следењето на комуникациите).

СОБРАНИЕ

- Законската рамка треба да се доразвие со цел да ги регулира надлежностите на парламентарните комисии и јасно и прецизно да ги дефинира механизмите кои им стојат на располагање. Ова вклучува воспоставување на односите со разузнавачките служби, подобро регулирање на теренските посети (најавени или ненајавени како и одредување на составот на работната група) и надзорни расправи.

“Правејќи го невозможното возможно”

- Можноста да се бараат конкретни извештаи или информации во текот на годината исто така треба да се регулира, воспоставувајќи процедури за барање дополнителни информации и крајни рокови за службите да го достават она што им е побарано.
- Деловниците за работа на парламентарните комисии задолжени за надзор над работата на разузнавачките служби и над следењето на комуникациите исто така треба да се дополнат за да вклучат квота на минимален број на седници, на пример еднаш месечно. На овој начин, ќе се обезбеди континуитет во работата на комисиите, а пратениците ќе воспостават редовност на активностите.
- Кога предлагаат нови членови на надзорните комисии, политичките партии треба да бидат свесни за нивните лични афинитети, како и да го земат предвид нивното знаење, искуството и способностите за вршење вакви задачи. Политичката волја и волјата и способноста на поединецот се важни фактори кои влијаат врз спроведувањето на соодветен надзор.
- Пратениците треба редовно да го користат Парламентарниот институт како внатрешно истражувачко тело. Нивната работа може да обезбеди компаративна и друг вид анализа од аспект на правото, човековите права, државната безбедност итн. Покрај од Парламентарниот институт, пратениците можат да имаат корист и од поддршката која доаѓа од здруженијата на граѓани (тинк тенк организации) специјализирани во областа.
- Членовите на комисиите треба да расправаат за годишните извештаи кои Јавниот обвинител ги поднесува до Собранието, особено ако се земе предвид нивната сеопфатност како што се дефинирани во Законот за кривичната постапка. Освен тоа, комисиите треба да воспостават редовна соработка со Јавното обвинителство и да го канат Јавниот обвинител на седниците на комисиите.

- Членовите на комисиите треба да воспостават соработка со независните надзорни институции како што е Народниот правобранител и да го покануваат на седниците на комисиите.
- На Комисијата надлежна за надзор над легалноста на следењето на комуникациите треба да и биде дозволено да врши надзор над телекомуникациските оператори.

ДРУГИ ИНСТИТУЦИИ:

- Вработените во Министерството за внатрешни работи, Министерството за одбрана, Царинската управа и Финансиската полиција треба да поминат низ обуки и да посетуваат семинари за да се запознаат со концептот на надзор и отчетност и нивната важност за демократското општество.
- Јавните обвинители и судите треба да поминат низ специјализирани обуки за подобро да можат да ја разберат работата на институциите кои применуваат посебни истражни мерки и да можат подобро да ја оценат потребата од одредена мерка во конкретен случај. Во некои случаи, помалку инвазивни мерки би можеле да обезбедат еднакви резултати.

БИБЛИОГРАФИЈА

Законодавство

Закон за следење на комуникациите, Службен весник на Република Македонија бр.121/006, со измени С.В. 110/2008, 116/2012

Закон за електронските комуникации, Службен весник на Република Македонија бр. 39/2014, со измени С.В. 188/2014

Закон за кривичната постапка, Службен весник на Република Македонија бр.15/2007 со измени С.В. 44/2002, С.В. 74/2004, 83/2008, 67/2009 (вон сила)

Закон за кривичната постапка, Службен весник на Република Македонија бр. 150/2010, со измени С.В. 51/2011, 100/2012

Закон за внатрешни работи, Службен весник на Република Македонија бр. 42/2014, со измени С.В. 116/2014, 33/2015

Закон за одбрана (пречистен текст), Службен весник на Република Македонија бр. 185/2011

Закон за Царинската управа, Службен весник на Република Македонија бр.46/2004, со измени С.В. 81/2005, 107/2007, 103/2008, 64/2009, 105/2009 47/2010, 158/2010, 53/2011, 113/2012, 43/2014, 167/2014, 33/2015

Закон за финансиската полиција, Службен весник на Република Македонија бр.55/2007 (вон сила)

Закон за финансиската полиција, Службен весник на Република Македонија бр.12/2014, со измену С.В. 43/2014, 33/2015

Закон за Собранието на Република Македонија, Службен весник на Република Македонија бр. 104/2009

Закон за Народниот правобранител на Република Македонија, Службен весник на Република Македонија бр. 60/2003, со измени

С.В. 114/2009

Закон за класифицирани информации, Службен весник на Република Македонија бр. 9/2004, со измени С.В. 113/2007, 145/2010, 80/2012, 41/2014

Закон за безбедносните служби, РТ И 2001. 7, 17

Деловник за работа на Комисијата за надзор над следењето на комуникациите од страна на Министерството за внатрешни работи и Министерството за одбрана

Совет на Европа, Европска конвенција за човековите права, менувана со Протокол бр. 11 и 14 и дополнета со Протокол бр. 1, 4, 6, 7, 12 и 13

Директива 2002/58/ЕК на Европскиот парламент и на Советот од 12 јули 2002 во однос на обработката на лични податоци и заштитата на приватноста во секторот на електронски комуникации

ДРУГИ ДОКУМЕНТИ И ИЗВЕШТАИ:

Годишен извештај за работата на јавните обвинителства на Република Македонија за 2010

Годишен извештај за работата на јавните обвинителства на Република Македонија за 2011

Годишен извештај за работата на јавните обвинителства на Република Македонија за 2012

Годишен преглед на работата на Комисијата за надзор над безбедносните служби за 2012

Годишен преглед на работата на Комисијата за надзор над безбедносните служби за 2013

Совет на Европа, Одговор на прашалникот за посебни истражни

“Правејќи го невозможното возможно”

мерки во врска со терористички акти: Естонија

Суд на правдата на Европската унија, Соопштение за јавност бр. 54/14, Судот на правдата ја прогласува како невалидна Директивата за задржување на податоци, Луксембург, 8 април 2014

Говор на заменикот Канцелар на правдата „Улогата на Омбудсманот во контролата над државните активности за следење“ на конференцијата „Улогата на Омбудсманот во демократијата“ во Талин, 19.09.2014

Експертска група на Европската комисија за задржување на податоци, Статистички податоци за барања за податоци според Директивата за задржување на податоци, достапно на:

http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/police-cooperation/data-retention/docs/statistics_on_requests_for_data_under_the_data_retention_directive_en.pdf

Европска комисија, Податоци за нужноста од задржување на податоци во ЕУ, Март 2013

Извештај на Европската комисија за напредокот на Македонија за 2011

Извештај на Европската комисија за напредокот на Македонија за 2014

Клер Франсоаз, Укинувањето на Директивата на ЕУ за задржување на податоци од страна на ЕСП создава конфузија за обврските за задржување податоци на телекомуникациските оператори, Privacy Law Watch, 13.05.2014, достапно на

http://www.hunton.com/files/Publication/dec9c9bc-0527-4620-9664-ab40152923bc/Presentation/PublicationAttachment/39d39846-4efd-473d-81da-ea264bfbb90d/ECJs_Invalidation_of_EU_Data_Retention_Directive.pdf

Стратешки план на Царинската управа 2013 – 2015

Стратешки план на Царинската управа 2014 – 2016

Предлози на Т-Мобиле Македонија за предлог Законот за електронски комуникации,

https://ener.gov.mk/default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg_detail&itemid=kD/JU8uL687IkYMWVEaxNw стр. 10

Предлози на ВИП Македонија за предлог Законот за електронски комуникации,

https://ener.gov.mk/default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg_detail&itemid=kD/JU8uL687IkYMWVEaxNw p.27

ПУБЛИКАЦИИ:

Андреја Богдановски, „Поглавје: Македонија“ во *Алманах за надзорот над безбедносниот сектор во Западен Балкан*, ур. Франциска Клопфер и Даглас Кантвел со Мирослав Хаџиќ и Соња Стојановиќ (Белградски центар за безбедносна политика и Женевски центар за демократска контрола на вооружените сили, 2012) 129 - 156

Андреја Богдановски, *Зацврстување на надзорот над разузнавачките служби во Западен Балкан – случајот на Македонија* (ДЦАФ, 2012)

Андреја Богдановски и Магдалена Лембовска, *Низ втората генерација реформи во безбедносниот сектор во Македонија* (Аналитика тинк тенк, 2012)

Јован Близнаковски и Миша Поповиќ, *Јавното мислење за аферата прислушување*, (Македонски центар за меѓународна соработка и Институт за демократија Социетас Цивилис Скопје, 2015)

Магдалена Лембовска, *Компаративна анализа на регионалните практики за финансиски парламентарен надзор над разузнавачките служби* (Аналитика тинк тенк, 2013)

“Правејќи го невозможното возможно”

Бојан Маричиќ и Лупчо Петковски, *Политичката култура, Европеизацијата и стравовите во Македонија* (Македонски центар за европско образование, 2014)

МЕДИУМИ:

Горан Адамовски, Што содржи извештајот на УБК до Парламентот?, Утрински весник, 15.05.2012, последно пристапено на 18.05.2015, достапно на:

<http://www.utrinski.mk/?ItemID=C42D9EC98F2D814B8C8A07A833CC73EC>

Катерина Блажевска, Контролата врз прислушкувањето еднаква на – нула!, ДВ, 13.10.2014, последно пристапено на 18.05.2015, достапно на:

http://www.dw.de/контролата-врз-прислушкувањето-еднаква-на-нула/a-17989990?maca=maz-TB_maz_utrinski-5917-xml-mrss

Фросина Димевска, Обвинителот чека пријава, Правобранителот загрижен, Радио Слободна Европа, 16.03.2015, последно пристапено на 18.05.2015 достапно на:

<http://daily.mk/makedonija/obvinitelot-cheka-prijava-pravobranitelot-zagrizhen>

Опозицијата решена преку Собранието да ја контролира Владата, Капитал, 05.07.2012, последно пристапено на 23.12.2014, достапно на:

http://www.kapital.mk/МК/makedonija/86076/opozicijata_reshena_preku_sobranieto_da_ja_kontrolira_vladata.aspx

Одговорноста на Јанкуловска пред пратениците, Нова Македонија, 23.12.2011, последно пристапено на 18.05.2015, достапно на:

<http://daily.mk/makedonija/odgovornosta-na-jankuloska-pred-pratenicite>

ИНТЕРВЈУА:

Пееп Ару, претседател и Јури Нурме, советник на Специјалната комисија за надзор над безбедносните служби на 12-от состав на Парламентот (лично интервју спроведено во Талин, 12 ноември 2014)

Ајвар Енгел, советник/раководител на Секретаријатот на Комисијата за национална безбедност (лично интервју спроведено во Талин, 12 ноември 2014)

Гордан Калајџиев, професор на Правниот факултет во Скопје (лично интервју спроведен во Скопје, 24 декември 2014)

Маит Лааринг, виш советник; Раиво Аег и Один Восман, советници на Канцеларот на правдата (лично интервју спроведено во Талин, 11 ноември 2014)

Сапо Орданоски, новинар и политички аналитичар (лично интервју спроведено во Скопје, 15 јануари 2015)

Уранија Пировска, извршна директорка на Хелсиншкиот комитет за човекови права (лично интервју спроведено во Скопје, 23 јануари 2015).

Интервју со претставник на Министерството за внатрешни работи (лично интервју спроведено во Скопје, 27 јануари 2015)

(Фусноти на Табели)

1 Бојан Маричиќ и Љупчо Петковски, Политичката култура, Европеизацијата и стравовите во Македонија, Македонски центар за европско образование, 2014, стр. 35

2 Македонски центар за меѓународна соработка и Институт за демократија Социетас Цивилис Скопје

3 Јован Близнаковски и Миша Поповиќ, Јавното мислење за аферата прислушување, Македонски центар за меѓународна соработка и Институт за демократија Социетас Цивилис Скопје, 2015

4 Одговорноста на Јанкуловска пред пратениците, Нова Македонија, 23.12.2011, достапно на: <http://daily.mk/makedonija/odgovornosta-na-jankuloska-pred-pratenicite>

5 Извор: стенографски белешки достапни на www.sobranie.mk

6 Извор: А1 Он „Мемети: Најостро го осудувам прислушувањето, се работи за грубо кршење на човековите права“ 10.02.2015

7 Извор на изјавата: Радио Слободна Европа „Обвинителот чека пријава, Правобранителот загрижен“, 10.02.2015, достапно на: <http://daily.mk/makedonija/obvinitelot-cheka-prijava-pravobranitelot-zagrizhen>

8 Информација добиена од Канцеларијата на Народниот правобранител

9 Извор: Вест „Мемети: Обвинителството и МВР не даваат информации за масовното прислушување“, 21.05.2015

ЗА АВТОРИТЕ

Андреја Богдановски работи како истражувач за безбедносни прашања во Аналитика тинк тенк во Скопје, Македонија од 2009 год. Автор е на неколку студии од областа на демократското управување и реформи во безбедносниот сектор во Македонија. Г-н Богдановски има магистерска диплома по Меѓународен мир и безбедност од Одделот за воени студии на Кралскиот колеџ во Лондон. Неговите интереси вклучуваат: меѓународна безбедност, проценка на безбедносни ризици, де-факто држави, реформи во безбедносниот сектор, управување со секторот разузнавање итн. Пред да се вклучи во Аналитика, Андреја работел како проектен менаџер во Британскиот совет во Македонија (2007 – 2008).

Магдалена Лембовска е истражувач на Програмата за безбедносни прашања во Аналитика тинк тенк од 2012 год. Нејзината работа се фокусира на истражување на современите безбедносни прашања и концептот на добро владеење. Г-а Лембовска е автор на неколку студии за јавни политики од областа на реформи во безбедносниот сектор со фокус на надзорот и контролата. Има завршено политички студии по што следеше магистерска програма од областа на безбедноста и финансиската контрола во Скопје, Македонија.

НАДЗОР НА СЛЕДЕЊЕТО
НА КОМУНИКАЦИИТЕ
ВО МАКЕДОНИЈА

**“Правејќи го
НЕВОЗМОЖНОТО
ВОЗМОЖНО”**

**Андреја Богдановски
Магдалена Лембовска**

