

Проект „Слобода на интернет“

СЛОБОДАТА НА ИНТЕРНЕТ ВО МАКЕДОНИЈА

Извештај за 2017

Издавач Метаморфозис, Фондација за интернет и општество
ул. Апостол Гусларот, бр. 40, 1000 Скопје, Македонија, тел./факс: +389 2 3109 325
www.metamorphosis.org.mk | info@metamorphosis.org.mk

За издавачот Бардил Јашари

Уредник на изданието Филип Стојановски

Експертска група (автори на извештајот): Дејан Георгиевски, Иван Брешковски,
Жарко Трајаноски, Ана Пепељугоска, Валентин Пепељугоски, Сања Божовик, Данче
Даниловска, Елена Трифуновска, Александар Николов, Душко Тодороски, Весна
Радиновска

Проектен тим Бардил Јашари, Филип Стојановски, Горан Ризаов, Елида Зилбеари, Зоран
Андоновски, Сашо Спасовски, Елена Трифуновска, Лилјана Пецова, Виолета Глигороска,
Гоце Арсовски, Филип Нешкоски

Лектура на македонски јазик Елеонора Стојкоска-Попетревска

Превод на албански јазик Валон Абдиу, Марта Зиба, Реџеп Џеладини

Лектура на албански јазик Шемседин Ибраими


Дизајн и печат Кома, Скопје

Тираж 100 примероци, 2018

Ова издание е изработено во рамките на проектот „Слобода на интернет“, спроведуван од Фондацијата „Метаморфозис“ во рамките на регионалниот проект „Интернет-слобода во Источна Европа и Евроазија“ на Американската адвокатска комора (АБА РОЛИ).

Содржината на текстот е единствена одговорност на авторите и на ниту еден начин не може да се смета дека ги одразува гледиштата на Фондацијата „Метаморфозис“ и на АБА РОЛИ.

Содржините од ова издание се објавени под лиценцата

Криејтив комонс: Наведи извор. 

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека «Св. Климент Охридски», Скопје

342.727:316.774]:34(497.7)»2017»(047)(082)

342.738:316.774]:34(497.7)»2017»(047)(082)

СЛОБОДАТА на интернет во Македонија : извештај за 2017 г. / [уредник Филип Стојановски]. - Скопје : Фондација Метаморфозис, 2018. - 212 стр. : илустр. ; 25 см

Фусноти кон текстот. - Публикацијата е во рамки на проектот: «Слобода на интернет»

ISBN 978-608-4564-90-4

а) Слобода на изразување во медиумите - Правни рамки - Македонија - Извештаи - Зборници б) Право на приватност - Правни рамки - Македонија - Извештаи - Зборници
COBISS.MK-ID 107844106

СОДРЖИНА

ВОВЕД	5
<u>1. ЗАКОНСКИТЕ РАМКИ ЗА РЕГУЛАЦИЈА НА МЕДИУМИТЕ</u>	7
Законските рамки за регулација на медиумите	9
Меѓународни правни рамки поврзани со областа	12
Анализа на состојбите во Македонија	21
Правните рамки во Република Македонија.....	21
Тековни медиумски реформи.....	27
Заклучоци и препораки во однос на медиумската регулатива	30
<u>2. ПРИМЕНАТА НА ЗАКОНОТ ЗА ГРАЃАНСКАТА ОДГОВОРНОСТ ЗА КЛЕВЕТА И НАВРЕДА</u>	33
Законските рамки за заштита од клевета и навреда.....	35
Меѓународните правни рамки поврзани со заштитата од клевета и навреда.....	35
Анализа на состојбите во Македонија	44
Правните рамки во Република Македонија.....	44
Тековни реформски процеси поврзани со законските рамки за навреда и клевета	55
Заклучоци и препораки во врска со заштитата од клевета и навреда	58
<u>3. ПРАВНИТЕ РАМКИ И МЕРКИ ЗА БОРБА ПРОТИВ ГОВОРОТ НА ОМРАЗА</u>	61
Законските рамки за заштита од говорот на омраза.....	63
Меѓународни правни рамки поврзани со областа	44
Анализа на состојбите во Македонија	73
Правните рамки во Република Македонија.....	73
Тековни реформи поврзани со борбата против говорот на омраза.....	87
Заклучоци и препораки	89
<u>4. ПРИМЕНАТА НА ЗАКОНОТ ЗА АВТОРСКОТО ПРАВО И СРОДНИТЕ ПРАВА</u>	95

Законски рамки за заштита на авторското право и сродните права	97
Меѓународни правни рамки поврзани со областа	97
Анализа на состојбите во Македонија	102
Правните рамки во Република Македонија.....	103
Тековни реформи	112
Заклучоци и препораки	115
<u>5. ПРИМЕНАТА НА ЗАКОНСКИТЕ РАМКИ ПОВРЗАНИ СО СЛОБОДНИОТ ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИТЕ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР.....</u>	117
Законски рамки за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер.....	119
Меѓународни правни рамки поврзани со областа	119
Анализа на состојбите во Македонија	127
Правните рамки во Република Македонија.....	128
Тековни реформи	142
Заклучоци и препораки	146
Препорачана литература.....	150
<u>6. СОСТОЈБИТЕ ПОВРЗАНИ СО ПРАВОТО НА ЗАШТИТА НА ЛИЧНИТЕ ПОДАТОЦИ</u>	151
Законски рамки за заштита на личните податоци во РМ.....	153
Меѓународни правни рамки поврзани со областа	155
Анализа на состојбите во Македонија	164
Правните рамки во Република Македонија.....	164
Тековни реформи	178
Заклучоци и препораки во врска со заштитата на личните податоци	179
<u>7. СОСТОЈБИТЕ ПОВРЗАНИ СО ПРИМЕНАТА НА ЗАКОНСКИТЕ РАМКИ ПОВРЗАНИ СО ПРИСЛУШУВАЊЕ.....</u>	181
Законски рамки поврзани со прислушување	183
Меѓународни правни рамки поврзани со областа	183
Анализа на состојбите во Македонија	191
Правните рамки во Република Македонија.....	191
Тековни реформи	202
Заклучоци и препораки	205
<u>ЗА АВТОРИТЕ</u>	209

ВОВЕД

Овој извештај дава преглед на состојбите поврзани со законските рамки што влијаат на слободата на интернет во Република Македонија (РМ) во текот на 2017 година.

Во фокусот на овој извештај се слободата на изразувањето, приватноста и безбедноста во дигиталниот свет. Тој е изработен како дел од проектот „Слобода на интернет“, кој го спроведува Фондацијата „Метаморфозис“ во рамките на регионалниот проект „Интернет-слобода во Источна Европа и Евроазија“ на Американската адвокатска комора (АБА РОЛИ).

...5

Одделните тематски извештаи се резултат на серија јавни консултации и се изработени од група релевантни експерти. Цел на објавувањето на извештаите е тие да послужат како извор на информации за состојбите за пошироката публика и дадат основа за понатамошна јавна дискусија со цел унапредување на заштитата на човековите права и онлајн и офлајн.

Содржината на текстот е единствена одговорност на авторите и на ниту еден начин не може да се смета дека ги одразува гледиштата на Фондацијата „Метаморфозис“ и на АБА РОЛИ.

Сите материјали и извештаи од проектот се достапни на веб-локацијата на Фондацијата „Метаморфозис“ www.metamorphosis.org.mk.

ЗАКОНСКИТЕ РАМКИ ЗА РЕГУЛАЦИЈА НА МЕДУМИТЕ

Дејан Георгиевски





ЗАКОНСКИТЕ РАМКИ ЗА РЕГУЛАЦИЈА НА МЕДУМИТЕ

Слободата на медиумите, како дел од правото на слободата на изразувањето, истовремено е гаранција за почитувањето на слободата на изразувањето и нејзините компоненти, особено слободата на информирање, односно барање, примање и давање информации и идеи. Оттаму, слободата на медиумите или слободата на печатот е од клучно значење за развојот на демократското општество, кое се потпира на идејата дека сите можат да ги изнесат слободно, без страв од цензура или реперкусии, своите идеи и мислење за правците и начините како ќе се развива едно општество.

За слободата на изразувањето и слободата на печатот говореле и пишувале многу мислители, политичари и теоретичари, и најбеглото пребарување на интернет дава огромен број цитати на таа тема. Веројатно, најпознат и најчесто користен е цитатот на Томас Џеферсон, од писмото до Едвард Карингтон, во кое Џеферсон пишува:

...9

” Народот единствен врши надзор врз тие што владеат: и дури и неговите грешки ќе се стремат да ги притискаат владетелите да се придржуваат до вистинските принципи на нивните институции. Престрогото казнување на таквите грешки ќе претставува потиснување на единственото обезбедување што јавните слободи ја имаат. Единствен начин да се спречат таквите неправилни влијанија од страна на народот е на народот да му се дадат сите информации за прашањата што ги засегаат преку каналите на јавниот печат, и да се обезбеди дека таквиот печат ќе пенетрира низ широките маси. Бидејќи во основата на нашите власти е мислењето на луѓето, прва цел треба да биде да се одржи тоа право; и ако мене ме прашате да одлучам дали треба да имаме влада без весници или весници без влада, нема да мислам ниту момент преда да го избирам второто. Од друга страна, тоа треба да значи дека сите треба да ги добиваат тие весници и да умеат да ги прочитаат“.

Поради нејзиното значење, регулирањето на слободата на печатот, односно медиумите, отсекогаш било чувствително прашање, што секако не спречувало понекогаш и поцврста и построга регулација, како што е во францускиот Закон за печатот од 1889 година.

Во областа на медиумите, традиционално се регулира само радиодифузијата, односно во денешната дигитална ера, аудиовизуелните медиумски услуги. Потребата од нивното регулирање се јавува првенствено поради тоа што, историски, за вршење на радиодифузната дејност, се користи ограничено јавно добро, односно дел од електромагнетниот спектар што ги содржи фреквенциите за телевизиско и радиоемитирање.

Изборот за тоа колку регулацијата на радиодифузијата ќе оди во содржините што се објавуваат од страна на радиодифузерите зависи од една држава до друга, и оди од вообичаените ограничувања на слободата на изразувањето – заштита на правата на другите, јавна безбедност, ред и морал, говор на омраза – до посебна заштита на децата и малолетниците од штетни програми, како и цел систем на правила во областа на рекламирањето.

Одговорот на прашањето за регулирањето на информирањето на интернет зависи од тоа каков пристап ќе имаме во дефинирањето на онлајн-медиумите. Дали тоа, пред сè, ќе се однесува на работата на информативните интернет-страници (најчесто користеното име за нив во јавноста е „интернет-портали“, термин што ќе го користиме и ние во овој извештај)? Дали, од друга страна, на интернет ќе гледаме како на медиум сам по себе и за себе, затоа што за него целосно се применува дефиницијата за медиум како средство за масовна комуникација, средство за пренос на сигнали, или како средство за чување информации и податоци.

Ако го прифатиме вториот приод, мора да заклучиме дека регулацијата е присутна за прашањата што се однесуваат на инфраструктурата, кои се предмет на висока и строга регулација, и за структурата, каде што регулацијата е на ниско ниво, но постои. Тука, генерално влегуваат инфраструктурните прашања што се однесуваат на телекомуникациските средства и канали што интернет ги користи за дистрибуција, како и дистрибуцијата на интернет-домени и УРЛ-адреси.

Прашањата за пристапот, дистрибуцијата, однесувањето на интернет или содржините што се пренесуваат се нерегулирани.

Ако го прифатиме првиот период, односно фокусот го ставиме на „интернет-порталите“ како медиуми за пренос на вести и информации, сфатени како новинарски производ во доменот на јавниот интерес, односно тоа што на англиски јазик се нарекува *hard news*. Притоа, повторно мораме да направиме разлика помеѓу информативните страници на интернет што се екстензии на постојни традиционални медиуми, и информативните интернет-страници што постојат и објавуваат само онлајн, без традиционален медиум (радио, телевизија или печатен весник) зад себе.

Видливо е, особено по перцепцијата во јавноста за улогата што „лажните вести“ ја одиграа во претседателските избори во САД во 2016 година и референдумот за излегување на Велика Британија од ЕУ, т.н. брегзит, дека постои потреба за некакво регулирање и на содржинските аспекти на известувањето на интернет и, особено, на одговорноста на новите актери што функционираат како агрегатори и дистрибутери на вести и информации.

Во македонското искуство слични повици за „ставање ред“ во областа на онлајн-медиумите ја следеа појавата на воспоставувањето на интернет-страниците што служеа, пред сè, како поддршка за пропагандните активности на политичките партии (особено тие од претходната власт) и промоцијата на нивните политики или прикривање на злоупотребите на функциите и буџетите.

Овој текст дава преглед на различните документи и на законодавството, меѓународното и националното, во областа на медиумите, а поспецифично на онлајн-медиумите и нивната работа и функционирање. Прегледот ги содржи документите од системот на Организацијата на обединетите нации (ООН), Советот на Европа (СЕ), Европската Унија (ЕУ), други меѓународни организации, како и националното медиумско законодавство на Република Македонија.

МЕЃУНАРОДНИ ПРАВНИ РАМКИ ПОВРЗАНИ СО ОБЛАСТА

Во рамките на системот на ООН

Правото на слобода на изразување е уредено и гарантирано во член 19 од Универзалната декларација за човековите права (1948 – ООН), кој гласи:

” Секој има право на слобода на мислење и изразување. Ова право ја вклучува и слободата да се застапува одредено мислење без никакво вмешување и да се бараат, да се примаат и да се даваат информации и идеи преку медиумите и без оглед на границите”.

Правото на слобода на изразување дополнително е кодификувано, во обврзувачка форма за државите што го ратификувале, во членот 19 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права (МПГПП). Членот 19 од МПГПП гласи:

” **1.** Никој не може да биде вознемируван поради своите мислења. **2.** Секое лице има право на слобода на изразувањето. Ова право, без оглед на границите, ја подразбира слободата на изноаѓање, примање и ширење информации и идеи од сите видови во усмена, писмена, печатена или уметничка форма, или на кој и да е начин по слободен избор. **3.** Остварувањето на слободите предвидени во точката 2 на овој член опфаќа посебни должности и одговорности. Следствено тоа, може да биде подложено на извесни ограничувања што мора, меѓутоа, да бидат одредени со закон, а се потребни поради: **а)** почитување на правата или угледот на други лица; **б)** заштита на државната безбедност, јавниот ред, јавното здравје и на моралот”.

Поврзано со правото на слободата на изразувањето и, следствено, слободата на медиумите, МПГПП ја дополнува листата со ограничувања на слободата на изразувањето од став 3 од Член 19, со одредбите од член 20, кои се однесуваат на забраната на воената пропаганда и забраната на говорот на омраза, соодветно.

Во системот на ООН прашањето на слободата на печатот/медиумите, а со тоа и прашањето на онлајн-медиумите, не се третира одделно од слободата на изразувањето. Тоа значи дека нема меѓународни документи во рамките на системот на ООН што специфично се однесуваат на слободата на медиумите или на слободата на интернет.

Во системот на ООН, агенцијата директно задолжена за прашањата поврзани со слободата на изразувањето и слободата на печатот/медиумите, е Организацијата за образование, наука и култура на ООН (УНЕСКО). УНЕСКО е и официјален покровител на Светскиот ден на слободата на медиумите. Како што пишува на интернет-страницата на организацијата¹ „УНЕСКО, во согласност со својот Статут, го застапува основното човеково право на слобода на изразување, вткаено во Универзалната декларација за човековите права, како и од него изведената слобода на печатот“. Навистина, од создавањето во 1945 година, од УНЕСКО се очекува да го „промовира и унапредува слободниот проток на идеи преку збор и слика“, а државите членки на Организацијата повторено го потврдуваат таквиот мандат во одлуки усвоени од Генералната конференција, највисокото тело на агенцијата на ООН. УНЕСКО ги промовира слободата на изразувањето и слободата на печатот како основни човекови права.

Во склоп на своите активности во областа на слободата на изразувањето, УНЕСКО² е сè поангажирано на полето на слободата на изразувањето на интернет. Организацијата ја прифаќа како своја обврска за унапредување и промоција на слободата на изразувањето на интернет и поврзаните права, како што е правото на приватност, и ја интегрира таквата обврска во својата редовна програма за работа. Нејзиниот пристап се води од принципот дека слободата на изразување и човековите права не важат само за традиционалните медиуми, туку и на интернет и на сите видовинови медиумски платформи што придонесуваа за развојот, демократијата и дијалогот. УНЕСКО сега работи на нацрт-документ со индикатори за универзалноста на интернет³ кои треба да им помогнат на државите да ги оценат националните состојби и да развијат политики што ќе обезбедат примена на принципите на отвореност на интернет заснован на човековите права, достапен за сите и кој се храни од процес на учество на сите заинтересирани страни.

...13

- 1 UNESCO: Freedom of Information and the Press. <http://www.unesco.org/new/en/unesco/events/prizes-and-celebrations/celebrations/international-days/worldpress-freedom-day/previous-celebrations/worldpressfreedomday20090000/freedom-of-information-and-the-press/>
- 2 UNESCO: Freedom of Expression on the Internet. <https://en.unesco.org/themes/freedom-expression-internet>
- 3 Developing UNESCO's Internet Universality Indicators: Help UNESCO Assess and

Покрај УНЕСКО, секако дека за слободата на изразувањето, како основно човеково право, се грижи и Комитетот за човековите права на ООН. Советот, во својот Генерален коментар кон МПГПП посветен на член 19, односно на слободата на мислењето и изразувањето, во поглавјето посветено на слободата на медиумите, ги потврдува обврските на државите да усвојат правна рамка за ефективна заштита на слободата на новинарите за изразување на интернет; Ограничување на одговорноста на новинарите во контекст на онлајн-новинарството, односно неможност некој да биде повикан на одговорност за содржина објавена на интернет на која не бил автор; Заштита на новинарите од насилство; Препознавање и обезбедување на правото на новинарите да не ги откријат своите извори; Препознавање и обезбедување на правото на новинарите да присуствуваат на состаноците на јавните тела и Обезбедување на новинарите да можат да ја вршат својата професија без лиценцирање.

Конечно, дел од системот на ООН е и Специјалниот известувач за унапредување и заштита на слободата на изразувањето, институција воспоставена во 1993 година со мандат даден од Советот за човековите права, и таа функција во тековниот мандат ја врши Дејвид Кеј. Последниот извештај на Специјалниот известувач за 2017 година⁴ особено внимание посветува на заканите кон дигиталното изразување и слободата на интернет, и нуди серија препораки до Советот за човекови права на ООН, до државите членки и до приватните актери за подобрување на состојбите.

ООН во 2006 година му дава мандат и на Форумот за управување со интернет (Internet Governance Forum, IGF), платформа за дијалог на заинтересираните страни за прашања поврзани со управувањето со интернет. На последниот ИГФ, кој се одржа во Женева, во декември 2017 година, една од главните теми на разговорот беше и прашањето за лажните вести и како да се справиме со нив. Основниот заклучок е дека ќе биде тешко да се спроведе интервенција во точката на продукција на „лажните вести“, затоа што се работи за де факто цензура и ограничување на слободата на изразувањето и одговорноста се бара примарно кај платформите што

Improve the Internet. https://en.unesco.org/sites/default/files/iu_indicators_phase_2.pdf

4 UN Human Rights. Office of the High Commissioner. The Special Rapporteur's 2017 report to the United Nations Human Rights Council. <http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Pages/SR2017ReporttoHRC.aspx>

се сметаат за главни канали за нивна дистрибуција, имено социјалните мрежи и медиуми. Дали од таквите разговори, комбинирани со актуелните иницијативи за справување со проблемот на „лажните вести“ во повеќе земји во Западна Европа ќе произлезат нови меѓународни документи што ќе бидат обврзувачки за одредени учесници во медиумскиот екосистем, останува да се види.

Во рамките на системот на Советот на Европа

И во системот на Советот на Европа, основата за заштитата на слободата на медиумите, како дел од пошироката област на слободата на изразувањето, е дадена во меѓународен документ, Европската конвенција за човековите права, која во член 10 вели:



1. Секој има право на слобода на изразување. Ова право ја вклучува слободата на сопствено мислење и примање и пренесување информации или идеи без какво било мешање на јавната власт и без оглед на државните граници. Овој член не ги спречува државите да им доделуваат лиценци за работа на претпријатијата за радиодифузија, телевизиски пренос и на кината.

2. Остварувањето на овие слободи, бидејќи со себе носи и одговорност, може да се подложи на формалности, услови, рестрикции или казни определени со закон и неопходни во едно демократско општество, во интерес на националната безбедност, територијалниот интегритет или јавната сигурност, за заштита од немири или кривично дело, на здравјето или моралот, репутацијата или правата на другите, за заштита од откривање доверливи информации или за одржување на авторитетот и непристрасноста на правосудството“.

Овие два става практично ги пресликуваат одредбите од УДЧП и МПГПП, со додавката дека државите нема да бидат спречени да им доделуваат лиценци за работа на радиодифузерите и кинооператерите. Од таа додавка, како што веќе делумно спомнавме, произлегува дел од основата за традиционалната регулација на радиодифузните медиуми.

Советот на Европа го следи начелото дека тоа што важи „офлајн“ важи и „онлајн“, и интернет- медиумите генерално ги третира како дел од пошироката област на заштита на медиумските права и слободи. Сепак, Советот на Европа има и неколку документи и резолуции на Советот на

министри што содржат одредби што специфично се однесуваат на онлајн-медиумите.

Таква е Препораката CM/Rec (2011)7, која на креаторите на медиумските политики им нуди список со критериуми што можат да помогнат при разгледувањето на прашањата кои и какви активности, услуги или актери треба да се сметаат за медиуми при креирањето медиумски политики или законодавство. Тие критериуми се: Намерата да се дејствува како медиум; Поседувањето цели и намени својствени за медиумите; Постојењето на систем на уредничка контрола; Професионални стандарди; Досег и дисеминација и Очекувањата на јавноста.

Препораката CM/Rec (2011)7 бара од државите да усвојат медиумски политики (и со нив поврзаното законодавство), да ја прифатат „новата претстава за медиумите“, која ги вклучува блогерите, граѓанските новинари и другите актери од онлајн-медиумите, во согласност со принципите и критериумите наведени во препораката.

Препораката 1855(2009) за регулација на аудиовизуелните медиумски услуги, препорачува дека интернет-радиото и веб-телевизијата не треба да бидат третирани како аудиовизуелни медиумски услуги што подлежат на режим на национални дозволи, односно да бидат третирани како „интернет-весници или веб-страници со текст, слики и звук“.

Препораката CM/Rec(2016)5 на Комитетот на министри за слободата на интернет, во поглавјето посветено на слободата на медиумите, бара уредувачката слобода на медиумите што работат на интернет да биде гарантирана со закон, во соодветните политики и во пракса, и медиумите што работат на интернет да бидат ослободени од притисоци да објават или да не објават некоја информација или да следат одредени уредувачки упатства. Препораката содржи и барање од медиумите да не се бара да обезбедат лиценца или дозвола од власта или од државни тела, освен потребата за регистрација на деловни субјекти; новинарите што го користат интернет да не бидат подложени на закани или вознемирување, или потенцијални казни што ќе ги ослободи од практикувањето самоцензура; доверливоста на нивните извори да биде заштитена со закон и почитувана во пракса; медиумските интернет-страници и новите медиумски актери да бидат слободни од кибер-напади и други дејства насочени против нив; сите закани и напади врз новинарите да

се истражат итно и ефикасно, со искоренување на климата на неказни-
вост.

Во рамките на Советот на Европа, значајна за Македонија, барем во де-
лот на радиодифузните медиуми, е Конвенцијата за прекугранична те-
левизија, усвоена во 1989 година и дополнета во 1998 година. Сепак,
Македонија како држава-кандидат за членство во ЕУ, во процесот на
своето усогласување на националното законодавство со законодав-
ството на ЕУ, се повикува на Директивата за аудиовизуелни медиумски
услуги на ЕУ.

Системот на Советот на Европа и на Европската конвенција за човеко-
ви права го заокружува Европскиот суд за човекови права во Страз-
бур, воспоставен во 1959 година. Судот одлучува по пријави поднесени
од индивидуални лица или држави кои тврдат дека им се повредени
граѓанските или политичките права наведени во Европската конвен-
ција за човекови права. Одлуките на ЕСЧП се обврзувачки за државите
членки, чии судови, во своето одлучување, треба да ја применуваат не-
говата судска пракса во соодветните случаи.

ЕСЧП има разгледувано серија случаи поврзани со слободата на из-
разувањето на интернет и правата на новинарите на интернет. Таквите
случаи се собрани и во посебно поглавје во документот „Интернет: Суд-
ската пракса на ЕСЧП“⁵. Во тие одлуки, ЕСЧП го потврдува начелото дека
„сè што се применува офлајн се применува и онлајн. Судот, меѓу друго-
то, утврдува дека толкувањата на Европската конвенција за човекови-
те права мора да ја имаат предвид специфичната природа на интернет
како „современо средство за пренесување информации“, упатство што
може да биде значајно во националната судска пракса, која покажува
дека судовите многу ретко на новинарите и медиумите што работат на
интернет им го признава или прифаќа таквиот статус.

...17

Во рамките на системот на Европската Унија (ЕУ)

Европската Унија во областа на медиумите ја има Директивата за аудио-
визуелни медиумски услуги, усвоена во 1989 година и кодификувана, по
неколку кругови на измени и дополнувања, во 2010 година. Иако Дирек-
тивата технички сè уште не се однесува на Македонија и ја нема целосно

5 Internet: case-law of the European Court of Human Rights. (Updated June 2015).
https://www.echr.coe.int/Documents/Research_report_internet_ENG.pdf

заменето Конвенцијата за прекугранична телевизија, како држава кандидат за членство во ЕУ, Македонија, во процесот на европските интеграции и усогласувањето на националното со европското законодавство, практично ја применува Директивата и важечкиот Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги е усогласен со нејзините одредби.

Директивата специфично наведува дека нејзиниот опфат „нема да ги покрива електронските верзии на дневните весници и магазините“. Оттаму, би требало да следува, иако тоа никаде не е спомнато, дека таа нема да се однесува ниту на другите информативни интернет-страници кои работат само на интернет, односно не се онлајн-екстензии на некој традиционален медиум.

Директивата, од друга страна, иако тоа не е експлицитно наведено, треба да ги покрива интернет-страниците на телевизиските радиодифузери. Точките 21 до 23 од воведните забелешки даваат упатства за опфатот на дефиницијата на аудиовизуелни медиумски услуги. Точката 21 вели дека „...дефиницијата за аудиовизуелната медиумска услуга треба да ги покрива само аудиовизуелните медиумски услуги, без оглед дали се работи за телевизиска радиодифузија или по барање, кои се масовни медиуми, наменети за прием од, и кои можат да имаат јасно влијание врз значаен дел од општата јавност“. Точка 22 вели дека „...дефиницијата за аудиовизуелната медиумска услуга треба да ги опфаќа масовните медиуми во нивната функција да ја информираат, забавуваат и образоваат општата јавност...“. Според истата точка 22, дефиницијата не треба да ги вклучува сите услуги чија примарна цел не е обезбедување програми, односно, кога аудиовизуелните содржини се инцидентни, и не се основната цел на услугата, посочувајќи ги како пример интернет-страниците на кои аудиовизуелните елементи се само поддршка за главната содржина, како графички анимации, кратки рекламни спотови или информации за некој производ или неаудиовизуелна услуга.

Во тој контекст, интересна е и одредбата од точка 23 од воведните забелешки, според која „...иако главната цел на аудиовизуелната медиумска услуга е обезбедувањето програми, дефиницијата за таквата услуга треба да ги вклучи и текстуалните содржини што ги придружуваат програмите, како што се титловите и електронските програмски водичи“. Истата точка додава дека „...самостојните текстуални услуги не треба да бидат опфатени од Директивата“. Треба да го имаме предвид фактот

дека интернет-страниците на телевизиските станици во Македонија често нудат стриминг во живо на своите програми или можност на публиката да ги гледа нивните емисии или избор од програмата на интернет, како и фактот дека вестите што ги објавуваат на своите интернет-страници често се проследени со аудиовизуелни содржини (особено вестите што биле дел од дневноинформативните емисии). Тоа го отвора прашањето дали Директивата се однесува и на интернет-страниците на телевизиските радиодифузери, иако во форма на услуги „по барање“.

Друго прашање што произлегува од точката 21 се профилните страници на радиодифузерите на социјалните медиуми и видеоплатформите како што се YouTube, Vimeo или Dailymotion. Точката 21 вели дека Директивата не треба да ги опфаќа активностите од неекономска природа, вклучувајќи ги и „...услугите што се состојат од обезбедување или дистрибуција на аудиовизуелни содржини генерирани од приватни корисници за нивно споделување и размена внатре во заедници што споделуваат заеднички интерес“. Повторно, многу македонски телевизиски станици ги користат своите профилни страници на YouTube за поставување цели емисии, и не е јасно дали и таквата практика треба да биде дел од опфатот на Директивата и законодавството што се заснова на нејзините одредби, односно дали аудиовизуелните регулатори треба да имаат некакви конкретни обврски во таа област.

Директивата сега е во процес на ревизија и еден законодавен предлог беше прифатен од Европската комисија во мај 2016 година. Една од новините во тој законодавен предлог се однесува на платформите за размена на видео, кои ќе бидат вклучени во опфатот на Директивата само по прашањата што се однесуваат на борбата против говорот на омразата и заштитата на малолетниците.

Друг значаен документ на ЕУ што потенцијално може да доведе до нови регулаторни решенија се Заклучоците на Советот на ЕУ и на претставниците на владите на државите членки, кои се состануваат во рамките на Советот, за слободата на медиумите во дигиталната околина, од 2014 година. Заклучоците, меѓу другото, ја изразуваат согласноста дека „информации за сопственоста на медиумите и другите лица што уживаат придобивки од сопственоста треба да ѝ бидат познати на јавноста“. Оттаму, од државите членки се бара да ја обезбедат независноста на аудиовизуелните регулаторни тела; да спроведат соодветни мерки за

транспарентост на сопственоста на медиумите; да го гарантираат правото на новинарите да ги заштитат своите извори и да бидат слободни од несакано влијание; и, колку што е можно во националниот контекст, да ги спречат несаканите ефекти од преголемата концентрација на сопственоста.



АНАЛИЗА НА СОСТОЈБИТЕ ВО МАКЕДОНИЈА

ПРАВНИТЕ РАМКИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Уставот на Република Македонија

Уставот на Република Македонија, во член 16, ја гарантира слободата на говорот и изразувањето и поврзаните слободи и права, вклучувајќи го и правото на информирање. Членот 16 од Уставот гласи:



„Се гарантира слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавно-то изразување на мислата. Се гарантира слободата на говорот, јавниот настап, јавното информирање и слободното основање институции за јавно информирање. Се гарантира слободниот пристап кон информациите, слободата на примање и пренесување информации. Се гарантира правото на одговор во средствата за јавно информирање. Се гарантира правото на исправка во средствата за јавно информирање. Се гарантира правото на заштита на изворот на информацијата во средствата за јавно информирање. Цензурата е забранета.

...21

Заедно со меѓународните документи потпишани и ратификувани од Република Македонија, тој ја обезбедува правната рамка за медиумската регулација во Македонија.

Македонија традиционално ја регулира само радиодифузијата, односно аудиовизуелните медиумски услуги, поради фактот дека емитувањето телевизиска и радио програма користи ограничен јавен ресурс – фреквенциите што се дел од електромагнетниот спектар. Функционирањето на печатените медиуми, освен општите закони што ја регулираат работата на трговските друштва, работните односи, облигационите односи, итн., беше оставено на саморегулаторните инструменти. Истиот саморегулаторен пристап се применува и на стандардите за медиумско известување и емитување програми во областа на аудиовизуелните медиумски услуги.

Во 2013 година таквата пракса се промени со усвојувањето на Законот за аудио и аудиовизуелните медиумски услуги и Законот за медиумите. Вториот воведо неколку обврски и за печатените медиуми.

Законски решенија

Закон за аудио и аудиовизуелните медиумски услуги

Законот за аудио и аудиовизуелните медиумски услуги од 2013 година го замени Законот за радиодифузната дејност од 2005 година. Неговото усвојување се правдаше со потребата за усогласување на македонското законодавство со Директивата на ЕУ за аудиовизуелни медиумски услуги. Законот (заедно со Законот на медиуми) наиде на спротивставување на медиумската заедница од неколку причини. Првата беше огромната тајност во која се одвиваше процесот на неговата подготовка и одбивањето на тогашната власт да ги претстави нацртите, во различни фази на подготовка, пред јавноста и да ги отвори за јавна расправа. Претходната власт се обиде јавната расправа да ја фингира, со повикување „пријателски“ и провладини медиуми, и само силниот притисок од медиумската заедница, со помош на јавноста, граѓанските организации и странските дипломатски претставници во Македонија придонесоа да се одржи некаква јавна расправа.

Втората основна замерка во моментот на носењето на Законот се однесуваше на промената на концептот на регулаторното тело од поранешниот Совет за радиодифузија, замислен како експертско тело, во тело од агенциски тип – Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, во која Советот на Агенцијата е комбинација на управен и надзорен (или советодавен) одбор, а главните надлежности и моќта на одлучувањето во голема мерка се пренесуваат на директорот на Агенцијата.

Најголемата замерка, видлива од досегашното спроведување на ЗААВ-МУ, е фактот што регулаторното тело ги нема потребните инструменти, овластувања и надлежности да се справи со презаситеноста на радиодифузниот пазар, проблем што лежи во основата на сите проблеми во нашиот медиумски сектор.

Законот, за разлика од соодветните законски решенија во Хрватска и во Србија, на пример, воопшто не ги спомнува интернет-медиумите, односно „електронските публикации“. Дополнително, тој не содржи никакви упатства ниту за третманот на интернет-страниците на радиодифузните, радијата и телевизиите, иако тие дефинитивно се дел од продукцијата на содржини во новите конвергентни медиумски практики.

Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги е во процес на ме-

нување и дополнување. Во овој круг на измени, фокусот е на составот и концептот на регулаторното тело, како и на финансирањето на јавниот радиодифузен сервис и составот на неговиот Програмски совет. Останува да се види дали во некоја идна фаза на измени на законот ќе се разгледува и можноста за внесување на онлајн-медиумите во законодавната рамка, особено ако се знае дека измените на Директивата за аудиовизуелни медиумски услуги на ЕУ, со која македонското законодавство треба да се усогласи, планира вклучување барем на дел од аудиовизуелните содржини достапни преку платформите за размена на видеосодржини.

Закон за медиумите

Законот за медиумите беше донесен истовремено со Законот за аудио и аудиовизуелните медиумски услуги. Всушност, во оригиналниот нацрт, кој беше претставен во почетокот на 2013 година, двата закона беа дел од еден ист законски текст – Закон за медиумите и аудиовизуелни медиумски услуги. По протестите на медиумската заедница, тој беше одвоен како посебен закон во јуни 2013 година.

Медиумската заедница и денес го смета тој закон за непотребен и одвишен, сметајќи дека сите прашања од функционирањето на печатените и онлајн-медиумите, освен прашањата што се регулирани со други општи закони, треба да бидат препуштени на саморегулација.

...23

Покрај поглавјето посветено на правото на одговор и исправка, и кодифицирањето на одредени односи во редакциите, пред сè, по однос на правата на новинарите во случаи кога се соочени со барања да известуваат на начин спротивен на професионалната етика, Законот воведува и јасна обврска за регистрација на печатените медиуми. Регистарот го води аудиовизуелното тело. За печатените медиуми, исто така, важат обврски што се однесуваат на транспарентноста на сопственоста, како и обврски за известување на јавноста за постигнатите финансиски резултати.

Иако изворно целта беше таквите обврски да се наметнат и за онлајн-медиумите, пред сè, за тие што функционираат само на интернет и не се екстензии на постојни традиционални медиуми. Како што веќе спомнавме, обврската за регистрација не е нова и без преседан во европското законодавство, и во регионот такви закони веќе имаат Хрват-

ска и Србија. Таму регистрацијата не е задолжителна и не значи дека интернет-страница што не е впишана во официјалните регистри не може да се занимава со новинарство, односно со известување на јавноста, туку потребата од регистрација е врзана со пристапот до фондовите за медиумски плурализам (Хрватска) или фондовите за проекти од јавен интерес (Србија).

Во фокусот на расправата дали и колку да се регулираат онлајн-медиумите беше дефиницијата за медиумите од Законот и прашањето дали тоа што во неа изречно не се спомнува терминот интернет-медиуми (или интернет-портали или интернет-страници), како ни терминот „електронски публикации“ што најчесто се користи во таквите дефиниции, значи дека Законот не треба да се применува за нив. Дефиницијата вели дека „Медиумите се средства за јавно информирање, односно каков било вид комуникација како што се весници, магазини, програми на радиото и телевизијата, телетекст и други средства за дневно или периодично објавување уреднички обликувани содржини во пишана форма, звук или слика, со цел да се информираат и да се задоволат културните, образовните и другите потреби на пошироката јавност“. Таа е фокусирана на начинот на производство (уреднички обликувани) и објавување на содржините (дневно или периодично), а не нужно на платформите што се користат за нивно објавување. Според некои (во таа група припаѓа и авторот на овој преглед), зборовите „...и други средства за дневно и периодично објавување уреднички обликувани содржини...“ ги опфаќаат и медиумите што известуваат и објавуваат исклучиво на интернет и на други нови дигитални платформи. Сепак, преовладува мислењето дека онлајн-медиумите се оставени надвор од секаква регулација.

Изборен законик

Значи, постојното специјално медиумско законодавство, Законот за медиуми и ЗАВМУ, на ниту еден начин не ги покрива онлајн-медиумите. Од другите закони, специфични одредби што се однесуваат на медиумите содржи, пред сè, Изборниот законик, како и Законот за авторското право и сродните права.

Изборниот законик содржи цело поглавје за „Медиумско претствување на изборните кампањи“. Тие одредби го регулираат начинот на известување за изборните кампањи – правично, непристрасно и балансирано –

со јасни упатства на кој начин ќе ја остварат таквата обврска; ограничувањата што се однесуваат на политичкото рекламирање; обврската за пријавување ценовници за платеното политичко рекламирање; забраната издавачи на медиуми да се јавуваат како донатори на изборни кампањи. Таквите одредби се однесуваат и на електронските публикации, односно, како што Изборниот законик ги нарекува, „интернет-портали“.

Еден член од тоа поглавје е посветен на обврската на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги за следење на медиумското претставување на изборните кампањи и медиумското известување во периодот од денот на распишувањето на изборите до нивното одржување. Иако Агенцијата е обврзана да го следи и известувањето на интернет-порталите и да поднесува редовни извештаи за наодите од следењето, таа во неколку наврати одбиваше да го изврши тој дел од задачата што ѝ ја поставува Изборниот законик. Агенцијата ја бранеше таквата одлука, меѓу другото, со недостигот на јасна дефиниција за тоа што е „интернет-портал“, односно електронска публикација во Законот за медиумите. Исто така, Агенцијата се повикуваше на недостигот на регистар на онлајн-медиуми – интернет-портали или електронски публикации – што би биле предмет на таквото набљудување, дополнувајќи дека огромниот број интернет-страници што се занимаваат, на еден или на друг начин, со информирање на јавноста тоа го прави невозможно за постојните материјални и човечки ресурси на Агенцијата.

...25

Мониторингот што Агенцијата го спроведе за предвремените парламентарни избори што се одржаа на 11 декември 2016 година, со помош на ад хок комисијата основана според договорот од Пржино, резултира со поголем број прекршочни постапки поведени против радиодифузери за кои ад хок комисијата утврдила дека ги повредиле одредбите од Изборниот законик со кои се регулира медиумското претставување на изборните кампањи.

Судска пракса

Поради фактот што медиумското законодавство не ги опфаќа, или е прифатено дека не ги опфаќа како што спомнавме погоре, медиумите што работат само на интернет, судска пракса поврзана со медиумските закони нема. И по прашањето на другото законодавство, единствена пообемна судска пракса што се однесува на интернет-медиумите имаме само по

основа на Законот за граѓанската одговорност за навреда и клеветата. Во таа област (која е предмет на посебен преглед), забележливо е дека судовите различно гледаат на интернет-медиумите, односно, дали ќе го признаат статусот на новинарите и издавачите што објавуваат содржини на интернет.

Единствената судска одлука против интернет-медиум, донесена по барањето за казнен налог од Основното јавно обвинителство, е од 25.1.2018 година, против управителот на интернет-порталот „Република.мк“, за злоупотреба на лични податоци. Судот утврдил дека „Република.мк“ (заедно со неделникот „Република“, двете изданија на Друштвото за новинско-издавачка дејност „Нова Република“) се виновни за повреда на членот 11 од Законот за заштитата на личните податоци, односно за повреда на член 149, став 5 од Кривичниот законик (Злоупотреба на личните податоци). Освен глобата од 100.000 денари за „Нова Република“, Судот на управителот на друштвото му изрекол условна казна затвор од 3 месеци, која нема да се изврши ако во време од една година не стори друго кривично дело.

Еден добар дел од судската пракса произлегува од спроведувањето на следењето/мониторингот за медиумското известување на изборните кампањи, особено за парламентарните избори од декември 2016 година, кога за прекршоците одлучуваше специјална ад хок комисија, основана врз основа на т.н. Пржински договор. Врз основа на одлуките на ад хок комисијата, Агенцијата покрена вкупно 63 прекршочни постапки, 43 за изрекување опомена и 20 за изрекување санкција „глоба“. Иако таквите постапки треба да се итни и да се решаваат ургентно, во скратени рокови, Агенцијата заклучи дека во голем број од тие постапки судството доцнело, односно постапките се одложувале, меѓу другото и поради повикувањето на судиите на одредбите од Законот за прекршоците, кој предвидува задолжителна постапка за порамнување, а не само на одредбите од Изборниот законик.

Во рамките на вршењето на своите овластувања и должности, а врз основа на Законот за медиумите, Агенцијата, освен што го води регистарот на печатените медиуми, спроведува и надзор на некои аспекти од функционирањето на печатените медиуми – објавувањето импресум со податоци за тиражите и сопственоста, односно издавачот на медиумите и одговорните лица, како и објавувањето на финансиските

резултати и извештаи. Од досегашната пракса - наспроти противењето за усвојувањето на Законот за медиумите поради можноста да се злоупотребува за притисок врз медиумите, како и противењето и дополнителната одлука со измени на штотуку усвоениот закон од неговиот опфат да се изземат електронските публикации – не се видливи некакви штетни последици. Напротив, Агенцијата опомена неколку издавачи на печатени медиуми поради различни прекршоци на нивните законски обврски, главно поврзани со необјавување на задолжителните податоци во импресумот (член 14 од Законот) како и обврските од член 15 што се однесуваат на објавувањето и доставување годишни извештаи до регулаторното тело.

Регулаторната рамка во Република Македонија не се исцрпува со усвоеното законодавство и воспоставувањето на аудиовизуелното регулаторно тело. Дополнителен елемент од тој систем е и Советот за етика во медиумите во Македонија, саморегулаторно тело, кое примарно се занимава со новинарската етика и професионалните стандарди на новинарската професија и медиумското известување. СЕММ е отворен за членство и за онлајн-медиумите, и голем број од активните информативни интернет-страници се членови на саморегулаторното тело и ја прифаќаат неговата надлежност.

...27

ТЕКОВНИ МЕДИУМСКИ РЕФОРМИ

Прашањето за онлајн-медиумите и за потребата од регулирање барем на некои аспекти на нивното работење периодично се јавува во медиумската и пошироката јавност. Нивната бројност – од серија причини, дел поврзани со економската состојба на медиумскиот пазар, дел поврзани со политички притисоци и промени на уредувачката политика, голем број новинари што останаа без работа во традиционалните медиуми решението го бараат во основање сопствени информативни интернет-страници – постојано расте и никој не го знае точниот број на информативни онлајн-медиуми. Различни проценки одат од 80 до повеќе од 300, но официјална бројка нема. Исто така, бројките се збирни и на ист начин ги третираат интернет-страниците на традиционалните медиуми, информативните интернет-страници што се фокусирани на „вести“ (односно тоа што се нарекува *hard news* во англоамериканската

номенклатура – политика, јавен интерес, економија), забавните интернет-страници и блогерски страници и платформи.

Притоа, во конфликт се две позиции. Првата е дека постојниот Закон за медиумите треба да се укине, како непотребен и потенцијално штетен. Втората е, ако веќе постои Закон за медиумите, очигледно постои потреба од внесување на електронските публикации/онлајн- медиуми во неговиот опфат, секако, во рамките на препораките на Советот на Европа дека таквата регулатива не смее да ја надминува регулативата што се применува на печатените медиуми. Потребата е видлива, пред сè, во судската пракса – особено во случаите на тужби за навреда и клевета – каде што судиите имаат различни аршини за тоа како ќе им пристапат на онлајн-медиумите и нивните новинари, а во врска (што не е безначајно, напротив!) со законските лимити на надоместите што можат да им се наложат на новинарите и медиумите. Дополнително, барањата за наметнување еднаква обврска за транспарентност на сопственоста, односно објавување на сопственичката структура и одговорните лица во онлајн-медиумите постојано се поставуваат, имајќи ја предвид раширената пракса на основање на интернет-страници чија примарна цел е да функционираат како дел од одделенијата за односи со јавноста на одделни политички партии, односно како средства за промоција (пропаганда) на партиските политики и ставови.

Генерално, тековните измени на медиумското законодавство не го допираат тоа прашање, иако Министерството за информатичко општество и администрација организирано собирање предлози за можни измени на Законот за медиуми. Досега, законодавната реформа се фокусираше на Законот за аудио и аудиовизуелните медиумски услуги. Идните, дополнителни реформи секако ќе треба да ги имаат предвид тековните дополнувања на Директивата за аудиовизуелни медиумски услуги на ЕУ (спомнати погоре), како и најновите трендови поврзани со обемните операции за влијание врз политичките и изборни процеси во други земји преку кампањи за дезинформирање што најчесто се опфатени со збирниот, не многу точен назив „лажни вести“.

Трето прашање што мора да се има предвид, и е поврзано и со препораките на извештаите на Групата искусни експерти (т.н. Извештаи на Прибе) за обезбедување економска (материјална или финансиска) поддршка за плурализам на медиумите, се најновите трендови во медиум-

ската индустрија на глобално ниво, поврзани со кризата на печатените медиуми (односно печатот како платформа за информирање) и сè почестото спомнување на поместувањето на фокусот на секакви програми за субвенционирање од платформите кон новинарството кое се грижи за јавниот интерес. Во таа смисла, тенденцијата печатот забрзано да се сели на интернет мора да биде сериозно разгледана, а секаква одлука да се субвенционира новинарството, а не нужно платформи што се технолошки надминати, ќе мора да ги опфати и онлајн-медиумите. Колкаво и какво ниво на регулација ќе се бара за возврат – обврска за регистрација, транспарентност на сопственоста и активностите и слично – допрва треба да се утврди, секако, во широка јавна расправа што ќе ги вклучи сите заинтересирани страни.

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА МЕДИУМСКАТА РЕГУЛАТИВА

Како што спомнавме, сè појасно станува или сè погласна станува правата дали и колку од сферата на информирање на интернет треба и мора да се регулира. Распространетите злоупотреби на информирањето на интернет – случаите како „лажните вести“ и другите форми на дезинформација, користењето на таргетирано рекламирање како форма на изборна пропаганда во претседателските избори во САД и референдумот за излегување на Велика Британија од ЕУ – како и најновите случаи на злоупотреби на лични податоци за политички цели, ја прават очигледна потребата од некаква форма на регулирање. Тоа се однесува и на социјалните мрежи и медиуми, но и на операциите на интернет што навидум, или вистински, ги следат праксите и добрите обичаи на традиционалните медиуми, примарно печатените медиуми.

1. На прашањето за можната регулација треба да му се пристапи особено внимателно. Вниманието треба да се посвети на тоа кои аспекти од работењето на онлајн-медиумите би се регулирале, односно, дали ќе се регулираат нивните деловни активности – регистрација на дејност, продажба на рекламен простор и сл. – или и информативните и известувачките активности. Кој ќе биде задолжен за спроведувањето на регулацијата, односно дали ќе се користи постокниот регулаторен систем (аудиовизуелното регулаторно тело) или ќе се воспостави нова структура, било по корегулаторен или саморегулаторен пристап.
2. Предмет на особено внимание ќе треба да биде и опфатот на евентуалната регулација, односно, дали таа ќе се ограничи на интернет-екстензиите на традиционалните медиуми, на новите медиуми устроени по теркот, односно тие што ги следат праксите и обичаите на традиционалните медиуми или ќе се однесува и на разните бло-

герски платформи, платформите за размена на видеоматеријали и, не најмалку значајно, социјалните мрежи.

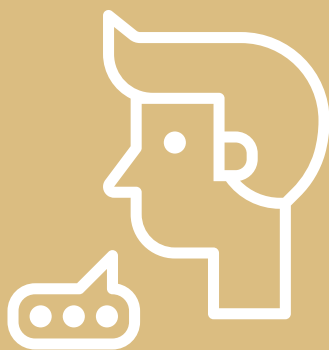
3. Особено значајно прашање е како потенцијалната регулација ќе се однесува кон корпоративните и интернет-страниците на политичките партии, кои сè почесто се занимаваат не само со промоција на производите и услугите (кај корпоративниот сектор) или политиките и идеите (на политичките партии), туку и нудат информации, пред сè за сопствените активности, но и активностите на нивните политички противници. Притоа, таквите интернет-страници сè почесто ги водат и уредуваат новинари по вокација и со големо искуство во работење во традиционални медиуми.
4. Конечно, особено значајно е прашањето за регулирањето на медиумското известување во време на избори, во светло на настаните поврзани со брегзит и со претседателските избори во САД, но и на македонските известувања, начинот на кој голем број медиуми (не само онлајн) се однесуваа за време на изборите во Република Македонија. Сите прашања спомнати погоре се особено значајни во овој контекст.
5. Во суштина, прашањето за можна регулација на онлајн-медиумите, како и за сите медиуми, е прашање за слободата на информирањето и слободата на изразувањето, и секоја таква регулација, како форма на ограничување на слободата на изразување, треба да се согласува со таканаречениот „триделен тест“ пропишан во член 10 од ЕКЧП и член 19 од МПГПП – да е пропишана со закон, да е пропорционална на целта и да е потребна во едно демократско општество.
6. За авторот на овој текст, регулацијата на онлајн-медиумите не треба да ги надминува рамките на регулацијата што се однесува на печатените медиуми. Во овој момент, со постојното законодавство, тоа ќе значи, прво, обврска за регистрација кај соодветното тело што ќе биде задолжено да го води таквиот регистар. За печатените медиуми тоа е аудиовизуелното регулаторно тело, кое може да ја добие обврската да го води и регистарот на онлајн-медиуми. Постои некаква иницијатива за воспоставување регистар кај саморегулаторното тело, иако најприродно би било да се прошири

или да се направи специјализиран регистар во рамките на телото овластено за регистрација на интернет-домени, односно мрежата МАРНЕТ. Второ, тоа ќе значи обврска да објавуваат импресум со податоци за издавачот, редакцијата, просечната посетеност и, трето, обврска за објавување извештаи со податоци за годишното финансиско работење.



ПРИМЕНАТА НА ЗАКОНОТ ЗА ГРАГАНСКАТА ОДГОВОРНОСТ ЗА КЛЕВЕТА И НАВРЕДА

Иван Брешковски





ЗАКОНСКИТЕ РАМКИ ЗА ЗАШТИТА ОД КЛЕВЕТА И НАВРЕДА

МЕЃУНАРОДНИТЕ ПРАВНИ РАМКИ ПОВРЗАНИ СО ЗАШТИТАТА ОД КЛЕВЕТА И НАВРЕДА

Во рамките на системот на ООН

Прв историски документ кој директно задира во слободата на изразувањето и ја поставува таа тема во одредена рамка е **„Декларацијата за правата на човекот и граѓанинот“** од 1789 година, која е директен плод на Француската буржоаска револуција. Меѓу одредбите што директно задираат во оваа област се издвојува членот 4, каде што, всушност, е определена границата на личната слобода – а тоа е слободата на другиот, понатаму во членот 10, каде што се гарантира правото на мислење и информирање, со исклучок на случаите во кои тоа претставува нарушување на јавниот ред утврден со закон. Членот 11 ја содржи основната идеја за минимални ограничувања на правото на изразување – само во случаите определени со закон. Слободата на говорот наоѓа место и во Првиот амандман од Уставот на САД од 1791 година.¹

...35

Многу мислители и филозофи имаат пишувано за слободата на изразување како, на пример, Џон Лок и Џон Милтон, кои ја истакнуваат важноста од ограничувањето на цензурата како предуслов за демократско владеење. Врз ваквата дефиниција на Милтон се втемелени повеќето модерни дефиниции во меѓународните документи за заштита на правата на човекот и граѓанинот.²

Имено во членот 19 од Универзалната декларација за човекови права (1948 - ООН) во членот 19 е наведено:

” Секој има право на слобода на мислење и изразување. Ова право ја вклучува и слободата да се застапува одредено мислење без никакво вмешување и да се бараат, да се примаат и да се даваат информации и идеи преку медиумите и без оглед на границите.“

1 Тупанчевски, Кипријановска, Медарски. „Клевета и навреда - од инкриминација до декриминализација“. (Скопје, 2009)

2 Медарски, Селмани. „Прирачник за клевета и навреда“. ЗНМ. (Скопје, 2015)

Правото на слобода на изразување понатаму е регулирано во членот 19 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права (МПГПП усвоен 19 декември 1966 година, влезен во сила на 23 март 1976 - ООН) во кој е наведено:



1. Никој не може да биде вознемируван поради своите мислења.
2. Секое лице има право на слобода на изразувањето. Ова право, без оглед на границите, ја подразбира слободата на ноаѓање, примање и ширење информации и идеи од сите видови во усмена, писмена, печатена или уметничка форма, или на кој и да е начин по слободен избор.
3. Остварувањето на слободите предвидени во точката 2 на овој член опфаќа посебни должности и одговорности. Следствено на тоа, тоа може да биде подложено на извесни ограничувања што мора, меѓутоа, да бидат одредени со закон, а се потребни од причините:
 - а) на почитување на правата или угледот на други лица;
 - б) на заштита на државната безбедност, на јавниот ред, на јавното здравје и на моралот.“

Дополнително релевантни членови од пактот кои задираат во темата на слобода на мислата и на изразувањето се и член 17, член 18 и член 20.2.

На 8 април 1993 година, Македонија станува членка на Обединетите нации, на 18 јануари 1994 година Собранието на РМ го ратификува Меѓународниот пакт за граѓански и политички права.

Во рамките на Обединетите нации постои специјален известувач за унапредување и заштита на правото на слобода на мислење и изразување. Носител на функцијата е г. Дејвид Кеј, кој е назначен за специјален известувач на ООН за унапредување и заштита на правото на слободата на мислење и изразување во август 2014 година. Специјалниот известувач е независен експерт назначен од Советот за човекови права при ООН за да ги испита и да поднесе извештај за ситуацијата во одредена земја или специфични тема за човекови права. Оваа позиција е почесна, а експертот не е персонал на Обединетите нации, ниту платен за неговата работа. Специјалните известувачи се дел од „Специјалните процедури“ на Советот за човекови права при ООН. Во 1993 година, Комисијата на Обединетите нации за човекови права го утврди мандатот на Специјалниот известувач за унапредување и заштита на правото на слобода на мислење и изразување. По замена на Комисијата за човекови права, Советот за човекови права одлучи да го продолжи мандатот за уште три

години во својата резолуција 7/36 од март 2008 година. Мандатот повторно беше обновен за дополнителни три години во март 2011 година (резолуција 16/4 од СЧП), и март 2014 година (резолуција 25/2). На 21 март 2017 година, Советот за човековите права го продолжи мандатот на Специјалниот известувач за уште три години (резолуција 34/18).³

Други меѓународни стандарди во областа на заштитата на слободата на изразување во рамките на ООН се:

- Меѓународниот пакт за економски, социјални и културни права (Потпишан и ратификуван од Македонија на 18 јануари 1994);
- Меѓународната конвенција за елиминација на сите форми на расна дискриминација – особено член 4 (потпишана, но не и ратификувана од страна на Македонија);
- Конвенција за елиминација на сите форми на дискриминација врз жените; (Датум на прием на инструментот за ратификација, пристапување или наследување: 18.1.1994)

Во рамките на системот на Советот на Европа

Во Европа оваа заштита и правното регулирање на областа се остварени со **Европската конвенција за човековите права** (ЕКЧП усвоена во 1950, влегува во сила во 1953 – Совет на Европа), каде што во членот 10, став 1 и став 2 е наведено:

...37



1. Секој има право на слободата на изразување. Ова право ја вклучува слободата на сопствено мислење и примање и пренесување информации или идеи без какво било мешање на јавната власт и без оглед на државните граници. Овој член не ги спречува државите да им доделуваат лиценци за работа на претпријатијата за радиодифузија, телевизиски пренос и на кината.

2. Остварувањето на овие слободи, бидејќи со себе носи и одговорност, може да се подложи на формалности, услови, рестрикции или казни определени со закон и неопходни во едно демократско општество, во интерес на националната безбедност, територијалниот интегритет или јавната сигурност, за заштита од немири или кривично дело, на здравјето или моралот, репутацијата или правата

3 UN Human Rights. Office of the High Commissioner. Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression. <http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Pages/OpinionIndex.aspx>

на другите, за заштита од откривање доверливи информации или за одржување на авторитетот и непристрасноста на правосудството”.

Дополнително, членови од Конвенцијата што задираат во темата се: член 8 – Право на почитување на приватниот и семејниот живот, член 9 – Слобода на мислата, совеста и верата и член 17 – Забрана за злоупотребата на правата.

Понатаму, Конвенцијата за заштита на лицата во поглед на автоматската обработка на личните податоци (Конвенција 108) од Советот на Европа. Дополнително, Рамковната конвенција за заштита на националните малцинства со образложение – член 9, Европска повелба за регионалните или малцински јазици – во член 11 за медиумите, Резолуција – 3 со наслов „Безбедност на новинарите“, Препорака ЦМ/Рец 2011 на Комитетот на министри, која содржи една поширока дефиниција за тоа што се медиуми и ги вклучува и интернет-блогерите.

Освен ова, Советот на Европа во 2016 година усвои и [Препорака ЦМ/Рец\(2016\)5](#) на Комитетот на министри за членките, која се однесува на слободата на интернет. Дата-базата на Советот на Европа има и други препораки што се однесуваат на работата на јавните радиодифузери, транспарентноста, личните податоци, интернет итн.

[Декларацијата за слободата на изразувањето и информирањето](#) на Комитетот на министри од 1982 година објавува дека на полето на средствата за јавно информирање потребно е да се постигнат следните цели: заштита на правото на секое лице, без оглед на границите, да може да се изрази, да бара и прима информации и идеи од кој и да е извор, а едновремено, и да ги соопштува според условите предвидени во член 10 од ЕКЧП. Важни чекори се преземени на конференциите на европските „Министри за медиумите“ во Виена (1986), Хелсинки (1988) и во Никозија (1991), кои јасно го потенцираат значењето на членот 10 од ЕКЧП како основна референца за европското право на медиумите.⁴

Не може да се заобиколат ниту [„Препораката за пристап до официјалните документи“](#) од 2002 година и [„Препораката за промовирање транспарентност на медиумите“](#) од 1994 година донесени од Комитетот на министрите при Советот на Европа.

4 Тупанчевски, Кипријановска, Медарски. op.cit.

Во однос на слободата на интернетот, работата на Советот на Европа е сосема усогласена со Меѓународниот пакт за граѓански и политички права и со ЕКЧП преку неговата стратегија за управување на интернет 2012-2015, во која се поддржува заложбата на 47-те членки да не нанесуваат зло на интернет, како и различните стандарди за филтрирање и блокирање, неутралност на мрежата и аспектите на човековите права на различните учесници на интернет.⁵

Република Македонија на 9 ноември 1995 година станува полноправна членка на Советот на Европа. Собранието на Република Македонија на 10 април 1997 година ја ратификува и на истиот датум стапува во сила Европската конвенција за човековите права, која претставува дел од македонскиот правен систем.

Пресудите на Европскиот суд за човекови права во Стразбур за македонскиот правен систем, односно судовите се обврзувачки, одредени македонски правни експерти одат дотаму и Конвенцијата во правната хиерархија ја ставаат веднаш под Уставот на РМ. Препорачливо е македонските судови во носењето одлуки по предмети во врска со слобода на изразувањето (како што се случаите за клевета и навреда) да се водат по праксата на Европскиот суд за човекови права во Стразбур и своите одлуки да ги моделираат во таа насока.

...39

При секое испитување дали со определено ограничување на слободата на изразување државата ја има повредено слободата на изразување од член од Конвенцијата, Европскиот суд во Стразбур спроведува трипартитен тест. Поради тоа, препорачливо е националните судови при донесување одлуки во предмети од областа на слободата на изразување, клевета и навреда и самите да постапуваат на истиот начин, поради потенцијалната можност нивните одлуки да бидат предмет на преиспитување на судот.⁶

Пресуда од Селмани и други против Македонија од 2017 година е првата пресуда на ЕСЧП во која се констатира прекршување на две права гарантирани со Европската конвенција за човековите права и тоа: Правото на слобода на изразувањето од член 10 и правото на фер судење од член 6

5 Насоки за човековите права на ЕУ со осврт на слободата на изразувањето на глобалната мрежа и надвор од неа – Совет на ЕУ – Брисел, 2014

6 Медарски, Селмани *op.cit.*

од Конвенцијата. Оваа пресуда е прва со која се утврдува повредата на слободата на изразувањето и е многу важна за демократијата и владеењето на правото во Република Македонија.

Клеветата и навредата во рамките на системот на Европската Унија (ЕУ)

Во Договорот за функционирањето на Европската Унија, член 16 се однесува на заштитата на личните податоци, нивната обработка од страна на институциите на ЕУ и на земјите членки.

Повелбата за основните права на Европската Унија задира во темата со членовите 7 – почитување на приватниот и семејниот живот, член 8 – заштита на личните податоци, член 10 – слобода на мислата, совеста и верата, член 11 – слобода на изразувањето и информирањето и член 22 – културна, верска и јазична разноликост.

Важно е да се напомене ЕУ-Директивата за Е-трговија 2000/31/ЕЦ, која се однесува на примање и предавање информации преку интернет, каде што се регулираат односите помеѓу давателите на интернет-услугите, провајдерите, крајните корисници, складирањето податоци на интернет, одговорноста, заштитата на авторски права итн.

Особено битна регулатива на Европската комисија во насока на регулација и координација на националното законодавство низ цела ЕУ за сите аудиовизуелни медиуми, како на традиционални така и на „он деманд“ услуги, е Директивата на ЕУ за аудиовизуелни медиумски услуги.

Примена на ЕУ стандардите во РМ и усогласеност со член 10 од Европската конвенција за човековите права

Клеветата и навредата во Република Македонија се декриминализирани. По предлог на Владата, Собранието кон крајот на 2012 година го усвои Законот за граѓанската одговорност за навреда и клевета, кој беше донесен преку лобирање и инсистирање од страна на новинарската заедница преку Здружението на новинарите на Македонија (ЗНМ), а со помош на меѓународни организации, како што се ОБСЕ и Европската комисија преку техничка помош и правни анализи.

Битно е да се напомене дека во основните начела на овој закон се гарантира слободата на изразувањето, а секое ограничување може да се

оправда само врз основа на ставот 2 од членот 10 од Европската конвенција за човековите права. Вреди да се потенцира во овој контекст дека во македонскиот закон има децидна одредба со која ѝ се дава предност на примената на Конвенцијата и на праксата на Европскиот суд во Стразбур пред македонското законодавство.⁷

Во последните години ЗНМ и Центарот за развој на медиумите имаат спроведено мониторинг на имплементацијата на законот преку следење судски случаи. Во годишниот извештај на ЗНМ се вели: „Правото на слободата на изразувањето е загарантирано, вклучувајќи и пристап до интернет. Правните гаранции не се спроведуваат ефикасно во пракса“.⁸

Правната практика на меѓународните институции во оваа област (која има влијание на РМ)

Во македонското правосудство многу малку судии што работат на предмети за навреда и клевета во своите одлуки цитираат конкретни случаи од Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП) во Стразбур. Некои од случаите што се нашле во пресуди на македонските судови се:

- Линдон, Очаковски – Лоренс и Жули против Франција (Lindon, Otchakovsky-Laurens and July v. France, 2007) и Бразилие против Франција (Brasilier v. France, 2006) – случај кој се однесува на заштитата на честа и угледот на политичарите);
- Стеур против Холандија (Steur v. the Netherlands, 2003) – при што судот заклучува дека „јавните службеници што практикуваат власт мора да толерираат поголема критика насочена кон нивните зборови и дела“;
- Кастелис против Шпанија (Castelis v. Spain, 1992), Ломбардо против Малта (Lombardo v. Malta, 2009) – „границите на дозволената критика на државата се пошироки од тие кога е во прашање приватно лице, па дури и политичар“;
- Тома против Луксембург (Thoma v. Luxemburg, 2001) – се однесува на пренесувањето туѓи изјави од страна на новинар;

...41

7 Медарски, Селмани. op.cit.

8 Небиу, Селмани, Секуловски. „Показатели за степенот на слободата на медиумите и за безбедноста на новинарите“. ЗНМ. (Скопје, 12.2016)

- Бладет Тромсо и Стенсаас против Норвешка (Bladet Tromso and Stensaas v. Norway, 1999) - „Новинарите имаат должности и обврски да дејствуваат во добра намера заради обезбедување точни и веродостојни информации во согласност со новинарската етика“;
- Делфи против Естонија (Delfi AS v. Estonia, 2015) – еден од најпознатите случаи на ЕСЧП за одговорноста на интернет-портал, односно коментари од корисници што содржеле говор на омраза.

Македонските судови начелно само се повикуваат на одредбите од Конвенцијата и „...практиката искажана во пресудите на Европскиот суд за човекови права во Стразбур“, без да цитираат конкретни случаи, меѓутоа некои што се споменуваат се во прилог.

Сепак, во дел од пресудите, особено во тие каде што странка е новинар, се среќаваат цитати од конкретни случаи од ЕСЧП, како што се примерите со:

- Линдон, Очаковски – Лоренс и Жули против Франција од 2007 година и Бразилие против Франција 2006, „...во смисла дека начелото на слободата на изразувањето не значи оти угледот на политичарите е оставен на милоста на медиумите или на други лица што се занимаваат со политика или, пак, дека таквиот углед нема право на истата правна заштита како таа на кој било друг поединец. Угледот и честа се света вредност за секое лице и се заштитени како човеково право според Конвенцијата за доброто на секој поединец без исклучок“.
- Бладет Тромсо и Стенсаас против Норвешка (Bladet Tromso and Stensaas v. Norway, 1999), Гудвин против Велика Британија (Goodwin v. UK, 1996), МекВикар против Велика Британија (McVicar v. UK, 2002), Тома против Луксембург (Thoma v. Luxembourg, 2001), кои се однесуваат на говорот на новинарите, нивното дејствување во добра намера заради обезбедување точни и веродостојни информации во согласност со новинарската етика, степенот во кои печатот може да ги смета своите извори за доверливост и нивната должност во ситуација кога се пренесуваат информации од друг извор.

- Де Хеасу Гијелс против Белгија (De Heasus Gijels v. Belgium, 1997), пресуда во која е наведено дека кога изјавата претставува субјективно мислење пропорционалноста на попречувањето може да зависи од тоа дали постои доволна фактичка основа.
- Кастелис против Шпанија (Castelis v. Spain, 1992), Ломбардо против Малта (Lombardo v. Malta, 2009) – „границите на дозволена-та критика на државата се пошироки од тие кога е во прашање приватно лице, па дури и политичар“.

Во текот на судењата од оваа област во Република Македонија, дел од цитатите на праксата од ЕСЧП во пресудите е предложен од страна на правните застапници на странките – адвокатите, а не од судот.



АНАЛИЗА НА СОСТОЈБИТЕ ВО МАКЕДОНИЈА

ПРАВНИТЕ РАМКИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Основната цел на донесувањето на Законот за граѓанската одговорност за навреда и клевета во 2012 година беше да се декриминализира делото навреда или клевета, односно со донесувањето на законот значеше дека за нарушување на честа и угледот на кој било македонски граѓанин не може да се изрекува казна затвор.

Аргументите што беа презентирани пред македонските власти, пред сè, од страна на ЗНМ за да се оправда донесувањето ваков закон, беа дека прво постои опасност да се изрекуваат казни затвор за клевета и навреда и тоа може да предизвика негативен ефект врз слободата на изразувањето затоа што новинарите ќе си вршат самоцензура, односно ќе има таканаречен „чилинг“ ефект врз нив (буквално, „ефект на замрзнување“, преносно – заплашување, кое ја парализира активноста). Втората причина е големиот број приватни кривични тужби против новинари што би се користеле како средства за вршење притисок кон крајот на 2012, во Македонија се воделе преку 300 постапки против новинари за навреда и клевета. Трето, најголем број тужби беа поднесени од носители на јавни функции, четврто, судските процеси против новинарите траеја со години и тоа е еден од начините како тие да се држат под постојан притисок и, петто, македонските судови изрекуваа превисоки надоместоци за штета од навреда и клевета против новинари.⁹

Целта е законот да ги отстрани сите овие недостатоци и слабости и да придонесе за подобрување на праксата на македонските судови кога постапуваат по тужби за клевета против новинари и да се зајакне примената на праксата на Европскиот суд од Стразбур, кој поставува повисок праг на критика кога се во прашање носители на јавни функции и кога се третираат прашања од јавен интерес.

Законот, исто така, предвидува посебни услови за новинарите, имајќи предвид дека преку новинарската професија тие се изложени на ризик

9 Медарски, Селмани. op.cit.

од тужби за клевета и навреда, особено во услови кога јавните институции имаат висок степен на нетранспарентност. Во законот надоместокот за нематеријалната штета е скалест и тоа значи дека највисоката казна за новинар може да изнесува 2.000 евра, за уредник 10.000 евра и за сопственикот на медиумот, односно за правното лице, 15.000 евра или вкупно 27.000 евра како максимален износ.

Уставот на Република Македонија

Според член 16 од Уставот на РМ:



Се гарантира слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата. Се гарантира слободата на говорот, јавниот настап, јавното информирање и слободното основање институции за јавно информирање. Се гарантира слободниот пристап кон информациите, слободата на примањето и пренесувањето информации. Се гарантира правото на одговор во средствата за јавно информирање. Се гарантира правото на исправка во средствата за јавно информирање. Се гарантира правото на заштита на изворот на информацијата во средствата за јавно информирање. Цензурата е забранета“.

Уставот на РМ, освен во член 16, други прашања од областа на слободата на изразување третира и во член 8, член 17, член 18, член 19, член 20, член 21, член 25, член 47, член 48, член 54.

...45

Законски решенија

Во општите одредби од Законот за граѓанската одговорност за навреда и клевета (ЗГОНК) (чл.1-чл.5) е дефинирано дека со овој закон се уредува граѓанската одговорност за штета нанесена на честа и угледот на физичко или правно лице со навреда и клевета. Во одредбата од член 3 од ЗГОНК е предвиден приоритет во примена на ЕКЧП над домашното право, а во членот 4 се вградени начелата на законитост, правичност и пропорционалност во однос на правните последици – со упатувачки одредби од ЗПП и 300. Со воведувањето на начелото во македонското законодавство во одредбите од член 9-а од новелираниот Закон за облигационите односи (измени и дополнувања од 11 јули 2008 година) за заштита на личните права, всушност, е воведена рамковна норма за сите повреди на правата на личноста. Таквата граѓанска заштита е разработена во одредбите од чл. 187 – чл. 189 од Законот за облигационите односи (300). Конкретно, член 187 од 300 се однесува особено на надоме-

стокот на материјалната штета во случај на повреда на честа и ширење невестинити наводи и членот 187-а, кој се однесува на надоместокот за нематеријална штета, всушност, има интерпретативно значење, бидејќи видовите на нематеријалната штета, и тоа како морална и материјална сатисфакција, подробно се уредени со понатамошните одредби.¹⁰

Други законски решенија од македонското правосудство што директно влијаат на примената на ЗГОНК, освен Законот за облигационите односи, се и Законот за парничната постапка, Законот за медиумите, Закон за аудио и аудиовизуелните медиумски услуги, Законот за издавачката дејност, Закон за авторското право и сродните права, Закон за заштитата на личните податоци и други.

Судската практика во областа на клеветата и навредата

Единствен официјален достапен податок за бројот на судските случаи според Законот за граѓанската одговорност за навреда и клевета е од Извештајот на ЕУ за напредокот на Република Македонија за 2014, во кој е наведено:



Откако клеветата беше декриминализирана кон крајот на 2012 година, покренати се околу 580 граѓански тужби за клевета во судовите, вклучително и против новинари, а и од политичари против други политичари, со што се испраќа негативна порака до јавноста и медиумите“.

Иако начелно овој тип податоци би требало да бидат достапни за јавноста, невозможно е да се добие точен податок со напредно пребарување на порталот www.sud.mk, на кој се објавуваат електронски сите одлуки на судовите, порталот има недостатоци, не е доволно функционален и недостасуваат податоци. За ова прашање е потребно да се поднесат барања за пристап до информации од јавен карактер до сите основни судови во Македонија посебно, како дел од многу пообемно истражување.

Податокот за бројот на пресудите по основа на навреда и клевета донесени во даден период, исто така не е јавно достапен. Слично како претходното прашање, мора да се поднесат барања до сите основни судови, воедно и апелациони, бидејќи постојат и пресуди по жалба, пребару-

¹⁰ Судија Лидија Димова. „Практична примена на Законот за граѓанската одговорност за навреда и клевета“. Врховен суд на РМ.

вањето преку порталот www.sud.mk е неверодостојно, односно, нуди податоци за само неколку случаи, помал и од тој што е веќе евидентиран од организациите на граѓанското општество.

Дополнителен недостаток на постојните системи што би требало да обезбедат транспарентност на судството е и во врска со начинот како се дизајнирани базите на податоци. Во системите на судот достапни за јавноста нема класификација од која би можеле да се извадат податоци во однос на видот на странките, на пример, да се дознае колкав е бројот на ослободителните пресуди за новинари или, пак, за странки што не се новинари.

Индиции за ефикасноста на судовите во оваа област може да се добијат од анализи објавени од граѓанските организации. Според мониторингот на судски случаи поврзани со навреда и клевета, извршен од страна на ЗНМ во периодот од октомври 2014 до јуни 2015 година од 39 предмети, со вкупно 106 рочишта за расправи, судот донел 8 пресуди, од кои со 7 пресуди го одбил тужбеното барање. Според овој извештај, за тие девет месеци, до крајот на јуни 2015, судот сè уште немал донесено одлука по 31 поднесена тужба.

...47

Во врска со бројот на осудителните пресуди за новинарски/медиумски работници, според горенаведениот мониторинг извршен од страна на ЗНМ во периодот од октомври 2014 до јуни 2015 година од 39 предмети, со вкупно 106 рочишта за расправи, судот донел 8 пресуди од кои една тужба е делумно уважена, судот констатира дека има клевета, но не досудува нематеријална штета.

Анализата на пресуди кон новинари од 2015 и 2016 година објавена во декември 2017 година дава делумен одговор на прашањето колку има правосилни пресуди кон новинари и колку од нив се во прилог на новинарите или во прилог на тужителите.¹¹

11 Јовановска, Дувњак. Примената на Законот за граѓанската одговорност за клевета и навреда во судските постапки против новинари. ЗНМ. (12.2017). <https://goo.gl/rKGM9Z>

Последната анализа на ЗНМ од декември 2017 година

ги нуди следните податоци:



Не постојат сеопфатни и систематично собрани официјални показатели за бројот на новите судски постапки покренати против новинари по стапувањето во сила на овој закон, но генерален заклучок е дека овој број беше значително намален. Центарот за развој на медиумите, во текот на 2013 и 2014 година, набљудуваше 74 судски постапкиж, од кои 16 % биле тужби на новинари против новинари, уредници и медиуми. Пред првостепениот суд биле завршени 43 постапки, а само во пет била утврдена одговорност за навреда и клевета. Во текот на 2015 година, Здружението на новинарите на Македонија (ЗНМ) исто така организира длабинско набљудување на 39 судски постапки во кои биле инволвирани новинари, при што дури 17 биле судски постапки во кои и тужителот и тужениот се новинари или уредници. Од 39-те постапки, пред судот биле завршени 8, од кои во 7 новинарите биле ослободени од каква било одговорност, бидејќи било оценето дека новинарот го штител јавниот интерес и немал намера да му нанесе штета на угледот на тужителот. Само во еден случај судот делумно го прифатил тужбеното барање, односно утврдил дека постои клеветење, но не донел одлука за надоместување штета“.

Со анализата на ЗНМ се опфатени седум судски случаи за кои се донесени правосилни пресуди, а во сите тие случаи тужбените барања се одбиени како неосновани, односно не е утврдена одговорност на тужените новинари за клеветничко изразување. „Во моментов, според сознанијата на ЗНМ, во судска постапка има околу 39 случаи против новинари, и тие не се опфатени со анализите, бидејќи за нив сè уште не се донесени правосилни пресуди.“

Назив на случајот	Тужител/Тужени	Исход
ВЛАДИМИР ТАЛЕСКИ против БЛАЖЕВСКА И ДРУГИ	Тужител: Владимир Талески, градоначалник на општина Битола Тужени: Анета Блажевска, дописник на „Утрински весник“ од Битола, Соња Крамарска, главен и одговорен уредник на „Утрински весник“, Друштво за услуги „Медиа Принт Македонија“, Васко Ковачевски, советник на Општина Битола од СДСМ	Тужбата е одбиена како неоснована, со пресуда од 11 септември 2015
АГЕНЦИЈА ЗА АУДИО И АУДИОВИЗУЕЛНИ МЕДИУМСКИ УСЛУГИ против КАБРАНОВ И ПРО ЛИБЕРТИ	Тужител: Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги Тужени: Ацо Кабранов, главен уредник на порталот „Либертас“, Здружение на граѓани ПРО ЛИБЕРТИ	Тужбата е одбиена како неоснована, со пресуда од 18 февруари 2016
САМСОНЕНКО против СПОРТ ИНФО МЕДИА	Тужител: Сергеј Борисович Самсоненко, сопственик и претседател на УО на РК „Вардар“ Тужени: Друштво за промет, трговија и услуги „Спорт Инфо Медиа“ ДООЕЛ Скопје, Никола Ѓуровски, главен и одговорен уредник на порталот „Екипа МК“, Стефан Цаневски, новинар	Тужбата е одбиена како неоснована, со пресуда од 5 мај 2015
ДРАГАН ПАВЛОВИЌ- ЛАТАС против КАБРАНОВ И ПРО ЛИБЕРТИ	Тужител: Драган Павловиќ-Латас, новинар Тужени: Ацо Кабранов, главен уредник на порталот „Либертас“, Здружение на граѓани ПРО ЛИБЕРТИ	Тужбата е одбиена како неоснована, со пресуда од 3 октомври 2016
ДРАГАН ПАВЛОВИЌ- ЛАТАС против ГЕРОСКИ, ШУШЛЕСКА И „СЛОБОДЕН ПЕЧАТ“	Тужител: Драган Павловиќ-Латас, новинар Тужени: Бранислав Героски, главен уредник на „Слободен печат“, Мими Шушлеска, новинар и Друштво за издавање и маркетинг „Слободен печат“	Тужбата е одбиена како неоснована, со пресуда од 13 мај 2016
МИЛЕНКО НЕДЕЛКОВСКИ против ЧАДИКОВСКИ И ДРУГИ	Тужител: Миленко Неделковски Тужени: Младен Чадииковски, главен и одговорен уредник на А1-телевизија, Владимир Тевчев, новинар и Добривој Будимски, извор-соговорник во прилогот (невработен)	Тужбата е одбиена како неоснована, со пресуда од 19 мај 2015
ИВОНА ТАЛЕВСКА против „ФОКУС“, КОСТОВА И ЈОРДАНОВСКА	Тужител: Ивона Талевска Тужени: „Медиа Плус Фокус“ ДООЕЛ, Јадранка Костова и Мери Јордановска	Тужбата е одбиена како неоснована, со пресуда од 17 ноември 2015

Главните согледувања од анализата на ЗНМ за примената на Законот за граѓанската одговорност за клевета и навреда во периодот 2013-2016 година се следните:

1. „Бројот на судските постапки против новинари е значително помал во овој четиригодишен период и не се јавуваат пресуди со високи парични казни кон новинарите со исклучок на поединечни судски постапки (пример: Мијалков против неделникот 'Фокус')
2. Постапките во кои како странки учествувале носителите на јавни функции се одвивале побрзо, а при постапувањето на судиите е забележана тенденција на неоснована заштита на честа и угледот на функционерите
3. Трошоците за водење на постапките пред граѓанските судови се мошне високи, што им овозможува на оние што тужат новинари да имаат високи парични побарувања од судот
4. И покрај напорите на Академијата за обука на судии и јавни обвинители, ЗНМ и други организации, голем е бројот на судиите што сè уште се недоволно обучени за судските постапки што се однесуваат на навреда и клевета и за користење на судската пракса на Европскиот суд за човекови права“

Висина на казните и непропорционално високи отштети

Досега има само еден случај со пресуда од септември 2014 година, која подразбира непропорционална нематеријална штета на товар на новинар и уредник, а тоа е случајот со Мијалков против „Фокус“, во кој Јадранка Костова, главен и одговорен уредник на „Фокус“, е казнета со 5.000 евра, новинарот Владо Апостолов со 1.000 евра, а уредникот и новинарот треба да ги надоместат и судските трошоци на адвокатот на Мијалков, Антонио Апостолски, во вредност од 3.312 евра, објави неделникот „Фокус“. Во судскиот процес бил обвинет и поранешниот амбасадор на Македонија во Чешка, Игор Илиевски, кој, пак, на Мијалков, исто така треба да му плати 10.000 евра, пишува „Фокус“.

Во оваа насока ЗНМ во својот годишен извештај вели: „32% од новинарите одговориле дека заканата од тужба за клевета има големо или екстремно влијание врз нивната работа“.¹²

¹² Небиу, Селмани, Секуловски. op.cit.

Освен ова, впечатлив случај е Никола Груевски против Тито Петковски, во кој судот во јули 2013 година пресуди да се исплата 650.000 денари за повреда на чест и углед во корист на тужителот и тоа во постапка што судот ја спроведе во многу кус рок.



„Во првиот извештај што се однесува на периодот до јули 2016 година беа забележани околу 40 тужби за клеветата и навреда против новинари. Пред декриминализацијата на клеветата и навредата, пак, нивниот број беше околу 330.

Во периодот опфатен со овој извештај (декември 2017), според информациите добиени од адвокатот на ЗНМ што ги застапува членовите на Здружението во случаи на клеветата и навреда, има 30-ина активни предмети, што означува видлив тренд на намалување на тужбите за клеветата и навреда, што во изминатиот период се користеше како механизам за притисок врз новинарите. Не постои прецизна евиденција колкав процент од овие случаи е инициран од државни службеници или политичари, но генералниот впечаток добиен од реализираните интервјуа и од континуираното следење на судската практика е дека клеветата и навредата во последната година сè помалку се користат од страна на властите за притисок врз критичкото новинарство. Исклучок се десетина тужби за клеветата што високи претставници на владината ДУИ ги имаат покренато против критички медиуми на албански јазик. Во Извештајот за состојбата со човековите права во Македонија во 2017 година објавен од американскиот Стејт депарتمان ваквата појава беше оквалификувана како средство за цензурирање на критичките новинари.“¹³

...51

Од јавно достапните податоци, тешко е да се процени дали има разлики во однос на тоа кој тужи (на пример, државни функционери или политичари) и кој е тужен (на пример, новинари). Со прецизни податоци од оваа област може да располагаат единствено основните судови во Македонија, како и апелационите судови. Во разговор со претставници на судот е истакнато дека е тешко податоците да бидат издвоени или филтрирани имајќи предвид дека АКМИС системот нема таква опција за пребарување при што би се издвоиле функции или професии на тужител или тужен.

13 „Показатели за степенот на слободата на медиумите и за безбедноста на новинарите“. ЗНМ. (Скопје, 12.2017)

Според анонимни искажувања на претставници од судот, за да изработат статистика што ќе одговори на ова прашање, потребно е истражување со ангажирање значителни дополнителни ресурси и време, што може да излегува и од рамките на примената на Законот за слободниот пристап до информациите од јавен карактер.

Разлики во односот на судството кон новинарите од традиционални и од онлајн-медиуми

На ова прашање најдобро може да се одговори врз основа на домашната судска пракса. Имено, скопскиот суд има пракса да ги одбива тужбите за навреда и клевета насочени против онлајн-медиумите врз основа на поднесен приговор за „недостиг од пасивна легитимација“ од страна на тужените, без разлика дали тужениот е правно лице сопственик-регистрант на онлајн-медиумот, главен уредник според објавен импресум или автор на изјавата. Ова се должи на фактот што со измените на Законот за медиумите од 2014 година се избришаа зборовите „електронска публикација“ и според тоа, судиите во своите образложенија нотираат дека онлајн-медиумите „не се средства за јавно информирање“, а со тоа и не се легитимирани да бидат одговорни за нанесена штета преку објавата на интернет-портал.

Оваа пракса на скопските судови е спротивна на праксата на Основниот суд во Охрид, каде што имаме пресуди од 2017 година потврдени од Апелациониот суд во Битола, со кои се утврдува одговорност за нанесена нематеријална штета за навреда и клевета од страна на интернет-портал/уредник/автор. Освен тоа, праксата на скопскиот граѓански суд е спротивна и на судот од Стразбур, кој интернет-медиумите ги третира на ист начин како и традиционалните медиуми.

Односот на судството кон корисници на интернет и социјалните мрежи што не се новинари

Судовите врз основа на ЗГОНК носат одлуки за одговорност за нанесена навреда или клевета преку социјални мрежи, во најголем број преку „Фејсбук“, во помал број на одредени блогови.

Во 2017 година има специфичен пример од Основниот суд Скопје 1 – Скопје, каде што е изречена пресуда со казна од 400 евра за навреда на

претседателот на Турција - Ердоган на „Фејсбук“¹⁴, постапка покрената од турската амбасада во Македонија, меѓутоа согласно Кривичниот законик, односно член 181 „тој што со намера за исмејување јавно ќе изложи на подбив странска држава, нејзино знаме, грб или химна или шеф на држава или дипломатски претставник“.

Законот за навреда на странски државници потекнува од времето на монархиите во Европа и е поврзан со францускиот термин *lèse-majesté*, односно „повредено височество“. Неговата оригинална употреба била за заштита на монарсите и за санкционирање на сите што ќе го повредат нивното достоинство или кралството со кое владеат.

Генерално, овие случаи се во согласност со одредбите од член 10 од Европската конвенција за човековите права, иако праксата на судот да отфрла тужби во кои тужена странка е онлајн- медиум поради недостиг на пасивна легитимација, не е во согласност со праксата од ЕСЧП.

Државата не располага со систем со кој се води одделна статистичка евиденција за такви случаи. Државниот портал www.sud.mk е единствена база на податоци на која се објавуваат судските одлуки, судската пракса од македонскиот правосуден систем, меѓутоа на овој систем му е потреба доработка, зголемена функционалност во делот на филтрирањето на податоците и нивното пребарување. Самите судови не ги класифицираат предметите како што се бара во прашањето.

...53

Периодични оценувања

Ниту една државна институција на Република Македонија (Судски совет, Министерство за правда, Собрание, Влада...) не спроведува периодично оценување на законските рамки во судската практика во оваа област. Доколку вакво оценување се спроведува, резултатите досега не биле јавно достапни.

Државните институции повремено спроведуваат консултативни активности во кои ги покануваат граѓански организации и професионалните здруженија на новинари и/или претставниците на медиумите. Во 2012 година, ЗНМ беше консултирана странка во процесот на подготовка на ЗГОНК и, според информациите, во медиумите овој процес беше спрове-

¹⁴ Мета.мк. Скопскиот суд пресуди 400 евра казна за навреда на Ердоган на „Фејсбук“. (25.8.2017) <http://meta.mk/skopskiot-sud-presudi-400-evra-kazna-za-navreda-na-erdogan-na-fejsbuk/>

ден инклузивно, но не се изработени оценки од ефектот на законот од страна на релевантните државни институции.

Меѓународни извештаи за Македонија

Генерално, Законот за граѓанската одговорност за навреда и клевета и неговата примена не биле посочени како проблематични во рамките на релевантните меѓународни извештаи за Македонија. Но во еден од извештаите за напредокот на ЕУ е посочено дека е потребно примената на законот да се усогласи со праксата на ЕСЧП. Во годишниот извештај на ЕУ за напредокот на Македонија за 2016 година е наведено:

„Законот за граѓанската одговорност за навреда и клевета треба дополнително да се усогласи со судската пракса од член 10 од Европската конвенција за човековите права и правилно да се спроведе од страна на судството“.

Според извештај на „Фридом хаус“ од 2017 година е нотирано:

„Клеветата беше декриминализирана во 2012 година, но паралелната промена на законот за клевета и навреда дозволи големи казни за прекршителите. Судските постапки во случаите на клевета може да бидат долги, иако ваквите тужби честопати се отфрлаат или се решаваат надвор од судот, често поради тоа што обвинетите потклекнуваат на закана од големи финансиски казни. Додека судовите пресудуваат во корист на новинарите во голем број неодамнешни тужби за клевета, Здружението на новинари на Македонија (ЗНМ) забележа дека судовите често ги земаат во обзир предметите за клевета во кои тужителите не доставиле никаков доказ за нивната тужба, понекогаш одложување на подготвителните рочишта повеќепати за да им се овозможи на тужителите да соберат докази и дека обвинетите понекогаш не се веднаш информирани кога се поднесуваат тужби против нив. Судските постапки за случаи на клевета траат подолго отколку други видови судски процеси, а судството е предмет на политичко мешање. Сепак, според ЗНМ, случаите на клевета против новинарите се намалија последниве години“.

Системи за арбитража и саморегулација што се применуваат во Македонија

Советот на честа при ЗНМ е саморегулаторно тело на новинарите во Македонија. Неговата основна задача е да се грижи и да ги промовира етичките принципи, критериуми и стандарди на професионалното и

одговорно новинарство наведени во Кодексот на новинарите на Македонија. Податоците со кои располага ЗНМ се 13 претставки од јануари 2016 година. Советот на честа при ЗНМ не располага со точен податок за бројот на претставките и одлуките за периодот пред овој датум.

Советот за етика во медиумите во Македонија (СЕММ) е орган за саморегулација на медиумите и својата активност, главно, ја базира врз утврдување јавни морални санкции за медиумите што не ги почитуваат професионалните/етичките стандарди, Кодексот на новинарите и Принципите на Меѓународната федерација на новинарите. Во своето досегашно тригодишно постоење советот има донесено над 200 одлуки по добиени жалби.

Судот може да ги земе предвид одлуките на Советот за етика во медиумите, но не е задолжително.¹⁵

Во однос на одредбите од ЗГОНК постои можност новинар во вршење на својата професија да биде исклучен од одговорност за нанесена штета за навреда и клевета ако постапувал „...со потребната мера на должно внимание во согласност со професионалните стандарди на новинарската професија“ (член 7 став 3 и член 10 став 4 од ЗОНК). Впрочем, ако саморегулаторно тело одлучи дека новинарот постапувал според професионалните стандарди, судот може согласно законот да одлучи по насоките дадени од саморегулаторниот орган.

...55

ТЕКОВНИ РЕФОРМСКИ ПРОЦЕСИ **ПОВРЗАНИ СО ЗАКОНСКИТЕ РАМКИ** **ЗА НАВРЕДА И КЛЕВЕТА**

Од донесувањето на Законот за граѓанската одговорност за навреда и клевета до денес не се најавени планови за негови измени, за реформи или слично од страна на државните институции, ниту се предложени одредени суштински промени од граѓански организации што работат во таа област.

Иако од ЗНМ во 2015 година беа поканети и учествуваа во работна група во рамките на Министерство за правда за измени и дополнувања на ЗГОНК. Според нив, оваа група се нема состанато повеќе од 2 години.

¹⁵ Небиу, Селмани, Секуловски. op.cit.

Во извештајот за напредокот од ЕУ за Македонија за 2015 година како итен реформски приоритет е наведено: „...да спроведе, на политичко ниво, примена на соодветна самовоздржаност од страна на политичарите и јавните функционери да не прибегнуваат кон тужби за клевета, во согласност со судската пракса на ЕСЧП (Итен реформски приоритет)“.

Во контекст на ЗГОНК, до 2015 година ЕУ немаше посебни забелешки освен хармонизација на судските одлуки со праксата на Европскиот суд за човековите права во Стразбур, единствено останува да се стави во поширок контекст односно реформи во целокупниот правосуден систем.

Итните реформски приоритети поставени од ЕУ

Како дел од мерките за разрешување на политичката криза во РМ, во чија основа лежи Договорот од Пржино, Европската комисија во јуни 2015 година со посебен документ ги дефинира Итните реформски приоритети – ИРП (Urgent Reform Priorities) за **Република Македонија**¹⁶, кои земјата треба да ги исполни во областите на владеење на правото, деполитизација на јавната администрација, слободата на изразувањето и изборните реформи. ИРП се надоврзува на Извештајот на експертскиот тим предводен од Рајнхард Прибе¹⁷, кој е поделен на пет поглавја: Владеење на правото и правосудство; Деполитизација на јавната администрација; Изборни реформи; Спроведување на препораките на Анкетната комисија за настаните од 24 декември и Медиуми: слобода на изразувањето.

Сите овие документи наведуваат дека реформите во областа на медиумите и слободата на изразувањето се од суштинско значење за развој на транспарентна, демократска и слободна власт во земјата. Кај ИРП реформите во областа „Медиуми: слобода на изразување“ имаат цел да се постигне напредок и да се решат проблемите во четири сфери: јавен радиодифузен сервис, владино рекламирање, пристап до информации и клевета.

16 Итни реформски приоритети – превод на македонски јазик: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/urgent_reform_priorities_mk.pdf. Во оригинал на англиски: Urgent Reform Priorities for Macedonia, Европска комисија, ГД Добрососедска политика и преговори за проширување, јуни 2015 https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/urgent_reform_priorities_en.pdf

17 Recommendations of the Senior Experts' Group on systemic Rule of Law issues relating to the communications interception revealed in Spring 2015, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/news_corner/news/news-files/20150619_recommendations_of_the_senior_experts_group.pdf

Целите поставени од ИРП во областа навреда и клевета опфаќаат:

- намалување на бројот случаите на клевета преку ревидирање на законодавството
- ревидирање на процедуралните правила, поддршка и промоција на поголемо користење на саморегулацијата како алтернатива за судско постапување и гарантирање
- спроведување, на политичко ниво, на практикувањето соодветно самоограничување од политичарите и од јавните функционери за да не се поведува постапка за клевета, во согласност со принципите на ЕСЧП.

Според мониторингот извршен од страна на проектот „Опсерваторија на медиумските реформи“, спроведуван од „Метаморфозис“, почнувајќи од јули 2017 година до 31 декември, „не е извршено ревидирање на законодавството, односно Законот за граѓанската одговорност за клевета и навреда и процедуралните правила со цел да се усогласат со практиката на Европскиот суд за човековите права, според УПР и препораките на Прибе. Владата нема објавено мерки за поддршка на механизмите на саморегулација“.¹⁸

...57

18 Извештаите од набљудувањето на исполнувањето на реформските приоритети од областа на медиумите на Опсерваторијата на медиумските реформи се достапни на веб-локацијата: <http://mediaobservatorium.mk/izveshtai/>

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ ВО ВРСКА СО ЗАШТИТАТА ОД КЛЕВЕТА И НАВРЕДА

ЗАКЛУЧОЦИ

Во досегашниот период, стручната јавност и граѓанскиот сектор, вклучително и професионалните новинарски здруженија, како најголеми проблеми при примената на Законот за граѓанската одговорност за навреда и клевета ги имаат идентификувано следните прашања:

1. Примената на Законот за граѓанската одговорност за навреда и клевета треба дополнително да се усогласи со судската пракса од член 10 од Европската конвенција за човекови права и правилно да се спроведе од страна на судството. Судовите мора да ја применуваат праксата на ЕСЧП при носење на своите одлуки, односно да цитираат конкретни случаи кога ги образложуваат своите одлуки и да ги базираат на нив. Во услови кога оштетените странки имаат аргументи и можност да покренат постапка до ЕСЧП, потребно е да има бесплатни правни совети и помош за нив.
2. Роковите се премногу долги и не се запазуваат од страна на судот, имено: „Бавното процесирање на тужбите до тужените претставува уште една причина зошто судските постапки за навреда и клевета траат премногу долго. Некои предмети се „влечат по судските ходници“ и повеќе од 2 години. Ваквата ситуација е спротивна на Законот за граѓанската одговорност за навреда и клевета, кој во член 22 став 1 предвидува овие постапките да бидат итни“.
3. Само тројца судии во скопскиот граѓански суд (односно двајца од неформален разговор) ги водат сите постапки од овој закон „...одолговлекувањето на судските постапки (од поднесување тужба до правосилно завршување) се должи, пред сè, на фактот што овие предмети ги водат само тројца судии (во Скопскиот граѓански суд – само двајца), кои истовремено постапуваат и по други судски предмети поведени според друг материјален закон.“¹⁹

19 Центар за развој на медиуми (ЦРМ). Мониторинг на судските случаи за навреда и клевета – Трет квартален извештај за 2015 година. <http://mdc.org.mk/tret-iz->

ПРЕПОРАКИ

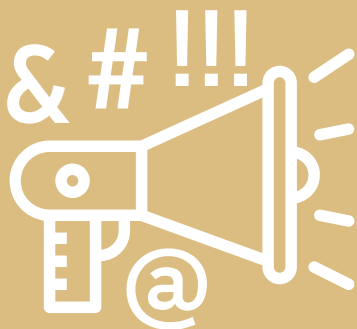
1. Во случаи кога тужената странка е од онлајн-медиум, Судот мора да ги заштити правата на оштетените во согласност со праксата на ЕСЧП.
2. Потребна е континуирана обука на сите правни професионалци што работат на оваа тема односно судии, адвокати, јавни обвинители па дури и млади правници, студенти, приправници, стручни соработници итн. Обуките, генерално, би биле во насока на слободата на изразување и, најважно, студирање и примена на ЕКЧП и праксата на Судот за човековите права во Стразбур.
3. Потребна е континуирана едукација на новинари и медиумски работници во насока на почитувањето на Кодексот на етиката на новинарите, Законот за граѓанската одговорност за навреда и клевета, како професионално да ја извршуваат својата новинарска функција и како да се заштитат од евентуални тужби према нив.
4. Потребна е промоција на саморегулативните механизми во медиумите со цел решавање евентуален спор надвор од судот со што се избегнуваат судските трошоци, долги постапки и се постигнува ефект кој во јавноста ја крева свеста за важноста на професионалните стандарди на новинарската професија.

...59



ПРАВНИТЕ РАМКИ И МЕРКИ ЗА БОРБА ПРОТИВ ГОВОРОТ НА ОМРАЗА

Жарко Трајаноски



!!!@&#

&#@!!!

ЗАКОНСКИТЕ РАМКИ ЗА ЗАШТИТА ОД ГОВОРОТ НА ОМРАЗА

Не постои општоприфатена дефиниција за говорот на омраза,¹ но постојат повеќе правни одредби што се применуваат во борбата против говорот на омраза, која се води на интернационално и на национално ниво.

Најопшто земено, под говор на омраза може да ги подразбереме „сите форми на изразување со кои се шири, поттикнува, промовира или оправдува омраза заснована на нетолеранција“ – Гундуз против Турција, пресуда од 2003 г. (Gündüz v. Turkey).

Во овој прелиминарен извештај ќе дадеме кус осврт на меѓународната правна рамка за борбата против говорот на омраза (во рамките на ООН, Советот на Европа и ЕУ) и националната правна рамка, која им овозможува на повеќе тела да се борат против говорот на омраза (националните судови, КЗД, НП, МВР, Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги итн.). Посебен акцент ќе биде ставен на правните мерки што се преземаат за борбата против „говорот на омраза онлајн“, но и на другите мерки за борба против говорот на омраза.

...63

МЕЃУНАРОДНИ ПРАВНИ РАМКИ ПОВРЗАНИ СО ОБЛАСТА

Во рамките на системот на ООН

Изразите „говор на омраза“ и „говор на омраза онлајн“ не се среќаваат експлицитно во корпусот на основните човекови права, но можат да се наведат повеќе одредби што најчесто се применуваат во борбата против нив:

1 Обично, како ориентир се користи следнава отворена дефиниција за „говор на омраза“ што експлицитно не ги вклучува сите препознаени форми: „...сите облици на изразување што шират, распалуваат, поттикнуваат или оправдуваат расна омраза, ксенофобија, антисемитизам или други облици на омраза заснована врз нетолеранција, вклучувајќи и нетолерантност изразена во форма на агресивен национализам и етноцентризам, дискриминација или непријателство против малцинства, мигранти и лица со имигрантско потекло“. (Препорака бр.Р(97)2 на Комитетот на министри на Советот на Европа за говорот на омраза од 1997 година (Додаток)).

- Член 7 од Универзалната декларација за правата на човекот.² Иако не станува збор за обврзувачки документ, се толкува дека Универзалната декларација за човековите права го овозможува правото на заштита од говорот на омраза во онаа мерка во која таквиот говор вклучува дискриминаторски заложби.
- Член 20 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права.³ Забраната во првиот параграф се однесува на сите форми на пропаганда што се закануваат или резултираат во акт на агресија или прекин на мирот спротивно на Повелбата на ОН. Вториот параграф е насочен против какво и да е застапување на национална, расна или религиозна омраза, која претставува поттикнување дискриминација, непријателство или насилство, без оглед на тоа дали таквата пропаганда или застапување има цели што се внатрешни или надворешни за засегнатата држава.⁴
- Член 19 (3) од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права.⁵ Правото на слобода на изразување не е апсолутно и носи со себе посебни должности и одговорности. Законските ограничувања на ова право (кога е неопходно) може да се однесуваат и на говорот на омраза онлајн. Дозволените ограничувања треба

-
- 2 „Сите се еднакви пред законот и имаат право, без каква било дискриминација, на еднаква заштита на законот. На сите им припаѓа еднаква заштита од каква и да е дискриминација, што е во спротивност на оваа Декларација и од какво и да е поттикнување на таква дискриминација.“ <http://bezomrazno.mk/wp-content/uploads/2013/10/Univerzalna-deklaracija-za-pravata-na-covekot.pdf>
- 3 „Член 20: 1. Секоја пропаганда во корист на војната ќе биде забранета со закон 2. Со закон ќе биде забранет секој заговор за национална, расна или верска омраза што поттикнува дискриминација, непријателство или насилство“, <http://bezomrazno.mk/wp-content/uploads/2013/10/Megjunaroden-pakt-za-gragjanski-i-politicki-prava.pdf>
- 4 General Comment No. 11: Prohibition of propaganda for war and inciting national, racial or religious hatred (Art. 20) : . 29/07/1983. CCPR General Comment No. 11. (General Comments)
- 5 „1. Никој не може да биде вознемируван поради своето мислење. 2. Секој има право на слобода на изразување; Ова право подразбира слобода да се бараат, примаат и шират известувања и идеи од секој вид, без оглед на границите, било усно, писмено, по пат на печат или во уметничка форма, или со кое било друго средство по свој избор. 3. Остварувањето на слободата предвидена во став 2 на овој член повлекува посебни обврски и одговорности. Тоа може да биде подложено на одредени ограничувања, кои, сепак, мора да бидат изречно утврдени со закон и кои се нужни: а) за почитување на правата и угледот на другите лица; б) за заштита на националната безбедност, или јавниот поредок, или јавното здравје или морал.“

да бидат фокусирани на содржина, а генеричките забрани за оперирање на извесни веб-страници и системи некомпатибилни со параграфот 3. Исто така, не е конзистентно со овој параграф да се забрани публикување материјал од веб-страници или систем за дисеминирање информации, врз основа на тоа што може да биде критички кон владата или политичкиот систем.⁶ Правото на слобода на изразување го заштитува новинарството во најширока смисла, не само професионалните репортери и аналитичари, туку и блогерите и другите што самоиздаваат во печат, на интернет или на некое друго место. Државните системи на регистрација или лиценцирање новинари не се компатибилни со параграфот 3.

- Член 4 параграф (а) од Меѓународната конвенција за елиминирање на расната дискриминација,⁷ кој е построг од член 20 на МКГПП бидејќи покрива криминализирање на расистички идеи кои нужно не поттикнуваат дискриминација, непријателство или насилство. Наспроти чл. 20 од МПГПП, каде што е потребно да се докаже намера за поттикнување омраза, согласно МКЕРД, треба да се казнува самото ширење пораки на расна супериорност или омраза, или дури поттикнување расна дискриминација или насилство.⁸ Комитетот за елиминација на расната дискриминација им препорача уште во 2002 година на државите три мерки во однос на дисеминацијата на говорот на омраза преку масовните медиуми и на интернет.⁹

...65

6 Видете General comment No. 34 Article 19: Freedoms of opinion and expression

7 Член 4: „Државите членки ...особено се обврзуваат: а) да го утврдат како кривично дело секое ширење на идеите засновани врз супериорност или расна омраза, секое поттикнување расна дискриминација, како и сите дела на насилство или предизвикување такво насилство, насочено против сите раси или секоја група лица од друга боја или друго етничко потекло, како и давање помош на расистички активности, подразбирајќи го тука и нивното финансирање“.

8 Видете “Countering Online Hate Speech”, UNESCO, 2015, p. 22

9 Take measures against any dissemination of ideas of caste superiority and inferiority or which attempt to justify violence, hatred or discrimination against descent-based communities; Take strict measures against any incitement to discrimination or violence against the communities, including through the Internet; Take measures to raise awareness among media professionals of the nature and incidence of descent-based discrimination; (General recommendation XXIX on article 1, paragraph 1, of the Convention (Descent), http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCERD%2fGEC%2f7501&Lang=en

- Член 3 (ц) од Конвенцијата за заштита и казнување на кривично-то дело геноцид, кој предвидува казнување на актот на „директно и јавно поттикнување на извршување геноцид“.¹⁰
- Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација врз жените. Комитетот на ООН за оваа конвенција во повеќе наврати покажува загриженост за говорот на омраза против жените и девојките, особено на интернет, и препорачува зајакнување на мерките за адресирање на говорот на омраза во медиумите и на интернет.¹¹

Во рамките на системот на Советот на Европа

Во рамките на системот на Советот на Европа секако дека најзначаен документ е Европската конвенција за човековите права, а најзначаен инструмент е Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП). ЕСЧП предупредува дека не постои универзално прифатена дефиниција за говор на омраза. Во судската пракса на ЕСЧП се воспоставени одредени параметри со кои се карактеризира „говорот на омраза“ кој е исклучен од заштитата обезбедена за слободата на изразувањето или слободата на собирање и здружување. При пресудувањето, судот прави разлика меѓу вистинското и сериозно поттикнување екстремизам и правото на индивидуите (вклучително и на новинарите и политичарите) да ги искажуваат своите ставови слободно и да ги „навредуваат, шокираат или вознемируваат“ другите.¹²

Во практиката на ЕСЧП се развиени неколку елементи на говорот на омраза: намерата, содржината, односно контекстот на изразувањето и забранетата последица.¹³

10 Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CrimeOfGenocide.aspx>

11 Видете, на пример, Concluding observations on the seventh periodic report of Finland, 28 February 2014

12 "... [T]olerance and respect for the equal dignity of all human beings constitute the foundations of a democratic, pluralistic society. That being so, as a matter of principle it may be considered necessary in certain democratic societies to sanction or even prevent all forms of expression which spread, incite, promote or justify hatred based on intolerance ..., provided that any 'formalities', 'conditions', 'restrictions' or 'penalties' imposed are proportionate to the legitimate aim pursued." (Erbakan v. Turkey judgment of 6 July 2006, § 56).

13 „Според намерата, говорот на омраза подразбира изразување зад кое стои намера за поттикнување нетолеранција, расизам, поттикнување насилство

ЕСЧП употребува два пристапа кога се занимава со случаи на говор на омраза и слобода на изразување. Пристапот што го овозможува чл. 17 од ЕКЧП (забрана за злоупотреба на правата),¹⁴ и пристапот што го овозможува чл. 10 параграф 2 од ЕКЧП¹⁵. Интернет-порталите што обезбедуваат платформа за кориснички генерирани содржини имаат должности и одговорности кога корисниците дисеминираат говор на омраза или коментари со директно поттикнување насилство.¹⁶

Што е исклучено од заштита со ЕКЧП?

- Етничката омраза преку општите, жестоки атаки кон една етничка група (на пример, случајот Павел Иванов против Русија, кој е отфрлен како неприфатлив затоа што сопственикот и уредник на списанието ги портретирал Евреите како извор на сите зла во Русија, барајќи нивно исклучување од социјалниот живот).
- Негационизмот и ревизионизмот во поглед на холокаустот - порекнувањето на холокаустот (на пример, во случајот Гароди против Франција, судот ја отфрла апликацијата со образложе-

или друга омраза... Контекстот на изразувањето определува дали се работи за говор на омраза, во зависност од тоа дали изјавите ги дава политичар, новинар, уметник, обичен граѓанин итн. Забранетата последица ги опфаќа општествено штетните консеквенции предизвикани со таквото изразување, при што е доволно да е предизвикана омраза кон други, иако изостанале и реални дејства на предизвикување потешки последици." (Владо Камбовски, Мирјана Лазарова Трајковска, Правна анализа на концептот на казненото дело на омраза и говорот на омраза, Скопје, ОБСЕ, 2012, стр. 39.)

- 14 „Забрана на злоупотреба на правата: Ниту една одредба од Конвенцијата не може да се толкува на начин според кој, на некоја држава, група или поединец им е дадено право да преземаат активности или постапки со кои се загрозува некое право или слобода што се признати со оваа Конвенција, или да ги ограничуваат овие права и слободи во мерка поголема од таа предвидена со Конвенцијата", Европска конвенција за заштита на човековите права, http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_MKD.pdf
- 15 „Остварувањето на овие слободи, кое вклучува обврски и одговорности, може да биде под одредени формалности, услови, ограничувања и санкции предвидени со закон, кои во едно демократско општество претставуваат мерки неопходни за државната безбедност, територијалниот интегритет и јавната безбедност, заштитата на редот и спречувањето нереди и злосторства, заштитата на здравјето или моралот, угледот или правата на другите, за спречување на ширењето доверливи информации или за зачувување на авторитетот и непристрасноста на судството." Европска конвенција за заштита на човековите права, http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_MKD.pdf
- 16 Hate Speech, http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Hate_speech_ENG.pdf

ние дека порекнувањата на злосторствата против човештвото е една од најсериозните форми на расно клеветење на Евреите и на поттикнување омраза кон нив, што е некомпатибилно со фундаменталните вредности на ЕКЧП).

- Расната омраза, преку ширење идеи што се дискриминаторски врз основа на раса (на пример, апликацијата на Глимервен и Хагенвек против Холандија е отфрлена како неприфатлива, затоа што осудените апликанти, кои се жалеле дека им било повредено правото на слободата на изразувањето, поседуваа летоци наменети за „белите Холанѓани“ во кои заговарале секој што не е бел да ја напушти Холандија).
- Религиозната омраза, преку жестоки напади кон одредена религиозна група (на пример, апликацијата Норвуд против Велика Британија, во која апликантот изложил политички постер со кулите-близначки во пламен и порака „Исламот надвор од Британија – заштитете ги Британците“, судот ја отфрла заради жесток напад врз религиозна група, и поврзување на цела група со жесток терористички напад.).
- Заканите кон демократскиот поредок - апликации инспирирани од тоталитарни доктрини или кои изразуваат идеи што претставуваат закана за демократскиот поредок (на пример, комунистички партии кои сакаат да воспостават „диктатура на пролетеријат“ преку пролетерска револуција или организации што заговараат национал-социјализам, кој се толкува како „тоталитарна доктрина некомпатибилна со демократијата и човековите права“¹⁷).

Кога слободата на изразувањето може да биде ограничена поради говор на омраза согласно чл. 10 од ЕКЧП?

Кога ги разгледува ограничувањата на заштитата овозможена со чл. 10 од ЕКЧП (слободата на изразувањето),¹⁸ ЕСЧП испитува дали постои вме-

17 Видете В.Н., М.В., Н.Р. and G.K. against Austria, <https://hudoc.echr.coe.int/>

18 „Секој човек има право на слобода на изразувањето. Ова право ги опфаќа слободата на мислење и слободата на примање и пренесување информации или идеи, без мешање на јавната власт и без оглед на границите. Овој член

шување во слободата на изразувањето, дали тоа е пропишано со закон и има некоја од легитимните цели и дали е неопходно во демократско општество за да се постигнат тие цели.

Досегашната правна практика на ЕСЧП овозможува класификација на повеќе видови говор на омраза, кој може да биде ограничен доколку се исполнети наведените услови:

- Апологија на насилство и поттикнување насилство (Случајот Сурек против Турција).¹⁹ Комисијата за човекови права утврдила дека јазикот користен во писмата може да се интерпретира како охрабрување на понатамошно насилство. Притоа, одлуката на властите да го казнат сопственикот на неделникот поради публикувањето на писмата (кои биле штетни за националната сигурност и за јавната безбедност) не била протолкувана како прекршување на неговото право на слобода на изразувањето.²⁰
- Ширење хомофобична пропаганда. Седум активисти од организацијата „Национална младина“, во декември 2004 г., дистрибуирале во едно шведско средно училиште стотици летоци со наслов „Хомосексуална пропаганда“.²¹ ЕСЧП утврдил дека, иако

...69

не ги спречува државите да им наметнуваат режим на дозволи за работа на претпријатијата за радио, филм и телевизија.“ Европска конвенција за заштита на човековите права, http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_MKD.pdf

- 19 Сопственик на неделник во Турција бил осуден и парично казнет поради објавувањето две писма на читатели во август 1992 година, за кои државата сметала дека претставуваат ширење сепаратистичка пропаганда, поттикнување непријателство и омраза, и оправдување терористички злodela.
- 20 Според судот, иако сопственикот „не ги застапувал лично ставовите во писмата, сепак, на тие што ги пишувале писмата им обезбедил простор за поттикнување насилство и омраза“. Судот сметал дека писмата повикувале на „крвава одмазда со поттикнување базични чувства и зацврстување на веќе постојните предрасуди што се имаат манифестирано во смртоносно насилство“.
- 21 Во летоците, наменети за средношколците, пишувало: „Вашите антишведски наставници многу добро знаат дека хомосексуалноста има морално уништувачки ефект врз телото на општеството и свесно ќе се обидат да ви ја претстават како нешто намерно и добро“. Понатаму, во летоците се објавени следниве инструкции до средношколците: „Кажете им дека ХИВ и СИДА се појавуваат заедно со хомосексуалците, и дека нивниот промискуитетен животен стил е една од главните причини за зацврстувањето на оваа современа чума“ и „Кажете им дека организациите од хомосексуалното 76 лоби, исто така, се обидуваат да практикуваат педофилија, и прашајте ги дали оваа сексуална девијација, исто така, треба да биде легализирана“.

изјавите во летоците директно не им препорачуваат на индивидуите да извршат дела од омраза, станува збор за сериозни наредувања водени од предрасуди. Европскиот суд за човекови права повторно истакнал дека поттикнувањето омраза нужно не повлекува и повик на некој акт на насилство или други кривични дела.²²

- Прифаќање тероризам, дури и преку карикатури (на пример, во случајот Лерој против Франција ЕСЧП не наоѓа повреда на чл. 10 од ЕКЧП, поради изразување морална поддршка за тие што осудениот автор на карикатурата²³ ги сметал за извршители на нападот во 2001.
- Поттикнување етничка омраза, на пример, во случајот Балсите-Лидеикине против Литванија (Balsytė-Lideikienė v. Lithuania, 2009), во кој судот утврдува дека конфискувањето календар и опоменувањето на издавачот не ја повредило нговата слобода на изразувањето, затоа што во литванскиот календар од 2000 година имало изразување агресивен национализам и етноцентризам и изрази што поттикнуваат омраза против Полјациите и Евреите.
- Поттикнување расна омраза или дискриминација (на пример, во Еден белгиски пратеник и претседател на политичката партија бил осуден за поттикнување расна дискриминација за време на изборна кампања, поради дистрибуирање летоци со следниве слогани: „Да се спротивставиме на исламизацијата на Белгија“, „Стоп за вештачката политика на интеграција“ и „Испратете ги дома доселениците што бараат работа“. Неговото тврдење дека му било повредено правото на слободата на изразувањето не било прифатено од страна на Судот.)²⁴

22 Според судот, дискриминацијата врз основа на сексуалната ориентација е исто толку сериозна колку и дискриминацијата врз основа на расата, потеклото или на бојата на кожата.

23 Карикатурата била објавена во баскиски весник на 13 септември 2001 и го претставувала нападот на кулите-близначки во Њујорк со текст (имитација на рекламен слоган од познат бренд) „Сите ние сонувавме за ова... Хамас го стори“.

24 Судот утврдил дека неговата осуда била оправдана во насока на спречување нереди и заштита на правата на другите. Имено, изборните слогани јасно поттикнувале расна омраза кон странците, особено кај помалку образованите членови на јавноста.

- Поттикнување верска нетолеранција (на пример, во случајот кога еден турски издавач е парично казнет за навреда на Бог, религијата и Пророкот и Светата книга со публикување новелистичка книга, ЕСЧП не наоѓа повреда на правото на слободата на изразувањето, сметајќи дека извесни пасуси во книгата претставувале неоправдан и навредувачки атак врз верниците.

ЕСЧП има јасно утврдени стандарди во однос на почитувањето на слободите и правата на човекот кога е во прашање проблемот со говорот на омраза, а Република Македонија има позитивна обврска да ја осигури примената на тие стандарди.²⁵

ЕСЧП за говорот на омраза на интернет

Според една одлука на ЕСЧП, новинарските портали се одговорни и за преземање мерки за превенирање на објавувањето незаконити коментари (вклучително и негативни коментари „кои можат да ги надминат границите на прифатливата критика и да го достигнат нивото на беспричинска навреда или говор на омраза“).

Во случајот Делфи АС против Естонија (Delfi AS v. Estonia, 2015), во кој комерцијален новинарски портал се жали зашто бил казнет за објавени навредувачки коментари од читатели, ЕСЧП не наоѓа повреда на слободата на изразувањето. ЕСЧП смета дека поради непреземањето мерки за отстранување на очебијно незаконски содржини (без одлагање и без пријави од жртвите или засегнатите), новинарските портали можат да бидат одговорни за повреди на правата и интересите.

...71

25 На македонски јазик се објавени повеќе пресуди на ЕСЧП во врска со говорот на омраза. Видете „Пресуди и одлуки во врска со говорот на омраза од судската пракса на Европскиот суд за човековите права / [подготвила Мирјана Лазарова Трајковска ; превод Даниела Брајковска, Радмила Станојевска]. - Скопје : ОБСЕ, 2012 http://hatecrimes.tamijov.webfactional.com/resursi/2012_Presudi_i_odluki_vo_vrska_so_govorot_na_omraza_od_sudskata_praksa_na_ESCPpdf и „Значајни пресуди на Европскиот суд за човековите права со коментар: говор на омраза и кривични дела од омраза / автор Јасмина Димитриева. - Скопје : ОБСЕ, 2016. <http://www.pravdiko.mk/wp-content/uploads/2017/09/337176.pdf>

Меѓународната правна рамка за борбата против говорот на омраза во рамките на системот на европската унија (ЕУ)

Согласно Рамковната одлука за расистички и ксенофобични кривични дела²⁶ од 28 ноември 2008 година, расистичкото и ксенофобичното однесување мора да претставуваат кривично дело во сите членки на ЕУ.²⁷

Битна е и „Директивата за аудиовизуелни медиумски услуги“, согласно која властите во секоја земја членка „мора да се погрижат, со соодветни средства, аудиовизуелните медиумски услуги обезбедени од давателите на медиумските услуги под нивна надлежност да не содржат какво било поттикнување омраза базирана на раса, пол, религија или националност.“²⁸

Во однос на нелегалните онлајн-содржини, битен е „Кодексот на однесување за спротиставување на нелегалниот говор на омраза онлајн“,²⁹ кој е договор меѓу најголемите ИТ-компаниии (Facebook, Microsoft, Twitter и YouTube) со ЕК, за обврските на ИТ-компаниите во борбата против говорот на омраза. Целта на кодексот е да се обврзат компаниите дека најголемиот дел од барањата за отстранување содржини ќе бидат разгледани брзо, за помалку од 24 часа. Нелегалниот говор на омраза, во овој контекст, е дефиниран како јавно поттикнување насилство или омраза, врз основа на извесна карактеристика, вклучувајќи раса, боја на кожа, религија, родословие и национално или етничко потекло.³⁰

26 Framework Decision on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:l33178>

27 „Овие кривични дела опфаќаат јавно повикување на насилство или омраза, јавно ширење на написи, слики или друг материјал, како и јавно одобрување, одрекување или тривијализирање геноцид, злосторства против човештвото, воени злосторства, нацистички злосторства.“ Видете повеќе во „Слобода на изразувањето и говор на омраза“, автори Елена Михајлова, Јасна Бачовска, Томе Шекерциев. - Скопје : ОБСЕ, 2013, <http://www.osce.org/mk/skopje/116610?download=true>

28 Во декември 2013 г., Директивата за аудиовизуелни медиумски услуги беше транспонирана во новиот Закон за аудио и аудиовизуелните медиумски услуги на Република Македонија. <http://avmu.mk/wp-content/uploads/2017/05/Vod-ic-za-monitoring-za-govorot-na-omraza-Mak.pdf>

29 Code of conduct on countering illegal hate speech online, http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/hate_speech_code_of_conduct_en.pdf

30 Code of Conduct on countering illegal online hate speech 2nd monitoring, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-1472_en.htm

АНАЛИЗА НА СОСТОЈБИТЕ ВО МАКЕДОНИЈА

ПРАВНИТЕ РАМКИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Уставот на Република Македонија

Во Уставот на Република Македонија не постојат одредби во кои се сретнува изразот „говор на омраза“, но се овозможува заштита од дискриминација по неколку основи од страна на Уставниот суд.³¹ Меѓутоа, во досегашната уставно-судска практика можат да се сретнат многу мал број случаи во кои судот одлучувал за заштита од дискриминација, а што се однесува до говорот на омраза како форма на дискриминација, Уставниот суд досега се нема експлицитно изјаснето во однос на ова прашање.

Во Уставот на Република Македонија нема експлицитни ограничувања на правото на слобода на изразувањето, па затоа при уставно-правните спорови Уставниот суд прибегнува кон толкувања дали „санкционираниот дејство“ има смисла на „јавно искажување на мислење“ или „ја изгубило смислата на слобода на мислење и јавно искажување на мислата што Уставот ја гарантира и заштитува“.

...73

Единственото место во Уставот каде што се сретнува терминот „омраза“ е во членот 20:

„Програмите и дејствувањето на здруженијата на граѓаните и политичките партии не можат да бидат насочени кон насилно уривање на уставниот поредок на Републиката и кон поттикнување или повикување на воена агресија или разгорување на национална, расна или верска омраза или нетрпеливост“.

Уставниот суд повеќекратно има одлучувано по иницијативи во врска со овој член, како и во врска со иницијативи за други членови, каде што

31 Во Уставот на РМ е утврдено дека Уставниот суд „ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основа на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност“ (чл. 110, ст. 3).

имал прилика да развие експлицитни стојалишта во врска со говорот на омраза, повикувајќи се на меѓународното право. Меѓутоа, во досегашната правна практика отсуствуваат експлицитни стојалишта на судот во врска со феноменот „говор на омраза“. Сепак, од анализата на решенијата и одлуките на судот каде што што се сретнува изразот „омраза“, можеме да ги изведеме следниве заклучоци:

- Уставниот суд не се впуштил во содржинска анализа на основата за забрана на една политичка партија во Македонија (Партијата за човекови права од Струмица), кога Врховниот суд утврдил дека нејзината активност се користи за разгорување на национална **омраза** и нетрпеливост, но затоа во 1992 год. донел одлука за поништување на дел од Политичката декларација на Народната демократска партија (НДП) од Тетово.³²
- Уставниот суд во 2001 ја поништил Програмата за работа на Здружението на граѓани „Радко“ - со седиште во Охрид, утврдувајќи дека „и програмата и Статутот на Здружението на граѓани ‘Радко’ - Охрид, се насочени кон насилно уривање на државниот поредок, попречувањето на слободното изразување на националната припадност на македонскиот народ, односно негирање на неговата самобитност и разгорување на национална или верска **омраза** или нетрпеливост“. ЕСЧП утврди прекршување на правото на слобода на здружување со ваквата одлука на Уставниот суд.
- Уставниот суд ги отфрлил повеќекратните иницијативи на Јован Вранишковски, против кого било подигнато и обвинение за „предизвикување национална, расна и верска **омраза**, раздор и нетрпеливост“ од членот 319 од Кривичниот законик, бил осуден и издржал казна затвор со траење од осум месеци.³³

32 Одлука на Уставен суд од 19.3.1992: „СЕ ПОНИШТУВААТ точка 2 во делот што се однесува на определбата на Народната демократска партија од Тетово на албанското население да му се признае право на отцепување од тоталитарното и асимилаторското панславјанско ропство, точка 4 став 3, точка 5 став 2, точка 6 став 2 во делот во кој службениот јазик во Република Македонија се третира како туѓ јазик и во делот што се однесува на оценката за денационализација и асимилација на албанската националност и точка 7 став 2 во делот што се однесува на иницирање сеалбанско собрание како носител на сеалбанската платформа од Политичката декларација, донесена од Собранието на Партијата на 15 јуни 1991 година“.

33 Затоа што отпечатил календар за 2004 година во кој имало клевети за МПЦ, дека

- Судот ја отфрлил иницијативата на Руфи Османи, кој бил обвинет дека сторил кривично дело предизвикување на национална, расна и верска **омраза** и раздор и нетрпеливост од член 319 став 2 од Кривичниот законик, поради тоа што злоупотребувајќи ја својата положба на градоначалник на општина Гостивар со континуирано дејствување предизвикал и разгорил национална **омраза**, раздор и нетрпеливост.³⁴ Во контроверзно образложение, Уставниот суд експлицитно објаснува зошто дејствата на осудениот не биле изразување на мислење, туку предизвикување национална нетрпеливост, раздор и **омраза**.³⁵ ЕСЧП не утврди повреда на правата на осудениот во овој случај, оценувајќи дека одлежаната казна за овој случај од една година и три месеци не била диспропорционална.
- Уставниот суд во 2005 ја отфрлил иницијативата за оценување на уставноста на програмата за работа и статутот на Здружението на ветераните од борбата на ОНА, со образложение дека „оспорените акти на здружението не содржат норми според кои ова здружение своите цели ќе ги остварува по насилен пат, ниту со нив се поттикнува или повикува на воена агресија или разгорување на национална, расна и верска **омраза**“.³⁶

организираше хиротонија на уште двајца епископи за да се формира синод на ПОА и оти вршел богослужби во станот на своите родители во Битола. (Последните две од овие обвиненија Врховниот суд по жалба ги укинал и првичната казна од 1 година и 6 месеци Врховниот суд ја преиначил во казна затвор во траење од 8 месеци, која ја издржал.)

- 34 Ова свое дејствување го сторил со тоа што при донесувањето на статутарната одлука за употребата на знамињата во општина Гостивар не му укажал на Советот за нејзината неуставност и незаконитост и истата одлука иако неуставна и незаконита ја спровел истакнувајќи ги знамињата на Република Македонија, Република Албанија и Република Турција.
- 35 „... јавноизразеното мислење на подносителот не се состои во изложување негов интелектуален или политички став, ниту е начин на интелектуално или политичко убедување упатено кон присутните лица на митингот, туку директно повикување и поттикнување на присутните лица од албанска националност да не се почитува, односно насилно да се урива правниот поредок и предизвикување национална нетрпеливост, раздор и омраза помеѓу населението на Гостивар во ситуација на и така чувствителна меѓунационална тензија, како и чувство на загроеност помеѓу населението, како од албанска така и од македонска националност, кое сето заедно имало свој трагичен епилог во настаните од 9 јули 1997 година.“
- 36 „...ова здружение нема посебно воено-организациска структура, нема воени

- Уставниот суд се прогласил за ненадлежен да одлучува за одлуката на Општина Бутел за подигнување урбана опрема - Крст или други верски симболи, со која се вршело разгорување на национална, расна или верска **омраза**.
- Уставниот суд се прогласил за ненадлежен да одлучува по иницијативата на лицата што биле повикани на распит во полиција и обвинителство, затоа што „при влезот во градот Тетово на цртале графитна илустрација на карта со наводи дека тоа била историска карта на Албанците од 19 век со намера јавно да ја изразат својата мисла што било нивно уставно право“.

Во своите решенија и одлуки, Уставниот суд повеќепати нагласувал дека „новинарската работа треба да се заснова на професионален новинарски пристап за навремено и точно информирање, да не се навлегува во приватноста (животот и семејството), клеветење, поттикнување **омраза**, насилство“.

Законски решенија

1. Закон за народниот правобранител

Согласно Уставот на РМ и Законот за народниот правобранител, Народниот правобранител посветува особено внимание за заштита на начелото на недискриминација и формира „одделение за заштита на граѓаните од дискриминација“.

Сепак, освен ретките укажувања во јавноста за присутноста на говорот на омраза, Народниот правобранител не третира случаи на говор на омраза како форма на дискриминација во годишните извештаи.

Исклучок од оваа практика е извештајот од 2010, во кој НП укажува на еден случај на говор на омраза, без навлегување во деталите на случајот.³⁷

формации и не располага со посебни униформи и вооружување, ниту, пак, неговото декларирање и дејствување е насочено кон поттикнување или повикување на воена агресија или разгорување на национална, расна и верска омраза или нетрпеливост.“

37 „Карактеристичен предмет во кој беше констатирана директна дискриминација беше случајот со манифестацијата што беше поддржана од Градот Скопје, а во своите рекламни плакати содржеше говор на омраза и дискриминација кон одредени целни групи. Народниот правобранител укажа на

2. Закон за заштита од дискриминација

Говорот на омраза може да се толкува и како форма на дискриминација.³⁸ Во Законот за спречување и заштита од дискриминација со глоба се казнува и секое повикување и поттикнување дискриминација. Како дискриминација се смета и секоја активност со која некое лице директно или индиректно повикува, охрабрува, дава упатства или поттикнува друго лице да изврши дискриминација.³⁹

Телото надлежно за испитување претставки, Комисијата за заштита од дискриминација (КЗД), досега во неколку случаи има утврдено дискриминација со елементи на говор на омраза. На пример, во 2014 КЗД утврди дека има дискриминација во медиумски прилог на ТВ „Сител“ од 2012 година во кој се тврдеше дека „на хомосексуалците им е потребна професионална и медицинска помош, наместо законска помош“.⁴⁰ КЗД утврди дека изразувањата „хомосексуалноста е болест“, како и оспореното изразување погоре, се неосновани, претставуваат „дезинформирање на јавноста“ и со нив „може да се создаде перцепција дека тие луѓе [хомосексуалците] не се добри, чувство на недоразбирање, одбивањето на некои, па дури и омраза кон нив“. КЗД експлицитно утврдува дека

...77

дискриминаторската содржина на рекламниот плакат, особено што таа беше оценета како говор на омраза. Укажувањето на Народниот правобранител беше прифатено, Градот Скопје се ограда од таквото постапување, ги осуди активностите на организаторот и спорната содржина беше јавно повлечена.“ <http://ombudsman.mk/upload/documents/lzvestaj%202010-MK.pdf>

- 38 На пример, Трибуналот во Руанда во пресудата против медиумските сопственици забележа дека „говорот на омраза што таргетира популација врз основа на етникум или која и да е друга дискриминаторска основа, го прекршува правото на почитување на достоинството на членовите на таргетираната група како човечки суштества, па затоа претставува ‘актуелна дискриминација’“.
- 39 Во Законот за спречувањето и заштитата од дискриминација постои одредба дека „Вознемирувањето и понижувачкото постапување претставува повреда на достоинството на лице или на група лица што произлегува од дискриминаторска основа и што има цел или како резултат повреда на достоинството на одредено лице или создавање заканувачка, непријателска, понижувачка или застрашувачка средина, пристап или практика“.
- 40 Претходно, Советот за радиодифузија изрече писмена опомена кон Телевизија „Сител“ – Скопје, поради прекршување на законот во ТВ-дневникот на „Сител“ емитуван на 18 мај 2012 година. По изрекувањето на опомената, уредникот на ТВ-дневникот на „Сител“ објави протестен текст во дневниот весник „Вечер“ со дискриминирачки наслов „Педерите секогаш се во право“ (30 јули 2012 година). <https://vecer.mk/pederite-sekogash-se-vo-pravo>

изразите „на хомосексуалците им е потребна професионална и медицинска помош, наместо законска помош“ се многу „флагрантни и следат неоправдан јазик на омраза“ и оти прилогот „предизвикува предрасуди и го нарушува достоинството на лицата врз основа на сексуалната ориентација“.

КЗД утврди дискриминација и во случајот на хомофобичната кампања на насловните страници на „Вечер“ од октомври 2012.⁴¹ КЗД посочи дека „Слободата на говорот не е неприкосновена слобода, во апсолутна смисла на зборот“ и оти „Таа е ограничена во цела низа случаи, вклучувајќи поттикнување омраза, говор на омраза, но и доколку се злоупотребува за иницирање, поттикнување и за повикување на дела од омраза“.

За жал, КЗД во 2016 експлицитно се прогласи за ненадлежна во случаи на говор на омраза, откако Агенцијата за аудио и аудиовизуелни услуги испрати до неа извештај за мониторинг на емисиите на Миленко Неделковски, во кои е детектиран говор на омраза.

3. Законот за медиумите и Законот за аудио и аудиовизуелните медиумски услуги

Со Законот за медиумите е забрането со објавувањето, односно емитувањето содржини во медиумите да се загрозува националната безбедност, да се поттикнува насилно уривање на уставниот поредок на Република Македонија, да се повикува на воена агресија или на вооружен конфликт, да се поттикнува или шири дискриминација, нетрпеливост или омраза врз основа на раса, пол, религија или националност. (чл. 4 од Законот за медиумите, 26.12.2013).⁴²

41 На 13–14 октомври, 2012 г., „Вечер“, на насловната страница, објави две порнографски фотографии и текст со наслов „Геј-бракови во Македонија нема да има“. И во 2009 година „Вечер“ објавуваше порнографски фотографии, за што беше критикуван од Советот на честа на ЗНМ за поттикнување омраза: „Посочениот текст во весникот ‘Вечер’ и фотографиите со кој е опремен е еклатантен пример како се поттикнува омраза кон одредена група што не е мнозинство. Со употреба на порнографски елементи се испраќа пораката дека сите хомосексуалци се такви како тие на фотографијата и оти тоа е суштината што нив ги одредува. Таа фотографија е избрана за да поттикне омраза, гадење, таа го вперува прстот во хомосексуалците и сите што се против нивната дискриминација како ‘луѓе од другата страна’ на моралот“.

42 За оваа забрана не соодветствува никаква казнена одредба.

Во член 48 од Законот за аудио и аудиовизуелните медиумски услуги (ЗААВМУ), посебните забрани за „говорот на омраза“ се дефинираат на следниот начин: „Аудио и аудиовизуелните медиумски услуги не смеат да содржат програми со кои се: - загрозува националната безбедност; - поттикнува насилно уривање на уставниот поредок на Република Македонија; - повикува на воена агресија или на оружен конфликт, - поттикнува или шири дискриминација, нетрпеливост или омраза врз основа на раса, пол, религија или националност“.

Агенцијата за медиуми и аудиовизуелни медиумски услуги, како надлежно тело и регулатор, врши надзор во поглед на говорот на омраза и има издадено „Водич за мониторинг на говорот на омраза“, во кој се дава посебен осврт на клучните прашања: Кој бил контекстот на изразувањето? Кое е лицето одговорно за изразувањето? Дали постоела намера за провоцирање на говорот на омраза? Што е содржината на изразувањето? Колкави биле степенот и опсегот на изразувањето? Колкава била веројатноста да се влијае врз публиката и нејзините идни дејства?

Проблем за регулаторот е тоа што ЗААВМУ не предвидува мерки за непочитување на посебните забрани за емитување содржини што повикуваат агресија, уривање на уставниот поредок, оружено насилство, дискриминација, поттикнување и ширење омраза врз основа на раса, пол, религија или националност.

...79

Кога со надзор ќе се констатира дискриминирачки говор или говор на омраза кај некој медиум, регулаторот јавно го објавува својот извештај, писмено го известува радиодифузерот за направеното прекршување и настојува да обезбеди соработка со КЗД или јавното обвинителство. Но, според укажувањата на регулаторот, обидите за соработка досега немаат вродено со позитивни резултати.⁴³

На пример, со вонреден надзор на неколку по ред изданија на емисијата „Миленко Неделковски шоу“, агенцијата констатира дека ТВ „Канал 5“ го прекрши член 48 од Законот за аудио и аудиовизуелните медиумски услуги со тоа што последователно носел уреднички одлуки да му овозможи на авторот на емисијата да поттикнува и шири дискриминација, нетрпеливост и омраза врз основа на сексуална ориентација.

⁴³ Годишен извештај за работата на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги за 2016 година, <https://goo.gl/wdW6yh>

Исто така, со вонреден надзор во текот на изборната кампања за предвремените парламентарни избори што се одржаа на 11 декември 2016 година било констатирано дека Телевизијата „Сител“ со прилозите на тема „Двојазичноста има цена“, означени како уреднички коментари, поттикнувала и ширела дискриминација, нетрпеливост и омраза врз основа на националност/етничка припадност.

Меѓутоа, ниту КЗД ниту обвинителството не покренува постапка откако регулаторот ги упатува случаите до нив.

Претходникот на агенцијата, Советот за радиодифузија, во повеќе наврати има реагирано на говорот на омраза во медиумите, а имаше и законска можност да им изрекува казни на медиумите.

На пример, во 2010 СРД ги повика радиодифузерите „да се воздржат и оградат од какви било облици што предизвикуваат атмосфера на линч и повици на исклучивост и креирање и објава на листи со неистомисленците“. Во 2011 СРД ја казни „Канал 5“ поради говор на омраза во „Миленко Неделковски шоу“, затоа што „при етикетањето и стигматизирањето на своите неистомисленци – пред сè, една група новинари – Миленко Неделковски покажува отворена нетрпеливост со елементи на говор на омраза и креира непријателска атмосфера“.

4. Кривичен законик

Во Кривичниот законик има неколку кривични дела што можат да санкционираат „говор на омраза“:

- Загрозување на сигурноста - се казнуваат и заканите преку информатички систем за тешки кривични дела (за кои е пропишана казна затвор од најмалку пет години), поради припадност на одредена заштитена група.⁴⁴
- Ширење расистички и ксенофобичен материјал по пат на компјутерски систем, дело што опфаќа не само забрана на јавно ширење преку компјутерски систем на расистички и ксенофобичен материјал, туку и на содржини што помагаат, промовираат или

44 „Тој што по пат на информатички систем ќе се закани дека ќе стори кривично дело за кое е пропишана казна затвор од пет години или потешка казна против некое лице поради нивната припадност на одреден пол, раса, боја на кожа, род, припадност на маргинализирана група, етничка припадност, јазик, државјанство, социјално потекло, религија или верско уверување, други

поттикнуваат омраза, дискриминација или насилство против кое било лице или група, врз која и да е дискриминаторска основа. Забраната се однесува и на јавното ширење на говорот на омраза преку други средства за јавно информирање.⁴⁵

- Предизвикување омраза, раздор или нетрпеливост врз која и да е дискриминаторска основа, кривично дело со кое се казнува не само предизвикување омраза, раздор или нетрпеливост врз национална, расна и верска основа, туку и врз друга дискриминаторска основа.⁴⁶
- Расна и друга дискриминација, кривично дело што вклучува забрана на прогонувањето на организации или на поединци поради нивното залагање за рамноправност на луѓето, како и ширење идеи за супериорност на една раса над друга, пропа-

видови уверувања, образование, политичка припадност, личен или општествен статус, ментална или телесна попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба или на која било друга основа предвидена со закон или со ратификуван меѓународен договор, ќе се казни со казна затвор од една до пет години.“ (чл. 144, ст. 4 од КЗ, Загрозување на сигурноста)

45 „(1) Тој што преку компјутерски систем во јавноста шири расистички и ксенофобичен пишан материјал, слика или друга репрезентација на идеја или теорија што помага, промовира или поттикнува омраза, дискриминација или насилство, против кое било лице или група, врз основа на пол, раса, боја на кожа, род, припадност на маргинализирана група, етничка припадност, јазик, државјанство, социјално потекло, религија или верско уверување, други видови уверувања, образование, политичка припадност, личен или општествен статус, ментална или телесна попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба или на која било друга основа предвидена со закон или со ратификуван меѓународен договор, ќе се казни со затвор од една до пет години. (2) Со казната од ставот (1) на овој член ќе се казни и тој што делото ќе го стори преку други средства за јавно информирање. (3) Тој што делото од ставовите (1) и (2) на овој член го врши со злоупотреба на положбата или на овластувањето или, ако поради тие дела дошло до безредие и насилства спрема луѓе или до имотна штета од големи размери, ќе се казни со затвор од една до десет години.“

46 „Предизвикување омраза, раздор или нетрпеливост врз национална, расна, верска и друга дискриминаторска основа. (Член 319) (1) Тој што со присилба, малтретирање, загрозување на сигурноста, излагање на подбив на националните, етничките, верските и други симболи, со палење, уништување или на друг начин оштетување на знаме на Република Македонија или знамиња на други држави, со оштетување туѓи предмети, со сквернавење споменици, гробови или на друг дискриминаторен начин, непосредно или посредно, ќе предизвика или ќе разгори омраза, раздор или нетрпеливост врз основа на пол, раса, боја на кожа, род, припадност на маргинализирана група, етничка припадност, јазик, државјанство, социјално потекло, религија или верско уверување, други видови уверувања, образование, политичка припадност, личен или општествен статус, ментална или телесна попреченост, возраст,

- гирање расна омраза и поттикнување расна дискриминација.⁴⁷
- Кривичниот законик забранува јавно негирање, грубо минимизирање, одобрување или оправдување геноцид, злосторства против човечноста или воени злосторства по пат на информациски систем, дури и кога се врши без намера за поттикнување омраза, дискриминација или насилство. Предвидена е потешка казна (најмалку четири години) ако негирањето, минимизирањето, одобрувањето или оправдувањето е сторено со намера за поттикнување омраза, дискриминација или насилство против некое лице или група лица поради нивната национална, етничка или расна припадност или верска определба.⁴⁸
 - Кривичниот законик забранува јавно повикување, поттикнување или поддржување на создавање терористичка организација.⁴⁹

семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба, или на која било друга основа предвидена со закон или со ратификуван меѓународен договор, ќе се казни со затвор од една до пет години. (2) Тој кој делото од ставот (1) на овој член го врши со злоупотреба на положбата или на овластувањето или ако поради тие дела дошло до безредие и насилства спрема луѓе или до имотна штета од големи размери, ќе се казни со затвор од една до десет години.”

47 (чл. 417) „(1) Тој што врз основа на разлика на полот, расата, бојата на кожа, родот, припадноста на маргинализирана група, етничката припадност, јазикот, државјанството, социјалното потекло, религијата или верското уверување, други видови уверувања, образованието, политичката припадност, личниот или општествениот статус, менталната или телесната попреченост, возраста, семејната или брачната состојба, имотниот статус, здравствената состојба или која било друга основа, предвидено со закон или со ратификуван меѓународен договор, ги повредува основните човекови права и слободи признати од страна на Меѓународната заедница, ќе се казни со затвор од шест месеци до пет години. (2) Со казната од став 1 ќе се казни тој што врши прогонување на организации или на поединци поради нивното залагање за рамноправност на луѓето. (3) Тој што шири идеи за супериорност на една раса над друга или пропагира расна омраза или поттикнува расна дискриминација, ќе се казни со затвор од шест месеци до три години.”

48 „Одобрување или оправдување геноцид, злосторства против човечноста или воени злосторства (Член 407-а) (1) Тој што по пат на информациски систем јавно ги негира, грубо ги минимизира, ги одобрува и оправдува делата од членот 403 до 407, ќе се казни со затвор од една до пет години. (2) Ако негирањето, минимизирањето, одобрувањето или оправдувањето е сторено со намера за поттикнување омраза, дискриминација или насилство против некое лице или група лица поради нивната национална, етничка или расна припадност или верска определба, сторителот, ќе се казни со казна затвор од најмалку четири години.”

49 Чл. 394 (а), ст. 3: „Со казната од став 2 ќе се казни и тој што јавно повикува, поттикнува или поддржува создавање терористичка организација“. [со затвор

Иако во кривичниот закон постојат повеќе дела со кои може да се казнува говорот на омраза, како и говорот на омраза онлајн, во практиката кривичните одредби ретко се применуваат, поради непреземање мерки од страна на обвинителството.

Досега, Јавното обвинителство има отфрлено повеќе кривични пријави за говор на омраза од засегнати лица и организации,⁵⁰ па дури и за говор на омраза со кој се поттикнува насилство, со што придонесе за создавање перцепција во јавноста дека говорот на омраза не се казнува,⁵¹ што предизвикува недоверба кон правниот систем.

Во однос на истрагите, обвинувањата за говор на омраза, судските пресуди (како и на кривичните дела од омраза), не се води систематско прибирање и објавување податоци, па оттаму тешко може да се извлече некаков заклучок за колку дела на говор на омраза досега имало истраги, обвиненија и судски пресуди. Според укажувањата на ЗНМ, „нема ниту еден случај на говор на омраза пред Кривичниот суд, ниту информација за тоа дека Обвинителството презело мерки“.⁵² ЗНМ укажува и на тоа дека во 2017 година се водела жестока кампања против критичките медиуми и новинари, кои биле обвинувани за предавство на национал-

...83

од четири до десет години]

- 50 Според информации од Хелсиншкиот комитет за човекови права, по повеќекратното отфрлање на една кривична пријава за говор на омраза онлајн во еден случај од 2014, најпосле е отворена истрага, но дека немаат информации за исходот од истрагата. Коалицијата СЗПМЗ, Хелсиншкиот комитет за човекови права на Република Македонија и ЛГБТИ-центарот за поддршка во 2014 година поднесоа до Обвинителството кривични пријави против двајца новинари затоа што: а) едниот со својата објава на својата веб-страница го оправдал насилството и ширел говор на омраза кон ЛГБТИ-заедницата; б) обајцата на својата фан-страница на „Фејсбук“ дозволиле и не ги избришале коментарите што шират говор на омраза и повикуваат на насилство и други кривични дела. Основното јавно обвинителство првично ги отфрли кривичните пријави со образложение дека пријавените дела не се гонат по службена должност. Притоа, Обвинителството укажа дека сопствениците на страниците на „Фејсбук“ не можат да бидат одговорни за коментарите што ги оставаат фановите.
- 51 „Имено, Јавниот обвинител има службена должност да поведе постапки и по допрен глас, но во изминатите две години не ја искористил оваа можност. Дополнително, по поднесените кривични пријави не се изјаснил, со што го ограничил пристапот до правда на жртвите на говорот на омраза.“ http://www.mhc.org.mk/system/uploads/redactor_assets/documents/1054/Hate_Speech_web_mk.pdf
- 52 Според ЗНМ, „проблемот со говорот на омраза е системски и надлежните институции сè уште го толерираат ваквото однесување во медиумите“. Показатели за степенот на слободата на медиумите и за безбедноста на новинарите [МАКЕДОНИЈА], декември 2017, стр. 12 <http://znm.org.mk/>

ните интереси.⁵³ ЗНМ до Јавното обвинителство доставило барање за кривично гонење на едно јавно лице за говор на омраза и повикување на насилство.⁵⁴

Од досегашните случаи познати во јавноста може да се заклучи дека има неколку пресуди за говор на омраза согласно чл. 319 од КЗ: случајот на објавувањето на верското календарче од страна на Јован Вранишковски,⁵⁵ случајот со поставувањето на албанските знамиња од страна на Руфи Османи,⁵⁶ како и случајот со цртањето графит-мапа на „голема Албанија“, на влезот во Тетово во 2011 година.⁵⁷

53 „Во оваа кампања на ВМРО-ДПМНЕ се приклучуваа и државни и партиски функционери, кои агресивно им се закануваа на новинарите, дури и со ликвидација. Во два најсериозни вербални напади имаше и експлицитни смртни закани, повикување на насилство и говор на омраза“. Показатели за степенот на слободата на медиумите и за безбедноста на новинарите [Македонија], декември 2017, стр. 27 <http://znm.org.mk/>

54 „Тој на својот фејсбук-профил напиша дека „без да му трепне око“, може да го убие новинарот Тричковски, кој беше жесток критичар на владата на ВМРО-ДПМНЕ“. Ibid.

55 Јован Вранишковски е осуден на казна затвор во траење од една година и шест месеци, меѓу другото, затоа што „во името на овој манастир го издал верскиот календар за 2004 година во кој грубо и вулгарно ги нападнал МПЦ и нејзините челници, а македонскиот народ го нарекол неук, верски необразован, со тоа ги навредил верските чувства на граѓаните, предизвикал верска омраза помеѓу македонското население, помеѓу граѓаните од Македонија против неговите приврзаници, предизвикал раздор и нетрпеливост кај македонското население како и меѓу македонското население и населението од српската народност што живее во Република Македонија“. (од пресудата на Основниот суд во Битола од 1.7.2004.)

56 Руфи Османи бил прогласен за виновен за разгорување национална, расна и верска омраза, раздор и нетрпеливост како службено лице, врз основа на фактот што организирал јавен собир на 24 мај 1997 под мотото „да се брани официјалната употреба на националното знаме“, на кој се свирела химната на Република Албанија и одржал говор во кој ги повикал граѓаните од албанско етничко потекло да го штитат знамето на Република Албанија. На 10 јули 1997 жалителот бил притворен до неговото судење и осуден на 8 август 1997 по немирите од 9 јули 1997. Тој првобитно бил осуден на казна од осум години затвор за разгорување национална, расна и верска омраза, раздор и нетрпеливост како службено лице. Апелациониот суд ја намали неговата казна затвор на четири години. Османи е амнестиран откако отслужил една година и три месеци од казната. Видете <http://www.pravda.gov.mk/txt/presudi/mak/osm-animak.htm>.

57 За овие пресуди дознаваме од новинарскиот прилог „Авторите на графитот на 'голема Албанија': Ние бевме казнети, а другите не“ (<http://tv21.tv/mk/?p=120893>), во кој се укажува на пресуда со казна една година затвор и 20 илјади денари парична казна.

5. Закон за спречувањето на насилството и недостојното однесување на спортските натпревари

Во Законот за спречувањето на насилството и недостојното однесување на спортските натпревари (2014), под насилство и недостојно однесување на спортските натпревари се смета и „внесување и истакнување транспаренти, знамиња и други предмети со текст, слика, знак или други обележја, како и пеење песни или дофрлување пораки што предизвикуваат и поттикнуваат омраза или насилство врз основа на расна, национална и верска припадност или врз основа на други особини“ (член 3, став 1, алинеја 3). Исто така, „палење на навивачките реквизити, знамиња на други држави, знамиња на клубови и други предмети“ (член 3, став 1, алинеја 6), како и „повикување, поттикнување и учествување во тепачка или физички напад на спортисти, гледачи, редари, службени лица, организатори на натпреварот и други учесници во спортските натпревари“ (член 3, став 1, алинеја 7).

Согласно чл. 7 од законот, организаторот на спортскиот натпревар е должен да обезбеди доволен број редари заради „предупредување, односно оддалечување на гледачите што можат со пеење песни или дофрлување навредливи пораки да предизвикаат и поттикнуат омраза врз основа на расна, национална и верска припадност“.

...85

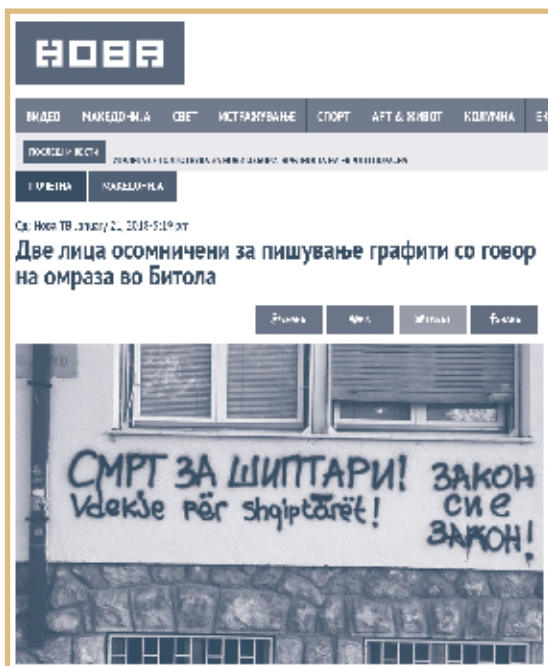
Во практиката Фудбалската федерација на Македонија повеќекратно констатира дека на фудбалските натпревари има „извикувања и скандирања на верска и национална омраза“, и редовно јавно го осудува говорот на омраза.⁵⁸

Иако во законот е предвидена глоба од 550 до 750 евра во денарска противвредност и за говор на омраза од страна на физички лица, ниту од ФФМ ниту од медиумите нема известувања за казнување физички лица за говор на омраза на спортски натпревари.

58 „Фудбалската федерација на Македонија најостро го осудува секој облик на насилство на фудбалските терени и ќе продолжи да се бори против хулиганизмот со сите средства што ги има на располагање. Како одговорно фудбалско тело во државата никогаш нема да се согласи со говорот на омраза, нетрпеливоста, вулгарните навреди и секој облик на насилство без каква било основа на сметка на поединци или структура на било кој фудбалски клуб.“ (<http://ffm.mk/ffm-najostro-go-osuduva-sekoj-oblik-na-nasilstvo>)

6. Закон за внатрешните работи

Согласно Законот за внатрешните работи, за внатрешни работи се смета и „спречувањето разгорување национална, расна или верска омраза и нетрпеливост“. (чл. 2, ст. 1 алинеја 4). Во рамките на МВР постои посебен „Сектор за компјутерски криминал и дигитална форензика“, кој се состои од одделение за истраги за компјутерски криминал и одделение за дигитална форензика.



Снимка на екранот од вест на НоваТВ (21.01.2018.)

Во рамките на „компјутерскиот криминал“, МВР го препознава и ширењето расистички и ксенофобични материјали преку компјутерските системи, како и расистичките и ксенофобично мотивираните закани и навреди, откако во јули 2005 Република Македонија го ратификуваше Дополнителниот протокол на конвенцијата за компјутерски криминал за инкриминација на дела од расистички и ксенофобистички вид по пат на информатички системи.

На веб-страницата на МВР е воведена апликацијата „Црвено копче“, наменета и за пријавување какви било сознанија или информации за повикување на насилство.⁵⁹

59 Апликацијата овозможува пристап до „Формулар/пријава за повикување на насилство (кога е забележан на интернет)“, <http://redbutton.mvr.gov.mk/>

Досега нема никакви информации ниту од МВР ниту коментари од здруженијата на граѓани, за ефикасноста на оваа апликација во борбата против говорот на омраза онлајн. Дел од здруженијата на граѓани, кои досега имаат пријавувано говор на омраза онлајн до секторот за компјутерски криминал, се жалат на молк од страна на оваа институција.⁶⁰

Секторот за компјутерски криминал има побарано од „Фејсбук“ отстранување на групите што ширеа омраза и повикуваа на насилство во врска со конфликтот на Кале од 2011 година и има упатено јавен повик за воздржување од говор на омраза,⁶¹ за што беа и пофалени од ЕКРИ.

За пофалба е и реакцијата на МВР кога во Битола на улицата Широк сокак на фасада од зграда беа испишани графити со говор на омраза на македонски и на албански јазик.⁶²

ТЕКОВНИ РЕФОРМИ ПОВРЗАНИ СО БОРБАТА ПРОТИВ ГОВОРОТ НА ОМРАЗА

Говорот на омраза во политичките манифестации беше присутен и во предизборните кампањи во 2016 и 2017 година, но и по завршувањето на изборите. На пример, Хелсиншкиот комитет апелира до надлежните државни институции, вклучувајќи ги Министерството за внатрешни работи и Јавното обвинителство да преземат итни и неопходни мерки за

...87

60 На 18.11.2015 година, Коалицијата СЗПМЗ поднесе кривична пријава до МВР (Одделението за компјутерски криминал и дигитална форензика) поради ширење расистички и ксенофобичен материјал преку компјутерски систем и Предизвикување раздор или нетрпеливост врз национална, расна, верска и друга дискриминациска основа, што имплицитно опфаќа и заштита врз основа на сексуалната ориентација и родовиот идентитет. Станува збор за коментари под видеото „За нација без дискриминација“ промовирано од Коалицијата СЗПМЗ, Здружението ХЕРА и Комисијата за заштита од дискриминација на 17.11.2015 година. Дел од коментарите повикуваат на насилство врз основа на сексуална ориентација и политичка определба („SIEG HEIL 14/88 само истребување вакви гниди“, „Смрт за либералните паразити!“).

61 „МВР апелира до сите посетители на социјалните мрежи да се воздржат од говор на омраза и да престанат со повикување на насилство, бидејќи ќе бидат преземени сите неопходни мерки за нивно идентификување и спречување во намерите.“ (видете повеќе за овој настан во „Македонија: Реакции на инцидентот на Кале и говорот на омраза“, <https://mk.globalvoices.org/02/18/20277/1>).

62 Портпаролот на СВР Битола укажа дека по целосно документирање на настанот против сторителите ќе бидат поднесени соодветни пријави („Две лица осомничени за пишување графити со говор на омраза во Битола“, Нова ТВ, <https://novatv.mk/dve-litsa-osomnicheni-za-pishuvane-grafiti-so-govor-na-om-raza-vo-bitola/>).

гонење на говорот на омраза, по протестот пред ДИК организиран од членови на ВМРО-ДПМНЕ.⁶³ Толерирањето на говорот на омраза, проследен со повикување на насилство, кулминира со насилниот упад во Собранието на 27 април 2017 година.⁶⁴

По завршувањето на кампањата за локалните избори во 2017, неколку здруженија на граѓани најстро го осудија говорот на омраза од страна на кандидатот за градоначалник на општина Карпош и најавија поднесување кривична пријава.⁶⁵ Здружението на граѓани „Цивил“ го осуди говорот на омраза на протестот против Законот за употребата на јазиците на организациите „Тврдокорни“ и „Македонски обединети сили“.⁶⁶

Поради зачестениот говор на омраза во медиумите, „додека Агенцијата за медиуми е само нем сведок на овие негативни појави“, Владата на Република Македонија во септември 2017 поднесе Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за аудио и аудиовизуелните медиумски услуги, со кој се прошируваат основите во забраната за поттикнување или ширење дискриминација, нетрпеливост или омраза.⁶⁷ Исто

63 Говор на омраза на протестот пред Државната изборна комисија и на социјалните мрежи, <http://www.mhc.org.mk/announcements/505?locale=mk#.WmnkXqinFEY>.

64 Како што може да се види од објавените снимки на протестите и упадот на 27 април, организаторите на протестот поттикнуваа омраза кон „предавниците“ и „соросоидите“, а дел од толпата пееше песни против „клетите Шиптари“.

65 Хелсиншкиот комитет за човекови права на Република Македонија, ЛГБТИ-центарот за поддршка и Коалицијата „Сексуални и здравствени права на маргинализиран заедници“ јавно го осудија говорот на омраза на кандидатот за градоначалник и досегашен градоначалник на општина Карпош, Стевчо Јакимовски: „...во својот говор користи навредливи и деградирачки зборови со цел да го ‘нападне’ противкандидатот, наведувајќи дека за него се зборувало оти е хомосексуалец. Притоа, посочува на хомосексуалноста, нарекувајќи ја ‘најопасната мафија’, ‘мафија што сака да се инсталира во општина Карпош’.“

66 Со говор на омраза против Законот за јазиците, <https://civilmedia.mk/so-govorna-omraza-protiv-zakonot-za-azizit/>.

67 „Аудио и аудиовизуелните медиумски услуги не смеат да содржат програми со кои се загрозува националната безбедност, се поттикнува насилно уривање на уставниот поредок на Република Македонија, се повикува на воена агресија или на оружен конфликт, се поттикнуваат или шират дискриминација, нетрпеливост или омраза врз основа на пол, раса, боја на кожа, род, припадност на маргинализирана група, етничка припадност, јазик, државјанство, социјално потекло, религија или верско уверување, други видови уверувања, образование, политичка припадност, личен или општествен статус, ментална или телесна попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба или на која било друга основа предвидена со закон или со ратификуван меѓународен договор.“

така, во предлог-законот, е предвидена глоба во износ од 5.000 евра во денарска противвредност за прекршок на правно лице ако емитува програми со кои се поттикнуваат или шират дискриминација, нетрпеливост или омраза врз сите наведени основи.

Во владината програма 2017-2020 има само едно место каде што се среќава изразот „омраза“:

„...ќе спроведеме ослободување на наставните предмети од непотребни и штетни содржини, особено од тие што поттикнуваат агресивност, нетолеранција, омраза и дискриминација“.⁶⁸

Во „План за итни реформски приоритети 3 - 6 - 9“, изразот „говор на омраза“ се сретнува на две места⁶⁹:

„Спроведување истраги за заплашување и притисоци врз граѓанските организации (односно да се истражат сите пријави за говор на омраза, напади, притисок)“ и „Подготвување преглед на сите досегашни случаи на физички и вербални напади и притисоци, говор на омраза и сл. врз новинарите“.

...89

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

ЗАКЛУЧОЦИ

Во законодавството на Република Македонија постојат повеќе правни одредби што забрануваат и казнуваат различни видови говор на омраза. Но, иако проблемот со говорот на омраза (особено во медиумите и онлајн) е горливо прашање во последната деценија, релевантното законодавство за говор на омраза не се применуваше за решавање на проблемот. Говорот на омраза не се истражуваше и казнуваше дури и кога содржеше повици за насилство што резултираа со актуелно насилство, мотивирано од омраза врз основа на политичка припадност, етничка припадност, раса, сексуална ориентација и род итн.

68 „Програма за работа на Владата на РМ 2017-2020“, http://vlada.mk/sites/default/files/programa/2017-2020/Programa_Vlada_2017-2020_MKD.pdf

69 „План за итни реформски приоритети 3 - 6 - 9“, <http://vlada.mk/sites/default/files/programa/2017-2020/Plan%203-6-9%20MKD.pdf>

1. Полициските службеници и обвинителите што имаат законски надлежности за спречување, истражување и санкционирање кривични дела во врска со говор на омраза не ги применуваат надлежностите, освен во ретки случаи. Не постои официјална статистика од страна на МВР и обвинителствата за кривични дела во врска со говор на омраза.
2. Дел од судиите не се обучени да препознаат говор на омраза, ниту да ги применат соодветните стандарди на ЕСЧП. Не постои официјална статистика од страна на судовите за кривични дела во врска со говор на омраза. Уставниот суд нема развиено стандарди за препознавање говор на омраза и кога одлучува за заштита на слободата на изразувањето не ја зема предвид јуриспруденцијата на ЕСЧП.
3. Народниот правобранител и Комисијата за заштита од дискриминација одбегнуваат да се справуваат со говорот на омраза. Народниот правобранител не третира случаи на говор на омраза како форма на дискриминација во годишните извештаи. Комисијата за заштита од дискриминација во 2016 експлицитно се прогласи за ненадлежна во случаи на говор на омраза, иако претходно јавно укажуваше на случаи на говор на омраза, а во неколку случаи има и утврдено дискриминација со елементи на говор на омраза.
4. Во Законот за медиумите и Законот за аудио и аудиовизуелните медиумски услуги не постојат ефективни механизми со кои Агенцијата за аудио и аудиовизуелни услуги може да се справува со говорот на омраза. Агенцијата за аудио и аудиовизуелни услуги има капацитети за мониторинг, препознавање и укажување на говор на омраза, но нема воспоставено ефективна соработка со обвинителството и Комисијата за заштита од дискриминација. Ниту КЗД ниту обвинителството не покренува постапка откако регулаторот ги упатува случаите до нив. Агенција за медиуми констатира говор на омраза на ТВ „Сител“ за време на кампањата за парламентарни избори во декември 2016 („поттикнува и шири дискриминација, нетрпеливост и омраза врз основа на националност/етничка припадност и возраст“), но обвинителството не најде простор за јавнообвинителска интервенција. Не постои друго регулаторно тело што врши монито-

ринг на случаи на говор на омраза во печатените медиуми и на интернет.

5. Иако во Кривичниот законик постојат повеќе дела со кои може да се казнува говорот на омраза, како и говорот на омраза онлајн, во практика кривичните одредби ретко се применуваат поради непреземање мерки од страна на обвинителството.
6. Иако во Законот за спречувањето на насилството и недостојното однесување на спортските натпревари (2014) е предвидена глоба и за говор на омраза од страна на физички лица, ниту од страна на ФФМ ниту од страна на медиумите нема известувања за казнување физички лица за говор на омраза на спортски натпревари.
7. Дел од здруженијата на граѓани, кои досега имаат пријавувано говор на омраза онлајн до секторот за компјутерски криминал, се жалат на молк од страна на МВР.
8. Иако говорот на омраза е широко распространет феномен,⁷⁰ досега не е манифестирана реална политичка волја во Собранието за осуда на говорот на омраза.
9. ЗНМ изрази загриженост што Обвинителството досега не покренало ниту едно обвинение пред судовите не само за насилство против новинарите, **туку и** за говор на омраза.⁷¹ И во почетокот на 2017 година ЗНМ јавно го осудуваше вербалното насилство врз новинари од страна на јавни функционери.⁷²

...91

70 „Сите надлежни органи во согласност со своите овластувања и преку координирана работа треба да дејствуваат кон потиснување на денес широко распространетиот говор на омраза, насилство, нетолеранција и дискриминирачки ставови (особено јавните радиодифузни сервиси и јавните претпријатија)“, Душко Миновски, КОМИСИЈА ЗА ЗАШТИТА ОД ДИСКРИМИНАЦИЈА: ИСКУСТВА ОД ТРИГОДИШНОТО ФУНКЦИОНИРАЊЕ НА ПРВОТО ТЕЛО ЗА ЕДНАКВОСТ ВО МАКЕДОНИЈА. http://studiorum.org.mk/evrodijalog/19/pdf/Evrodijalog_19_05_Dusko_Minovski_MAK.pdf

71 „Селмани изрази загриженост што Обвинителството досега не покренало ниту едно обвинение пред судовите за насилство против новинарите и говор на омраза. „Неказнети останаа и познатите тројки на ВМРО-ДПМНЕ, кои спроведуваа кампањи на навредување и заплашување новинари“, истакна Селмани. Институциите не ги казнуваат насилниците што напаѓаат новинари, <https://znm.org.mk/?p=4164>.

72 „Осуда на вербалното насилство на власта против новинарите“, Скопје, 2017, <http://znm.org.mk/?p=2924>.

ПРЕПОРАКИ

1. **Да се измени Законот за заштитата од дискриминација** со цел да се овозможи:
 - а) КЗД да има надлежност и капацитети да мониторира и известува за сите форми на говор на омраза, во сите сфери, вклучително и за говорот на омраза онлајн
 - б) КЗД да има надлежност и капацитети да развие онлајн-алатки за борба против говорот на омраза и за овозможување правна помош на жртвите на говорот на омраза (портал и апликации за телефони за пријавување на говор на омраза, за информирање за правните можности и за давање правни и други совети за борба против говорот на омраза)
 - в) да се вклучат сексуалната ориентација и родовиот идентитет/изразување како основи за дискриминација, имајќи предвид дека говорот на омраза врз овие основи е во пораст последниве години.⁷³
2. **Да се развијат програми за обука за борбата против говор на омраза** (од страна на Министерството за правда), кои ќе бидат сензитивни за потребите на полициските службеници, обвинителите, судиите, вработените во НП и КЗД, пратениците, новинарите, политичките партии, здруженијата на граѓани, верските организации.
3. **Народниот правобранител да преземе мерки** за спречување говор на омраза од страна на органите на државната управа и од други органи и организации што имаат јавни овластувања, како и мерки против органите на државната управа што имаат овластувања за борба против говорот на омраза, а не преземаат конкретни мерки.
4. **МВР да ги зајакне капацитетите за борба против ширењето расистички и ксенофобични материјали** преку компјутерските системи, како и расистички и ксенофобични мотивирани закани и навреди. Да се унапреди апликацијата „Црвено копче“ на веб-страницата на МВР, која е наменета и за пријавување какви било сознанија или информации за повикување на насилство, за да ги опфаќа сите форми на говор на омраза инкриминирани во Кривичниот законик, а не само повикувањето на насилство.

⁷³ ЕКРИ, во својот извештај од 2016 година, дава посебен осврт на хомофобичниот и трансфобичниот говор на омраза во Македонија.

5. **Нулта толеранција за говорот на омраза на спортски натпревари и примена на казнените одредби за говор на омраза од страна на физички лица.** Нулта толеранција за говорот на омраза од страна на политичките партии, здруженија на граѓани и верски организации. Изменување на Законот за политичките партии, Законот за здруженијата на граѓани и Законот за правната положба на црква, верска заедница и религиозна група, со цел да се забрани повикување, поттикнување или разгорување омраза по сите основи, со казни за одговорните лица.
6. **Дополнување на Законот за јавните собири** со цел да се забрани повикување, поттикнување или разгорување омраза по сите основи, со казни за организаторите на јавниот собир кои нема да преземат мерки за заштита од говор на омраза.
7. **Да се развијат наставни содржини** за подигнување на свеста кај младите за штетите што ги предизвикува говорот на омраза, како и за правните и други можности за борба против говор на омраза и заштита од говор на омраза онлајн и да се отстранат наставните содржини што би можеле да поттикнат омраза или нетолеранција (од страна на Министерството за образование и наука).
8. **Собранието да изгласа Декларација за осуда на говорот на омраза во сите сфери и по сите основи,** а Анкетната комисија за човекови права и слободи да врши континуирано следење, разгледување и анализирање на остварувањето на ратифицираните меѓународни акти што ја регулираат заштитата од говор на омраза.
9. Владата, во соработка со здруженијата на граѓани, политичките партии, верските организации, медиумите и МАНУ, да изготви долгорочна стратегија за борба против говорот на омраза (вклучително и говорот на омраза онлајн); да преземе конкретни мерки за зголемување на свесноста, преку јавни кампањи, за штетите од говорот на омраза и за постојните механизми за заштита од говор на омраза; и да подготвува годишен преглед на сите случаи на говор на омраза регистрирани од МВР, обвинителствата, судовите, НП, КЗД и здруженијата на граѓани што се борат против говор на омраза.

ПРИМЕНАТА НА ЗАКОНОТ ЗА АВТОРСКОТО ПРАВО И СРОДНИТЕ ПРАВА

Ана Пепељугоска
Валентин Пепељугоски





ЗАКОНСКИ РАМКИ ЗА ЗАШТИТА НА АВТОРСКОТО ПРАВО И СРОДНИТЕ ПРАВА

МЕЃУНАРОДНИ ПРАВНИ РАМКИ ПОВРЗАНИ СО ОБЛАСТА

Во меѓународниот правен систем авторското право и сродните права се заштитени во рамките на системот на Организацијата на обединетите нации (ООН), Советот на Европа, Европската Унија, како и со други меѓународни акти.

Во рамките на системот на ООН

Република Македонија, како една од државите сукцесори на поранешната СФРЈ, стана членка на следниве конвенции на ООН:

- Универзалната декларација за човековите права (УДЧП) од 1948 год.
- Меѓународен пакт за граѓански и политички права (18/1/1994)
- Меѓународниот пакт за економски, социјални и културни права (18/1/1994)
- Конвенцијата за основање на Светската организација за интелектуална сопственост (8/9/1991);
- Бернската конвенција за заштита на книжевните и уметничките дела (8/9/1991);
- Светската (Универзална) конвенција за авторското право (17/11/1991);
- Конвенцијата за дистрибуција на сигналите за пренос на програми преку сателити (17/11/1991).

...97

Исто така ратификувани се и овие договори:

- Договорот на СОИС за авторски права (4/2/2004);
- Договорот на СОИС за изведби и фонограми (20/5/2005);
- Меѓународната конвенција за заштита на уметниците изведувачи, фонограмски продуценти и радиодифузните организации (2/3/1998);

- Конвенцијата за заштита на фонограмски продуценти од недозволено умножување на нивните фонограми (2/3/1998);
- ТРИПС договорот (4/4/2003)¹.

Надлежно тело во областа на ООН за интелектуална сопственост е Светската организација за интелектуална сопственост (СОИС/ WIPO) по пат на склучен договор помеѓу ООН и СОИС.

Република Македонија стана членка на Светската организација на интелектуална сопственост (СОИС, WIPO) во 1991 година.² Во рамките на членството во СОИС, Република Македонија учествува на состаноците и работните групи што се организираат во рамките на СОИС со соодветна делегација. Притоа би сакале да укажеме дека во рамките на соработката помеѓу Република Македонија и СОИС, текстот на Законот за авторското право и сродните права од 2010 година, како и сите понатамошни измени и дополнувања беа доставени на разгледување до Меѓународното биро на СОИС. Притоа СОИС дава позитивна оценка за текстот на законот, неговите измени и дополнувања, со мали корекции во поглед на колективното оставрување на правата.³

Во рамките на системот на Советот на Европа

Република Македонија ги има ратификувано следните документи донесени од Советот на Европа во однос на оваа тема:

- Статут на Советот на Европа (09/11/1995);
- Конвенција за заштита на правата на човекот и основните слободи и протоколите кон неа (10/4/1997);
- Европската конвенција за копродукција во кинематографијата (3/6/2003);
- Конвенција за компјутерски криминал и протоколите кон неа (15/9/2004);
- Европска конвенција за култура (24/11/1995);
- Европска социјална повелба (31/3/2005).

1 Договорот е администриран од Светската трговска организација, која не е во рамките на системот на ООН.

2 WIPO, World Intellectual Property Organization: the former Yugoslav Republic of Macedonia. http://www.wipo.int/members/en/details.jsp?country_id=114

3 Дабовиќ Анастасовска Јадранка/Пепељугоски Валентин, „Авторско право“, Правен Факултет „Јустинијан Први“ – Скопје, Скопје 2015, стр. 61.

Улогата на Европскиот суд за човековите права (ЕСЧП) во правниот систем на РМ во оваа област

Европскиот суд за заштита на човековите права е меѓународен суд со седиште во Стразбур. Бројот на судиите е еднаков на бројот на земји членки на Советот на Европа што ја ратификувале Конвенцијата за заштита на човековите права и основните слободи. Судот ја спроведува Европската конвенција за човековите права. Негова задача е да следи дали државите ги почитуваат правата и одредбите утврдени со Конвенцијата. Таа задача Судот ја врши преку разгледување на жалбите - апликации што ги поднесуваат физички лица или, во одредени случаи, држави. Кога ќе утврди дека некоја од земјите членки повредила едно или повеќе од тие права и одредби, Судот донесува пресуда. Пресудите се со обврзувачки карактер: државите на кои се однесуваат донесените пресуди имаат обврска да постапат во согласност со нив.

Република Македонија пред Судот ја застапува **Бирото за застапување на Република Македонија пред Европскиот суд за човековите права**. Бирото е орган на државната управа во состав на Министерството за правда, кое ги врши работите што се однесуваат на застапувањето и постапувањето на Република Македонија пред Судот и врши други стручни работи од надлежност на Министерството.⁴

...99

Во рамките на системот на Европската Унија (ЕУ)

Во врска со заштитата на авторското право и сродните права, Европската Унија ги има донесено следните директиви:

- Директива 91/250/ЕЕЗ на Советот за законска заштита на компјутерските програми
- Директива 92/100/ЕЕЗ на Советот за правото на изнајмување и правото за позајмување и за одредени права што се однесуваат на авторското право во областа на интелектуалната сопственост
- Директива 93/98/ЕЕЗ на Советот за усогласување на рокот на заштита на авторското право и некои сродни права
- Директива 96/9/ЕЗ на Европскиот парламент и Советот за законска заштита на базите на податоци

4 Правдико. Кој ја застапува РМ пред Европскиот суд за човековите права? (4.6.2016). <https://www.pravdiko.mk/koj-ja-zastapuva-rm-pred-evropski-ot-sud-za-chovekovi-prava/>

- Директива 2001/29/ЕЗ на Европскиот парламент и Советот за хармонизација на одредени аспекти на авторските и на сродните права во информативното општество
- Директива 2001/84/ЕЗ на Европскиот парламент и Советот за правото на препродажба во корист на авторот на оригинално уметничко дело
- Директива 2004/48/ЕЗ на Европскиот парламент и Советот за спроведување на правото на интелектуална сопственост

Законодавството на Република Македонија во областа на авторското право и сродните права во основа е усогласено со законодавството на ЕУ, како и согласно членот 10 од Европската конвенција за човекови права.

Правната практика на меѓународните институции во оваа област (која има влијание на РМ)

Согласно членот 400 ст. 1 од Законот за парничната постапка, кога Европскиот суд за човекови права ќе утврди повреда на некое човеково право или на основните слободи предвидени во Европската конвенција за заштита на основните човекови права и слободи и во Дополнителните протоколи на Конвенцијата, кои Република Македонија ги ратификувала, странката може во рок од 30 дена од конечноста на пресудата на Европскиот суд за човековите права да поднесе барање до судот во Република Македонија кој судел во прв степен во постапката во која е донесена одлуката со која е повредено некое од човековите права или основните слободи за измена на одлуката со која тоа право или основната слобода е повредена. Во повторувањето на постапката судовите се должни да ги почитуваат правните ставови изразени во конечната пресуда на Европскиот суд за човековите права со која е утврдена повреда на основните човекови права и слободи (член 400 ст. 3 од ЗПП). Сепак, значајно е да се истакне дека по повеќе од пет децении, праксата на Судот се темели на над 10 000 пресуди и стотици илјади одлуки. Од ова европско правно богатство, одлуките и пресудите поврзани со говорот на омразата⁵, имаат голема важност ако се има предвид дека тие се поврзани со правото на слобода на изразување, со слободата на вероисповед, со недискриминацијата и со многу други права и слободи утврдени со Конвенцијата. Пристапот кон прашањето на говорот на

5 Според Препораката на Комитетот на Министри во Советот од 1997 година, под

омраза во праксата на Судот во Стразбур ја отсликува оддаденоста на овој Суд кон градење стандарди и принципи што почиваат на заштитата на еднаквоста и достоинството на сите граѓани преку примена на тестот на балансирање меѓу приватниот и јавниот интерес. Бидејќи говорот подразбира форма на изразување што може да биде изречена, исцртана, насликана, фотографирана, отпечатена, уметнички изразена низ поезија, проза, научен труд, насликана на платно, карикатура, стрип итн., за да се разбере судската пракса во врска со говорот на омразата, неопходно е најпрво да се објасни пристапот на Судот во врска со правото на слободата на изразувањето. Колку и да е либерална судската пракса на Судот во Стразбур, во однос на слободата на изразувањето, одредени рестрикции во практикувањето на правото на слобода на изразувањето во одредени ситуации се наметнуват како нужни. Оваа е резултат на реалноста дека за разлика од слободата на мислата, правото на слобода на изразувањето не е апсолутно право.

Практикувањето на ова право со себе носи одредени должности и одговорности и е предмет на ограничувања јасно утврдени во членот 10 став 2 од Конвенцијата. Во многубројни пресуди Судот нагласува дека „толеранцијата и почитта на рамноправно достоинство на сите човечки суштества ја конституира основата на демократско, плуралистичко општество“⁶ Судската пракса утврди јасни стандарди и принципи што им помагаат на властите во државите членки во примената на тестот на балансирањето меѓу јавниот и приватниот интерес, а особено во Република Македонија доведе до приближување кон системот на прецедентно право.

Согласно членот 400 ст. 3 од ЗПП во повторувањето на постапката по повод конечна пресуда на Европскиот суд за човековите права, судовите се должни да ги почитуваат правните ставови изразени во конечната пресуда на Европскиот суд за човековите права со која е утврдена повреда на основните човекови права и слободи.

говор на омраза би требало да се подразберат сите форми на изразување кои шират, поттикнуват, промовираат или оправдуват расна омраза, ксенофобија, анти-семитизам или останати форми на омраза, базирани на нетрпеливост, вклучувајќи ја и нетрпеливоста изразена преку агресивен национализам и етноцентризам, дискриминација и непријателство кон малцинствата, мигрантите и луѓето со емигрантско потекло.“ – Види случај *Gündüz* против Турција број 35071/97 од 04/12/2003.

6 Правдико. Слободата на изразување и говорот на омраза гледани преку ЕСЧП. (22.11.2013) <http://www.pravdiko.mk/slobodata-na-izrazuvan-e-i-govorot-na-omraza-gledani-preku-eschp/>

АНАЛИЗА НА СОСТОЈБИТЕ ВО МАКЕДОНИЈА

Со стапувањето во сила на Законот за авторското право и сродните права на Република Македонија во 1996 година се поставија основните начела на регулирањето на авторското право. Во 2010 година беше донесен и стапи во сила новиот Закон за авторското право и сродните права и тој е изменуван и дополнуван во 2011, 2013, 2015 и 2016 година, кој како најзначајна новини ги има инкорпорирано: Директивата 2004/48/ЕЗ на Европскиот парламент и Советот од 29/4/2004 за спроведување на правата од интелектуална сопственост; Соодветно усогласување на одредени институти/моделите во областа на авторското право и сродните права согласно странските искуства; прецизирање на дефинициите, решенијата, поимите во областа и осовременување и усогласување на текстот на законот со измените на прописите во Република Македонија од системски карактер. Со Законот се уредуваат правото на авторите над своите авторски дела, правата на уметниците - изведувачи, на произведувачите на фонограми, на произведувачите на видеограми (филмски продуценти), на радио-телевизиските организации, на издавачите и на изготвувачите на бази на податоци над своите предмети на сродни прва (во натамошниот текст: сродните права), остварувањето и заштитата на авторското право и сродните права и важењето на законот.⁷ На ваков начин се придонесува кон создавање систем на заштита на авторското право и сродните права, усогласен со правните системи во земјите членки на ЕУ.⁸ Во 2017 година е предложена и нова измена на Законот за авторското право и сродните права со цел усогласување на одредбите за колективно управување на правата со прописите на ЕУ.

7 Член 1 од ЗАПСП

8 Дабовиќ Анастасовска Јадранка/Пепељугоски Валентин – op.cit, стр. 61.

ПРАВНИТЕ РАМКИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Уставот на Република Македонија

Уставот е основен извор на правото на Република Македонија и зазема највисоко место во хиерархијата на правните акти. Во членот 47 од Уставот се гарантираат правата што произлегуваат од научното, уметничкото или друг вид творештво и државата се обврзува да ги поттикнува, помага и штити научниот и технолошкиот развој. Понатаму, согласно членот 55 од Уставот се гарантира слободата на пазарот и претприемаштвото и се определува обврската Република Македонија да обезбеди еднаква правна положба за сите субјекти на пазарот.

Законските решенија

Законот за авторското право и сродните права, кој ја регулира заштитата на правата во Република Македонија, е донесен во 2010 година и е менуван во повеќе наврати во 2011, 2013, 2015 и во 2016 година. Ова со оглед на фактот дека законодавецот бил исправен пред повеќе проблеми и тоа: да донесе закон што ќе ги задоволи сите меѓународни стандарди и решенија, но и закон што ќе биде инкорпориран во домашниот правен поредок. Притоа законодавецот има направено исчекор во смисла на промена на домашниот правен поредок заради поефективна заштита и исполнување на високите меѓународни стандарди. Во таа смисла како дополнителни извори на авторското право во Република Македонија се: Законот за културата, Законот за облигационите односи, Законот за индустриската сопственост, Законот против нелојалната конкуренција, Законот за заштитата на конкуренцијата, Законот за заштитата на потрошувачите, Кривичниот законик, Законот за државниот пазарен инспекторат, Законот за царинските мерки за заштита на правата од интелектуална сопственост, Законот за прекршоците, Законот за кривичната постапка, Законот за парничната постапка, Законот за извршувањето и сл.

...103

Надлежни институции

Надлежни институции за спроведување на заштитата на авторското право и сродните права во целост на територијата на Република Македонија се: Министерство за внатрешни работи, Државниот пазарен инспекторат, Координативното тело за заштита на интелектуалната соп-

ственост, Царинската управа, Министерството за култура, Агенцијата за аудиовизуелни медиуми, Јавното обвинителство и надлежните судови.

Постои иницијатива за усогласување на колективното остварување на авторското право и сродните права со директивите и позитивната практика во рамките на ЕУ (ЗАМП, ММИ, Стопанска комора на РМ, Здружението на хотелиерите и сл.).

Малициозни тужби по основа на авторски права

Еден од начините за замолчување на непожелните гласови по политичка или друга основа е поведувањето и водењето судски (граѓански и кривични) постапки. Согласно анализираните извештаи за слободата на изразувањето, вклучително и за слободата на медиумите, се смета дека на ваков начин се ограничуваат и нарушуваат слободата на медиумите и слободата на изразувањето. За среќа, во македонската пракса тужби и закани со тужби по основа на повреда на авторски права не се користат како средство за замолчување на политичките противници.

Судска практика во областа

Статистиката на Министерството за правда од 2013 година покажува дека бројот на нерешените предмети за сите судови со проширена надлежност (кои согласно Законот за судовите се овластени да ги решаваат предметите за споровите од областа на авторското право и сродните права) изнесува 12 предмети од областа на авторското право и сродните права на почетокот на извештајот. Во тековната година се примени 7 предмети, поднесени се 3 барања за времени мерки. Од вкупниот број случаи, 1 е усвоен, 1 отфрлен и 1 повлечен. Вкупниот број на решени предмети е 6, а вкупниот број на нерешени предмети на крајот на извештајот е 14. Постапката во овие предмети пред основните судови вообичаено трае од 6 до 12 месеци.⁹

Статистиката на Министерството за правда од 2013 година покажува дека бројот на нерешените предмети за сите апелациони судови изнесува 4 предмети од областа на авторското право и сродните права на почетокот на извештајот. Во тековната година се примени 8 предмети, од кои 3 се потврдени. Вкупниот број на решени предмети е 3, а вкупниот

9 Министерството за правда на РМ. Табела – според бројот на предмети, вид на одлука, интелектуална сопственост – граѓанско-правна заштита. Основни судови со проширена надлежност. <https://goo.gl/8i8Qw6>

број на нерешени предмети на крајот на извештајот е 2. Постапката во овие предмети пред основните судови вообичаено трае од 3 до 6 месеци.¹⁰

Понатамошните статистики на Министерството за правда за годините 2014 и 2015 покажуваат само вкупен број на предметите од областа на граѓанското право и трговското право, каде што спаѓаат и предметите од областа на авторското право и сродните права, без издвојување на посебна статистика за овој тип предмети.¹¹ Истата методологија е употребена и во годишниот извештај за работата на Основниот суд Скопје 2, Скопје за 2014, 2015 и 2016 година.¹²

Авторските права во дигиталната средина

Досега не се забележани разлики на судството кон различни категории граѓани во оваа област, како медиумските работници од традиционалните и онлајн-медиумите или корисниците на интернет и на социјалните мрежи. Како и во традиционалната средина, повредата на авторското право и сродните права во онлајн-средината покрај граѓанско-правна ужива и управно-правна, односно кривично-правна заштита.

Спорови на меѓународно ниво

Постојат случаи на вмешување на македонски корисници на социјални мрежи и слични системи во споровите за авторски права на меѓународно ниво. Сепак, значајно е да се напомене дека поголема застапеност на социјалните мрежи имаат споровите за правата од индустриска сопственост, особено трговските марки.

Странските компании инсистираат на доследна примена на меѓународните конвенции и договори, како и на домашната легислатива за заштита на авторското право и сродните права. За среќа, тие не навлегуваат во сферата на слободата на изразувањето. Нивниот ангажман е првенствено и претежно насочен кон корисниците што имаат економска корист од неовластеното користење на нивните авторски дела.

10 Министерството за правда на РМ. Табела – според број на предметите, вид на одлука, интелектуална сопственост – граѓанско-правна заштита. Апелациони судови. <https://goo.gl/iKXVbr>

11 Министерството за правда на РМ. Податоци по судови 2014 г. http://www.pravda.gov.mk/documents/MinisterstvoZaPravda_ZbirenlzvestajPoSudovi_Podatoci%202014.pdf.

12 Основен суд Скопје II. Судски портал на РМ. Извештаи. <https://goo.gl/vFERp9>



Карактеристични примери од судската практика (анонимизирани)

Пример 1

Компанијата Д од Република Македонија има сопствено производство на женски чанти, каиши и аксесоари. Таа раководи со сопствена веб-страница, фан-страница на „Фејсбук“ и официјален профил. Компанијата Д има своја подружница во градот Охрид. По извесно време компанијата Д одлучува да ја затвори подружницата и да ги отпушти вработените. Раководителот на подружницата на компанијата Д, по затварањето на подружницата, отвора профил на „Фејсбук“ и се рекламира со производите на компанијата Д, но пласира и невистини за цените и за начинот на продажба на производите. Тој користи и официјални слики од каталогот на компанијата Д, како и логото на компанијата Д, кое е заштитено како трговска марка. Компанијата Д преку својот правен застапник се обрати до „Фејсбук“ со цел да биде остраниета содржината што повредува авторско право и право од индустриска сопственост по пат на пополнување на формуларот на „Фејсбук“. „Фејсбук“ ја отстрани спорната содржина во рок од 24 часа по поднесувањето на пријавата.

Пример 2

Професорот АК има објавено труд во меѓународно научно списание од Бугарија, кое се објавува на интернет во 2013 година. Трудот претставува плагијат на магистерска теза на ДБ, која е одбранета на ФЗНХ во 2007 година. Против професорот е поднесена кривична пријава и од Основното јавно обвинителство Скопје му е понудена спогодба, која ја одбил. Од овие причини против професорот се водеше кривична постапка пред Основниот суд Скопје 1 - Скопје и тој е осуден со условна осуда за сторено кривично дело повреда на авторско право од член 157 ст. 1 од Кривичниот законик на Република Македонија.



Пример 3

Компанијата С од Република Македонија е туристичка агенција, која прави сопствена промоција и маркетинг преку веб-страница и фан-страница на „Фејсбук“. Компанијата С имала и своја подружница. По извесно време раководителот на подружницата одлучува да отвори сопствена фирма ЕС. Компанијата ЕС користи слично лого со компанијата С, која веќе го има пријавено логото пред ДЗИС на РМ и ужива заштита како трговска марка. Компанијата ЕС се рекламира на социјалните мрежи и нуди исти пакет-аранжмани како и компанијата С. Компанијата С преку својот правен застапник се обрати до „Фејсбук“ со цел да биде отстранета содржината што повредува авторско право и право од индустриска сопственост по пат на пополнување на формуларот на „Фејсбук“. „Фејсбук“ ја отстрани спорната содржина во рок од 24 часа по поднесувањето на пријавата. Компанијата С почна и судски спор пред Основниот суд Скопје 2 - Скопје против компанијата ЕС, за повреда на право од индустриска сопственост со кој се бара и забрана за користење и рекламирање на социјалните мрежи со спорната содржина. Спорот е сè уште во тек, но пред првостепениот и второстепениот суд не е во корист на компанијата С.

...107

Пример 4

Телевизија Х од Скопје во текот на 2017 година извршила неовластено емитување филмови без притоа да има добиено согласност од носителот на авторското право на филмовите или од Агенцијата за филм на Република Македонија, со оглед на тоа дека станува збор за македонска копродукција. Носителот на авторското право поднесе претставка до ААВМУ и кривична пријава пред Основното јавно обвинителство Скопје за сторено кривично дело од повреда на авторско право од член 157 ст. 1 од Кривичниот законик на Република Македонија. Постапката е сè уште во тек.

**Пример 5**

Веб-портал има регистрирано трговска марка пред ДЗИС. Една телевизија од Република Македонија користи слична трговска марка со веб-порталот. Веб-порталот има поведено судски спор пред Основниот суд Скопје 2 - Скопје против телевизијата за повреда на право на трговска марка. Со тужбеното барање се бара и престанок на каква било реклама или промоција на интернет и на социјалните мрежи со спорната трговска марка.

Пример 6

Автори на музика имаат поведено судски спор против туристичка агенција А од Скопје за надомест на штета за повреда на авторско право, кое во 2009 година е пријавено во ЗАМП со времетраење од 3 минути. Повредата е сторена на начин што во реклама што одела на радио и на социјалните мрежи се искористени секвенци од песната и делото е модификувано така што се додавани цени на аранжмани. Авторите побаруваат надомест на штета зашто од нив не е побарана согласност за користење на песната, ниту им е понуден одреден надоместок за користење. На авторите не им е усвоено тужбеното барање зашто доставениот вешт наод и мислење не е соодветен според наводите на судот и од него не може да се утврди висината на штетата.

Пример 7

Телеком оператор има поднесено тужба за надомест на штета поради злоупотреба на авторски права против телевизија А. Повредата на авторското право се однесува на неовластено емитување на медиумските права за Лига на шампиони на УЕФА и Суперкупот на УЕФА за периодот 2012-2015 година. Тужбеното барање на тужителот е неосновано со оглед на тоа дека тужителот не докажал оти штетата е настаната по вина на тужениот.

Пример 8

Авторот на фотографии е во преговори со веб-портал за употреба на неговите фотографии за промотивни цели. Авторот на фотографиите ги остава



на веб-порталот своите фотографии. Веб-порталот ги објавува фотографиите, по што авторот поведува постапка за утврдување повреда на авторско право и надомест на штета пред Основниот суд Скопје 2 - Скопје. Судот утврдил дека во врска со преземените фотографии на веб-порталот, кои авторот сам му ги оставил на располагање на порталот и се искористени од веб-порталот за некомерцијални цели, не може да се смета дека станува збор за повреда на авторско право.

Пример 9

Веб-портал има преземено содржина (новинарски текст) од МИА и го има објавено како интегрално интервју. Во рамките на текстот има и фотографии од лицето со кое е извршено интервјуто. Личноста НН се легитимира како автор на спорните фотографии и изјавува дека нема дадено согласност за една од употребените фотографии. Личноста НН поведува спор за утврдување на авторство и повреда на авторско право кон веб-порталот. Спорот е сè уште во тек пред првостепен суд.

Пример 10

Лицето К од Прилеп има поднесено тужба за клеветата изнесена во новинарски текст, кој бил објавен во пишан и во електронски медиум. Судот нашол дека станува збор за клеветата, бидејќи натписот е со невинистината содржина и е направен достапен за широката јавност.

Пример 11

Студентот ММ има пријавено и одбрането магистерски труд на универзитет во Република Македонија во 2012 година. Трудот претставува плагијат на магистерска теза на ДБ, која е одбранета на универзитет во Република Македонија во 2007 година. Студентот е пријавен за плагијат во просветен инспекторат и со одлука на универзитетот му е одземено звањето магистер. Против студентот е поднесена кривична пријава во 2016 година за сторено кривично дело повреда на авторско право од член 157 ст. 1 и 4 од Кривичниот законик на Република Македонија и таа е отфрлена поради застареност на делото.

Периодични оценувања од страна на институциите на системот

Судовите во Република Македонија имаат обврска да ја почитуваат Европската конвенција за човековите права при донесувањето на одлуките, како и во водењето на сите спорови.

Судовите имаат обврска да водат статистика за видот и обемот на предметите што ги процесираат секоја година. Статистиката се објавува од Министерството за правда на нивната веб-страница како и на веб-страницата на Врховниот суд на Република Македонија. Постои можност да се поднесе и барање до секој суд за добивање информација за статистика за конкретни предмети, кои барања вообичаено се процесираат за период од 6 месеци од поднесувањето на барањето.

Не постои обврска за периодично оценување на судската практика во оваа област. Судиите поединечно се оценуваат за сработеното согласно Законот за судовите, односно за процентот на потврдени, укинати и преиначени предмети. Овие резултати не се јавно достапни, бидејќи се изработуваат за потребите на секој суд поединечно и на таков начин се врши и наградување/санкционирање на судиите.

Немаме сознанија за вклучување на граѓанското општество, како граѓански организации и професионални здруженија, во подготвувањето на оценките на државните институции. Државниот завод за индустриска сопственост (кој не е надлежен орган за спроведувањето на авторското право и сродните права) врши евалуација на вработените согласно Законот за административните службеници. Од тие причини на надворешен оценувач по избор на секој административен службеник му се испраќа образецот за оценување на административниот службеник.

Системи за арбитража и саморегулација се применуваат во Македонија

Арбитражното решавање на споровите воопшто, вклучувајќи ги и споровите од областа на авторското право и сродните права, се јавува како алтернатива на редовните судови. Постојаниот избран суд арбитража при Стопанската комора на Република Македонија, за разлика од арбитражните институции во соседството и во ЕУ, не води статистика за видот и бројот на споровите што ги има процесирани. Сепак, значајно е да

се напомене дека од основањето до денес, има процесирано само еден спор од областа на индустриската сопственост – повреда на одредби од договор за лиценца.

Плагијатите, односно „копи-пејст крадење содржини“, исто така се чест предмет на кривичните постапки согласно членот 157 од Кривичниот законик на Република Македонија и тоа неовластено користење туѓо авторско дело. Во рамките на кривичната постапка постои можност за спогодување на обвинетиот со обвинителот и на тој начин се олеснува постапката. Исто така во рамките на граѓанските спорови во кои странки се две правни лица во ситуација кога предметот на спорот не надминува износ од 1.000.000 денари, задолжителна фаза на постапката е медијација, во која странките исто така имаат можност вонсудски да го решат спорот.

Меѓународни извештаи за состојбите во Македонија

Годишниот извештај за напредокот на ЕУ

Согласно Извештајот за напредокот за 2016 година во областа на интелектуалната сопственост е наведено дека станува збор за држава што има умерен напредок. Областите во кои треба да се направат подобрувања се донесување стратегија за интелектуалната сопственост; потребата за вклучување на главните учесници во подготовката на законодавната рамка; подигнувањето на јавната свест за заштита на правата од интелектуална сопственост; зајакнувањето на капацитетите на управните органи во заштитата на интелектуалната сопственост и сл.¹³

...111

Извештаи на релевантни меѓународни организации

Во овие извештаи не се реферира за состојбата на авторското право и сродните права. Во поглед на извештајот на „Фридом хаус“ за 2016 година е наведено дека станува збор за држава со „делумно слободен“ статус од аспект на граѓанските права и слободи, а особено правото на слободно изразување. Извештајот понатаму говори дека пристапот до интернет е неограничен, но медиумите во Република Македонија се под

13 European Commission. The former Yugoslav Republic of Macedonia 2016 Report. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia.pdf

политичка контрола и притисок.¹⁴ Согласно Извештајот на „Репортери без граници“, Република Македонија е на 111. место на светската листа на слободата на медиумите во 2017 година.¹⁵

ТЕКОВНИ РЕФОРМИ

Согласно Програмата на Владата на Република Македонија за 2017-2020 година, Владата ќе настапи со законски и суштински измени за враќање на идентитетот и самопочитта на културните работници и творците во институциите. Фокусот ќе биде ставен на авторите и соодветното валоризирање на нивниот авторски труд. Ќе се зајакне транспарентноста во работењето на колективните организации за заштита на авторските и сродните права, ќе се зајакне контролата над употребата на авторските права и нивното остварување, континуирано ќе се засилува заштитата и на самите автори, но и на корисниците на авторските права што се под надлежност на министерството. Владата ќе го стимулира создавањето програми и творештво со врвен уметнички квалитет. Од сите институции и организации што добиваат поддршка од државата, ќе инсистираме на развивање планови и стратегии за привлекување на публиката и за подигнување на нејзиниот критериум за вреднување на вистинските квалитети на културните перформанси.

Целта на Владата на Република Македонија е создавање медиумски простор за непристрасно и објективно информирање на граѓаните, бидејќи само вистински информирани граѓани може слободно да донесат одлука за иднината на својата држава. Владата ќе промовира реформи во медиумската сфера согласно клучните мерки на групата невладини организации изнесени на конференцијата „Предлози за итни демократски реформи“. Постапките за промени ќе ги спроведеме транспарентно и со вклучување на сите релевантни чинители од оваа област. Нашата намера е на печатените и на електронските медиуми да им обезбедиме слобода за информирање на граѓаните, за артикулација на нивните потреби и за развој на медиумскиот бизнис. Радиодифузерите ќе добијат еднаков третман во насока на развивање на здрава конкуренција меѓу медиумските куќи. Во оваа реформа клучни се регулаторните

14 Freedom House. Freedom in the World: Macedonia. (2016) <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2016/macedonia>

15 Reporters without Borders: Macedonia. <https://rsf.org/en/macedonia>

тела. Ќе предложиме модел по урнекот на сличните во земјите членки на ЕУ, особено британскиот OFCOM. На чело на тие тела, во соработка со граѓанскиот сектор, ќе поставиме искусни, непристрасни и докажани професионалци. Владата на Република Македонија ќе ја преиспита регулативата што се однесува на медиумската концентрација и на медиумската сопственост, во насока на обезбедување повисоки стандарди за поддршка на демократскиот систем во државата и ќе ги намали надоместоците за дозволи за работа на радиодифузерите.

Најавени планови за промени

Согласно планот „3-6-9“, чие спроведување се смета за најприоритетно за Владата на Република Македонија, најавени се следните потреби и планови за промени релевантни за евентуалните промени на законодавството во оваа област:

Во делот на граѓанското општество Владата се обврзува дека граѓанското општество „ќе го третира како рамноправен партнер и коректор на нејзините одлуки, со целосно право, граѓанското општество да партиципира во градењето на политиките, да сугерира и критикува. Владата има намера дијалогот со граѓанското општество да биде континуиран, транспарентен и целосно инклузивен“. Дел од предвидените мерки предвидува „зголемување на минималниот број денови за консултации на ЕНЕР (Единствен национален електронски регистар на прописи) од 10 на 20 дена, со измена на Деловникот за работа на Владата“ и „воспоставување механизам со цел да се обезбеди во владина процедура да влегуваат, пред сè, законите и подзаконските акти што ја имаат поминато процедурата по ЕНЕР и се придружени со сите потребни акти“.

Во делот на медиумите - Владата се обврза да „гради партнерство со асоцијациите и со граѓанскиот сектор, со цел да го ослободи медиумскиот простор од какви било институционални или персонални влијанија, вклучително и финансиска зависност“. Меѓу другото, предвидени се одржување јавна консултација со медиуми, медиумски здруженија и граѓански организации и подготвување предлог-измени на Законот за медиумите и Законот за аудио и аудиовизуелните медиумски услуги, кои ќе овозможат примена на Етичкиот кодекс за известување во и надвор од изборите, како и за зајакнување на независноста и на капацитетот на медиумскиот регулатор и на јавниот радиодифузен сервис.

Во делот на судските реформи - Владата ги прифаќа забелешките и препораките на Европската комисија и на Советот на Европа (Венецијанската комисија и ГРЕКО), со што на краток, среден и долг рок се обврзува да изгради независен, непристрасен, професионален и ефикасен судски систем. На краток рок, Владата ќе направи целосна ревизија на Нацрт-стратегијата за реформа на правосудниот систем и ќе почне да гради атмосфера на слободно судство, без политички притисоци, со цел да обезбеди простор и за неопходните законски измени на среден и долг рок. Предвидени се низа консултативни процеси што ќе водат кон законски измени со цел јакнење на капацитетот на судскиот систем.

Планот „3-6-9“ не содржи индикации за одредени промени во делот на авторското право и сродните права, но како што претходно напоменавме во текот на изготвувањето на овој Извештај, се врши промена на Законот за авторското право и сродните права во делот на колективно-то управување.

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Најголемите проблеми се во сферата на колективното остварување на авторското право и сродните права. Постои константен судир на интереси помеѓу носителите на авторските права и авторите, од една страна, и корисниците на авторските права, најчесто телевизиите, радијата, хотелиерите и др., од друга страна. Од аспект на висината на тарифата за користење на музичките авторски дела и распределбата на добие-ните средства по основа на користење, еснафските здруженија имаат спротивставени стојалишта, а не се прават напори да се доближат, односно да се изнајде компромис.

Со цел да се подобрат состојбите во поглед на заштитата на авторското право и сродните права, сметаме дека е потребно да се имплементираат следните нацрт-препораки:

1. Донесување нацрт-стратегија за заштита на интелектуалната сопственост на државно ниво.
2. Зајакнување на нивото на хоризонтална и вертикална усогласеност на работата на државните институции во поглед на спроведувањето на заштитата на авторското право и сродните права.
3. Зајакнување на капацитетите на административните органи и на судовите надлежни за спроведувањето на заштита на авторското право.
4. Зајакнување на односите помеѓу граѓанското општество во целина, со административните органи и со универзитетите со цел подобрување на заштитата на авторското право.
5. Промена на постојниот Закон за авторското право и сродните права, како и поврзаните прописи со цел опфаќање на односите и повредите од онлајн-средината, социјалните мрежи, базите на податоци „во облак“ (анг. cloud databases) и сл.
6. Подигнување на свеста во јавноста за потребата од заштитата на авторското право и сродните права, преку имплементација на кампањи и проекти, но не по цена да се ограничи слободата на изразувањето.

7. Донесување тарифи за користење на авторските дела во согласност со економските, социјалните и културолошките прилики на нашето општество.
8. Спроведување мерки за суспензија на повредата на авторското право и сродните права преку елаборирање на негативниот економски ефект од повредата на авторското право.
9. Акцентирање на алтернативните начини на решавање на споровите, а особено арбитражата и медијацијата, за повреда на авторското право, како поефикасни од судскиот начин на решавање на споровите.



ПРИМЕНАТА НА ЗАКОНСКИТЕ РАМКИ ПОВРЗАНИ СО СЛОБОДНИОТ ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИТЕ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР

Сања Божовиќ
Данче Даниловска





ЗАКОНСКИ РАМКИ ЗА ЗАШТИТА НА ПРАВОТО НА СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИТЕ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР

МЕЃУНАРОДНИ ПРАВНИ РАМКИ ПОВРЗАНИ СО ОБЛАСТА

Во рамките на системот на ООН

Со оглед на тоа дека слободата на добивање и давање информации е основно човеково право, кое ја опишува и дефинира демократијата во секоја земја, меѓународните организации, а со тоа и ООН се залагаат за негово почитување, како и негово преточување во домашните законодавства во форма на норми и закони. Токму тоа е и една од заложбите на ООН, која во своите основни документи ја предвидува и гарантира слободата на информирање како основно човеково право.

Слободата на информирање или правото на информирање, може да се дефинира како право на пристап до информации што ги поседуваат или креираат јавните институции. Во рамките на Обединетите нации, таа е составен дел од фундаменталното право на „слобода на изразувањето“, што е утврдено со Резолуцијата 59¹ на Генералното собрание на Обединетите нации усвоена во 1946 година, како „слободата на информирање е основно човеково право и... Камен-темелник за сите слободи за кои се залагаат Обединети нации“.

За да може соодветно да се гарантира ова право во рамките на сите земји членки на Обединетите нации, слободата на информирање е предвидена и со член 19² од Универзалната декларација за човековите права, која вели дека „секој има право на слобода на мислење и изразување. Ова право во себе вклучува слобода да се има мислење без влијанија, како и да се бараат, да се примаат и да се даваат информации и идеи преку секој медиум, без разлика на границите“.

1 General Assembly, Resolutions adopted by general assembly during its first session, <http://www.un.org/documents/ga/res/1/ares1.htm>

2 Universal declaration of Human Rights, Article 19, http://www.claiminghumanrights.org/udhr_article_19.html

Во рамките на Обединетите нации има и други основни документи што ја гарантираат слободата на информирање како што се Меѓународниот пакт за граѓански и политички права донесен во 1966 година. Овој меѓународен пакт стапува во сила дури десет години подоцна, односно во 1976 година. Во својот член 19 ја уредува слободата на изразувањето и тоа:



1. Никој не може да биде вознемируван поради своите мислења.
2. Секое лице има право на слобода на изразувањето. Ова право, без оглед на границите, ја подразбира слободата на наоѓање, примање и ширење информации и идеи од сите видови во усмена, писмена, печатена или уметничка форма, или на кој и да е начин по слободен избор.
3. Остварувањето на слободите предвидени во точката 2 на овој член опфаќа посебни должности и одговорности. Следствено тоа, може да биде подложено и на извесни ограничувања што мора да бидат одредени со закон, а се потребни поради: а) почитување на правата или угледот на други лица; б) заштита на државната безбедност, на јавниот ред, на јавното здравје и моралот“.

Оттаму, Меѓународниот пакт за граѓански и политички права е особено битен во поглед на гарантирањето на слободата на информирање, имајќи предвид дека предвидува исклучоци, но само во строго однапред предвидени ситуации. Со статусот на членка, кој Македонија го доби во 1993 година, има можност овој пакт да биде дел од националното законодавство. Всушност, во 1994 година Собранието на Република Македонија го ратификува Меѓународниот пакт за граѓански и политички права и овој документ стана дел од националното законодавство.

Мандатот и работата на УНЕСКО, кои се поставени со Уставот во 1945 година, специјално наведуваат дека Организацијата треба да „го промовира слободното ширење идеи преку писмо или слика“. Ваквата мисија на УНЕСКО директно се рефлектира и на Стратегијата на УНЕСКО 2008-2013 година, како и во нивните стратешки и програмски документи за унапредување на универзалното човеково право за пристап до информации и знаење. Слободата на информирање е исто така централна тема и на Светскиот самит за информатичко општество, кој ја потврди слободата на изразувањето и универзалниот пристап до информации како основи на инклузивно општеството за размена на знаења. Понатаму, ре-

левантноста на слободата на информирање исто така беше потенцирана и во Декларацијата за слободата на информирање од Бризбон: Право да знаеш (2010), Декларацијата за поттикнување на слободата на изразувањето и пристапот до информации од Мапуто (2008), Декларацијата за медиуми и добро управување од Дакар (2005), како и Конвенцијата за пристап до информација, учество во донесувањето одлуки и пристап до правда за сите прашања поврзани со животната средина (1998), кои произлегуваат од годишните прослави на УНЕСКО на Светскиот ден на слободата на печатот. УНЕСКО работи со владите и со граѓанскиот сектор за надминување на сите предизвици, унапредување на дијалогот и на дебатата, како и за совети за техничка имплементација и подготовка на националните законодавства на земјите за слободата на информирање.

Како и за сите други прашања, односно членови од Универзалната декларација за човековите права, ООН врши мониторинг над нивната имплементација, преку Канцеларијата на Високиот комисионер за човековите права, како и преку други тела основани во рамките на ОН да даваат поддршка при спроведувањето на сите акти, но и да спроведуваат мониторинг за нивното спроведување во земјата. Едно такво тело е и Советот за човековите права, кој е меѓувладино тело, кое се составува редовно во Женева и на своите седници ги разгледува состојбите по земји и клучните прашања.

...121

Во рамките на системот на Советот на Европа

Советот на Европа понатаму, како меѓународна организација, го регулира правото, односно слободата на информирање преку своите акти и основни документи, кои се битни за имплементирање во нејзините земји членки.

Преку Европската конвенција за човековите права усвоена во 1950 година, Советот на Европа во членот 10 ја гарантира слободата на информирање и тоа:



„1. Секој има право на слобода на изразување. Ова право ја вклучува слободата на сопствено мислење и примање и пренесување информации или идеи без какво било мешање на јавната власт и без оглед на државните граници. Овој член не ги спречува државите да им доделуваат лиценци за работа на претпријатијата за радиодифузија, телевизиски пренос и кината.

2. Остварувањето на овие слободи, бидејќи со себе носи и одговорност, може да се подложи на формалности, услови, рестрикции или казни определени со закон и неопходни во едно демократско општество, во интерес на националната безбедност, територијалниот интегритет или јавната сигурност, за заштита од немири или кривично дело, на здравјето или моралот, репутацијата или правата на другите, за заштита од откривање доверливи информации или за одржување на авторитетот и непристрасноста на правосудството“.

Всушност, ова право се однесува на слободата на изразување и слободата на информирање, која се протега на сите и на секого еднакво, офлајн и онлајн, и треба да се применува во согласност и корелација со другите права и слободи.

Покрај предвидувањето во Европската конвенција за човековите права, слободата на информирање е дел и од повеќе препораки што се од особена важност за развој на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер. Препораките се донесени од Комитетот на министри и се однесуваат на информациите чувани од јавните власти (**Препорака 19**), комуникација со трети страни за лични податоци чувани од јавните власти (**Препорака 10**), лични податоци собрани и употребувани за статистички цели (**Препорака 18**), како и европската политика за пристап до информации од архивата (**Препорака 13**) и пристап до службени документи (**Препорака 2**). Овие препораки вклучуваат:



1. Секое лице во рамките на јурисдикцијата на државата што е членка ќе има право, по барање, да добие информации чувани од јавните власти, освен законодавните тела и судската власт.
2. Државите што се членки треба да го гарантираат правото на секое лице, по барање, да има пристап до службени документи чувани од јавните власти. Овој принцип треба да се применува без дискриминација по која било основа, вклучувајќи го и националното потекло“.

Во рамките на една од препораките, особено е битно да се нотира дека предвидува исклучоци поради кои „пристапот до определен документ може да се одбие ако објавувањето на информацијата содржана во службените документи ќе му наштети или веројатно би му наштетил на кој било од интересите изнесени погоре (исклучоците), освен ако не постои преовладувачки јавен интерес во објавувањето“. Па така, дел од исклучоците се однесуваат на приватноста и личните податоци, националната и јавната безбедност, доверливи податоци, економска и моне-

тарна политика на земјата и слично. Голем дел од овие исклучоци е дел и од Законот за слободниот пристап до информациите од јавен карактер на Република Македонија.

Заложбите на Советот на Европа не застануваат тука, туку продолжуваат во 2009 година со донесување на Конвенцијата за пристап до јавни документи³, која вклучува низа правила, но и механизми за мониторинг за имплементацијата на тие правила.

Европскиот суд за човековите права во рамките на својата работа, како и за секој друг член од документите, така и за слободата на информирање има судска пракса,⁴ која се однесува на заштитата на слободата на информирање, со оглед на тоа дека неговата задача е да се погрижи оти земјите соодветно ќе се посветат на имплементацијата на сите членови на Конвенција во најдобра форма. Согласно заложбите, ЕСЧП го заштитува членот 10, со кој „се предвидува негативна обврска за државата да не се меша во слободата на примање и споделување информации“. Во последните неколку случаи може да се заклучи дека Европскиот суд за човековите права, слободата на информирање ја сфаќа и ја применува доста широко, додека ограничувањата треба да се правно издржани во својата форма и строго предвидени со законски текст. Согласно поновата судска пракса на Европскиот суд за човековите права, се забележува дека се предвидува и „позитивна обврска“ за земјите да се залагаат за спроведувањето на слободата на информирање преку медиумите и на никаков начин да не ја спречуваат истражувачката пракса на новинарите во насока на заштитата на јавниот интерес.

Република Македонија сè уште нема ваков случај, примарно со оваа основа пред Европскиот суд за човековите права, но членот 10 кој е дел од Европската конвенција е применлив и во Македонија и во иднина би можело да се поведат случаи по оваа основа пред Европскиот суд, доколку се забележи прекршување на ова право од страна на државата, а согласно правилата на овој суд.

3 Council of Europe Convention on Access to Official Documents, Tromso, 18.06.2009, <https://rm.coe.int/1680084826>

4 Internet: Case Law of the European Court of Human Rights, Council of Europe, 2015, http://www.echr.coe.int/Documents/Research_report_internet_ENG.pdf
Freedom of Expression in Europe, Case Law concerning Article 10 of the European Convention of Human Rights, Human Rights files, No 18. [http://www.echr.coe.int/LibraryDocs/DG2/HRFILES/DG2-EN-HRFILES-18\(2007\).pdf](http://www.echr.coe.int/LibraryDocs/DG2/HRFILES/DG2-EN-HRFILES-18(2007).pdf)

Во рамките на системот на Европската Унија (ЕУ)

Европската Унија исто како и Советот на Европа, уште од своето основање се посветува и работи на што поголема транспарентност и отчетност на своите органи преку примената и гарантирањето на слободата на информирање. Уште во основачкиот договор на Европската Унија се среќава гарантирањето пристап до информации и јавни документи и тоа:



1. Секој граѓанин на ЕУ и секое физичко или правно лице што престојува или е регистрирано во некоја држава членка има право на пристап до документите на Европската заедница, Советот и Комисијата, почитувајќи ги принципите и условите што ќе бидат утврдени врз основа на точките 2 и 3;
2. Основните принципи и ограничувањата врз основа на јавниот или приватниот интерес за пристап кон документите ќе бидат утврдени од страна на Советот, во рамките на постапката на донесување одлука предвидена во член 251 во рок од две години од стапувањето во сила на Договорот од Амстердам;
3. Секој споменат орган во својот деловник ќе усвои специфични одредби во однос на пристапот до документи“.

Развојот на правото во рамките на Европската Унија се развива така како што се развиваат политиките и соработката помеѓу државите. Неопходно е земјите членки и нивните граѓани да си разменуваат информации, па токму затоа слободата на информирање е меѓу првите што се развиваат во сите документи.

Во рамките на најбитниот документ во ЕУ, **Договорот за функционирање на ЕУ (Лисабонскиот договор)**, слободата на информирање зазема многу висока позиција. Според член 15 од Договорот, *„основните принципи за промоција на добро владеење и осигурување на учество на граѓанскиот сектор, Европските институции треба да ја одржуваат својата работа транспарентно на највисоко ниво и Европскиот парламент и другите институции треба да се залагаат за активна транспарентност и да обезбедат објавување на сите документи поврзани со законодавните процедури“*.

Слободата на информирање е дел и од Европската повелба за човековите права, конкретно во член 42 им го гарантира правото на пристап до документи на сите физички и правни лица, граѓани на ЕУ од страна

на сите ЕУ-институции, тела, агенции и канцеларија. Дотолку повеќе што во овој документ е овозможен и пристапот до информации во секоја форма, вклучувајќи писмена, електронска или друга форма на достапност на документите.

Европската Унија, сепак, развива и секундарно право, во кое недвосмислено е вклучена и потенцирана слободата на информирање. Регулацијата бр. 1049/2001 има цел да го олесни „целосниот можен пристап на јавноста“ до документите на ЕУ (особено во случаи кога институциите на ЕУ дејствуваат во законодавен капацитет), додека - во исто време - се обидуваат да зачуваат „ефикасност“ на процесот на донесување-то одлуки на институциите, со зачувување на тајноста на внатрешните консултации и разгледување на институциите каде што е потребно за да се зачува нивната способност за извршување на нивните задачи (член 4 (3)).

Еден од најбитните документи што го регулираат правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер е и Директивата 2003/98/ЕС⁵ за повторна употреба на информациите од јавниот сектор. Фокусот на оваа директива е кон воведување општо правило при што сите документи што се достапни преку телата на јавниот сектор може повторно да бидат употребени за која било намена, единствено ако не се заштитени со авторски права од трети лица; воспоставување на принципот државните органи да не наплаќаат повеќе од трошоците настанати при лично побарување податоци. Во пракса тоа значи повеќето од податоците да бидат понудени бесплатно или речиси бесплатно, освен ако трошоците се оправдани; да се постигне задолжително обезбедување на податоците во најчесто користен, машински читлив формат, со цел податоците повторно и ефективно да се користат; воведување регулаторен надзор за спроведување на принципите; масовно проширување на опсегот на Директивата со цел прв пат да се вклучат и библиотеките, музеите и архивите. Во насока на подобро искористување на информациите од јавниот сектор, во текот на 2013 година се пристапи кон нејзин ревизирање.

Слободата на пристап до информации (2003/4 / ЕЗ) е регулирана и со директива на Европската Унија со формален наслов Директива 2003/4 /

5 European legislation of re-use of public sector information, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/european-legislation-reuse-public-sector-information>

ЕЗ на Европскиот парламент и на Советот од 28 јануари 2003 година за јавен пристап до информации за животната средина и за укинување на Советот Директива 90/313 / ЕЕЗ⁶. Целта на Директивата е да се осигури дека информациите за животната средина се систематски достапни и дистрибуирани до јавноста. Директивата бара од земјите членки да се осигурат дека јавните органи се обврзани да му ги доставуваат информациите за животната средина што ги поседуваат на кое било правно или физичко лице по барање. Директивата за слободен пристап до информациите од областа на животната средина е задолжителна за земјите членки на ЕУ, односно нејзиното неисполнување ќе биде санкционирано од страна на Комисијата на ЕУ. На пример, во 2005 година Европската комисија ги санкционирала Италија, Шпанија и уште пет земји членки поради несоодветно спроведување на Директивата.

Во 1998 година, Европската заедница потпиша Конвенција за пристап до информации, учество на јавноста во донесувањето одлуки и пристап до правдата во врска со прашањата поврзани со животната средина (Архуската конвенција). Директивата за слобода на пристап до информации ја спроведува Конвенцијата.

Правната практика на меѓународните институции во оваа област

Во 2009 година, Европскиот суд за човековите права призна дека постои фундаментално право на пристап до информациите што ги поседуваат јавните институции, заштитено со Член 10 од Конвенцијата, што е одредба за слободата на изразувањето: Секој има право на слобода на изразување. Ова право ќе ја вклучува слободата да се имаат мислења и да се добиваат и даваат информации и идеи без мешање на државните власти и без оглед на границите. Судот се изјасни дека правото на информации е особено заштитено кога овие институции се единствените што ги поседуваат овие информации („монопол на информации“) и кога информациите им се потребни на медиумите или на организациите од граѓанскиот сектор кои ги користат тие информации за да овозможат јавна дебата и да бараат отчетност од владите⁷.

6 DIRECTIVE 2003/4/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 28 January 2003, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:041:0026:0032:EN:PDF>

7 European court of Human Rights, Internet: Case Law of the Europe, Updated June

АНАЛИЗА НА СОСТОЈБИТЕ ВО МАКЕДОНИЈА

Пристапот до информациите од јавен карактер како основно демократско човеково право е наменето за информирање на граѓаните со начините на работа и трошење на јавните финансии на властите. Само информирани граѓани може да донесуваат правилни одлуки за секоја власт и да ја оценуваат нејзината работа. Всушност, тоа е и целта зошто меѓународните организации во своите основни акти го вметнуваат ова право. Исто така земјите што се залагаат за развој на демократско општество инсистираат и почиваат на слободата на информирање, односно на правото на пристап до јавните документи.

До донесувањето на законската рамка во Република Македонија од нејзиното основање поминаа петнаесет години. До тогаш ова право им беше гарантирано на граѓаните, но без специфична и соодветна процедура за примена. Токму затоа изостануваат податоци за секојдневната примена на ова право во периодот до донесувањето на законот. Всушност, сето тоа се должеше на непостоењето на законски и подзаконски правила што ја уредуваат постапката. Граѓаните ги поднесувале барањата до одделенијата за архивирање, без притоа да има назначено лице што ќе може соодветно да им помогне на граѓаните при остварувањето на ова право.

...127

По инсистирање на граѓанскиот сектор во земјата, Владата на Република Македонија го почнала процесот за подготовка на законско решение. Процедурата за подготовка и донесување на законот ги опфаќа сите засегнати страни и притоа се донесува закон што во тој момент е согласно сите меѓународни стандарди.

2015, European Court of Human Rights, pg. 44, case: Társaság a Szabadságjogokért v. Hungary, no. 37374/05, § 35, 14 April 2009, where the Court has recently interpreted freedom to receive information more broadly, http://www.echr.coe.int/Documents/Research_report_internet_ENG.pdf

ПРАВНИТЕ РАМКИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Уставот на Република Македонија

Ова граѓанско право се постави уште при самото конструирање на демократска Република Македонија, со нејзиното осамостојување во 1991 година, односно е дел од Уставот на самостојна Македонија од 1991 година. Во член 16, став 3, стои „*Се гарантира слободниот пристап кон информациите, слободата на примање и пренесување информации*“⁸. Оттука, необезбедувањето слободен пристап до информации значи и непочитување и кршење на највисокиот правен акт - Уставот на Република Македонија.

Но и покрај гаранцијата од највисоко ниво, правото не можеше да се искористува како што беше замислено. Неговата неприменливост може да се лоцира во непостоењето на законски и подзаконски норми што дополнително ќе ги разработат процедурата, правата и обврските на граѓаните за практична реализација на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер.

Законски решенија

Во Република Македонија остварувањето слободен пристап до информациите од јавен карактер е обврска што произлегува и од други закони, но само делумно, без соодветно дефинирани постапки за остварување на ова човеково и уставно загарантирано право на граѓаните.

Всушност, 4 години пред донесувањето на Законот за слободниот пристап до информациите од јавен карактер, Законот за локалната самоуправа ги предвиде отвореноста и транспарентноста на општините во член 6, каде што таксативно се набројани обврските на општините, комисиите на советите и јавните служби основани од општината без надоместок да ги информираат граѓаните за својата работа, како и за плановите и програмите што се од значење за развојот на општината. Воедно, општината е должна на граѓаните да им овозможи, пристап кон основните информации за услугите што им ги обезбедува на начин и под услови уредени со статутот. Оваа одредба е во рамките на македонското законодавство до денес.

8 Устав на Република Македонија, „Службен весник на РМ“ бр. 52/91

Во Законот за вработените во јавниот сектор од 2015 година исто така е вметната одредбата за транспарентност и пристап до информации, во член 10 став 1, каде што е предвидено како едно од основните начела на работата на јавните службеници. Начелото ја уредува јавноста во работењето преку:



1. Вработените во јавниот сектор при вршењето на работите и на работните задачи се должни да обезбедат пристап до информации од јавен карактер на начин и под услови утврдени со закон.

2. Вработените во јавниот сектор во извршувањето на работите и на работните задачи на работното место со личните, службените и класифицираните податоци постапуваат на начин и под услови утврдени со закон.“

За целосна имплементација на уставната одредба што произлегува од членот 16, но и заради усогласување на македонското со европското законодавство, Собранието на Република Македонија во јануари 2006 година го донесе Законот за слободниот пристап до информациите од јавен карактер, а неговата примена почна од 1 септември истата година. Законот за слободниот пристап до информациите од јавен карактер ја уредува постапката за јавност на информациите, ги дефинира поимот информација, барател и имател на информација; ги уредува исклучоците од правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер, ги уредува двостепеноста во постапката, позицијата и работата на второстепената постапка и слично.

...129

Законот за слободниот пристап до информациите од јавен карактер од неговото донесување до денес е променет 5 пати, во насока на негово што поголемо усогласување со европските и меѓународните стандарди. Денеска Македонија може да се пофали со задоволителен законски текст во оваа обалст, но со многу слаба примена и почитување на неговите одредби. Всушност, при примената и самиот закон алармираше за предизвиците што може да се појават во реалната примена, па токму затоа досега веќе граѓанскиот сектор има подготвено низа предлози за негово подобрување и за унапредување на слободата на информирањето во земјава.

Слободниот пристап како дел од документите поврзани со јавните политики и работата на државни органи – стратегии, акциони планови, меѓународни партнерства

Преку глобалната иницијатива „Партнерство за отворена власт“ (анг. Open Government Partnership), Владата на Република Македонија се обврза и ја потврди својата заложба континуирано да се подобрува и својата работа да ја темели на отворени, транспарентни, сигурни и ефикасни владини институции, кои комуницираат и соработуваат со граѓаните. Во оваа иницијатива како основен принцип е вклучена транспарентноста на институциите, односно пристапот до јавните документи. Во Акцискиот план за отворено владино партнерство 2014-2016 година, слободата на информирањето ја вклучува во својата содржина како посебна област со посебни вклучени активности. Во оваа област носечка институција на активностите и одговорна за нивно спроведување е Комисијата за слободен пристап до информациите од јавен карактер.

Исто така, во новиот Национален акциски план за отворено владино партнерство 2016-2018⁹ е вклучена слободата на информирање со мал број активности, кои треба да придонесат за промовирање и искористување на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер преку зголемена соработка помеѓу имателите на информации, КОМСПИ и граѓанскиот сектор.

Министерството за информатичко општество и администрација во текот на 2017 година почна со подготовка на нацрт-стратегијата за реформа во јавната администрација 2018-2022¹⁰. Текстот вклучува посебна област „Транспарентност и отчетност“, каде што најголем дел од зазема прашањето за слободата на информирање, односно правото на пристап до информациите од јавен карактер. Следствено на стратегијата, подготвен е и Акциски нацрт-план за нејзино спроведување, кој секако се фокусира по години на постигнување на целите за поголема транспарентност и достапност на информациите.

Слободата на информирањето, како и заложбите за промена на дел од законските одредби на Законот за слободниот пристап до информаци-

9 Отворено владино партнерство, Министерство за информатичко општество и администрација, <http://www.mio.gov.mk/?q=node/3291>

10 Стратегија за реформа на јавната администрација, Министерство за информатичко општество и администрација, <http://mioa.gov.mk/?q=node%2F4542>

ите од јавен карактер се дел и од Програмата на Владата на Република Македонија 2017-2020 година¹¹.

Практиката на националните институции за заштита на правата на граѓаните

Законот за слободниот пристап до информациите од јавен карактер во член 3 ја дава дефиницијата за имателите на информации, каде што се вели „иматели на информации се органите на државната власт и други органи и организации утврдени со закон, органите на општините, градот Скопје и општините во градот Скопје, установите и јавните служби, јавните претпријатија, правни и физички лица што вршат јавни овластувања, утврдени со закон“¹². Во оваа дефиниција, Законот ги определува субјектите што се должни да ги имаат сите услови што би им овозможиле на барателите достапност на сите информации. Основата за спроведување на ова право, што се однесува до самите органи, претставува обврска за секој имател на информации да има службено лице за посредување на информации. Оваа обврска за службено лице што ќе се грижи за доследна реализација на ова право, е уредена со член 8 од Законот за слободниот пристап до информации од јавен карактер. Уште повеќе, оваа одредба вклучува за органите и проактивен пристап, односно објавување на лицето за посредување со информации. Овие информации за службени лица во органите може да се најдат на веб-локацијата на Комисијата за слободен пристап до информациите од јавен карактер (www.komspi.mk).

...131

Обврските на институциите што се иматели на информации од јавен карактер вклучуваат и проактивен пристап, односно активно и редовно објавување на сите информации од јавен карактер на своите јавни гласила.

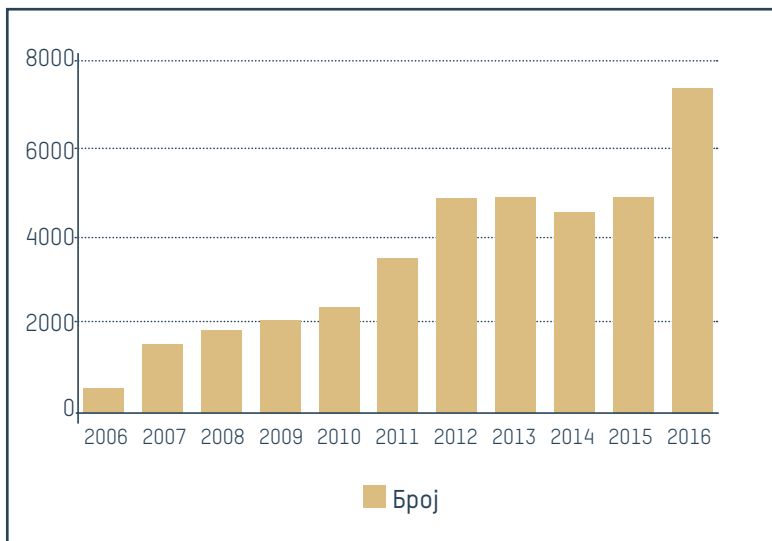
Постапката пред имателите ја вклучува и главната обврска на имателите - да им ги направат достапни информациите на барателите, да дозволат делумен пристап или да го одбијат пристапот на барателите согласно предвидените исклучоци во членот 6 на законот.

11 Програма за работа на Влада, http://vlada.mk/sites/default/files/programa/2017-2020/ProgramaVlada2017-2020_08062017.pdf

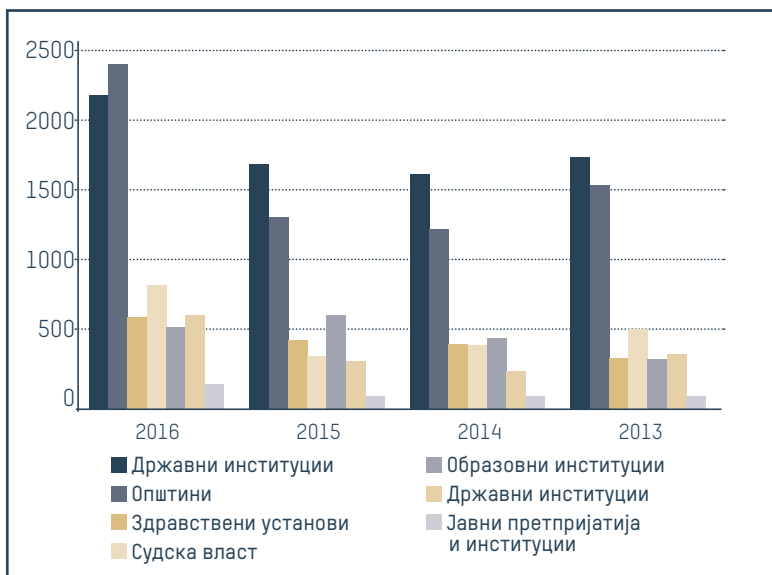
12 Закон за слободниот пристап до информациите од јавен карактер, „Службен весник на Р. Македонија“ бр.13 од 1.2.2006 година, член 3

Статистички показатели

Согласно податоците од официјалните извештаи на Комисијата за слободен пристап до информациите од јавен карактер, во текот на 2016 година биле поднесени рекорден број барања за слободен пристап до институциите.



Бројот на барањата до институциите варира од година на година.



Согласно извештаите на Комисијата, а и согласно сите истражувања спроведени од граѓанскиот сектор, овој закон најмногу го користат граѓанските организации, наспроти граѓаните и други правни лица. Истражувањата покажуваат дека значителен дел од граѓаните не сметаат дека имаат право да бараат информации од јавните и од државните институции. Ставот на граѓаните зависи и од видот на институцијата од која се бараат информациите и од прашањето на кое се однесува барањето за пристап. Најчест е случајот кога граѓаните сметаат дека немаат право да бараат информации од здравствените установи и од државната власт, каде што секој трет испитаник смета дека нема право да бара ваков вид информации. За разлика од информациите што ги поседуваат централната власт и здравствените установи, речиси сите граѓани (90%) сметаат дека имаат право да бараат информации во врска со животната средина (квалитет, загадување итн.). Мислењето на граѓаните дали имаат право на одреден вид информација во принцип корелира со интересот на граѓаните да имаат пристап до таков вид информации. Постои еден вид дискрепанца за трошењето на буџетот, за што има голем интерес, а значајна недоверба во достапноста на овој тип информации¹³.

...133

Односот на надлежните институции

Слободниот пристап во Република Македонија, согласно важечкиот законски текст, е загарантиран за сите физички и правни лица, без дискриминација по која било основа. Во оваа смисла законот не распознава различни категории на граѓани, односно различни професии што би можеле да го искористуваат законот.

Сепак, при практичната примена на законот, покрај праксата граѓанските организации за свои цели да ја искористуваат оваа законска можност, многу се промовира правото на пристап до информации од јавен карактер за новинарите. Правото на пристап до информации им овозможува на новинарите да може да користат информации во своите објави, дотолку повеќе да подготвуваат истражувачки стории за работата на властите само врз основа на документите и информациите добиени од јавните институции. Ова беше и една од идеите при донесувањето на законот и при промената на законските правила и прописи.

13 Надминување на принципите на тајност во работењето на администрацијата, Фондација Отворено општество – Македонија, <http://soros.mk/CMS/Files/Documents/istrazuvanje-tajnost-vo-rabotenjeto-mkd-1.pdf>

Постапката за остварување на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер е од исклучително значење и за многумина баратели, вклучувајќи ги и новинарите, таа претставува пречка поради која барањата често се одбиваат поради непознавање и грешки во процедурата. Дополнително, понекогаш рокот за одговор од 30 дена за новинарите е и предолг, па затоа се одлучуваат да не го искористат ова право и да ја добијат информацијата на друг начин.

Рокот за добивање информација од јавен карактер, со измените на законскиот текст, зависи од начинот на поднесувањето на барањето. Законот распознава поднесување барање писмено до архива, усно и барање поднесено преку електронски запис. При донесувањето на законот рокот за одговор на барањето за пристап до информациите беше 30 дена, со исклучок на усно поднесеното барање, за кое рокот беше 10 дена.

Во текот на 2010 година, со измените на Законот за слободниот пристап до информации од јавен карактер, рокот за усно поднесување барање се скрати од 10 на 5 дена, додека за другите начини на поднесување барање останаа исти. Всушност, идејата беше наменета за новинарите да можат да го користат овој закон за свои потреби, односно за објава на стории и поврзување на јавните информации за потребите на новинарството. Сепак, во законот никаде не е запишана намерата за пократки рокови за новинарите, туку се намалува рокот за усно поднесување барање, право што може да го користи секое физичко и правно лице.

За електронско барање информации од јавен карактер на барателите им е потребен електронски потпис, што во практиката не е воведен. Поради тоа, овој начин на барање информации не дава основа за поведување жалбена постапка во случај побараната информација да не се добие во целост или делумно или да се добие подоцна од законски предвидениот рок. Постапката за усно и писмено барање информации е прецизно утврдена со законот и таа обезбедува поведување жалбена постапка во случај на прекршување на правото на пристап до информациите од јавен карактер.

Заради олеснување на поднесувањето барања за слободен пристап, зголемување на транспарентноста на институциите, но и промоција на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер се им-

плементираа неколку електронски платформи, кои им даваат шанса на физичките и правните лица да поднесат барање и електронски. Такви платформи се www.slobodenpristap.mk, www.fiskalnatransparentnost.org.mk. Сепак, мора да се напомене дека институциите немаат обврска да им одговараат на поднесените барања на барателите преку овие платформи, а при недобивање одговор, не може да се поднесе жалба против овие барања поради непочитување на условите за електронско поднесување барања.

Надлежности на Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер

Надлежностите на Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер се предвидени во член 32 од Законот за слободниот пристап до информациите од јавен карактер. Одлучувањето по жалби за барања поднесени до имателите на информации е нејзината примарна надлежност меѓу многуте други како што се: спроведување на законот, подготовка и ажурирање на листата со иматели на информации, едукација и обука на имателите на информации, промовирање на правото на слободен пристап и слично.

...135

Комисијата одлучува по жалбите поднесени против решенијата и заклучоците на имателите на информации и по жалбите поднесени кога имателите не постапиле по барањата за пристап до информациите од јавен карактер во законски предвидениот рок, односно кога има молчење на администрацијата. Жалбата согласно Законот може директно да се поднесе до Комисијата или, ако се примени Законот за општата управна постапка, може да се поднесе и преку имателот на информации. Доколку жалбата е директно доставена до Комисијата, таа веднаш по добивањето ја препраќа до имателот на информацијата, кој во рок од 7 (седум) дена треба да се изјасни за неа и до Комисијата да ги достави сите списи во врска со предметот.

Рокот за донесување решение од страна на Комисијата за жалбата на барателот е 15 дена. Истражувањата и искуството на граѓанските организации покажуваат дека во многу голем број случаи овој рок не се почитува, односно се пробива, па на Комисијата ѝ се потребни повеќе денови за да го реши предметот.

Во зависност од годината, се менува бројот на поднесените жалби до Комисијата. Од компаративниот преглед може да се заклучи дека во текот на 2012 година, 2015 и 2014 година до Комисијата биле поднесени најголем број жалби. Сепак бројот на жалбите во никој случај не може директно да се поврзе со намалувањето или зголемувањето на транспарентноста по институции, особено не во последните години, кога во сите документи е нотирана зголемена класификација на документите и многу мал пристап до информациите од јавен карактер.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Жалби	29	330	670	340	540	409	1225	564	849	960	619
Решенија	19	211	214	151	282	272	442	213	399	496	269
Заклучоци	8	103	427	162	179	102	711	337	408	439	322
Пренесени	2	16	28	23	74	35	72	26	42	25	28

Најголемиот број на поднесените жалби по години се однесува на молчењето на администрацијата, како најголем проблем во изминатите години. Со молчењето на администрацијата, институциите не дозволуваат пристап до бараната информација и го игнорираат правото на граѓаните. Комисијата преку имплементација на својата второстепена постапка треба да ја направи информацијата јавна. Но поради големата зависност на Комисијата (од финансиски аспект) од државниот буџет, нејзиното влијание се намалува од година на година, дотолку повеќе што оваа Комисија нема право да изрекува прекршочни одредби, па со тоа дополнително се намалува одговорноста на имателите кон овој закон и ова право на граѓаните. Од приложената табела може да се заклучи дека сè уште молчењето на администрацијата е најголемиот проблем при остварувањето на ова право од страна на физичките и правните лица.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Молчење на администрацијата	324	/	428	785	874	411
Незадоволство од добиените одговори	42		95	44	57	119
Одбивање на пристапот	43		41	20	29	71

Во однос на начинот на кој Комисијата постапувала во изминатите години по жалбите на имателите, може да се каже дека во најголем процент одлучила позитивно и ги задолжувала имателите на информации да ја достават бараната информација. Сепак, задолжувањето на имателите

да ја достават бараната информација без притоа да постои механизам што сигурно ќе ја обезбеди информацијата до имателите го доведува во прашање остварувањето на ова право.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Решенија со кои жалбата се уважува и се задолжува имателот да ја даде бараната информација	111	162	125	222	340	145
Решенија со кои жалбата се отфрла како недопуштена	76	103	34	21	61	27
Решенија со кои жалбата се одбива како неоснована	45	52	13	126	63	60
Решенија со кои жалбата се уважува и предметот се враќа на повторно постапување	20	87	21	30	32	35
Решенија со кои жалбата се уважува, оспореното решение се поништува и се задолжува имателот да ја даде бараната информација	19	6	12	1	/	2
Заклучоци со кои постапката по жалба се запира поради доставување на бараната информација	92	265	337	406	316	272
Жалби што се пренесени за постапување во наредната година	35	/	26	42	25	28
Друга основа	11	/	39	27	81	25

...137

Комисијата за слободен пристап до информации од јавен карактер при поднесувањето жалба не прави разлика во однос на статусот на лицето што ја поднесува жалбата. Во оваа смисла се и законските одредби, кои предвидуваат спроведување на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер без дискриминација кон физичките и правните лица. Во извештаите на комисијата, може да се пронајдат информации во однос на жалби и барања поднесени од граѓански организации, наспроти физички лица, со што се докажува големата активност на граѓанските организации и влијанието што го имаат за спроведување на овие законски одредби. Во однос на сите години, слободно може да се донесе заклучокот дека граѓанските организации во многу поголем број поднесуваат барања и жалби за слободен пристап до информациите од јавен карактер, што го докажува погоренаведеното, дека граѓаните не се запознаени, а со тоа и не го практикуваат ова право.

Судската пракса во областа

Во Република Македонија судската заштита¹⁴ на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер се остварува преку поведување управен спор пред Управниот суд на Република Македонија. Управниот суд е надлежен да одлучува во прв степен по тужба против решенијата донесени од страна на Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер, со кои таа ја одбива жалбата на барателот на информацијата поднесена против решение или заклучок на имателот на информацијата. Вишиот управен суд одлучува во втор степен по жалбите против одлуките на Управниот суд.

За заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер до Управниот суд (2007 год - 2016 год.) од примената на Законот за слободниот пристап до информациите поднесени се вкупно 416 тужби против одлуките на Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер.

Табела: Поднесени тужби против одлуките на Комисијата, по години.

2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006
12	77	18	41	93	17	35	25	57	41	/
Вкупно = 416 тужби										

Извор: Извештаи на Комисијата

Од евиденцијата со која располага Комисијата, а е претставена во Годишните извештаи, тужителите се категоризирани како физички и правни лица, а ги издвојува само здруженијата кога се јавуваат како тужители во постапката за заштита на правото на слободен пристап до информациите. Во периодот 2009 - 2016 год. здруженијата имаат поднесено вкупно 224 тужби, што е половина од вкупниот број на поднесените тужби.

По тужбите поднесени во 2009 и 2010 година против одлуките на Комисијата, Управниот суд во 2010 год. донел 34 решенија и 21 пресуда. Застој во одлучувањето од страна на Управниот суд е забележан во 2011 година, кога, според евиденцијата на Комисијата, по ни една тужба поднесена во 2011 година Управниот суд не донел одлука. Ни во 2012

¹⁴ Член 35 од Законот за слободниот пристап до информациите од јавен карактер

год. Комисијата нема известено за донесени одлуки од Управниот суд по тужбите поднесени против неа, иако е евидентирано дека бројот на тужбите против одлуките на Комисијата значително се зголемил во 2012 год., односно поднесени се дури 93 тужби пред Управниот суд. Во 2012 год прв пат во Годишниот извештај Комисијата нотира дека пред Вишиот управен суд се доставени 15 жалби поднесени против Решенија на Управниот суд. Очигледно застојот од 2 години за донесување одлуки од страна на Управниот суд е надминат дури во 2013 год, кога Комисијата известува дека до неа се доставени 118 пресуди, од кои 89 пресуди и 1 решение се од Управен суд, а 28 пресуди се на Вишиот управниот суд на Република Македонија. Ова значи дека од вкупниот број на тужбите поднесени во периодот 2011 - 2013 година, кој изнесува 171 тужба, 90 биле решени во 2013. Понатаму во извештајот за 2014 год. Комисијата известува дека до неа се доставени 4 пресуди и 1 решение од Управниот суд, а во 2015 год. Управниот суд до Комисијата доставил 11 пресуди и 34 решенија со кои постапката по тужба се запира поради тоа што тужителот ја повлекувал тужбата. Дополнително, во 2016 год. Комисијата известува дека Управниот суд постапил по една тужба и донел една пресуда по тужбите од оваа календарска година, додека по другите 11 тужби, сè до поднесувањето на Годишниот извештај (31 март 2017 год.) Управниот суд до Комисијата сè уште немал доставено пресуди. Статистиката претставена во Годишните извештаи на Комисијата укажува дека судската заштита на правото на слободен пристап до информациите не е комплетна, односно нема информација до каде е постапувањето по 137 тужби поднесени во периодот 2011-2016 год.

...139

Од Годишните извештаи за работата на Управниот суд (достапни на www.uskopje.mk) не е можно посебно да се анализира просечното време што му е потребно на судот за решавање на предметите во кои се бара заштита на правото на слободен пристап до информациите, бидејќи судот наведува сумарни статистички показатели по одделите во кои се одлучува за повеќе права.

Во посебната постапка за заштита на правото за слободен пристап до информациите од јавен карактер од 2012-2015 год. пред Вишиот управен суд во 88 случаи¹⁵ е искористено правото на жалба против одлуките на

¹⁵ Одговор на барање за слободен пристап од Вишиот управен суд 0811 СПИ. бр.2-4/2-16 од 19.4.2016 год., и тоа во 2012 се заведени 19 предмети, во 2013

Управниот суд. Ако се земе предвид дека во 98%¹⁶ од нив Вишиот управен суд ја потврдил пресудата на Управниот суд, а одлуките ги донел во тековната година,¹⁷ кога е заведен спорот, само се потврдува претходното укажување од експертската јавност дека жалбата како редовно правно средство во оваа постапка само претставува одолговлекување на заштитата на правата и интересите, а не вистинска правна заштита во конкретните случаи.

Во иднина е неопходно Комисијата при подготовката на Годишниот извештај да употреби посебен прашалник, како метод, за да добие изворни информации од Управниот и од Вишиот управен суд за динамиката и бројот на решените предмети. Системот за собирање на податоците за судските случаи ги има Управниот суд, кој ги објавува донесените пресуди на единствениот судски портал www.vsrn.mk, но пребарувањето е отежнато.

Периодични оценувања

Според индексот на слободата на медиумите на „Репортери без граници“ (2014), земјата падна на своето најниско рангирање и беше рангирана на 123. место во светот. „Фридом хаус“ го рангира тоа како „делумно слободна“ во согласност со слободата на медиумите, но со опаѓачки резултат во последните години¹⁸.

се заведени 60 предмети, во 2014 се заведени 8 предмети, а во 2015 е заведен само 1 предмет.

Овие 88 предмети по жалба претставуваат 1/5 од поведените управни спорови пред Управниот суд што продолжиле пред Вишиот управен суд Извор: Годишни извештаи за работата на Комисијата, 2012-2015 г. http://www.komspi.mk/?page_id=2609 и <http://sobranie.mk/materialdetails.nsp?materialId=15ca7270-0d89-4032-8353-39ad45ec7bfb>

16 Извор: Годишни извештаи за работата на Комисијата, 2006-2014 г. http://www.komspi.mk/?page_id=2609 и <http://sobranie.mk/materialdetails.nsp?materialId=15ca7270-0d89-4032-8353-39ad45ec7bfb>

17 Одговори на барање за слободен пристап од Вишиот управен суд: 0811 СПИ. бр.4-4/2016 од 19.4.2016 год. (во 2012 год. заведени се 19 предмети, а донесени се 15 пресуди и 4 решенија); 0811 СПИ.бр.5-4/2016 од 19.4.2016 год. (во 2013 год. заведени се 60 предмети, а донесени се 52 пресуди и 8 решенија); 0811 СПИ. бр.6-4/2016 од 19.4.2016 год. (во 2015 год. заведен е 1 предмет и донесена е 1 пресуда) и 0811 СПИ.бр.7-4/2016 од 19.4.2016 год. (во 2014 год. заведени се 8 предмети, а донесени се 7 пресуди и 1 решение)

18 Freedom House. Freedom of the Press 2015. <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/freedom-press-2015>

Според искуството на граѓаните што поднеле барања за слободен пристап системот за остварување на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер е само делумно ефикасен¹⁹. На ова се надоврзува и мислењето на новинарите, според кои постоеше тенденција кај јавните власти за прекумерно класифицирање на документите²⁰.

Покрај потребата од финансиски средства за ефикасно спроведување на Законот за слободен пристап, идентификуван е недостаток на човечки капацитети кај Комисијата, но и надлежности за да поведе прекршочни постапки против имателите што не го спроведуваат Законот, односно го попречуваат остварувањето на пристапот до информациите. Дополнително, во Извештајот на Европската комисија за напредокот на РМ за 2016 година беа упатени критики на адреса на Комисијата дека е пасивна и има недостаток на функционална независност²¹. Во континуитет во Извештаите за напредокот од 2013 до 2016 година беше констатирано дека, од година на година, се зголемуваше бројот на жалбите за имателите на информациите што не одговараа на барањата; прекршоците не се спроведуваа во праксата; односно, генерално беше намален обемот и квалитетот на јавно достапните документи. Исто така забелешка беше нотирана и во однос на ниската јавна свест за правото на пристап до јавните информации. Имаше уназадување на воспоставената практика во однос на политичките партии како иматели на информации, кои во 2013 година беа изземени од обврската да доставуваат информации.

Не изостанаа забелешки за пристапот до информациите ниту во Итните реформски приоритети,²² а кои беа дизајнирани за да ги утврдат системските слабости на државата, па така „задачата“ што беше поставена за

19 Извештај од спроведеното истражување за правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер во Македонија, ФООМ, ноември 2013 год. Достапно на <http://www.fosm.mk/CMS/Files/Documents/istrazuvanje-tajnost-vo-rabotenjeto-mkd-1.pdf> (стр. 34)

20 European Commission. The Former Yugoslav Republic of Macedonia Report 2015. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia.pdf, (стр. 21)

21 European Commission. The Former Yugoslav Republic of Macedonia Report 2016. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia.pdf (стр. 57)

22 European Commission. Urgent Reform Priorities For The Former Yugoslav Republic Of Macedonia. (06.2015). https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/urgent_reform_priorities_en.pdf

да се унапреди пристапот до информациите, беше „да се адресираат главните пречки со кои се соочуваат новинарите при добивањето јавни информации (на пр. неуспехот на релевантните тела да одговорат на многу барања за информации, неоправданото прекумерно користење на категоријата ‘доверливо’ за документи што не се од таква природа)“²³.

Општ заклучок е дека системот не функционира ефикасно.

ТЕКОВНИ РЕФОРМИ

Во текот на 2015 год. граѓанскиот сектор подготви документ „Предлог за итни реформски приоритети“²⁴, каде што дел заземаат и мерките што треба да бидат преземени за поголем и послободен пристап до информациите од јавен карактер. Во овој документ пристапот до информациите од јавен карактер своето место го има во рамките на секоја област и во сите предвидени мерки од краткорочен, среднорочен и долгорочен план. Дел од овие мерки е преземен и во планот 3-6-9 на Владата на Република Македонија, а дел од нив сè уште треба да се следи за нивна соодветна имплементација во оваа област.

Плановите на Владата на РМ

По доаѓањето на новата влада, реформите што ги предвиде да се имплементираат во наредните неколку месеци ги смести во Планот 3-6-9. Овој план опфаќаше неопходни промени во наредните 3, 6 и 9 месеци, кои требаше да обезбедат минимум демократски услови за понатамошно нормално функционирање на Владата.

Во овој план „пристапот до информациите од јавен карактер“ зазема свое место. Во првите чекори е предвидено „Владата да ги отвори сите информации за јавноста што се од јавен карактер и јавен интерес“. Всушност, ова е и реакција на досегашните забелешки на ЕУ за „прекумерна класификација на документите и информациите од јавен карактер“.

Како предвидени мерки, до спроведувањето на локалните избори, Владата, согласно планот 3-6-9 се залагала за:

23 Итни реформски приоритети за Поранешна Југословенска Република Македонија, неофицијален превод, Европска комисија, јуни 2015 година, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/urgent_reform_priorities_mk.pdf

24 Предлог за итни демократски приоритети. (Скопје, 07.2016) http://www.mhc.org.mk/system/uploads/redactor_assets/documents/1582/BP_MKD_FINAL_08.07.2016.pdf

- Одлука за декласификација на сите документи од интерес на јавноста
- Укинување на одлуката за утврдување надоместок за материјални трошоци за дадена информација од имателите на информации
- Ревидирање на Регистарот на иматели на информациите од јавен карактер и лица надлежни за слободен пристап до информациите од јавен карактер во сите институции и задолжување на институциите да ги објават на веб-страниците документите од јавен карактер
- Објавување на дневните редови за седниците на Владата на веб-страницата.

Програмата на Владата 2017-2020 исто така го вклучува пристапот до информациите и се фокусира на неколку клучни и битни прашања. Владата во таа насока планира да ги имплементира мерките од Отворено владино партнерство:

- ќе предложи законски измени за преполовување на законскиот рок за одговор на барањата за пристап до информациите од јавен карактер од 30 на 15 дена;
- ќе воведат принцип на т.н. активна транспарентност на институциите, што подразбира објавување (без да им бидат побарани) на нивните програми (и предлог-програми), стратегии, мислења и студии, податоците за организацијата и трошоците на работењето, како и одлуките, актите и мерките со кои се влијае врз животот и работата на граѓаните и фирмите;
- ќе обезбеди процес на загарантирани консултации со граѓанскиот сектор, со коморите, со синдикатите и со други релевантни чинители во сферите на работата на власта, при носење нови закони и измени на постојните.

...143

Досегашно исполнување на поставените приоритети

Во рамките на својата работа и одржаните седници, Владата на Република Македонија започна со остварување на мерките и плановите за унапредување на пристапот до информациите од јавен карактер.

Владата на осмата седница, одржана на 22.6.2017 година, усвои заклучок со кој ги задолжи сите министри да ги декласифицираат сите информации/податоци што се поврзани со трошоци за службени патувања и трошоци за репрезентација во самите министерства (во иднина, како и од претходниот период), освен податоците што треба да останат заштитени согласно законските прописи (поради безбедносни структури, служби и слично).

Владата на 25-тата седница, одржана на 29.8.2017 година, усвои заклучок да се декласифицираат 10 информации донесени од Владата што се од јавен интерес и се однесуваат на договорите за доделување државна помош. Притоа, задолжени се директорите на Агенцијата за странски инвестиции и Дирекцијата за технолошко-индустриски развојни зони да ги декласифицираат информациите што претходно биле класифицирани од нивната институција, а се однесуваат на информации и договори за доделување државна помош.

Една од најновите промени во оваа област вклучуваше и намалување на трошоците за добивање информација од јавен карактер преку електронски запис. На 17.8.2017 заменик-претседателот на Владата задолжен за европски прашања одржа состанок со Комисијата за слободен пристап до информации од јавен карактер, при што се дискутираше за можностите и ефектите од евентуалното укинување на Одлуката за утврдување надоместок за материјални трошоци за дадена информација од имателите на информации. Владата ќе настојува да го избере најрационалното решение што ќе биде најповолно за јавноста. На 28-мата седница на ВРМ, одржана на 19.9.2017 година, се донесе одлука со која се укинува надоместокот за испорака на информации од јавен интерес во вид на електронски запис на информацијата на УСБ или на имејл-адреса на ба-рателите.

За да може соодветно секое лице да побара информација, неопходно е да знае до кое службено лице треба да се обрати за остварување на своето право. Владата се фокусираше и на обнова на Регистарот на иматели на информации. На 24 август 2017 година беше испратено циркуларно писмо за ажурирање на податоците, со цел одговорните и службените лица евидентирани во Регистарот на иматели на информации од јавен карактер, објавени на веб-локацијата на Комисијата, да бидат потсетени на обврската што произлегува од членовите 8 и 9 од Зако-

нот за слободниот пристап до информациите од јавен карактер. Рокот за доставување на податоците за службеното лице, точниот назив и адресата на институцијата, контакт-телефонот, имејл-адресата, адресата на веб-страницата, како и за начинот на кој листата со информации е достапна за граѓаните е 12.9.2017 г. Циркуларното писмо е пратено и електронски до 1.259 лица во Листата со иматели за 2016 г. Комисијата до 5.10.2017 ги регистрира и евидентира настанатите промени кај имателите на информации со што се направени измени и корекции за вкупно 831 имател и се ажурирани и податоците на 132 новоназначени службени лица.

Согласно заложите и искажаната транспарентност за работењето на Владата, на веб-страницата на Владата е креирана нова секција „Седници на Влада“ <http://vlada.mk/vladini-sednici>, со која е овозможена достапност до дневните редови и усвоените записници од седниците на Владата (донесените заклучоци по точките од дневниот ред). Оваа новина на 17.8.2017 година е официјално објавена и промовирана во медиумите.

На својата 34. седница Владата на РМ донесе одлука за листа со акти и материјали (21 документ)²⁵ за кои министерствата се со закон обврзани да ги објават на своите веб-страници. Листата со информации се однесува на сите министерства (со исклучок на МВР и Министерство за одбрана), вклучувајќи ги и министрите без ресор.

...145

Последните активности во областа на слободниот пристап до информациите од јавен карактер вклучуваат и почнување јавни дискусии за промена на Законот за слободниот пристап до информациите од јавен карактер. Досега беше реализирана една јавна дискусија, со сите заинтересирани страни (во текот на декември), при што се продолжи со писмени коментари и сугестии од страна на граѓанскиот сектор за унапредување на овој законски текст и пристапот до информациите од јавен карактер. Овој процес продолжи, па на веб-страницата www.ener.gov.mk се објави веста за почнување на процесот за подготовка на Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за слободниот пристап до информациите од јавен карактер²⁶.

25 Влада на РМ. Информации од јавен карактер. <http://vlada.mk/InformaciiJavenKarakter>

26 ЕНЕР. Известување за почеток на процесот за подготовка на Предлог-закон за

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

ЗАКЛУЧОЦИ

1. Искористувањето на правото на слободен пристап до информациите од страна на граѓаните сè уште е на ниско ниво, како што е презентирано погоре. Голем процент од граѓаните не знаат за постоенето на овој закон, а следствено тоа многу малку го употребуваат. Токму затоа граѓанските организации сè уште сериозно предничат во процентот и искористеноста на овој закон.
2. Молчењето на администрацијата е сè уште најголем проблем. Всушност, најголем процент од барањата „се одбиваат“ поради непостапување на имателите на информациите и нивно молчење за бараната информација. Всушност, и најголемиот процент жалби до Комисијата за слободен пристап се поднесуваат по таа основа. Според податоците погоре, секоја година се зголемува процентот на жалбите за барања за слободен пристап до информациите од јавен карактер што биле „одбиени“ поради молчење на администрацијата.
3. **„Проактивниот пристап“**, кој треба да го применуваат институциите во рамките на својата секојдневна работа е игнорирана алатка и игнориран член од законот од страна на имателите. Иако се почнати основни чекори за зголемување на проактивниот пристап, неопходен долгорочен пристап во оваа насока.
4. Недоследно спроведување на „тестот на штетност“. Всушност, најголемиот процент на имателите на информации воопшто не го ни применуваат тестот на штетност при одбивањето на барањата. Тестот на штетност е законска обврска за имателите на информации кога сакаат да го одбијат пристапот до информации врз основа на предвидените исклучоци од ова право во членот 6.
5. Неможноста за водење **„прекршочни постапки“ од страна на Комисијата за слободен пристап до информациите** од јавен карактер. Всушност, Комисијата го нема правото да води и да изрекува пре-

изменување и дополнување на Законот за слободниот пристап до информациите од јавен карактер. <https://goo.gl/gCpQLh>

кршоци за непочитување или деоследно спроведување на Законот, иако одговорноста на Комисијата е да се грижи за неговото спроведување во секоја смисла. Ваквата „ненадлежност“ на Комисијата дополнително го усложнува и така тешкиот пристап до информациите од јавен карактер.

6. Комисијата за слободен пристап до информациите од јавен карактер не покажа ефикасност во својата работа. Во оваа смисла, од досегашното искуство се покажа дека Комисијата многу често го пробива законскиот рок од 15 дена за одлучување по жалба на барателот на информациите. Всушност, нејзината неефикасност се покажува и во недовербата што ѝ ја изразуваат граѓаните во изменатите неколку истражувања со кои се мери перцепцијата.
7. Комисијата многу често нотира дека има недоволно капацитети (финансиски и човечки) за соодветно имплементирање на законот, што само дополнително ја нагласува неефикасноста на ова тело за гарантирање и заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер.

ПРЕПОРАКИ

...147

1. Во наредниот период, имајќи предвид дека, сепак, Законот за слободниот пристап до информациите од јавен карактер ќе биде дел од процедура што ќе предвидува негова промена, неопходно е да се земат предвид сите предлози од граѓански организации, институции, новинари и слично, кои ќе придонесат за посеопфатна и квалитетна примена.
2. Неопходно е да се посвети многу повеќе внимание на целосна имплементација на Законот. Потребно е да се работи на обуки и имплементација на тестот на штетност при одговарањето на барањата и одбивањето на пристапот. Во таа смисла, треба да се посвети внимание и на соодветна примена на членот 6, односно исклучоците од правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер. Импелитите на информации неопходно е да бидат соодветно обучени, во насока на правилно користење на исклучоците од слободниот пристап, за да не ги злоупотребуваат и да нема несоодветно кршење на правата на граѓаните.

3. Законот ги има потребните механизми, но треба да се посвети внимание на соодветна реализација, така што „пристапот до информации ќе е правило, а не исклучок“. При имплементацијата на исклучоците, неопходно е тие дополнително да се разгледаат и да се „допрецизираат“ во согласност со меѓународните и европските правила и практики. Во изминатиот период исклучоците доста се злоупотребуваа, па неопходно е нивно ревидирање не само во однос на европските и меѓународните правила, туку и во согласност со другите национални законски текстови.
4. Активната транспарентност при соодветна имплементација на Законот ќе овозможи проактивен пристап од институциите, но и градење на нивната свест за транспарентност и отчетност. Активната транспарентност зазема посебно место во законот и нејзината имплементација соодветно ќе го намали и бројот на поднесените барања до институциите. Но во оваа смисла проактивниот пристап треба да се разбере пошироко од „листа со информации“, како целосна посветеност кон редовно објавување на сите информации од јавен карактер.
5. Во многу наврати досега се дискутирало за воспоставување помал рок во првостепената постапка (постапката по барање до имателите) од досегашниот рок од 30 дена за постапување по барање. Законот предвидува должност на имателите да одговорат на писмените барања „веднаш, а најдоцна во рок од 30 дена од денот на прием на барањето“. Но досегашната практика на институциите вклучува одговор на барањето на истекот на рокот, односно на 30-тиот ден. Поради тоа неопходно е воведување механизам или процедура во рамките на самите институции, кои ќе овозможат подобра комуникација и процесирање на барањето од службените лица до соодветните лица и назад, за да може барателот во соодветниот законски рок да го добие одговорот на барањето. Во оваа смисла не е соодветно да се пристапи кон крочење на законскиот рок, туку предвидување соодветни внатрешни механизми што ќе ја обезбедат информацијата во најкус временски период.
6. Како најголем проблем при „постапувањето“ на институциите, односно најчеста основа при поднесувањето на жалбите до Комисијата е „молчењето на администрацијата“. Всушност, имателите

на информации со оваа постапка избираат да не постапат и да го „игнорираат“ барањето наместо го достават или одбијат барањето, соодветно предвидените постапки. Со ваквото непостапување, имателите ја одолговлекуваат постапката. За да може да се влијае кон ваквиот однос, неопходно е Комисијата да постапува побрзо, и во најкус рок да го задолжи имателот да ја достави информацијата до Комисијата. Во оваа смисла неопходни се куси рокови и експедитивно постапување на Комисијата, како би се гарантирал пристапот до информациите на барателите, но и би се влијаело за намалување на „молчењето“ како „одговор“ на барањата.

7. Комисијата како орган одговорен за соодветната имплементација на Законот, неопходно е да добие повеќе надлежности, како би ги зголемила ефикасноста и ефективноста во своето работење. Првенствено, неопходно е да ѝ се дадат сите надлежности на Комисијата што ги има согласно законот. Во таа смисла, треба да се овозможи Комисијата да може да изрекува прекршочни санкции по примерот на други органи. За таа цел неопходно е усогласување на Законот за слободниот пристап до информациите од јавен карактер со Законот за прекршоците, но во овој момент тоа може да придонесе за зголемување на транспарентноста и отчетноста на институциите.
8. Со оглед на тоа дека во минатото се соочивме и со прекумерна класификација на документите од јавен карактер, неопходно е Комисијата за слободен пристап да има надлежност да постапува и по жалби и барања за кои органите предвиделе нивно класифицирање. Неретко се гледаше злоупотребата на овој исклучок предвиден во членот 6. Токму затоа е неопходно Комисијата да стекне овластување за декласификација на веќе класифицираната информација во согласност со јавниот интерес и штетата од необјавувањето на информацијата за да се зголемат отчетноста и транспарентноста, но и да се оневозможи злоупотребата на овластувањата од страна на институциите.
9. За да може секој имател на информации соодветно да постапува по овој закон, неопходни се континуирани основни и напредни обуки за негова имплементација. Неретко службените лица прв пат се среќаваат со користењето на овој закон, па соодветни обуки ќе обезбедат негова соодветна имплементација. Дотолку повеќе што

обуките за користење на „тестот на штетност“, исклучоците предвидени во член 6 и користењето на активната транспарентност ќе придонесат во иднина за многу помало кршење на правата на барателите на информации и за поголема свесност кај имателите на информациите. Со ваквиот пристап ќе се намали и потребата од барања, но и од жалби поради несоодветното постапување од имателите.

Препорачана литература

Авторите на извештајот ги препорачуваат и следните публикации за подетално запознавање со состојбите со примената на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер:

- ▶ Надминување на принципите на тајност во работењето на администрацијата, Извештај од спроведеното истражување за правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер во Македонија, Фондација Отворено општество – Македонија, 2013
- ▶ Шест години подоцна: распука ли сидот од тишина?, Фондација Отворено општество – Македонија, 2012 година
- ▶ Сонуваме да патуваме, Анализа на академската и студентската мобилност преку алатката: пристап до информации од јавен карактер, Младински образовен форум, 2011 година
- ▶ Право на слободен пристап до информации од јавен карактер, Правен факултет „Јустинијан Први“ – Скопје, 2010 година
- ▶ Коментар на Законот за слободниот пристап до информациите од јавен карактер, Фондација Отворено општество – Македонија, 2011 година
- ▶ Сите изданија може да се најдат на веб-локацијата www.spininfo.org.mk

СОСТОЈБИТЕ ПОВРЗАНИ СО ПРАВОТО НА ЗАШТИТА НА ЛИЧНИТЕ ПОДАТОЦИ

Елена Трифуновска





ЗАКОНСКИ РАМКИ ЗА ЗАШТИТА НА ЛИЧНИТЕ ПОДАТОЦИ ВО РМ

Развојот на информатичката технологија и порастот на користењето на интернетот во фокусот на дебата ги ставаат прашањата за индивидуалната приватност и за заштитата на приватноста од страна на државата и општеството. Потребата од правно регулирање на заштитата на приватноста како едно од фундаменталните човекови права произлегува од фактот што приватноста станува колективна вредност условена од технолошкиот напредок, кој неизбежно наметнува сите индивидуи да имаат можност за сличен степен на приватност. За да може да се обезбеди минимум степен на заштита, при креирањето на законската рамка за заштита на приватноста мора да се земат предвид и културните, моралните и обичајните вредности на едно општество. Релативноста на приватноста може да се разгледува од два аспекта, првиот го отвора прашањето дали приватноста има иста вредност за сите луѓе или нејзината вредност зависи од културните разлики, додека вториот аспект се однесува на тоа дали одредени аспекти од животот се по дефиниција приватни или не.

...153

Кога станува збор за судирот меѓу правото на приватност и правото на заштита на личните податоци, од една страна, како и правото на слобода на изразување и информирање, од друга страна, може да се констатира дека тоа е честа појава. Тоа се случува помеѓу поединци, па дури и почесто помеѓу поединците и медиумите. Право и должност на државата е да го ограничи правото на медиумите кога претерано влијаат во однос на правото на приватност и заштитата на личните податоци. Ограничувањето на правата треба да биде во разумни рамки и со обзир кон вредностите, при што поединецот треба да помине низ одредени пречки што не може разумно да се избегнат; имено, поединците, до одреден степен, можат да бидат повикани да ги жртвуваат своите права за тие што се во заеднички јавен интерес.

Во современиот свет медиумите, вклучувајќи ги и интернет-медиумите, станаа екстремно моќни и не случајно го добија статусот на седма сила и четврта гранка на власта. Поседувајќи ја оваа моќ, медиумите често-

пати навлегуваат и премногу во приватноста на луѓето. Кога се случува навлегувањето на медиумите во приватноста, може да се констатира дека постои колизија помеѓу правото на слобода на изразувањето и правото на приватност. Ова исто така се случува кога медиумското работење во целина не е усогласено со начелата за заштита на приватноста. Заштитата на личните податоци не е поставена само како право што ја штити приватноста на едно лице, туку во голема мера се однесува и на заштита на приватноста при информирањето. Иако станува збор за релативно нов концепт во областа на човековите права, заштитата на приватноста е под големо влијание на глобалните трендови и исклучително брзиот развој на информациската технологија. Овие причини ја наметнуваат и потребата за усогласување на медиумите со регулативата и праксата од оваа област.

Националната правна рамка не ги издвојува интернет-медиумите како посебен вид медиуми, а со тоа и не претпоставува посебен вид ризици по човековите слободи и права. Интернетот игра значајна улога во подобрувањето на пристапот до информации, како и во општото ширење на информациите. Истовремено, ризикот од ширење штетни содржини и комуницирање преку интернет за остварување на човековите права и слободи, особено правата на почитување на приватноста, секако е поголем од тој што го има кај традиционалните медиуми.

МЕЃУНАРОДНИ ПРАВНИ РАМКИ ПОВРЗАНИ СО ОБЛАСТА

Во рамките на системот на ООН

Универзална декларација за човековите права

Универзалната декларација за човековите права¹ во членот 12 пропишува дека „никој нема да биде изложен на произволно вмешување во неговиот приватен и семеен живот, домот или преписката, ниту на напади врз неговата чест и углед. Секој има право на правна заштита од таквото вмешување или напади. Правото на приватност не е апсолутно право и дозволени се негови ограничувања“.

Во членот 19 се предвидува дека „секој има право на слобода на мислење и изразување. Ова право ја вклучува и слободата да се застапува одредено мислење без никакво вмешување и да се бараат, да се примаат и да се даваат информации и идеи преку медиумите и без оглед на границите“.

Меѓународен пакт за граѓанските и политичките права

Одредбата од членот 17 од Меѓународниот пакт за граѓанските и политичките права² предвидува дека „никој не може да биде предмет на самоволни или незаконити мешања во неговиот приватен живот, во неговото семејство, во неговиот стан или неговата преписка, ниту на незаконити повреди нанесени на неговата чест или на неговиот углед. Секое лице има право на законска заштита против ваквите мешања или повреди“. Во контекст на појавата и развојот на новите медиуми, овој член се толкува во насока на гарантирање на интегритетот и тајноста на кореспонденцијата *de jure* и *de facto*, а тие треба да бидат овозможени без пресретнување, надгледување, вклучувајќи го тука и електронското следење на комуникациите.

Што се однесува до слободата на изразувањето, во членот 19 се предвидува дека „никој не може да биде вознемируван поради своите мислења. Секое лице има право на слобода на изразувањето. Ова право, без оглед на границите, ја подразбира слободата на изнаоѓање, примање и

1 United Nations. The Universal Declaration of Human Rights. <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>

2 UN. International Covenant on Civil and Political Rights. <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

ширење информации и идеи од сите видови во усмена, писмена, печатена или уметничка форма, или на кој и да е начин по слободен избор. Остварувањето на слободите опфаќа посебни должности и одговорности. Следствено тоа, може да биде подложено на извесни ограничувања, кои мора да бидат одредени со закон, а се потребни заради а) почитување на правата или угледот на други лица; б) заштита на државната безбедност, на јавниот ред, на јавното здравје и на моралот“.

Резолуција 68/167 на Генералното собрание на Обединетите нации

Резолуцијата 68/167 на Генералното собрание на Обединетите нации³ потврдува дека правото на приватност е значајно за реализацијата на правото на слобода на изразувањето, соопштување на сопственото мислење без мешање, што претставува едно од начелата на кои се темели демократското општество.

Во рамките на системот на Советот на Европа

Европска конвенција за човековите права

Согласно членот 8 од Европската конвенција за човековите права⁴ „секој има право на почитување на неговиот приватен и семеен живот, домот и преписката. Нема да постои никаво мешање од страна на јавната власт при остварувањето на ова право, освен во согласност со законот и доколку тоа е неопходно во едно демократско општество за заштита на националната безбедност, јавната сигурност или економската благосостојба, за спречување немири или извршување кривично дело, за заштита на здравјето и моралот или за заштита на правата и слободите на другите“.

Вака поставениот член опфаќа поширок спектар на човекови права, тргнувајќи, пред сè, од семејниот живот и неповредливоста на домот, па сè до комуникацијата, а приватноста се подразбира како составен и неразделив дел од овие права. Иако не е детално разработено во овој член, правото на приватност согласно праксата на Европскиот суд за човековите права, се толкува прилично широко и ги вклучува: физич-

3 UN General Assembly. Resolution adopted by the General Assembly on 18 December 2013. 68/167. The right to privacy in the digital age. <http://undocs.org/A/RES/68/167>

4 Council of Europe. European Convention on Human Rights. http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf

киот и психолошкиот интегритет на личноста, вклучувајќи го медицинскиот третман и физичките прегледи и менталното здравје; аспекти на физичкиот и социјалниот идентитет на лицето, вклучително и заплenuвање документи што се потребни за да се докаже нечиј идентитет; име и презиме на лицето; право на слика и на фотографија на лицето; углед на лицето; родов идентитет, вклучително и правото на правно признавање на постоперативните транссексуалци; сексуалната ориентација; сексуалниот живот; правото да се остварат и развиваат врски со други човечки суштества и со надворешниот свет; социјални врски помеѓу местените мигранти и заедниците во кои живеат независно од постоењето или непостоењето на семеен живот; емотивна врска помеѓу две лица од ист пол; право на личен развој и лична автономија, иако ова не ја покрива секоја јавна активност во која лицето би сакало да се ангажира заедно со други луѓе; право на почит на изборот да се биде родител (во генетичка смисла) или не; активности од професионална или деловна природа и ограничувањата кон одредени професии и вработувања; досиеја или податоци од лична и јавна природа собирани или чувани од страна на безбедносните или други државни органи; информации за здравјето на лицето и информации за ризиците врз здравјето на лицето; етничкиот идентитет и правото на членовите на националното малцинство да го задржат својот идентитет и да водат приватен и семеен живот во согласност со своите традиции; информации за лични, верски и философски убедувања; претреси и заплenuвања; запирања и претреси на лице на јавно место; пресретнување комуникации и телефонски разговори; видеомониторинг на јавни места; сериозни загадувања на животната средина кои потенцијално имаат влијание врз добросостојбата на лицата и го попречуваат уживањето во сопствениот дом што би имало влијание врз нивниот приватен и семеен живот, вклучително и непријатна миризма од депонии, во близина на затвор која допира до затворската ќелија, а која се смета за единствен простор за живеење што му е на располагање на затворениот неколку години, како и прашања што се однесуваат на погреб на членови на семејството.

Декларација за слободата на комуникациите на интернет на Советот на Европа

Декларацијата за слободата на комуникациите на интернет⁵ на Советот на Европа од 2003 година предвидува дека слободната комуникација претпоставува право на достоинство или други фундаментални човекови права. Со оваа декларација се прави обид да се објасни потребата од изнаоѓање рамнотежа помеѓу правото да се биде анонимен на интернет и обврската за гонење на вршителите на кривични дела. На едноставен и јасен начин се поставени начелата за регулирање на содржините што се објавуваат на интернет.

Во рамките на системот на Европската Унија (ЕУ)

Повелба за фундаменталните права на ЕУ

Членот 8 од Повелбата за фундаменталните права на ЕУ⁶ се однесува на заштитата на личните податоци и претставува еден вид дополнување на Европската конвенција за човековите права со тоа што пошироко го опфаќа правото на приватност.

Согласно Повелбата за фундаменталните права на ЕУ: „секој има право на заштита на личните податоци што се однесуваат на него/неа. Ваквите податоци мора да се обработуваат само за конкретни цели и со согласност на засегнатото лице или некоја друга легитимна основа утврдена со закон. Секој има право на пристап до податоците собрани за него или за неа и право за нивна исправка. Почитувањето на овие правила ќе подлежи на контрола од страна на независен авторитет“.

За разлика од Европската конвенција за човекови права, Повелбата ги поставува и начелата за заштита на личните податоци, кои имаат цел да воспостават услови под кои обработката на личните податоци е правична и законска. Начелата за заштита на личните податоци опфаќаат правично и законито собирање и обработка; ограниченост според цели; неопходност; веродостојност на личните податоци и нивно ажурирање и временски ограничено чување на личните податоци. Вака поставени-

5 Council of Europe. Committee of Minister. Declaration on freedom of communication on the Internet. (28.05.2003). https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805dfbd5

6 Charter of Fundamental Rights of the European Union. (2000/C 364/01) http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf

от член преточен во националната легислатива за заштита на личните податоци ги обврзува тие што се одговорни да ги почитуваат и применуваат вредностите за заштита на оваа категорија податоци и им доделува право на граѓаните на заштита на личните податоци, доколку ова право биде злоупотребено. И конечно, тоа обезбедува надзор од страна на независни органи за заштита на личните податоци.

Во поглед на правото на слобода на изразување, во членот 11 се предвидува дека „секој има право на слобода на изразување. Ова право ја вклучува слободата на свои ставови и на примање и давање информации и идеи без замешување на некој државен орган и без оглед на границите. Слободата и плурализмот на медиумите мора да се почитуваат“.

Директива 95/46/ЕС на Европскиот парламент и Советот за заштита на физички лица во врска со обработка тана лични податоци и слободата на пренос на таквите податоци

Директивата 95/46/ЕС⁷ е референтен текст, кој на европско ниво ја регулира заштитата на личните податоци и ја поставува регулаторната рамка која има цел воспоставување баланс помеѓу високиот степен на заштита на приватноста на индивидуата и слободното движење на тие податоци. За да го постигне тој баланс, Директивата поставува строги ограничувања на собирањето и користењето на собраните лични податоци, а предвидува и секоја земја во ЕУ да формира независно тело задолжено за надзор над обработката на личните податоци.

Генерално, Директивата се однесува на личните податоци што се обработуваат автоматски, но и на податоци што се собираат во хартиена форма. Одредбите на Директивата не се однесуваат на обработката на личните податоци од страна на физички лица, лични податоци собрани заради разни активности во домот како и активности поврзани со јавната безбедност.

Како клучен пропис од оваа област, Директивата јасно ги прецизира принципите на заштита на личните податоци што треба да се содржани во секој национален закон за заштита на личните податоци.

7 Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31995L0046:en:HTML>

Правна пракса на меѓународните институции во оваа област

Во праксата на Европскиот суд за човековите права нема голем број случаи што се однесуваат на колизија помеѓу членот 8 и членот 10 од Конвенцијата за човековите права. Сепак, пресудите на Европскиот суд за човековите права се од исклучително значење за формирање на европските правни критериуми, а истовремено се од голема помош за разбирањето на концептите за слободата на изразување и заштитата на приватноста. Корисно е да се погледне во судската пракса од оваа област поради фактот што правото на заштита на личните податоци е тесно поврзано со правото на приватност.

Случаи од праксата на судот поврзани со традиционални медиуми

ЕСЧП во случајот **Унгарска унија за граѓански слободи** – ТАСЗ против Унгарија (Hungarian Civil Liberties Union – TASZ v. Hungary, 2009) констатира дека приватниот живот на парламентарец не е релевантен во објава на конкретна информација што ја третира како право на слободно изразување, изјавувајќи дека би било фатално доколку политичарите имаат можност да ги цензурираат медиумите и јавната дебата во име на личните права. ЕСЧП преку овој случај донесе значајна одлука препознавајќи го правото на пристап до официјални документи. Односно, кога јавни тела имаат информации потребни за јавна дебата, спротивно на член 10 од Конвенцијата би било да се одбие пристап до овие информации на подносителите на барањето.

Во случајот пак **Аксел Спрингер АГ против Германија** (Axel Springer AG v. Germany) од 2012 г., предмет на разгледување било прекршувањето на правото на приватност на германски актер со објавата на слика од неговото апсење за нелегално поседување дрога на јавен настан. Германски весник објавил фотографии и во неколку наврати известувал за актерот и неговата поврзаност со дрога. Во едно известување биле ставени три слики на насловна страница. Актерот се пожалил пред судот во Германија, каде што било одлучено дека приватноста на овој актер била повредена со објавувањето на сликите. Судот ја забранил објавата на веста и сликите со што на весникот му била досудена казна. Весникот поради тоа се обратил до ЕСЧП тврдејќи дека има повреда на член 10 од Конвенцијата. ЕСЧП констатирал дека актерот е доволно познат и е јавна личност, нагласувајќи дека апсењето е извршено на јавен

настан со што забраната на објавата на оваа слика е во спротивност со правото на слободата на изразувањето.

Оваа пресуда на ЕСЧП е од исклучителна важност поради воспоставените принципи за пронаоѓање баланс меѓу слободата на изразувањето и приватноста:

- придонесот за дебатата од општ интерес;
- колку е познато лицето што е предмет на објавувањето;
- претходното однесување на вклучените лица;
- начинот на добивањето информации и нивната вистинитост;
- содржината, формата и последиците од објавувањето;
- строгоста на санкциите.

Сепак, во случаите во кои се работи за објавување фотографии од принцезата од Монако, како во случајот **Вон Хановер против Германија**, може да се забележи фактот дека Судот одлучува од случај во случај и се концентрира на конкретните услови и факти. Во два различни случаја (од идентичен карактер) во кои одлучувал ЕСЧП се донесени две различни пресуди. Во еден случај приватноста на принцезата е констатирана како пресудна, додека во другиот „победил“ јавниот интерес.

...161

Во првиот случај (*Von Hannover v. Germany* (No. 1), 2004) принцезата оспорува две серии на фотографии објавени во германскиот печат, аргументирајќи дека нејзиното право на приватност е прекршено. Германскиот федерален суд ги отфрлил барањата. ЕСЧП, пак, констатира дека спорните судски одлуки го повредиле правото на принцезата Каролина на почитување на приватниот живот, така како што е гарантирано со членот 8 од Конвенцијата.

Домашните судови сметале дека принцезата Каролина е личност *par excellence* во современото општество и, според тоа, нема право на приватност, освен на изолирани места далеку од очите на јавноста. ЕСЧП сметал дека овој стандард би можел да биде соодветен за политичарите што извршуваат официјални функции, но не може да се примени во овој случај. Односно „интересот на јавноста и на печатот се заснова исклучиво врз нејзината припадност на кралското семејство, додека таа самата не извршува никаква официјална функција“.

Во вториот случај (Von Hannover v. Germany (No. 2), 2012) ситуацијата е слична, меѓутоа предметните фотографии биле проследени со текст за болеста на принцот Рение од Монако и како неговото семејство се грижело за него во текот на болеста. Во овој случај ЕСЧП сметал дека „статииите за болеста на принцот Рение Трети, суверенот на Кнежевството Монако во тоа време, и однесувањето на членовите на неговото семејство во текот на болеста“ претставуваат прашање од јавен интерес. Судот пресудил во полза на слободата на изразување, констатирајќи различна цел на објавувањето на фотографиите во овој случај и во претходниот, кога се објавени фотографии од принцезата (додека се наоѓала на плажа).

Случаи од праксата на судот поврзани со интернет-медиуми

Во случајот **Делфи АС против Естонија** (Delfy AS v. Estonia, 2015), прашањето за одговорноста на интернет-портали за коментарите на нивните читатели е од голема важност за развојот на интернетот како и за слободата на изразувањето на интернет. Во овој случај станува збор за коментари на содржини објавени на интернет-портал, а кои откриваат лични податоци и шират говор на омраза. Одлуката на Европскиот суд за човековите права во овој случај со која судот утврдува дека постоењето одговорност на медиумските портали за коментарите на нивните читатели не претставува повреда на правото на слободата на изразувањето најде на многубројни критики. Но и покрај критиките, Европскиот суд за човековите права разви став дека слободата на изразувањето се толкува „во согласност со денешните услови“, односно, мора да се земе предвид специфичната природа на интернетот како модерно средство за пренесување информации.

Ова е прв случај признавањето на разликата помеѓу администратор на портал и традиционален издавач да е во согласност со меѓународните правни инструменти во ова поле. Ова претставува извесен напредок во правец на разликување на правните начела што ги регулираат активностите на традиционалните медиуми, од една, и интернет-медиумите, од друга страна. Одлуката на судот во овој случај се смета за диференциран и дипломатски пристап, преку кој се покажува дека поради посебната природа на интернетот, должностите и одговорностите што треба да ги имаат интернет-порталите во одредена мера треба да се разлику-

ваат од должностите и одговорностите што ги имаат традиционалните медиуми, особено кога станува збор за објавување лични податоци.

Случаите **К.У. против Финска** (K.U. v. Finland, 2008) и **Перин против Велика Британија** (Perrin v. United Kingdom, 2005) укажуваат на тоа дека е неопходно да се задоволат различните интереси што треба да се заштитат во контекст на ставот 2 од членот 10 на Европската конвенција за човековите права. Заштитата мора да биде загарантирана за угледот на личноста, доверливите информации и информациите што навлегуваат во приватниот живот на личноста, а за чие објавување е природно да се очекува да биде побарана согласност. Согласно пресудата, корисниците на телекомуникациските мрежи и на интернет-услуги мора да имаат гаранција дека нивните права на заштита на приватноста и на слободата на изразувањето ќе се почитуваат. Меѓутоа, оваа гаранција не може да биде потполна и мора да се земе предвид дека повремено и други легитимни императиви како што е спречувањето навреди и говор на омраза ќе имаат влијание врз проценката каде треба да се постави неопходно органичување.

Во случајот **Тајмс против Велика Британија** (Times v. United Kingdom, 2009) се наведува дека согласно ставот на Европскиот суд за човековите права, должноста на медиумите да ги следат принципите за одговорни новинари со тоа што ќе ја потврдуваат точноста на објавените информации е дотолку построга кога станува збор за информации за случувања од минатото. Ова особено се потенцира во случаите кога интернет-архивите не се користат како извор за едукативни и истражувачки цели, туку како извор на информации поврзани со актуелни афери. Во овој случај, судот цени дека новинарски текст за кој веќе е покрената постапка за навреда и клевета треба да биде отстранет од интернет-архивите, а забраната за неговото реобјавување не се смета за ограничување на правото на слободата на изразувањето.

АНАЛИЗА НА СОСТОЈБИТЕ ВО МАКЕДОНИЈА

ПРАВНИТЕ РАМКИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Уставот на Република Македонија

Генералната рамка за развој на начелата за заштита на личните податоци како фундаментално право на човекот и граѓанинот ја дефинираат следните одредби од Уставот на Република Македонија⁸. Во членот 18 се наведува дека

” се гарантираат сигурноста и тајноста на личните податоци. На граѓаните им се гарантира заштита од повреда на личниот интегритет што произлегува од регистрирањето на информациите за нив преку обработка на податоците“.

Дополнително, членот 25 предвидува дека

” на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот“.

Законски решенија:

Законот за заштитата на личните податоци

Во 2005 година е донесен Законот за заштита на личните податоци⁹, кој е клучен пропис во оваа област. Законската рамка за заштитата на личните податоци во Република Македонија ја дополнува и Законот за ратификацијата на Конвенцијата за заштита на физичките лица во поглед на автоматската обработка на личните податоци¹⁰, како и Законот за ратификацијата на Дополнителниот протокол кон Конвенцијата за заштита на физичките лица во поглед на автоматската обработка на личните

8 Устав на Република Македонија. <https://www.sobranie.mk/ustav-na-rm.nspix>

9 Закон за заштитата на личните податоци. https://dzlp.mk/sites/default/files/pdf/Zakon_za_zastita_na_licnite_podatoci_2005.pdf

10 Законот за ратификацијата на Конвенцијата за заштита на физичките лица во поглед на автоматската обработка на личните податоци. https://dzlp.mk/sites/default/files/pdf/Zakon_za_ratifikacija_na_Konvencijata_108.pdf

податоци¹¹, во врска со надзорните тела и прекуграничниот пренос на податоци.

Со донесувањето на Законот е воспоставен нов концепт во Република Македонија, кој подразбира вклучување на правото на приватност во нашиот правен систем, заштита на правото на приватност на граѓаните, поконкретно заштита на нивните лични податоци. Со Законот за заштита на личните податоци, приватноста станува компонента на новото општество, а не само индивидуална потреба. На граѓаните им е дадена моќ да ги контролираат и да влијаат врз „господарите на информации“, со тоа што сами определуваат кои од нивните лични податоци ќе бидат јавни, а кои не. Воспоставувањето правна и институционална рамка за заштита на личните податоци претставува исклучително важен момент во историјата на заштитата на човековите права во Република Македонија, но и огромен предизвик. Основните принципи предвидени во Законот треба да бидат лесно применливи во праксата, без разлика дали станува збор за обработка на лични податоци од страна на контролорите или за развивање правила и политики на работа тесно поврзани со заштитата на приватноста на граѓаните.

...165

И покрај постоењето на комплексна правна регулатива за заштита на личните податоци, јавното информирање во сите домашни и странски прописи за заштита на личните податоци потпаѓа во категоријата на исклучоци. Токму поради тоа, за целосна и успешна имплементација на законските прописи што ја гарантираат заштитата на личните податоци од огромно значење е и тоа како правно е уредено јавното информирање.

Слободата на јавно изразување на мислата е едно од фундаменталните слободи на граѓаните во Република Македонија. Слободата да се изрази став или мислење за одредно прашање подразбира можност тој став или мислење некој и да го слушне, прочита или да го види преку средствата за јавно информирање, но и директно ако се упатува некому лично. Таа слобода, меѓутоа, подразбира тој што ја слуша изговорената мисла (став) и да не се согласи со неа, па дури и да побара исправка или демант на кажаното. Тоа значи дека со мислењето не треба да се деро-

11 Законот за ратификацијата на Дополнителниот протокол кон Конвенцијата за заштита на физичките лица во поглед на автоматската обработка на личните податоци. https://dzlp.mk/sites/default/files/pdf/Dopolnitelen_protokol_Konvencija_108.pdf

гира или навреди некоја од слободите или правата на другите луѓе, на што особено треба да се внимава.

Основната рамка што ја гарантира слободата на јавното информирање во Република Македонија ја дава највисокиот законодавен акт - Уставот. Во член 16 од Уставот на Република Македонија стои:

” Се гарантира слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, слободата на говорот, јавниот настап, јавното информирање и слободното основање институции за јавно информирање, слободниот пристап кон информациите, слободата на примање и пренесување информации, правото на одговор во средствата за јавно информирање, правото на исправка во средствата за јавно информирање, правото на заштита на изворот на информацијата во средствата за јавно информирање, цензурата е забранета“.

Кога станува збор за воспоставувањето баланс помеѓу правото на приватност и правото на слобода на изразување, во Законот за заштита на личните податоци (член 4-а) се предвидени исклучоци, а еден од нив го вклучува јавниот интерес како одредница при ценењето на повредата на правото на заштита на личните податоци:

” Одредбите од овој закон нема да се применуваат врз обработката на личните податоци што се врши за професионалното новинарство, само во случај ако јавниот интерес преовладува над приватниот интерес на субјектот на лични податоци“.

Со овој член се врши допрецизирање на исклучоците на примена на одредбите од Законот за заштита на личните податоци во вршењето на професионалното новинарство. Имено, целта на вака поставениот член е да се обезбеди поголема заштита на приватноста на субјектите на личните податоци кога нивните податоци се обработуваат за цели на професионалното новинарство.

Главна интенција на оваа одредба е дека при вршењето на обработката на личните податоци на одреден субјект за цели на професионално новинарство е да се обезбеди претходна согласност од субјектот на личните податоци. Ваквата формулација покажува дека „привилегираната“ положба на новинарите не значи дека тие не треба да ги почитуваат начелата за заштита на личните податоци, особено имајќи ги предвид член 10 од Европската конвенција за човековите права во која е регули-

рана слободата на изразување и ограничувањата на таа слобода и Кодексот на новинарите, каде што во точка 7 јасно стои дека новинарот ќе ја почитува приватноста на личноста, освен кога е тоа во спротивност со јавниот интерес. Во продолжение на оваа одредба стои дека новинарот е должен да ги почитува личната болка и жалост. Идејата е во тоа да се процени кога преовладува јавниот интерес, а кога приватниот интерес на личноста.

Надлежности и пракса **на националните институции** **за заштитата на правата на граѓаните**

Законски надлежности на **Дирекцијата за заштита на личните податоци**

Дирекцијата за заштита на личните податоци (ДЗЛП) е надзорен орган во областа на заштитата на личните податоци. Со Дирекцијата раководи директор, кој е избран и разрешуван од Собранието на Република Македонија, на предлог од Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Македонија, преку јавен оглас, за време од пет години. Дирекцијата за заштита на личните податоци ги има следниве надлежности:

- подготвува и донесува подзаконски акти што се однесуваат на заштитата на личните податоци
- развива политики и дава насоки во врска со заштитата на личните податоци
- врши инспекциски надзор согласно одредбите на овој закон
- води управна постапка и донесува решенија при постапување по барања
- ја цени правичноста и законитоста на обработката на личните податоци
- води Централен регистар
- издава претходно одобрение за обработката на личните податоци согласно одредбите на овој закон
- издава забрана за натамошна обработка на личните податоци на контролорот
- издава одобрение за пренос на личните податоци во други држави

- дава мислења по предлозите на прописи во областа на заштитата на личните податоци
- дава мислења по предлози на кодекси на однесување што се однесуваат на заштитата на личните податоци, води прекршочна постапка преку Комисијата за одлучување по прекршок согласно закон
- постапува по барањата на надзорни тела во областа на заштитата на личните податоци на други држави во врска со извршувањето на нивните активности на територијата на Република Македонија
- врши обука на заинтересирани контролори, односно обработувачи,
- остварува меѓународна соработка во областа на заштитата на личните податоци и учествува во работата на меѓународните организации и институции за заштита на личните податоци
- врши други работи утврдени со закон.

Утврдување повреда на правото на заштита на личните податоци

Согласно Законот за заштитата на личните податоци, субјектот на личните податоци може да ги оствари своите права за утврдување повреда на правото на приватност со помош на следните правни механизми:

- Барање до Дирекцијата за заштита на личните податоци (Член 18 од ЗЗЛП) - во овој случај, по поднесеното барање од страна на субјектот, Дирекцијата мора да реагира по службена должност и да ја разгледа законитоста за објавување на личните податоци земајќи предвид сите законски основи.
- Доколку Дирекцијата утврди дека правата на субјектот според Законот за заштитата на личните податоци се повредени, субјектот на лични податоци има право на надоместок за претрпена штета причинета со обработка на личните податоци или со друга активност, извршени спротивно од одредбите на овој закон, а правото го остварува со поднесување тужба за надоместок на штета до надлежниот суд (Член 21).
- Дирекцијата може самостојно да поведе прекршочна постапка против контролор на податоци ако личните податоци не произле-

гуваат од Збирката на лични податоци

- Поднесување тужба за одговорност за надоместок на штета до надлежен граѓански суд - судот мора да одлучи по предметот и да ја разгледа законитоста на објавувањето на личните податоци земајќи ги предвид сите можни законски основи. Тужителот може да ја повлече тужбата во секое време.

Пракса на Дирекцијата за заштита на личните податоци

Објавувањето лични податоци во медиумите, само по себе, не претставува прекршување на одредбите на Законот за заштита на личните податоци. Како што произлегува од условите наведени претходно, објавувањето лични податоци може да претставува прекршување на заштитата на личните податоци доколку податоците биле незаконски добиени/собрани од збирките на лични податоци. Доколку медиумот објавува лични податоци што се дел од одредена збирка на лични податоци или се наменети за вклучување во таква збирка, а не постои законска основа (т.е. јавен интерес) или согласност на лицето за објавување, тоа би можело да претставува прекршување на одредбите на Законот за заштитата на личните податоци. Доколку медиумот објавува лични податоци што се дел од одредена збирка на лични податоци или се наменети за вклучување во таква збирка, а не постои законска основа (т.е. јавен интерес) или согласност на лицето за објавување, тоа би можело да претставува прекршување на одредбите на Законот за заштита на личните податоци. Ако се објават лични податоци што претставуваат само потврда на некои факти и не претставуваат лични податоци што произлегуваат од збирка на лични податоци, тоа нема да се смета за прекршување на одредбите на Законот за заштита на личните податоци; ова сепак не значи дека оштетената страна нема право на судска заштита (граѓанска одговорност).

Кога медиумите објавуваат лични податоци - неопходна е правна основа, која може да се најде во согласноста на лицето, основа во кој било закон (на пример, Закон за слободниот пристап до информациите од јавен карактер) или во јавниот интерес што преовладува - слободата на изразување преовладува над правото на приватност и заштита на личните податоци.



Карактеристични примери од праксата на ДЗЛП (анонимизирани)

Специфични случаи од постапувањето на Дирекцијата за заштита на личните податоци по поднесени барања за утврдување повреда на правото на приватност и по постапување по службена должност

Пример 1

Во 2011 година, Дирекцијата за заштита на личните податоци констатирала повреда на член 23, став 1 и 3 од Законот за заштитата на личните податоци сторена со објавување документ во ТВ-вести, кој јасно ги покажува името, презимето, адресата и единствениот матичен број на одредено лице. Истиот документ бил објавен и на официјалната интернет-страница на телевизиската станица. Иако ТВ-станцијата му ветила на лицето дека документот ќе биде отстранет, тој останал на веб-страницата на телевизијата. Со тоа, телевизијата не применила соодветни технички мерки за да обезбеди доверливост и заштита на личните податоци, со што го повредила законот, дозволувајќи неовластено откривање лични податоци.

Пример 2

Дирекцијата за заштита на личните податоци, исто така, постапувала по барање за видеоматеријал, објавен на ТВ-вести и на Youtube-канал, кој ги покажувал ликот и телото на лицето. Видеоматеријалот бил снимен од страна на Министерството за внатрешни работи при претрес на приватни простории. Биле снимени зградата, станот, мебелот, лицето и телото на подносителот. Наредниот ден, по претресот, снименото лице-барател било притворено. Дирекцијата за заштита на личните податоци заклучила дека постапката во врска со барањето треба да се запре, бидејќи нема повреда на правото за заштита на личните податоци. Инспекторот не утврдил повреда, бидејќи лицето не можело да се идентификува врз основа на снимката од камерата.



Пример 3

Во 2013 година Дирекцијата за заштита на личните податоци констатирала повреда на правото на заштита на личните податоци во следниот случај: На интернет-страницата на еден весник бил објавен натпис, заедно со понижувачки коментари, лични навреди и лаги за одредено лице и неговото семејство. Дирекцијата за заштита на личните податоци одлучила дека медиумот е должен да не обработува и објавува лични податоци, да не врши неправична обработка на податоци или обработка на лични податоци која е преобемна, имајќи ги предвид целите за кои личните податоци биле собрани и обработени. Медиумот требало да примени соодветни технички и организациски мерки за да обезбеди доверливост и сигурност на личните податоци на индивидуите, во овој случај, медиумот требало да ги анонимизира податоците.

Пример 4

Во 2016 година, до Дирекцијата за заштита на личните податоци биле поднесени повеќе барања за утврдување повреда на правото на заштита на личните податоци. Едно од нив се однесувало на три интернет-портали кои објавиле фотографија од месечни пресметки на плата, заедно со детали за работно искуство, пензиско и инвалидско осигурување, здравствено осигурување, придонеси за дополнително здравствено осигурување, придонеси за вработување, Стопанска комора и колективно осигурување, а друга фотографија, со клеветнички наводи, била додадена кон текстот. Иницијативата за утврдување повреда на правото на заштита на личните податоци била одбиена. Имајќи предвид дека податоците се однесувале на директор на јавно претпријатие основано од општина, инспекторот одлучил дека во овој случај јавниот интерес за објавување на пресметката на плата го надминува интересот на индивидуата.

**Пример 5**

Поднесени биле и неколку барања од вработени во невладина организација против неколку интернет-портали и ТВ-станции, бидејќи објавиле податоци за платите на нивните раководители. Дополнително, побарале од Дирекцијата за заштита на личните податоци да изврши вонреден инспекциски надзор во Управата за јавни приходи, бидејќи, како надлежен државен орган, ги поседува сите релевантни податоците за личниот доход на барателите. Дирекцијата за заштита на личните податоци одлучила дека посочените медиуми треба да ги отстранат натписите, бидејќи вклучуваат лични податоци на раководители/директори што не се носители на јавна функција, ниту, пак, постои каков било друг јавен интерес да се објават овие податоци. Иако имало обвинувања од медиумите дека Дирекцијата за заштита на личните податоци врши цензура во овој случај, сметаме дека одлуката била оправдана и пропорционална со целта.

Пример 6

Друг случај се однесувал на наводите за повреда од страна на веб-портал кој објавил лажни податоци за приватна компанија (сопственикот на компанијата е Албанец). Собственикот на компанијата испратил опомена пред тужба до веб-порталот со барање за јавно извинување и повлекување на навредливата содржина и клевета. Следствено, веб-порталот само го објавил барањето на компанијата, без какво било извинување, притоа објавувајќи ги податоците на сопственикот на компанијата (адреса, единствен матичен број). Дирекцијата за заштита на личните податоци одлучил дека има повреда на правото на заштита на личните податоци, бидејќи податоците не биле обработени во согласност со законот.



Пример 7

Веб-портал објавил на својот јавен фејсбук-профил фотографија на дете (ма-лолетник) со коментари, без претходно знаење и согласност од родителите на детето. Со објавување на податоците е повредено правото на заштита на личните податоци, при што Дирекцијата за заштита на личните податоци об-разложила дека е забрането да се обработуваат (објавуваат) лични пода-тоци (слики) на веб-портал и на фејсбук-профил без знаење и согласност на субјектот на лични податоци или неговите родители, односно старатели..

Пример 8

Укажувањето на Дирекцијата за заштита на личните податоци до еден дне-вен весник (до главниот и одговорен уредник) се однесува на фотографија на Градоначалникот на Скопје објавена на насловната страница на весни-кот. Фотографијата била снимана на плажа, за време на летниот одмор на градоначалникот. Дирекцијата му укажала на главниот и одговорен уред-ник дека во овој случај јавниот интерес за објавување на фотографијата не преовладува над приватниот интерес на градоначалникот и, истовремено, немало согласност од градоначалникот за објавување на фотографијата. Главниот и одговорен уредник реагираше на укажувањето, посочувајќи дека тоа е груб напад врз слободата на изразувањето и цензура, забранета со Устав, и претставува мешање во уредувачката политика на весникот.

...173



Судска пракса од областа на заштитата на личните податоци

Судската пракса од областа на заштитата на личните податоци и слободата на изразувањето во Република Македонија е сè уште прилично слаба со оглед на тоа дека бројот на судските предмети е мал. Дирекцијата за заштита на личните податоци досега била вклучена во само три судски предмети во кои било загрозено правото на приватност, а во контекст на медиумското објавување лични податоци на лицата за кои се известува.

Од праксата на Дирекцијата за заштита на личните податоци, судовите во основа ги следат праксата и ставовите на Дирекцијата од аспект на образложението на пресудите. На ова може да се гледа позитивно во смисла на препознавањето на стручноста на Дирекцијата како надлежен орган за спроведување на Законот за заштитата на личните податоци, но истовремено може да претставува сигнал за недоволно познавање на областа на заштитата на личните податоци. Специфични се дел од одлуките на судовите што се засноваат на субјективна перцепција и разбирање на судечкиот судија без целосно разбирање на суштината на обработката на личните податоци.

Периодични оценувања

Годишен извештај за напредокот на ЕУ

Во Годишниот извештај за напредокот на ЕУ за 2016 година¹² се истакнува дека Дирекцијата за заштита на личните податоци се стреми кон зајакнување на своите капацитети преку тренинзи, нови постојани вработувања и зголемен буџет. Во делот на инспекциски надзор извршени се 394 надзори во јавниот и приватниот сектор. Дирекцијата добила вкупно 393 поплаки, од кои се заклучува дека најчести се злоупотребите на личните податоци на интернет, односно, на социјалните мрежи. Се констатира дека се потребни дополнителни напори за да се осигури целосна хармонизација на законодавството со законот за заштита на личните податоци, а исто така е потребна поконкретна примена на прекршочните одредби. До моментот на објавувањето на Извештајот,

12 European Commission. The Former Yugoslav Republic of Macedonia Report 2016. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia.pdf

Дирекцијата нема преземено активности во врска со скандалот со не-легалното следење на комуникациите на граѓаните и не реагира на претставките поднесени од членови на невладини организации, а во врска со објавувањето на нивните лични податоци од страна на неколку медиуми. Потребни се дополнителни напори да се зацврсти политичката независност на Дирекцијата и да се заземе проактивен пристап во дејствувањето. Новиот закон за приватност треба да биде усогласен со препораките од Венецијанската комисија.

**Препораки од групата високи експерти
за системските прашања за владеењето
на правото кои се однесуваат на
следењето на комуникациите
– 2015 и 2017 година**

Во Препораките на Групата од 2015 година¹³ е наведено дека, генерално, Дирекцијата функционира добро и со високо ниво на професионалност и оти има добиено значителна меѓународна поддршка. Сепак, загрижувачки е што Дирекцијата за заштита на податоците не беше поактивно вклучена во истражувањето на очигледниот недостаток на заштитата на податоците, потенцијалното несоодветно и неконтролирано регистрирање телефонски броеви, како и упад во правото на приватност преку потенцијален неовластен надзор. Групата беше информирана дека директорот верува оти не може да дејствува додека се спроведуваат кривичните истраги и дека претпочита да не презема активности за да не биде критикуван за избирање страна во актуелната ситуација. Дирекцијата, исто така, укажа на фактот дека нема добиено никакви жалби.

...175

Групата ја разбира чувствителноста на прашањето, но, сепак, една независна институција не може да биде обвинета дека се користи политички сè додека дејствува во рамки на своите овластувања (и мисија) и тоа го прави без селективност. Ставот за непреземање активности како таков е изјава за страв и подлежи на критика, бидејќи со тоа Дирек-

13 The former Yugoslav Republic of Macedonia: Recommendations of the Senior Experts' Group on systemic Rule of Law issues relating to the communications interception revealed in Spring 2015. (06.2015). https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/news_corner/news/news-files/20150619_recommendations_of_the_senior_experts_group.pdf

цијата покажува дека ризиците од заплашување од трети страни управуваат со процесот на носењето одлуки во рамките на една независна институција.

Групата понатаму забележа дека, всушност, Дирекцијата не е исклучена од истражувањето на повредата на правото на приватност и заштитата на податоците ако се спроведуваат кривични истраги. Јавниот обвинител го потврди тоа во текот на состанокот со групата. Се чини дека националните законски прописи не ја спречуваат Дирекцијата да спроведува истраги во однос на откриените прислушувани снимки.

Во Препораките од 2017 година¹⁴, Групата констатира дека со спроведувањето на инспекцискиот надзор од страна на Дирекцијата за заштита на личните податоци во УБК, Дирекцијата станува единствена институција што презела конкретни чекори за истражување на злоупотребите на личните податоци на граѓаните од страна на УБК. Дирекцијата спровела надзор, дала конкретни мерки и извршила контролен надзор за да се увери дали мерките биле спроведени.

ТЕКОВНИ РЕФОРМИ

Општа регулатива за заштита на личните податоци – нови предизвици во реформата на националните законодавства

Сè поголемата електронска обработка на личните податоци, експанзијата на користењето на интернетот и глобалниот развој на бизнисот ја наметнаа потребата од модернизирање и проширување на регулативата за заштита на личните податоци на европска почва. Општата регулатива за заштита на личните податоци е донесена¹⁵ на 27 април 2016 година, со што се отворени реформските процеси во областа на заштитата на личните податоци, при што таа е со транзициски период од две години и во Европската Унија ќе почне да се применува од 25 мај 2018 година.

14 The former Yugoslav Republic of Macedonia: Assessment and recommendations of the Senior Experts' Group on systemic Rule of Law issues 2017. (09.2017). https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/2017.09.14_seg_report_on_systemic_ro_l_issues_for_publication.pdf

15 European Commission. Data Protection: Rules for the protection of personal data inside and outside the EU. http://ec.europa.eu/justice/data-protection/reform/files/regulation_oj_en.pdf

Со цел транспонирање на одредбите на регулативата во националното законодавство, се очекува донесување нов закон за заштитата на личните податоци чијшто предлог¹⁶ е веќе изработен.

Во Општата регулатива за заштита на личните податоци, како и во предлог законот за заштита на личните податоци, во поглед на обработката на личните податоци и слободата на изразување и информирање, се предвидува дека при обработката извршена за новинарски цели или за целите на академско, уметничко или литературно изразување, одредени законски одредби може да се исклучат или да се отстапи од нив доколку е потребно заради балансирање на правото на заштита на личните податоци и слободата на изразувањето и информирањето. Ова особено се применува во однос на обработката на личните податоци во аудиовизуелната област и во новинските архиви (news archives), како и во библиотеките со печатени изданија (press libraries). Одредбите од законот нема да се применуваат врз обработката на личните податоци што се врши за новинарски цели, само во случај ако јавниот интерес превладува над приватниот интерес на субјектот на лични податоци. При процесот на балансирање на правото на заштита на личните податоци со слободата на изразувањето и информирањето се земаат предвид следните критериуми: - природата на личните податоци; - околностите под кои се добиени личните податоци; - влијанието на објавената информација кон дискусијата за јавниот интерес; - колку е познато засегнатото физичко лице и кој е предметот на информацијата; - претходното поведение на засегнатото физичко лице; - претходната согласност на засегнатото физичко лице; - содржината, формата и последиците од објавувањето на информацијата.

...177

Освен оваа одредба, значајно за слободата на изразувањето на интернет е правото да се биде заборавен, кое прв пат се наоѓа како предлог-законска одредба. Правото да се биде заборавен е концепт што е првично произлезен од барањата на индивидуи да се ограничи понатамошното обработување на нивните лични податоци на интернет и да се спречи постојана или периодична стигматизација како резултат на нивните активности во минатото со бришење на нивните лични податоци од сите пребарувачи. Овој концепт предизвикува многу дебати, особено

16 ДЗЛП: Предлог-закон за заштитата на личните податоци. https://dzlp.mk/sites/default/files/u4/predlog_zakon_za_zashtita_na_lichnite_podatoci.pdf

кога се доведува во корелација со правото на слобода на изразување-то и правото на приватност. Главното прашање што се поставува е дали доколку постои правото да се биде заборавен на интернет ќе се намали квалитетот на користењето на интернетот со тоа што практикувањето на ова право ќе значи цензура преку прегледување на интернет-историјата.

Во обид да се испочитува правото да се биде заборавен и да се спречи личните податоци кои се појавуваат со пребарување на интернет да имаат негативно влијание врз корисниците, Општата регулатива за заштитата на личните податоци во членот 17 предвидува дека субјектот на личните податоци има право да побара бришење на личните податоци поврзани со него врз која било основа.

Во Предлог-законот за заштитата на личните податоци целосно се транспонира оваа одредба, а се наведува и дека „контролорот што ги објавил јавно личните податоци е должен да ги избрише личните податоци, земајќи ги предвид достапната технологија и трошоците на спроведувањето, контролорот презема разумни чекори, вклучувајќи технички мерки за да ги извести другите контролори што ги обработуваат личните податоци дека субјектот на личните податоци побарал бришење на сите линкови или копии или репродукции на личните податоци од страна на контролорите“.

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ ВО ВРСКА СО ЗАШТИТАТА НА ЛИЧНИТЕ ПОДАТОЦИ

ЗАКЛУЧОЦИ

Судирот меѓу правото на приватност и правото на заштита на личните податоци, од една страна, како и правото на слобода на изразувањето и информирањето, од друга страна, е честа појава. Право и должност на државата е да го ограничи правото на медиумите кога претерано влијаат во однос на правото на приватност и заштитата на личните податоци.

Заштитата на личните податоци не е поставена само како право што ја штити приватноста на едно лице, туку во голема мера се однесува и на заштита на приватноста при информирање. Националната правна рамка не ги издвојува интернет-медиумите како посебен вид медиуми, а со тоа и не претпоставува посебен вид ризици за човековите слободи и права.

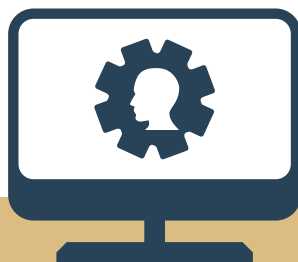
...179

ПРЕПОРАКИ

Заради унапредување на состојбата, фокусот треба да се стави, пред сè, на:

1. Целосна хармонизација на Законот за заштитата на личните податоци и Општата регулатива за заштитата на личните податоци.
2. Законско регулирање на статусот на интернет-медиумите, особено во делот на дефинирањето на одговорностите пред законите што ја регулираат заштитата на личните податоци и медиумската работа генерално.
3. Вметнување одредби за заштита на личните податоци од страна на медиумите во Законот за медиумите.
4. Поддршка на медиумите за креирање интерни процедури за заштита на личните податоци на лицата за кои се известува, а кои ќе претставуваат внатрешно фокусирани алатки што објаснуваат како медиумите ќе ги почитуваат принципите за заштита на личните податоци и ќе бидат едноставно средство за постигнување на одговорноста.

5. Детектирање на главните пречки во воспоставувањето судска пракса во областа на заштитата на личните податоци.
6. Унапредување на соработката помеѓу Дирекцијата за заштита на личните податоци и невладините организации што дејствуваат во областа на заштитата на човековите права.
7. Насочени информативни кампањи за подигнување на свеста кај уредниците, новинарите и другите медиумски работници.
8. Насочени информативни кампањи за подигнување на свеста кај граѓаните за видовите на нарушувањето на правото на заштитата на личните податоци и за механизмите за заштита на ова право.



СОСТОЈБИТЕ ПОВРЗАНИ СО ПРИМЕНАТА НА ЗАКОНСКИТЕ РАМКИ ПОВРЗАНИ СО ПРИСЛУШУВАЊЕ

Александар Николов
Душко Тодороски
Весна Радиновска





ЗАКОНСКИ РАМКИ ПОВРЗАНИ СО ПРИСЛУШУВАЊЕ

МЕЃУНАРОДНИ ПРАВНИ РАМКИ ПОВРЗАНИ СО ОБЛАСТА

Во рамките на системот на ООН

Универзалната декларација за човековите права¹ на Организацијата на обединетите нации пропишува дека никој не смее да биде изложен на произволно мешање во приватниот живот, семејството, домот или преписката, ниту на напади врз честа и угледот. Секој има право на заштита од законот против вакво мешање или напад во приватноста (член 12).

Меѓународниот пакт за граѓански и политички права², усвоен од Генералното собрание на Обединетите нации во 1966 година, ја потврдува потребата за заштита на приватноста согласно одредбите во Универзалната декларација (член 17).

Конвенцијата на Обединетите нации за заштита на детето³ забранува арбитрано или незаконско мешање во приватноста, семејството, домот или преписката на детето, и пропишува обврска за законска заштита од такво мешање (член 16).

Извештајот на Канцеларијата на Високиот комесар за човекови права на ООН за правото на приватност во дигиталното време⁴ од 2014 г. се осврнува на потребата од заштита и промоција на правото на приватност во контекст на домашно и меѓународно следење на дигиталните комуникации и собирање лични податоци, вклучително и на масовно ниво. По разгледувањето на извештајот, Советот за човековите права одлучи да воспостави и специјален известувач за правото на приватност, кој е задолжен да собира информации, да проучува трендови во различни држави, да идентификува можни пречки во примената на ова право и да известува за прекршувања на приватноста.

- 1 United Nations: Universal Declaration of Human Rights. www.un.org/en/udhrbook/pdf/udhr_booklet_en_web.pdf
- 2 UN: International Covenant on Civil and Political Rights. www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx
- 3 UN: Convention on the Rights of the Child. <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>
- 4 UN Human Rights Council. The right to privacy in the digital age. http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session27/Documents/A.HRC.27.37_en.pdf

Во рамките на системот на Советот на Европа

Според Европската конвенција за човековите права⁵, „секој човек има право на почитување на неговиот приватен и семеен живот, домот и преписката“. Концептите на приватен живот и преписка ги вклучуваат и телефонските и телекомуникациските податоци.⁶ Конвенцијата го предвидува и правото на информираност на поединецот за кого се прибираат податоци и, ако е потребно, правото на нивно коригирање.

Според член 8, став 2 од Конвенцијата, мешањето на јавната власт во остварувањето на правото на приватен живот може да е дозволено само ако тоа мешање е предвидено со закон и ако претставува мерка што е во интерес на државната и јавната безбедност, економската благосостојба на земјата, заштитата на поредокот и спречувањето кривични дела, заштитата на здравјето и моралот или заштитата на правата и слободите на другите.

Конвенцијата за заштита на лица во однос на автоматската обработка на личните податоци⁷ на Советот на Европа, која е ратификувана и од страна на Република Македонија, е прв меѓународно обврзувачки инструмент што ги заштитува поединците од злоупотреби што можат да се јават при прибирањето и обработката на личните податоци. Обработката на податоците поедноставено може да се дефинира како сè што може да се прави со податоците, на пример, нивно прибирање, зачувување или бришење. Конвенцијата ја забранува автоматската обработка на осетливи лични податоци – како што се тие за етничко или расно потекло, политички или религиозни верувања, здравјето, сексуалниот живот или податоците за осуди за кривични дела – доколку националното законодавство нема воспоставено соодветни заштитни механизми. Конвенцијата исто така воспоставува право на поединецот да може да дознае дека се зачувани податоци за него/неа, да ја дознае намената за која се зачувани, содржината и, ако е потребно, да може да обезбеди нивно коригирање или бришење доколку се обработени спротивно на националното законодавство.

5 Council of Europe. European Convention on Human Rights. http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf

6 Подгледнете ECtHR, Klass et al, 6 септември 1978, пас. 41.

7 Council of Europe. Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data. <https://rm.coe.int/1680078b37>

Венецијанската комисија има утврдено Список за проверка на владеењето на правото според кој следењето на комуникациите треба да биде ограничено со принципи, како на пример, принципот на пропорционалност. Потребно е да постојат и процедурални контроли и надзор, вклучително и давање овластување од судија или независно тело, дури и во случаите на следење на податоците за телекомуникацискиот сообраќај на конкретна личност, односно метаподатоците.⁸ Покрај тоа, потребно е да постојат делотворни правни лекови што можат да се исползуваат во случаите кога одредено лице смета дека му се прекршени правата. Документот прави важно прецизирање дека и собирањето метаподатоци за електронските комуникации претставува следење на комуникациите.

Европскиот суд за човековите права (ЕСЧП) има мандат да испитува дали постои потреба и оправданост за вмешување на националните власти во приватниот живот или преписката на граѓаните во едно демократско општество. Судот е надлежен да процени дали ваквото прислушување било спроведено во согласност со закон, со легитимна цел, и дали се задржало на целта што е предвидена или било злоупотребено за други цели.

...185

Во рамките на системот на Европската Унија (ЕУ)

Според Договорот за функционирање на Европската Унија⁹, секој има право на заштита на личните податоци.

Повелбата на Европската Унија за основните права¹⁰ ги гарантира правото на приватност (член 7) и заштитата на личните податоци (член 8). Членот 8, кој се однесува на заштитата на личните податоци наведува дека истите мора да се обработуваат само за конкретни цели и со согласност на засегнатото лице или врз некоја друга легитимна основа утврдена со закон. Секој има право на пристап до податоците собрани за него, како и право на нивна исправка.

8 Метаподатоци се податоците за тоа со кого, кога и колку често комуницираме, како и со кои уреди и од кои локации.

9 Договор за функционирање на Европската Унија 2012/С 326/01

10 Повелбата на Европската Унија за основните права, 2012 O.J. (С 326) 391

Директивата¹¹ за обработката на личните податоци и заштитата на приватноста во електронскиот комуникациски сектор, позната и како Директива за е-приватност, воспоставува правила за безбедност при обработката на личните податоци, за известување при повреда на личните податоци, како и за доверливост на телекомуникациите и сообраќајот на податоците.

Според Директивата за е-приватност, државите членки мора да обезбедат доверливост на комуникациите преку јавните комуникациски мрежи, а особено:

- да забранат слушање, прислушување, зачувување или кој било вид следење или пресретнување на комуникациите или на податоците за телекомуникацискиот сообраќај без согласност од корисниците на услуги, освен кога постои законско овластување;
- да гарантираат дека зачувувањето на податоците, или пристапот до податоци зачувани на личната опрема на корисникот е можна само со јасно и целосно информирање на корисникот за намените и му е дадено право да одбие.

Какви било ограничувања на правата и обврските обработени во Директивата мора да бидат оправдани како неопходни, соодветни и пропорционални во едно демократско општество и да служат за конкретни цели на јавниот ред, како националната безбедност, одбраната, јавната безбедност или превенцијата, истражувањето и гонењето сериозен криминал.

Во 2017 година, Европската комисија објави нацрт-регулатива за е-приватност¹² со која се забранува следење на комуникациите и метаподатоците, освен во случаите каде што тоа е дозволено со националното законодавство – на пример, при кривични истраги. Анализа на содржината на комуникациите и метаподатоците е дозволена само со согласност на корисникот (во случај ако сака да добие специфични услуги за кои е тоа неопходно) или со согласност на сите учесници во комуникацијата, како и во други случаи утврдени со закон.

11 Директива 2002/58/EЗ на Европскиот парламент и Советот од 12.7.2002, О.Ј. 2002 L 201.

12 Предлог за регулатива за е-приватност, достапно на: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM:2017:0010:FIN>.

Во 2016 година, ЕУ усвои Општа регулатива за заштита на податоците¹³ (ОРЗП) и Директива 2016/680 за заштита на податоците во полицијата и кривичното право¹⁴ – која се однесува на заштита на податоците поврзани со кривични дела и кривични казни. ОРЗП ќе се применува од 25 мај 2018 година.

Значајно е што во дефиницијата на личните податоци во ОРЗП експлицитно се вклучени локациските податоци, како и онлајн-идентификаторите, како вид метаподатоци. Проширена е дефиницијата за осетливи лични податоци и таа сега го опфаќа следново: етничкото или расното потекло, политичките мислења, религиозните или филозофските верувања, членувањето во синдикати, податоците за здравјето, сексуалниот живот или ориентација, генетичките и биометриските податоци. Осетливите податоци подлежат на посебни услови што треба да се исполнат за да биде дозволена нивна обработка. Податоците за осуди за кривични дела може да се обработуваат и за нив да се води соодветен регистар само од страна на националните власти.

Според Директивата 2016/680, личните податоци треба да бидат прибирани за специфична, експлицитна и легитимна цел и не смее да бидат обработени надвор од дозволените начини. Собраните лични податоци се чуваат во облик што овозможува идентификување на субјектите на податоците, не подолго од тоа што е неопходно од целта за која се обработени.¹⁵ Ограничувањето на прибирањето податоци само на тоа што е директно потребно и релевантно за конкретна намена, како и нивното задржување само онолку колку што е потребно за таа намена го изразува во пракса принципот на минимизирање на податоците.

...187

13 Регулотива (ЕУ) 2016/679 на Европскиот парламент и на Советот за заштита на поединците во врска со обработката на личните податоци и слободното движење на такви податоци (Општа регулатива за заштита на податоците), ОЈ L 119, 27.4.2016, достапна на: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0679>

14 Директива 2016/680 на ЕУ за заштита на физичките лица во поглед на обработката на лични податоци од надлежните органи со цел превенирање, истрага, откривање и гонење сторители на кривични дела или извршување изречени казни и на слободно пренесување на таквите податоци, со која се укинува Рамковната одлука на Советот 2008/977/ЈНА, ОЈ L 119, 4.5.2016, достапна на: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016L0680>

15 Член 4, став 1.

Во оваа сфера е значајно да се спомене и фактот дека во 2014 г., Големiot судски совет на Судот на правдата на Европската Унија (ЕСП) ја поништи Директивата 2006/24/EЗ за задржување податоци создадени или обработени во врска со давањето јавно достапни услуги за електронски комуникации или јавни комуникациски мрежи. Оваа директива, попозната како Директива за задржување податоци,¹⁶ беше создадена со цел да овозможи метаподатоците да бидат задржани за истрага, препознавање и гонење сериозни кривични дела во период од 6 месеци до 2 години. Во метаподатоци се вбројуваат следните податоци за корисниците на телефонски и интернет-услуги (вклучително и е-пошта): името, адресата на повикувачот и повиканиот, телефонскиот број/ИП-адресата, телефонскиот уред и локацијата на лицата што комуницираат; времето на почетокот и крајот на комуникацијата; типот на телефонската/интернет-услуга. И покрај тоа што Судот оцени дека директивата спроведува легитимна цел во борбата против тешкиот криминал и во заштитата на националната безбедност, утврди дека Директивата ги прекршува правото на приватен живот и правото на заштита на личните податоци на поединците, гарантирани со членовите 7 и 8 од Повелбата на Европската Унија за основните права.

Усогласеност на националната регулатива со стандардите на ЕУ

Македонското законодавство е само делумно усогласено со меѓународното право во областа. Имено, фактот што телекомуникациските оператори се обврзани во реално време да прават копија од целокупниот телекомуникациски сообраќај на сите граѓани и да го пренасочуваат кон МВР е непропорционално и неселективно нарушување на приватноста и создава непотребен ризик за заштитата на личните податоци.

Дополнително, нашата регулатива не пропишува соодветни безбедносни мерки што би обезбедиле заштита на личните податоци чувани во автоматизирани бази на податоци против случајно или неовластено уништување, случајно губење, како и против неовластен пристап, изменување или дистрибуција – нешто што е наложено и со Конвенцијата за заштита на лицата во однос на автоматската обработка на личните податоци на Советот на Европа.

16 Директива за задржување податоци.

Истото важи и за законската обврска на операторите една година да ги зачувуваат метаподатоците за сите претплатници, и по барање на јавниот обвинител да ги предадат. Дополнителен проблем во врска со задржаните метаподатоци е што можат да се користат од јавниот обвинител без постоење на судска наредба, што упатува дека не постојат процедурални контроли, вклучително и давање овластување од судија или независно тело за следење и користење на метаподатоците. Задржувањето на метаподатоците во нашиот систем беше воведено поради усогласувањето со Директива на ЕУ, која во меѓувреме беше поништена од Судот на правдата на Европската Унија поради прекршување на правото на приватен живот и правото на заштита на личните податоци на поединците, гарантирани со членовите 7 и 8 од Повелбата на Европската Унија за основните права.¹⁷

Оттука, нашето законодавство не е целосно усогласено и со измените на правото на ЕУ во оваа сфера. Покрај спомнатиот проблем со метаподатоците, значајно е да се потенцира дека во Македонија не е почнато усогласување со новата Директива на ЕУ за заштита на податоците во полицијата и кривичното право¹⁸, односно нашето законодавство не ги пропишува сите механизми за заштита на личните податоци содржани во Директивата, ниту соодветно го ограничува собирањето на податоците само на она што е директно потребно и релевантно за конкретна намена, како и нивното задржување само колку што е потребно за таа намена.¹⁹ Нашата законска регулатива недоволно детално и несоодветно го регулира уништувањето на зачуваните податоци на граѓаните од институциите и правото на приговор или надомест на штета на тие чие комуникации биле следени.

...189

Правна практика на меѓународните институции во оваа област

Европскиот суд за човековите права има донесено голем број пресуди што се однесуваат на прекршување на членот 8 од Конвенцијата и претставуваат случаи на масовно прислушување и следење на комуникациите²⁰. Праксата на судот може да се прикаже преку следните значајни случаи што се релевантни и за Македонија:

17 Директивата 2006/24/EЗ за задржување податоци.

18 Директива 2016/680.

19 Таканаречен принцип на минимизирање на податоците.

20 European Court of Human Rights. Mass Surveillance Fact Sheet. (11.2017). http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Mass_surveillance_ENG.pdf

Сабо и Виши против Унгарија

Случајот „Сабо и Виши против Унгарија“ се однесува на унгарскиот закон од 2011 година, кој го уредувал антитерористичкиот надзор над комуникациите. Тужителите навеле дека унгарската легислатива за државна безбедност прави од нив потенцијална мета на неправедни и непропорционални мерки на таен надзор. Според нив, ваквите закони биле подложни на злоупотреба особено поради недостигот од судска контрола. Судот одлучил дека има повреда на членот 8 од Конвенцијата на Советот на Европа за заштита на лицата во однос на автоматската обработка на личните податоци. Било прифатено дека современите форми на тероризам ги принудуваат државите да користат напредна технологија, вклучително и масовно следење на комуникациите, за да спречат потенцијални инциденти, но било потенцирано дека конкретниот закон не овозможува соодветни заштитни механизми што би спречиле злоупотреба на таквото овластување. Мерките за надзор можеле да ја опфатат буквално секоја личност во Унгарија, а техничките средства со кои располагале државните органи овозможувале лесен пристап до податоците на лица надвор од првобитниот опсег на следење. Ваквите констатации се применливи и за Македонија.

Либерти и другите против Обединетото Кралство

Тужителите, една британска и две ирски организации за граѓански слободи, навеле дека во периодот од 1990 до 1997 година нивната комуникација, вклучително и размената на доверливи информации, преку телефон, факс и електронска пошта била пресретнувана од електронски уред управуван од британското Министерство за одбрана. Нивните тужби пред националниот трибунал за следење на комуникациите, директорот на јавното обвинителство и трибуналот за истражни овластувања биле неуспешни. ЕСЧП, од друга страна, одлучил дека постои повреда на членот 8 од Конвенцијата на Советот на Европа за заштита на лицата во однос на автоматската обработка на личните податоци. Судот донел одлука дека тогашното национално законодавство не обезбедува доволно јасна и соодветна заштита од злоупотреба на овластувањата и им дава големи дискрециони права на властите за следење, обработка зачувување и уништување на комуникациите. И овие констатации се применливи и за Македонија.

АНАЛИЗА НА СОСТОЈБИТЕ ВО МАКЕДОНИЈА

ПРАВНИТЕ РАМКИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Уставот на Република Македонија

Уставот на Република Македонија²¹ во член 17 ги гарантира слободата и неповредливоста на писмата и на сите други облици на комуникација. Само врз основа на одлука на суд, под услови и во постапка утврдена со закон, може да се отстапи од правото на неповредливост на писмата и на сите други облици на комуникација, ако тоа е неопходно заради спречување или откривање кривични дела, заради водење кривична постапка, како и заради безбедноста и одбраната на Републиката. Членот 18 ги гарантира сигурноста и тајноста на личните податоци. На граѓаните им се гарантира заштита од повреда на личниот интегритет што произлегува од регистрирањето информации за нив преку обработка на податоците. Сепак, фактот што телекомуникациските оператори се обврзани во реално време да прават копија од целокупниот телекомуникациски сообраќај на сите граѓани и да го пренасочуваат кон МВР, го доведува во прашање почитувањето на оваа уставна одредба. Истото може да се рече и за фактот што пристап до метаподатоците за комуникациите на граѓаните може да се оствари и без судска одлука, односно само по барање на Јавното обвинителство.

...191

Законски решенија

Првиот Закон за заштитата на личните податоци²² во духот на Конвенцијата на Советот на Европа 108/81 и Директивата 95/46/EЗ е донесен во 2005 година. Законот за заштита на личните податоци ја уредува заштитата на личните податоци како дел од основните слободи и права на физичките лица, а особено правото на приватност. Заштитата на личните податоци му се гарантира на секое физичко лице, без дискри-

21 Устав на Република Македонија. <https://www.sobranie.mk/WBStorage/Files/UstavnaRmizmeni.pdf>

22 Закон за заштита на личните податоци, „Службен весник на Република Македонија“ бр.7/2005, 103/2008, 124/2010 и 135/2011.

минација, вклучително и заснована врз државјанството. Како посебни категории на лични податоци што не смеат да се обработуваат, односно може да се обработуваат само под посебни услови во законот се утврдени: личните податоци што го откриваат расното или етничкото потекло, политичкото, верското, филозофското или друго уверување, членството во синдикална организација и податоците што се однесуваат на здравјето на луѓето, вклучувајќи ги и генетичките податоци, биометричките податоци или податоците што се однесуваат на сексуалниот живот. Ваквото дефинирање на осетливите податоци е во согласност со Општата регулатива на ЕУ за заштита на податоците.

Законот за заштитата на личните податоци пропишува дека обработката на личните податоци може да се врши: по претходно добиена согласност на субјектот на лични податоци; за извршување договор во кој субјектот на лични податоци е договорна страна; за исполнување законска обврска; за заштита на животот или суштинските интереси на субјектот на лични податоци; за извршување работи од јавен интерес или службено овластување на контролорот или на трето лице на кое му се откриени податоците или за исполнување на легитимните интереси на контролорот, трето лице или лице на кое податоците му се откриени, освен ако слободите и правата на субјектот на лични податоци не преовладуваат над таквите интереси.

Законот за електронските комуникации (ЗЕК)²³ ги обврзува операторите да преземаат технички и организациски мерки со цел соодветно да управуваат со ризиците за безбедноста на мрежите и услугите, особено за да се спречи и минимизира влијанието врз корисниците.²⁴

Законот ја регулира и доверливоста на комуникациите, која се однесува на содржината на комуникациите, податоците за комуникацискиот сообраќај и податоците за локација и фактите и околностите за прекилот на конекцијата или за неуспешни обиди за воспоставување конекција. Забранети се сите форми на слушање, следење, чување, снимање, задржување или секој друг облик на пресретнување или надзор над комуникациите, без добиена согласност од корисниците за кои се работи. Исклучоците од ваквата забрана се однесуваат на примената на Зако-

23 Закон за електронските комуникации, „Службен весник на Република Македонија“ број 39/2014, 188/2014 и 44/2015.

24 Член 166 од Законот за електронските комуникации.

нот за следењето на комуникациите, задржувањето метаподатоци за претплатниците регулирано со Законот за електронските комуникации, техничкото чување податоци неопходно за пренос на комуникациите и снимањето на комуникациите и соодветните податоци за комуникацискиот сообраќај заради обезбедување доказ за комерцијални трансакции, но не подолго од законските рокови во кои може да се оспори сметката или да се изврши плаќањето.

Пристапот до податоците за комуникацискиот сообраќај, како еден вид метаподатоци, им е дозволен само на овластени лица на операторот што работат на пресметка на трошоците на претплатниците и трошоците за интерконекција, управување со комуникацискиот сообраќај, барања на потрошувачите, откривање измами, маркетинг или обезбедување услуги со додадена вредност.

Законот за следењето на комуникациите²⁵ дозволува следење на комуникациите за откривање и гонење сторители на кривични дела, како и заради заштита на интересите на безбедноста и одбраната на земјата. Со овој закон, следењето комуникации е дефинирано како тајно дознавање и истовремено создавање технички запис на содржината на комуникациите, со можност да се репродуцира. Следењето може да ги опфати сите видови телефонски и други електронски комуникации како интернет-протокол, говор преку интернет-протокол, интернет-страница и електронска пошта.²⁶ Вака дефинирано, следењето на комуникациите во Македонија ги опфаќа и комуникациите преку апликации за пренос на глас, видео и други содржини преку интернет (на пр. *Skype, Viber, Snapchat, WhatsApp, FaceTime*), но не го опфаќа увидот во метаподатоци за остварените електронски комуникации. Последново не е во согласност со Списокот за проверка на владеењето на правото на Венецијанската комисија, каде што е прецизирано дека и тајното собирање метаподатоци за електронските комуникации претставува следење на комуникациите.

Следењето на комуникациите е утврдено како посебна истражна мерка во Законот за кривичната постапка.²⁷ Овие мерки се регулирани во

25 Закон за следењето на комуникациите, „Службен весник на Република Македонија“ бр. 121/2006, 110/2008 и 116/2012.

26 Член 7 од Законот за следењето на комуникациите.

27 Закон за кривичната постапка, „Службен весник на Република Македонија“ број

глава XIX, каде што законот посочува дека може да се преземат посебни истражни мерки – меѓу кои е и следење и снимање на телефонските и другите електронски комуникации – кога е тоа неопходно за обезбедување податоци и докази за водење на кривичната постапка, кои не можат да се соберат на друг начин. Според Законот за кривичната постапка, кај една од предвидените посебни истражни мерки²⁸ снимањето ќе се прекине ако за време на снимањето постојат показатели дека ќе се пресретнат искази што спаѓаат во основната сфера на приватниот и семејниот живот. Документацијата за таквите искази треба веднаш да се уништи.²⁹

Практиката на националните институции за заштита на правата на граѓаните

„Големото уво“

Во 2000 година новинарите беа дел од лицата што беа предмет на незаконско прислушување од страна на службите во склоп на скандалот „Големото уво“. Како резултат на тоа, група од 17 новинари поднесоа тужба против државата во 2001. Јавното обвинителство иницира кривична постапка против тогашната министерка за внатрешни работи, Доста Димовска, и началникот на т.н. Петта управа во МВР, Александар Цветков – осомничени како нарачатели на прислушувањето. Постапката беше запрена поради тоа што претседателот Борис Трајковски ги аболицира обвинетите. Во 2006 г. Основниот суд Скопје II, донесе пресуда со која се потврди дека МВР, со помош на Македонски телекомуникации, незаконски ја прислушувало комуникацијата помеѓу седумнаесетте новинари, кои, според пресудата, треба да добијат финансиски надомест од државата во износ од по 6000 евра.³⁰ Судот ги прифати доставените докази и ја потврди автентичноста на незаконски следените комуникации.

150/2010, 100/2012 и 142/2016.

28 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 простории заради создавање услови за следење комуникации.

29 Член 268 од Законот за кривичната постапка.

30 Богдановски, А. „Управување со безбедносно-разузнавачките служби во Македонија“. Аналитика [4.2012]. http://www.analyticamk.org/images/stories_files/report/r01_mak.pdf

Во меѓувреме новинарите поднесоа тужба пред Европскиот суд за човековите права за судење во неразумен рок. Судот уважи дека времетраењето на постапката било неразумно и им определи надомест од по 1850 евра.

Случајот „Пуч“ - пресуда за Звонко Костовски врз основа на спогодба

Веќе една година во Врховниот суд е заглавено барањето на специјалната обвинителка Катица Јанева да се испита законитоста на спогодбата со која Свонко Костовски, единствениот осуден од згаснатиот случај „Пуч“, призна дело помагање во шпионажа и неовластено прислушување.³¹ Признавањето резултирало со осудување на Костовски на единствена казна затвор во траење од три години за кривичните дела: неовластено прислушување, тонско снимање и шпионажа. Според пресудата, обвинетиот како службено лице во Министерството за внатрешни работи на РМ, поттикнат од Зоран Верушевски и Ѓорѓи Лазаревски, ги пречекорил своите службени овластувања така што ги искористил посебните уреди на МВР за прислушување и тонско снимање. На тој начин тој неовластено прибавувал технички записи со можност за репродукција и ги ставал на преносни носачи на податоци, а потоа содржините биле соопштувани и предавани на странска држава од страна на Зоран Верушевски. На 14 септември 2017, обвинителката Фатиме Фетаи од Специјалното јавно обвинителство посочи дека во Спогодбата на Обвинителството за организиран криминал со Свонко Костовски направени се процесни повреди на одредбите што се применуваат при спогодувањето за вина.³² Според неа, во овој случај не било утврдено кривично дело шпионажа, ниту била утврдена конкретна одговорност на непосредниот сторител на кривичното дело шпионажа, бидејќи битието на тоа дело се состои во прибавување тајни податоци и документи со намера да бидат предадени на странска држава, организација. Во пресудата, пак, не е наведено која е таа странска држава, ни која организација ни лица.

...195

31 Член 316 став 4 во врска со член 24 од Кривичниот законик, како и член 151 став 1 и 4 а во врска со член 45 од Кривичниот законик

32 СДК. Една година заглавено барањето на СЈО кај Вангеловски во Врховниот суд да се испита законитоста на спогодбата за Свонко Костовски, единствен осуден за „Пуч“. (31.10.2017). <https://sdk.mk/index.php/makedonija/edna-godina-zaglaveno-baraneto-na-sjo-kaj-vangelovski-vo-vrhovniot-sud-da-se-ispita-zakunitosta-na-spogodbata-za-zvonko-kostovski-edinstven-osuden-za-puch/>

„Политички бомби“ – Виктор Цветковски против СДСМ

Ослободителна пресуда донесе Кривичниот совет во Кумановскиот суд по приватна тужба на Виктор Цветковски од ГРОМ против лидерот на СДСМ Зоран Заев, СДСМ како правно лице и Мартин Костовски, претседател на општинската организација на СДСМ во Куманово, за кривично дело неовластено снимање и објавување на разговорите во т.н. бомби. Цветковски ги тужеше Заев, СДСМ и Костовски за неовластено снимање и објавување на разговорот меѓу него и поранешната министерка за внатрешни работи, Гордана Јанкуловска, во кој се договараат за обезбедување гласови на ВМРО-ДПМНЕ меѓу двата круга на локалните избори во 2013 година во Куманово. Тој од судот бараше да се казнат тужените затоа што ја нарушиле неговата приватност, додека одбраната на Заев тврдеше дека објавувањето на снимените разговори била одлука на партијата заради повисоки државни цели, исклучиво заради откривање на криминалите на власта и политичкото пазарење на политичарите со гласовите на граѓаните во изборните процеси. Цветковски претходно покрена и иницијатива пред Специјалното јавно обвинителство, која беше отфрлена.³³

По објавувањето на т.н. „бомби“ во 2015 г. **Народниот правобранител** добил претставка од новинарка – засегнато лице, кое било споменато во разговорите – па почнале постапка со барање за информации и вршење контрола во УБК, МВР и Собранието, но не добиле никакви информации, па не можеле да ја продолжат постапката.

Дирекцијата за заштита на личните податоци (ДЗЛП) врз основа на „бомбите“ има извршено инспекциски надзор³⁴ по службена должност во Управата за безбедност и контраразузнавање во периодот јуни - ноември 2016 година. Надзорот се однесувал на законитоста на преземените активности при обработката на личните податоци и нивната заштита. Во записникот за извршениот инспекциски надзор се утврдени неправилности и повреди: недонесена документација за технички и организациски мерки за обезбедување на тајноста и заштита на обработката

33 СДК. Ослободителна пресуда за Заев за објавената бомба во Куманово. (20.2.2017). <https://sdk.mk/index.php/dopisna-mrezha/osloboditelna-presuda-za-zaev-za-objavenata-bomba-vo-kumanovo/>

34 Дирекција за заштита на личните податоци, Годишен извештај за 2016 година. https://dzlp.mk/sites/default/files/u4/godisen_izvestaj_dzlp_2016.pdf

на личните податоци, неприменување технички и организациски мерки за обезбедување тајност и заштита на обработката на личните податоци, како и невршење контроли за проверка на воспоставениот систем за заштита на личните податоци. На почетокот на 2017 година е донесено и Решение од страна на ДЗЛП во врска со спроведениот надзор. Со Решението е задолжен министерот за внатрешни работи да преземе конкретни дејства и активности за отстранување на утврдените неправилности и повреди, при што е даден рок до јули 2017 година да се постапи по Решението. ДЗЛП во текот на декември 2016 година почнала со спроведување инспекциски надзори над законитоста на преземените активности при обработката на личните податоци и нивната заштита и кај двата телекомуникациски оператора. Од спроведените надзори било констатирано дека телекомуникациските оператори имаат воспоставено електронски комуникациски водови со соодветен интерфејс за пренос до овластениот орган за следење комуникации во нивната мрежа. Утврдено е и дека применуваат технички и организациски мерки за обезбедување тајност и заштита на обработката на личните податоци од случајно или незаконско уништување, случајно губење или изменување или неовластено или незаконско чување, обработка, пристап или откривање на неовластени лица.

...197

Статистика

Според статистиката објавена во Извештајот на Јавниот обвинител за примена на посебни истражни мерки во 2016 година, мерката „следење и снимање на телефонските и другите електронски комуникации“ била применета спрема 74 предмети на кривично дело – телефонска линија што ја користи непознато лице во моментот додека се спроведува. Законот за кривичната постапка дефинира и можност за определување посебни истражни мерки спрема предметот на кривично дело (на пример, телефонска линија или адреса за електронска пошта), во случај кога не се располага со сознание за идентитетот на сторителот на кривичното дело. Во извештаите за 2015 и 2014 година, пак, не се наведени одделни податоци за бројот на распишаните посебни истражни мерки за предмети на кривично дело.

Изненадувачки е што во анализираните извештаи на Јавниот обвинител за трите години, само на едно место се наведува дека примената на една од двете анализирани мерки резултирала со собирање докази

за 7 пресуди. Сепак, не е експлицитно наведено дали и колку од овие пресуди се осудителни и дали се правосилни. Нејасно е дали во другите години воопшто немало пресуди врз основа на докази собрани со двете анализирани посебни истражни мерки, или можеби само не бил следен таков показател. Отсуствуваат и примери на откриени или спречени тешки кривични дела со примената на посебните истражни мерки и, поконкретно, со примената на следењето комуникации.

Периодични оценувања

Годишниот извештај за напредокот на ЕУ

Извештајот на Европската комисија за Македонија во 2016 година³⁵ истакнува дека длабоката политичка криза, која произлезе од откривањето на широко распространетото нелегално следење на комуникациите (прислушувани разговори) во 2015 година и нивната сериозна содржина, продолжи и во 2016 година. Свкупно, демократијата и владеењето на правото продолжија да се соочуваат со предизвици, особено поради заробеноста на институциите како што се судските тела, регулаторните агенции и медиумите. Според извештајот, двете комисии за надзор со кои претседава опозицијата (Комисијата за безбедност и контраразузнавање и Комисијата за следење на комуникациите) ја започнале својата работа во септември 2015 година и ја посетиле Управата за безбедност и контраразузнавање (УБК) и други служби, но не спровеле ефикасен надзор. Потенцирано е и дека јасните препораки за надзор и реформа на разузнавачките служби наведени во „Итните реформски приоритети“ не се спроведени, како и дека системот за надзор сè уште не е целосно функционален, особено во поглед на разузнавачките служби. Во октомври 2016 година се почнати и активности во однос на реформа на разузнавачкиот сектор.

Извештаите на Прибе, еден и два

Групата високи експерти за системските прашања од владеењето на правото, предводена од Рајнхард Прибе, во извештаите од 2015³⁶ и

35 European Commission. The Former Yugoslav Republic of Macedonia Report 2016. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia.pdf

36 The former Yugoslav Republic of Macedonia: Recommendations of the Senior Experts' Group on systemic Rule of Law issues relating to the communications interception revealed in Spring 2015. (06.2015). <https://ec.europa.eu/>

2017г.³⁷ како главна причина за скандалот со прислушувањето ја наведуваат концентрацијата на власт во Управата за безбедност и контраразузнавање (УБК) и лошиот надзор над неа. Во извештајот од 2015 г. се наведува дека УБК дејствувала надвор од законските овластувања во име на Владата, за контрола на највисоките функционери во јавната администрација, обвинители, судии и политички опоненти со последователно мешање во независноста на судството и другите релевантни институции. Во извештајот од септември 2017 г. се наведува дека не се преземени конкретни чекори за надминување на проблемите.

Итните реформски приоритети

Итните реформски приоритети³⁸ на Европската комисија од 2015 година го посочуваат следењето на комуникациите како клучен предизвик за Македонија. Тие се надоврзуваат на препораките на групата високи експерти предводена од Рајнхард Прибе од 2015 година и имаат цел да дадат насока во решавањето на системските слабости кои овозможува да се создаде ситуацијата што доведе до политичката криза. Како клучно законско решение што придонесе за скандалот со прислушувањето е посочена можноста УБК да има директен пристап до содржината на комуникациите во реално време, која е содржана во членот 175 од Законот за електронските комуникации, а отстранувањето на директниот пристап е основна препорака содржана во итните реформски приоритети.

...199

Во овој дел, документот поставува неколку приоритети кои треба да бидат исполнети:

- да се обезбеди јасно разграничување на надлежностите и прописите во врска со следењето на комуникациите заради кривични истраги, од една страна, и од безбедносни причини, од друга страна;

neighbourhood-enlargement/sites/near/files/news_corner/news/news-files/20150619_recommendations_of_the_senior_experts_group.pdf

37 The former Yugoslav Republic of Macedonia: Assessment and recommendations of the Senior Experts' Group on systemic Rule of Law issues 2017. (09.2017). https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/2017.09.14_seg_report_on_systemic_rol_issues_for_publication.pdf

38 European Commission. Urgent Reform Priorities for the former Yugoslav Republic of Macedonia (06.2015). https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/urgent_reform_priorities_en.pdf

- да се отстрани посредничката функција на УБК како „чувар“ во активностите на следење од страна на органите за спроведување на законот (полиција, царина, финансиска полиција);
- да се отстрани директниот пристап на УБК до техничка опрема што овозможува следење на комуникацискиот сигнал на телекомуникациските оператори (на пример, целосно отстранување на практичната и техничка способност на УБК за директно следење на комуникациите);
- појаснување во законските одредби и во практиката дека телекомуникациските оператори активираат и пренасочуваат сигнали кон надлежните агенции за спроведување на законот (полиција, царина, финансиска полиција) или кон безбедносните агенции (УБК, Агенција за разузнавање и Воената служба за безбедност и разузнавање при Министерството за одбрана) исклучиво со претходно добиен соодветен судски налог и само за целите на законско следење на комуникациите;
- да се воведат алатки за управување со ризици за насочување и водење на сите разузнавачки операции, како и зајакната безбедност и складирање податоци;
- да се обезбеди соодветна обука на вработените за заштита на податоците, основните права, професионалната етика и интегритетот;
- да се осигури итно и редовно заседавање на соодветните парламентарни комисии за следење на комуникациите и за безбедност и контраразузнавање, како и нивно непречено функционирање;
- да се осигури дека овие комисии функционираат во согласност со нивните законски должности за известување, како и дека се во состојба непречено да ги добијат потребните податоци, сведоштва, техничка помош и пристап, неопходни за да ги подготвуваат тие извештаи.

Годишниот извештај за човековите права на Стејт депарментот

Според Извештајот на Стејт депарментот за човековите права од 2016 година³⁹, Владата на Република Македонија не ги почитувала забраните за арбитарно и противзаконско вмешување во приватноста, семејството, домот и комуникацијата. Понатаму, извештајот се надоврзува и повикува на забелешките истакнати во извештајот на Европската комисија за Македонија во 2016 година.

Извештаи на меѓународни организации

„Прајваси интернешнел“ (Privacy International) изразува загриженост што актуелното законодавство во Македонија го олеснува масовното следење на комуникациите. Според Извештајот од 2015 година⁴⁰, отсуството на ефективен надзор и актуелниот систем на одговорност на разузнавачките служби покажуваат дека Македонија несоодветно го заштитува правото на приватност и со тоа го прекршува членот 17 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права (МПГПП). Врз основа на извршените набљудувања, „Прајваси интернешнел“ ѝ упатува неколку препораки на македонската Влада:

- Да се преземат сите неопходни мерки што можат да обезбедат следењето на комуникациите да биде во согласност со МПГПП, вклучувајќи го и членот 17. Поконкретно, мерките треба да гарантираат дека секое прекршување на правото на приватност е во согласност со принципите на законитост, пропорционалност и неопходност, без оглед на националноста или локацијата на лицата чии комуникации се следат.
- Да се воведат гаранции дека јавните и приватните телекомуникациски и интернет-провајдери ќе можат да ги прегледаат наредбите/барањата кога се побарани податоци за нивните претплатници и оти тие можат да поднесат приговор против таквите барања/наредби пред независно набљудувачко тело или пред суд.

...201

39 United States Department of State. Bureau of Democracy, Human Rights and Labor. Macedonia 2016 Human Rights Report. <https://www.state.gov/documents/organization/265658.pdf>

40 Privacy International. Human Rights Committee, Privacy International Submission: 114th Session, June-July 2015. The Right to Privacy in the former Yugoslav Republic of Macedonia. <https://privacyinternational.org/sites/default/files/2017-12/PI%20submission%20Macedonia.pdf>

- Да се реформира системот за надзор на следењето на комуникациите за да се обезбеди негова ефективност, вклучувајќи и воведување ефективно и независно надзорно тело кое би ги превенирало евентуалните злоупотреби.

Извештајот на „Фридом хаус“ (Freedom House)⁴¹ посочува дека веродостојните обвинувања за масовно прислушување поддржано од Владата, кои се обелоденија во 2015 година предизвикаа криза што ја оневозможи нормалната политичка активност и доведе до антивладини протести.

Извештајот на „Репортери без граници“ (Reporters without borders)⁴² укажува дека масовното шпионирање новинари претставува сериозна повреда на слободата на медиумите и на тој начин ги загрозува сите аспекти на владеењето на правото. Ако Македонија навистина сака да влезе во Европската нија, според овој извештај, мора да се открие кој стои зад масовната повреда на фундаменталните права на македонските новинари и без одлагање тие лица треба да бидат изнесени на суд.

ТЕКОВНИ РЕФОРМИ

Консултации со граѓанските организации за состојбите и потребните реформи

Граѓанските организации подготвија препораки во однос на насоките за реформа на безбедносните служби на организиран и структуриран начин⁴³. Препораките се во согласност со извештајот на Прибе и имаат намера да се справат со клучните ризици што постојат за нелегално и масовно прислушување и злоупотреба на личните податоци. Иако Владата иницираше средби со граѓанските организации, претставници на граѓанските организации не се вклучени во работната група за реформи во Управата за безбедност и контраразузнавање. Ваквата состојба е загрижувачка имајќи предвид дека во медиумите излегоа информации

41 Freedom House. Freedom in the World 2017: Macedonia profile. <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/macedonia>

42 Reporters without Borders. Large-scale illegal wiretapping of journalists in Macedonia. (27.02.2015). <https://rsf.org/en/news/large-scale-illegal-wiretapping-journalists-macedonia>

43 Предлог на граѓанските организации за итни демократски реформи, во кој посебен сегмент е посветен на контрола врз полицијата и агенциите за безбедност и (контра)разузнавање

оти Владата веќе избрала модел по кој ќе се реформираат системот и начините на техничко спроведување на следењето на комуникациите, без притоа да организира широк консултативен процес со сите засегнати страни. Дополнително, загрижувачки е фактот што во работната група што треба да ги реформира безбедносно-разузнавачките служби најмногу претставници имаат претставници токму на безбедносно-разузнавачкиот систем. Во групата има само еден претставник што е надвор од државните органи – универзитетски професор. Дополнително, трите средби со граѓанските организации⁴⁴ не се засноваа на пишан материјал за предлог-реформите што е претходно доставен, за да може граѓанските организации да се подготват и да дадат свои коментари, ниту после овие средби беа дистрибуирани записници или извештаи.

Реформски планови на Владата

Владата на Република Македонија во **Планот 3-6-9**⁴⁵ ја нагласува потребата од реформа на разузнавачките и безбедносните служби со цел враќање на довербата во нив. Со овој план, Владата презеде обврска да подготви план за реализација на препораките на групата високи експерти за системските прашања од владеењето на правото во врска со следењето на комуникациите, со транспарентен и инклузивен процес на консултации со сите засегнати страни. Планот предвидува и учество на органите вклучени во следењето на комуникациите на редовни седници на надлежната собраниската комисија за надзор над нивната работа, како и учество на Управата за безбедност и контраразузнавање и Агенцијата за разузнавање на редовни седници на собраниската комисија, која врши надзор над нив. Владата се обврза дека во декември 2017 г. ќе предложи пакет-закони за реформа на системот за следење комуникации согласно препораките на Прибе.

Според Владата, „по интензивните консултации во рамките на Министерството за внатрешни работи, моделот за реформа на разузнавачкиот и безбедносниот систем е избран од страна на Владата на 12.9.2017 г.“⁴⁶ Загрижувачки е што моделот е избран без јавна консултација, не-

..203

44 Две организирани од Владата во склоп на средбите за Планот 3-6-9, а друга од МВР.

45 Влада на РМ. План 3-6-9. <http://vlada.mk/sites/default/files/programa/2017-2020/Plan%203-6-9%20MKD.pdf>

46 Фактографски преглед на статусот на мерките предвидени во Планот 3-6-9.

транспарентно и само врз основа на консултации „во рамките на Министерството за внатрешни работи“ – институцијата од каде што произлегуваат сите досегашни случаи на незаконско прислушување.

Во медиумите излегоа информации дека Владата формирала работна група задолжена за планирање на реформите во следењето на комуникациите, но повеќе информации во врска со моделот по кој ќе се реорганизира функционирањето на Управата за безбедност и контра-разузнавање не се достапни. Владината работна група се состои од 29 члена – претставници на МВР, УБК, други државни органи, пратеници и еден универзитетски професор, без да бидат вклучени претставници на граѓанските организации, и покрај најавите на Владата за широки консултативни процеси со сите засегнати страни при планирањето на клучните реформи во областа. Досега, не се направени никакви законски измени во согласност со препораките од извештајот на Прибе. Дополнително, Владата упати мислење до Уставниот суд дека треба да ја прекине постапката за укинување на членот 175 од Законот за електронски комуникации – кој овозможува директен пристап на УБК до содржината на комуникациите – со образложение дека таквото укинување е парцијално и не го решава проблемот и оти ќе биде само еден дел од сеопфатните реформи што Владата ќе ги преземе во идниот период. Сепак, според најавите, предложените законски измени, доколку бидат прифатени од Собранието, се очекува да стапат во сила дури во ноември 2018 г. Оттука, постои ризик досегашните неуставни решенија во оваа сфера да се применуваат подолго време.

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

ЗАКЛУЧОЦИ

Масовното нарушување на приватноста и заштитата на личните податоци при електронските комуникации во Македонија имаат силно негативно влијание врз целото општеството преку:

1. Злоупотребување на институциите за остварување приватен наместо јавен интерес. „Бомбите“ покажаа дека Управата за безбедност и контраразузнавање, операторите на јавни комуникациски мрежи и функционерите лесно можат да ја нарушат приватноста на граѓаните и да ги злоупотребат нивните лични податоци за остварување лична или групна корист која е спротивна на јавниот интерес.
2. Влошување на довербата во институциите. Разоткривањето на масовното и нелегално следење на комуникациите ја еродира довербата на јавноста во безбедносните органи, владеењето на правото и правната држава.
3. Загрозување на демократијата. Масовното и честопати нелегално следење на комуникациите ја загрозува и слободата на изразувањето и води до појава на самоцензура кај граѓаните, или нивно повлекување од јавниот живот. Постои ризик за притисок над опозицијата, поединечни функционери или стекнување нефер предност на одредени политичари и политички партии наспроти другите.
4. Зголемување на безбедносните ризици. Функционерите и политичарите што наредиле нелегално или масовно прислушување или кои биле жртви на прислушувањето можат лесно да бидат компромитирани во јавноста со цел создавање криза или, пак, може да станат предмет на уцени. Покрај ова, големите ресурси потребни за масовно следење на комуникациите создаваат ризик да не останат доволно ресурси за оптимално функционирање на другите сегменти на безбедносниот систем. Од друга страна, нарушената доверба на јавноста создава безбедносен ризик дека ќе се отежни соработката на безбедносните органи со граѓаните.

5. Зголемување на економските ризици. Злоупотребата на системот за следење на комуникациите за индустриска шпионажа и остварување лични и семејни бизнис-интереси може ги дестимулира приватните инвестиции и да ја наруши пазарната конкуренција.

ПРЕПОРАКИ

Со цел да се надминат воочените предизвици во следењето на комуникациите и да се подигне степенот на заштита на приватноста и личните податоци на граѓаните, ги даваме следните препораки:

1. Да се укинат членовите 176–178 од Законот за електронските комуникации кои го пропишуваат задржувањето метаподатоци поради тоа што Европскиот суд на правдат ја укина Директивата 2006/24/ЕЗ, која е транспонирана во овој закон. Следењето и увидот во метаподатоците за електронските комуникации да бидат опфатени во Законот за следењето на комуникациите.
2. Да се преиспита оправданоста да се дозволува следење на комуникациите за толку широк опсег на кривични дела, врз основа на проценка дали нарушувањето на приватноста е пропорционално на тежината на кривичното дело за кое станува збор и доказите што се очекува да се соберат со посебните истражни мерки, односно следењето комуникации. Според релевантна препорака на Советот на Европа, посебните истражни мерки треба да се наменети за откривање и истражување тежок криминал.⁴⁷ Според конвенција на Обединетите нации, тежок криминал е тој што според националното законодавство е казнив со затворска казна од 4 или повеќе години.⁴⁸
3. Да се оневозможи директниот пристап до содржината на комуникациите од страна на службите, односно надлежните органи претходно да треба да го известат операторот и да достават судски на-

47 Council of Europe Committee of Ministers, Recommendation Rec (2005) 10 of the Committee of Ministers to member states on “special investigative techniques” in relation to serious crimes including acts of terrorism, достапно на <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=849269&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>.

48 The United Nations Convention Against Transnational Organized Crime, Article 2, достапно на: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-e.pdf>

лог за следење, а потоа операторот да го овозможи пристапот до комуникациите на опфатените лица.

4. Во барањето за следење на комуникациите да треба да се наведе и образложи основано сомневање за можно извршување или веќе извршено кривично дело, а не само основа за сомневање како многу низок степен на сомневање.
5. Да се воведат уште една страна во постапката на одобрување на следењето комуникации што ќе ги застапува интересите на лицата чии комуникации се предлага да се следат (на пр. панел на експерти, претставник на Дирекцијата за заштита на личните податоци или Народниот правобранител). Оваа страна да има право да приговара на барањата за следење комуникации, како и на наредбите за следење на комуникациите доколку смета дека доаѓа до неоправдано нарушување на приватноста и личните податоци на граѓаните.
6. Законски да се раздвојат надлежноста и прописите за следење на комуникациите при кривичните истраги од тие од безбедносен и разузнавачки карактер.
7. Да се предвиди претпазливост за посебните категории на личните податоци (утврдени со Законот за заштита на личните податоци), односно при следењето комуникации да се исклучат или избришат искази поврзани со овие податоци.
8. Да се воведат обврска засегнатите лица да се известат за посебните истражни мерки по нивното прекинување, освен кога може да се докаже дека тоа ќе доведе до попречување или прејудувањето на кривичното гонење.
9. Да се воведат делотворни правни лекови што можат да се исползуваат во случаите кога одредено лице смета дека му се прекршени правата со следење на комуникациите од страна на надлежните органи. Релевантни непрофитни организации да добијат законско право да можат да поднесуваат приговори и да ги застапуваат засегнатите лица од следењето комуникации.
10. Да се обезбеди можност ненајавен надзор да има секој член на надлежните собраниски комисии, придружени од стручни лица на комисиите, при што би имале пристап и до агрегирани податоци

за следењето и до имињата на лицата и основите по кои се следат. Покрај тоа, да се донесе регулатива што ќе обезбеди ефикасно спроведување постапка за добивање безбедносен сертификат за членовите на надзорните собраниски комисији.

11. Да се воведи и граѓанска комисија за надзор над следењето на комуникациите, која ќе ја именува Собранието од експерти и претставници на граѓанското општество.
12. Давателите на електронските комуникациски услуги да имаат обврска за дизајн насочен кон приватност, т.е. техничките и организациските мерки што обезбедуваат заштита на личните податоци да ги предвидат уште при дизајнот на системите, а не отпосле. Надлежните органи да прават редовни контроли кај операторите за пристапот и обработката на податоците за комуникацискиот сообраќај и податоците за локацијата на претплатниците.
13. Во Законот за следењето на комуникациите да се воведат казни одредби за надлежните органи и одговорните лица во нив.
14. Да се спроведе кампања за подигнување на свеста на граѓаните околу ризиците при електронските комуникации, како и нивните права за заштита на приватноста и личните податоци при комуникацијата.
15. Да се јакнат стручноста и етиката кај јавните обвинители, судиите, како и да се обезбеди надворешна поддршка за имплементација на стандардите, и за обука и специјализација на обвинителите и судиите во областа на следењето на комуникациите, приватноста и заштитата на личните податоци.

ЗА АВТОРИТЕ

Дејан Георгиевски, англист по образование, новинар и медиумски активист по избор. Работел во Американската амбасада во Скопје, прво во референтниот ресурсен центар а потоа и како асистент за медиуми во Одделот за односи со јавноста. Потоа работел како уредник на македонското издание, а подоцна и како главен и одговорен уредник на изданијата на англиски и БХСМ јазици на информативната страница www.oneworldsee.org, посветена на граѓанското општество и невладиниот сектор во регионот на Југоисточна Европа. Од 2013 година работи во Центарот за развој на медиуми, организација во која е еден од основачите. Од август 2013 година ја врши функцијата на Претседател и Извршен директор на ЦРМ.

Иван Брешковски е дипломиран правник, работи како самостоен адвокат во областа на граѓанското право, соработник и правен советник на Здружението на новинари на Македонија. Професионалната кариера ја започна во невладиниот сектор во областа на правото на информатичка технологија, работел на проекти за реформи во македонскиот правосуден систем, исто така работи во областа на човековите права, особено правото на слобода на изразување од ЕКЧП.

Жарко Трајаноски магистирал на тема од областа на човековите права и демократијата и има работено како советник за човекови права и аналитичар во невладиниот сектор. Бил вклучен во повеќе проекти за развој на критичкото мислење и дебатирање, како и за промоција на слободата на изразувањето.

...209

Ана Пепељугоска е доктор на правни науки од областа на интелектуалната сопственост. Работи како адвокат во Адвокатското друштво „Пепељугоски“ на предмети од областа на правото на интелектуалната сопственост, авторското право и сродните права и правата од индустриска сопственост. Има учествувано на повеќе домашни и меѓународни конференции и има публикувано трудови од областа на правото на интелектуалната сопственост. Добитник е на домашни и меѓународни награди во областа на правните науки.

Валентин Пепељугоски е адвокат и професор на група предмети од областа на интелектуалната сопственост. Има долгогодишно работно искуство како практичар и професор и е еден од основоположниците на заштитата на интелектуалната сопственост во Република Македонија. Тој е автор на универзитетски учебници и научни стручни трудови од областа на интелектуалната сопственост. Учествувал на голем број домашни и меѓународ-

ни конференции, а бил ангажиран и како експерт на меѓународни проекти од оваа област. Ги застапува најголемите софтверски и ИТ-компани во остварувањето на заштитата на нивните права во Република Македонија.

Сања Божовиќ Стојкоска има завршено магистерски студии на насоката Административно право и јавна администрација на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје. Моментално е проектен координатор на проектот „Граѓанска алијанса за транспарентност – Набљудување на процесот на реформи на јавната администрација од страна на граѓанските организации,“ во Фондација Отворено општество – Македонија, почнувајќи од април 2017 година. Нејзиното претходно искуство вклучува и позиции како Програмски координатор во Младински образовен форум, но и како тренер и едукатор на различни младински области, спроведување на истражувања, креирање на јавни документи и теми за транспарентност и отчетност на јавните институции. Како проектен координатор ги има водено следниве проекти: „Развој на локални младински политики и локално младинско учество во 12 Општини,“ (ЕУ ИПА), „Млади и медиуми“ (Регионално истражување во 11 земји од Југоисточна Европа), „Право на слободен пристап до информации од јавен карактер“ (ОСФ), „Развој на волонтерството и локален волонтерски сервис (НЕД) и слично.

210...

Данче Даниловска е магистер по право од областа административно право и јавна администрација. Магистерскиот труд го има одбрането под наслов: „Управно-судската пракса како извор на правото: управниот спор во промоција на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер“ на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје. Моментално е постара програмска координаторка во Фондацијата Отворено општество – Македонија. Во Фондацијата започна да работи од 2004 година како координаторка на проект за унапредување на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер. Претходното искуство вклучува и позиции како координаторка на регион Скопје во набљудување на судските случаи во рамки на Коалицијата „Сите за правично судење“. Како активен член во програмата „Учиме право“ во Младинскиот образовен форум се има стекнато со знаења и вештини од различни младински области. Автор е на неколку анализи за примената на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, како и на документи за јавни политики, а во 2016 и 2017 година работеше на индексот за транспарентност кој го спроведува и координира Фондацијата Метаморфозис во земјите од Западен Балкан.

Елена Трифуновска е магистер по комуникации со долгогодишно искуство во областа на заштитата на приватноста. Во периодот од 2005 до 2014 година работи како советник за меѓународна соработка и за односи со јавноста во Дирекцијата за заштита на личните податоци, а оттогаш на ваму како аналитичар и истражувач во областа на заштитата на личните податоци. Покрај правото на приватност во нејзиното поле на интерес се и медиумската регулатива и информациско – комуникациските теории. Од 2016 година е дел од тимот на Фондација Метаморфозис каде што придонесува во проектите кои се тесно поврзани со заштитата на приватноста како човеково право.

Александар Николов е извршен директор на Асоцијацијата „Зенит“ и има над 15 години работно искуство во мониторинг и креирање јавни политики. Александар, меѓу другото, врши истражување и застапување за правото на приватност во електронските комуникации. Оваа тема ја има обработувано и од аспект на принципите на ОН за бизнисот и човековите права и има изработено Европски водич за бизнисот и човековите права. Александар е иницијатор на воспоставувањето интердисциплинарни постдипломски студии за е-Влада, е-Бизнис, е-Култура, приватност и заштита на личните податоци. Николов е коавтор на над десет аналитички трудови и документи на јавната политика поврзани со поглавјето 23 во Македонија и земјите од регионот.

...211

Душко Тодороски е проектен координатор во Асоцијацијата „Зенит“. Душко е магистер по дипломатија и меѓународни односи, а неговите главни истражувачки области се владеењето на правото, човекови права, приватност и безбедност, демократија, добро владеење и граѓанско општество. Тодороски има спроведувано обуки за зајакнување на капацитетите на граѓанските организации за мониторинг и евалуација на јавните политики. Автор е на повеќе публикации што се однесуваат на реформата на безбедносниот систем од аспект на приватноста и човековите права, правосудството и јавната администрација.

Весна Радиновска е проектен координатор во Асоцијацијата за развојни иницијативи „Зенит“. Весна е магистер по корпоративно право, а во нејзиниот истражувачки фокус се корпоративна општествена одговорност, владеење на правото и човекови права. Има спроведувано обуки за родова еднаквост и човекови права. Во невладиниот сектор е активна веќе 7 години и има остварено соработка со повеќе невладини организации.

