



ОСНОВНИ ДОКУМЕНТИ ЗА
СЛЕДЕЊЕ НА РАБОТАТА НА
КОМИСИЈАТА
ЗА ЗАШТИТА НА ПРАВОТО
НА СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО
ИНФОРМАЦИИ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР И
ДИРЕКЦИЈАТА
ЗА ЗАШТИТА НА ЛИЧНИТЕ ПОДАТОЦИ



Автор
**Магдалена
Лембовска**

Скопје
2017

ЗА ПРОЕКТОТ:

Главната цел на овој проект е подобрен јавен надзор преку следење на работата на Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер и Дирекцијата за заштита на лични податоци со цел подобрување на нивното работење, ефективност, транспарентност и отчетност, како и подигната јавна свест преку промоција на нивната работа.

Главната активност предвидена за остварување на овие цели е следење на работењето на избраните институции наспроти јасно дефинирани индикатори, и објавување на три-месечни извештаи во кои ќе бидат вклучени и препораки. Проектот има за цел да го следи работењето на Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер и Дирекцијата за заштита на лични податоци во три области: перформанси, транспарентност и проактивност. Исто така, нуди и проценка на ризиците при следењето на активностите на овие две тела.

Оваа публикација претставува компилација од основни документи за следење на работата на двете тела. Првиот дел претставува преглед на одредби од законите поврзани со работата на Комисијата за заштита на правото на пристап до информации од јавен карактер и Дирекцијата за заштита на лични податоци. Потоа, следи мапирање на засегнатите страни во однос на работата на двете тела. На крај, претставена е матрицата со индикаторите за следење на работата на двете тела во соодветните области.



Подготовката на оваа публикација беше овозможена со поддршка од Британска амбасада Скопје, во рамките на проектот „Транспарентни и ефикасни државни надзорни и регулаторни тела“. Мислењата и ставовите наведени во оваа публикација не ги одразуваат секогаш мислењата и ставовите на Британската амбасада

Издавач:

Аналитика тинк тенк
www.analyticamk.org

Автор

Магдалена Лембовска

Дизајн

Мухсин Гулер

© Авторско право 2017

Ниту еден дел од оваа публикација не може да се копира или менува без претходна согласност на авторите.

Содржина

6	I - ПРЕГЛЕД НА ОДРЕДБИ ОД ЗАКОНИТЕ ПОВРЗАНИ СО РАБОТАТА НА КОМИСИЈАТА ЗА ЗАШТИТА НА ПРАВОТО НА СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР И НА ДИРЕКЦИЈАТА ЗА ЗАШТИТА НА ЛИЧНИТЕ ПОДАТОЦИ
7	ИЗВРШНО РЕЗИМЕ
9	1. ВОВЕД
10	2. ПРАВО НА СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР
13	2.2. КОМИСИЈА ЗА ЗАШТИТА НА ПРАВОТО НА ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР
14	2.3. ОДБИВАЊЕ НА БАРАЊЕТО И ТЕСТ НА ШТЕТНОСТ
20	3. ЗАШТИТА НА ЛИЧНИТЕ ПОДАТОЦИ
29	II - МАПИРАЊЕ НА ЗАСЕГНАТИ СТРАНИ ПОВРЗАНИ СО КОМИСИЈАТА ЗА ЗАШТИТА НА ПРАВОТО НА СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР И ДИРЕКЦИЈАТА ЗА ЗАШТИТА НА ЛИЧНИТЕ ПОДАТОЦИ
29	ПРОЦЕНА НА МАНДАТОТ, ОПСЕГОТ И УЛОГИТЕ
30	1. ВОВЕД
30	2. СОБРАНИЕ НА Р. МАКЕДОНИЈА
31	3. ФИЗИЧКИ И ПРАВНИ ЛИЦА
31	4. ИМАТЕЛИ НА ИНФОРМАЦИИ
33	5. КОНТРОЛОРИ НА ЗБИРКИ НА ЛИЧНИ ПОДАТОЦИ
35	6. ЈАВНОСТА
37	III- МАТРИЦА ЗА СЛЕДЕЊЕ НА РАБОТАТА НА КОМИСИЈАТА ЗА ЗАШТИТА НА ПРАВОТО НА СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР И ДИРЕКЦИЈАТА ЗА ЗАШТИТА НА ЛИЧНИ ПОДАТОЦИ



I - Преглед на одредби од законите поврзани со работата на Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер и на Дирекцијата за заштита на личните податоци

Извршно резиме

Постоечката правна рамка за пристап до информации претставува добра основа за зголемување на транспарентноста на институциите. Сепак, истата треба понатаму да се унапредува преку основното и секундарното законодавство со цел отстранување на нејаснотиите и олеснета примена.

На хартија, граѓаните (треба да) имаат пристап до информациите кои произлегуваат од надлежноста на работата на имателот на информации, вклучително и податоци за трошењето на институциите. Сепак, постојат и исклучоци од барањето за пристап, особено кога за работи за класифицирани информации, информации со кои се заштитуваат лични податоци и сл. Во тој случај предвидено е дека имателите ќе спроведат „тест на штетност“ со кој доколку се утврди дека јавниот интерес е поголем од интересот кој се заштитува, тогаш имателот е должен да ја даде информацијата. Сепак, нема јасна методологија за спроведување на тестот на штетност, а практиката покажува дека институциите честопати се повикуваат на членот за исклучок од пристапот за информации дури и за информации кои би требало да бидат јавно достапни. Притоа, не е јасна улогата на Комисијата во вакви случаи со оглед на тоа што членовите на Комисијата немаат можност да декласифицираат информации.

Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер има широк опсег на надлежности. Освен постапувањето по жалби, Комисијата е задолжена за спроведување на одредбите од законот, врши едукативна дејност, учествува во развојот на законодавството итн. Сепак, најголемиот недостаток е неможноста на Комисијата да изрекува санкции како механизам кој би гарантирал ефективност на одлуките на Комисијата. Комисијата исто така се соочува со недостиг на соодветен административен и финансиски капацитет што ја намалува нејзината ефективност. Покрај тоа, Комисијата треба да покаже поголема проактивност во работењето, со оглед на тоа што на ова тело му е доделена улогата да се грижи за спроведување на законот.

Кога станува збор за заштитата на личните податоци, Законот за личните податоци ги следи европските стандарди, но останатите закони кои предвидуваат обработка на податоци не се целосно усогласени. Исто така, се работи за материја која треба да подложи на постојано унапредување за да одговори на предизвиците кои произлегуваат од развојот на новите технологии. Она што останува нејасно е улогата на Дирекцијата за заштита на личните податоци во однос на следењето на комуникациите како особено интрузивна мерка која ја нарушува приватноста. Една од најважните улоги на Дирекцијата е спроведувањето за инспекциски надзор и за истиот постојат добри законски решенија и доволно надлежности. Сепак, и Дирекцијата се



соочува со недостиг на административен капацитет и во иднина треба да се работи на доекипирање на ова тело. Слично како и Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер, и Дирекцијата за заштита на личните податоци треба да покаже поголема проактивност во работењето.

1. Вовед

Правото на пристап до информациите, како и правото на приватност, се утврдени со Уставот на Р. Македонија во чл. 16 кој „го гарантира слободниот пристап кон информациите, слободата на примање и на пренесување на информациите“,¹ и чл. 18 според кој „се гарантираат сигурноста и тајноста на личните податоци. На граѓаните им се гарантира заштита од повреда на личниот интегритет што произлегува од регистрањето на информации за нив преку обработка на податоците.“²

Соодветни механизми за заштита на овие права беа воведени во 2005/2006 год. кога беше основана Дирекцијата за заштита на личните податоци со донесувањето на Законот за заштита на личните податоци во 2005 год. (во понатамошниот текст „Дирекцијата“ и Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер со донесувањето на Законот за слободен пристап до јавен карактер во 2006 год. (во понатамошниот текст „Комисијата“) како независни тела.

Овој преглед претставува основа за следење на работата на Комисијата и на Дирекцијата, нивната ефикасност, ефективност и перформанси, со цел да се унапреди остварувањето на со Уставот загарантираните права.

1*Устав на Р. Македонија, член 16, став 3

2* Устав на Р. Македонија, член 18



2. Право на слободен пристап до информации од јавен карактер

2.1. Правна рамка за пристап до информации од јавен карактер

Првиот Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер беше донесен во 2006 год. А, од 2006 до денес, Законот претрпе повеќекратни измени и дополнувања во 2008, 2010, 2014 и 2015 год. во насока на допрецизирање на одредбите и унапредување на правото на пристап до информациите.



Извор: Комисија за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер³

³ Слободен пристап до информации од јавен карактер - Универзален водич, Комисија за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер, Скопје 2013

Законската рамка за пристап до информации е генерално задоволителна и овозможува добра правна основа за пристап на граѓаните до информациите. Сепак, постојат се уште постои простор за подобрување преку прецизирање на одредени одредби.

Еден од недостатоците на законот е тоа што нигде не е наведена дефиниција за „информација“, што може да претставува потешкотија и за имателите и за барателите на информации за подобро разбирање на законот. Според дефиницијата за документ (кој е запис на информација) може да се заклучи дека информацијата може да има различна физичка форма или карактеристики, „пишан или печатен текст, карти, шеми, фотографии, слики, цртежи, скици, работни материјали, како и звучни, гласовни, магнетски или електронски, оптички или видео снимки во која било форма, како и пренослива опрема за автоматска обработка на податоци со вградени или преносливи мемории за складирање на податоците во дигитална форма.“⁴ Ова значи дека граѓаните имаат право да побараат не само пишани документи, туку и било какви визуелни или аудио материјали што е чекор понапред и во согласност со светските трендови на проширување на дефиниција-та за информација.

Притоа, „информација од јавен карактер“ е која било информација во која било форма што ја создал или со која располага имателот на информацијата согласно неговите надлежности.⁵

Во практика, ова може да значи дека барањето може да се одбие доколку не е создадена таква информација а институциите немаат обврска да ангажираат дополнителен персонал да ја создаде потребната информација.⁶

Иако законот им наложува на институциите да објават и редовно да ја ажурираат листата на информации со кои располагаат, тоа не значи дека истите своеволно може да го ограничат пристапот до информации. Имено, според член 10 институциите се должни да ја информираат јавноста за:

- основните податоци за контакт со имателот на информацијата и тоа: назив, адреса, телефонски број, број на факс, е-маил адреса и адресата на веб страницата;
- начинот на поднесување на барање за пристап до информации;
- прописи кои се однесуваат на надлежноста на имателот на информации, поврзани со регистарот на прописи објавени во службено-то гласило;

4* член 3, став 4

5* Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер, Службен весник на Р. Македонија бр.13/2006, 86/2008, 6/2010, 42/2014, 148/2015, 55/2016, чл. 3 став 2

6* Богдановски, Андреја и Коневска, Цвете Транспарентност на безбедносниот сектор во Македонија, Аналитика Тинк Тенк, Скопје 2012

- предлог на програми, програми, стратегии, ставови, мислења, студии и други слични документи кои се однесуваат актите од надлежноста на имателот на информации;
- сите повици во постапката за јавните набавки и тендерската документација утврдени со закон;
- податоци за неговите надлежности утврдени со закон;
- организацијата и трошоците на работењето, како и за давањето на услуги на граѓаните во управната постапка и за своите активности;
- издавање на информативни билтени и други облици на информирање;
- интернет страницата за објавување на одлуки, акти и мерки со кои се влијае на животот и работата на граѓаните и
- други информации кои произлегуваат од надлежноста и работата на имателот на информации.

Освен тоа, истиот член ги задолжува имателите на информации да ја информираат јавноста за својата работа предку објавување на законските и подзаконските прописи, статистички податоци за својата работа, да ги објават извештаите за работа кои ги поднесуваат до органите надлежни за контрола и надзор, како и да издаваат соопштенија до јавноста за работи преземени од своја страна.

Овие одредби овозможуваат пристап на јавноста до широк опсег на информации, вклучително и податоци за трошењето на институциите и информации за работењето. Тоа е во согласност со принципите на транспарентност и отчетност на администрацијата со оглед на тоа што државните институции се платени со парите на граѓаните и треба да бидат во служба на граѓаните.

Освен поднесување на писмено барање, граѓаните своето право на пристап до информациите може да го остварат и усно или електронски. Притоа, рокот кој го имаат имателите на информации за да одговорат при усно барање е многу пократок: 5 дена наспроти 30 дена во случај на писмено барање. Притоа, доколку на барањето се одговори негативно или ако барателот има устен или писмен приговор, за истото се изготвува заклучок и против истиот барателот има право на жалба до Комисијата.⁷ Барателот исто така има право да го поднесе барањето електронски. Сепак, не сите иматели на информации имаат објавено електронски адреси каде граѓаните може да се обратат за да поднесат такво барање.

⁷* Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер, Службен весник на Р. Македонија бр.13/2006, 86/2008, 6/2010, 42/2014, 148/2015, 55/2016, член 13

2.2. Комисија за заштита на правото на пристап до информации од јавен карактер

Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер е основана како независно тело кое е задолжено за заштита, но и за промоција на правото на пристап до информации. Членовите на Комисијата се назначени од страна на Собранието, а истите функцијата ја извршуваат професионално со мандат од 5 години. Собранието го избира претседателот и заменик претседателот на Комисијата. Согласно законот, Комисијата ги има следниве надлежности:

- се грижи за спроведување на одредбите од Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер;
- подготвува и објавува листа на иматели на информации;
- дава мислења по предлози на закони со кои се уредува слободен пристап до информации;
- презема активности на планот на едукацијата на имателите на информации за овозможување на барателите слободен пристап до информациите со кои тие располагаат;
- соработува со имателите на информации во однос на остварувањето на правото на пристап до информации;
- дава предлози за потребните средства за работа на Комисијата при изготвувањето на Буџетот на Република Македонија; – донесува Деловник за својата работа;
- подготвува годишен извештај за својата работа и го доставува до Собранието на Република Македонија;
- извршува работи на меѓународна соработка поврзани со извршувањето на меѓународните обврски на Република Македонија, учество во спроведувањето на проекти на меѓународните организации и соработува со органите на другите земји и институции од областа на слободниот пристап до информации од јавен карактер;
- донесува Статут, како и други акти со кои го уредува начинот на работа и организацијата на Комисијата и
- врши и други работи утврдени со Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер и со друг закон.

Комисијата работи според Деловник за работа во кој се утврдува дека

Комисијата одржува седници најмалку четири пати во месецот⁸ на кои одлучува со мнозинство гласови од вкупниот број членови според јавно гласање „за“ и „против“.⁹ Според Деловникот, може да се заклучи дека Комисијата ги групира своите активности во три главни области: координација и реализација на обуки, следење на спроведувањето на одредбите од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер и постапката за жалби, како и промоција, организациска поставеност и финансии. Имено, за спроведување на активностите во секоја од овие три области Комисијата задолжува по еден член од своите редови.

Главниот механизам за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер е жалбената постапка пред Комисијата. Жалба може да се поднесе од страна на барателите на информации (физички или правни лица) врз основа на решение или заклучок со кој им било одбиено барањето за пристап до информации или пак бил добиен незадоволителен одговор.

2.3. Одбивање на барањето и тест на штетност

Со оглед на тоа што Комисијата работи со жалби од граѓаните на кои им е одбиен пристапот до информации (покрај оние кои не добиле никаков одговор или не се задоволни од одговорот), важно е да се разгледаат основите според кои имателите на информациите имаат можност да го одбијат барањето.

Првиот основ според кој институциите може да го одбијат пристап е во случаите кога се работи за класифицирана информација.¹⁰ Имено, класифицирана информација е информација која се заштитува од неовластен пристап или употреба бидејќи нејзиното откривање ќе предизвика одредена штета на националните интереси или работењето на државните органи. Постојат четири степени на класификација: државна тајна,¹¹ строго доверливо,¹² доверливо¹³ и интерно.¹⁴

8* Пречистен текст на Деловникот за работа на Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер, член 2, достапно на <http://www.komspi.mk/wp-content/uploads/2014/02/Delovodnik-za-rabota-na-komisijata.pdf>

9* Ибид. член 8

10* Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер, Службен весник на Р. Македонија бр.13/2006, 86/2008, 6/2010, 42/2014, 148/2015, 55/2016, член 6

11* информација чие неовластено откривање би предизвикало загрозување и нанесување непоправливи штети на трајните интереси на Република Македонија

12* чие неовластено откривање би предизвикало исклучително сериозна штета за виталните интереси на Република Македонија.

13* чие неовластено откривање би предизвикало сериозна штета за важните интереси на Република Македонија

14* информација чие неовластено откривање би предизвикало штета за работењето на државните органи, единиците на локалната самоуправа и други институции кои се од значење за јавната безбедност, одбраната, надворешните работи и

Сепак, кога станува збор за информација со одреден степен на доверливост (класифицирана информација), тоа не значи и автоматско одбивање на барањето. Односно, имателите на информации задолжително треба да спроведат „тест на штетност“ со кој ќе ги проверат последиците врз интересот кој се заштитува како и јавниот интерес кој се постигнува со објавување на информацијата.¹⁵

Доколку јавниот интерес кој би се постигнал со објавување на информацијата е поголем од интересот кој се заштитува, имателот треба да ја објави информацијата.¹⁶

Сепак, јавниот интерес не е јасно дефиниран па во практика е многу тешко да се измери таквиот интерес доколку институциите не располагаат со јасна методологија и насоки. Како пример за вакви случаи би биле информациите со чие откривање ќе се открие злоупотреба на службената положба и коруптивно однесување, како и за спречување на сериозни закани за здравјето и животот на луѓето и загрозување на животната средина. Притоа, вработениот кој ги открил овие информации се ослободува од одговорност.¹⁷

Меѓутоа, тука се појавува уште една нејаснотија. Имено, предвидена е глоба за прекршок на функционерот или раководното лице кај имателот на информацијата доколку настанала штета со откривањето на информацијата.¹⁸ Односно, вработениот кој обезбедил пристап до информацијата бидејќи оценил дека со истата се заштитува јавниот интерес може да биде и предмет на санкции затоа што открил класифицирана информација. Во вакви услови, кога е нејасна постапката за докажување на јавниот интерес, вработените може да го одбијат пристапот до информации плашејќи се од можни последици.

Кога станува збор за класифицирани информации, забележана е тенденција меѓу институциите од јавниот сектор за прекумерна класификација на документите.¹⁹ Односно, голем број од документите кои би требало да бидат достапни за јавноста носат ознака „интерно“. Сепак, Комисијата нема надлежност да побара декласификација на документот од страна на имателот на информацијата. Тоа може да го стори само оној кој ја создал информацијата, или пак во координација со Дирекцијата за заштита на класифицирани информации. Поради тоа, потребно е да изнајде модел на соработка меѓу двете тела кој во случај на одбиен пристап до информации врз основа

безбедносните и разузнавачките активности на органите на државната управа на Република Македонија.

¹⁵* Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер, Службен весник на Р. Македонија бр.13/2006, 86/2008, 6/2010, 42/2014, 148/2015, 55/2016, член 2

¹⁶* Ибид. член 6

¹⁷* Ибид. член 38

¹⁸* Ибид. член 40

¹⁹* Извештај на Европската Комисија за напредокот на Р. Македонија за 2016 стр.60

на доверливост на информацијата. Исто така, она што може да го направи Комисијата е да провери дали навистина се работи за документ со соодветен степен на тајност, со оглед на тоа што Законот за класифицирани информации јасно го предвидува начинот на означување и постапување со ваквиот тип на документи.

Понатаму, имателите на информации може да одбијат пристап до информација која содржи личен податок чие откривање би значело повреда на личните податоци. Сепак, доколку е тоа возможно, имателите треба да ги покријат податоците кои се однесуваат на лични податоци (на пример со црн маркер така што текстот не е веќе видлив), а останатиот дел од информацијата да го направат достапен за јавноста.

Сепак, одбивањето на барањето треба да биде исклучок а не правило, а институциите треба да демонстрираат дека штетата која ќе настане е навистина очигледна и недвосмислена. Досегашната пракса покажа дека новинарите обично наидуваат на затворена врата кога поставуваат прашања за имотната состојба на јавните функционери или други трошоци на институциите. На пример, во 2015 год. новинарите на „Утрински весник“ го искористиле Законот за пристап до информации од јавен карактер за да добијат информации околу платите на раководните лица во неколку државни институции, но најголемиот дел од нив сметале дека тоа не се јавни информации, иако истите се целосно финансирани со јавни пари.²⁰ На сличен начин, Комисијата за спречување на корупција ги одбила барањата на БИРН за прашањата околу платите на нејзините членови како нивните анкетни листови образложувајќи дека се работи за лични податоци.²¹

Законот предвидува и други случаи кои претставуваат основ за одбивање на барањето. Станува збор за информации со чие откривање би се повредила доверливоста на даночната постапка, би имало штетни последици за истрага, кривична или прекршочна постапка, за спроведување на управна и на граѓанска постапка и сл. Сепак, ова се однесува само на тековни постапки што значи дека граѓаните имаат право да добијат пристап до овие информации после завршувањето на истата.

Други основи за одбивање на пристап е доколку би имало штетни последици за комерцијалните и други економски интереси (вклучувајќи ги интересите на монетарната и фискалната политика), документот е се уште во фаза на подготвување и усогласување, па откривањето на информацијата би предизвикало погрешно разбирање на информацијата или би се загрозиле

20* Татјана Поповска, „Најбогатите државни институции ги кријат парите“, Утрински весник 27.11.2015 (последно пристапено 04.03.2017), <http://utrinski.mk/default.asp?ItemID=7098422186CCB842B166A367F9CE3427&commentID=669804&pLikeVote=1>

21* Мери Јордановска „Антикорупционерите скриени зад параванот „лично и приватно“, Призма, 29 март 2016 (последно пристапено 04.03.2017) <http://prizma.birn.eu.com/%D0%BC%D0%BA%D1%81%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%B8%D0%B0%D0%BD%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D1%80%D1%83%D0%BF%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B5%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B5-%D1%81%D0%BA%D1%80%D0%B8%D0%B5%D0%BD%D0%B8-%D0%B7%D0%B0%D0%B4-%D0%BF%D0%B0%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D1%82-%D0%BB%D0%B8%D1%87%D0%BD%D0%BE-%D0%B8-%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%B2%D0%B0%D1%82%D0%BD%D0%BE>

правата од индустриска или интелектуална сопственост. Сепак, информацијата која е одредена со одреден степен на тајност нема да се смета за класифицирана информација доколку со неа се прикрива кривично дело, пречекорување или злоупотреба на функцијата или некој друг незаконски акт или постапка.²² Исто така, доколку постои можност дел од документот да се одвои, со што ќе се заштити интересот поради кој би се одбило барањето, имателот на информацијата е должен да обезбеди делумен пристап до останатиот дел од документот.²³

2.4. Предизвици во работата на Комисијата

Комисијата нема можност да изрекува санкции

Доколку и покрај одлуката на Комисијата со која се задолжува имателот да ја даде бараната информација, во крајна линија не е обезбеден пристап до информацијата, Комисијата нема ефективен механизам со кој ќе го задолжи имателот да го стори тоа. Во законот се предвидени прекршочни санкции, но за истите надлежно судството. Во секој случај, Комисијата има право да поднесе барање за поведување прекршочна постапка до надлежниот суд. Европската комисија исто така го има ова препознаено како недостаток и ја истакнува потребата од поголем интегритет и надлежности на Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер за да одредува казни со цел охрабрување на подобро спроведување на релевантното законодавство.²⁴ Па така, ова претставува област која треба да подлежи на дополнително уредување со цел да се овозможи непречено спроведување на законот.

Недостиг на административен и финансиски капацитет на Комисијата

Друг проблем со кој се соочува Комисијата е недостигот на соодветен административен капацитет за ефикасно и ефективно спроведување на сите надлежности како што се предвидени во законот. Имено, Комисијата има Секретаријат кој ги врши управните, стручните и другите административно-технички работи. Сепак, иако се предвидени 44 работни места, пополнети се само 18 од нив,²⁵ што не е ни половина од она што е предвидено

22* Закон за класифицирани информации, член 20

23* Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер, член 7

24* Извештај на Европската Комисија за напредокот на Р. Македонија за 2016 стр. 12

25* Ибид.

според систематизацијата. Истовремено, Комисијата се соочува со предизвици од финансиска природа и секоја година ја завршува со неподмирени обврски. Ова се одразува на перформансите на Комисијата. На пример, во 2015 год. Комисијата не успала да спроведе дел од предвидените проекти за зајакнување на видливоста и улогата на Комисијата токму поради недостаток на финансиски средства.²⁶ Ограничените средства кои се издвојуваат од буџетот за оваа намена може да биде индикатор за недостиг на волја на политичко ниво за унапредување на правото на пристап до информации и градење на ефективни заштитни механизми. Многу е тешко за Комисијата да се постави пред државните институции како авторитетно тело кое ќе им наложува обврски кога и самата се соочува со потешкотии за извршување на своите функции.

2.5. Проактивност во работењето

Принципите на слободниот пристап до информациите од јавен карактер подразбираат проактивност во работењето при информирање на јавноста, наместо реактивно постапување само по конкретни барања од граѓаните и правните лица.

Во таа смисла, Законот пропишува информации за кои институциите се должни да ја информираат јавноста, меѓу кои и статистички податоци за својата работа. Сепак, се уште не постои практика институциите редовно да објавуваат вакви информации на своите веб страници. Во ваков случај, Комисијата нема јасни надлежности да ги опомене или да поведе некаква постапка против имателите на информации и нивните службени лица поради неисполнување на ваквите обврски.

Истовремено, Комисијата има задача да се грижи за споведувањето на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, како и за промоција на правото на слободен пристап до информациите. Ова значи дека би се очекувало од Комисијата да развие проактивен пристап и редовна комуникација со имателите на информациите доколку истите не ги спроведуваат своите законски обврски. Сепак, Европската Комисија истакнува дека Комисијата се соочува со недоволен капацитет за да го следи спроведувањето на обврските за проактивно објавување на информации.²⁷

Во однос на промоцијата на правото на пристап, Од страна на Комисијата препознаено е дека за разлика од здруженијата на граѓани и фондациите, граѓаните поднесуваат барања за пристап во многу помал број.²⁸

²⁶* Ибид.

²⁷* Ибид. стр.12

²⁸* одишен извештај 2015



Оттука, фокусот во наредниот период треба да биде доближување на правото на пристап до информациите на пошироко ниво. Додека дел од овие активности, особено односите меѓу Комисијата и имателите на информациите треба дополнително да се регулираат во подзаконските акти, од големо значење е да се издвојат и соодветни ресурси (човечки и финансиски) кои ќе се грижат за оваа компонента од работата на Комисијата.

3. Заштита на личните податоци

3.1. Правна рамка за заштита на личните податоци

Законот за заштита на личните податоци беше донесен во 2005 год. и истиот повеќепати беше менуван и дополнуван. Овој закон ја уредува заштитата на личните податоци како основни слободи и права на физичките лица, а особено правата на приватност во врска со обработка на лични податоци.²⁹ Правната и институционална рамка за заштита на личните податоци беше унапредена во 2008 год. кога детално се регулираше инспекцискиот надзор на спроведувањето на прописите за заштита на личните податоци од страна на Дирекцијата преку инспектори за заштита на личните податоци. Законот продолжи да се менува и забележан е тренд на следење и на прецизирање на регулативата во согласност со европските и глобалните трендови.³⁰ Законот создава само права за граѓаните, а обврски за институциите и останатите контролори на збирки на лични податоци, што се смета за важна карактеристика на законот.³¹

За личен податок се смета „секоја информација која се однесува на идентификувано физичко лице или физичко лице кое може да се идентификува, а лице кое може да се идентификува е лице чиј идентитет може да се утврди директно или индиректно, посебно врз основа на матичен број на граѓанинот, или врз основа на едно или повеќе обележја специфични за неговиот физички, физиолошки, ментален, економски, културен или социјален идентитет.“³²

Законот за заштита на личните податоци целосно е усогласен со Директивата 95/46/ЕС со и со тоа „се смета за модерен закон кој ги следи европските стандарди за заштита на едно од фундаменталните човекови права“.³³ Сепак, и покрај усогласеноста со европската директива, она што се јавува како недостаток во законодавно-правна смисла е недоволната усогласеност на другите закони кои предвидуваат обработка на податоци. На пример, законите и подзаконските акти кои регулираат конкретни области како на пример банкарство, здравство, работни односи, образование, социјални прашања, игри на среќа, домување, осигурување итн., треба да дополнително да се изменат за да обезбедат соодветна заштита на личните податоци

29* Закон за заштита на личните податоци, Службен весник на Р. Македонија бр. 7/2005, 103/2008, 124/2008, 124/2010, 135/2011, 43/2014, 153/2015 и 99/2016, Чл. 1

30* Јашари Бардил и др. Законите во Македонија: Придржување до принципите за заштита на личните податоци, Метаморфозис, Скопје, 2015

31* Приватноста како основно човеково право, Водич за ИКТ на Метаморфозис бр.3, Метаморфозис, Скопје, 2007

32* Закон за заштита на личните податоци, Службен весник на Р. Македонија бр. 7/2005, 103/2008, 124/2008, 124/2010, 135/2011, 43/2014, 153/2015 и 99/2016, Член 2, став 1

33* Стојановска, Елена и Ананиевска, Јована Приватност, информирање и јавниот интерес: Правото на приватност наспроти правото на јавноста да знае, Институт за комуникациски студии, Скопје 2016

(особено во однос на рокови за чување и мерки за обезбедување тајност на податоците).³⁴

Со оглед на развојот на новите технологии, и употребата на личните податоци во дигиталната ера, односно при разни активности и комуникации онлајн, законската рамка треба постојано да се адаптира за да одговори на предизвиците кои произлегуваат при вакви трендови.³⁵ Всушност, според податоците за работата на Дирекцијата може да се заклучи дека најголемиот број на пријави од граѓаните доаѓаат поради злоупотреба на нивните податоци онлајн. Па така, во 2015 год, 65% од поднесените претставки до Дирекцијата се однесувале на злоупотреба на личните податоци на социјалните мрежи. Исто така, критичарите забележуваат дека еден од недостатоците на македонското законодавство е недоволна регулација во однос на процесирање сензитивни информации како на пример податоци за здравствената состојба или финансиите.³⁶

Исто така, треба да се обрне внимание на Законот за следење на комуникациите и Законот за електронските комуникации бидејќи истите задираат во области кои директно и доста интрузивно ги засегаат личните податоци. Ова особено се однесува на обврските за операторите за задржување и чување на личните податоци. Притоа, операторите покажале загриженост само за зголемените трошоци за потребната техничка подготовка за остварување на обврските, но не и за преобемното навлегување во приватноста на корисниците.³⁷ Слично, отсутствуваат заштитни механизми со кои ќе се обезбеди законитост во следењето на комуникациите бидејќи постоечката судска и парламентарна контрола се покажаа како недоволно ефективни.³⁸ Останува нејасна улогата на Дирекцијата за заштита на личните податоци во тој однос. Иако овие два закони не предвидуваат експлицитна улога на Дирекцијата во смисла на надзор над нивното спроведување, и двата закони и тоа како задираат во приватноста на граѓаните. Оттука, Дирекцијата несомно треба да има своја улога по тоа прашање.

34* Јашари Бардил и др. Законите во Македонија: Придржување до принципите за заштита на личните податоци, Метаморфозис, Скопје, 2015

35* Османи, Нора „Приватност и заштита на податоци: Правни аспекти во Република Македонија, Меѓународно научно списание, 07/2016, изд.14, стр.59-69

36* Ибид.

37* Стојановска, Елена и Ананиевска, Јована Приватност, информирање и јавниот интерес: Правото на приватност наспроти правото на јавноста да знае, Институт за комуникациски студии, Скопје 2016

38* Богдановски, Андреја и Лембовска, Магдалена Надзор над следењето на комуникациите во Македонија: правејќи го невозможното возможно, Аналитика Тинк Тенк, Скопје 2015

3.2. Дирекција за заштита на личните податоци

Дирекцијата за заштита на личните податоци е основана во 2005 год. како независно тело со својство на правно лице.³⁹ Дирекцијата ги има следниве надлежности⁴⁰:

- Подготвува и донесува подзаконски акти што се однесуваат на заштита на личните податоци;
- Развива политики и дава насоки во врска со заштитата на личните податоци
- Врши инспекциски надзор согласно одредбите од Законот за заштита на личните податоци;
- Ја цени законитоста на обработката на личните податоци;
- Води Централен регистар;
- Издава претходно одобрение за обработка на лични податоци согласно со одредбите на Законот за заштита на личните податоци;
- Издава натамошна забрана за обработка на личните податоци на контролорот;
- Издава одобрение за пренос на личните податоци во други држави;
- Дава мислење по предлози на акти во областа на заштитата на личните податоци;
- Дава мислење по предлози на кодекси на однесување што се однесуваат на заштитата на личните податоци;
- Води прекршочна постапка преку Комисија за одлучување по прекршок во согласност со закон;
- Постапува по барања 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 и дава стручна помош на заинтересираните контролори, односно обработувачи;
- Остварува меѓународна обработка во областа на заштитата на лич-

39* Закон за заштита на личните податоци, Службен весник на Р. Македонија бр. 7/2005, 103/2008, 124/2008, 124/2010, 135/2011, 43/2014, 153/2015 и 99/2016

40* Интернет страница на Дирекцијата за заштита на личните податоци, достапно на: <http://www.dzlp.mk/mk/nadleznosti>

ните податоци и учествува во работата на меѓународните организации и институции за заштита на личните податоци и

- Врши други работи утврдени со закон.

Една од најважните активности на Дирекцијата е спроведувањето на инспекциски надзор, со оглед на тоа што нејзината основна надлежност е вршење надзор над законитоста при обработувањето на личните податоци и нивната заштита. Дирекцијата има посебни одделенија за вршење надзор во јавниот и во приватниот сектор. Надзорот може да биде редовен (кој се планира на годишна основа и според области), вонреден (врз основа на иницијатива поднесена од орган на државна власт, правно или физичко лице, или по иницијатива на инспекторот) и контролен (по истекот на рокот за отстранување на утврдените недостатоци). Според Дирекцијата, приоритетните области за наредната година се дефинираат врз основа на констатираните состојби според извршениот инспекциски надзор како и според бројот на примени претставки по области.⁴¹ Инспекторите имаат доволно надлежности кои им овозможуваат вршење на надзорот, како што е пристап до сите простории каде се обработуваат личните податоци, увид во документација, испитување на опрема, повикување и испитување лица во врска со обработката на податоци, пристап до експертска анализа и мислење итн.⁴²

Во однос на инспекцискиот надзор, се до 2010-2011 год. Дирекцијата спроведуваше по околу 100-150 случаи на инспекциски надзор годишно. Од 2012, динамиката на работа се зголемува па во последните неколку години остварени се по околу 400 инспекциски надзори што претставува позитивен развој при работењето. Според статистичките податоци објавени во Годишниот извештај, може да се забележи јавниот сектор многу почесто подлежи на инспекциски надзор отколку приватниот: односно, од вкупно 301 редовни инспекциски надзори, 240 се случиле во јавниот сектор а 61 во приватниот. Од друга страна пак, приватниот сектор многу повеќе подлежи на вонреден надзор (60 во приватниот наспроти 24 во јавниот) што укажува на тоа дека Дирекцијата добила многу повеќе укажувања за неправилности во приватниот сектор.

41* Годишен извештај за работата на Дирекцијата за заштита на личните податоци за 2015, стр. 92

42* Закон за заштита на личните податоци, Службен весник на Р. Македонија бр. 7/2005, 103/2008, 124/2008, 124/2010, 135/2011, 43/2014, 153/2015 и 99/2016, Член 44-в

3.3 Пријавување злоупотреба на личните податоци

Било кој граѓанин кој смета дека му е повредено правото на заштита на личните податоци, може да се обрати кај Дирекцијата за заштита на личните податоци. Имено, граѓанинот треба да поднесе Барање за утврдување на повреда на правото за заштита на личните податоци за што Дирекцијата ќе одлучи со решение. Барањето може да се достави до писарницата на Дирекцијата, но исто така и електронски преку нејзината Интернет страница што значително го олеснува пристапот до ова тело.

ЧЕКОРИ ЗА ПОПОЛНУВАЊЕ НА БАРАЊЕТО ЗА УТВРДУВАЊЕ НА ПОВРЕДА НА ПРАВОТО НА ЗАШТИТА НА ЛИЧНИТЕ ПОДАТОЦИ:

- 1.** Во образецот најпрво наведете ги личните податоци за Вас и податоците за контролорот (називот, односно името и презимето на контролорот кој што Ви ги злоупотребил личните податоци или имате сознанија дека постапил спротивно на Законот за заштита на личните податоци).
- 2.** Потоа, накратко опишете во што се состои повредата и наведете што досега имате направено, дали сте контактирале со офицерот за заштита на лични податоци кај контролорот и дали сте добиле одговор од контролорот за конкретниот случај.
- 3.** Во прилог доставете копии од преписките помеѓу Вас и контролорот, како и други докази доколку имате.

Извор: Интернет страна на Дирекција за заштита на лични податоци, <https://dzlp.mk/priznlp>

Доколку пак, граѓанинот смета дека е повредно правото на заштита на лични податоци на поголем број граѓани, може да поднесе Иницијатива за вршење на инспекциски надзор. Слично како и при поднесувањето на барање за утврдување на повреда на правото на заштита на личните податоци, иницијативата може да се достави во хартиена форма или електронски преку Интернет страницата на Дирекцијата.

ЧЕЧЕКОРИ ЗА ПОПОЛНУВАЊЕ НА ИНИЦИЈАТИВАТА ЗА ВРШЕЊЕ НА ИНСПЕКЦИСКИ НАДЗОР :

- 1.** Во образецот доколку сакате да бидете информирани за исходот од постапката наведете ги Вашите лични податоци.
- 2.** Задолжително наведете ги податоците за контролорот (називот, односно името и презимето на контролорот кој што ги злоупотребил личните податоци или имате сознанија дека постапил спротивно на Законот за заштита на личните податоци).
- 3.** Потоа, накратко опишете во што се состои повредата.
- 4.** Во прилог доставете и докази доколку имате.

Извор: Интернет страна на Дирекција за заштита на лични податоци, <https://dzlp.mk/priznlp>



3.4. Предизвици во работењето на Дирекцијата за заштита на личните податоци

Недостиг на административен капацитет

Слично како и Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер, и Дирекцијата за заштита на личните податоци се соочува со недостиг на човечки ресурси. Имено, иако систематизирани се вкупно 43 работни места на административните службеници, до крајот на 2015 год. биле пополнети само 26.⁴³ Речиси 80% од вкупниот буџет одобрен буџет на Дирекцијата обично се троши на основни плати и придонеси за социјално осигурување, а остатокот е за стоки и услуги. Позитивно е тоа што Дирекцијата остварува приходи преку едукативните активности, односно обуките за контролорите на збирки на лични податоци, што овозможува подобра независност и одржливост во работењето. За поздравување е тоа што во текот на 2016 год. се работеше на зацврстување на капацитетите на Дирекцијата преку обука, вработување дополнителен кадар како и зголемување на буџетот⁴⁴ и истиот тренд треба да продолжи и понатаму.

Недоволна искористеност на можноста за санкции

Законот за заштита на личните податоци предвидува прекршочни казни за правните и физичките лица-контролори на збирки на лични податоци, како и за одговорните и службени лица кои направиле прекршок. Прекршочната постапка ја води Дирекцијата преку Комисија за одлучување по прекршок формирана од страна на директорот на Дирекцијата.⁴⁵ Во практика, Дирекцијата става акцент на превентивната улога на инспекцискиот надзор и можноста за обука и едукација на контролорите за нивните обврски кои произлегуваат од националното законодавство за заштита на личните податоци.⁴⁶ Во 2015 год. Дирекцијата повела само две прекршочни постапки, како и пет управни спорови. Овој пристап е разбирлив и оправдан во првите неколку години од донесувањето на законот, со цел контролорите на збирките на лични податоци да имаат време да се запознаат со законските обврски и соодветно да го прилагодат своето работење. Сепак, при посериозни повреди на законот, како и во случаи кога контролорите не ги отстраниле недостатоците детектирани при инспекцискиот надзор, санкциите би имале улога на подобро дисциплинирање и придржување кон законот. На пример, како

43* Годишен извештај за работата на Дирекцијата за заштита на личните податоци за 2015

44* Извештај на Европската Комисија за напредокот на Р. Македонија за 2016, стр.60

45*Закон за заштита на личните податоци, Службен весник на Р. Македонија бр. 7/2005, 103/2008, 124/2008, 124/2010, 135/2011, 43/2014, 153/2015 и 99/2016, Член 50-а

46* Годишен извештај за работата на Дирекцијата за заштита на личните податоци за 2015

особено проблематичен се покажува видео надзорот бидејќи забележани се неправилности и повреди кај контролорите од разни секторски области кои вршат видео надзор како активност.⁴⁷ Доколку превентивните активности преземени од страна на Дирекцијата не вродат со промена во постапувањето, треба да се поведе прекршочна постапка за соодветно санкционирање. Имено, во Законот за заштита на личните податоци е предвидено дека, ако при вршење на инспекцискиот надзор инспекторот утврди повреда на законот, поднесува барање за поведување на прекршочна постапка.⁴⁸ Исто така, доколку контролорот односно обработувачот со решение имал добиено рок за отстранување на констатираните повреди, инспекторот има право во рок од 15 дена по истекот на тој рок да изврши контролен надзор. Ако со контролниот надзор се констатира дека не е постапено или делумно е постапено по решението, инспекторот поведува прекршочна постапка согласно Законот за заштита на лични податоци и Законот за прекршоците.⁴⁹

Проактивност во работењето

Инспекцискиот надзор, како главна активност на Дирекцијата, се спроведува според однапред подготвената годишна програма или пак по пријава на правно или физичко лице. Сепак, доколку постојат сомневања за незаконско постапување, самите инспектори имаат законска можност да спроведат вонреден инспекциски надзор. Сепак, Дирекцијата се соочи со критики поради тоа што на пример, не реагираше на случувањата околу скандалот со нелегалното следење на комуникациите, и покрај тоа што членови на невладиниот сектор се пожалиле дека нивните лични податоци биле објавени од страна на неколку провладини медиуми.⁵⁰

Покрај тоа, досегашните анализи и истражувања покажале дека Дирекцијата за заштита на личните податоци не е доволно вклучена во мапирање на слабостите, градење капацитети како и проактивност во однос на медиумите и институциите кога се работи за усогласување со законите за заштита на личните податоци.⁵¹

Во последниот извештај за напредокот на Македонија, Европската Комисија препорача зголемени напори за да се обезбеди политичка независност на Дирекцијата и проактивен пристап.⁵²

47* Ибид.

48* Закон за заштита на личните податоци, Службен весник на Р. Македонија бр. 7/2005, 103/2008, 124/2008, 124/2010, 135/2011, 43/2014, 153/2015 и 99/2016, чл. 47

49* Закон за заштита на личните податоци, Службен весник на Р. Македонија бр. 7/2005, 103/2008, 124/2008, 124/2010, 135/2011, 43/2014, 153/2015 и 99/2016, чл. 47-а

50* Извештај на Европската Комисија за напредокот на Р. Македонија за 2016, стр. 60

51* Стојановска, Елена и Ананиевска, Јована *Приватност, информирање и јавниот интерес: Правото на приватност наспроти правото на јавноста да знае*, Институт за комуникациски студии, Скопје 2016 стр. 49

52* Извештај на Европската Комисија за напредокот на Р. Македонија за 2016, стр.30





II - Мапирање на засегнати страни поврзани со Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер и Дирекцијата за заштита на личните податоци

Процена на мандатот, опсегот и улогите



1. Вовед

Правото на слободен пристап до информации и правото на заштита на личните податоци се човекови и граѓански права кои засегаат широк опсег на чинители, пред се граѓаните физички лица во смисла на баратели на информации и субјекти на лични податоци. Слична улога имаат и правните лица. Институциите на јавниот сектор се во постојан контакт со двете надзорни тела поради обврските кои им се наметнати со правната рамка која ги регулира соодветните области. Со оглед на важноста на правата кои се заштити-ваат, не смее да се изостави ни важноста на пошироката јавност и медиумите како средства за информирање.

2. Собрание на Р. Македонија

Собранието е еден од најважните чинители кога станува збор за двете тела со оглед на тоа што членовите на Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер, како и директорот и заменик директорот на Дирекцијата за заштита на личните податоци се назначени токму од страна на Собранието.

Согласно законот,¹ претседателот и членовите на Комисијата се именуваат врз основа на јавен оглас. По огласот, парламентарната Комисија за прашања на изборите и именувањата подготвува предлог листа од кандидатите за претседател, заменик и членови на Комисијата и ја доставува до Собранието. Исто така, Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието има можност да утврди предлог за разрешување на претседателот, неговиот заменик или на член на Комисијата поради нестручно и несовесно вршење на функцијата.²

Слична е и постапката за избор на директор и заменик директор на Дирекцијата за заштита на личните податоци. Врз основа и јавен оглас, Комисија за прашања на изборите и именувањата доставува предлог до Собранието, а потоа пратениците гласаат за избор на директорот и заменик директорот.

И Комисијата и Дирекцијата за својата работа одговараат пред Собранието на Р. Македонија и пред истото поднесуваат годишен извештај за својата работа. По потреба и по барање на Собранието, директорот на Дирекцијата доставува и дополнителни извештаи.

¹* Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер, Службен весник на Р. Македонија бр.13/2006, 86/2008, 6/2010, 42/2014, 148/2015, 55/2016, член 31

²* Ибид, член 31-а

Собранието има улога и во однос на финансирањето на двете тела, бидејќи и двете се финансираат со средства од Буџетот на Р. Македонија кој го усвојува Собранието.

3. Физички и правни лица

И двете тела кои се предмет на оваа анализа работат директно со граѓаните како физички лица, но исто така со правни лица по потреба. И Дирекцијата и Комисијата се во служба на заштитување одредени права на граѓаните, односно правото на пристап до информации и правото на приватност. Во однос на Комисијата, физичките и правните лица се во улога на баратели на информации, додека истите се и субјекти на лични податоци во односите со Дирекцијата.

Слободен пристап до информации имаат сите правни и физички лица, како и странски правни и физички лица во согласност со законот.³

Во случај кога на барателите на информации им е одбиено барањето за пристап или пак имателот на информацијата не постапил согласно законот, имаат право на жалба до Комисијата во рок од 15 дена од денот на приемот на решението.

Граѓаните се јавуваат како „субјекти на лични податоци“, односно тоа е секое физичко лице на кое се однесуваат обработените податоци.⁴ Доколку граѓаните сметаат дека им е повредено некое право загарантирано со Законот за заштита на лични податоци може да поднесе барање за утврдување на повреда на правото до Дирекцијата.⁵

4. Иматели на информации

Имателите на информации се институциите и правни лица кои располагаат со информации од јавен карактер и кои се должни да обезбедат пристап до информациите на барање на барателите на информации. Комисијата има директен контакт со имателите на информации во случај кога е поднесена жалба во врска со конкретни случаи на одбиен пристап или незадоволителен одговор.

3* Ибид. чл 4

4*Закон за заштита на личните податоци, Службен весник на Р. Македонија бр. 7/2005, 103/2008, 124/2008, 124/2010, 135/2011, 43/2014, 153/2015 и 99/2016, член 2

5* Ибид. чл. 18

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
- јавни претпријатија и установи
- здравствени установи
- образовни институции
- правни и физички лица што вршат јавни овластувања утврдени со закон.

Секоја година Комисијата објавува и ја ажурира листата на иматели на информации на јавен карактер како и на службени лица на имателите на информации.

Согласно Законот за пристап до информации од јавен карактер⁶, одговорното лице на имателот на информации е должен да достави годишен извештај за спроведување на законот до Комисијата. Рокот за поднесување на извештајот е до 31 јануари во тековната година за претходната година и истиот треба да содржи податоци за службените лица задолжени за посредување на информации кај имателите на информации како и нумерички податоци во однос на:

- број на поднесени барања,
- број на позитивно одговорени барања,
- број на одбиени барања со наведување на причините за секое одбиено барање,
- број на вложени жалби против првостепени одлуки (решенија и заклучоци) на имателите на информации, со опис на одлуката како и со наведување на причините за донесената одлука во случај на повторно одбивање на бараната информација,
- број на усвоени жалби со одлука на Комисијата,
- број на преиначени првостепени одлуки по постапување на Комисијата,
- број на одбиени жалби од Комисијата и причини за нивно одбивање,
- број на отфрлени жалби од Комисијата и причини за нивно отфрлање,

⁶Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер, Службен весник на Р. Македонија бр.13/2006, 86/2008, 6/2010, 42/2014, 148/2015, 55/2016, член 37

- број на случаи на молчење на Комисијата,
- број на барања за поведување прекршочна постапка и поведени прекршочни постапки,
- број и видови на изречени прекршочни санкции,
- број на поведени управни спорови против конечната одлука на Комисијата, и
- број и список на донесени судски одлуки во кои тужбата на барателот во управниот спор е позитивно решена, како и наведување на причините на кои се темели одлуката на надлежниот суд.“

5. Контролори на збирки на лични податоци

Според Законот за заштита на лични податоци, “Контролор на збирка на лични податоци” се дефинира како физичко или правно лице, орган на државната власт или друго тело, кое самостојно или заедно со други ги утврдува целите и начинот на обработка на личните податоци (во натамошниот текст: контролор). Понатаму, “Обработувач на збирка на лични податоци” е физичко или правно лице или законски овластен орган на државната власт кое ги обработува личните податоци за сметка на контролорот. Всушност, ова се субјектите кои подлежат на инспекција и контрола од страна на Дирекцијата. Инспекцискиот надзор може да биде редовен, вонреден или контролен. Притоа, контролорот е должен да му овозможи на инспекторот да:

- влезе во кои било простории каде се обработуваат личните податоци и да изврши увид во нивната обработка;
- бара писмено или усно објаснување и да повикува и испитува лица во врска со обработката на личните податоци;
- бара увид во документација и кои било други податоци во врска со контролорот, односно обработувачот и копии од истите;
- ја испитува опремата со која се врши обработка на личните податоци и опремата каде што се чуваат личните податоци, со овластен претставник на контролорот, односно обработувачот;
- употребува технички средства за фотографирање;
- побара да биде подготвена експертска анализа и мислење во врска со преземениот инспекциски надзор и

- ги користи комуникациските уреди на контролорот, односно обработувачот заради исполнување на целите на истиот.

После извршениот инспекциски надзор, инспекторот составува записник со наод на состојбата, а потоа и решение за преземање на мерки за заштита на личните податоци врз основа на претходно утврдената состојба. Таквите мерки може да вклучуваат уништување на личните податоци, забрана за натамошна обработка на личните податоци, преместување или отстранување на опрема и системи со кои се обработуваат личните податоци итн. Исто така, во случај на повреда на законот, инспекторот поднесува барање за поведување на прекршочна постапка.

Инспекцискиот надзор не е единствена форма преку која контролорите се јавуваат како засегнати страни во однос на работата на Дирекцијата. Имено, пред да започне со обработка на личните податоци, контролорот е должен да ја извести Дирекцијата, вклучувајќи ги следниве информации:

- назив на збирката на лични податоци;
- назив односно лично име на контролорот и неговото седиште, односно адреса, како и називот и адресата на неговиот претставник, доколку го има;
- цел или цели на обработката;
- правна основа за воспоставување збирка на лични податоци;
- категорија или категории на субјектите на личните податоци и лични податоци, односно категории на личните податоци кои се однесуваат на него или нив;
- корисниците или категориите на корисници на кои можат да им се дадат на користење личните податоци;
- рок на чување на личните податоци;
- пренос на личните податоци во други држави и
- општ опис со кој ќе се овозможи првична оценка на соодветноста на преземените технички и организациски мерки за заштита на личните податоци и на нивната обработка.

Одреден тип на лични податоци, како што се на пример матичен број, расно и етничко потекло, генетски и биометриски податоци, може да се обработуваат само по претходно добиено одобрение од Дирекцијата.⁷

Согласно Законот за заштита на личните податоци, секој орган на државната власт, јавна институција, установа и друго правно лице што води

⁷ Закон за заштита на личните податоци, Службен весник на Р. Македонија бр. 7/2005, 103/2008, 124/2008, 124/2010, 135/2011, 43/2014, 153/2015 и 99/2016, чл. 29

службени регистри и други збирки на податоци е должен по барање на Дирекцијата да и доставува податоци од регистрите и збирките на податоци за потребите на постапките што се водат согласно Законот за заштита на лични податоци.⁸ Исто така, Дирекцијата врши и едукативна дејност односно врши обука и дава стручна помош на контролори и обработувачи на лични податоци.

6. Јавноста

Со оглед на тоа што и двете тела се основани со цел заштита на одредени права на граѓаните и контрола и надзор над јавниот сектор, информирање на јавноста за своите активности како и промоција на правата кои ги заштитуваат, се важни улоги во работата и на Комисијата и на Дирекцијата.

Комисијата ја известува јавноста за својата работа преку својата Интернет страница, редовните годишни извештаи кои ги доставува до Собранието, прес-конференции и соопштенија за медиумите и издавачката дејност.⁹ Исто така, предвидено е дека Комисијата од редот на нејзините членови именува портпарол кој по потреба дава изјави за електронските и печатените медиуми.¹⁰ Дирекцијата исто така обрнува внимание на односите со јавноста и има лице-портпарол задолжено за таа дејност.

8* Ибид. член 4-в

9*Пречистен текст на Деловникот за работата на Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер, септември 2013, член 11

10*Ибид.





III- МАТРИЦА ЗА СЛЕДЕЊЕ НА РАБОТАТА НА КОМИСИЈАТА ЗА ЗАШТИТА НА ПРАВОТО НА СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР И ДИРЕКЦИЈАТА ЗА ЗАШТИТА НА ЛИЧНИ ПОДАТОЦИ



ИНФОРМАЦИИ ЗА СЛЕДЕЊЕ НА РАБОТАТА ВО ДАДЕНИТЕ ОБЛАСТИ	ИЗВОР НА ИНФОРМАЦИИ	ОЧЕКУВАНИ РЕЗУЛТАТИ
I ПЕРФОРМАНС		

**КОМИСИЈА ЗА ЗАШТИТА НА ПРАВОТО ЗА СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО
ИНФОРМАЦИИ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР**

<p>Статистички податоци околу работата – мерење и анализа за трендовите кога станува збор за обемот на работата (нумерички показатели - број на жалби) како и квалитативни податоци (карактер на жалбите анализирани според тип на подносителите: физички лица, граѓански организации или пак други правни субјекти, како и тоа кои институции се предмет на жалбите).</p>	<p>Комисија за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер, Извештаи за одржани седници на Комисијата</p>	<p>Идентификувани трендови во работата на Комисијата</p>
<p>Едукативни активности насочни кон имателите на информации (број на организирани обуки, број на учесници, вклучени институции, типови на обуки);</p>	<p>Интернет страница на Комисијата</p>	<p>Оценка на едукативната компонента на Комисијата. Идентификувани трендови и оценка дали таргетираните институции ги вклучуваат тие кои се предмет на најголемиот број на барања/ жалби</p>



<p>Изразени мислења и препораки во однос на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер и во однос на други закони кои влијаат врз транспарентноста на јавниот сектор.</p>	<p>Интернет-страница на Комисијата, Интернет-страница на Собранието, медиуми</p>	<p>Идентификувана улога на Комисијата во процесот на креирање политики</p>
<p>Објавување на листа на иматели на информации</p>	<p>Интернет-страница на Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер</p>	<p>Воспоставување дали листата за иматели на информации е редовно ажурирана.</p>
<p>Промовирање на правото за слободен пристап на информации од јавен карактер (вид и зачестеност на промотивни активности);</p>	<p>Интернет-страница на Комисијата, медиуми</p>	<p>Идентификувана улога на Комисијата во подигнување на јавната свест за правото на слободен пристап до информации</p>
<p>Објава на годишен извештај;</p>	<p>Интернет-страница на Комисијата, Собрание</p>	<p>Идентификување на тоа дали годишниот извештај е испратен до Собранието во временски зададениот рок, идентификување на врската помеѓу Комисијата и Собранието, и следење на собраниската дебата околу слободниот пристап до информации</p>
<p>Следење на употребата на санкции во согласност со Законот со слободен пристап до информации од јавен карактер</p>	<p>Барања за пристап до информации од јавен карактер, разговори со претставници на државни институции</p>	<p>Идентификување дали санкциите се употребуваат како мерка и како истите влијаат врз транспарентноста на јавниот сектор.</p>



Објавување подзаконски акти во областа на пристапот до информации од јавен карактер;	Интернет страница на Комисијата	Идентификација на воспоставувањето на секундарното законодавство во областа на пристап до информации
Следење на процесот на доекипирање на Комисијата со потребниот кадар согласно Актот за систематизација	Барања за пристап до информации, Интернет страница на Комисијата	Идентификувани капацитети на Комисијата

ДИРЕКЦИЈА ЗА ЗАШТИТА НА ЛИЧНИ ПОДАТОЦИ

Статистички податоци за работењето- мерење на трендовите и обемот на работа (квантитативни податоци за извршен инспекциски надзор) и квалитативни податоци (видови на инспекциски надзор - редовен, вонреден и контролен, како и податоци за институциите кои биле подложени на инспекција)	Извештаи на Дирекцијата за заштита на лични податоци, барања за пристап до информации	Идентификувани трендови во работата на Дирекцијата
Иницирани прекршочни постапки до Комисијата за одлучување по прекршок (квантитативни и квалитативни податоци)	Извештаи на Дирекцијата за заштита на лични податоци, барања за пристап до информации	Идентификување на влијанието на прекршочните постапки во подобрување на заштитата на лични податоци.



<p>Извршени обуки и други едукативни дејности (број на организирани обуки, број на учесници, вклучени институции);</p>	<p>Интернет страница на Дирекцијата</p>	<p>Оценка на едукативната улога на Дирекцијата. Идентификување трендови и оцена на тоа дали меѓу вклучените институции се и тие што се подложени на најголем број на жалби</p>
<p>Објавување подзаконски акти и развивање на политики во полето на заштита на личните податоци;</p>	<p>Интернет страница на Дирекцијата</p>	<p>Идентификација на воспоставувањето на секундарното законодавство во областа на заштитата на личните податоци</p>
<p>Водење на Централен регистар</p>	<p>Интернет страница на Дирекцијата</p>	<p>Согледување дали Централниот Регистар се ажурира редовно</p>
<p>Објава на годишен извештај</p>	<p>Интернет страница на Дирекцијата, Собрание</p>	<p>Идентификување на тоа дали годишниот извештај е испратен до Собранието во временски зададениот рок, идентификување на врската помеѓу Дирекцијата и Собранието и следење на собраниската дебата околу заштитата на личните податоци</p>
<p>Следење на работата на Дирекцијата кога станува збор за екипирање со потребните човечки ресурси, како што е предвидено со Актот на систематизација</p>	<p>Барања за пристап до информации</p>	<p>Идентификувани капацитетите на Дирекцијата</p>

II ТРАНСПАРЕНТНОСТ

ИНДИКАТОРИТЕ СЕ ОДНЕСУВААТ И НА КОМИСИЈАТА ЗА ЗАШТИТА НА ПРАВОТО ЗА СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР И ДО ДИРЕКЦИЈАТА ЗА ЗАШТИТА НА ЛИЧНИ ПОДАТОЦИ.

<p>Присуство во медиумите (учество на претставници на двете тела кои се предмет на ова истражување во медиумите (ТВ, весници, онлајн портали, вести поврзани со слободен пристап до јавни информации како и вести поврзани со заштита на лични податоци).</p>	<p>Медиуми (ТВ, весници, онлајн портали)</p>	<p>Идентификување на употребата на медиумите од страна на двете тела за промовирање на нивните улоги и активности. Перцепција за двете тела од страна на медиумите.</p>
<p>Ангажирање во онлајн просторот: Следење на Интернет страниците на двете тела: видливост на објавените информации како и едноставноста за пристап на објавените информации од перспектива на граѓанинот. Ажурирања на Интернет страниците (број и карактер на објавените информации). Следење на употребата на социјалните мрежи како и други дигитални алатки и онлајн платформи (како на пример блогови) од страна на двете тела.</p>	<p>Интернет страница на Комисијата и Дирекцијата; профилите на социјалните мрежи на Комисијата и и Дирекцијата</p>	<p>Идентификување на употребата на онлајн алатки со цел подобрена транспарентност</p>



Следење на тоа дали информациите за контакт објавени на нивните Интернет страници се доволни за пристап до вистинската личност или оддел од страна на граѓаните.	Интернет страница на Комисијата и Дирекцијата	Идентификување на лесноста за пристап до двете тела
Следење на тоа дали информациите за контакт објавени на нивните Интернет страници се доволни за пристап до вистинската личност или оддел од страна на граѓаните.	Интернет страница на Комисијата и Дирекцијата	Идентификување на лесноста за пристап до двете тела
Учество на претставници на двете тела на настани организирани од страна на граѓански организации	Следење на развојот во граѓанскиот сектор, интервјуа со претставници на граѓански организации	Утврдување на соработка помеѓу надзорните и регулаторните тела и граѓанското општество
III ПРОАКТИВНОСТ		
Број и карактер на иницијативи преземени од страна на Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер како и Дирекцијата за заштита на лични податоци.	Интернет страници на двете тела како и медиуми	Идентификувани иницијативи во соодветните полиња на работа
Како телата реагираат на моменталниот развој во соодветните полиња на работа	Интернет страници на двете тела како и медиуми	Идентификување на улогата на двете тела во јавниот дискурс во однос на соодветните полиња на работа



<p>Број на инспекциски надзори во однос на заштита на личните податоци иницирани од страна на инспекторите од Дирекцијата за заштита на лични податоци.</p>	<p>Извештаи од страна на Дирекцијата, барања за пристап до информации од јавен карактер</p>	<p>Идентификувани случаи на инспекциски надзори кои се остварени како резултат на иницијатива од страна на Дирекцијата</p>
<p>Следење на иницијативите за законски измени во однос на нивните соодветни полиња на работа – измени на Законот за заштита на лични податоци како и Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, други закони кои имаат ефект на соодветните полиња на работа, усвојување на подзаконски акти, прирачници во однос на слободниот пристап до информации или пак заштита на лични податоци.</p>	<p>Интернет страници на двете тела, Собрание на РМ, Влада на РМ</p>	<p>Идентификување на улогата на двете тела во процесот на креирање политики</p>
<p>IV АНАЛИЗА НА РИЗИК</p>		
<p>Мониторинг и анализа на сите понатамошни правни измени (вклучувајќи усвојување на закони кои директно или пак индиректно влијаат на пристапот на информации од јавен карактер или пак заштита на личните податоци како и подзаконски акти, стратешки документи, политики итн.)</p>	<p>Интернет страници на двете тела, Собрание, медиуми</p>	<p>Идентификувани можни правни измени кои би имале ефект на работата на телата.</p>



<p>Анализа на политичкиот контекст во секој квартал со идентификување на можните ризици кои може да ја поткопаат или загорзат работата на двете тела кои се предмет на ова истражување или пак да имаат некакво влијание во нивната работа, вклучувајќи ги и нивните одлуки.</p>	<p>Медиуми, контакти со општествени чинители</p>	<p>Идентификувани можни ризици кои би влијаеле на работата на телата во определен политички контекст</p>
<p>Анализа на годишната програма на Дирекцијата за заштита на лични податоци наспроти годишните извештаи со цел анализа за тоа дали планираните активности биле извршени</p>	<p>Интернет страница на Дирекцијата</p>	<p>Испорака на планираните активности</p>
<p>Анализа на годишните програми за наредната година со препораки</p>	<p>Интернет страници на двете тела</p>	<p>Идентификување на можните ризици кои би имале ефект врз имплементацијата на годишните програми</p>
<p>Следење на европските и меѓународните случувања и трендови во делот на пристап до јавни информации и заштита на личните податоци.</p>	<p>Следење на развојот во однос на овие теми на европско и глобално ниво</p>	<p>Идентификување на можните ризици на ниво на ЕУ и светско ниво и како тоа влијае на двете тела</p>





ОСНОВНИ ДОКУМЕНТИ ЗА
СЛЕДЕЊЕ НА РАБОТАТА НА
КОМИСИЈАТА
ЗА ЗАШТИТА НА ПРАВОТО
НА СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО
ИНФОРМАЦИИ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР И
ДИРЕКЦИЈАТА
ЗА ЗАШТИТА НА ЛИЧНИТЕ ПОДАТОЦИ

Автор
Магдалена Лембовска

Скопје
2017



www.analyticamk.org