ИЗВЕШТАЈ ЗА СЛЕДЕЊЕТО НА РАБОТАТА НА **КОМИСИЈАТА** ЗА ЗАШТИТА НА ПРАВОТО НА СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР И **ДИРЕКЦИЈАТА** ЗА ЗАШТИТА НА ЛИЧНИТЕ ПОДАТОЦИ

ОКТОМВРИ - ДЕКЕМВРИ
2016

Магдалена Лембовска
Андреја Богдановски

Скопје
2017

British Embassy
Skopje

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

Автори
Андреја Богдановски
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 Главни наоди

8 I Перформанси

8 1.1. Комисија за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер: постапување по претставки

11 1.2. Тест на штетност

12 1.3. Инспекциски надзор од страна на Дирекцијата за заштита на личните податоци

12 1.4. Објавување на програми за работа

12 1.5. Едукативни активности

13 1.6. Соработка меѓу Комисијата и Дирекцијата

14 II Транспарентност

14 2.1. Присуство на двете тела во медиумите

15 2.2. Соработка со граѓански организации

16 2.3. Пристапност и навигација

18 III Проактивност

19 IV Анализа на ризик

19 4.1. Политички контекст

19 4.2. Отсуство на функционална законодавна власт

19 4.3. Годишни програми

20 4.4. Глобални прашања

ГЛАВНИ НАОДИ

Перформанси

- Најголем број од жалбите до Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер завршиле со позитивен исход за барателите на информации
- Најголем број од жалбите до Комисијата се однесуваат на т.н. молк на администрацијата, односно барателите не добиле никаков одговор од институциите;
- Поднесувањето на жалба има позитивен ефект за обезбедување пристап до информациите уште пред завршување на жалбената постапка; сепак, дел од институциите не се одзиваат на дописите на Комисијата;
- се уште постојат проблеми во спроведувањето на законот од страна на институциите, со оглед на тоа што дел од нив неправилно ја испочитувале процедурата за донесување решение за одбивање на барањето или заклучок за прекинување на постапката;
- Комисијата во сите случаи ги потврдила решенијата за одбивање на пристапот до информации кои биле класифицирани и кога институциите се повикале на користење на тестот на штетност;
- Нема достапни информации за извршен инспекциски надзор од страна на Дирекцијата за заштита на личните податоци во текот на годината, истите се објавуваат еднаш годишно во годишниот извештај;
- И двете тела навремено ги објавија годишните програми за 2017 год.

Транспарентност

- Дирекцијата за заштита на личните податоци има забележителна и континуирана активност на медиумите, особено на радио и печатените медиуми;
- Дирекцијата е исто така активна на социјалните мрежи;
- Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер за разлика од Дирекцијата за заштита на лични податоци во извештајниот период има помала присутност на медиумите, како традиционалните, така и социјалните мрежи;
- Интернет страницата на Дирекцијата има сеопфатни и лесно достапни информации за граѓаните во однос на заштита на правото на приватност, како и можност за електронско поднесување на Барање за утврдување на повреда на правото на заштита на личните податоци или Иницијатива за инспекциски надзор
- На граѓаните им се потребни повеќе чекори за да дојдат до информации во однос на жалбената постапка пред Комисијата за заштита на правото на пристап до информации од јавен карактер
- Интернет страницата на Комисијата е редовно ажурирана со сеопфатни информации за нејзините активности;
- Комисијата за заштита на правото на пристап до информации од јавен карактер се чини дека е поотворена кон организациите на граѓанското општество;
- Најголем дел од Интернет страницата на Комисијата е достапна на албански јазик. За разлика од неа, Интернет страницата на Дирекцијата треба дополнително да се уредува на албански.

Проактивност

- Работата на Комисијата и на Дирекцијата е претежно реактивна;
- Дирекцијата за заштита на личните податоци покажа проактивност во предизборниот период кога објави препораки во насока на претстојните избори на 11 декември 2016 год.

Анализа на ризик

- Политичката нестабилност и отсуство на функционална законска власт може да има влијание врз работата на двете тела;
- Годишните програми немаат прецизна временска и финансиска рамка може да придонесе до потешкотии при реализацијата;
- И двете тела треба постојано да бидат во тек со глобалните случувања од нивната област, како што се судските пресуди на Европскиот суд на правдата.

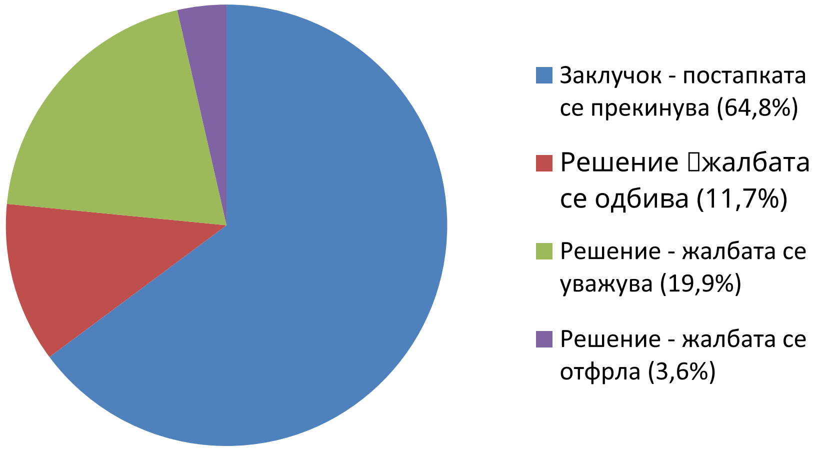
I Перформанси

Перформансите се однесуваат на оценка на работата на телата во извештајниот период согласно нивните законски надлежности. Ова вклучува анализа на статистички податоци за нивната работа, едукативни активности, улога во законодавството, унапредување на административниот капацитет и останати обврски кои произлегуваат од важечкото законодавство.

1.1. Комисија за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер: постапување по претставки

Во периодот октомври - декември 2016 год. Комисијата одржа вкупно девет седници[1] (три во октомври, три во ноември и три во декември) и на истите се донесени вкупно 117 решенија и 210 заклучоци.[2] Според извештаите за секоја од седниците, достапни се информации за 108 решенија и 199 заклучоци.[3]

Во најголем дел од случаите (дури 65%), бил донесен заклучок за запирање на постапката бидејќи барателот го веќе го добил одговорот на барањето. Имено, најголемиот број на поднесени жалби биле поднесени поради т.н. молк на администрацијата, односно имателите на информации не доставиле никаков одговор во законски предвидениот рок. Сепак, откако Комисијата ги контактирала имателите да се произнесат по жалбата, одговорот бил испратен до барателот. На овој начин, се смета дека работата на Комисијата е ефективна во смисла на тоа дека жалбената постапка ги поттикнала имателите да ги доставaт бараните информации.



Графикон 1. Вкупен број решенија и заклучоци донесени од страна на Комисијата

Ако се тргнат настрана постапките кои биле прекинати со заклучок, и се анализираат само постапките по кои Комисијата одлучувала и донесла решение, ќе се заклучи дека во најголем дел од случаите (44,4%) исходот бил позитивен за жалителот, односно Комисијата ја уважила жалбата и го задолжила имателот да ја даде бараната информација. Сепак, во 12% од случаите, иако Комисијата ја уважила жалбата, предметот го вратила на повторно одлучување пред првостепениот орган затоа што имателите не ја испочитувале постапката онака како што е предвидено во Законот. На пример, имателот го одбил барањето за пристап наместо да донесе заклучок за прекинување на постапката согласно членовите 18 и 23 од Законот за пристап до информации од јавен карактер. Односно, во овој случај се работи за почитување на формата, односно постапката, но не со содржината и квалитетот на одговорите. Сепак, треба да се забележи дека дури една третина од поднесените жалби за кои Комисијата одлучувала

1* Пресметката е направена според јавно достапните информации објавени на Интернет страницата на Комисијата. Според податоците, Комисијата во извештајниот период ги одржала седниците бр. 146, 147, 148, 149, 151, 152, 153, 154, и 155. недостигаат податоци за одржана седница бр. 150. Достапно на: http://www.komspi.mk/?cat=4

2* Ова е пресметка според збирните податоци објавени за секоја од седниците како што се пресметани од страна на Комисијата.

3* Бројките не секогаш се поклопуваат со објавените информации за одделните случаи. На пример, за седницата бр. 151, стои дека се донесени 17 решенија и 87 заклучоци. Сепак, извештајот содржи податоци за 16 решенија и 76 заклучоци. Оттука произлегува и разликата и оваа анализа ги зема предвид податоците кои се достапни.

биле одбиени.

Сепак, загрижува фактот што **дел од имателите не само што не ги дале бараните информации, туку воопшто не се огласиле на дописот од Комисијата да се произнесат по жалбата.** Во овој квартален период, тоа било случај со следиве институции и други правни лица кои вршат јавни овластувања: Казнено-поправен Штип, Министерство за здравство, ЈЗО Здравствен дом Неготино, Министерство за животна средина и просторно планирање, Министерство за транспорт и врски, ЈП Комуналец Кавадарци, Министерство за труд и социјална политика, Државен просветен инспекторат и Македонски железници Транспорт - АД Скопје. Ова претставува индикатор дека Комисијата се уште не успеала да се наметне како ефективно надзорно тело пред дел од имателите на информации. Во сите овие случаи, Комисијата донесла решение со кое се уважува жалбата на барателот на информацијата и се задолжува имателот да обезбеди пристап до информацијата. Сепак, Комисијата нема на располагање механизам кој ќе ги натера имателите да постапат по решението и не постои никаква гаранција дека ќе го сторат тоа, особено ако се има предвид дека истите првично не и ни одговориле на Комисијата за околностите околу случајот.

Графикон 2. Донесени решенија од страна на Комисијата

Најголем дел од барателите на информации се здруженија на граѓани, а прашањата претежно се однесуваат на истражувањата кои ги работат и темите во кои се активни. Во периодот октомври-декември 2016 преку свои жалби најактивни биле Здружението ХОПС - Опции за здрав живот Скопје и Центарот за граѓански комуникации ЦГК - Скопје, но има и други невладини организации кои се жалеле до Комисијата. Меѓу најзасегнатите институции се институциите од областа на здравството (Министерство за здравство но и здравствени установи), образованието, но и финансии, внатрешни работи, правда итн. Забележани се и жалби од приватни лица од кои најголем дел се од Скопје, но имало жалби и од граѓани на Куманово, Битола. Гевгелија, Тетово, Гостивар и Вевчани. Овој тренд е за пофалба бидејќи во крајна линија, самиот механизам за пристап до информации е предвиден да ги отвори институциите од јавниот сектор кон граѓаните. Сепак, **дел од овие жалби на граѓаните биле отфрлени како недопуштени, предвремени или нејасни, што укажува на потреба од дополнителни едукативни активности** за граѓаните за правилно да го користат правото на пристап до информации и правото да поднесат жалба.

Во неколку наврати **имателите на информации одбиле пристап до информациите бидејќи не располагале со готов обработен производ и за истиот би било потребно дополнително време и средства.** На пример, Министерството за правда исто го одбило барањето на Фондацијата Отворено општество Македонија ФООМ бидејќи бараната информација подразбира создавање на нова информација која што би била срочена ексклузивно за потребите на барателот и нејзиното создавање несомнено подразбира дополнителен ангажман од страна на вработените. [4] Во случајот, била побарана информација за „Листа на закони за кои меѓуресорската комисија за извршување на одлуките на Европскиот суд за човекови права предложила измена како резултат на одлука на ЕСЧП против РМ и информација кои од дадените предлози се усвоени од страна на

4* Решение на Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер, донесено на Седница бр. 154, одржана на 22.12.2016. Достапно на: http://www.komspi.mk/?p=12569

Собранието". Комисијата во ваквите случаи е обично на страната на имателите, повикувајќи се на член 3 став 2 од Законот за слободниот пристап до информации од јавен карактер "информација од јавен карактер" е информација во која било форма што ја создал или со која располага имателот на информацијата, согласно со неговите надлежности. Односно, се смета дека имателите не се должни да ангажираат дополнителни ресурси доколку не располагаат со готова информација.

ПРИМЕР ОД ПРАКСАТА

Управата за хидрометеоролошки работи не обезбедила пристап до бараните информации од страна на Центарот за граѓански комуникации ЦГК Скопје, туку испратила понуда за изработка на понуда за изработка на метеоролошки податоци согласно нивниот Тарифник за висина на надоместок на реално направени трошоци за вршење на услуги на давање хидрометеоролошки податоци и продукти од архивата. Комисијата ја уважила жалбата и го вратила предметот на повторно постапување. Имено, Комисијата утврдила дека имателот не постапил согласно членот 26 став 2 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, согласно кој имателот на информации е должен доколку не располага со бараната информација да донесе Заклучок за прекинување на постапката. Исто така, укажала дека доколку „...во моментот на барање на информацијата, не се обработени и се во фаза на подготвување и нивно откривање во таков облик во тој момент, би предизвикало погрешно разбирање...", требало да донесе Решение за одбивање согласно член 6 точка 7 од Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер и да го спроведе тестот на штетност. (извор: Решение на Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер, донесено на седница бр. 146, одржана на 05.10.2016.

Од друга страна, Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство одбило да одговори на барањето од страна на граѓанин поради недостиг на ресурси за да се достави навремен одговор. Имено, Министерството одговорило дека „поради обемот на документацијата и тековните обврски не е во можност во краток временски период да ги прибере и достави бараните документи и податоци".[5] Во овој случај, Комисијата застанала на страната на барателот, со оглед на тоа што законот овозможува продолжување на рокот за доставување на бараната информација најмногу до 40 дена од приемот на барањето, а исто така имателот може да бара надомест за покривање на трошоците во случај кога барањето се однесува на информација од поголем обем.

Јавното обвинителство го одбило барањето[6] на Хелсиншкиот комитет за човекови права на Р. Македонија, бидејќи бараните информации не се информации кои веќе постојат во бараната форма. Комисијата го вратила предметот на повторно постапување бидејќи Јавното обвинителство донело еден заклучок за прекинување на постапката, наместо да донесе поединечен заклучок за секое од барањата за информации. Несомнено, почитувањето на процедурата е важна и Комисијата треба да реагира во вакви случаи. Сепак, дали е пристапот до информацијата одбиен со еден или со повеќе заклучоци нема значење на барателот во смисла на обезбедување на пристап до информацијата.

Позитивен е примерот кога Комисијата го задолжила Јавното сообраќајно претпријатие „Скопје" да ја даде информацијата по барање од граѓанин од Скопје во врска со акт за издавање под закуп на деловен простор во објект Милениумски крст.[7] ЈСП го одбило барањето бидејќи сметало дека давањето на информацијата е спротивно на комерцијалните и економските интереси на претпријатието. Комисијата одлучила дека бараната информација е сепак информација од јавен карактер и барателот има право да ја добие бидејќи ЈСП Скопје има јавни овластувања и е должно да ја информира јавноста за својата работа.

5* Решение на Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер, донесено на Седница бр. 154, одржана на 22.12.2016. Достапно на: http://www.komspi.mk/?p=12569

6* Ибид.

7* Ибид.

1.2. Тест на штетност

Еден од основите за одбивање на пристап до информациите е доколку се работи за информација со одреден степен на класификација. Сепак, тоа не значи и автоматско одбивање на пристапот, туку имателите на информациите се задолжени да спроведат тест на штетност и ќе проценат дали јавниот интерес кој би се постигнал со објавување на информацијата е поголем од интересот кој се заштитува со класификацијата.

Во овој квартален период имало неколку случаи кога барателите се пожалиле дека имателите не им ги даваат информациите бидејќи се работело за класифицирана информација. Сепак, **Комисијата во сите случаи ги потврдила решенијата на имателите за одбивање на барањето.** Иако имателите на информациите тврдат дека спровеле тест на штетност, нема повеќе информации освен тоа дека со давањето на бараната информација ќе настане значителна штета во работењето. Притоа, Комисијата се потпира на дописите од имателите, но нема информации дали нејзината работа вклучува и теренски посети каде ќе се утврди дали навистина документот е класифициран и на кој начин била направена процената на штетата која би настанала. Освен тоа, **Комисијата нема надлежност да декласифицира информации па не може да влијае врз имателите во случај на претерана класификација на информациите.**

Еден од покарактеристичните случаи е кога новинар од ТВ Алсат-М се пожалил дека од страна на МВР му бил одбиен пристапот до бараните информации бидејќи станувало збор за класифицирана информација.[8] Комисијата го уважила предметот и го вратила на повторно разгледување пред МВР, бидејќи Министерството требало да донесе решение за одбивање на пристапот со образложение и спроведување на тестот на штетноста. Притоа, **не се навлегува во тоа дали постои основа за означување на конкретната информација со одреден степен на тајност.** Во случајот, новинарот се интересирал за тоа кои поранешни функционери користат или користеле физичко обезбедување од МВР во одреден период, како и колку лица од Правниот факултет користат обезбедување од МВР и по кој основ. Оваа информација произлегува од делокругот на работењето на МВР и не е јасно чии интереси би се загрозиле доколку овие информации станат достапни за јавноста.

Несомнено, класификацијата на информациите и одредени недоследности при спроведувањето на тестот на штетност се дел од факторите кои го попречуваат слободниот пристап до информациите. Притоа, не постојат информации дали постои соработка меѓу Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер и Дирекцијата за заштита на класифицирани информации при разгледувањето на конкретни жалби од ваква природа.

ПРИМЕР ОД ПРАКСАТА ЗА ПРЕГОЛЕМА КЛАСИФИКАЦИЈА НА ПОДАТОЦИ

Граѓанин од Скопје побарал информација од Министерството за надворешни работи за тоа „Колку држави досега ја признале Македонија под уставно име и кои се тие?“. МНР одговорило дека „Барањето не претставува информација од јавен карактер, со оглед дека поголемиот дел од документите со кои се извршени признавањата се со статус на класифицирани документи.“ Сепак, граѓанинот не побарал увид во документите за класификација, туку само податокот за државите кои ја признале Македонија под уставно име што претставува јавен податок и лесно може да се најде на Интернет. МНР не одговорило на дописот на Комисијата за информации во однос на постапувањето по случајот, по што Комисијата ја уважила жалбата на барателот. Извор: Решение на Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер, донесено на Седница бр. 154, одржана на 22.12.2016.

8* Ибид.

1.3. Инспекциски надзор од страна на Дирекцијата за заштита на личните податоци

Не постојат јавно достапни информации за работата на Дирекцијата за заштита на личните податоци во текот на годината во смисла на извршен инспекциски надзор. Ваквите информации се објавуваат еднаш годишно во годишниот извештај кој Дирекцијата го поднесува до Собранието. Исто така, не постојат јавно достапни информации за барања за поведување на прекршочна постапка од страна на инспекторите на Дирекцијата за повреда на одредбите на Законот за заштита на личните податоци. Тоа ја оневозможува јавноста поблиску и континуирано да ја следи работата и резултатите на Дирекцијата во однос на подобрување на заштитата на личните податоци.

1.4. Објавување на програми за работа

И двете тела навремено и согласно своите обврски ги објавија своите програми за работа за 2017 год.

Годишната програма за 2017 год. на Комисијата за заштита на правото на пристап до информации од јавен карактер е речиси идентична со програмата за 2016. Новата програма предвидува изработка на Стратегија за пристап до информации за периодот 2017-2022. Истото било предвидено и во програмата за претходната 2016 год. но истото не се реализирало. Позитивно е тоа што во програмата поголемо внимание се дава на соработка со невладиниот сектор преку Акцискиот план за отворено владино партнерство 2016-2018.

Што се однесува до Дирекцијата за заштита на личните податоци, Дирекцијата навремено ја донесе годишната програма за вршење на инспекциски надзор за 2017 год. како и Годишната програма за вршење на обуки на контролори и обработувачи за 2017 год. Сепак, Програмата за вршење на инспекциски надзор е многу оскудна и само се наведува дека со инспекциски надзор ќе бидат опфатени областите: органи за спроведување на законот, правосудство, здравство, социјална заштита, финансии, работни односи, телекомуникации и пошти, медиуми, лотарија и игри на среќа, здруженија и др. Годишната програма за обуки на контролори и обработувачи е многу поопсежна. Истата е во согласност со програмата за вршење на инспекциски надзор односно структурирани се специјализирани модули според областите каде што се планира да се изврши инспекциски надзор.

1.5. Едукативни активности

Во овој квартален период, Комисијата одржа четири обуки за новоназначени службени лица, но и за оние кои веќе работат но имаат потреба од понатамошна едукација. Едукативните активности се реализираат во две насоки. Дел од обуките се фокусира на правото на слободен пристап до информации и законодавство, а другиот дел е повеќе практичен и се однесува на постапката за барање на пристап, жалбена и прекршочна постапка и правилна подготовка на Годишниот извештај кој сите иматели го доставуваат до Комисијата.

Вкупниот број на лица кои биле опфатени со обуките е 72 лица. Во овој период акцентот е ставен врз обучување службени лица пред се од образовната дејност (градинки, основни и средни училишта, високообразовни институции ,ученички домови), но исто така присуствувале и лица од државни институции, јавни претпријатија и установи, единици на локалната самоуправа, судската власт и здравствени институции.

Покрај тоа, Комисијата одржа обука и за студентите на Универзитетот за туризам и менаџмент Скопје, врз основа на Меморандумот за соработка кој беше потпишан со универзитетот во текот

на претходната година. Студентите се важна целна група и истите треба да се поттикнат да бараат информации за работата на јавниот сектор како дел од нивната научно-истражувачка работа. Згора на тоа, се поттикнуваат на поголема вклученост во општествениот живот како активни граѓани кои во иднина ќе бараат поголема отчетност од институциите. Па така, Комисијата се охрабрува да продолжи со ваквите едукативни активности меѓу студентите од останатите високо-образовни институции.

Што се однесува до Дирекцијата за заштита на личните податоци, нема информации за одржани било какви обуки во последниот квартал од годината.

1.6. Соработка меѓу Комисијата и Дирекцијата

Комисијата и Дирекцијата одржаа две дводневни заеднички работилници „Промоција на двете права – правото на слободен пристап до информации од јавен карактер и правото на заштита на личните податоци“ во Струмица и во Охрид. На истите присуствуваа учесници од државни претпријатија од вкупно деветнаесет градови од Источна и од Западна Македонија на кои беа споделени меѓунаордни искуства преку презентации на експерти од Словенија и Унгарија.

Комисијата исто така одржа и заедничка дводневна работилница со Дирекцијата за безбедност на класифицирани информации на тема „Интеракција на слободниот пристап до информациите со личните податоци и класифицираните информации“. На овој настан исто така беа споделени меѓународни искуства преку претставници од сродни институции од Шкотска, Естонија, Рајнската област - Пфалц во Германија и Република Словенија.

Ваквиот тип на работилници се важни бидејќи придонесуваат не само за размена на искуства и практики, туку и воспоставување на контакти за понатамошна размена на информации и искуства, како и идни проектни активности.

II Транспарентност

Транспарентноста се однесува на застапеност на двете тела во медиумите, вклучувајќи ги традиционалните и социјалните медиуми. Транспарентноста се оценува и преку оценка на нивното ангажирање во онлајн просторот, односно следење на нивните Интернет страници од перспектива на граѓанинот во смисла на: видливост на објавените информации, едноставноста за пристап и редовно ажурирање. Оваа компонента исто така ја вклучува и соработката на двете тела со граѓанскиот сектор.

2.1. Присуство на двете тела во медиумите

Во извештајниот период двете тела кои се предмет на анализа имаа различно ниво на вклученост во медиумите. Имено **Дирекцијата за заштита на личните податоци има забележителна и континуирана активност на медиумите.** Една од можните причини за ваквата инволвираност со медиумите може и да се лоцира во одржувањето на предвремените парламентарни избори (декември 2016) каде податоците на граѓаните претставуваат ранлива категорија.

Дирекцијата во соработка со Македонското радио – радио Скопје, во период од неколку недели, секој вторник од 0915-0930 разговара за прашања поврзани со личните податоци со определени совети до слушателите. На пример темата на 29 ноември се однесуваше на објава на фотографии и видео снимки направени на јавна површина.[9] Исто така еднаш неделно Дирекцијата со свои написи во печатените медиуми (во случајов Нова Македонија) ја инфомира јавноста во однос прашања поврзани со личните податоци и совети во однос на истите. На пример на ден 21.11.2016, темата се однесува на споделувањето на лични податоци на интернет и како тоа носи определени ризици.[10]

Освен содржините создадени од страна на Дирекцијата за заштита на лични податоци истата споделува и информации поврзани со приватноста и личните податоци од други извори. Така на пример на 19 октомври Дирекцијата на својата Фејсбук страна го има споделено прирачникот наменет за приватноста кај децата, развиен од страна на ЕДРИ, асоцијација на организации од Европа кои се бават со човекови права.11 Освен ова Дирекцијата исто така споделува и други содржини релевантни од својата област на делување од други извори како на пример од различни интернет портали.[12]

Дирекцијата за заштита на личните податоци е доста активна и на социјалните мрежи, а особено преку официјалната Фејсбук страница на Дирекцијата. Фејсбук страницата на Дирекцијата ја следат 2217 лица што е солиден број. Она што може да се забележи е дека иако Дирекцијата е доста активна користејќи ја оваа социјална мрежа сепак во извештајниот период не забележавме интерактивност (пишување и одговарање на коментари) од страна на посетителите и Дирекцијата.

Дирекцијата исто така е активна на социјалната мрежа Твитер. За разлика од страницата на Фејсбук, онаа на Твитер има далеку помалку следбеници, вкупно 40. За жал последниот твит на Дирекцијата е од 10 јуни 2016 година, а тој пред него 4 ноември 2015 година. Дирекцијата треба да го искористи позитивното искуство стекнато преку активното ангажирање со својата Фејсбук страница и на овој социјален медиум, кој има се повеќе следбеници во Македонија.

9* Фејсбук страна на Дирекцијата за заштита на личните податоци, достапно на: https://www.facebook.com/127385723997112/photos/a.420070998061915.103600.127385723997112/1247093065359700/?type=3&permPage=1

10* Нова Македонија „Споделувањето лични податоци на Интернет носи ризици“, 21.11.2016, достапно на:

http://www.novamakedonija.com.mk/NewsDetail?title=Споделувањето-лични-податоци--на-Интернет-носи-ризици&id=8470cc66-00e8-41d4-9ebe-2e39394d9389

11* European Digital Rights, “EDRi's privacy for kids booklet: Your guide to the Digital Defenders” 17.10.2016, available at:

https://edri.org/privacy-for-kids-digital-defenders/

12* Тамара Ресавска: „**Совети за заштита на приватноста и личните податоци на децата на интернет**“ Точка, 27.10.2016 http://tocka.com.mk/1/211387/soveti-za-zastita-na-privatnosta-i-licnite-podatoci-na-decata-na-internet

Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер за разлика од Дирекцијата за заштита на лични податоци во извештајниот период има помала присутност на медиумите, како традиционалните, така и социјалните мрежи. Во извештајниот период (октомври – декември) не е забележано присуство на членови на Комисијата во медиумите. Ова може да се должи на тоа дека само неколку дена пред почетокот на извештајниот период, односно на 28.09.2016 Комисијата имаше јубилеј од десет години од основањето на Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер. Отворената конференција беше медиумски покриена.[13]

Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер за разлика од Дирекцијата за заштита на личните податоци нема своја Фејсбук или пак Твитер страна. Ова може да делува ограничувачки на напорите на Комисијата за поедноставен контакт и комуникација за своите активности кон генералната публика.

2.2. Соработка со граѓански организации

Соработката со граѓанските организации на двете тела е доста важна од аспект на исполнување на активностите од делокругот на својата работа. Имено граѓанските организации можат да помогнат во работата на двете тела преку информирање на дополнителен број на граѓани во однос на прашања поврзани од делокругот на нивните активности (пр. заштита на лични податоци кај децата, пристап до информации од јавен карактер кај новинарите итн.) Исто така граѓанските организации можат да помогнат во работата на двете тела преку споделување на дополнителни знаења и добри практики и поврзување со можни донатори и поддржувачи.

Комисијата за заштита на правото на пристап до информации од јавен карактер се чини дека е поотворена кон организациите на граѓанското општество. Еден од можните фактори кои придонесуваат за тоа е редовната комуникација со здруженија на граѓани со оглед на тоа што ваквите здруженија се оние кои најчесто поднесуваат жалби до Комисијата. Исто така, Комисијата соработува со невладиниот сектор преку иницијативата за отворено владино партнерство каде Комисијата е еден од главните чинители кога станува збор за пристап до податоците.

Во периодот октомври – декември Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер како и Дирекцијата за заштита на личните податоци присуствуваа и дадоа свој придонес на конференцијата која Здружението на граѓани Аналитика ја организираше во октомври 2016. Конференцијата насловена „Пристап до информации и заштита на личните податоци-можности и предизвици" имаше за цел да го најави започнувањето на проектот „Транспарентни и ефикасни државни регулаторни и надзорни тела„ со кој истражувачите на Аналитика се фокусираат на работата на Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информациите од јавен карактер како и на Дирекцијата за заштита на личните податоци како државни и регулаторни тела.[14] Сепак, иако и двете тела учествуваа со свои претставници, само Комисијата објави информација за учество на настанот на својата Интернет страница. Соработката со здруженијата на граѓани треба да има поголем интензитет бидејќи во Македонија постојат број на организации кои работат на теми кои директно ги засегаат активностите на двете тела.

13* Збирка на медиумски објави за прославувањето на 10-годишнината на Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер, достапно на: http://www.time.mk/c/9bdd2f35b7/deset-godini-od-osnovanjeto-na-komisijata-za-zastita-na-pravoto-za-sloboden-pristap-do-informacii.html

14* Аналитика Тинк Тенк, Конференција „ Пристап до информации и заштита на личните податоци-можности и предизвици", достапно на:

http://www.analyticamk.org/en/events/648-conference-access-to-information-and-personal-data-protection-challenges-and-opportunities

2.3. Пристапност и навигација

Интернет страниците на двете тела се релативно добро ажурирани и пристапни за посетителите. И кај двете тела постојат јасни, разбирливи и сеопфатни информации за граѓаните во однос на тоа како можат да ги остварат своите права. Особено е за поздравување тоа што преку Интернет страницата на Дирекцијата за заштита на лични **податоци граѓаните можат директно електронски да поднесат Барање за утврдување на повреда на личните податоци или Иницијатива за инспекциски надзор.** Истовремено, Интернет страницата изобилува со информации и за граѓаните и за контролорите во однос на правата и обврските при заштитата на личните податоци. Истите се лесни за наоѓање од страна на посетителите.

Сепак во извештајниот период може да се согледаат неколку недоследности. Имено во секцијата “Вести од ДЗЛП”[15] забележлива е празнина на вести од неколку месеци вклучувајќи го и периодот октомври – декември 2016, а сепак Дирекцијата имала свои активности судејќи според нејзината официјална Фејсбук страница.

Во минатото, се чини дека Дирекцијата била активна преку електронски весници и блог постови. Сепак, последниот е-весник на Дирекцијата датира од јули 2015, а во меѓувреме не постојат информации околу тоа зошто е сопрено издавањето на овој материјал.

Самата интернет страница нуди **неколку опции за комуникација** со Дирекцијата како телефон, е-mail и работно време со странки и можност за состанок со вработен во Дирекцијата. Постои исто така и можност за предлози и коментари за работата на Дирекцијата што претставува корисна алатка. Покрај тоа, граѓаните имаат можност да дадат повратна информација за нивното искуство со Дирекцијата преку краток прашалник достапен на почетната страна. Сепак, треба да се додадат дополнителни информации. На пример, постојат податоци за организациската структура, но никакви информации за актуелниот директор на Дирекцијата.

Што се однесува до пристапноста, Дирекцијата нема јавно назначено лице за комуникација со граѓани кои имаат некаков вид на попреченост. На прв поглед интернет страницата на Дирекцијата нуди можност за преглед на своите содржини и на албански јазик меѓутоа најголем дел од истата не е преведена. **Само мал дел од вестите за работата на Дирекцијата се достапни на албански јазик.**

Истовремено, треба да се посвети повеќе внимание при ангажирањето во онлајн просторот. На пример, во објава на официјалната страница на Дирекцијата на Фејсбук на 6 декември која се однесува на препораките на Дирекцијата во однос на изборите на 11 декември линкот кој е поставен не води до препораки туку до информација дека е донесена годишната програма за инспекциски надзор за 2017 година.[16]

Од друга страна, Интернет страницата на **Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер во текот на извештајниот период покажува високо ниво на ажурност** кога станува збор за споделување на информации со пошироката јавност од делокругот на нејзината работа. Сепак, на посетителите на Интернет страницата им се потребни повеќе чекори за да дојдат до информација за тоа како да го остварат своето право. Односно, би било добро уште на почетната страна да се додаде дел или линк до информации за постапката за поднесување на жалба, вклучително и законските рокови и начинот на комуникација со Комисијата.

Интернет страницата на Комисијата е јасна и прегледна кога станува збор за комуникацијата со вработените во Комисијата кои се задолжени за посредување со информации и давање на правна помош.[17] Исто така Комисијата има назначено лице за комуникација со граѓани кои имаат

15* Интернет страница на Дирекцијата за заштита на личните податоци, достапно на: http://www.dzlp.mk/mk/newsfromdzlp

16* Фејсбук страница на Дирекцијата за заштита на личните податоци, достапно на: https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=1254105231325150&id=127385723997112

17* Интернет страница на Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер, достапно на: http://www.komspi.mk/?page_id=34

некаков вид на попреченост.

Во однос на активностите на Комисијата во делот на одлучување по жалби претставува добра пракса тоа што **Комисијата ги објавува во континуитет заклучоците со заклучоците решенијата со образложенијата во однос на случаите по кои е повикана да постапува.** [18] Она што може да е дополнителна вредност е можноста за внесување на пребарувач на овој дел од интернет страницата кој би го олеснил пребарувањата по хронологија, статус на предметите, имател на информација итн.

Во однос на користењето на албанскиот јазик на интернет страницата на Комисијата тоа е на високо ниво. **Најголем дел од страницата е достапен на албански јазик.** Сепак забележлива е разликата во достапни информации на албански кога станува збор за новости од работата на комисијата споредно со верзијата на македонски јазик. Последната вест објавена на албански датира од 27 септември 2016.

18* Интернет страница на Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер, достапно на: http://www.komspi.mk/?p=12410

III Проактивност

Проактивното работење се однесува на самоиницијативност и предвремено дејствување. Овој дел се осврнува на бројот и карактерот на иницијативи од страна на двете тела, следење на иницијативите за законски промени, како и нивната улога во контекст на тековните случувања.

Работата на Комисијата и на Дирекцијата е претежно реактивна со оглед на тоа што главната дејност е постапување по претставки или според годишните програми на телата соодветно. Сепак, и двете тела се одговорни за промоција на правата што ги заштитуваат и спроведувањето на законите кои ја регулираат областа.

Што се однесува до Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер, во извештајниот период не беше забележена проактивност од страна на ова тело.

Од друга страна, **Дирекцијата за заштита на личните податоци покажа проактивност во предизборниот период кога објави препораки во насока на претстојните избори** на 11 декември 2016 год. Со оглед на тоа што Изборниот законик содржи лични податоци како што се единствен матичен број, име, презиме, име на еден од родителите, лична фотографија, адреса на живеење итн., Дирекцијата издаде насоки за тоа како да се спречи злоупотреба на овие податоци и ги повика граѓаните да се обратат до Дирекцијата доколку имаат било какви дилеми околу тоа.

IV Анализа на ризик

Овој дел има за цел да обезбеди мониторинг и анализа на сите понатамошни правни измени, анализа на политичкиот контекст во секој квартал, следење на европските и меѓународните случувања и трендови во соодветните области, како и анализа на годишните програми. Целта е да се идентификуваат можни ризици кои може да ја поткопаат или загрозат работата на двете тела или пак да имаат некакво влијание во нивната работа, вклучувајќи ги и нивните одлуки.

4.1. Политички контекст

Во месеците октомври, ноември и декември Македонија беше длабоко навлезена во изборна кампања во пресрет на предвремените парламентарни избори кои се случија на 11 декември 2016 год. Ова несомнено дополнително го усложни функционирањето на двете тела. Предизборната политичка кампања започна на 21 ноември 2016, додека пак најголем дел од 2016 (која го опфаќа и периодот октомври-декември) беше покриен преку функционирање на техничка влада.

Периодот што следи ќе има клучна важност за нормалното функционирање на двете тела, пред се заради потребата за формирање на стабилна влада. Сепак, судејќи според резултатите од предвремените парламентарни избори од 11 декември, ова нема да биде лесна задача имајќи ги предвид бројот на мандати освоени од ВМРО-ДПМНЕ (51) и СДСМ (49) и самата неизвесност околу формирањето на стабилна влада.

Со оглед на тоа што и двете тела треба да бидат независни во својата работа, теоретски, не би требало да се очекува промена во насоката и начинот на работа на истите.

4.2. Отсуство на функционална законодавна власт

Предвремените парламентарни избори исто така имаа големо влијание кога станува збор за правните измени во работењето на двете регулаторни тела. Имено заради потребата од предвремени парламентарни избори, Собранието на РМ се распушти на 17 октомври 2016. Ова значи дека во најголем дел од периодот покриен од овој извештај нема активности поврзани со правни измени во работата на двете регулаторни тела. Отежнатите активности поврзани со формирањето на стабилна коалиција ги отежнува и изгледите за формирање на функционално Собрание. На 30 декември 2016 се конституираше новото Собрание, но бидејќи неизвесноста околу формирањето на Влада е сеуште актуелна Собранието не е во можност да избере Претседател на Собранието, а со тоа и правилно функционирање на законодавниот дом.

4.3. Годишни програми

Еден од идентификуваните предизвици во работата на двете тела се однесува токму во делот на годишните програми. Имено и двете тела ги имаат донесено програмите за работа за 2017 година, меѓутоа **програмите би можеле да имаат дополнителна корист доколку се попрецизни како во делот на временската рамка така и ресурси кои би биле потребни за нејзина имплементација.** Можниот ризик кој произлегува од прилично општите програми без дефинирани крајни рокови низ целиот текст може да придонесе до потешкотии при самата нејзина имплементација.

4.4. Глобални прашања

Во изминатите три месеци неколку прашања пред се од глобален карактер, а поврзани со прашањето за пристап до информации како и заштита на личните податоци може да бидат претставени во овој извештај. Македонските власти треба да направат анализа за тоа дали и до кој степен овие случувања, а посебно пресудите на Европскиот суд имаат ефект врз македонското законодавство.

1. **Европскиот Суд во декември 2016 донесе пресуда дека масовното задржување на податоци е нелагално.** Според судот домашните судови треба да одлучат дали домашната легислатива се сложува со самата донесена одлука од страна на Европскиот суд. 19 Судот во овој случај пресече дека задржувањето на таков вид на информации овозможува "доста прецизни заклучоци во однос на приватните животи на лицата чии податоци се задржани.20" Одлуката вели дека "таквата национална правна рамка ги преминува границите на она што е навистина неопходно и не може да се смета дека е оправдано во едно демократско општество."[21]

2. Во ноември 2016, германските авторитети задолжени за заштита на личните податоци најавија дека во наредниот период ќе вршат **проверка на над 500 компании во однос на нивните меѓународни трансфери на лични податоци.**[22] Правилата за заштита на личните податоци во ЕУ се доста јасни во овој поглед бидејќи општо земено "постои забрана за пренесување на лични податоци во земји надвор од Европската Економска Зона кои не подлежат на адекватните нивоа на контроли"[23]

3. Европскиот суд на правдата во текот на октомври 2015 донесе уште една важна одлука во делот на заштитата на личните податоци. Имено судот олдучи дека **динамичките IP адреси може да се квалификуваат како лични податоци во поедини случаи.** [24] Важноста на оваа пресуда е во тоа што динамичката IP адреса се смета дека е личен податок онаму каде Интернет провајдерот може со дополнителни податоци врз веќе постоечката динамичка IP адреса да го идентификува корисникот. [25]

19* Law 360, www.law360.com

20* Deutsche Welle "European Court of Justice rules against mass data retention in EU", 21.12.2016.

http://www.dw.com/en/european-court-of-justice-rules-against-mass-data-retention-in-eu/a-36859714

21* Ибид.

22* Lexology "German Data Protection Authorities to Audit 500 Companies",

http://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=8bef7250-6c58-49f0-aa26-329d52e2d557

23* Ibid.

24* Lexology, ECJ: Dynamic IP Addresses May Qualify as Personal Data".

http://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=e437331d-6fc5-41ce-9ca9-6063a78ea5e0

25* ибид.

ИЗВЕШТАЈ ЗА СЛЕДЕЊЕТО НА РАБОТАТА НА **КОМИСИЈАТА** ЗА ЗАШТИТА НА ПРАВОТО НА СЛОБОДЕН ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИ ОД ЈАВЕН КАРАКТЕР И **ДИРЕКЦИЈАТА** ЗА ЗАШТИТА НА ЛИЧНИТЕ ПОДАТОЦИ

ОКТОМВРИ - ДЕКЕМВРИ 2016

Магдалена Лембовска
Андреја Богдановски

Скопје
2017

analytica
thinking laboratory...

www.analyticamk.org