

СОБРАНИЕТО НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА И РЕФОРМИТЕ ВО БЕЗБЕДНОСНИОТ СЕКТОР:

Гласачка машинерија или суштински форум за делиберација?

Реформата во безбедносниот сектор (со посебен акцент на Управата за безбедност и контраразузнавање- УБК) е првиот приоритет во препораките на Групата високи експерти за системски прашања за владеењето на правото (во понатамошниот текст: Извештајот на Рајнхард Прибе). На некој начин, оваа реформа се смета за услов без кој не се може во спроведувањето на останатите системски реформи во државата.

Од друга страна, комплексноста и опскурноста на регулирањето на оваа материја не ѝ остава многу простор на јавноста (дури и на онаа стручната) да може точно и со висока прецизност да ја увиди сеопфатноста и целисходноста на реформите во безбедносниот систем. Ова е донекаде и разбирливо имајќи предвид дека самата материја е деликатна и засега аспекти од државниот поредок кои по дефиниција се или треба да бидат регулирани со одреден степен на дискреција.

Во морето на информации и големиот број на предложени законски измени (дури пет законски измени или нови закони поврзани со областа на следењето на комуникациите), јавноста реално нема можност да утврди во која мерка овие измени/реформи ќе доведат до фактичко реализирање на препораките од Извештајот на Прибе. Дополнително, се создава впечаток дека владиниот план 3-6-9 недоволно или недоволно прецизно ги „преточува“ препораките на Прибе во реална реформа. Во споредба со двата извештаи на Прибе (2015 и 2017), кои изобилуваат со високо-прецизни квалификации и предлози за решавање на состојбите, владиниот план 3-6-9 изгледа повеќе како политички билтен кој апстрактно ги наведува претпоставените реформи и приоритети, а неговата неодреденост ѝ дава за право на јавноста да поставува и отвора понатамошни прашања и дилеми.

Овој бриф има општа цел да ѝ појасни на јавноста кои се потенцијалните слабости и „празнини“ во предложената реформа на безбедносните служби, како и да алармира за евентуалните непрецизности кои во иднина повторно би можеле да создадат преседани и евентуална политичка интерференција во оваа област.

Исто така, овој бриф (и наредните кои ќе следат) има посебна цел да им помогне на пратениците во Собранието на Република Македонија (и од владеачкото мнозинство и од опозицијата) да можат на релативно квалификуван начин да дебатираат и суштински да придонесат за подобрување на состојбата во Република Македонија. Реформата на безбедносните служби претставува зададена (од извештајот на Прибе) и прифатена обврска од страна на Владата на Република Македонија, но од оваа реформа во поширока смисла треба да имаат корист граѓаните на Република Македонија, како и опозицијата (оваа и било која друга во иднина) во потесна смисла.

КОИ СЕ НЕВРАЛГИЧНИТЕ ТОЧКИ НА КОИ ТРЕБА ДА ВНИМАВА ГРАЃАНСКИОТ СЕКТОР И ПРАТЕНИЦИТЕ ВО СОБРАНИЕТО НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА?

1. Измените во Законот за следење на комуникациите (и пропратните 4 закони кои се дел од овој корпус) се само еден дел од сеопфатната реформа на безбедносниот систем, или почеток на одвојувањето на партијата од државата. Овие измени на Законот за следење на комуникациите (за овој закон потребно е квалификувано двотретинско мнозинство) се еден вид „тест“ од страна на Европската комисија за тоа дали владата покажува знаци на реформски капацитет. Останатиот, покрупниот и посуштински дел претпоставува темелна реформа на безбедносниот систем со што трајно и конечно би се создале предуслови за спречување на злоупотреба на безбедносната служба во политичко-партиски цели.

Во текот на целиот процес, Европската комисија постојано инсистира на инклузивност (читај: суштинска вклученост на опозицијата во донесувањето на законите и во текот на целиот процес), а во некои сегменти и консензус (особено таму кадешто е потребна двотретинска поддршка за законите).

Оваа потреба од инклузивност не е само во функција на воспоставување дијалог помеѓу пратениците во Собранието и/или евентуално полесно донесување на законите, туку има и далекусежна цел: имено, да го постави Собранието на Република Македонија и пратениците во него како главен локус за дискусија, делиберација и суштинско вклучување во процесот на донесување и изменување на законите. Без ваквата суштинска еманципација на Собранието на РМ од извршната власт, парламентарната демократија не може да заживее.

2. Од предложените 4 модели Владата го одбира моделот со таканаречено интермедијарно тело т.е. Агенција која ќе биде медијаторот во процесот на пресретнување на комуникациите. Оваа Оперативно-техничка агенција (ОТА) ќе биде формирана *ex novo* од страна на Владата, а директорот на агенцијата ќе се бира во Собранието на РМ со просто мнозинство и со мандат од 5 години.

Но, важно е да се напомене дека, според вториот извештај на Прибе (стр. 12), се чини дека ваквото решение е најмалку посакувано од високата експертска група бидејќи и тоа овозможува евентуално политичко влијание при пресретнувањето на комуникациите. Најпосакуваниот модел за Прибе е оној во кој сигналот директно ќе оди кај телекомуникациските оператори а не, како во моделот предложен од Владата, преку нов државен орган (Агенција). Забелешките на Прибе во оваа насока целат кон тоа дека и новиот орган, имајќи ја предвид политичката култура во земјата, би можел да биде предмет на политички влијанија т.е. ОТА да стане старо-нова УБК. Оваа забелешка е дополнително засилена од начинот на избор на директорот на ОТА (со просто собраниско мнозинство наспроти неофицијално најавуваното двотретинско потребно мнозинство) и релативно краткиот мандат на истиот (5 години наспроти неофицијално најавуваните 7-9 години мандат).

3. Двата извештаи на Прибе, препораките на Европската комисија како и сите јавни изјави на високи претставници од меѓународната заедница го постулираат парламентот како клучна институција во еден демократски систем која треба да си ја преземе својата улога на законодавец, создавач на правото и форум за делиберација низ кој преку суштинска дебата би требало да поминуваат сите решенија поврзани со реформите. Во оваа смисла, се чини дека Собранието на Република Македонија сè уште ја нема само-зададено улогата која природно му припаѓа во еден демократски систем на владеење. На пример, предлогот за формирање нов орган, Оперативно-техничка агенција (ОТА), е решение наметнато од Владата и ова решение не е претходно дискутирано во парламентот, заедно со останатите три предлог-решенија наведени во извештајот на Прибе. Ова е дополнително проблематично што и самиот извештај на Прибе изразува одредени сомнежи околу можноста за целосна независност од политички влијанија на новиот државен орган ОТА.
4. Заради претходните негативни искуства со (не)одвојувањето на партијата од државата, Владата, во дослук со препораките на Прибе, предлага сет мерки и решенија за зголемен надзор од страна на парламентот и стручната јавност во делот реформи на безбедносниот систем. Надзорот е многу важен аспект во целиот процес и на него се инсистира за да може да ги допокрие евентуалните законски „дупки“ кои би можеле да бидат злоупотребени од власта (оваа и било која понатаму).

Во Законот за следење на комуникации предложени се неколку типови на надзор:

- Собраниски надзор т.е. собраниска комисија составена од 5 члена чиј претседател и мнозинство доаѓаат од редовите на опозицијата. Комисијата во новите законски решенија има зголемен мандат, како и можност да повика надворешни лица (експерти од областа) за полесно вршење на надзорот.
- Совет за граѓанска контрола. Ново тело избрано од Собранието на РМ и составено од експерти и претставници на граѓанскиот сектор.
- Надзор над операторите. Самата ОТА ќе има право да врши надзор над операторите при спроведувањето на мерките за следење на комуникациите. (Забелешка: и овој аспект се покажува како потенцијално проблематичен, бидејќи остава простор ОТА т.е. власта да врши притисок врз операторите).
- Дирекција за безбедност на класифицирани информации ќе врши надзор над ракувањето со класифицирани информации.
- Дирекција за заштита на лични податоци. Врши надзор над законитоста на преземените активности при обработка на лични податоци.
- Народен правобранител. Врши надзор од аспект на почитување на човековите права и слободи.

Конечно, Јавниот Обвинител на Република Македонија и судијата на Врховниот суд кој ја издал наредбата за следење на комуникациите се контролни тела за спроведувањето на мерките за следење на комуникациите.

Оваа релативно комплицирана шема на надзор и „врзани потписи“, доколку ефикасно и според закон ја врши својата работа, би требало да обезбеди релативно кохерентен надзор над следењето на комуникациите во иднина.

Сепак, Собранието на Република Македонија, преку соодветните комисии во кои мнозинството е на опозицијата, мораат да бидат првата и клучна брана за секое евентуално идно недемократско поведење од страна на власта.

* Документот е дел од проектот „Расправи за политиките на реформските приоритети“, кој ИОХН-С го спроведува во соработка со фондацијата National Endowment for Democracy (NED). Проектот е поддржан и од Собранието на Република Македонија преку Парламентарниот Институт.