

Брисел, 8 јуни 2015

Република Македонија: Препораки на Групата на искусни експерти за системските прашања за Владеење на правото поврзани со следењето на комуникациите откриени во пролетта 2015

Воведни информации и методологија за работа:

Во фокусот на големиот број на нелегални следења на комуникациите, кои беа објавени на редовни интервали почнувајќи од 9 февруари 2015 година, и особено на системските проблеми кои тие ги открија или потврдија, Европската комисија (ГД соседска политика и приговори за проширување) формираше група на независни и искусни експерти од областа на владеење на правото со цел брзо да изработат анализа на ситуацијата и да дадат препораки кои се однесуваат на овие прашања.

Членовите на експертската група имаат широко професионално искуство во различни полиња кои се поврзани со владеењето на правото (спроведување на правото, следење на комуникациите, обвинителството и судството, човековите права, транзиционите реформи) и веќе се запознаени со земјата врз основа на нивните претходни професионални ангажмани од Европската комисија, Советот на Европа и други организации. Групата беше водена од пензионираниот директор во ЕК, Рајнхард Прибе.

Членовите на групата беа запознаени со релевантни основни материјали и во периодот од 20 до 22 април, од 3 до 5 мај, од 17 до 20 мај, спроведоа теренски посети на земјата. Во текот на нивните посети, сите експерти беа придружувани од службата на Европската комисија. Беа одржани состаноци со владини и невладини претставници, вклучително и оние кои се вмешани во надворешниот надзор. Тоа ги вбројува:

претставниците на Министерството за внатрешни работи, вклучително и директорот и службата на разузнавачката служба (УБК)

Државниот јавен обвинител и членовите на обвинителството

Претседателот и судиите на Врховниот суд

Претседателот и судиите на Судскиот совет

Претставници на здруженијата на судии и обвинители

Директорот на Академијата на судии и обвинители

Судии и обвинители кои работат во специјализираните судски оддели и одделението во обвинителството кое се занимава со организиран криминал и корупција

Директорот и службата на Дирекцијата за заштита на податоци

Претседателот и членовите на Државната изборна комисија

Претседателот на Парламентот и членовите на двете надзорни комисији

Групата исто така се сретна и со претставници на релевантните меѓународни организации, невладини организации, здруженија на правници и новинари.

Препораките кои се подготвени ќе ја олеснат работата поврзана со Итните реформски приоритети поставени од Европската комисија како одговор во кус рок на сегашната криза, Пристапниот дијалог на високо ниво помеѓу Европската комисија и Република Македонија и годишните извешти за напредокот на земјата, тековната соработка со земјата во рамките на Договорот за стабилизација и асоцијација и тековните програми за помош.

Препораки на Групата на искусни експерти

Општи забелешки

Организација

(1) Групата на искусни експерти („групата“) ја испита состојбата во земјата и ги подготви своите наоди врз основа на низата технички состаноци одржани во Скопје на 3 и 4 мај и 18 и 20 мај 2015 година и бројните извештаи и материјали од различни извори. Овие информации се обезбедени во доверба. Затоа и извештајот не ги открива изворите на информациите за секој посебен наод. Сепак, групата е задоволна што секој од овие наоди се заснова на доволно податлива информација и материјал кои ја потврдуваат нивната веродостојност.

(2) Членовите на групата имаат експертско искуство во различни сфери од владеењето на правото и потекнуваат од различни правни системи во ЕУ. Тие се свесни дека за повеќето прашања постојат различни правила и решенија во различните земји. Имајќи го предвид нивното претходно различно искуство, тие сепак се соодветни за давање оценка за специфичната состојба во Република Македонија и предлагање препораки. Групата работеше целосно независно, без да добива било какви инструкции од било која институција што се однесува на содржината на извештајот.

Најчувствителни области

(3) Групата беше фокусирана на она што се појави како области каде се најпотребни мерки за следење на тековната кризна состојба. Значајни недостатоци беа идентификувани главно во пет сфери: следење на комуникациите, судство и обвинителство, надворешниот надзор од независни тела, избори и медиуми.

(4) Групата е подготвена да претстави објективна слика на состојбата. Иако во овие пет области се појавија значајни недостатоци и тие не можат да бидат сериозно оспорени, истотака се забележани и позитивни промени. Честопати, постојната законска рамка не ги покренува одделните проблеми и соодветните служби се генерално надлежни и професионални. Сепак, посоти недостаток на соодветна, обејктивна и непристрасна примена. Постои значителна празнина помеѓу законодавството и неговата примена, која мора итно да биде согледана и надмината.

(5) Осврнувајќи се на позитивните промени, групата ја забележа посветеноста на неколку НВО кои се занимаваат со промовирање на демократските стандарди, особено поврзани со слободни избори, слобода на медиумите, соодветен надзор над разузнавачките служби и независноста на судството. Овие организации, како и државните институции како Народниот правобранител, Државната изборна комисија или Дирекцијата за заштита на лични податоци можат и треба да имаат централна улога во надминувањето на тековната криза, со тоа што ќе се осврнат на недостатоците на јавен, транспарентен и конструктивен начин. Во администрацијата и судството има професионалност и посветена служба кои се подготвени да ја работат својата работа соодветно. Ниту една од овие јавни или невладини тела не треба да биде ставена под притисок како да го практикува својот мандат или во целост да ги исполнуваат своите задачи согласно надлежностите.

Препораки

(6) Врз основа на наодите, групата даде препораки. Сите препораки и коментари дадени од групата се со цел надминување на многу тешката кризна ситуација преку превземање на конкретни мерки. Тие се однесуваат на различни тела и институции во земјата, како и на сите политички актери, како во власта, така и во опозицијата.

(7) Само неколку препораки се однесуваат на неопходните промени во законодавството, а повеќето од нив бараат постапки и избор во рамките на постојната уставна и законска рамка.

(8) Препораките не се детални. Онаму каде тие се изразени во општи насоки треба да бидат конкретизирани со соодветни постапки.

(9) Препораките не треба да ги заменат препораките од различните тела дадени претходно. Сите препораки дадени врз основа на проценките направени од Европската комисија во извештаите за напредокот, како и од страна на други домашни и меѓународни организации и тела остануваат целосно валидни.

(10) Препораките во овој извештај се однесуваат на системски недостатоци и треба да и овозможат на земјата подобрување на целосната ситуација. Тие не се наменети да го заменат справувањето со индивидуалните кривични истраги или судски постапки.

(11) Групата не предлага специфични рокови за своите препораки. Имајќи ја предвид потребата за итно постапување во сите области каде се дадени препораките, како општо правило, тие треба да бидат имплементирани без одлагање.

(12) Мандатот на групата не е да се осврне во политичките последици кои произлегуваат од настаните во изминатите месеци или да ја оцени политичката надлежност и одговорност за она што се случи.

Европски вредности

(13) Демократија, еднаквост и почитување за човековите права и за владеењето на правото се помеѓу основните вредности на кои е основана Европската унија. Токму затоа и строгото почитување и спроведување на овие вредности е суштинско за земјата кандидат.

(14) Исполнувањето на суштинските стандарди за демократско владеење, обезбедување на транспарентност во јавните прашања, гарантирањето на слободата на медиумите, како и борбата со корупцијата треба да бидат сметани за највисоки цели во секоја од овие пет сфери на кои групата беше фокусирана. Многу е важно да се биде свесен дека повеќето од проблемите кои се идентификувани во овој извештај се поврзани или потекнуваат од недостатоците од поширока природа и специфичните потешкотии нема да бидат надминати доколку овие недостатоци не се потенцираат:

Суштинските стандарди за демократско владеење треба да бидат постигнати. И покрај сите политички разлики, конструктивниот политички дијалог помеѓу власта и позицијата е неопходен за соодветно функционирање на парламентарната демократија. Местото на избраните партии е во Парламентот. Интересот на политичарите и партиите не треба да се меша со јавниот интерес на државата. Со чувствителните информации треба да се раководи на чувствителен начин и тие не треба да бидат предмет на политички тактики. Онаму каде што постојат обвинувања за сериозни злоупотреби на државните институции, постои јавен интерес за транспарентно и сеопфатно информирање.

Генерално, транспарентноста треба да надвлее како неопходен метод за справување со кризни ситуации, како тековната ситуација, како и културата за првна надлежност и политичка одговорност.

Слободата на медиумите е суштинска основа за отворено и демократско општество. Медиумите треба да ги извршуваат своите задачи и да ја известуваат јавноста без било каков притисок или пак директно или индиректно мешање на јавните власти. Не се

допуштени селективното владино финансирање или владиното рекламирање врз основа на политичката наклонетост.

Наодите објавени неодамна покажаа сериозни инциденти на политичка корупција на различни нивоа и на повеќе начини. Борбата против овој вид на корупција дефинитивно треба да стане врвен приоритет за земјата. Проблемот со корупцијата е доволно значаен за посебен извештај. Фактот што ова прашање не е во детали разгледано во овој извештај не е затоа што ова прашање не е од големо значење, туку затоа што неговото третирање во рамките на извештај кој содржи и други прашања нема да му даде доволно внимание. Покрај специфичните прашања кои произлегуваат од тековната криза, предизвикана со скандалот со следењето на комуникациите, кој е и примарен фокус на овој извештај, корупцијата е најсериозниот проблем со кој се соочува земјата.

Патот напред

(15) Многу од сомнежите кои претходно беа покренати а се однесуваат на мешањето во судството, ограничувањето на слободата на медиумите, изборните нерегуларности, спојувањето на државата и партијата, како и недостатокот на надзор над разузнавачките активности се потврдија со наодите на групата. Внатрешниот и надворешниот надзор над разузнавачките служби има недостатоци и кумулативниот ефект од недостаокот на активности од страна на сите надзорни тела е причина за сериозна загриженост.

(16) Очигледно е дека спроведувањето на препораките на групата ќе бара политичка волја и одлучност да воочато недостатоците и да се направат промените. Со цел да се подобри демократското владеење сите тела, институции и актери треба да ја превземат својата одговорност, согласно својот мандат.

(17) Многу често, и во голема мера, групата се соочуваше со оградување од одговорност, минималистичко толкување на мандатот на институцијата и со обиди за задскивање над надлежностите на други институции, како изговор за непостапување, наместо преку промовирање на култура на владеење со превемање на одговорност проактивно да се допринесе за надминување на тековната кризна состојба и да се промени трендот на враќање назад.

(18) Телата кои се надлежни за надзор и контрола не треба да се кријат и не треба со било какви средства да бидат спречени од слободно практикување на нивниот мандат без несоодветно „политичко самоограничување“. Телата кои во соодветно функционална демократија се меѓу најважните надзорни и контролни тела, како Државната изборна комисија, Дирекцијата за заштита на лични податоци и парламентарните надзорни комисији, имаат недостаток од волја за практикување на нивниот мандат. Напротив, напорите на Народниот правобранител се попречени од страна на други институции. Сите надзорни и контролни тела треба да постапуваат проактивно, секое согласно своите специфични надлежности и својот мандат, со цел ефикасно да се следи скандалот со прислушкувањето. Соодветните акти треба да бидат применети на начин на кој ќе се постигне целосен ефект на мисијата на тие надзорни тела. *Ex officio* постапките треба да бидат согледани во рамките на сериозноста на она што беше објавено.

(19) Скандалот со прислукувањето откри масивно прекршување на основните права, вклучително и правото да се учествува во јавните работи и правото на глас, правото на еднаков пристап до јавните услуги, правото на приватност и заштитата на личните податоци, како и правото на независно и непристрасно судење.

(20) Напредокот во истражувањето и обвиненијата за објавените злоупотреби во поглед на прислукувањето ќе треба да биде надгледуван, вклучително и во рамките на различните институционални контакти на ЕУ со земјата.

1. Следење на комуникациите

Од 9 февруари 2015 година до денес, опозиционата партија СДСМ во јавноста објави вкупно 36 пакети на аудио снимки на снимани телефонски разговори помеѓу кои и на Премиерот, владините министри², носители на високи јавни функции³, градоначалници, пратеници, Претседателот на Парламентот, опозиционите лидери, судии⁴, јавниот обвинител, државни службеници, новинари, уредници и сопственици на медиуми⁵. Досега објавените материјали достигнаа околу 500 страници со транскрипти од разговорите. СДСМ тврди дека има пристап до околу 20.000 снимени разговори и дека овие разговори се направени од националните разузнавачки служби. Генерално е признаено дека овие снимки се правени нелегално во текот на неколку години и не се дел од законска и судска постапка. Овие снимки според квалитетот, опсегот и бројноста потврдуваат дека се направени во просториите на националната разузнавачка служба⁶. Содржината на многу од снимките упатува на индикации на незаконски активности и злоупотреба на моќта од страна на високи владини службеници. Од почетокот на скандалот со прислушкувањето во јануари 2015, шефот на разузнавачката служба и двајца високи владини министри поднесоа оставки.

Причини за сегашната ситуација

Причините за одолговлекувањето на скандалот во Република Македонија се во концентрацијата на моќта во националната безбедносна служба (УБК) и во злоупотребата на механизмот за надзор над УБК.

Според надворешен набљудувач, УБК работи надвор од својот законски мандат во име на власта за да ги контролира носителите на високи функции во јавната администрација, обвинителството, судиите и политичките противници како последица на што се вмешува во независноста на судството и другите национални институции.

Од аспект на техничката опременост, УБК има монопол над користењето на опремата за следење во разузнавањето и во кривичните истраги. Ексклузивитетот во следењето го врши и набљудува во свое име УБК, како и во име на полицијата, Царинската управа и финансиската полиција. Затоа и УБК ги има средствата за мешање во кривичните истраги и индиректно да ја потцени/поткопа независноста на водачот на истрагата (обвинителот)

Постапувајќи согласно членовите 175 и 176 од Законот за електронски комуникации, секој од трите национални телекомуникациски оператори ја снабдува УБК со потребната техничка опрема, овозможувајќи и директно да ги следи нивните целосни оперативни центри. Од посебна гледна точка, како последица на ова, УБК може директно да ги следи комуникациите, независно и слободно, без оглед на тоа дали е издадена или не е издадена судска одлука согласно Законот за следење на комуникациите.

Скандалот кој е во тек покажува непочитување на професионалната етика, основните принципи на ризично управување и недостаток на познавање на чувствителноста на разузнавачките задачи во рамките на УБК. Истотака предмет на загриженост е и очигледниот недостаток на обучена служба за основните права и правилата за заштита на податоците. Фамилијарната поврзаност помеѓу високо позиционирани политичари и носители на високи функции во УБК, како и во Јавното обвинителство создаваат ризична средина за конфликт на интереси.

Од друга страна, постојат послилни мерки на заштита на пристапот до метадата, што е обезбеден од телекомуникациските провајдери и може да се обезбеди со спроведување на законот или преку агенциите за обезбедување преку доставување на судска наредба на еден од трите телекомуникациски провајдери.

Содржина на прислушувањето

Опсегот на незаконското снимање на разговорите, концентрацијата на моќта во рамките на УБК, широките надлежности во мандатот на УБК (кои и покрај широкиот опсег, беа надминати) и дисфункционалноста на надворешниот надзорен механизам резултираа со бројни прекршувања:

прекршење на основните права на засегнатите поединци
сериозна повреда на законодавството за заштита на личните податоци
прекршување на Конвенцијата за дипломатските односи од 1961 година (Виенската конвенција) имајќи предвид дека дипломатите истотака биле нелегално прислушувани
очигледна директна вмешаност на високи владини и партиски функционери во нелегални активности вклучително и изборни измами⁷, корупција⁸, злоупотреба на власт и овластување⁹, конфликт на интереси, уцени, изнудување¹⁰ (притисок врз вработени во јавниот сектор да гласаат за одредена партија со закана за нивно отпуштање) кривично дело¹¹, тешки прекршувања на процедурите за јавни набавки со цел добивање на недозволен профит¹², непотизам и протекции¹³
индикации за непрофатливо политичко мешање во номинацијата/назначувањето на судии¹⁴, како и мешањето во други наводно независни институции заради лична или партиска корист¹⁵

Како резултат на објавените прислушувања, надлежните власти иницираа неколку истраги, кои можат да бидат поделени во две групи.

Истрагите беа започнати во јануари 2015 година од страна на Основното јавно обвинителство за борба против организираните криминал и корупција против 7 лица, за кои постоеше сомнеж дека директно или индиректно се одговорни за нелегални прислушувања и за ширење на прислушкуваните разговори. Некои од нив се обвинети за нелегално прислушување (Член 151 од Кривичниот законик) а други за насилство против претставници на високи државни институции (Член 311 од Кривичниот законик). Едно од осмоничените лица врз основа на спогодба за признавање на вината, веќе е осудено за шпионажа и нелегално прислушување. За другите петмина на 30 април 2015 година беше покренато обвинение.

Групата беше информирана дека се иницирани или планирани понатамошни истраги во врска со објавите за кривични дела кои потекнуваат од содржината на прислушувањето. Дали овие истраги ќе се фокусираат ексклузивно или примарно на лица поврзани со опозицијата, а се поврзани со протекувањето на документите, или пак на суштината на прекршувањата кои се очигледни во многуте транскрипти.

Парламентарен надзор

Теоретски, во земјата е воспоставен систем на парламентарен надзор во форма на Комисијата за надзор над работата на Управата за безбедност и контраразузнавање и на Агенцијата за разузнавање и Комисијата за надзор над спроведувањето на посебната

истражна мерка следење на комуникациите од страна на Министерството за внатрешни работи, Министерството за одбрана и другите овластени органи. Првата комисија никогаш не се состана. Другата пак, се состана осум пати откако е формирана во 2006 година, но никогаш не профункционира правилно. Членовите на комисијата не вршеа инспекции во УБК ниту пак прибираа статистики за следењата на комуникациите. Очигледно е дека комисијата ги нема потребните технички познавања за прибирање на податоци од апаратите на УБК или од телекомуникациските оператори со цел да ги спореди бројот на прислушкувања со бројот на издадени наредби од страна на судот, заради воочување на злоупотреба. Истотака комисијата е спречена да врши инспекции во УБК, имајќи предвид дека од вкупно 5 члена, секогаш постои еден или двајца членови кои немаат безбедносен сертификат за пристап до класифицирани информации како што се податоците за прислукување, што е очигледен конфликт на интереси, со оглед што сертификатот го издава самата УБК.

Тројцата членови на комисијата кои се од опозиционата партија, го спречуваат соодветното функционирање на комисијата за повеќе од една година, имајќи ја предвид одлуката на нивата политичка партија да ја бојкотира работата на Парламентот. Комисијата прави повреда и на правна обврска за поднесување на годишен извештај до Парламентот.

Препораки

Во врска со причините за тековната состојба

Следењето на комуникациите во интерес на кривичните истраги и следењето заради безбедносни намени треба да бидат разгледувани како одделни функции и да бидат одделно регулирани со цел да ги одразат надлежностите на засегнатите агенции. Генерално, надлежностите поврзани со спречувањето на криминалот и откирвањето треба строго да се почитуваат. Мандатот на УБК треба да биде соодветно намален, за да се фокусира на овие задачи.

На УБК треба да и се одземе посредничката улога, со цела да нема нејзино мешање во независноста на другите надлежни органи кога се работи за следење на комуникациите (полиција, Царинска управа и финансиска полиција)

УБК не треба да има директен пристап до техничката опрема која дозволува отсликување на комуникацискиот сигнал. The proprietary switches треба да бидат преместени во просториите на телекомуникациските оператори. Операторите треба да ги активираат и пренасочуваат сигналите до надлежните органи (Полицијата, Царинската управа и Финансиската полиција) или до безбедносните органи (Управата за безбедност и контраразузнавање, Агеницијата за разузнавање и одделот за воена безбедност и разузнавање во Министерството за одбрана) само по добивањето на релевантна судска наредба и само за целите на законското прислукување. Под било кои околности УБК не треба да има практична можност за директно пресретнување на комуникациите.

Разузнавачките служби кои имаат надлежност во следењето на комуникациите треба да дејствуваат само во согласност со јасниот мандат даден со закон, каде се дефинирани и ограничени нивните задачи за целта на националната безбедност и највисоките јавни интереси. Под било кои околности не треба да се овозможи собирање на информации за политички или други цели.

Вработувањето и селекцијата на службата треба да се заснова на строги критериуми на заслуги и интегритет, имајќи ја предвид чувствителноста на разузнавачката работа и заштитата од конфликт на интереси. Службата треба редовно да се обучува, вклучително и

за почитување на правилата за заштита на податоци, основните човекови права и професионалната етика и интегритет.

Имајќи предвид дека опсегот на активностите на разузнавачките служби треба да биде ограничен од целта на нивните задачи и дека било какво мешање (како што е следењето на комуникациите) треба да биде ограничено на она што е неопходно и пропорционално со тоа да се обезбедат соодветни човечки ресурси и опрема. Со оглед на големиот број на вработени кои се на располагање на УБК, а релативно малиот број на судски наредби за следење на комуникациите кои се издаваат годишно потребно е значително намалување на ресурсите и опремата. Истовремено треба да се обезбеди добро обучен и солидно оперативен кадар кој ќе ја контролира и набљудува работата на разузнавачките служби. Треба да се постават алатки за управување со ризик преку кои ќе се насочуваат и водат разузнавачките операции

Безбедноста на податоците треба да се засили со цел да се избегне било каков ризик на неконтролирано или незаконско користење на следењето на комуникациите, особено во рамките на Министерството за внатрешни работи, кое согласно членот 34 од Законот за следење на комуникациите треба да ги чува податоците „според посебен режим“.

Извештаите за следење кои се направени за безбедносни цели треба да бидат избришани во разумен рок (сегашниот рок од 5 години е премногу долг) и согласно со принципите на неопходност и пропорционалност.

Во врска со содржината на прислушкувањето

истрагите за кривични дела откриени со прислушкувањето треба да бидат сериозно разгледани без двоумење и страв, на неселективен начин, при што приоритет треба да бидат оние со најсериозни злоупотреби

Ефективната истрага може да подаба одземање на датотеките и сите достапни архиви од УБК и телекомуникациските оператори и нивна споредба со издадените судски наредби. Онау каде што е потребно, истражителите може да ја разгледаат можноста за меѓународна помош и експертиза, на пример во повратувањето на избирашните датотеки.

Во врска со парламентарниот надзор

парламентарните комисии за безбедност и контраразузнавање и за надзор на мерките за следење треба да се состанат веднаш и да се среќаваат редовно (со учество на сите партии избрани во Парламентот) со цел да се обезбеди парламентарна одговорност

Доколу продолжи парламентарниот бојкот ќе треба да се зинајдат ad-hoc решенија, по можност во рамките на структурите на Парламентот, избегнувајќи ја ситуацијата акде што парламентарниот надзор de facto е суспендиран на одложен период. Со повлекувањето на малцинството членови од комисиите не треба да се дозволи попречување на статутарното функционирање и доколку е потребно парламентарниот деловник треба да биде изменет со цел да се дозволи оваа активност.

Неопходноста од поседување на безбедносен сертификат не смее да се користи како причина за одложување на работата на комисиите и постапката за доделување на безбедносен сертификат треба да се забрза за да се дозволи ова.

Треба да се дозволи на членовите на Комисијата да им помагаат технички експерти Парламентот треба да инсистира институциите строго да ги почитуваат обврските за известување, како што е обврската на Комисијата за надзор над спроведувањето на посебната истражна мерка следење на комуникациите да известува еднаш годишно.

2. Судство и обвинителство

Земјата има сеопфатен сет на правила кои доколку целосно се опсервираат, генерално треба да обезбедат соодветно функционирање на судскиот систем според високи стандарди, иако има потреба од некои понатамошни реформи, особено во врска со назначување, унапредувањето и разрешувањето на судии и обвинители. Високо квалификувани и обучени судии, обвинители и судски службеници се достапни во значителен број за да се обезбеди судскиот систем да функционира ефикасно.

Судската и јавнообвинителската служба треба да бидат способни да постапуваат на независен и непристрасен начин (на тој начин да се избегне оставање на впечаток, оправдан или не, за постапување со случаите на селективен и небалансиран начин) а во многу области ова изгледа дека се случува. Од друга страна постои перцепција дека во некои области и особено во поглед на случаите за кои се смета дека имаат политичка димензија или кои се предмет на интерес на политичарите, вообичаените стандарди се ставаат настрана.

Од страна на неколку извори групата беше известена дека постои атмосфера на притисок и недоверба во судството. Ова се потврди и со објавувањето на разговорите кои протекоа¹⁶. Многу судии веруваат дека унапредувањето во рамките на судството е резервирано за оние чиешто одлуки го фаворизираат политичкиот естаблишмент. Во судската постапка не смее да постои такво нешто како што е „политички случај“. Со сите случаи кои се во судска постапка мора да се постапи на ист начин ефикасно, независно и непристрасно, едноставно применувајќи го правото, како суштински така и процедурално, на јасен и предвидлив начин. Ова е од суштинско значење доколку довербата на јавноста за соодветно функционирање на судството и обвинителството треба да биде одржана или пак, доколку е неопходно таа да се врати.

Вработувањето на судската служба (вклучително и судските службеници на сите нивоа) треба да биде единствено согласно правилата за заслуги. Академијата за судии и обвинители има централна улога при обезбедувањето сигурност дека судиите и обвинителите кои се бираат да учат на Академијата се одбрани единствено согласно системот на заслуги. И покрај системот заснован на заслуги за прием во Академијата и барањето дека сите судии и обвинители мора да бидат регрутирани од редот на дипломираните, сепак постои политичка димензија при назначувањето на обвинители, со оглед на тоа дека овие назначувања мора да бидат одобрени од Парламентот. Што се однесува до назначувањето на судии, постои недостаток од транспарентност и во случајот со стандардите за назначување и во процедурата. Нема можност за споредба на заслугите на кандидатите, туку тие мора да бидат номинирани од член на Судскиот совет и потоа да поминат два круга на гласање, без очигледно внимание на објективните критериуми и без обврска членовите кои гласаат да го образложат својот став.

Системот на управување со учинок за судии и судската служба е слаб, му недостасува кредибилност и е отворен за злоупотреби. Особено критериумите за учинок за судии се воспоставени и се формалистички преодминантно квантитативни. Ова е делумно затоа што долго се сметало дека е невозможно за корисниците и евалуаторите во рамки на судството да применат систем на квалитативни оценки на заслугите на објективен и неселективен начин заради продорната политичка култура и менталитетот. Понатаму, не постојат јасно профилирани методологии или хармонизиран пристап за да се спречи претседателите на судовите да донесуваат одлуки за управување со учинокот во нивните респективни судови, очигледно на нивна целосна дискреција.

Перцепцијата е дека, особено во врска со унапредувањето на судиите на повисоки

позиции, политичките рпичини преовладуваат и има докази во протечените прислушкувани телефонски разговори што го поддржуваат гледиштето дека оваа перцепција е оправдана¹⁷.

Во областа на разрешувањето на судии и дисциплинска одговорност, многубројните препораки дадени во изминатите години сеуште не се адресирани.¹⁸ Високиот број на судии кои биле разрешени и си дале оставка во последните години, особено после котроверзни одлуки во случаи од висок профил, претставува сериозна грижа и има оладувачки ефект на моралот и независноста во рамки на професијата.

Постојат строги правила кои го регулираат назначувањето на случаи на судии и се имплементираат од страна на елекстронски систем за управување со случаи. Меѓутоа, постои перцепција дека овие правила не се секогаш почитувани и дека може да се најдат начини за да се заобиколи системот. Иако Судскиот совет треба да врши ревизија/контрола на функционирањето на овој систем, не е покажано дека некаква таква ревизија/контрола всушност се случува во пракса.

Само околу една десетина од околу 100 пресуди на Европскиот суд за човекови права против државата се чини дека се соодветно извршени. Може да има повеќе причини за ова, а една од нив се чини недостатокот на ресурси и капацитети на Владиноот агент. Справувањето со бројните постоечки или следни случаи и истраги поврзани со сегашната криза претставува особен предизвик и ќе биде тест случај за функционирањето на судството и јавното обвинителство на земјата на ефикасен, независен и непристрасен начин. Кривичното гонење на разни можни криминални активности поврзани со следењето на комуникациите, за двете, и за нивното создавање и нивното објавување, како и за криминалните активности кои се осознаа од содржината на самите разговори, мора да биде спроведена проактивно, каде што е потребно на иницијатива на самите служби за кривично гонење, доставувајќи ги на располагање сите можни средства за ефикасна истрага. Додека автентичноста на прислушкуваните разговори не изгледа дека сериозно оспорувана, фактот дека податоците би можело да се прибавени незаконски е комплицирачки фактор во врска со било каква истрага или кривично гонење засновано на тие податоци.

Претставува извор на загриженост фактот дека, досега, кривичните гонења кои произлегуваат од скандалот се чини дека се селективни и се поврзани исклучиво со чиновите на создавање, стекнување, емитување и објавување на прислушкуваните разговори, но не и со многуте потенцијални кривични или на друг начин незаконски дела откриени во содржината на самите прислушкувани разговори. Групата беше уверувана од страна на властите дека ова е затоа што првоспоменатите случаи се најлесни за докажување и дека истраги во однос на суштинскиот престап евидентиран од содржината на снимките се во тек и ќе резултираат со кривични гонења.

Во еден од овие случаи, Звонко Костовски беше осуден, на основа на спогодба за признавање на вината, за кривичните дела шпионажа и нелегално прислушкување¹⁹. Претставува извор на загриженост тоа што, бидејќи случајот е затворен со спогодба за признавање на вината, за групата е невозможно да знае до кој степен судијата спровел истрага во фактичката основа на спогодбата за признавање на вината, за да се увери дека спогодбата е соодветна и дека обвинетиот не добил, на пример, спогодба која вклучува блага пресуда како награда за учество во прикривање на вмешаноста на други. Пресудата посочува на доказите изведени пред судот, вклучително и снимките од испрашувањата на обвинетиот. Пресудата не посочува дека било кое прашање во врска со коректноста/ исправноста на спогодбата било покренато или разгледано од страна на судот. Пресудата не сугерира дека судот утврдил наод дека Костовски делувал сам; напротив се цини дека за него е утврдено дека делувал како дел од структурирана група со предумисла поттикнат

од двајца други обвинети. Ние бевме информирани дека не постои ниту видео или аудио снимка, ниту комплетен транскрипт од сослушувањето, што изгледа изненадувачки за таков важен случај од висок профил. Групата не знае какви докази слушнал судот за да го поткрепи спогдбеното признание за шпионажа кога елементите на ова дело бараат делото да се доведе во врска со „државна тајна“ и да е „добиеено со цел дисеминирање на странска држава“. Ниту пак групата знае за содржината на било какви признанија кои може да се претпостави дека се направени од страна на обвинетиот за време на испрашувањето. Се чини дека кога се корости спогодба за признавање на вината, таа е предмет на многу формален надзор на законитоста и праведноста и дека не постои никаков воспоставен тест во пракса за судски надзор за „доволно докази за вина“²⁰. Понатаму не постои тест за „разгледување на јавниот интерес“ кој бара властите да продолжат со кривична истрага во насока на натамошни можни престапи и покрај спогодбата за признавање навината.

Препораки:

Со цел да се обезбеди независноста и особено отсуството на политичко влијание врз донесувањето одлуки во обвинителството и судството назначувањето и унапредувањето на судии и обвинители ќе биде деполитизирано. Назначувањата и унапредувањата треба да бидат направени од страна на Судскиот совет и Советот на јавни обвинители според транспарентни, објективни и строго засновани на заслуги критериуми, и со користење на транспарентни процедури што треба да бидат воспоставени со закон и не само со интерни правила, согласно препораките од извештаите на Венецијанската комисија за назначувањето на судии и независност на судството²¹ како и специфични препораки содржани во мислења наменети на Република Македонија многу од кои не се спроведени²². Не треба да има место за политичка или партиска афилијација или поддршка како критериум за избор.

Судскиот совет игра централна улога во овозможувањето судскиот систем да функционира ефикасно и во обезбедувањето на независност на судството. Членовите на судскиот совет мора да бидат избрани единствено од редот на најстручните судии и најистакнатите и најискусни правници во земјата. Треба да биде развиен во пракса јасен и предвидлив тест во врска со значењето на статутарниот термин „истакнат правник“.

Судскиот совет треба да ги извршува своите должности без никаква политичка интерференција (или директно или, поеднакво важно, индиректно). Треба да биде по проактивен во одбрана на судиите наспроти мешањето и нападите кои ја засегаат нивната независност. Ова може да се направи, на пример, со зајакнување на комуникациските капацитети на Судскиот совет и и судовите.

Условот дека само дипломци на Академијата за судии и обвинители може да бидат регрутирани во судството и обвинителството, треба да биде, засега, задржана и последователно не треба да има отстапување чекор назад од сегашниот систем за регрутирање заснован само на квалификации.

Хармонизиран систем за управување со учинок заснован на квантитативни и квалитативни стандарди за учинок треба да биде ставен во функција, како основа а сите кариерни одлуки.

Разрешувањата или другите дисциплински казни против судии треба ригорозно да ги почитуваат правилата и процедурите воспоставени со закон, што значи не само словото туку и духот на законот. Применливите процедури треба да бидат регулирани на сличен начин во врска со прашањата за назначување и унапредување, без политичка интерференција.

Правилата кои го уредуваат случајното доделување на случаи треба да бидат стриктно почитувани. Секој исклучок треба да биде јасен и предвидлив и не треба да го загрозува

овој принцип. Не треба да има ад хок назначувања. Усогласеноста со правилата треба да биде оценувана редовно од страна на Судскиот совет и оценките да бидат објавувани. Принципот на случајно доделување на случаи не треба на отстапува од потребата да обезбеди поголема специјализација на судиите во определени категории на случаи. Истрагите и кривичните гонења треба да бидат под секој сеомнеж во врска со нивната непристрасност и еднаквиот третман на секое лице под истрага. Ова го вклучува и времетраењето на истрагите и интензитетот со кои тие се водат- спроведуваат. Треба да биде зајакната оперативната независност на службите за кривична истрага од политички притисоци или контрола. Не треба да има простор за министерски инструкции по однос на оперативни прашања. Судската полиција и истражните центри треба да започнат со функционирање со цел да ја зајакнат функционалната независност на истражителите и обвинителите. Треба да има практична и ефективна примена на забраната за употреба на притворот пред судење, мерки насочени кон слободата, имотот или други интрузивни мерки само со цел изнудување осомничениот да пристапи кон спогодба за признавање на вината. Ова треба да биде сторено со јасни објавени практични водичи за обвинители и судии. Тестот на „доволно докази“ кој овозможува спогодба за признавање на вината треба да биде прецизиран во насока на практична и ефективна контрола врз законитоста и фер на секоја спогодба од страна на судовите. Уште повеќе, јавниот интерес треба да дозволи продолжување на кривичната истрага и покрај спогодба за признавање на вината. Особено вниманието треба да се посвети на самото/ соодветното функционирање, доволното кадровско екипирање и независноста на управните судови, имајќи го предвид нивниот специфичен мандат на контрола на јавната администрација и особено нивната важна улога во ревидирање на одлуките на Државната изборна комисија.

3. Други институции за надзор

Групата интервјуираше две други институции за надзор: Канцеларијата на Народниот правобранител и Дирекцијата за заштита на лични податоци.

Народен правобранител

Омбудсманот или Народниот правобранител на македонски, е воспоставен во 1991 врз правна основа на член 77 од Уставот од 1991 година. Првиот Закон за народниот правобранител беше донесен во 1997 и првиот Народен правобранител беше избран во 1998. Законот за народен правобранител е изменуван одтогаш.

Постоечкиот Народен правобранител Иџет Мемети, го служи неговиот втор и последен мандат (секој мандат е 8 години). Тој беше реизбран во 2012 година. Народниот правобранител не само што го има класичниот омбудсмански мандат за справување со лошо постапување, но исто така и со поширок мандат во областа на човековите права што го овластува да ги штити уставно загарантираните права на граѓаните во случај на нивно кршење од страна на јавните власти. Мандатот не го вклучува приватниот сектор или судството. Како и да е, Народниот правобранител може да истражува претставки во врска со одолговлекување на судските постапки или постапувањето на судските служби. Според Народниот правобранител, често се примаат претставки против судството.

Народниот правобранител е акредитиран со Б-статус од страна на Меѓународниот координативен комитет (еквивалентно на статус на набљудувач). Причината за немање акредитација со А-статус се повеќе, на пример, фактот дека мандатот на Народниот правобранител формално не вклучува унапредување на човековите права (иако е признаено дека во пракса тој унапредува човекови права), недостатокот од доволно

финансирање за да го имплементира неговиот ОРСАТ23 мандат и определени грижи околу постапките на назначување, составот и плурализмот, вклучително недоволната транспарентност на постапките околу назначувањето на Народниот правобранител. Сепак, Народниот правобранител се смета од страна на многумина како генерално независна институција во тешко опкружување што ги извршува своите функции деликатно. Народниот правобранител е овластен да реагира на претставки од поединци како и да делува на своја иницијатива. Одлуките на Народниот правобранител не се правно обврзувачки, што и не е невообичаено за оваа категорија на институција. Моќта на Народниот правобранител се потпира, преку неговата институционална поставеност како независно тело, на волјата на јавните власти да се усогласат со неговите препораки, да го информираат доколку не се усогласат, и генерално да не ја опструираат неговата работа. Доколку јавните власти не се усогласуваат со или го опструираат Народниот правобранител, тогаш носителот на извршната власт, неговите министри или Собранието треба да ги критикуваат и да бараат објаснување или едноставно да изразат незадоволство со однесувањето.

Народниот правобранител ја информираше групата дека тој искусува дека системот не секогаш се усогласува со неговите одлуки, дека неговата комуникација повремено се игнорира и дека јавните установи не соработуваат. Во други земји, неусогласувањето со препораките или обструирањето на работата на Омбудсманот или Националната комисија за човекови права, може да резултира со санкции²⁴. Народниот правобранител исто така информираше дека неговата канцеларија, во моментот, истражува еден случај поврзан со скандалот со прислушкување, но дека истрагите напредуваат бавно.

Иако Народниот правобранител не може да носи правно обврзувачки одлуки, Народниот правобранител сепак има некои истражни овластувања како да побарува објаснувања, информации или докази; да влезе во службени простории и да повика избрани или именувани лица или било кои службени или јавни лица на разговори. Ако определен случај укажува на кршење на уставни или законски загарантирани права или дека се појавиле други неправилности, тој може да покрене иницијатива за започнување дисциплински постапки против службено лице или да поднесе барање до надлежниот Јавен обвинител за иницирање постапка за утврдување на кривична одговорност (член 32 од Законот за Народниот правобранител).

Член 32 од Законот не бара Народниот правобранител да може да ја докаже кривичната одговорност и терминот „неправилности“ исто така посочува дека резултатот од истрагите на Народниот правобранител не е потребно да е неспорен.

Сепак, Народниот правобранител се пројавува како неволен да го користи својот мандат во целост, веројатно затоа што балансира помеѓу тоа да не ја вознемири премногу владејачката гарнитура во врска со определени случаи и неговата способност да спроведува истраги во помалку политизирани случаи. Понатаму, тензицното политичко опкружување изгледа дека придонесува за недостиг на почит за неговата работа и овластувања и води до обструкција. Сепак токму за време на такви кризни времиња неопходен е строг надзор од страна на Народниот правобранител на владеењето на правото, доброто владеење, заштитата на човековите права и враќањето на јавната доверба во државните институции.

Следствено, Народниот правобранител не пристапува систематски кон разоткриените потенцијални прекршувања на човековите права, иако, настрана од очигледниот политички притисок (директен или индиректен), ништо, теоретски, не го спречува него да делува силно на откритијата како вистински надзорен чувар на поредокот.

Дирекција за заштита на лични податоци

Заштитата на лични податоци треба да се гледа во светло на правото на приватност штитено со член 25 од Уставот и член 28 Европската конвенција за човекови права. Понатаму, Европската Унија ја усвои Директивата за заштита на поединци во врска со обработката на лични податоци и слободното движење на такви податоци 95/46/ЕС. 25 Директивата се очекува да биде заменета од со нов режим на заштита на податоци.²⁶ Дирекцијата за заштита на лични податоци ги рефлектира стандардите на постоечката ЕУ директива и националното законодавство за заштита на податоци беше оценето пред неколку години дека воглавно во согласност со неа. Директивата бара целосна независност на надзорното тело. Телото мора да има:

Истражни овластувања

Ефективна моќ за интервенција

Моќ да се вклучи во правни постапки

Моќ да прима претставки

Дирекцијата за заштита на лични податоци е воспоставена со глава 9 од Законот за заштита на личните податоци како независно државно тело. Директорот е назначен од Собранието и има полна контрола врз буџетот, техничките, човечките и финансиските ресурси. Дирекцијата може да во диистраги, прима претставки, прави анализи на предложена легислатива, промовира заштита на податоци вклучително и обука на владини, како и приватни институции и компании. Дирекцијата прима континуирана помош од страна на ЕУ. Мисијата на Дирекцијата е да спроведува инспекции на законитоста на акциите преземени за време на обработка на лични податоци и нивна заштита во земјата. Пред преземањето на функцијата директорот мора да изјави „ Јас овде изјавувам дека ќе ја извршувам функцијата директор посветено, непристрасно и одговорно, Јас ќе го штитам правото на заштита на личните податоци и ќе го почитувам Уставот и законите на Република Македонија“.

Дирекцијата изгледа дека генерално функционира добро и со високо ниво на професионалност. Има добиено значителна меѓународна поддршка.

Сепак, загрижувачки е дека Дирекцијата за заштита на лични податоци не е поактивно ангажирана во истражување на очигледниот недостиг од заштита на личните податоци, потенцијалното несоодветна и неконтролирана регистрација на телефонски броеви, како и инвазија на правото на приватност преку потенцијално неавторизирано следење.

Групата беше информирана дека Дирекцијата верува дека не може да реагира се додека се водат кривични истраги, и дека претпочита да остане неактивна со цел да не биде критикувана за заземање страна во постоечката ситуација. Дирекцијата исто така се повика на фактот дека не добила ниту една претставка.

Групата ја разбира чувствителноста на материјата, но сепак независна институција не може да биде обвинета дека политички користена се доколку ги врши работите кои спаѓаат во рамки на нејзиниот мандат (и нејзината изјавена мисија) и го прави тоа без да биде селективна. Однесувањето да се остане неактивен, како такво, е изјава на страв и предмет на критика, бидејќи Дирекцијата тогаш покажува дека ризикот од заплашување од трети страни го води процесот на донесување одлуки во рамки на независна институција.

Групата понатаму забележа дека всушност, Дирекцијата не е исклучена од истражување на прекршувања на правото на приватност и заштита на лични податоци ако се спроведат кривични истраги. Јавниот обвинител го потврди за време на состанокот со групата.

Актуелниот закон на дирекцијата се однесува на пропусти во заштита на податоците и усогласувањето со стандардите за обработка на податоци, како и инспекциски надзор над спроведувањето на законот и правилниците усвоени врз основа на законот.

Пропуштањето да се усогласи со законодавството за лични податоци може да резултира со

плаќање отштета бидејќи субјектот на лични податоци би можел да го искористи правото за компензација на штета причинета со обработка на личните податоци или друга активност спроведена спротивно на одредбите на законот, со поднесување на барање за компензација на штета до надлежниот суд, согласно член 21.

Глава IX –а која се однесува на инспекциски надзор исто така и овозможува на Дирекцијата моќ да санкционира доколку државен орган не се усогласи со важечкото законодавство. Понатаму е наведено дека Дирекцијата може да побара да и биде дадена помош од страна на органот на државната администрација надлежен за внатрешни работи за време не спроведувањето на извршното решение, под услов да има физичко противење или такво противење е очекувано да се случи, согласно член 4-д.

Националното законодавство не дава изглед дека ја спречува Дирекцијата да спроведува истраги во врска со разоткриените снимки од прислушкување. Покрај тоа, законодавството не изгледа дека го исклучува, генерално, определени министерства, сектори или одделенија, генерално, да бидат субјекти на мандатот на Дирекцијата.

Препораки:

Во врска со Канцеларијата на Народниот правобранител

Иако народниот правобранител се перципира дека делува независно во рамки на реалативно силен мандат, на Народниот правобранител треба да му се доделат повеќе финансиски средства, гарантирани со закон, за да работи незафисно и ефективно, и Законот за народниот правобранител треба да се измени со цел целосно да се усогласи со Париските принципи²⁷.

Јавните власти мораат без исклучок да соработуваат со народниот правобранител. Секој неоправдан пропуст треба да се смета за опструкција на Народниот правобранител и да биде санкциониран со закон.

Треба да се обрне внимание на зајакнување на овластувањата на народниот правобранител, на пример да се побара од Собранието да воспостави специјализирани привремени анкетни комисии за крупни прекршувања на човековите права или да иницираат случај пред судовите против властите кои не се усогласуваат со неговите препораки.

Во врска со Дирекцијата за заштита на лични податоци

Иако Законот за заштита на лични податоци генерално е во согласност со европските стандарди, недостигот на активности од страна на Дирекцијата ја поткопува довербата во независноста на институцијата. Пристапот на институцијата се чини исто така дека е неконзистентен со законот и мисијата на Дирекцијата, како и со заклетвата дадена од директорот. Дирекцијата треба веднашда спроведе истраги за прашањето и да извести транспарентно за нејзините заклучоци, независно од наодите.

Секој обид да се влијае на Дирекцијата во нејзината работа треба да биде разоткриен и пријавен до надлежните власти, затоа што ќе биде обид да се влијае на Дирекцијата во вршењето на нејзиниот мандат.

4. Избори

Набљудувачката мисија на ОБСЕ/ОДИХР за изборите во финалниот извештај за Претседателските и Парламентарните избори во 2014 година констатираше дека тие беа ефикасно спроведени, вклучувајќи и го и изборниот ден.

Сепак, во извештајот исто така беа констатирани неколку недостатоци споредбено со принципите содржани во документот од Копенхаген од 1990 година и останатите меѓународни обврски за спроведување на демократски избори. Некои од набљудувачите покажаа загриженост за несоодветното раздвојување помеѓу државата и партиските активности, обвинувања за заплашување на гласачите, непотполност на избирачкиот список, индиректна контрола на владејачката партија врз медиумите поради државната доминација во рекламниот маркетинг, неуспехот на медиумите да направат разлика помеѓу покривањето на државните функционери во нивните ангажмани како министри и кандидати, допринесоа кон поткопување на линијата помеѓу државата и партијата, и мнозинството од мониторираните медиуми беа широко склони кон владејачката партија и нејзиниот претседателски кандидат и воглавно негативни кон кандидатот на најголемата опозициска партија.

Неодамнешните објави ги потврдија претходните претпоставки за изборни нерегуларности. Седмата и осмата објава на 6-ти март и на 10-ти март 2015 година, содржеа наводи со дискусија за манипулација со Избирачкиот список, купување на гласачи, заплашување на гласачите, вклучувајќи и закани кон државните службеници и спречување на гласачите да ги дадат своите гласови.

За претседателските избори беа регистрирани 1,779 572 гласачи и 1,780,128 за предвремените парламентарни изброји. Согласно со проценките на Државниот завод за статистика на Македонија²⁸ вкупната популацијата е 2.065,769 луѓе (до крајот на 2013 година). ОБСЕ и претходно искажа загрижување од појавата за зголемување на Избирачкиот список споредено со вкупната популација²⁹.

Избирачкиот законик беше детално изменуван во линија на забелешките на ОДИХР за успешни избори.

Составот на Државната изборна комисија, нејзиниот мандат и функции се регулирани во Избирачкиот законик. Членовите се избираат на 4 години и професионалната служба мора да биде втемелена во Државната изборна комисија како би се исполниле професионалните-административните организациски технички обврски на комисијата. Комисијата е обврзана да ја штити законитоста на подготовките и спроведувањето на изборите во согласност со Избирачкиот законик и консеквентно на тоа гласачкото тело очекува таа да биде гаранција за слободни и фер избори.

Без обзир на моќта и мандатот, Државната изборна комисија не започна процедури за да се утврди дали скорешните откритија имплицираат/подразбираат/ содржат грубо кршење на Избирачкиот законик и начелото на законитост. Комисијата изгледа е внатрешно поделена за ова прашање и поделбата се рамни со политичката припадност како рефлексija на Парламентот, без обзир на фактот дека од секој индивидуален член се бара да ги исполни обврските на својата служба независно, во добра вера и одговорно во согласност со надлежностите коишто се детерминирани во Избирачкиот законик. Државна изборна комисија мора да работи за интересите на електоратот а не на политичките партии.

Член на Комисијата ја информираше групата дека причината заради којашто не е покрената истрага од страна на комисијата за грубото кршење на Избирачкиот законик е бидејќи судството не го побарало тоа од комисијата. За групата несфатливо е како независно тело со експлицитен мандат да ја штити законитоста на изборите, согласно тоа и Уставот, со моќ да иницира судења, кога се базирани врз сомневања дека имало грубо кршење на одредбите од Избирачкиот законик, едноставно заклучува дека не може да преземе никаква акција во однос на откритијата. Избирачкиот законик не ја спречува Комисијата да го направи тоа. Од друга страна, Комисијата би требало да ги толкува своите законски овластувања со цел да го заштити електоратот. Групата исто така забележа

дека Јавниот обвинител ја информираше групата дека неговата истрага не ја спречува Државната изборна комисија да покрене своја истрага. Групата конечно забележува дека Комисијата од многу соговорници е сметана за исполитизирана и неспособна да делува независно достојна да ги избегне политичките влијанија од сите партии. Ова и штети на Комисијата и ќе резултира со опаѓање на довербата на јавноста и на крајот од денот тоа прави да биде невозможно да се спроведе достојни изборни процеси.

Препораки

Секоја нерегуларност којашто е откриена треба да биде проследена на таков начин што сите грешки/мани, вклучувајќи ги и тие коишто се утврдени во набљудувачката мисија на ОБСЕ/ОДИХР од Извештајот во 2014 година, се адресирани пред наредните избори да се одржат, со цел да се увери дека такви нерегуларности нема да се случат повторно.

Директната политичка инволвираност во изборните манипулации, како што изгледа од објавените прислушувања, е сериозно прекршување на основните демократски принципи и мора да биде соодветно адресирано на судско и политичко ниво.

Државната изборна комисија игра централна улога во надгледувањето/контролата на изборите. Секое вмешување во работата на Државната изборна комисија е неприфатливо. Комисијата како независно тело треба да развие култура на двопартиски пристап кон работата базирано на опсежното искуство и треба да одолее да ги носи мнозинството одлуки во согласност со политичките табори. Целосно внимание треба да посвети на именување/поставување/одредување суштински број членови на Комисијата кои докажале независност и слобода од некакви политичко партиски конекции.

Тајмингот на нерегуларностите, или тајмингот на нивното објавување, не треба да претставува пречка за ефикасна истрага од страна на Државната изборна комисија. Комисијата треба проактивно да ги употребува своите широки овластувања/моќи и да презема иницијативи, согласно мандатот. Не смее да си забрани оценување на минатите избори, како што неодамна кажа со простиот аргумент, дека избирачкиот процес е затворен.

Финансирањето на партиите треба да почитува постоечки правила во поглед на рекламите или употребата на јавните фондови и јавно раководење со партиските активности. Воведувањето рокови за Државната комисија за превенција на корупција да ги истражи жалбите за злоупотреба на државните ресурси за време на кампањата може да биде земено предвид и да бидат обезбедени потребните ресурси да се решат благовремено во согласност со истакнатите ГРЕКО и ОДИХР препораки³⁰.

5. Медиуми

Групата потсетува дека Член 16 од Уставот гарантира слобода на убедување, со чиста совест, мисла и јавно изразување на мисла, говор, јавна адреса и јавна информација. Земјата ги ратификуваше релевантните Европски и меѓународни законски/правнички инструменти, гарантирајќи и регулирајќи заштита на слободата на изразување како Европската конвенција за човекови права и Меѓународниот пакт за граѓански и политички права.

Земјата се чувствува дека пати од медиумската криза, којашто стана далеку/постепено полоша во текот на изминатите неколку години, макар што беа преземени некои позитивни чекори на пример декриминализацијата на клеветата, порамнување со Аудиовизуелниот медиумски сервис и формирање на саморегулаторно тело (Совет на етика).

Во неодамнешниот индекс на слобода на медиумите на Репортери без граници 2014, земјата падна на своето најниско рангирање досега и сега е рангирана на 123 место во светот. Фридом хаус го рангира тоа како “делумно слободни” во согласност на слободата на медиумите но со опаѓачки/влошувачки резултат во последните години³¹. Според IREX - индексот на одржливост на медиумите, Македонија е рангирана со вкупен резултат од 1.4032. Индексот на одржливост на медиумите ги набљудува/приметува/оценува државните “изгледи за медиумско одржување како додатно влошени... Ниските поени го поткрепуваат песимизмот на медиумската заедница и очекувањата да се избегне од тенденциите кон поголема државна контрола, политизација и економска деградација на медиумите.”

Наспроти оваа позадина важно е да се подвлече/нагласи дека медиумите се клучен играч во демократија, не само како јавен заштитник туку и како соработник на плурализмот, развојот на демократијата и дијалогот.

Медиумската криза ги лишува новинарите од нивната способност да извршуваат професионално и без страв. Медиумските сопственици и приватни рекламатори/огласувачи ризикуваат политичките сили да им се одмаздат ако не ги поддржат нивните агенди. Неколку соговорници информираа дека “розовото светло” доминира во медиумите, во смисла заканите, недостигот на работни услови за новинарите и финансиската нестабилност за медиумските компании ги прави доверливи кон владините реклами и продуцираат амбиент на страв којшто го охрабрува самоцензурирањето. Кризата исто така истакна сериозни загрижувања за селективното известување и недостигот на уредничка независност во Јавниот сервис.

Неодамнешните откриени прислушувања потврдија постоење нездрава врска помеѓу водечките/главните медиуми и високи владини функционери, со изгледи за примање директни наредби(медиумите) од последните (владините функционери) врз основа на фундаментални прашања на уредувачката политика³³. Оваа практика го нарушува правото на публиката да добие/прими информација од повеќе извори искажувајќи повеќе погледи и го смалува просторот за објективно и балансирано известување на фактите.

Групата забележа дека многубројни експертски препораки/предлози веќе биле дадени во полето на медиумите, обајцата во рамките на останати извештаи и актуелното мониторирање на Европската комисија врз земјата, коишто се уште не се адресирани³⁴.

Препораки

Сите медиуми мора да бидат ослободени од секаков политички притисок без мешање и закани.

Медиумите треба да се дистанцираат од партиските политики и не треба да бидат во служба на политичарите и политичките партии.

Јавниот национален сервис треба да настојува/да вложува напори да биде комплетно непристрасен и независен од политички, комерцијални и други влијанија и идеологии да допинесе кон информирано граѓанство.

Медиумите играат посебна важна улога во ситуации на политичка криза. Јавен интерес е нивната задача да откриваат можни грешки во функционирањето на државата или општеството. Оттука, јавните тела треба да се воздржат обесхрабрувањето на медиумите за да си го изнесат/извршат нивниот мандат.

Обвинувачките/клеветничките дејства не треба да бидат користени како средства за да се

задуши дебатата или да спречат јавните фигури да одговараат. Посебно е загрижувањето кога политичари тужат новинари за клевета, но исто така и кога тужат други политички фигури, наместо да ги решат меѓусебните разлики/несогласувања низ други средства како јавна дебата.

Судовите со обвинувањата за клевета треба да се носат на балансиран начин, независен од можни политички импликации за партикуларен случај. Судовите треба да развијат чиста и силна практика за заштона на слободата на изразувањето во поглед на обвинувањата за клевета. Посредството и саморегулацијата треба да игра важна улога во редуцирањето на високиот број на случаи во судовите.

Купувањето политичка поддршка од медиумите преку финансиско поддржување на медиумскиот пазар е неприфатливо. Строги правила за владиното рекламирање мора да бидат применети/наложени/наметнати.

Медиумското сопствеништво и медиумското финансирање треба да биде транспарентно. Новинарските работни услови треба да бидат унапредени/подобвени/поправени како би се намалила самоцензурата.