



**HRVATSKI SABOR
KLUB ZASTUPNIKA SDP-a**

Zagreb, 9. lipnja 2010.

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

Na temelju članka 84. Ustava Republike Hrvatske i članka 129. Poslovnika Hrvatskoga sabora, Klub zastupnika SDP-a podnosi Prijedlog zakona o povjereniku za informacije.

Za predstavnike Kluba zastupnika SDP-a, koji će u njegovo ime sudjelovati u radu Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela određeni su zastupnici Zoran Milanović, Šime Lučin, Nenad Stazić, Ingrid Antičević Marinović, Josip Leko.

**PREDSJEDNIK KLUBA
ZASTUPNIKA SDP-a**

Zoran Milanović

KLUB ZASTUPNIKA SOCIJALDEMOKRATSKE PARTIJE HRVATSKE

PRIJEDLOG ZAKONA O POVJERENIKU ZA INFORMACIJE

Zagreb, lipanj 2010.

PRIJEDLOG ZAKONA O POVJERENIKU ZA INFORMACIJE

I. USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavna osnova za donošenje ovog zakona sadržana je u odredbama članka 16., članka 18. stavka 1., članka 26., članka 35., i članka 37. Ustava Republike Hrvatske.

II. OCJENA STANJA I OSNOVNA PITANJA KOJA SE TREBAJU UREDITI ZAKONOM, TE POSLJEDICE KOJE ĆE DONOŠENJEM ZAKONA PROISTEĆI

a) OCJENA STANJA

Područje prava na pristup informacijama regulirano je istoimenim zakonom koji je stupio na snagu 2003.g. te je, u to vrijeme, predstavljao izuzetan napredak u odnosima građana i državnih institucija.

Međutim, zbog zaštite državne sigurnosti te osobnih podataka fizičkih osoba, pravo na pristup informacijama nužno je ograničeno dvama zakonima i to Zakonom o zaštiti tajnosti podataka („Narodne novine“ br. 108/96) te Zakonom o zaštiti osobnih podataka („Narodne novine“ br. 103/03).

Iako je Zakon o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 72/03) na snazi gotovo 7 godina, njegova je primjena uvelike otežana iz nekoliko razloga kako slijedi:

- tijela javne vlasti koja su dužna postupati u skladu s odredbama ovog zakona nisu dostigla dovoljan stupanj educiranosti kako bi isti provodila,
- velik broj tijela javne vlasti nije postupio u skladu s odredbama zakona u smislu da nisu oformili službe za pružanje informacija, kataloge informacija te učinili dostupnim podatke koje su, sukladno odredbama zakona, bili dužni objaviti,
- postoje značajni te zabrinjavajući problemi koji se odnose na definiciju tijela javne vlasti, popis tijela javne vlasti, na kojem se ne nalaze sva tijela javne vlasti u Republici Hrvatskoj, te problemi koji se odnose na interpretaciju popisa tijela javne vlasti u smislu da se ne zna je li isti konstitutivan ili deklaratoran,
- često se događa da tijela javne vlasti samovoljno te bez zakonskog uporišta uskraćuju građanima informacije koje bi, sukladno zakonu, trebale biti dostupne, stoga su građani prisiljeni pokretati upravne sporove u slučaju tzv. «šutnje administracije» ili u slučaju kada tijelo bez razloga odbije pružiti informaciju
- ne postoji neovisno tijelo koje bi procjenjivalo javni interes za objavljivanje informacija koje sadrže oznaku tajnosti sukladno odredbama Zakona o zaštiti tajnosti podataka

- paradoksalno je da je drugostupanjsko tijelo odnosno tijelo koje odlučuje o žalbama podnositelja zahtjeva isto tijelo koje je uskratilo informaciju tj. čelnik toga tijela

Slijedom navedenog, vidljivo je kako trenutačno postoje veliki problemi pri usklađivanju primjene odredaba Zakona o pravu na pristup informacijama, Zakona o zaštiti tajnosti podataka te Zakona o zaštiti osobnih podataka.

Također, Izvješće o primjeni Zakona o pravu na pristup informacijama za 2009.g. kojeg je Vlada Republike Hrvatske izradila, a Hrvatski sabor prihvatio ne prikazuje relevantno stanje u primjeni zakona te pomaže u stvaranju iluzije kako se Zakon provodi na najbolji mogući način.

Istovremeno, istraživanja nevladinih organizacija te rješidbe Upravnog suda Republike Hrvatske u ovakvim predmetima prikazuju ovu situaciju u potpuno drugačijem svjetlu te jasno ukazuju na gore navedene propuste u primjeni zakona.

b) PITANJA KOJA SE TREBAJU UREDITI OVIM ZAKONOM

Ovim zakonom trebaju se urediti slijedeća pitanja i problemi:

- realizacija mogućnosti pristupa informacijama pri tijelima koja se, iz nepoznatih razloga, ne nalaze na popisu tijela javne vlasti
- uspostavljanje službi u tijelima javne vlasti koje su nadležne za provedbu Zakona o pravu na pristup informacijama
- sprječavanje samovoljnog uskraćivanja informacija od strane tijela javne vlasti
- ustrojavanje samostalnog i nezavisnog tijela koje će nadzirati provedbu Zakona o pravu na pristup informacijama te Zakona o zaštiti tajnosti podataka i Zakona o zaštiti osobnih podataka
- provođenje testa javnog interesa u slučajevima uskraćivanja informacija koje su proglašene tajnima, a trebale bi biti objavljene
- uspostavljanje tijela koje će rješavati povodom žalbi na prvostupanjske odluke tijela javne vlasti te u slučajevima tzv. «šutnje administracije»
- postavljanje kontrolnih mehanizama koji djeluju prema svim institucijama koje su dužne postupati u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama, zakon o zaštiti tajnosti podataka te Zakona o zaštiti osobnih podataka

c) POSLJEDICE KOJE ĆE PROISTEĆI DONOŠENJEM OVOG ZAKONA

Osnivanjem institucije Povjerenika za informacije riješit će se problemi koji se odnose

na popis tijela javne vlasti budući da će svaka državna institucija, bila ona na popisu ili ne, biti dužna omogućiti građanima pristup informacijama i podacima, a sve temeljem testa javnog interesa.

Također, ovim zakonom uskladit će se provedba triju prethodno spomenutih zakona, na način da tijela javne vlasti neće moći samovoljno uskraćivati građanima informacije od javnog značaja budući da će se, po prvi put u Republici Hrvatskoj, oformiti nezavisno tijelo koje će prosuđivati javni interes za objavu takvih informacija. Također, ovim zakonom uklonit će se trenutačno postojeća paradoksalna situacija u kojoj se postupak temeljem žalbe provodi pred istim tijelom koje je bilo nadležno postupati u prvom stupnju povodom zahtjeva za pristup informacijama.

Slijedom navedenog, stvorit će se pravna sigurnost u interpretaciji i provedbi odredaba spomenutih zakona, što će građanima omogućiti veću kontrolu rada državnog aparata kao i povećati njihovo povjerenje u isti.

III. OCJENA I IZVORI SREDSTAVA POTREBNIH ZA PROVEDBU ZAKONA

Za provedbu ovog zakona bit će potrebno osigurati sredstva iz Državnog proračuna Republike Hrvatske.

Opće odredbe

Članak 1.

Ovim Zakonom osniva se Povjerenik za informacije kao neovisno i samostalno državno tijelo, s djelokrugom i nadležnošću utvrđenim ovim Zakonom.

Članak 2.

Povjerenik za informacije (u daljnjem tekstu: Povjerenik):

- odlučuje o žalbama protiv rješenja tijela javne vlasti u prvom stupnju kojima je tijelo javne vlasti odbilo pružiti informaciju podnositelju zahtjeva zbog tajnosti podatka
- nadzire provedbu zakona i propisa koji uređuju pravo na pristup informacijama te izvješćuje javnost o provedbi istih zakona
- izdaje obvezatne naloge tijelima javne vlasti koji se odnose na provedbu zakona koji reguliraju pravo na pristup informacijama te nadzire njihovu provedbu
- nadzire provedbu zakona i propisa koji reguliraju sigurnost i obradu osobnih podataka, iznošenje tih podataka izvan Republike Hrvatske te obavlja druge poslove koji se odnose na provedbu navedenih zakona
- odlučuje o žalbama protiv rješenja Agencije za zaštitu osobnih podataka temeljem zahtjeva za utvrđivanje povrede prava zajamčenih Zakonom o zaštiti osobnih podataka
- nadzire rad Agencije za zaštitu osobnih podataka
- prosuđuje javni interes objavljivanja podataka u slučajevima kada nadležna tijela odbiju dati uvid u podatke zbog zaštite podataka
- organizira i usklađuje rad zaposlenih u Stručnoj službi Povjerenika
- podnosi izvještaj Hrvatskom saboru o radu Ureda u protekloj godini do 30. lipnja tekuće godine
- obavlja druge poslove utvrđene zakonom

Članak 3.

Sjedište ureda Povjerenika je u Zagrebu.

Povjerenik svoje dužnosti obavlja u skladu sa odredbama ovog zakona, te drugih zakona i podzakonskih akata koji reguliraju pravo na pristup informacijama te osobnim podacima.

Članak 4.

Sredstva za rad ureda Povjerenika izdvajaju se iz Državnog proračuna Republike Hrvatske, odlukom Hrvatskog sabora, a na prijedlog Povjerenika.

Imenovanje i položaj Povjerenika

Članak 5.

Povjerenika imenuje Hrvatski sabor na prijedlog predsjednika Republike Hrvatske. Povjerenikom može biti imenovana osoba koja je:

- državljanin/ka Republike Hrvatske
- diplomirani pravnik, diplomirani politolog ili diplomirani novinar
- ima najmanje 10 godina radnog iskustva
- nije pravomoćno osuđena za kazneno djelo

Povjerenik se bira na mandat od 5 godina, s mogućnošću jednog reizbora.

Status Povjerenika

Članak 6.

Povjerenik ima status državnog dužnosnika jednak statusu predsjednika Pučkog pravobranitelja.

Povjerenik ne smije biti članom političke stranke 5 godina prije, za vrijeme mandata te 5 godina nakon obnašanja dužnosti.

Dužnosti koje su inkompatibilne sa obavljanjem dužnosti Povjerenika jesu sve dužnosti koje se odnose na obavljanje političkih funkcija u Republici Hrvatskoj te u inozemstvu.

Plaća Povjerenika jednaka je iznosu plaće Pučkog pravobranitelja.

Razrješenje Povjerenika

Članak 7.

Povjerenika razrješuje Hrvatski sabor u slučaju:

- kad to sam zatraži
- ukoliko ne zadovoljava uvjete iz čl. 5 st. 2 ovog zakona
- ukoliko ne zadovoljava uvjete iz čl. 6 st. 2 i st. 3 ovog zakona
- ukoliko trajno izgubi mogućnost obavljanja dužnosti propisanih ovim zakonom iz zdravstvenih razloga
- ukoliko ne obavlja dužnosti u skladu sa Ustavom, zakonom te drugim propisima, te protiv pravila javnog morala.

U slučaju razrješenja iz st. 1 ovog članka, zamjenik Povjerenika privremeno vrši dužnost Povjerenika do izbora novog Povjerenika.

Zamjenik Povjerenika

Članak 8.

Povjerenik može imati jednog zamjenika kojeg, na njegov prijedlog, bira Hrvatski sabor iz reda diplomiranih pravnika, diplomiranih politologa ili diplomiranih novinara.

Zamjenik povjerenika ima status državnog službenika jednak statusu zamjenika Pučkog pravobranitelja.

Zamjenik Povjerenika obavlja poslove koje mu naloži Povjerenik za informacije, te ostale poslove u skladu sa ovim zakonom i Pravilnikom o radu.

Stručna služba Povjerenika

Članak 9.

Povjerenik ima svoju stručnu službu te administrativno-tehničku službu za obavljanje poslova iz svog djelokruga.

Vrsta i opseg poslova stručne te administrativno-tehničke službe određuje se Pravilnikom o radu kojeg donosi Povjerenik.

Na zaposlenike stručne te administrativno-tehničke službe primjenjuju se opći propisi o radu.

Postupovne odredbe

Članak 10.

Nakon što zaprimi žalbu na rješenje tijela javne vlasti u prvom stupnju kojim je tijelo javne vlasti odbilo pružiti informaciju podnositelju zahtjeva zbog tajnosti podataka ili na drugi način kršilo odredbe Zakona, ukoliko za to postoji osnov u Zakonu, Povjerenik će u roku 8 dana donijeti rješenje kojim se tijelo javne vlasti obvezuje na pružanje zatražene informacije, o čemu će obavijestiti podnositelja žalbe.

Protiv rješenja Povjerenika nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor.

Članak 11.

Povjerenik ima pravo zahtijevati i dobiti od tijela javne vlasti sve podatke, dosjee, registre, evidencije ili dokumentiranu građu u predmetu koji obrađuje i to u roku kojeg sam odredi.

Zahtjev tijelu javne vlasti podnosi Povjerenik pisanim putem.

Članak 12.

Ukoliko Povjerenik u tijeku rješavanja o žalbi podnositelja zahtjeva, ima saznanja kako tijelo javne vlasti posjeduje podatke koje ne želi ustupiti, dužan je prijaviti svoje saznanje Državnom inspektoratu te podnijeti prekršajnu prijavu protiv Službenika za informiranje te ravnatelja tog tijela javne vlasti.

Članak 13.

Nakon što zaprimi žalbu na rješenje Agencije za zaštitu osobnih podataka u prvom stupnju, Povjerenik će u roku 8 dana donijeti rješenje kojim obvezuje Agenciju za zaštitu osobnih podataka na prestanak obrade podataka koja označava povredu prava građana.

Protiv rješenja Povjerenika nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor.

Članak 14.

Temeljem zahtjeva za pristup informaciji i po vlastitoj odluci provjerava kod nadležnog tijela državne vlasti ili pravne osobe koja ima javne ovlasti, je li određeni podatak utvrđen državnom, vojnom ili službenom tajnom te postoji li javni interes za objavljivanjem tog podatka.

Ukoliko utvrdi da je razmjer ugroze koji prijete zbog objavljivanja informacije manji od javnoga interesa, Povjerenik donosi rješenje o objavljivanju podataka. Rješenje je obvezujuće za tijelo koje posjeduje predmetni podatak ili informaciju.

Protiv rješenja Povjerenika nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor.

Članak 15.

U slučaju da tijelo javne vlasti ne postupi u skladu sa rješenjem Povjerenika, podnositelj zahtjeva ili Povjerenik mogu pokrenuti upravni spor.

Upravni sporovi koji se pokreću u temeljem ovog zakona te temeljem rješenja Povjerenika hitni su te se rješavaju u skraćenom postupku.

Članak 16.

Povjerenik može podnijeti prijedlog za ocjenu ustavnosti i zakonitosti zakona i drugih propisa ukoliko dođe do saznanja ili sumnje da zakoni i drugi propisi iz njegovog djelokruga nisu u skladu sa Ustavom i zakonom.

Kaznene odredbe

Članak 17.

Tijelo javne vlasti koje postupi suprotno rješenju Povjerenika ili na drugi način onemogući pristup informacijama i podacima kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom od 20.000,00 do 100.000,00 kuna.

Za prekršaje iz stavka 1 ovog članka kaznit će se ravnatelj tjela javne vlasti i Službenik za informiranje novčanom kaznom od 25.000,00 do 85.000,00 kuna.

Prijelazne i završne odredbe

Članak 18.

Ovaj Zakon stupa na snagu osam dana od dana objave u «Narodnim novinama»

O b r a z l o ž e n j e

Uz članak 1. i 2

Ovim člancima osniva se institut Povjerenika za informacije kao samostalnog i nezavisnog tijela te se definiraju njegove dužnosti i obveze.

Uz članak 3.

Kao mjesto sjedišta Povjerenika određuje se Grad Zagreb te se navode područja koja su mjerodavna za njegov rad.

Uz članak 4.

Određuje da se sredstva za rad Povjerenika izdvajaju iz Državnog proračuna u visini koju on predloži i to odlukom Hrvatskog sabora.

Uz članak 5.

Određuje način te uvjete izbora i imenovanja osobe na mjesto Povjerenika te dužinu trajanja mandata.

Uz članak 6.

Navodi se kako su status i plaća Povjerenika jednaki statusu i plaći Pučkog pravobranitelja kako bi se jamčila te naglasila potpuna nezavisnost u odnosu na druge institucije te državnu vlast.

U svrhu postizanja pravednog arbitriranja te izbjegavanja pristranosti, Povjerenik nužno mora biti osoba koja prije, za vrijeme i tijekom mandata nije bila članom niti jedne političke stranke. Rokovi od 5 godina prije i poslije obavljanja dužnosti stavljeni su kako bi se izbjegle mogućnosti zloupotreba odredbi ovog zakona te kako se ne bi događale situacije da se povjerenici imenuju iz reda osoba koje su, neposredno prije izbora te imenovanja, bili članovi političkih stranaka te kako ne bi bili u mogućnosti koristiti svoju funkciju za osobne političke probitke u budućnosti.

Također, Povjerenik ne smije obavljati niti jednu tzv. «političku» funkciju za vrijeme obavljanja dužnosti.

Uz članak 7.

Navode se razlozi te način razrješenja Povjerenika.

Uz članak 8.

Definira se institut Zamjenika Povjerenika, način i uvjeti izbora, status te propisi sukladno kojima je dužan postupati.

Uz članak 9.

Uspostavlja stručne službe Povjerenika, određuje da se vrsta i opseg poslova uređuje Pravilnikom kojeg donosi Povjerenik te navodi koji se propisi primjenjuju na

zaposlenike.

Uz članak 10.

Uspostavlja Povjerenika žalbeno tijelo u slučajevima uskraćivanja informacija ili drugog kršenja Zakona o pravu na pristup informacijama.

Uz članak 11. i 12.

Omogućava se Povjereniku da dobije sve informacije za koje smatra da su mu potrebne u rješavanju predmeta te da pokrene prekršajni postupak za sankcioniranje pravnih i fizičkih osoba koje postupaju suprotno zakonu i njegovim odlukama.

Uz članak 13.

Omogućava se Povjereniku da na iznimno brz i efikasan način zaštiti prava građana u slučajevima kada Agencija za zaštitu osobnih podataka postupi suprotno Zakonu o zaštiti osobnih podataka.

Uz članak 14.

Uvodi se test javnog interesa, odnosno omogućava se da Povjerenik omogući objavljivanje informacija i podataka koji su do tada bili označeni kao tajni sukladno Zakonu o zaštiti tajnosti podataka.

Uz članak 15.

Povjereniku te podnositelju zahtjeva omogućava se pokretanje upravnog spora na Upravnom sudu Republike Hrvatske u slučaju kada tijela ne udovolje rješenju kojeg je Povjerenik donio povodom žalbe ili u drugim slučajevima.

Zbog važnosti navedene tematike, postupci pred Upravnim sudom hitni su te se rješavaju u provođenjem skraćenog postupka.

Uz članak 16.

Mogućnost podnošenja prijedloga za ocjenu suglasnosti i ustavnosti zakona i drugih propisa sa Ustavom Republike Hrvatske dana je Povjereniku za propise iz njegovog djelokruga.

Uz članak 17. i 18.

Određuje se prekršajna odgovornost pravnih te odgovornih fizičkih osoba te iznosi novčanih kazni, te vrijeme stupanja na snagu ovoga Zakona.