



REPUBLIKA HRVATSKA
Agencija za zaštitu osobnih podataka
Zagreb, Martićeva 14

Klasa: 008-06/12-01/02
Urbroj: 567-06/01-12-01
Zagreb, 30.03.2012.

REPUBLIKA HRVATSKA
61 - HRVATSKI SABOR
ZAGREB, Trg Sv. Marka 6

Primjeno:	30-03-2012		
Klasifikacijska oznaka:	008-02/12-01/01		Org. jed.
			65
Uručeni broj:	567-12-01	Pril.	Vrij.
		2	2 CS

Hrvatski sabor
Trg sv. Marka 6
10 000 Zagreb

PREDMET: Godišnje izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2011. godinu

- dostavlja se

Poštovani,

Sukladno članku 25. stavku 4. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, broj 172/03., 144/10. i 77/11.), te članku 178. stavku 1. Poslovnika Hrvatskog sabora („Narodne novine“, broj 6/02.- pročišćeni tekst, 41/02., 91/03., 58/04., 69/07.- Odluka USRH, 39/08. i 86/08.), dostavljamo vam Godišnje izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2011. godinu, Godišnje izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2011. godinu - Sažetak, te Izvješće o sklopljenim i izvršenim ugovorima o javnoj nabavi.

S poštovanjem,



Prilog: kao u tekstu

Dostaviti:

1. Naslovu
2. Pismohrana, ovdje.

**Izvešće o provedbi
Zakona o pravu na pristup informacijama
za 2011. godinu**

SAŽETAK

Zagreb, 30.ožujka 2012. godine

Sadržaj:

1	Uvod.....	2
2	Zakonodavni okvir u Republici Hrvatskoj.....	2
3	Tijela javne vlasti i njihove obveze prema Zakonu o pravu na pristup informacijama	3
4	Nadzor nad provedbom Zakona o pravu na pristup informacijama.....	5
	4.1 Nadležnost.....	5
	4.2 Unutarnja organizacija Agencije.....	6
5	Metodologija izvješćivanja	6
6	Rad tijela javne vlasti	8
	6.1 Analiza dostavljenih izvješća	8
	6.2 Naknada stvarnih materijalnih troškova.....	9
	6.3 Objava informacija i katalog informacija.....	10
	6.4 Presude Upravnog suda RH koje su dostavljene uz izvješća	11
7	Izješće o radu Agencije za zaštitu osobnih podataka	13
	7.1 Rad po žalbama.....	13
	7.2 Nadzor nad provedbom Zakona	18
	7.3 Aktivnosti Agencije vezane za proces pridruživanja Europskoj uniji.....	19
	7.4 Projekti.....	19
	7.5 Obilježavanje Međunarodnog dana prava na pristup informacijama „Građani imaju pravo znati“	20
	7.6 Suradnja s drugim tijelima	20
	7.7 Poduzete aktivnosti na promoviranju prava na pristup informacijama	20
	7.8 Info telefon.....	21
	7.9 Prisustvovanje na stručnim skupovima	21
	7.10 Pojavljivanje u medijima.....	22
	7.11 Izješće o sklapanju i izvršavanju ugovora o javnoj nabavi	22
8	Ocjena stanja i prijedlozi za unapređenje.....	22
	Prilozi	Error! Bookmark not defined.

1 Uvod

Pravo na pristup informacijama kao temeljno ljudsko pravo nastalo je kao rezultat razvoja suvremene pravne države. U određenom broju država, a među kojima je i Republika Hrvatska pravo na pristup informacijama je postalo i ustavom zajamčeno pravo. Agencija za zaštitu osobnih podataka je 2011. godine započela rad kao neovisno tijelo za zaštitu prava na pristup informacijama, u žalbenim postupcima u predmetima ostvarivanja prava na pristup informacijama i nadzora nad provedbom navedenog Zakona.

Agencija za zaštitu osobnih podataka sastavlja objedinjeno Izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2011. godinu, koje podnosi Hrvatskom saboru, prvi puta kao tijelo koje je imalo nadležnost nadzora nad provedbom Zakona. Člankom 25. stavkom 1. Zakona o pravu na pristup informacijama propisano je da su sva tijela javne vlasti dužna surađivati s neovisnim tijelom za zaštitu prava na pristup informacijama te mu dostaviti izvješće o provedbi ovoga Zakona za prethodnu godinu najkasnije do 31. siječnja.

Zakonodavni okvir za ostvarivanje prava na pristup informacijama u 2010. godini je poboljšán, te su efekti navedenih zakonskih izmjena pozitivni i vidljivi.

2 Zakonodavni okvir u Republici Hrvatskoj

Najvažniji izvor prava na pristup informacijama u Republici Hrvatskoj je Ustav Republike Hrvatske. Pored Ustava, pravo na pristup informacijama štíćeno je i Europskom konvencijom o ljudskim pravima i temeljenim slobodama. Europska konvencija u članku 10. navodi da svatko ima pravo na slobodu izražavanja. To pravo obuhvaća slobodu mišljenja i slobodu primanja i širenja informacija i ideja bez miješanja javne vlasti i bez obzira na granice. Važan izvor prava je i Konvencija o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša sastavljena u Aarhusu 25. lipnja 1998., koja spaja pristup informacijama i zaštitu okoliša. U Republici Hrvatskoj je Hrvatski sabor na sjednici održanoj dana 15. listopada 2003. godine donio Zakon o pravu na pristup informacijama. Izmjene i dopune Zakona o pravu na pristup informacijama su donesene na sjednici Hrvatskog sabora 10. prosinca 2010. godine („Narodne novine“, broj 144/10.). Odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske ukinut je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, broj 144/10.) radi izostanka Ustavom propisane većine pri njegovom donošenju, odnosno radi utvrđene njegove formalne protuustavnosti. Hrvatski sabor donio je dana 27. svibnja 2011. godine na 23. sjednici Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, broj 77/11).

Zakonom se uređuje postupak ostvarivanja prava na pristup informacijama od strane korisnika prava na informaciju, propisuju se načela prava na pristup informacijama, iznimke od prava na pristup informacijama, uređuju se obveze tijela javne vlasti te kaznene odredbe vezane za ostvarivanje prava na pristup informacijama.

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o pravu na pristup informacijama donio je bitne pomake, a najvažnije su da nadzor nad provođenjem Zakona provodi neovisno tijelo za zaštitu prava na pristup informacijama, smanjen je broj izuzetaka za uskratu informacija, bitno se mijenja žalbeni postupak, uveden je test javnog interesa i razmjernosti, proširio se

krug tijela javne vlasti i na pravne osobe čiji su programi ili djelovanje zakonom utvrđeni kao javni interes te se u cijelosti ili djelomično financiraju iz državnog proračuna ili iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, kao i trgovačka društva u kojima Republika Hrvatska i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju zasebno ili zajedno većinsko vlasništvo, proširene su kaznene sankcije, propisano je donošenje Kriterija za određivanje stvarnih materijalnih troškova koji nastaju pružanjem informacije.

Podzakonski akti su Pravilnik o ustroju, sadržaju i načinu vođenja službenog upisnik o ostvarivanja prava na pristup informacijama („Narodne novine“, broj 137/04.) i Kriteriji za određivanje stvarnih materijalnih troškova koji nastaju pružanjem informacije („Narodne novine“, broj 38/11.), koje je donijela Agencija za zaštitu osobnih podataka.

3 Tijela javne vlasti i njihove obveze prema Zakonu o pravu na pristup informacijama

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o pravu na pristup informacijama proširio je krug obveznika primjene Zakona tako da su tijela javne vlasti u smislu članka 3. stavka 1. navedenog Zakona:

- državna tijela,
- tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave,
- pravne osobe s javnim ovlastima i druge osobe na koje su prenesene javne ovlasti,
- pravne osobe čiji su programi ili djelovanje zakonom utvrđeni kao javni interes te se u cijelosti ili djelomično financiraju iz državnog proračuna ili iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave,
- trgovačka društva u kojima Republika Hrvatska i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju zasebno ili zajedno većinsko vlasništvo.

Tijela javne vlasti imaju određene obveze prema Zakonu o pravu na pristup informacijama, a dostava izvješća o provedbi Zakona je jedna od obveza koju određuje članak 25. Zakona.

Prema Izmjenama i dopunama Zakona o prava na pristup informacijama Vlada Republike Hrvatske više ne donosi Popis tijela javne vlasti, a što je u interesu svih korisnika prava na informaciju, kako se informacija ne bi uskraćivala samo iz razloga što pravna osoba nije na navedenom Popisu. Agencija je u postupcima po žalbama u konkretnim slučajevima utvrđivala je li određena pravna osoba tijelo javne vlasti, a te odluke su bile podložne i sudskoj kontroli Upravnog suda Republike Hrvatske.

Kako bi ova Agencija mogla izraditi Izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama bilo je potrebno za potrebe izrade Izvješća utvrditi okvirni broj tijela javne vlasti koja su u obvezi postupati po Zakonu o pravu na pristup informacijama, a koji ne predstavlja Popis tijela javne vlasti.

U utvrđivanju obveznika primjene Zakona, Agencija je koristila kao polaznu točku Popis tijela javne vlasti za 2010. godinu i to iz razloga što se broj tijela javne vlasti nije smanjio, već

se povećao, te je navedeni popis ažurirala. Naime, određene institucije su ukinute, nekima se izmjenama zakona povećao broj, a također je bilo potrebno provjeriti zakonsku osnovu za uvrštavanje određene pravne osobe na Popis tijela javne vlasti.

S obzirom da se krug tijela javne vlasti proširio na pravne osobe koje su vezane uz financiranje iz državnog proračuna ili proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, Agencija je u utvrđivanju obveznika također koristila Registar proračunskih korisnika, Popisa obveznika javne nabave, Odluke o popisu pravnih osoba od posebnog državnog interesa u Republici Hrvatskoj, popisa trgovačkih društava koja su u Antikorupcijskom programu. Također je Agencija dopisom KLASA: 008-09/11-01/30, URBROJ: 567-06/01-11-01 od 21.11.2011. godine zamolila ministarstva, središnje državne urede, državne upravne organizacije, županije, općine i gradove da dostave popis obveznika primjene Zakona iz njihove nadležnosti. Obradom podataka Agencija je utvrdila da je minimalno 5432 pravnih osoba obvezno dostaviti Izješće o provedbi Zakona. Navedeni broj je okviran i podložan je promjenama sukladno utvrđivanju u pojedinačnim slučajevima i presudama upravnih sudova.

Tijela javne vlasti obvezna su redovito objavljivati informacije, što podrazumijeva obvezu tijela javne vlasti da objavljuje informacije iz svoje nadležnosti i kad za to ne postoji poseban zahtjev. Tijela javne vlasti obvezna su na prikladan način, u službenim glasilima ili na informatičkom mediju objaviti posebno:

- svoje odluke i mjere kojima se utječe na interese korisnika, s razlozima za njihovo donošenje,
- informacije o svom radu, uključujući podatke o aktivnostima, organizaciji, troškovima rada i izvorima financiranja,
- informacije o podnesenim zahtjevima, predstavkama, peticijama, prijedlozima, kao i drugim aktivnostima koje su korisnici poduzeli prema tijelu javne vlasti,
- informacije o natječaju i natječajnoj dokumentaciji za javne nabave te izvršavanju ugovora, u skladu sa Zakonom o javnoj nabavi.

Tijela javne vlasti u čijoj je nadležnosti izrada nacrtu zakona i podzakonskih akata dužna su objavljivati nacрте tih akata te omogućiti korisnicima da se u primjerenom roku o njima očituju. Informacije koje tijelo javne vlasti posjeduje, kojima raspolaže ili koje nadzire sadržane su u katalogu informacija. Tijelo javne vlasti posebnom odlukom ustrojiti će katalog informacija koji sadrži sistematizirani pregled informacija s opisom sadržaja, namjenom, načinom davanja i vremenom ostvarivanja prava na pristup.

Tijelo javne vlasti obvezno je radi osiguravanja pristupa informacijama donijeti odluku kojom će odrediti službenika za informiranje, te upoznati javnost sa službenim podacima o službeniku za informiranje, kao i o načinu njegovog rada.

Radi osiguravanja javnosti rada, tijela javne vlasti obvezna su svojim općim aktima utvrditi uvjete pod kojima se omogućava neposredan uvid javnosti u njihov rad.

Tijela javne vlasti obvezna su javnost informirati o:

- dnevnom redu zasjedanja ili sastanaka i vremenu njihovog održavanja, načinu rada tijela javne vlasti i mogućnostima neposrednog uvida u njihov rad,

- broju osoba kojima se može istovremeno osigurati neposredan uvid u rad tijela javne vlasti pri čemu se mora voditi računa o redosljedu prijavljivanja.

Tijela javne vlasti nisu dužna osigurati neposredan uvid u svoj rad ako se radi o pitanjima u kojima se po zakonu javnost, mora isključiti, odnosno ako se radi o informacijama koje su izuzete od prava na pristup informacijama prema odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama.

Tijela javne vlasti obvezna su omogućiti pristup informacijama:

- pravodobnim objavljivanjem informacija o svome radu na primjeren i dostupan način, odnosno na internetskim stranicama tijela javne vlasti ili u javnom glasilu, radi upoznavanja javnosti,
- davanjem informacije korisniku koji je podnio zahtjev na jedan od sljedećih načina:
 - neposrednim davanjem informacije,
 - davanjem informacije pisanim putem,
 - uvidom u dokumente i izradom preslika dokumenata koji sadrže traženu informaciju,
 - dostavljanjem preslika dokumenta koji sadrži traženu informaciju,
 - i na drugi način koji je prikladan za ostvarivanje prava na pristup informaciji.

4 Nadzor nad provedbom Zakona o pravu na pristup informacijama

4.1 Nadležnost

Člankom 21. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, broj 144/10.), određeno je da od 02.01.2011. godine poslove neovisnog tijela za zaštitu prava na pristup informacijama obavlja Agencija za zaštitu osobnih podataka. Agencija je pravna osoba s javnim ovlastima. Izbor ravnatelja i zamjenika ravnatelja određen je Zakonom o zaštiti osobnih podataka. Prema Zakonu o pravu na pristup informacijama Agencija za zaštitu osobnih podataka ima ovlast za obavljanje sljedećih poslova:

- rješavanja žalbi o ostvarivanju prava na pristup informacijama,
- obavljanja nadzora nad provedbom Zakona,
- izvještavanja nadležnih središnja tijela državne uprave o poštivanju obveza tijela javne vlasti propisanih ovim Zakonom,
- predlaganje mjera za stručno osposobljavanje i usavršavanje službenika za informiranje u tijelima javne vlasti i upoznavanje s njihovim obvezama u vezi primjene Zakona,
- davanja inicijative za donošenje ili izmjene propisa radi provedbe i unapređenja prava na pristup informacijama,

- izvješćivanje o pravima korisnika na pristup informacijama uređenim Zakonom,
- obavljanje i drugih poslove propisanih ovim i drugim zakonima.

Agencija ima obvezu podnijeti Hrvatskom saboru izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama, najkasnije do 31. ožujka za prethodnu godinu. Uz prethodno navedeno izvješće Agencije može podnositi Hrvatskom saboru i druga izvješća kad ocijeni da je to potrebno.

4.2 Unutarnja organizacija Agencije

Za obavljanje stručnih poslova iz područja prava na pristup informacijama u okviru Agencije za zaštitu osobnih podataka osnovana je posebna ustrojstvena jedinica Odjel za zaštitu prava na pristup informacijama. Sistematizacijom radnih mjesta predviđeno je da na poslovima prava na pristup informacijama radi 5 osoba i to načelnik/ca odjela, viši savjetnik/ca, 2 savjetnika/ce i stručni suradnik/ca. Odjel je započeo s radom 16.02.2011. godine, kada je prva osoba zaposlena u Odjelu, a savjetnica i stručni suradnik su zaposleni tijekom mjeseca ožujka i travnja 2011. godine. Također je tijekom 2011. godine privremeno bila zaposlena i 4. osoba na mjestu savjetnice. Od 01.01.2012. godine su 3 osobe stalno zaposlene u Odjelu za zaštitu prava na pristup informacijama. Do 16.02.2011. godine su poslove pristupa informacija, a osobito izrade Izvješća o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama, radila 2 savjetnika iz Ureda ravnatelja.

5 Metodologija izvješćivanja

Člankom 25. Zakona o pravu na pristup informacijama propisani su podaci koje svako pojedinačno Izvješće treba sadržavati:

- broj zaprimljenih zahtjeva za informacije,
- broj usvojenih zahtjeva,
- broj izdanih obavijesti, sukladno članku 15. stavku 2. Zakona,
- broj odbijenih zahtjeva i razlozima odbijanja,
- broj odbijenih zahtjeva s razlozima odbijanja, sukladno članku 8. stavku 1. Zakona,
- broj odbačenih zahtjeva i razlozima odbacivanja,
- broj ustupljenih zahtjeva,
- broj zaprimljenih zahtjeva za ispravak ili dopunu informacije,
- broj usvojenih zahtjeva za ispravak ili dopunu informacije,
- broj odbijenih zahtjeva za ispravak ili dopunu informacije,
- broj odbačenih zahtjeva za ispravak ili dopunu informacije,
- broj zahtjeva riješenih u roku,
- broj zahtjeva riješenih izvan roka,

- broj neriješenih zahtjeva,
- broj izjavljenih žalbi,
- broj usvojenih žalbi,
- broj odbijenih žalbi,
- broj odbačenih žalbi,
- broj podnesenih tužbi,
- visini ostvarene naknade iz članka 19. Zakona,
- informacije koje su objavljene sukladno obvezama utvrđenim člankom 20. Zakona
- obrazloženje i ocjena postojećeg stanja na osnovi prethodno iskazanih podataka.

Tijela javne vlasti dužna su uz navedene podatke dostaviti preslike rješenja protiv kojih je pokrenut upravni spor i odluku Upravnog suda Republike Hrvatske.

Kako bi tijela javne vlasti mogla na jednoznačni način ispuniti zakonsku obvezu Agencija je izradila tablicu koja sadržava podatke iz članka 25. stavka 2. Zakona o pravu na pristup informacijama, te je izradila Upute za popunjavanje navedene tablice, koji su tijekom mjeseca prosinca 2011. godine objavljeni na internetskoj stranici Agencije. Kao pripremnu radnju za izradu i dostavu Izvješća o provedbi Zakona, Agencija je tijela javne vlasti dopisom KLASA: 008-06/11-01/12, URBROJ: 567-06/01-11-01 od 23.12.2011. godine podsjetila na obvezu dostave godišnjeg izvješća o provedbi Zakona, te je tom prilikom podsjetila tijela javne vlasti na obvezu utvrđenu Zaključkom Vlade Republike Hrvatske KLASA: 330-01/11-02/01, URBOJ Urbroj: 5030106-11-2 od 17. ožujka 2011. godine vezanu za dostavu internetske adrese ili drugog medija na kojoj su objavili Pregled sklopljenih i izvršenih ugovora o javnoj nabavi. Veliki postotak tijela javne vlasti je koristio navedenu tablicu, tako da je i dostavljene podatke bilo jednostavnije obraditi, a dostavljena Izvješća su u odnosu na prošlo Izvješće kvalitetnije napisana, osobito dio koji se odnosi na informacije koje su objavljene sukladno obvezama iz članka 20. Zakona i obrazloženje i ocjena postojećeg stanja. Unatoč objavljenim uputama, određeni broj tijela javne vlasti je pogrešno ispunjavao pojedine rubrike u tablici.

Rok za podnošenje pojedinačnih izvješća tijela javne vlasti o provedbi Zakona bio je 31. siječnja 2012. godine, međutim Agencija za zaštitu osobnih podataka je u ovo objedinjeno Izvješće uvrstila i sva ona pojedinačna izvješća koja su zaprimljena do zaključenja obrade dostavljenih Izvješća, a sve u cilju prikaza postojećeg stanja na području pristupa informacijama na što većem uzorku tijela javne vlasti. Agencija je izvješće izradila na način da je u prvom dijelu Izvješća predstavila rad tijela javne vlasti prema dostavljenim izvješćima i ocjenama postojećeg stanja temeljem iskazanih podataka, izvješće o radu Agencije za zaštitu osobnih podataka, statističkim pregledom iskazanih podataka te dostavlja posebno izdvojeno Izvješće o sklopljenim i izvršenim ugovorima o javnoj nabavi.

6 Rad tijela javne vlasti

6.1 Analiza dostavljenih izvješća

Statističkom obradom 2655 dostavljenih izvješća (i nekoliko stotina ispravljenih izvješća, izvješća za javnu nabavu) utvrđeno je da je ukupan broj podnesenih zahtjeva 51930, što znači da je broj zahtjeva za pristup informacijama u znatnom porastu u odnosu na prethodne godine. Povećan broj podnesenih zahtjeva možemo obrazložiti najvećim brojem dostavljenih pojedinačnih izvješća od 2003. godine od kada je Zakon u primjeni (2010. godine je 850 tijela javne vlasti dostavilo izvješća), povećanjem broja tijela javne vlasti, ubrajanjem u broj zahtjeva i zahtjeve koji su podneseni putem telefona, elektroničke pošte, prekid prakse po kome su zahtjevi za pristup informacijama bili samo oni zahtjevi u kojima su se stranke izričito pozivale na Zakon o pravu na pristup informacijama. U budućem periodu potrebno je dodatno poticati tijela javne vlasti da u što većem broju dostave izvješće jer se samo na taj način može dati potpun broj podnijetih zahtjeva, riješenih zahtjeva, naplaćenih stvarnih materijalnih troškova informacija o ispunjavanju ostalih obveza iz Zakona. Budući da je do 2010. godine mali broj tijela javne vlasti dostavljao izvješće Ministarstvu uprave i 2011. godine Agenciji, vjerojatno je da je i u tim godinama zahtjeva za pristup informacijama bilo više.

Podatke koji su obrađeni u izvješću također ne treba uzeti kao apsolutno točne jer su rezultat obrade 2655 dostavljenih izvješća. Međutim, naveden broj je indikativan jer potvrđuje povećanje broja zahtjeva za pristup informacijama upućenih tijelima javne vlasti.

Jedan dio broja zaprimljenih zahtjeva su prikazani kao zahtjevi za pristup informacijama, za koje pretpostavljamo da nisu jer su službenici za informiranje novih obveznika primjene Zakona, koji su ove godine prvi put dostavljali izvješće o provedbi Zakona, tijekom izrade izvješća kontaktirali Agenciju te su naveli da im je teško razlučiti što je zahtjev za pristup informacijama, a što nije, kako zahtjev razlikovati od zaprimanja određenog upita, zatraženog mišljenja. Zatim, kako tretirati zahtjeve za izdavanjem duplikata dokumenta, izradu statističkih upitnika i dr. Djelatnici Agencije su kontaktima putem telefona i elektroničke pošte pojašnjavali kako odrediti što je zahtjev za pristup informacijama u smislu Zakona.

Iz obrađenih podataka i čitajući razloge za uskratu informacija vidljivo je da su tijela javne vlasti često zahtjeve za pristup informacijama odbijali iz razloga nepostojanja zatražene informacije ili što se tražila informacija koja nije informacija u smislu članka 3. Zakona. Kako bi se smanjio broj odbijajućih zahtjeva tijela javne vlasti dajemo preporuku tijelima javne vlasti da putem kataloga informacija, za koji je svrsisishodno da bude dostupan na internetskoj stranici, upoznaju korisnike s informacijama koje su u posjedu tijela javne vlasti. Također je potrebno informirati korisnike o tome što je informacija, putem službenika za informiranje, internetskih stranica, brošura, tribina, savjetovanja s predstavnicima udruga.

Koristimo priliku da pojasnimo kako pravo na pristup informacijama treba razlikovati od zahtjeva upućenog tijelu javne vlasti da odgovori na upit ili izradi mišljenje. Pravo na pristup informacijama podrazumijeva pravo tražiti informacije (dokumente, zapise podataka

bez obzira na medij) koje već postoje u trenutku podnošenja zahtjeva, ali ne znače i obvezu tijelima javne vlasti da stvaraju nove informacije.

Prema dostavljenim izvješćima u 223 slučaja tijela javne vlasti su uskraćivala informacije iz razloga zaštite osobnih podataka i zbog toga što se radilo o klasificiranim informacijama, a u 578 slučajeva iz drugih zakonskih razloga.

Kod rubrike broja izdanih obavijesti uočeno je da tijela javne vlasti pogrešno shvaćaju što su izdane obavijesti, npr. izdana priopćenja, dostavljanje informacija. U mnogim slučajevima su tijela javne vlasti navodila isti broj podnesenih zahtjeva, usvojenih zahtjeva i broj izdanih obavijesti. Izdane obavijesti se donose u slučaju kada je informacija osigurana temeljem drugog propisa npr. članka 84. Zakona o općem upravnom postupku jer podnositelj zahtjeva traži uvid u spis u kojem je stranka u upravnom postupku i kojoj je informacija dostupna temeljem navedenog propisa. U tom slučaju tijelo javne vlasti ne postupa po Zakonu o pravu na pristup informacijama, ali ima obvezu izvijestiti podnositelja zahtjeva da mu je informacija dostupna temeljem drugog propisa. Odredbe Zakona ne primjenjuju se kad je dostupnost informacijama iz sudskih, upravnih i drugih na zakonu utemeljenih postupaka propisom utvrđena, kao i kad je informacija dostupna primjenom drugog propisa. Tijela javne vlasti su iskazivala ustupljene zahtjeve pod riješenim zahtjevima, tako da se isti zahtjev evidentira dva puta kao riješen. U mnogo slučajeva tijela javne vlasti nisu ispunjavala rubriku broj zahtjeva riješenih u roku ili izvan roka. Navodili bi samo broj zaprimljenih i usvojenih zahtjeva.

Obradom dostavljenih podataka utvrđeno je da je podneseno 493 zahtjeva za ispravak ili dopunu informacije te da je 464 zahtjeva za ispravak ili dopunu usvojeno. Dobra praksa bi bilo smanjivanje broja zahtjeva za dopunu ili ispravak pružene informacije. Tijela javne vlasti bi trebala korisnicima dostavljati potpune i točne informacije jer se dostavljanjem nepotpune informacije produžava postupak ostvarivanja prava na pristup informaciji i korisnici u potpunosti ne ostvaruju pristup zatraženim informacijama.

Broj iskazanih žalbi nije jednak broju žalbi koja je Agencija zaprimila jer nisu sva tijela javne vlasti protiv čijih je rješenja izjavljena žalba Agenciji dostavila izvješće.

U izvješćima je ukazano kako se svi zahtjevi za pristup informacijama ne evidentiraju kod službenika za informiranje i da ustrojstvene jedinice u tijelima javne vlasti dostavljaju informacije bez znanja službenika za informiranje. Smatramo da ovo nije dobra praksa iz razloga što je Zakonom određeno da je službenik za informiranje osoba mjerodavna za rješavanje zahtjeva i koja bi trebala znati riješiti zahtjev sukladno Zakonu. Smatramo da bi pojedine ustrojstvene jedinice u tijelima javne vlasti trebalo informirati da zahtjeve za pristup informacijama trebaju odmah ustupiti službeniku za informiranje.

U dostavljenim izvješćima, mnoga tijela javne vlasti su ukazala da zaprimaju mali broj zahtjeva i da građani rijetko koriste prava koja im pripadaju temeljem Zakona.

6.2 Naknada stvarnih materijalnih troškova

Zakon o pravu na pristup informacijama u članku 19. stavku 2. propisuje da su korisnici prava na pristup informacijama oslobođeni od plaćanja upravnih pristojbi u postupcima pred tijelima javne vlasti, te da tijelo javne vlasti ima pravo na naknadu stvarnih materijalnih troškova od korisnika koji nastaju pružanjem informacije kao i na naknadu

troškova dostave tražene informacije. Prihodi od ostvarenih naknada su prihodi su tijela javne vlasti.

Agencija je donijela Kriterije za određivanje visine naknade iz članka 19. stavka 2. Zakona o pravu na pristup informacijama, koji su objavljeni u „Narodnim novinama“ (»Narodne novine«, br. 38/11.), dana 01.04.2011., godine, te su stupili na snagu 09.04.2011. godine. Kriteriji su objavljeni i na internetskoj stranici Agencije.

Prema dostavljenim pojedinačnim izvješćima tijela javne vlasti nisu naplaćivala upravne pristojbe, što je u skladu sa gore navedenim člankom Zakona. U većini slučajeva tijela javne vlasti nisu naplaćivala stvarne materijalne troškove. Prema podacima obrađenih izvješća visina ostvarene naknade koja su tijela javne vlasti naplatila od korisnika za pružanje informacije iznosi 110.366,04 kuna. Agencija je u jednom dostavljenom izvješću uočila da tijelo javne vlasti naplaćuje 50,00 kuna po zahtjevu te smo zatražili da se naplata uskladi s Kriterijima.

6.3 Objava informacija i katalog informacija

Zakonom je propisano da izvješće sadrži i podatke o informacijama koje su objavljene sukladno obvezama utvrđenim člankom 20. ovoga Zakona. Agencija je u Uputama za izradu godišnjeg izvješća, pojasnila kako za navedenu točku izvješća je potrebno navesti popis svih objavljenih akata u tijeku godine za koje se podnosi izvješće, te da nije dovoljno navesti samo njihov broj ili naznaku web stranice na kojoj su objavljeni. Prema obrađenim podacima 1778 (67%) tijela javne vlasti je dostavilo podatke o objavljenim informacijama. Uočeno je da tijela javne vlasti koja nisu imala zaprimljenih zahtjeva, smatraju da nisu dužne popuniti rubriku o informacijama koje su objavljene sukladno obvezama iz članka 20. Zakona. Postupajući po Uputama Agencije, određena tijela javne vlasti su dostavljala iscrpne i na nekoliko desetaka stranica napisane podatke o objavljenim informacijama. Neka tijela javne vlasti su upućivala na sadržaj svojih internetskih stranica i glasila na kojima su objavila informacije. U većini dostavljenih izvješća tijela javne vlasti su se osvrnula na objavu informacija o Pregledu sklopljenih i izvršenih ugovora o javnoj nabavi, što je Agencija dodatno tražila, a također su mnoga tijela javne vlasti pojašnjavala objavu podataka na internetskim stranicama vezano za ispunjavanju drugih obveza iz Zakona o javne nabave. Smatramo da je to pozitivno i doprinosi transparentnosti rada tijela javne vlasti.

Izuzetno mali broj tijela javne vlasti se osvrnuo na obvezu objave nacrtu zakona i podzakonskih akata.

Što se tiče redovitog objavljivanja informacija smatramo da bi podzakonskim aktom trebalo propisati za određene kategorije tijela javne vlasti koje informacije i dokumente bi trebalo objavljivati. Pregledom internetskih stranica tijela javne vlasti uočeno je da su često nepregledne i da se u nekim slučajevima teško može pronaći katalog informacija, obavijest o kontakt podacima službenika za informiranje, Pregled sklopljenih ugovora. Stoga smatramo da bi trebalo uložiti dodatne napore kako bi objavljene informacije ispunjavale svrhu redovite objave informacija, kako bi građani mogli brzo i jednostavno pronaći informacije, a na taj način bi se službenicima za informiranje smanjio broj podnesenih zahtjeva.

Tijela javne vlasti su pod objavom informacija navodila kako imaju ustrojen katalog informacija, te je određeni broj tijela javne vlasti uz izvješće ili u naknadnom periodu dostavio

kataloge (većinom su to dječji vrtići i škole), iako to nije zakonska obveza. Navedene institucije su ove godine uložile veliki trud oko dostave izvješća, što je za pohvaliti.

Agencija je u Izješću o provedbi Zakona za 2010. godinu ukazala da dostavljeni katalogi ne ispunjavaju zakonske uvjete, a što je Agencija i uočila pregledom kataloga informacija koji su objavljeni na internetskim stranicama tijela javne vlasti, a i u dostavljenim katalogima uz pojedinačna izvješća za 2011. godinu. S obzirom da je u sklopu projekta Strengthen the Implementation of the New Freedom of Information Act predviđena aktivnost izrade smjernica za kataloga informacija, Agencija će nakon izrade smjernica poduzimati aktivnosti prema tijelima javne vlasti kako bi se katalogi informacija poboljšali i ispunjavali zakonsku svrhu.

Agencija je i dalje na stajalištu da je potrebno donošenje podzakonskog akta kojim bi se odredio minimalni standard koji bi svaki katalog informacija trebao sadržavati.

Većina tijela javne vlasti je navodila da su objavili kataloge informacija na internetskim stranicama. Smatramo da je to dobra praksa, a također je preporuka da se i kontakt podaci o službeniku za informiranje objavljuju na internetskoj stanici i da postoji pojašnjenje o načinu upućivanja zahtjeva, a kako bi se korisnicima informacije olakšalo podnošenje zahtjeva.

6.4 Presude Upravnog suda RH koje su dostavljene uz izvješća

Uz pojedinačna izvješća su dostavljene presude Upravnog suda RH koje su izjavljene protiv rješenja Vlade Republike Hrvatske, a također i one koje se odnose na predmete koji su se vodili u predmetima iz 2010. godine. Iz presuda donosimo sažetke:

1. Us-7252/2011-5, od 17. kolovoza 2011.

Odbija se tužba udruge GONG protiv rješenja tužene Vlade Republike Hrvatske, iz razloga što zahtjev kojim se traži popis svih osoba koje su ušle u zgradu tuženog tijela određenog dana nije dovoljno precizan da bi bilo moguće ispitati postoje li uvjeti za primjenu iznimke od pravila kojim je zabranjeno dati informacije zaštićene zakonom kojim se uređuje područje zaštite osobnih podataka.

2. Us-7523/2011-5, od 17. kolovoza 2011.

Odbija se tužba udruge GONG protiv rješenja tužene Vlade Republike Hrvatske, iz razloga što podnositelj zahtjeva nije konkretizirao podatak koji traži, budući da traži sve dnevne redove sa zatvorenih sjednica Vlade Republike Hrvatske.

3. Us-7872/2011-4, od 21. rujna 2011.

Uvažava se tužba Udruge Rusa Republike Hrvatske protiv rješenja tužene Vlade Republike Hrvatske, iz razloga jer je Vlada Republike Hrvatske trebala donijeti rješenje s uputom o pravu na žalbu, a koju rješava čelnik nadležnog tijela javne vlasti.

4. Us-9491/2011-5, od 26. listopada 2011.

Uvažava se tužba Braniteljskog gospodarstva u zajedništvu protiv rješavanja tužene Agencije za upravljanje državnom imovinom, budući da je tuženi propustio dostaviti žalbu tužitelja na nadležno rješavanje neovisnom tijelu za zaštitu prava na pristup informacijama.

5. Us-9243/2011-4, od 26. listopada 2011,

Odbacuje se tužba tužitelja protiv tuženog Županijskog suda u Zagrebu, budući da je tužitelj izjavio žalbu tijelu koje nije nadležno za rješavanje iste, budući da o žalbi zbog nedonošenja prvostupanjskog rješavanja odlučuje neovisno tijelo za zaštitu prava na pristup informacijama, te, osim toga, tužitelj, nakon što je izjavio žalbu, nije u daljnjem roku od sedam dana ponovio svoje traženje za rješavanje žalbe.

6. Us-2243/2011-4, od 5. svibnja 2011.

Uvažava se tužiteljeva tužba protiv rješavanja tuženog gradonačelnika Grada Senja, s obzirom da je žalba izjavljena pravovremeno.

7. Us-12217/2010-4, od 27. siječnja 2011.

Uvažava se tužiteljeva tužba protiv rješavanja tuženog Ministarstva obrane Republike Hrvatske, budući da zatraženi Napatuk kao neklasificirani dokument ne može predstavljati informaciju koja sukladno Zakonu o pravu na pristup informacijama ne bi mogla biti dostupna „ovlašteniku prava na informaciju“.

8. Us-8304/2010-8, od 20. siječnja 2011.

Odbacuje se tužiteljeva tužba protiv tuženog Ministarstva obrane Republike Hrvatske, Vojnosigurnosno obavještajne agencije, iz razloga što u konkretnom slučaju nisu ispunjene pretpostavke, propisane odredbom članka 26. Zakona o upravnim sporovima, za podnošenje tužbe tužitelja, jer je tuženo tijelo odgovorilo na zahtjev tužitelja pa nema šutnje upravnog tijela u smislu te zakonske odredbe.

9. Us-12989/2010-8, od 19. siječnja 2011.

Uvažava se tužiteljeva tužba protiv tuženog Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske, budući da upravna tijela nisu u zakonom propisanim rokovima odlučila o zahtjevu, odnosno žalbi tužitelja.

10. Us-12943/2010-4, od 26. siječnja 2011.

Odbija se tužiteljeva tužba protiv rješavanja tuženog Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske, budući da su traženi zapisnici službeno neobjavljivi klasificirani podaci.

11. Us-467/2011-2, od 17. ožujka 2011.

Odbija se tužiteljev zahtjev protiv tuženog Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske, iz razloga jer je tužitelj podnio zahtjev za donošenje rješavanja, iako je iz spisa predmeta vidljivo da je tuženo tijelo donijelo rješenje kojim se žalba tužitelja kao neosnovana odbija.

12. Us-9279/2011-4, od 23. studenoga 2011.

Odbacuje se tužiteljeva tužba protiv tuženog Županijskog suda u Zagrebu, iz razloga jer se u konkretnom slučaju radi o sudskim predmetima u kojima je tužitelj sudjelovao kao stranka, te iz tog razloga tužitelj nije mogao zahtijevati pristup informacijama u smislu Zakona o pravu na pristup informacijama.

13. Us-757/2011-5, od 30. ožujka 2011.

Odbija se tužiteljeva tužba protiv rješenja tužene Hrvatske komore medicinskih sestara, budući da traženi podaci predstavljaju poslovnu tajnu, a osim toga i zadiru u područje zaštite osobnih podataka.

7 Izvješće o radu Agencije za zaštitu osobnih podataka

7.1 Rad po žalbama

Zaštita prava na pristup informacijama bila je osigurana u 2011. godini u postupku pred Agencijom za zaštitu osobnih podataka i pred Upravnim sudom Republike Hrvatske, budući da se protiv rješenja Hrvatskoga sabora, Predsjednika Republike Hrvatske, Vlade Republike Hrvatske, Vrhovnog suda Republike Hrvatske, Ustavnog suda Republike Hrvatske i Glavnog državnog odvjetnika ne može izjaviti žalba, ali se može pokrenuti upravni spor, o čemu Upravni sud Republike Hrvatske obavještava Agenciju.

Sudska zaštita u upravnom sporu bila je osigurana pred Upravnim sudom Republike Hrvatske u vezi zakonitosti odluka Agencije i odluka Hrvatskoga sabora, Predsjednika Republike Hrvatske, Vlade Republike Hrvatske, Vrhovnog suda Republike Hrvatske, Ustavnog suda Republike Hrvatske i Glavnog državnog odvjetnika. Postupak po tužbi je hitan.

Podnositelj zahtjeva može Agenciji izjaviti žalbu protiv prvostupanjskog rješenja u roku od 15 dana od dana dostave rješenja, a također može izjaviti žalbu i kad tijelo javne vlasti, u propisanom roku, ne odluči o zahtjevu podnositelja. Agencija postupa po žalbama sukladno Zakonu o pravu na pristup informacijama i odredbama Zakona o općem upravom postupku koje se odnose na rješavanje žalbi drugostupanjskog tijela.

Tijekom 2011. godine Agencija je zaprimila 312 predmeta, od toga:

- 209 izjavljenih žalba, od toga se 57 odnosi na rješenja o odbijanju, 15 na rješenja o odbacivanju zahtjeva za pristup informaciji, a 137 žalbi su zbog neodlučivanja tijela javne vlasti o zahtjevu podnositelja u propisanom roku tzv. „šutnja uprave“,
- 48 upita od strane tijela javne vlasti ili drugih fizičkih ili pravnih osoba, te je Agencija izradila 48 odgovora,
- 38 predstavlja koje su se odnosile na rad tijela javne vlasti vezano za pristup informacijama,

- 17 drugih podnesaka.

Rješavajući o žalbi izjavljenoj protiv prvostupanjskog rješenja Agencija je:

- odbacila 19 žalbi jer nisu bile dopuštene ili pravodobne,
- odbila 24 žalbe kao neosnovane u kojima je utvrdila da je postupak koji je rješenju prethodio pravilno proveden i da je rješenje pravilno i na zakonu osnovano, uz napomenu da je 6 žalbi spojila u rješavanje u 1 predmetu,
- u 12 žalbi poništila rješenje i naložila tijelu javne vlasti da korisniku omogući slobodan pristup informaciji kad je utvrdila da je žalba osnovana,
- u 15 žalbi poništila rješenje i dostavila predmet na ponovno rješavanje tijelu javne vlasti kad je za donošenje novoga rješenja, s obzirom na prirodu upravne stvari, bilo nužno neposredno rješavanje prvostupanjskog tijela, a utvrđeno je da rješenje treba poništiti,
- u 3 žalbe je tijelo javne vlasti riješilo žalbu prema članku 113. Zakona o općem upravnom postupku,
- dala 6 odgovora.

Agencija je u postupanju po žalbi izjavljenoj zbog toga što prvostupanjsko tijelo nije u roku donijelo rješenje na zahtjev stranke:

- u 2 žalbe odredila tijelima javne vlasti novi rok za donošenje rješenja u slučaju opravdanih razloga za nedonošenje rješenja,
- u 2 žalbe sama riješila zahtjeve,
- u 36 žalbi je naložila tijelima javne vlasti da u roku od 15 dana donesu traženo rješenje,
- u 62 žalbi je obustavila postupak, ako je žalitelj odustao od žalbe ili ako bi prestale pretpostavke za vođenje postupka.

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

Od ukupnog broja zaprimljenih žalbi, ostala je neriješena 21 žalba. Većina neriješenih žalbi su žalbe koje su zaprimljene tijekom prosinca 2011. godine i u kojima je tekao zakonski rok za rješavanje žalbi.

U 62 slučajeva u trenutku izjavljivanja žalbe zbog tzv „šutnje uprave“, žalba je bila osnovana ali je u međuvremenu dostavom pisanog traženja Agencije o razlozima nerješavanja zahtjeva, tijelo javne vlasti postupilo po zahtjevu dostavljajući tražene informacije ili donoseći rješenje kojim se zahtjev odbija, a povodom koga se mogla izjaviti nova žalba.

Tijekom 2011. godine protiv rješenja Agencije su pokrenuta 24 upravna spora, te je Agencija izradila 24 odgovora na tužbu. Upravni sporovi su pokrenuti radi uskrate klasificiranih informacija, poslovne tajne, zbog toga što tijelo javne vlasti nema informaciju, zatražene informacije nisu informacije u smislu članka 3. Zakona. Niti jedan upravni spor nije pokrenut radi zaštite osobnih podataka. U 3 predmeta su tijela javne vlasti izjavili tužbu protiv rješenja Agencije, u slučajevima gdje je Agencija usvojila žalbu i naložila pristup zatraženoj informaciji.

Agencija je zaprimila od Upravnog suda Republike Hrvatske 3 obavijesti o pokrenutim upravnim sporovima protiv rješenja Vlade RH i Hrvatskog sabora.

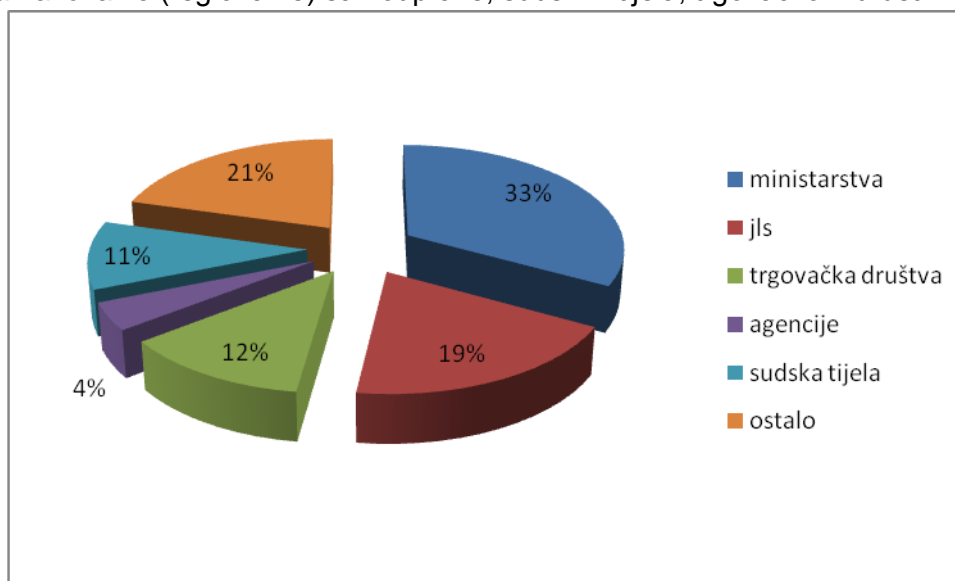
Agencija je podnijela 3 optužna prijedloga zbog počinjenja prekršaja iz članka 26. Zakona.

Najbolji pokazatelj primjene Zakona o pravu na pristup informacijama su žalbe izjavljene Agenciji. U odnosu na dostavljeno izvješće za 2010. godinu (uz ograničenje da je podatak iskazan na temelju dostavljenih izvješća 22% tijela javne vlasti) je vidljiv je porast žalbi sa 68 na 209. Smatramo da je porast broja izjavljenih žalbi rezultat poboljšanja zakonodavnog okvira koji se odnosi na rješavanje žalbi od strane ove Agencije.

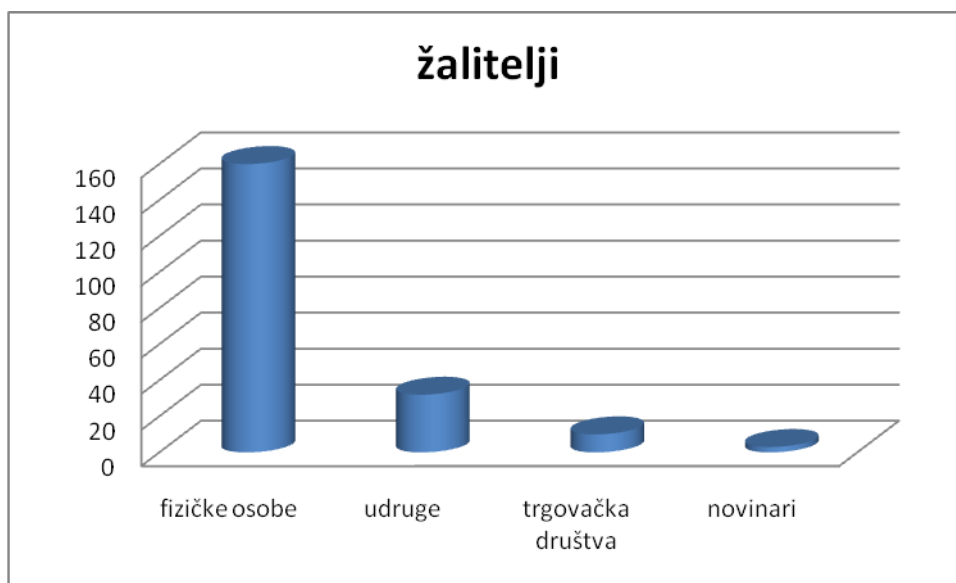
Prema zaprimljenim žalbama najčešće tražene informacije su izvješća o radu, iznosi ugovora sklopljenih s vanjskim suradnicima, zapisnici sa sjednica, odluke-dozvole, rješenja tijela javne vlasti, prostorni planovi, studije utjecaja na okoliš, informacije iz upravnog postupka i sudskog postupka, uvid u osobne podatke.

U 13 slučajeva žalbe su izjavljene zbog toga što su informacije klasificirane ili su poslovna tajna, 15 ih je izjavljeno radi zaštite osobnih podataka, u ostalim slučajevima zbog toga što zatražena informacija nije informacija u smislu članka 3. Zakona i što tijelo javne vlasti ne posjeduje zatraženu informaciju, zbog zaštite intelektualnog vlasništva, zatim jer bi davanje informacije onemogućilo učinkovito, neovisno i nepristrano vođenje sudskog, upravnog ili drugog pravno uređenog postupka, izvršenje sudske odluke ili kazne.

Najveći broj izjavljenih žalbi se odnosio na zahtjeve upućene ministarstvima, jedinicama lokalne (regionalne) samouprave, sudskim tijela, trgovačkom društvima.



U postupcima ostvarivanja prava na pristup informacijama žalbe su najviše izjavljivale fizičke osobe, zatim udruge i trgovačka društva. Uočeno je da je mali broj žalbi izjavljeno od strane novinara.



Zakonom o općem upravnom postupku propisano je da se žalba predaje prvostupanjskom tijelu na način propisan za predaju podnesaka. Ako je žalba predana drugostupanjskom tijelu, ono će je bez odgode proslijediti prvostupanjskom tijelu. Kada stranka izjavljuje žalbu zbog nedonošenja rješenja u propisanom roku, žalba se može predati izravno i drugostupanjskom tijelu. U žalbenim postupcima samo u 10% slučajeva su stranke izjavile žalbu zbog odbijajućeg rješenja putem prvostupanjskog tijela. U tim slučajevima Agencija je dostavila žalbe prvostupanjskom tijelu i tražila dostavu spisa, a što je ponekad značilo duže rješavanje žalbe jer tijela javne vlasti nisu u primjerenom roku dostavljala žalbe i spise predmeta.

U tim slučajevima je Agencija morala upućivati tijelima javne vlasti i po nekoliko požurnica kako bi dobila prvostupanjski spis, informacije koje su predmet postupka i kako bi mogla rješavati žalbu (primjerice Ministarstvo poljoprivrede, Ministarstvo financija, Općina Baška Voda).

Isto tako u žalbama zbog tzv. „šutnje uprave“ su u nekoliko slučajeva određena tijela javne vlasti ignorirala zahtjeve Agencije za dostavom obavijesti o razlozima nerješavanja zahtjeva, te je i u tim slučajevima Agencija slala i po nekoliko požurnica, ili telefonskim putem kontaktirala tijela javne vlasti kako bi se utvrdilo što se uopće dogodilo sa zahtjevom za očitovanjem (Hidrokom d.o.o., Parkovi i nasadi d.o.o.).

Takvo postupanje s dostavom prvostupanjskog spisa i zatraženih obavijesti predstavlja lošu praksu jer se na taj način onemogućuje Agencija da rješava žalbe u zakonskim rokovima.

Slični su problemi i kod uručenja drugostupanjskih rješenja, putem tijela javne vlasti. Tijela javne vlasti nisu u nekim slučajevima znala da im je obveza uručiti dostavljeno drugostupanjsko rješenje, a žalitelji su se obraćali Agenciji, te su požurivali rješavanje žalbe iako je žalba bila riješena, a to stranka nije znala jer nije zaprimila drugostupanjsko rješenje.

Tijela javne vlasti se ne drže danih rokova za postupanje po nalogima za rješavanje zahtjeva, pa je i u tim slučajevima Agencija morala slati požurnice, upozoravati na prekršajne

sankcije. Agencija je u 3 slučaja zbog nepostupanja po nalogu za rješavanje zahtjeva za pristup informaciji podnijela 3 optužna prijedloga zbog počinjenja prekršaja iz 26. Zakona o pravu na pristup informacijama (Komunalno društvo Poveljana d.o.o., Parkovi i nasadi d.o.o.- 2 optužna prijedloga).

Ovakvo ponašanje tijela javne vlasti predstavlja lošu praksu, te je potrebno je kroz različite oblike edukacija obučavati službenike za informiranje kako bi se prevladali navedeni problemi.

U ostalim slučajevima su tijela javne vlasti, iako ne u zatraženim rokovima, postupala po nalogima Agencije. Sva tijela javne vlasti ne postupaju na opisan način, tako da postoje i pozitivni primjeri (bivše Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja i graditeljstva, Ministarstvo zdravstva).

Agencija je u postupcima po žalbama zaključila da je vidljiv napredak kod onih tijela javne vlasti koja su zaprimila više žalbi i čiji su službenici za informiranje prisustvovali edukacijama (Splitsko-dalmatinska županija, Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo obrane, Grad Zagreb).

U žalbenom postupku je Agencija uočila da predmete u kojime je potrebno donijeti rješenje o odbijanju zahtjeva kvalitetnije rješavaju ministarstva, županije i gradovi, a da probleme kod donošenja rješenja imaju općine, trgovačka društva i pravne osobe s javnim ovlastima. Uočeno je da tijela javne vlasti ne poznaju dovoljno Zakon o pravu na pristup informacijama i Zakon o općem upravnom postupku jer u nekim slučajevima su donijeli rješenje bez upute o pravnom lijeku, ne postupaju sukladno članku 15. stavku 3. Zakona kada odbijaju zahtjev za pristup informaciji, odbijaju zahtjeve bez utemeljenja na zakonskim razlozima (primjerice informacija se ne nalazi u katalogu informacija i dr.).

Kako bi pomogli tijelima javne vlasti da što bolje i kvalitetnije rješavaju zahtjeve za pristup informacijama Agencija je izradila Priručnik za službenike za informiranje, u kojem je napravila za pojedine članke Zakona praktične obrasce (ustupanje zahtjeva, dostava informacije, primjerke rješenja po pojedenim razlozima za uskratru informacije i dr.).

Pozitivne primjere korištenja Zakona o pravu na pristup informacijama Agencija je uočila kod udruga, koje su u 32 slučaja izjavili žalbu. Udruge putem podnošenja zahtjeva za pristup informacijama i podnošenjem žalbi donose pozitivne promjene u praktičnoj provedbi Zakona, a osobito u području zaštite okoliša.

Agencija je uočila da podnositelji zahtjeva nisu upoznati s zakonskim promjenama vezanim za neprimjenu Zakona u slučaju kada im je dostupnost informacija omogućena temeljem drugog propisa. Agenciji su isti žalitelji podnosili po nekoliko žalbi iako im je informacija osigurana temeljem drugog propisa i o tome su im tijela javne vlasti slale obavijest sukladno članku 15. stavku 2. Zakona. To znači da građani nisu upoznati s izmjenama Zakona.

Dostupnost informacija temeljem drugog propisa su u nekoliko slučajeva tijela javne vlast koristila kako bi uskratila informaciju. Mišljenje je Agencije da članak 1. stavak 3. Zakona o pravu na pristup informacijama treba tumačiti na način da u slučajevima kada je informacija iz sudskih, upravnih i drugih na zakonu utemeljenih postupaka propisom utvrđena, kao i kad je informacija dostupna primjenom drugog propisa nije dostupna temeljem posebnih propisa da treba primijeniti Zakon o pravu na pristup informacijama. Cilj

Zakona o pravu na pristup informacijama je omogućiti i osigurati ostvarivanje prava na pristup informacijama fizičkim i pravnim osobama putem otvorenosti i javnosti djelovanja tijela javne vlasti, sukladno ovom i drugim zakonima, a sve informacije trebaju biti dostupne svakoj domaćoj ili stranoj fizičkoj i pravnoj osobi u skladu s uvjetima i ograničenjima ovoga Zakona. Smisao te odredbe nije bilo ograničavanje korisnika prava na informaciju na traženje informacija, osobito ako se uzmu u obzir da se u upravnim postupcima donose rješenja, dozvole i drugi akti vezani za zaštitu okoliša za koje može biti zainteresirana javnost.

7.2 Nadzor nad provedbom Zakona

Prema članku 24. Zakona o pravu na pristup informacijama nadzor nad provođenjem ovoga Zakona provodi Agencija. Nadzorna aktivnost ove Agencije obuhvaća postupanje po predstavkama. Predstavke stranke podnose radi izražavanja nezadovoljstva radom tijela javne vlasti te ukazivanjem da tijela javne vlasti krše odredbe Zakona o pravu na pristup informacijama.

U postupcima po predstavkama na rad tijela javne vlasti, Agencija je tražila izvješća od tijela javne vlasti, te ih je upućivala na postupanje po zakonskim odredbama radi uklanjanja mogućih nezakonitosti. Agencija obavještava podnositelja predstavke o utvrđenim činjenicama, odnosno poduzetim mjerama povodom predstavke.

Primjerice Agencija je postupala u predmetima koji se se odnosili na naplata troškova u većim iznosima od onih koji su propisani Kriterijima, ako se tražila svrha zahtjeva, ako tijelo javne vlasti nema katalog informacija.

„Iz priloga koji su dostavljeni uz zahtjev vidljivo je trgovačko društvo Flora vtc d.o.o. omogućilo podnositelju zahtjeva pristup zatraženoj informaciji tj. Izvješću o poslovanju Društva za 2009. godinu, da je imenovani platio naknadu za materijalne troškove za pružanje informacije te troškova dostave u iznosu od 47,20 kuna. Podnositelj zahtjeva navodi da se radi o Izvještaju čije reproduciranje sukladno Kriterijima za određivanje visine naknade iz članka 19. stavka 2. Zakona o pravu na pristup informacijama ne bi smjelo prelaziti iznos od 7,20 kuna, te navodi kako smatra da je pretplatio pristup informaciji.“

Također je u 10 predmeta izvršena nadzorna aktivnost vezana za naplatu stvarnih materijalnih troškova i traženje svrhe u zahtjevima za pristup informacijama.

Agencija je postupala po predstavkama gdje su podnositelji općenito ukazivali da tijela javne vlasti ignoriraju njihove zahtjeve za pristup informacijama ili su tijela javne vlasti smatrala da nisu dužna postupati po Zakonu o pravu na pristup informacijama .

Primjer:

„...budući da ste trgovačko društvo u kojem Grad Karlovac ima većinsko vlasništvo, tijelo ste javne vlasti i dužni ste postupati po Zakon o pravu na pristup informacijama.“

7.3 Aktivnosti Agencije vezane za proces pridruživanja Europskoj uniji

Agencija je izradila Izvešća vezana za predpristupne aktivnosti i to Izvešće uz sporazum o stabilizaciji i pridruživanju o aktivnostima Agencije u zadanom razdoblju, Izvešće za Pododbor za pravosuđe i unutarnje poslove o aktivnostima Agencije u zadanom razdoblju, Izvešće „Samoprocjena Agencije za zaštitu osobnih podataka“ u procesu pristupanja Europskoj uniji za zadano razdoblje, te Izvešće za pripremni sastanak za „Tehničke konzultacije s EK“.

Dana 04.05.2011. u Agenciji je boravila Misija stručnjaka Europske komisije za područje pravosuđa na temu o pravu na pristup informacijama. Predstavnica Agencija je sudjelovala na sastanku Pododbora za pravosuđe i unutarnje poslove, koji je održan 18.05.2011. godine u Bruxellesu.

7.4 Projekti

Agenciji je odobren projekt „Strengthen the Implementation of the New Freedom of Information Act“ unutar DIV/Reuniting Europe Programme čije je financiranje odobreno od strane Velike Britanije u suradnji s Ministarstvom pravosuđa. U okviru navedenog projekta predviđena je edukacija za 100 službenika za informiranje, izrada smjernice za izradu kataloga informacija i o tome kako podnijeti zahtjev za pristup informacija, izrada smjernice za klasifikaciju, analiza izmjena Zakona i s preporukama za daljnje radnje. Tijekom 2011. godine od predviđenih aktivnosti održane su 2 edukacije službenika za informiranje i to 28.10.2011. godine u Zagrebu i 25.11.2011. godine u Slavonskom Brodu. Djelatnici Agencije aktivno su sudjelovali u organizaciji i održavanju predavanja na navedenim edukacijama.

Agenciji je odobren projekt u sklopu Matra-flex kratkoročnog programa: „Enhancing capacities of the CAPPD in the field of right of access to information“ u okviru Nizozemskih pretpristupnih bilateralnih programa pomoći. Cilj projekta je jačanje svijesti građana vezano uz Zakon o pravu na pristup informacijama, te jačanje provedbenih mjera na tom području.

U izvještajnom periodu Izrađen je projekt u suradnji s Hrvatskim državnim arhivom „Improving the Access to Information in Public Administration“, u sklopu FFRAC 2010 čiji konačni cilj bi bio izrada jedne pristupne točke na web stranicama Agencije putem koje bi se moglo pristupiti katalogima informacija svih javnih tijela, kao i uspostava on line servisa za dostavu izvješća, te izradu zbirnog izvješća sa statistikom. Projekt predviđa i razradu metodologije izrade kataloga informacija.

Prijavljen je projekt na natječaj UNDEF (The United Nation Democracy Fund): „Strengthening the Role of Youth in Democratic Civil Society“. Projekt uključuje mlade u demokratske procese upoznavajući ih s njihovim pravom na pristup informacijama direktnim sudjelovanjem u kreiranju web stranice, te izradi i objavi informativnih sadržaja na istoj kroz niz radionica. Kombinacija edukacije i aktivnog sudjelovanja mladih je investicija za budućnost s ciljem postizanja višeg stupnja sudjelovanja građana u demokratskim procesima.

7.5 Obilježavanje Međunarodnog dana prava na pristup informacijama „Građani imaju pravo znati“

Povodom obilježavanja Međunarodnog dana prava na pristup informacijama „Građani imaju pravo znati“ Agencija je organizirala „Dan otvorenih vrata“ – savjetovanje građana uz prigodnu prezentaciju dana 27.09.2011. godine. Agencija je organizirala dana 28. rujna 2011. godine, tribinu „Pravo na pristup informacijama – dosadašnja iskustva i budući izazovi“. Za Međunarodni dan prava na pristup informacijama Agencija je izradila prigodne informativne materijale, priručnik za službenike za informiranje sa praktičnim primjerima.

7.6 Suradnja s drugim tijelima

U okviru „TAIEX assistance for a Study Visit on Specific Topics Related to the Right of Access to Information in Public Administration“ Agenciji je odobren studijski posjet u Republiku Sloveniju, te su 3 zaposlenika Agencije koji rade na poslovima prava na pristup informacijama od 14.-16.12.2011. godine boravili kod Informacijskog povjerenika u Ljubljani gdje su imali prilike upoznati se s radom, primjenom slovenskog zakona o pristupu informacijama i aktualnoj praksi u žalbenim postupcima Informacijskog povjerenika.

7.7 Poduzete aktivnosti na promoviranju prava na pristup informacijama

Agenciji za zaštitu osobnih podataka nisu za 2011. godinu bila osigurana sredstva za promoviranje prava na pristup informacijama. Agencija je u sklopu postojećih sredstava promovirala pravo na pristup informacijama putem internetske stranice, izradom prigodnih brošura i letaka u skladu sa proračunskim sredstvima. Sadržaj internetske stranice Agencije dopunjen je u dijelu koji se odnosi na prava na pristup informacijama Na internetskoj stranici su dostupni pomoćni obrasci: zahtjev za pristup informacijama, zahtjev za dopunu/ispravaka informacije, žalba zbog tzv „šutnje uprave“ žalba zbog odbijajuće rješenja, a sve u cilju olakšavanja korisnicima ostvarivanja prava na pristup informacija.

Agencija je izradila i štampala 2 brošure za građane koje se odnose na pravo na pristup informacijama. Također je za službenike za informiranje izrađen Priručnik s korisnim primjerima kako bi im se olakšala rad kod praktične primjene Zakona. Agencija je izradila i tekst Pravo na pristup informacija koji je sastavni dio rokovnika Agencije za zaštitu osobnih podataka.

U okviru Twinning projekta IPA 2007 „Jačanje kapaciteta Agencije za zaštitu osobnih podataka“ čiji je korisnik Agencija za zaštitu osobnih podataka, dana 17.02.2011. godine u prostorijama Agencije održana je konferencija „Transparency and Access to Information: Legal Framework in Different Countries“.

Predstavnica Agencije je sudjelovala na Konferenciji „Rezultati, iskustva i izazovi u provedbi Antikorupcijskog programa za trgovačka društva u većinskom državnom vlasništvu za razdoblje 2010. - 2012.“, dana 29. travnja 2011. godine.

Predstavnici Agencije sudjelovali su na seminarima za predstavnike voditelja zbirki osobnih podataka i za tijela javne vlasti koji su održani u nekoliko većih regionalnih središta diljem Hrvatske kako bi se postigli najbolji mogući rezultati vezani za ispunjenje zakonskih obveza od strane voditelja zbirki osobnih podataka i tijela javne vlasti i to: Zagreb, 29.03.2011., Rijeka, 25.05.2011., Zadar, 29.06.2011., Zagreb, 18.10.2011. Osijek, Gospić, 10.11. 2011., Rijeka, 11.11. 2011., Split 14.11.2011. i Šibenik 15.11.2011.

Predstavnica Agencije je sudjelovala na seminaru „Primjena Zakona o pravu na pristup informacijama u gradovima kao jedinicama lokalne samouprave“, dana 29.11.2011. godine.

Također je predstavnica Agencije je sudjelovanje na 9. Konferenciji „Privatnost“ dana 01.12.2011. godine s temom pravo na pristup informacijama.

U sklopu TAIEX pomoći je dana 13.12.2011. godine organizirana radionica „Workshop on Balance between the right of free access to public information and personal data protection in media reporting“ gdje su predavači bili uvaženi predstavnici slovenskog, mađarskog, njemačkog i hrvatskog tijela za zaštitu osobnih podataka i prava na pristup informacijama, te predstavnici najvećih medijskih kuća u Hrvatskoj.

7.8 Info telefon

Agencija je organizirala radnim danom od 10:00 - 12:00 sati Info - telefon za pitanja pristupa informacijama, uz napomenu kako se pozivi preko centrale spajaju tijekom cijelog dana svim zaposlenicima, ovisno o sadržaju svakog pojedinog upita

7.9 Prisustvovanje na stručnim skupovima

Dana 09.06.2011. godine predstavnica Agencije prisustvovala je međunarodnoj konferenciju "Provedba Aarhuške konvencije u zemljama Jadrana".

Predstavnica Agencije je dana 14.09.2011. aktivno sudjelovala na Okruglom stolu „Partnerstvo za otvorenu vlast“ u organizaciji Ureda predsjednika Republike Hrvatske, Ureda Vlade RH za udruge i Veleposlanstva Sjedinjenih Američkih Država u Republici Hrvatskoj, te i dalje sudjeluje u navedenoj Inicijativi na izradi Akcijskog programa i radu Savjeta Povjerenstva.

Predstavnici Agencije su 20.09.2011. godine sudjelovali na okruglom stolu na temu "Test javnog interesa i pravo na pristup informacijama" u organizaciji GONG-a.

7.10 Pojavljivanje u medijima

Sudjelovanje u emisiji HTV-a Hrvatska uživo s temom Zakona o pravu na pristup informacija.

Sudjelovanje u radio emisiji na Katoličkom radiju vezano za ostvarivanje prava na pristup informacijama.

7.11 Izvešće o sklapanju i izvršavanju ugovora o javnoj nabavi

Dana 20.05.2011. godine Agencija je Hrvatskom saboru i Vladi Republike Hrvatske dostavila Izvešće, te 27.05.2011. godine, Vladi Republike Hrvatske Ažurirano izvješće o dostavljenim podacima o sklapanju i izvršavanju ugovora o javnoj nabavi sukladno Zaključku Vlade Republike Hrvatske Klasa: 330-01/11-02/01, Urbroj: 5030106-11-2 od 17. ožujka 2011. godine. Prema navedenom Izvešću 1001 tijelo javne vlasti, dostavilo je Agenciji za zaštitu osobnih podataka, podatke o internetskim stranicama, odnosno o drugom informatičkom mediju na kojima je objavljen Pregled ugovora.

8 Ocjena stanja i prijedlozi za unapređenje

Nakon godine dana provedbe Zakona o pravu na pristup informacijama i postupka zaprimanja i obrade pojedinačnih izvješća o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama možemo zaključiti da su vidljivi rezultati poboljšanja zakonodavnog okvira pristupa informacijama.

Kroz niz aktivnosti koje je Agencija poduzela od edukacija, javnih nastupa, komunikacije putem elektroničke pošte, telefona i neposrednim kontaktima, djelatnici Agencije su radili na upoznavanju službenika za informiranje, predstavnika udruga, građana s temeljnim načelima pristupa informacija, upućivali ih na zakonske obveze, upućivali korisnike na prava koja im pripada temeljem Zakona o pravu na pristup informacijama. Možemo zaključiti da su se pojedina tijela javne vlasti „probudila“, postala svjesna da Zakon postoji, te da moraju provoditi Zakon o pravu na pristup informacija kroz rješavanje pojedinačnih zahtjeva za pristup informacijama i redovitom objavom informacija, da je dostupnost informacija pravila, a ne obrnuto.

Tijekom dostave godišnjih izvješća i neposrednom komunikacijom, osobito novim obveznicima Zakona i odgojno obrazovnim ustanovama uočen je veliki interes za ovo važno područje, što je pozitivno i ohrabrujuće. U izvješćima su tijela javne vlasti navodila da su tek

nedavno donijeli odluke o imenovanju službenika za informiranje, te su ustrojile kataloge informacija. Izrazile su potrebu za edukacijom, ukazala su da je ponekad teško razlučiti zahtjeve za pristup informacijama od ostalih upita.

Provodeći žalbeni postupak Agencija je uočila niz poteškoća u radu, primjerice da ne može izvršiti uvid u klasificirane podatke te su u takvim predmetima odbijajuća rješenja „procesna pretpostavka“ da bi podnositelj zahtjev mogao doći do upravnog spora. Uočen je problem kod definicije tijela javne vlasti osobito značenje djelomičnog financiranja. Agenciji za rad nedostaju jači mehanizmi, osobito prema tijelima javne vlasti koja odugovlače postupak, a pri tome se radi o pravnim osobama za koje Upravna inspekcija Ministarstva uprave nije nadležna. Uočeno je da je velik broj odbijenih zahtjeva iz razloga što se traži informacija koja nije informacija u smislu članka 3. Zakona. To ukazuje da građani nisu upoznati što je to informacija u smislu Zakona, a što zna nepotrebno opterećivati rad tijela javne vlasti. Tu svoje mjesto mogu naći udruge koje imaju projekte vezane za pristup informacijama koje mogu kroz neposredne kontakte pojasniti građanima što obuhvaća pristup informacijama.

Osim navedenog, Agencija ima problem jer samo 3 osobe koje rade na pristupu informacija ne mogu provoditi sve aktivnosti koje su potrebne da bi pristup informacija dobio na značaju koje kao ustavno pravo zaslužuje.

Zaključno možemo reći da se pozitivan efekt zakonskih promjena uočava, ali isto možemo zaključiti da je situacija na području prava na pristup informacijama daleko od toga da možemo reći da je Zakon ostvario svoj cilj i da su tijela javne vlasti otvorena i transparentna u radu, osobito kada mnoga tijela javne vlasti proglašavaju kao poslovnu tajnu izvješća o radu, plaću u javnim ustanovama, kada se pod izgovorom zaštite osobnih podataka uskraćuju informacije ili kada je visok postotak izjavljenih žalbi zbog „šutnje uprave“.

U idućem periodu potrebno je provesti dizanje svijesti korisnika prava na informaciju o potrebi i važnosti ostvarivanja prava na pristup informacijama kao temeljnog ljudskog prava jer je Zakon o pravu na pristup informacijama nedovoljno poznat za većinu korisnika prava na informaciju. To podrazumijeva poduzimanje aktivne uloge u upoznavanju najšireg kruga građana i drugih korisnika prava informaciju kroz različite oblike organiziranih susreta s građanima, izradom promotivnih materijala, te kroz seminare, savjetovanja i radionice za nevladine udruge.

Redovito objavljivanje informacija odnosi se na obvezu tijela javne vlasti da u okviru svojih redovitih aktivnosti objavljuju određeni krug informacija za koje se pretpostavlja da su od općeg interesa (odluke i mjere kojima se utječe na interese korisnika, informacije o radu, informacije o natječaju i natječajnoj dokumentaciji za javne nabave te izvršavanju ugovora u skladu sa Zakonom o javnoj nabavi, objavljivanje nacрта akata te omogućavanje korisnicima da se u primjerenom roku o njima očituju). Tijela javne vlasti trebaju prihvatiti aktivnu ulogu građana, te otvoreno i javno djelovati.

Pred Agencijom za zaštitu osobnih podataka je zadatak nadzora nad primjenom Zakona, izgradnje vlastite prakse i usporedbe sa praksom u drugim državama članicama EU,

kako bi se Zakon što učinkovitije provodio. Stoga je nužno u idućem razdoblju poboljšati zakonski okvir pristupa informacijama, osigurati sredstva za edukaciju službenika za informiranje i osvještavanje građana, novinara i drugih korisnika na prava koja imaju temeljem zakona, jačanje kapaciteta i nadzornih ovlasti Agencije.

R A V N A T E L J

Franjo Lacko, dipl.iur.

Prilozi

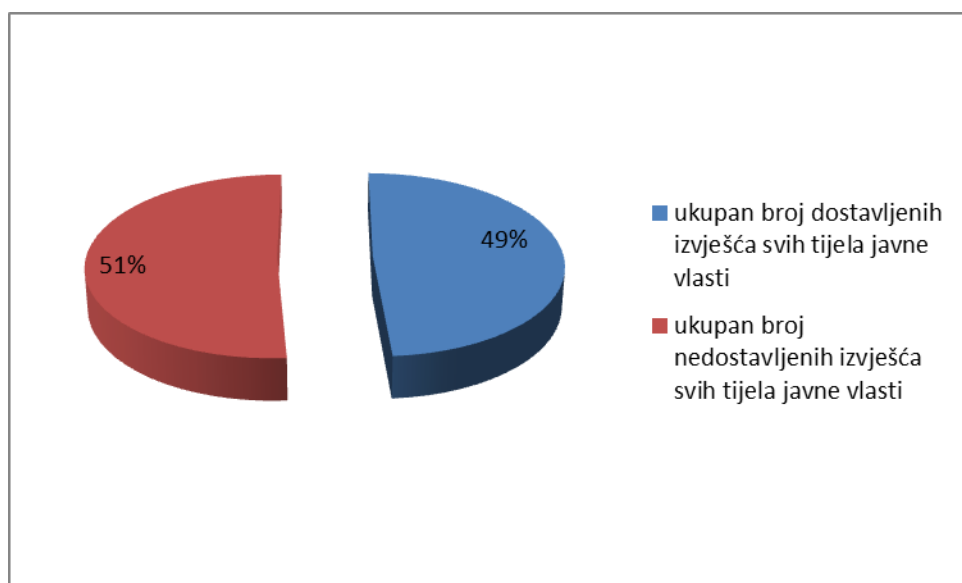
Objedinjeni podaci o ostvarivanju prava na pristup informacijama u svim tijelima javne vlasti u Republici Hrvatskoj u 2011 godini

broj zaprimljenih zahtjeva za informacije	51930
broj usvojenih zahtjeva	50264
broj izdanih obavijesti, sukladno članku 15. stavku 2. Zakona	4943
broj odbijenih zahtjeva	578
broj odbijenih zahtjeva sukladno članku 8. stavku 1. Zakona	223
broj odbačenih zahtjeva	149
broj ustupljenih zahtjeva	45012
broj zaprimljenih zahtjeva za ispravak ili dopunu informacije	493
broj usvojenih zahtjeva za ispravak ili dopunu informacije	464
broj odbijenih zahtjeva za ispravak ili dopunu informacije	24
broj odbačenih zahtjeva za ispravak ili dopunu informacije	154
broj zahtjeva riješenih u roku	31405
broj zahtjeva riješenih izvan roka	462
broj neriješenih zahtjeva	104
broj izjavljenih žalbi	150
broj usvojenih žalbi	47
broj odbijenih žalbi	46
broj odbačenih žalbi	30
broj podnesenih tužbi	36
visina ostvarene naknade iz članka 19. Zakona	110.366,00 kn
informacije koje su objavljene sukladno obvezama utvrđenim člankom 20. Zakona	1778
obrazloženje i ocjena postojećeg stanja na osnovi prethodno iskazanih podataka	1410

tablica 1.

ukupan broj dostavljenih izvješća svih tijela javne vlasti	2655
ukupan broj nedostavljenih izvješća svih tijela javne vlasti	2777
broj tijela javne vlasti u RH u 2011. godini	5432

tablica 2.



graf. 1.

Ukupan broj zaprimljenih zahtjeva za informacije po godinama

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
broj zaprimljenih zahtjeva za informacije	19600	4499	4357	3670	2730	3173	12340	51930

tablica 3.



graf 2.

