

# Povjerenik za informiranje

---

## Sažetak izvješća o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2022.

---

Zagreb, ožujak 2023.



## Sadržaj

|   |           |
|---|-----------|
| <b>I. UVOD .....</b>  | <b>1</b>  |
| <b>A) POSTUPANJE PO ZAHTJEVIMA KORISNIKA I ZAŠTITA PRAVA NA PRISTUP INFORMACIJAMA .....</b>   | <b>2</b>  |
| <b>B) PRAĆENJE I PROMICANJE PRAVA NA PRISTUP INFORMACIJAMA .....</b>  | <b>8</b>  |
| <b>C) POSTUPANJE POVJERENIKA U DRUGIM PODRUČJIMA.....</b>   | <b>11</b> |
| <b>D) URED POVJERENIKA .....</b>  | <b>12</b> |
| <b>E) OCJENA STANJA, PRIJEDLOZI I PREPORUKE ZA OTKLANJANJE NEDOSTATAKA I NEPRAVILNOSTI TE OKVIRNI PLAN DJELOVANJA POVJERENIKA I UREDA POVJERENIKA U 2022.....</b> | <b>13</b> |
| <b>Ocjena stanja provedbe Zakona u 2022. ....</b>   | <b>13</b> |
| Ocjena postupanja po zahtjevima za pristup informacijama i zaštite prava.....   | 14        |
| Ocjena praćenja i promicanja prava na pristup informacijama .....   | 18        |
| <b>Prijedlozi i preporuke za otklanjanje nedostataka i nepravilnosti .....</b>  | <b>21</b> |

---

## I. UVOD

U Republici Hrvatskoj pravo na pristup informacijama koje posjeduju tijela javne vlasti zajamčeno je člankom 38. stavkom 4. Ustava. Sustavna regulacija ove problematike uređena je Zakonom o pravu na pristup informacijama (NN 25/13, 85/15 i 69/22, dalje: Zakon, ZPPI), koji je u lipnju 2022. izmijenjen i dopunjen radi usklađivanja s pravnom stečevinom Europske unije, odnosno transpozicije Direktive (EU) 2019/1024 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o otvorenim podacima i ponovnoj uporabi informacija javnog sektora (dalje: OD Direktiva). Osim novih odredbi o ponovnoj uporabi i otvorenim podacima, izmjene i dopune Zakona sadrže i najnužnije intervencije (primjerice, određivanje odgovorne osobe i izvršenje rješenja), koje bi trebale pridonijeti harmoniziranoj primjeni i jednoobraznom postupanju tijela.

U siječnju 2022. je započela i provedba projekta Unaprjeđenje provedbe ZPPI-ja, koji kao jedna od mjera iz Nacionalnog plana oporavka i otpornosti 2021.-2026. (C2.6.R2.), ima za cilj utvrditi mogućnosti za unaprjeđenje pojedinih zakonskih rješenja za ostvarivanje prava na pristup informacijama od strane nezavisnog tima stručnjaka. Uz izradu nezavisne analize o vrednovanju učinaka ZPPI-ja, projekt obuhvaća i održavanje javnih predstavljanja nalaza analize i teza za moguće dorade zakonskog teksta, kao sastavni dio dijaloga sa stručnom i općom javnosti.

Ovo izvješće daje prikaz stanja u ostvarivanju prava na pristup informacijama u 2022. godini, temeljem podataka dostavljenih od tijela javne vlasti o proaktivnoj objavi informacija i rješavanju pojedinačnih zahtjeva te temeljem podataka Ureda povjerenika o žalbenim postupcima, postupcima pred Visokim upravni sudom RH (dalje: VUS), sankcijama, postupanju po predstavkama, provedbi inspekcijskog nadzora te drugim aktivnostima vezanima za praćenje i promicanje prava. Stanje se uspoređuje s 2021. i ranijim razdobljem te se analiziraju trendovi koji obilježavaju pravo na pristup informacijama u izvještajnom razdoblju i godinama koji su mu prethodile.

Izvješće nastoji dati odgovor na pitanje o kvaliteti pristupa informacijama u posjedu tijela j u 2022., predstaviti pregled poduzetih mjera u svrhu njegova poboljšanja te istovremeno ponuditi kratkoročna i dugoročna rješenja za bitno unaprjeđenje ovog prava.

### **Tijela javne vlasti**

Instruktivni Popis tijela javne vlasti, kao sastavni dio Registra službenika za informiranje, dostupan je u obliku pretražive aplikacije <http://tjv.pristupinfo.hr/>. Na Popisu se u trenutku obrade dostavljenih izvješća o provedbi Zakona za 2022. (20. veljače 2023.) nalazilo 5.875 tijela javne vlasti, koja su obveznici podnošenja izvješća.

Tablica I. Broj tijela javne vlasti po klasifikaciji u trenutku obrade dostavljenih izvješća za 2021.

| Tijela javne vlasti |   |
|---------------------|---|
| 18                  | državnih tijela                                     |
| 28                  | tijela državne uprave                               |
| 109                 | pravosudnih tijela                                  |
| 576                 | JLP(R)S   |
| 54                  | agencije i druge pravne osobe s javnim ovlastima RH |

|       |  |
|-------|--|
| 884   | trgovačka društva                      |
| 3.394 | ustanove                               |
| 461   | udruga                                 |
| 351   | ostala pravna osoba s javnim ovlastima |

### **Službenik za informiranje**

U trenutku obrade izvješća, od 5.875 tijela na Popisu, njih 272 (4,6%) nije imalo podatke o službeniku za informiranje. Time su *nastavljeni pozitivni pomaci u izvršavanju ove temeljene zakonske obveze tijela u odnosu na prethodne godine* (2020. 7% tijela s Popisa nije imalo imenovanog službenika, a 2021. 5%), a što se odnosi u najvećoj mjeri na: vatrogasne zajednice, trgovačka društva u vlasništvu JLP(R)S, veterinarske ambulante, dječje vrtiće, turističke zajednice, nacionalne sportske saveze, knjižnice i dr.

### **Godišnja izvješća za 2022.**

Izvješće o provedbi Zakona za 2022. dostavilo je 5.323 ili 90,6% od ukupno 5.875 tijela koja su se u trenutku obrade podataka nalazila na Popisu. I ove godine riječ je o *blagom porastu broja tijela koja na vrijeme dostavljaju godišnje izvješće*.

Kao i prošle godine, sva državna tijela i tijela državne uprave dostavila su izvješće o provedbi ZPPI-ja za 2022. Naspram 2021., izvješća za 2022. su predali i svi sudovi i pravosudna tijela te agencije i druge pravne osobe s javnim ovlastima. Od 576 JLP(R)S, izvješće je dostavilo njih 567, a devet općina to nije učinilo (Donji Kukuruzari, Brela, Garčin, Kumrovec, Muć, Podbablje, Podravske Sesvete, Sali i Veliki Grđevac). Što se tiče ostalih kategorija tijela, razina dostave izvješća je na gotovo istoj razini kao i prethodne godine, uz uočeni porast od nekoliko postotnih bodova.

## **A) POSTUPANJE PO ZAHTJEVIMA KORISNIKA I ZAŠTITA PRAVA NA PRISTUP INFORMACIJAMA**

### **Postupanje tijela javne vlasti po zahtjevima korisnika**

Iz izvješća dostavljenih od strane 5.323 tijela, proizlazi da je tijekom 2022. zaprimljeno ukupno 23.610 zahtjeva, od čega je 23.275 zahtjeva za pristup informacijama i 335 zahtjeva za ponovnu uporabu informacija. Nakon prošlogodišnjeg pada broja zaprimljenih zahtjeva u odnosu na 2020. od otprilike 21%, u 2022. je ponovno došlo do porasta od 21% u odnosu na 18.576 zahtjeva zaprimljenih u 2021.

Ukupno gledajući, 37% tijela nije zaprimilo nijedan zahtjev, što je *zamjetan porast tijela koja su rješavala zahtjeve u odnosu na godinu ranije*, kad čak 67% tijela nije zaprimilo nijedan zahtjev.

Tijelo s najvećim brojem zaprimljenih zahtjeva je Općina Seget (1.527), a kao i ranijih godina, slijede Hrvatske vode (936), Grad Zagreb (420), Općinski građanski sud u Zagrebu (251), Osnovna škola

Šestine (220), Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja (189), Državni inspektorat (156), Hrvatska energetska regulatorna agencija (153) itd.

Od 23.275 zaprimljenih zahtjeva za pristup informacijama i 447 prenesenih iz prethodne godine, tijela su izvijestila da u 2022. nisu riješila 1.283 te da su izvan roka riješila 1.426 zahtjeva, dok je 18.792 ili gotovo 93% zahtjeva riješeno u roku, a usvojenih je bilo 71%, a 2% djelomično usvojenih.

Vezano za konkretne razloge za odbijanje i djelomično odbijanje zahtjeva za pristup informacijama, podaci ukazuju da je u 2022. najčešće korištena zlouporaba prava od strane korisnika (gotovo 50% slučajeva). Razlog tome leži u činjenici što je Općina Seget, koja je zaprimila najveći broj zahtjeva u protekloj godini (1.527), u 500 slučajeva zahtjev odbila radi zlouporabe prava. Kada se izuzme predmetni slučaj, podaci su na sličnoj razini kao i ranijih godina te su tijela najčešće donosila rješenja o (djelomičnom) odbijanju zbog zaštite osobnih podataka (nepunih 13%), a slijede traženje informacije koja se ne smatra informacijom (9%) i poslovna tajna (6%).

Što se tiče zahtjeva za ponovnu uporabu informacija, tijekom 2022. je 68 tijela zaprimilo 335 takvih zahtjeva, što su gotovo isti podaci u odnosu na 2021. Od 380 zahtjeva u radu (45 prenesenih), 254 ih je riješeno, i to 228 u roku, a 59 izvan roka.

U izvještajnom razdoblju je naknadu stvarnih troškova za pristup informacijama od korisnika naplatilo 29 tijela (godinu ranije 48 tijela), u ukupnom iznosu od 17.112,44 kn, što predstavlja porast za oko 45% u odnosu na 2021. (tada je naplaćeno 9.337,78 kn). Od toga je naplaćeno 16.266,42 kn za pristup informacijama, a 846,02 kn za ponovnu uporabu informacija.

### **Žalbeni postupak**

Povjerenik je tijekom 2022. zaprimio ukupno 1.554 žalbe, što predstavlja najviše žalbi zaprimljenih od 2013. kada je institucija osnovana. 1.551 žalba (99,81%) odnosi se na rješavanje zahtjeva za pristup informacijama, dvije (0,13%) na rješavanje zahtjeva za omogućavanje pristupa arhivskom gradivu te jedna (0,06%) na rješavanje zahtjeva za ponovnu uporabu informacija. Usporedbom s podacima iz ranijih izvještajnih razdoblja, vidljivo je da je u odnosu na 2021. godinu došlo do povećanja zaprimljenih žalbi za 62,21%.

Od svih zaprimljenih žalbi, 640 ili 41,18% se odnosi na žalbe zbog šutnje uprave, a 896 ili 57,66% žalbi izjavljeno na rješenja o odbijanju ili odbacivanju zahtjeva za pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija.

Tijela u odnosu na koje je u 2022. izjavljen najveći broj žalbi zbog šutnje uprave su Općina Seget (142), Turistička zajednica Općine Seget (112), Grad Zagreb (19), Ministarstvo poljoprivrede (12) i Ministarstvo zdravstva (11), a tijela javne vlasti čije su prvostupanjske odluke pobijane u najvećem broju žalbenih predmeta su Općina Seget (352), Turistička zajednica Općine Seget (120), Hrvatski judo savez (24), Grad Zagreb (14), Zagrebački velesajam d.o.o. (11), Ministarstvo znanosti i obrazovanja (10) i Zagrebački holding (9).

Kako je vidljivo iz prikazanih podataka, u izvještajnom razdoblju zaprimljen je značajan broj žalbi (726) izjavljenih i protiv rješenja i zbog šutnje uprave, u odnosu na Općinu Seget i Turističku zajednicu Općine Seget. Žalbe izjavljene u odnosu na ta dva tijela čine udio od 46,72% u ukupnom

broju svih zaprimljenih žalbi (1.554), a podnesene su od strane dva podnositelja, koji su vijećnici u navedenoj Općini, iako to svojstvo nisu iskazivali prilikom podnošenja žalbi.

I u ovom izvještajnom razdoblju je *šutnja uprave*, s udjelom od 41,18% u zaprimljenim žalbama, ostala *ključni problem primjene ZPPI-ja*. Iako postoje brojni slučajevi u kojima se tijela, koja su strukturno i organizacijski složenija, suočavaju s izazovom odlučivanja o zahtjevima u zakonskim rokovima (15 kalendarskih dana, odnosno 30 u slučaju ispunjavanja zakonskih uvjeta za produženje), kao i slučajevi kada se zahtjevima traži veliki broj informacija ili informacije koje se nalaze izvan sjedišta tijela, ipak se u određenom broju slučajeva radi i o namjeri tijela da se rješavanje zahtjeva odugovlači ili da se po pojedinim zahtjevima uopće i ne postupi.

Glede podnositelja žalbi, najveći broj žalbi su izjavili građani (1.365 ili 87,84%), a pravne osobe su podnijele 130 žalbi (8,36%). Kao i posljednjih nekoliko godina, i tijekom 2022. je zadržan trend izjavljivanja velikog broja žalbi od strane istih fizičkih i pravnih osoba.

I u ovoj godini se najveći broj izjavljenih žalbi (760 ili 49,10%) odnosi na zahtjeve upućene JLP(R)S, a do značajnog povećanja došlo je i u kategoriji ostalih pravnih osoba, na što je utjecao velik broj žalbi podnesenih zbog šutnje uprave i protiv rješenja Turističke zajednice Općine Seget.

Prema razlozima za odbijanje zahtjeva tijekom 2022., žalbe su se u najvećem broju slučajeva podnosile na rješenja u kojima su kao razlog odbijanja navedeni zlouporaba prava (494 ili 55,13%), osobni podaci (86 ili 9,60%), zatim traženje informacije koja se ne smatra informacijom u smislu zakonske odredbe (44 ili 4,91%) i poslovna ili profesionalna tajna (42 ili 4,69%), a značajan udio u podnesenim žalbama, kao i ranijih godina, ima i neposjedovanje informacije od strane tijela javne vlasti kao razlog za odbacivanje zahtjeva (87 ili 9,71%).

### **Rješavanje žalbi**

Tijekom 2022. Povjerenik je zaprimio ukupno 1.554 žalbe, ali s obzirom na istu činjeničnu i pravnu osnovu jednog dijela predmeta, sukladno članku 44. stavku 1. ZUP-a, doneseni su zaključci o spajanju predmeta: jednim zaključkom spojena su 223 predmeta (Općina Seget), drugim 84 (Općina Seget), trećim 35 (Turistička zajednica Općine Seget), četvrtim 29 (Općina Seget), petim 2 (Državni inspektorat) i šestim 2 (Grad Vinkovci). Iz navedenih podataka je vidljivo da je izrazito veliki broj žalbi izjavljen u odnosu na donesena rješenja Općine Seget, a odnose se na rješenja kojima je su zahtjevi odbijeni zbog zlouporabe prava na pristup informacijama.

Iz prethodnog razdoblja je u rad preneseno 139 žalbi pa ih je, uz žalbe zaprimljene 2022., u radu bilo ukupno 1.693, ali ako se izuzmu spojeni žalbeni predmeti, bilo ih je u rješavanju 1.324. Od 1.324 žalbe u rješavanju, riješeno je 1.147 ili 86,63% žalbi, dok je ih 177 ili 13,37% ostalo neriješeno te su prenesene u rad u 2023. (Tablica 3.4.), a među njima je i određeni je broj onih kojima do 31. prosinca 2022. nije protekao zakonski rok za rješavanje, koji od stupanja na snagu izmjena i dopuna ZPPI-ja u lipnju iznosi 60, odnosno 90 dana.

U odnosu na ukupan broj žalbenih predmeta u rješavanju, na šutnju uprave se odnosilo 675 ili 50,98%, zatim je 631 ili 47,66% žalbi na rješenja kojima je u cijelosti ili djelomično odbijen ili odbačen zahtjev korisnika, 10 ili 0,76% na rješenja o prigovoru, a 8 ili 0,6% na obavijesti iz članka 23. stavka 1. točke 2.-6. ZPPI-ja.

Potrebno je istaknuti da je već sama činjenica pokretanja žalbenog postupka zbog šutnje uprave u 31,62% slučajeva predstavljala dostatno upozorenje tijelu da zahtjev riješi prije donošenja odluke Povjerenika.

Iz podataka je vidljivo da je postupanje tijela javne vlasti u 32,79% postupaka po žalbi ocijenjeno kao zakonito i pravilno (31,99% u 2019.), dok je u 48,99% slučajeva tijelo donijelo odluku koja nije u skladu s odredbama ZPPI-ja te je rješenje poništeno, odnosno odluka izmijenjena.

U Tablici 2. su prikazane odluke Povjerenika po žalbama u 2022. prema zakonskim ograničenjima u odnosu na najčešće korištene razloge za odbijanje zahtjeva za pristup informacijama.

Tablica 2. Žalbe i rješavanje žalbi prema odabranim razlozima odbijanja

|                              | Osobni podaci | Poslovna i prof. tajna | Vođenje postupka | Ne posjeduje informaciju | Ne smatra se informacijom | Nema osnove za dopunu ili ispravak | Zlouporaba prava |
|------------------------------|---------------|------------------------|------------------|--------------------------|---------------------------|------------------------------------|------------------|
| <b>Ukupno u radu u 2022.</b> | 108           | 56                     | 28               | 103                      | 52                        | 31                                 | 143              |
| <b>Neriješeno</b>            | 29            | 14                     | 7                | 18                       | 17                        | 3                                  | 25               |
| <b>Riješeno</b>              | 79            | 42                     | 21               | 85                       | 35                        | 28                                 | 118              |

Tijekom 2022. Povjerenik je imao u radu ukupno dvije žalbe koje su se odnosile na postupanje sa zahtjevima za ponovnu uporabu. Jedna žalba je riješena donošenjem rješenja kojim je tijelo naloženo da riješi zahtjev, a druga je prenesena u rad u 2023.

### **Izvršenje rješenja Povjerenika za informiranje**

Stupanjem na snagu Izmjena i dopuna ZPPI-ja, Povjerenik je dobio u nadležnost izvršenje rješenja kao instrument koji ima za cilj efikasno postupanje po obvezujućim rješenjima Povjerenika.

Odredba o izvršenju rješenja je na snazi od konca lipnja 2022. te su u primjeni većim dijelom bile preventivne aktivnosti pripreme za što učinkovitiju provedbu novog instituta, usmjerene na tijela i korisnike, no zaprimljen je i jedan prijedlog za izvršenje rješenja u odnosu na Općinu Kukljica, i to iz razloga što Općina Kukljica nije postupila sukladno rješenju Povjerenika kojim joj je naloženo da riješi zahtjev korisnika u roku od osam dana od dana primitka rješenja. Postupajući po navedenom prijedlogu, Povjerenik je donio rješenje o izvršenju rješenja u odnosu na načelnika Općine Kukljica. Po primitku rješenja o izvršenju, Općina je postupila po rješenju Povjerenika te je donijela odluku o zahtjevu korisnika, iz kojeg razloga nije bilo osnove za daljnjim postupanjem Povjerenika.

### **Sudski nadzor**

Pred Visokim upravnim sudom RH je tijekom 2022. pokrenuto 69 upravnih sporova, što je 38,39% manje nego prethodne godine kada je bilo pokrenuto 112. U 65 slučajeva (94,2%) upravni sporovi su pokrenuti protiv rješenja Povjerenika, dok je u četiri slučaja (5,8%) upravni spor pokrenut zbog neodlučivanja Povjerenika o žalbi u zakonskom roku (tzv. šutnja uprave).

Od 89 dostavljenih odluka u predmetima prava na pristup informacijama, u 115 (94,26%) slučajeva spor je pokrenut protiv rješenja Povjerenika, pri čemu je u 73 slučaja (86,90%) Visoki upravni sud



RH potvrdio odluku Povjerenika, što zbog promjene sudske prakse, predstavlja smanjenje u odnosu na 2021., kada je Visoki upravni sud RH potvrdio 95,65% odluka.

Prema podacima iz odluka Visokog upravnog suda RH u 2022., proizlazi da niti u jednoj odluci u 2022. godini Povjereniku nije naloženo plaćanje troškova upravnog spora, već su u svih 28 predmeta u kojem su zatraženi troškovi u odnosu na Povjerenika navedeni zahtjevi odbijeni (radi se o predmetima u kojima je odbijen i tužbeni zahtjev).

### ***Mišljenja o primjeni ZPPI-ja***

Davanje mišljenja vezanih uz primjenu ZPPI-ja te odgovora na upite korisnika o načinu ostvarivanja prava i službenika za informiranje tijela javne vlasti o načinu postupanja sa zahtjevom, predstavlja značajnu aktivnost Povjerenika kojom se doprinosi pravilnoj i zakonitoj primjeni Zakona.

U želji da se prikaže dugogodišnja praksa postupanja na jednostavniji i pristupačniji način, Ured povjerenika je u 2022. ustrojio na svojoj mrežnoj stranici rubriku „Iz prakse Povjerenika“ na kojoj se daje jezgrovit prikaz najvažnijih dosegnutih pravnih standarda od strane Povjerenika potvrđenih od Visokog upravnog suda u primjeni prava na pristup informacijama, ali i mišljenja, stajališta i uputa Povjerenika tijelima javne vlasti, kojima se želi ubrzati standardizacija njihovog postupanja.

Nastavljen je trend velikog broja pisanih upita, kako od strane korisnika, tako i tijela javne vlasti. Povjerenik je u 2022. zaprimio ukupno 484 pisana upita – traženja mišljenja o provedbi Zakona, a s neriješenim upitima iz 2021. (6), u radu je bilo sveukupno 490 upita.

Do kraja godine odgovoreno je i dano mišljenje na 487 (99,38%) svih upita u radu.

### ***Predstavke korisnika na rad tijela javne vlasti i inspekcijski nadzor***

Nastavljen je trend povećanja broja podnesenih predstavki na rad i postupanje tijela javne vlasti. U izvještajnom razdoblju Ured povjerenika je zaprimio je 390 predstavki korisnika (13,07 % više nego u prethodnoj godini), a s prenesenim predstavkama (70) iz ranijeg perioda, u radu je bilo ukupno 460 predstavki. Analizom predstavki iz 2022., vidljivo je da je postupano po 382 ili 97,95% svih predstavki iz 2022.

Tijela bi po upozorenju Povjerenika, nakon ukazivanja na nepravilnosti i naloženog postupanja, u najvećem broju slučajeva (277 ili 75,68%) uklonila nepravilnosti, a o čemu su obaviješteni i podnositelji predstavke.

U slučajevima kada tijelo niti po slanju požurnica i dodatnih upozorenja nije otklonilo nepravilnosti i dostavilo izvješće o poduzetom, provedeno je 12 ciljanih posrednih nadzora, s fokusom na predmet predstavke.

Najčešći podnositelji predstavki su i dalje građani, koji su 2022. podnijeli 25,02% više predstavki nego prošle godine (287 predstavki ili 73,59% svih predstavki), a u najvećoj mjeri su se odnosile na nerješavanje njihovih zahtjeva za pristup informacijama.

Promjenom koncepta provedbe inspekcijskih nadzora, tijekom izvještajnog razdoblja, uglavnom su se provodili posredni ciljani inspekcijski nadzori ili neposredni ciljani nadzori, a ne cjeloviti iz razloga ocjene veće učinkovitosti.

U 2022. su provedena ukupno 44 inspekcijska nadzora, i to četiri neposredna inspekcijska nadzora i 37 posrednih inspekcijskih nadzora, dok su dva posredna inspekcijska nadzora u tijeku, a ciljani posredni inspekcijski nadzor nad Hrvatskom bankom za obnovu i razvitak (HBOR) započet tijekom prosinca 2021., okončan je u ožujku 2022.

### **Sankcije**

Tijekom 2022. Povjerenik je uputio tri obavijesti o namjeravanom pokretanju prekršajnog postupka odgovornim osobama u vrijeme počinjenja prekršaja, i to prema tri različita tijela javne vlasti: Hrvatskom vaterpolskom savezu, Sveučilištu u Dubrovniku i Općini Tučepi.

Izrečeno je šest prekršajnih naloga protiv odgovornih osoba u tijelima javne vlasti u vrijeme počinjenja prekršaja (direktora trgovačkog društva Čistoća d.o.o. iz Varaždina, predsjednika Hrvatske komore medicinskih sestara, čelnice Odbora za državnu službu, općinskog načelnika Općine Severin, predsjednika Hrvatskog ronilačkog saveza i predsjednika Hrvatskog vaterpolskog saveza).

Optužni prijedlozi nisu podnošeni u 2022.

U 2022. je zaprimljeno osam odluka prekršajnih sudova, i to četiri presude Općinskog prekršajnog suda u Zagrebu, dvije presude Općinskog prekršajnog suda u Splitu te po jedna presuda Općinskog prekršajnog suda u Pazinu i Općinskog prekršajnog suda u Čakovcu. U šest presuda odgovorne osobe u tijelima javne vlasti su proglašene krivima, jednom presudom odgovorna osoba je oslobođena optužbe, a jedna presuda je odbijena zbog povlačenja.

Tijekom izvještajnog razdoblja došlo je do smanjenja broja pokrenutih prekršajnih postupaka od strane Povjerenika, a ključan razlog se nalazi u zakonskim promjenama koje su se stupile na snagu polovicom 2022. Izmijenjeni ZPPI je utvrdio da je odgovorna osoba u smislu ZPPI-ja čelnik tijela, odnosno osoba ovlaštena za zastupanje i predstavljanje tijela, a ne kako je do tada važećim Zakonom bio propisan pojam odgovorne osobe kao osobe u tijelu javne vlasti čije je činjenje ili nečinjenje dovelo do povrede Zakona, što je u praksi primjene Zakona dovodilo do različitih odluka nadležnih prekršajnih sudova.

Ključna novost u području prekršajnih sankcija predstavlja ukidanje odredbe članka 61. stavka 1. ZPPI-ja, kojom je bio propisan prekršaj za odgovornu osobu u tijelu javne vlasti koja ne postupi u skladu s odlukom Povjerenika iz članka 25. stavka 7. ZPPI-ja ili ne postupi u roku koji je određen odlukom Povjerenika. Umjesto ukinute prekršajne odredbe, u ZPPI je uveden novi institut izvršenja rješenja Povjerenika.

## **B) PRAĆENJE I PROMICANJE PRAVA NA PRISTUP INFORMACIJAMA**

### ***Proaktivna objava informacija i javnost rada***

Povjerenik kontinuirano potiče tijela na objavu što većeg broja informacija javnog karaktera, poglavito onih za koje su korisnici iskazali poseban interes i za koje je utvrđeno da trebaju biti javno dostupne.

U odnosu na godinu ranije, u 2022. je došlo do neznatnog poboljšanja u dijelu osiguravanja temeljnog preduvjeta za ispunjavanje navedenih obveza – još uvijek 10,6% tijela s Popisa nema vlastitu internetsku stranicu, dok je prosječna razina proaktivne objave pojedinih vrsta informacija poboljšana za 1-3%. Najniža prosječna razina objave utvrđena je, osim za *asset liste* i skupove podataka, za popis donacija, sponzorstava i drugih bespovratnih sredstava te za obavijesti o ishodu natječajnog postupka.

Povjerenik je tijekom 2022. nastavio s provedbom analitičkih praćenja ispunjenja proaktivne objave informacija na internetskim stranicama odabranih tijela javne vlasti. Provedena su tri praćenja, pri čemu jedno cjelovito, i to Grad Zagreb (članci 10., 11. i 12. Zakona) te dva specijalizirana praćenja pojedinih segmenata: financijska transparentnost 48 trgovačkih društava u 100%-tnom ili većinskom vlasništvu RH (točke 4., 7., 8., 9. i 13. članka 10. Zakona) i praćenje proaktivne objave informacija za ponovnu uporabu na internetskim stranicama 50 odabranih JLP(R)S-ova (točka 5. članka 10. Zakona).

Vežano za Grad Zagreb, rezultati praćenja pokazali su da Grad u slučaju objave pojedinih dokumenata predstavlja primjer dobre prakse, kao što je uočeno kod objave informacija o javnim uslugama, proračunskih dokumenata, dokumenata vezanih za postupke javne nabave te informacija o unutarnjem ustrojstvu i kontaktima. Lako pretraživi službeni glasnici te akti gradonačelnika, objava skupova podataka na vlastitom Portalu otvorenih podataka Grada Zagreba, kao i objava informacija vezanih za ostvarivanje javnosti rada također mogu poslužiti kao ogledni primjer u načinu ispunjenja obveze proaktivne objave informacija i usklađenosti s odredbama Zakona drugim jedinicama. Međutim, u odnosu na utvrđene rezultate praćenja pojedinih točaka članka 10. Zakona, ima prostora za napredak te su Gradu Zagrebu dane preporuke za usklađenje sa zakonskim odredbama.

Što se tiče trgovačkih društava u većinskom državnom vlasništvu, praćenjem je utvrđeno da je prisutna značajna razina neusklađenosti predmetnih tijela s praćenim zakonskim obvezama. Trgovačka društva uglavnom objavljuju financijska izvješća (u zatvorenom, PDF formatu), iako njih 12 u trenutku provedbe praćenja nije imalo objavljeno financijsko izvješće za 2021. Vežano za financijski plan ili plan poslovanja za 2022., praćenjem je utvrđeno da ga čak 30 od 49 praćenih društava nije objavilo na svojim internetskim stranicama. Popis donacija i sponzorstava za 2021. nije objavilo 15 društava, a od 39 društava koji provode javnu nabavu sukladno posebnom propisu, gotovo sva objavljuju barem jedan dio propisanih dokumenata, uz određene nepravilnosti i nedostatke, koje su uočene i u dijelu praćenja objave informacija iz točke 13. (o pravu na pristup i ponovnu uporabu informacija).

### **Ponovna uporaba informacija**

OD Direktiva transponirana je u hrvatsko zakonodavstvo u lipnju 2022., donošenjem Zakona o izmjenama i dopunama ZPPI-ja, kojim se naglašava zahtijevana kvaliteta podataka za ponovnu uporabu, koja se prvenstveno ostvaruje proaktivnom objavom podataka. Poseban naglasak stavljen je na pravila za objavu dinamičkih i istraživačkih podataka te objavu visokovrijednih skupova podataka, čija je moguća ponovna uporaba povezana s važnim koristima za društvo, okoliš i gospodarstvo, a za primjenu koje je koncem 2022. donesena i Provedbena uredba Komisije (EU) 2023/138 o utvrđivanju popisa posebnih visokovrijednih skupova podataka i modaliteta njihova objavljivanja i ponovne uporabe.

Prema podacima Središnjeg državnog ureda za razvoj digitalnog društva (dalje: SDURDD), unaprjeđenje Portala otvorenih podataka utjecalo je na pojačanu objavu skupova otvorenih podataka iz nadležnosti tijela javne vlasti. Također, broj izdavača skupova podataka na Portalu povećao se za 340 novih tijela te je trenutačno na Portalu registrirano 464 izdavača.

Vezano uz pripreme informacija za ponovnu uporabu, Ured povjerenika je tijekom 2022., nakon dane upute i preporuke JLP(R)S za objavu Popisa skupova podataka iz djelokruga (asset lista), proveo kontrolno praćenje kvalitete objave popisa skupova podataka iz djelokruga rada za 50 JLP(R)S.

### **Savjetovanje s javnošću**

Prema dostavljenim podacima iz izvješća tijela, trećina tijela se smatra obveznicima provedbe savjetovanja s javnošću. U 2022. je provedeno ukupno 6.174 savjetovanja, što je čak 30% više provedenih savjetovanja nego u 2021. Donošenje plana savjetovanja s javnošću je obveza koja se ispunjava samo polovično, budući da je 50,5% tijela izvijestilo da je donijelo i objavilo plan savjetovanja s javnošću kao prvi korak u dijalogu s građanima.

Tijela koja su u 2022. provodila savjetovanja izvijestila su da je prosječno trajanje savjetovanja bilo 23 dana, dok podaci s portala e-Savjetovanja pokazuju da su savjetovanja trajala prosječno 19 dana.

U slučajevima uočavanja nepravilnosti, Povjerenik se, osim službenicima za informiranje i koordinatorima za savjetovanje, obraćao i čelnicima tijela. Elementi kontrole provedbe savjetovanja odnosili su se najčešće na trajanje savjetovanja, objavu (ažuriranog) plana savjetovanja i izvješća o provedenom savjetovanju.

Prema podacima iz sustava e-Savjetovanja, putem portala je u 2022. provedeno ukupno 1.028 savjetovanja u kojima su sudjelovale 6.552 fizičke i pravne osobe, s ukupno 23.069 komentara. Gledajući broj provedenih savjetovanja, radi se o značajnom pomaku u odnosu na 2021. kada su provedena 823 savjetovanja, no u odnosu na broj osoba koje su dostavljale komentare primjetna je smanjena dinamika uključivanja građana. Prihvaćeno je 3.459 komentara, što je gotovo 15% od ukupnog broja pristiglih komentara te predstavlja pozitivan pomak u odnosu na prethodne godine. Istovremeno zabrinjava velik broj neodgovorenih komentara (22,3%), kao i neobjavljivanje izvješće o provedenom savjetovanju.

Analitičkim praćenjem utvrđivanja kvalitete provedbe svih segmenata savjetovanja s javnošću u 2022. su bili obuhvaćeni Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike,

Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture te Ministarstvo turizma i sporta. Praćenje je pokazalo da je potrebno uložiti dodatne napore u kvalitetnije planiranje normativnog procesa, osiguravanje dužeg vremenskog trajanja savjetovanja, kvalitetnije obrazloženje neprihvaćenih prijedloga te objavu sastava radnih skupina kao nove obveze uvedene izmjenama i dopunama ZPPI-ja.

Tijekom izvještajnog razdoblja na dane 12. svibnja, 25. kolovoza i 15. prosinca, pregledom savjetovanja na portalu e-Savjetovanja utvrđivala se pravilna provedba savjetovanja u odnosu na trajanje savjetovanja i objavu obrazloženja u slučajevima skraćivanja roka te u odnosu na objavu izvješća s odgovorima na pristigle komentare i mišljenja. Za akte za koje savjetovanje nije bilo završeno, a predviđeno je u trajanju kraćem od 30 dana, od čelnika tijela je zatraženo produljenje roka do kumulativno 30 dana, a za one akte za koje je propušteno objaviti izvješće o provedenom savjetovanju nakon samoprocijenjenog roka, zatražena je objava izvješća.

Tražnjem postupanja zbog uočenih nepravilnosti bila su obuhvaćena sljedeća tijela: Ministarstvo poljoprivrede (dva puta), Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike, Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine, Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo financija, Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja, Ministarstvo zdravstva i Ministarstvo pravosuđa i uprave.

### **Promicanje pristupa informacijama**

U izvještajnom razdoblju je nastavljeno s edukacijskim i promotivnim aktivnostima, prvenstveno u okviru napora da se standardizira postupanje tijela javne vlasti prema ZPPI-ju. Održano je ukupno 45 edukacija za 959 polaznika, bilo putem klasičnih radionica, bilo uz pomoć nekih od *online* alata, pri čemu je važno napomenuti da je dio edukacija bio kreiran temeljem aktualnih nalaza praćenja, što se pokazalo dobrom praksom koju treba i dalje razvijati.

Na Godišnjem savjetovanju službenika za informiranje u Osijeku održana su četiri tematska panela – *Novela Zakona o pravu na pristup informacijama, Proaktivna objava informacija i financijska transparentnost*, tradicionalni *Forum službenika za informiranje* te praktični panel pod nazivom *Studija slučaja*.

Međunarodni dan prava na pristup informacijama obilježen je održavanjem okruglog stola na temu *razvoja zakonskog okvira te upravnih i sudskih standarda i njihovom utjecaju na provedbu testa razmjernosti i javnog interesa u području prava na pristup informacijama*.

Na internetskoj stranici Povjerenika najkorištenije i najposjećenije bile su aplikacije Tražilica odluka i mišljenja Povjerenika i Visokog upravnog suda - TOM, Popis tijela javne vlasti te aplikacija za podnošenje godišnjeg izvješća. Tijekom izvještajnog razdoblja ustrojena je nova rubrika „Iz prakse Povjerenika“, u kojoj se daje jezgroviti prikaz najvažnijih dosegnutih pravnih standarda te mišljenja i upute Povjerenika tijelima javne vlasti, kojima se želi standardizirati njihovo postupanje.

Suradnja s drugim tijelima na izradi normativnih, strateških i planskih dokumenata bila je obilježena izradom Strategije sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030., kao i prvog od planirana tri akcijska plana za provedbu aktivnosti i mjera zacrtanih ovim strateškim dokumentom, izradom Akcijskog plana za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast 2022.-2023. te radom u Radnoj skupini za izradu nacрта prijedloga Zakona o lobiranju.

Povjerenik je istupao u medijima povodom podnošenja Izvješća o provedbi ZPPI-ja za 2021. godinu Hrvatskome saboru te prilikom donošenja Izmjena i dopuna ZPPI-ja. Nažalost, oduzimanjem ovlasti Povjereniku za podnošenje posebnih izvješća Hrvatskom saboru (izmijenjena odredba članka 35. stavka 3. Zakona), slabi se institucija Povjerenika. Na to je Povjerenik ukazivao Odboru za zakonodavstvo, Odboru za informiranje, informatizaciju i medije i Odboru za Ustav, Poslovnik i politički sustav Hrvatskoga sabora, jer se Povjereniku oduzela mogućnost da posebnim izvješćima, a ne samo u okviru redovitog godišnjeg izvješća, ukaže na pojedine segmente u ostvarivanju prava na pristup informacijama.

Izvršni odbor Međunarodne konferencije povjerenika za informiranje (*International Conference of Information Commissioners – ICIC*) je na sastanku održanom 17. ožujka 2022. donio odluku kojom se Povjerenik prima u punopravno članstvo ovog međunarodnog foruma, koji okuplja 69 institucija iz 42 države.

U 2022. Povjerenik je započeo s provedbom projekta „Unaprjeđenje učinkovitosti normativnog okvira za ostvarivanje prava na pristup informacijama i vrednovanje učinaka ZPPI-ja“, koji se financira iz Nacionalnog plana oporavka i otpornosti 2021.-2026., a čija provedba će trajati do kraja trećeg tromjesečja 2023., do kada će i rezultati provedenih istraživanja i teze za moguće izmjene Zakona biti predstavljeni općoj i stručnoj javnosti.

## **C) POSTUPANJE POVJERENIKA U DRUGIM PODRUČJIMA**

Kao što je to bilo u ranijim izvještajnim razdobljima, Povjerenik ni u 2022. nije provodio postupke koji se oslanjaju na odredbe Zakon o zaštiti okoliša (NN 80/13, 153/13, 78/15, 12/18 i 18/18) kojim je određen kao žalbeno tijelo, već je sve zaprimljene žalbe rješavao prema odredbama ZPPI-ja jer se korisnici prilikom traženja informacija vezanih uz okoliš pozivaju na odredbe ZPPI-ja, a ne Zakona o zaštiti okoliša, s obzirom na povoljnije pravno uređenje.

U 2022. su zaprimljene 23 žalbe sadržajno vezane uz pristup informacijama o okolišu, od čega je 13 (56,52%) izjavljeno zbog neodlučivanja tijela u rokovima propisanim ZPPI-jem, a 10 (43,48%) ih je izjavljeno protiv rješenja o odbijanju, odnosno odbacivanju zahtjeva.

Povjerenik ima ulogu drugostupanjskog tijela u postupku odobravanja pristupa gradivu koje nije javno dostupno u smislu Zakona o arhivskom gradivu i arhivima (NN 61/18, 98/19 i 114/22). U 2022. su zaprimljene dvije žalbe koje se odnose na dostupnost arhivskog gradiva, a obje su prenesene u rad u 2023.

Tijekom 2022. Povjerenik je putem Vlade RH, Ureda zastupnika RH pred Europskim sudom za ljudska prava zaprimio bilješku o presudi Europskog suda za ljudska prava donesenoj povodom tužbe podnositelja zahtjeva za pristup arhivskom gradivu protiv Republike Hrvatske. Europski sud za ljudska prava je utvrdio da podnositelju zahtjeva nije povrijeđena sloboda izražavanja (članak 10. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda), zbog odluke domaćih tijela da mu uskrate pravo na pristup dokumentaciji klasificirane naravi.

Povjerenik je u drugoj polovici 2022. proveo godišnje praćenje usklađenosti mrežnih stranica i programskih rješenja za pokretne uređaje tijela javnog sektora sa zahtjevima pristupačnosti. Kao i u 2021., praćenje je obuhvatilo uzorak od 158 mrežnih stranica za pojednostavljeno praćenje, 18 mrežnih stranica za dubinsko praćenje i 10 mobilnih aplikacija, u uzorak je uključeno 50% tijela javnog sektora koja nisu bila obuhvaćena prvim praćenjem u prethodnom razdoblju.

Praćenje usklađenosti potvrdilo je da mrežne stranice i mobilne aplikacije obuhvaćene uzorkom u visokom stupnju zadovoljavaju zahtjeve pristupačnosti, pri čemu se ističu ustanove u području zdravstva i socijalne zaštite (zadovoljeno 80% kriterija), dok su najniže srednje vrijednosti zabilježene u području odgoja, obrazovanja, znanosti i sporta (zadovoljeno 67% kriterija pristupačnosti).

Tijekom lipnja i srpnja u suradnji sa SDURDD-om, izrađen je i svim tijelima javnog sektora distribuiran anketni upitnik na koji je odgovorilo 638 tijela javnog sektora. Rezultati anketnog upitnika potvrdili su da je značajna većina tijela osvijestila važnost osiguranja digitalne pristupačnosti, ali i da se mnoga tijela susreću s nizom praktičnih problema koji utječu na pravovremenu, cjelovitu i sveobuhvatnu provedbu Zakona o pristupačnosti mrežnih stranica i programskih rješenja za pokretne uređaje tijela javnog sektora.

Osim praćenja provedbe, Povjerenik i SDURDD su nastavili s održavanjem online tečaja „Digitalna pristupačnost“, koji su tijekom 2022. završila 83 polaznika.

## D) URED POVJERENIKA

U Uredu povjerenika ustrojene su 3 službe za pojedina područja rada i sistematizirano 15 radnih mjesta s ukupno 23 izvršitelja. Na dan 31. prosinca 2022. uz povjerenika kao državnog dužnosnika, bilo je zaposleno 18 državnih službenika (Sporazumom o trajnom premještanju 1 državni službenik je dana 30. prosinca 2021. premješten u drugo državno tijelo, a na upražnjeno radno mjesto je, putem provedenog javnog natječaja, 1. prosinca 2022. zaposlena 1 državna službenica; 1 državnoj službenici početkom srpnja 2022. prestao je radni odnos u državnoj službi, a na upražnjeno radno mjesto, trajnim premještanjem iz drugog državnog tijela premještena je 1 državna službenica).

Računovodstveno-financijski poslovi te poslovi održavanja informatičkog sustava povjereni su i 2022. vanjskim pružateljima usluga.

Tablica 3. Struktura financijskog plana Povjerenika za informiranje i izvršenje u 2022.

| 25805         | Povjerenik za informiranje 2022.          | Plan                | Izvršeno            | % izvršenja   | Preostalo         |
|---------------|---|---------------------|---------------------|---------------|-------------------|
| A874001       | Administracija i upravljanje              | 5.052.000,00        | 4.859.525,98        | 96,19%        | 192.474,02        |
| A874006       | Promicanje prava na pristup informacijama | 145.000,00          | 106.786,49          | 73,65%        | 38.213,51         |
| K874004       | Informatizacija                           | 66.000,00           | 43.239,75           | 65,51%        | 22.760,25         |
| T874009       | NPOO Nacionalni plan oporavka i otpornost | 195.000,00          | 0,00                | 0,00%         | 195.000,00        |
| <b>UKUPNO</b> |   | <b>5.458.000,00</b> | <b>5.009.552,22</b> | <b>91,78%</b> | <b>448.447,78</b> |

## **E) OCJENA STANJA, PRIJEDLOZI I PREPORUKE ZA OTKLANJANJE NEDOSTATAKA I NEPRAVILNOSTI TE OKVIRNI PLAN DJELOVANJA POVJERENIKA I UREDA POVJERENIKA U 2022.**

### **Ocjena stanja provedbe Zakona u 2022.**

Nakon 2020. i 2021. u kojima su izvanredne okolnosti utjecale na sve segmente života, pa tako i na područje prava na pristup informacijama, 2022. obilježava postupno vraćanje na način postupanja tijela javne vlasti i Ureda povjerenika u predpandemijskom razdoblju uz nužnost reagiranja na novonastale okolnosti i situacije.

Dvije su temeljne poveznice oba perioda, ali većim dijelom i dugogodišnje primjene Zakona. I sama analiza gotovo desetgodišnje prakse neovisne institucije Povjerenika ukazuje na prvu poveznicu, utemeljenost koncepta prava na pristup informacijama na proaktivnoj objavi informacija od interesa za korisnike na internetskim stranicama tijela javne vlasti. Stoga se naglašava da objava informacija na internetskoj stranici, u skladu s načelima lake pretraživosti i strojne čitljivosti (gdje je to primjenjivo) i transparentnost treba biti dio redovitog postupanja unutar tijela javne vlasti, važan za sve zaposlenike uključene u proces stvaranja informacije i čelnike tijela, a ne tek puka obveza za koju je zadužen samo službenik za informiranje. Iako je praćenje internetskih stranica utemeljeno na nedovoljno provjerljivim podacima samih tijela, brojnim i analitički opsežnim praćenjima uočeni su glavni nedostaci sustava – kontinuirano nepotpuno objavljivanje informacija o trošenju javnih sredstava te onih vezanih uz ishode natječajnih postupaka. Generalno i nedovoljno precizno određivanje istovjetnih obveza za tijela vrlo različitih statusa, stručnih i materijalnih kapaciteta otežava provedbu ove zakonske odredbe, pa će se u razdoblju koje slijedi o tome morati povesti računa. Određene smjernice mogućih poboljšanja svakako će dati analiza neovisnih stručnjaka u projektu koji će se okončati 2023.

Druga poveznica sadržana je u konstanti donošenja velikog broja nezakonitih rješenja i iznimno uvriježenoj šutnji uprave od strane obveznika primjene Zakona. Ovi dugo vremena prisutni nedostaci, a sličnog ishoda i u 2022., posebno naglašavaju značaj zaštitne i nadzorne uloge Povjerenika. Bez neovisnog odlučivanja i stručne ekspertize Ureda povjerenika korisnici bi svoje pravo puno teže ostvarivali. Samo drugostupanjsko rješavanje, također podvrgnuto formaliziranom upravnom postupku ne omogućava uvijek brzo dobivanje informacija, no garancija je da će korisnik svoj opravdani zahtjev u konačnici moći realizirati. Pri tom se u svakom izvještajnom razdoblju (ipak nešto manje u 2022.) nerazumljivim (osobito za tijela javne vlasti koja su stručno kapacitirana) čini nedovoljno korištenje stabilizirane prakse Povjerenika i Visokog upravnog suda RH u brojnim pitanjima iz područja prava na pristup informacijama.

U 2022. je otvorena mogućnost za poboljšanje situacije vezane uz problem tijela koja ne izvršavaju rješenja Povjerenika, a neizravno i uz problem šutnje uprave. Zakonodavac je u noveli Zakona osigurao primjeren alat za učinkovitiji pristup informacijama utvrđivanjem moguće penalizacije



čelnika tijela za neizvršenje rješenja te davanjem ovlasti Povjereniku za njegovo izvršenje. Kako je izvršenje rješenja u daleko najvećem broju slučajeva povezano s nalogima Povjerenika za postupanje tijela javne vlasti, a čelnik tijela koji je u konkretnoj odgovornosti osiguranja postupanja tijela kojim upravlja, može utjecati i na smanjenje šutnje uprave.

Tako bi novela Zakona kojom je utvrđena izravna odgovornost čelnika tijela javne vlasti za provedbu ovog prava mogla njihovu pozornost usmjeriti na ulaganje napora da se primjenom stabiliziranih standarda Povjerenika i Visokog upravnog suda RH i osiguranjem postupanja tijela, korisnicima ubrza dostupnost informacija od javnog interesa. U 2022. Ured povjerenika je upozorenjima čelnicima tijela te provođenjem nekoliko predizvršnih postupaka obavio pripremu za funkcioniranje novog instituta. Tijekom 2023. će se vidjeti prvi rezultati ostvarenja ove važne normativne novosti.

2022. obilježava do sada nezabilježen specifikum vezan uz institut zloupotrebe prava koji je na prvom stupnju rješavanja zahtjeva primijenjen radi iznimno velikog broja zahtjeva, a koji je u žalbenom postupku potvrđen od strane Povjerenika. Ovaj slučaj, kao iznimka od, do sada restriktivnog potvrđivanja zlouporabe od strane Povjerenika, ukazuje na nužnost poštivanja načela međusobnog poštovanja i suradnje između korisnika i tijela javne vlasti.

S obzirom na dugogodišnju stabiliziranu praksu vezanu i uz status obveznika Zakona, Ured povjerenika se je u 2022. više no ranijih godina suočavao s odbijanjem pojedinih tijela da provode zakonske odredbe jer se ne smatraju tijelima javne vlasti i obveznicima njegove provedbe (primjerice dio nacionalnih sportskih saveza, turističkih zajednica). Isto se, zbog promjene stajališta Visokog upravnog suda RH-a oko raspolaganja javnim sredstvima, odnosi i na Hrvatsku odvjetničku komoru.

Na simboličnoj razini 2022. predstavlja godinu zaokruživanja normativnih pretpostavki za osiguranje učinkovitosti mehanizma rješavanja zahtjeva za pristup informacijama, a istovremeno ona je i uvod u godinu u kojoj će se nakon 20 godina od donošenja prvog ZPPI-ja neovisnom analizom procijeniti njegovi dosadašnji učinci.

Trendovi koji se u dužem vremenskom razdoblju u većoj ili manjoj mjeri ponavljaju, kao i specifične devijacije u izvještajnom razdoblju, utječu na opću ocjenu stanja prava na pristup informacijama u 2022. Analitički prikaz i argumentacija iznesena u ovom Izvješću poslužili su kao stručna podloga za ocjenu postupanja u glavnim područjima prava na pristup informacijama, davanje prijedloga i preporuka tijelima javne vlasti za otklanjanje uočenih nedostataka i nepravilnosti te određivanje okvirnog plana djelovanja Povjerenika i Ureda povjerenika u 2023.

## **Ocjena postupanja po zahtjevima za pristup informacijama i zaštite prava**

Analiza zahtjeva (za pristup i ponovnu uporabu informacija) koje korisnici upućuju tijelima javne vlasti važna je za početnu ocjenu stanja u cijelom području pristupa informacijama. Njihov broj (23.610) u 2022. bio je dosta veći nego prethodne godine (18.576), a zamjetan je i porast tijela (63%) koja su rješavala zahtjeve u odnosu na godinu ranije (33%). Pri tom je ažurnost tj. rješavanje zahtjeva u roku (93%) ostala gotovo na razini 2021. (95,6%). Značajan porast interesa građana za

informacijama, ali i za djelovanje puno većeg broja tijela ipak ne šteti ažurnosti rješavanja zahtjeva. Iako podatak da je 60% tijela zaprimilo manje od 20 zahtjeva ukazuje da pravo na pristup informacijama ne predstavlja veće opterećenje za rad većine tijela javne vlasti, sam pojačani i rašireni interes korisnika ponovno ističe potrebu snaženja proaktivne objave informacija od strane obveznika primjene Zakona.

No, kada se podatak o 10% smanjenju usvojenih zahtjeva korisnika u odnosu na prethodnu godinu (71% usvojenih u cijelosti, a 2% djelomično u 2022.) dovede u korelaciju sa udjelom utvrđenih nezakonitosti u žalbenim predmetima u kojima su tijela javne vlasti odbila zahtjeve za pristup informacijama vidljivo je da i u 2022. ažurnost njihova rješavanja istovremeno ne prati i primjerena pravilnost tj. kvaliteta rješavanja.

2022. donosi i veliko odstupanje u glavnom razlogu za odbijanje i djelomično odbijanje zahtjeva za pristup informacijama od prijašnjih godina. Naime, prethodne dvije godine tijela su najčešće donosila rješenja o (djelomičnom) odbijanju zbog ocjene da se tražena informacija ne smatra informacijom (22-23%), dok je u 2022. u gotovo 50% slučajeva to učinjeno zbog utvrđene zlouporabe prava od strane korisnika - Općina Seget je u čak 500 od 1.527 zahtjeva odbila zahtjev radi zlouporabe prava.

Upravo je činjenica da je u ovom slučaju zaprimljen veliki broj žalbi izjavljen zbog odbijanja zahtjeva za pristup informacijama zbog zlouporabe prava utjecala i na značajnije smanjene udjela šutnje uprave u 2022. No analitički ispravan podatak (nastao objedinjenim rješavanjem velikog broja žalbi u odnosu na rješenja Općine Seget i Turističke zajednice Općine Seget) pokazuje da je šutnja uprave i u ovom je izvještajnom razdoblju, iako neznatno smanjena, i dalje značajan problem u primjeni Zakona.

Tijekom 2022. je Povjerenik više nego tijekom 2021. morao poticati tijela da prekinu šutnju tako da je u više od polovice slučajeva naložio tijelu da riješi zahtjev za pristup informacijama (pri tom su se čak 61% svih naloga odnosili na Općinu Seget i Turističku zajednicu Općine Seget). U nešto manje od trećine slučajeva Povjerenik je obustavio postupak jer je tijelo javne vlasti odlučilo o zahtjevu korisnika ili je korisnik, po dostavljenim informacijama, odustao od žalbe, što je stalni prisutni pokazatelj važnosti nadzorne uloge Povjerenika u smanjivanju posljedica nastalih nepostupanjem tijela.

Udio rješenja o nalaganju rješavanja zahtjeva za pristup informacija radi šutnje uprave tijekom 2022. i dalje je najviši u odnosu na JLP(R)S, gotovo 65%. Slijede agencije, zavodi, fondovi i centri te tijela državne uprave.

U izvješćima Povjerenika iz godine u godinu upozorava se na šutnju uprave kao fenomen koji značajno opterećuje provedbu prava na pristup informacijama te na utvrđene ili pretpostavljene razloge koji je uzrokuju. Šutnja uprave najčešće nastupa zbog unutarnje neorganiziranosti tijela (slaba komunikacija službenika za informiranje sa službama koje imaju informaciju); nedovoljne stručne kapacitiranosti tijela (problemi u odabiru službenika i česte promjene službenika); nedovoljne potpore čelnika/rukovodećih službenika postupku pribavljanja informacija. Određeni broj tijela još uvijek marginalizira značaj ovog prava rješavajući predmete sporo ili koristeći sva pravna sredstva za odugovlačenje rješavanja zahtjeva. Ne može se isključiti ni razlog namjere da se informacija zadrži u tijelu javne vlasti bez obzira što ona ima sva obilježja informacije od javnog

interesa. U nezanemarivom broju slučajeva (naročito na lokalnoj razini – a to vrlo zorno potvrđuju i ovogodišnji podaci) radi se i o izostanku komunikacije i volje za komunikacijom, poremećenim odnosima između korisnika i tijela javne vlasti, gdje se šutnja (i rješavanje tek po upozorenju nadzornog tijela) koristi kao reakcija na pretjerane ili od tijela ocjenjenim pretjeranim zahtjevima korisnika.

Stalno vodeća pozicija u šutnji uprave JLP(R)S je zabrinjavajuća jer su to tijela u čiji djelokrug spada realizacija brojnih životnih potreba i interesa građana, no ona još više zabrinjava kod tijela državne uprave (s obzirom na njihovu stručnu kapacitiranost i važnost za cjelokupno društvo), a koja su u ovom izvješću na visokom trećem mjestu zbog nepostupanja po zahtjevima.

Uz brzinu rješavanja i pravilna ocjena razloga za ograničenje pristupa informacijama iznimno je važna za povjerenje korisnika u postupanje tijela javne vlasti. Analiza podataka iz žalbenih postupaka pokazuje da je postupanje tijela javne vlasti u predmetima ostvarivanja prava na pristup informacijama neznatno poboljšano u odnosu na 2021., no ostaje činjenica da i dalje u više od polovice odluka tijela javne vlasti razlozi uskrate pristupa informacijama nisu u skladu ZPPI-jem.

Analizira postupanja pojedinih kategorija tijela javne vlasti pokazuje vrlo zabrinjavajući podatak da je u 2022. došlo do velikog porasta broja poništenih odluka kada je riječ o rješenjima o odbijanju ili odbacivanju kod tijela državne uprave gdje se broj s 25% slučajeva povećao na 61,82% slučajeva. Istovremeno trgovačka društva u vlasništvu RH (75%) i trgovačka društva u vlasništvu JLP(R)S (54,35%) i dalje, kontinuirano donose u velikom broju nezakonita rješenja.

Razlozi donošenja nezakonitih rješenja slični su onima kojima je obrazložena šutnja uprave. No dok je kod trgovačkih društava razlog i slabije poznavanje za pristup informacijama važnog procesnog propisa – ZUP-a, isti razlog ne bi smio biti prihvatljiv za tijela državne uprave kojima je on glavni procesni alat. Ipak, analiza pokazuje da sve kategorije tijela javne vlasti slabo koriste procesnu mogućnost djelomičnog odobravanja pristupa informacijama. I dalje je jedan od čestih uzroka donošenja nezakonitih odluka neopravdana ocjena tijela javne vlasti da postoje zakonska ograničenja za dostupnost informacija iako upravna i sudska praksa ukazuju da je riječ o informacijama koje moraju biti dostupne (bilo u potpunosti ili djelomično). Otklanjanjem navedenih razloga svakako bi došlo do značajnijeg smanjenja nezakonitih rješenja tijela javne vlasti.

Razlozi koji tijela javne vlasti ističu u odbijajućim rješenjima značajan su pokazatelj razumijevanja koncepta i kvalitete same provedbe pristupa informacijama. Upravo pravilno vaganje razloga zaštite osobnih podataka i razloga uvažavanja javnog interesa, uz poštivanje prakse Povjerenika i sudske prakse dostupnosti informacija o raspolaganju javnim sredstvima, garancija su donošenja zakonitih odluka. U 2022. prilikom odlučivanja o osobnim podacima kao najčešće korištenom zakonskom ograničenju iz članka 15. ZPPI-ja je i dalje zadržan visok postotak neopravdane uskrate informacija i to u 60,76% slučajeva, što predstavlja povećanje u odnosu na 2021. kada ih je bilo 52,38% slučajeva. U predmetima kojima se zahtjevi odbijaju zbog zaštite osobnih podataka, u većini slučajeva se radilo o podacima kojima se pristup neopravdano uskraćuje, primjerice: zapisnici iz selekcijskog postupka po natječaju, preslike diplome, isplatne liste plaća, iznos bruto plaće, ugovori o radu, informacije o zapošljavanju, odluka o dodjeli novčanih nagrada, nazivi radnih mjesta i koeficijenti složenosti poslova za zaposlene, ugovori o dodjeli bespovratnih sredstava, pravna osnova za isplatu sredstava i sl.. Osim toga, iz žalbenih predmeta u kojima se zahtjevi odbijaju zbog

zaštite osobnih podataka, uočeno je da tijela često ne primjenjuju odredbu članka 15. stavka 5. ZPPI-ja koja omogućuje djelomično omogućavanje pristupa informaciji na način da se zaštite određeni dijelovi koji sadrže osobne podatke i koji podliježu ograničenju, a da se pristup ostalom dijelu informacije omogući. Primjenom navedene zakonske odredbe smanjio bi se dio žalbenih postupaka jer korisnici obično nisu zainteresirani za osobne podatke koji se nalaze u traženim informacijama te uvažavaju potrebu zaštite određenih osobnih podataka.

Iduće zakonsko ograničenje koje su tijela javne vlasti najviše koristila, a korisnici izražavali sumnju u ispravno korištenje tog zakonskog obrazloženja je poslovna ili profesionalna tajna. I dalje iznimno velik broj poništenih odluka (81%) vrlo sličan podacima iz prethodne godine i pokazuje da kod ovog zakonskog ograničenja nije došlo do bitnog poboljšanja u odlučivanju. Uskrata prava na pristup informacijama se odnosila primjerice na isplaćene iznose naknada za odvjetnike, različite ugovore koje tijela sklapaju s privatnim trgovačkim društvima i fizičkim osobama te medijskim nakladnicima, police osiguranja sklopljene s osiguravajućom kućom, financijske izvještaje vezane za različite projekte, ugovore i anekse ugovora o zakupu te na isplatne liste zaposlenika i ugovore o radu koji se s njima sklapaju, a u kojima u većini slučajeva postoji od strane Visokog upravnog suda RH potvrđena praksa Povjerenika.

Zloupotreba prava je tijekom izvještajnog perioda bila naglašena i prema podacima koja su dostavila tijela javne vlasti i prema podacima o zaprimljenim žalbama. Iz poništenih rješenja je vidljivo da kod rješavanja zahtjeva tijela učestalo ne vode računa ni o postojećoj praksi Povjerenika i Visokog upravnog suda RH, prema kojoj kod traženja informacija koje se tiču raspolaganja javnim sredstvima ne može doći do zloupotrebe prava na pristup informacijama. Iz tog razloga, no i zbog primjene generalnog pravila osiguranja dostupnosti informacija od javnog interesa Povjerenik je samo iznimno (u 16% slučajeva) uvažavao od strane tijela javne vlasti utvrđenu zloupotrebu prava na pristup informacijama. Iznimka je primijenjena upravo u predmetima vezanim uz Općinu Seget gdje je prvostupanjskom tijelu potvrđena od njega utvrđena zloupotreba prava od strane korisnika koji je podnio iznimno veliki broj zahtjeva za pristup informacijama.

Tijekom 2022. zaprimljen je najveći broj žalbi od početka rada Povjerenika (1.527), a od toga 46,72% u odnosu na Općinu Seget i Turističku zajednicu Općine Seget, čime se sustav prava na pristup opterećuje i značajno usporava rješavanje žalbi drugih žalitelja.

U izvještajnom razdoblju zabilježen je za 38% manji broj upravnih sporova (69) nego u 2021. što ponajviše proizlazi iz činjenice da tijekom 2022. žalitelji koji su podnijeli velik broj žalbi nisu podnosili tužbe na rješenja Povjerenika. Kako pokazuju podaci od tužbi su odustala i tijela koja su u proteklom razdoblju bili podnositelji većeg broja tužbi, što vjerojatno ide u prilog pojačanom prihvaćanju stabilizirane prakse Povjerenika i Visokog upravnog suda RH u predmetima istog ili sličnog pravnog i činjeničnog stanja.

Kada se analiziraju odluke Visokog upravnog suda RH uočeno je da je došlo do pada potvrđenih odluka Povjerenika (86,90%), u usporedbi s 2021. kada ih je potvrđeno 95,65%. Razlozi za ovo smanjenje su prvenstveno vezani uz promjenu dugogodišnje prakse Suda u svezi raspolaganja javnim sredstvima komora, a dijelom su rezultat, po pravnom shvaćanju Povjerenika, nepravilnog tumačenja OD Direktive.

Zaključno, kod rješavanja zahtjeva i njegove pravilne ocjene i dalje su glavne poluge za poboljšanje provedbe Zakona na razini tijela – radi se o odgovornosti i podršci čelnika i rukovodećih službenika te stručnosti i ažurnosti službenika za informiranje i svih službenika uključenih u proces pružanja informacija. Pri tom im praćenje i uvažavanje prakse Povjerenika i Visokog upravnog suda RH, objavljenoj na Tražilici odluka i mišljenja osigurava izbjegavanje donošenja nezakonitih odluka, nepotrebno vođenje upravnog ili sudskog postupka, a korisnicima omogućava brzi i učinkovit pristup informacijama.

## Ocjena praćenja i promicanja prava na pristup informacijama

Proaktivna objava informacija ima za cilj da građanima, drugim korisnicima i medijima, učini na jednostavan način dostupnim najvažnije informacije o radu tijela javne vlasti, o njihovoj organizaciji, djelokrugu i načinu rada, sredstvima za rad i načinu raspolaganju javnim sredstvima. Proaktivna objava osigurava transparentnost tijela javne vlasti i predstavlja ključan, ali još uvijek nedovoljno korišten način informiranja javnosti.

Iako je ZPPI utemeljen na proaktivnoj objavi informacija i propisan je standard kojim se postiže transparentnost, korisnici također u većoj mjeri ne prepoznaju važnost ovog instituta, a što je vidljivo iz bitno manjeg broja žalbi i predstavki koje se odnose na proaktivnu objavu u odnosu na rješavanje pojedinačnih zahtjeva za pristup informacijama.

Proaktivna objava informacija po svim točkama članka 10. ZPPI-ja je kompleksna zadaća koja, da bi bila uspješno realizirana, uključuje rad ne samo službenika za informiranje već i službenika unutarnjih ustrojstvenih jedinica u čijem djelokrugu nastaju informacije koje se proaktivno objavljuju, službenika za odnose s javnošću te koordinatora savjetovanja s javnošću, a posebno je važna opredijeljenost čelnika tijela za transparentnost i otvorenost tijela javne vlasti.

Budući da se zakonska obveza proaktivne objave jednako odnosi na sve tijela javne vlasti, neovisno o njihovom organizacijskom obliku i kapacitetima, neminovno je da u praksi dolazi do poteškoća i nedoumica, a dodatni problem u primjeni predstavlja i činjenica da pojedine odredbe članka 10. ZPPI-ja (kategorije informacija koje treba objaviti) nisu primjenjive na sva tijela javne vlasti. Primjerice, radi se o tijelima koja nisu obveznici provedbe Zakona o javnoj nabavi, koja ne provode savjetovanja s javnošću, koja ne dodjeljuju sponzorstva i donacije, koja se financiraju u cijelosti iz vlastitih sredstava, odnosno osnivač im je privatna pravna ili fizička osoba, koja nemaju formalna, odnosno kolegijalna radna tijela te na sjednicama ne usvajaju odluke kojima se utječe na interese javnosti.

Razlozi neujednačene i nedosljedne provedbe proaktivne objave tako dijelom proizlaze i iz pravne regulacije tog pitanja kojom su jednako utvrđene obveze za sva tijela javne vlasti, bez obzira na njihov značaj, kategoriju i status. Stoga se očekuje da će evaluacija zakonskih odredbi koja se provodi u okviru projekta „Unaprjeđenje provedbe Zakona o pravu na pristup informacijama“ od strane tima neovisnih stručnjaka, u 2023. ponuditi bolja i preciznija zakonska rješenja i u odnosu na proaktivnu objavu.

Nadalje, neka manja tijela, koja nemaju dostatne stručne, financijske ili tehničke kapacitete za ispunjenje ove zakonske obveze, još uvijek nisu stekla preduvjete za objavu informacija na vlastitim internetskim stranicama, dok je za objavu na podstranicama tijela koja su ih osnovala, koja su im prenijela javne ovlasti ili u koja su udružena/učlanjena, izostala potrebna suradnja i dogovor.

Analiza podataka koje su dostavila tijela za potrebe izrade izvješća kao i praćenja proaktivne objave, ukazuju na razinu proaktivne objave pojedinih kategorija informacija i u tom segmentu nema značajnijih promjena u odnosu na ranija razdoblja.

I dalje je najniža razina proaktivne objave vezana uz informacije za koje očekivano postoji najveći interes građana: popis korisnika donacija, sponzorstava i drugih davanja iz javnih sredstava; ishodi natječajnih postupaka i javnih poziva odnosno dodjeljivanje financijskih sredstava i rezultata drugih javnih natječaja, oglasa, javnih poziva i sl.

Također se i dalje uočava nedovoljna ažurnost objavljenih informacija, pa time one gube na informativnost i pouzdanosti.

Proaktivna objava informacija je također važna za poticanje ponovne uporabe informacija od strane građana. Pri tome je važno naglasiti da se ponovna uporaba primarno, a kod dinamičkih, istraživačkih i visokovrijednih skupova podataka, isključivo ostvaruje proaktivnom objavom podataka na internetskoj stranici tijela ili putem posebnih API-ja. Stoga je važna kvaliteta objavljenih informacija – laka pretraživost, objava u nezaštićenom obliku, kako bi građani na jednostavan način, bez posredovanja službenika, pristupili podacima koji su im potrebni za ponovnu uporabu, u razvoju novih proizvoda.

Praćenjem provedbe ove obveze u izvještajnom razdoblju, može se zaključiti da i dalje dominira vrlo niska razina objave skupova podataka namijenjenih ponovnoj uporabi, a da su skupovi podataka koji su i objavljeni, objavljeni u najvećoj mjeri u PDF formatu.

Implementacija OD Direktive u ZPPI dodatno obvezuje tijela da stvaraju, pripremaju, uklanjaju prepreke i stavljaju na raspolaganje, upravo radi ponovne uporabe, registre i skupove podataka u otvorenom i strojno čitljivom obliku. Stoga je kroz aktivnosti Ureda povjerenika, usmjerene prema tijelima državne uprave i JLP(R)S, ukazano na važnost objave popisa registara i baza podataka (*asset lista*) iz djelokruga rada, kao prvog predujeta za otvaranje podataka i upoznavanje javnosti s potencijalom informacija koje se mogu ponovo koristiti. Navedeno se očituje u pozitivnom pomaku u ispunjavanju zakonske obveze koja se odnosi na objavu popisa skupova podataka odnosno davanja temeljnih informacija o registrima i bazama podataka iz nadležnosti tijela za tijela državne uprave (od 28 tijela, 2 nisu imala objavljene *asset liste*) i za JLP(R)S, gdje je kontrolnim praćenjem 50 JLP(R)S, utvrđena zadovoljavajuća kvaliteta podataka o registrima i bazama podataka.

Javnost rada kolegijalnih tijela u tijelima javne vlasti (predstavnička i upravljačka tijela) je generalna zakonska obveza, koja objektivno gledano, nije primjenjiva na jednak način na sva tijela, osobito u dijelu koji se odnosi na mogućnost prisustvovanja javnosti sjednicama upravljačkih tijela, a koje je ili nespojivo ili teško provedivo s obzirom s funkcioniranje, dinamiku i način rada pojedinih tijela (školske ustanove, komunalna društva, trgovačka društva i dr.). Praćenje provedbe ove obveze ukazuje na potrebu njenog preciznijeg pravnog uređenja.

U odnosu na predstavnička tijela svih razina je najava održavanja sjednica, objava dnevnih redova i objava zaključaka s istih nedvojbeno (u prvom redu Hrvatski sabor, Vlada RH i JLP(R)S), međutim još uvijek ima jedinica lokalne samouprave koje i dalje smatraju da nisu dužne objavljivati dnevne redove i zaključke sa sjednica, a osobito da ne trebaju omogućiti prisustvovanje javnosti sjednicama kolegijalnih tijela.

U ranijim izvješćima ukazano je na sve veći interes građana za rad mjesne samouprave (mjesni odbori i gradske četvrti) koja, neovisno o obilježjima tijela javne vlasti iz perspektive ZPPI-ja, ne može realno udovoljiti zakonskim obvezama. Ured povjerenika je u traženju mehanizma učinkovitijeg osiguranja pristupa informacijama te razine, a radi jednoobraznosti postupanja i bržeg rješavanja zahtjeva za pristup informacijama koje se odnose na javnost rada i pristup informacijama mjesne samouprave, donio tijekom 2022., uz prethodno pribavljeno mišljenje Ministarstva pravosuđa i uprave smjernice „Postupanje mjesne samouprave u skladu sa Zakonom o pravu na pristup informacijama“ i preporučio provediv model pristupa informacijama kojima raspolaže mjesna samouprava. Naime, važnost mjesne samouprave za građane, obvezuje na osiguranje pristupa informacija o radu mjesnih odbora, gradskih četvrti i gradski kotareva primjenom ZPPI-ja na jednoobrazan način, a to je putem službenika za informiranje općina i gradova koji su ih osnovali.

Savjetovanje s javnošću afirmiralo se kroz primjenu ZPPI-ja kao nezaobilazan oblik procedure donošenja propisa i za tijela javne vlasti i za korisnike. Na to ukazuje sustavno provođenje savjetovanja s javnošću od strane tijela, ali i sve veća osjetljivost građana na nepravilnosti u njegovoj provedbi. Građani se sve više obraćaju Povjereniku ukazujući na prekratke rokove za provedbu savjetovanja, neažurne planove savjetovanja, neobjavljivanje izvješća o provedenom savjetovanju, osobito ako je u međuvremenu akt o kojem se provodilo savjetovanje donesen.

Praćenja provedbe savjetovanja s javnošću putem portala e-savjetovanje koje provodi Ured povjerenika nekoliko puta godišnje na određeni dan i o tome izvještava tijela javne vlasti pokazala su se korisnim i utjecala na smanjenje dijela nepravilnosti. No, na neke nepravilnosti, Povjerenik, osim preporukom, ne može utjecati (primjerice: provedba savjetovanja u ljetnim mjesecima, skraćivanje rokova savjetovanja i objava obrazloženja „opravdanih“ razloga koji ukazuju na propuste u planiranju i organizaciji rada).

Isto potvrđuju i dubinska praćenja postupka savjetovanja kojim se utvrđuje kvaliteta provedbe svih segmenata savjetovanja s javnošću od donošenja plana savjetovanja, preko trajanja savjetovanja do objave izvješća. Ta praćenja ukazuju da je potrebno uložiti dodatne napore u kvalitetnije planiranje normativnog procesa, osiguravanje dužeg vremenskog trajanja savjetovanja, kvalitetnijeg obrazloženja neprihvaćenih prijedloga te objavu sastava radnih skupina kao nove obveze uvedene izmjenama i dopunama ZPPI-ja.

Međutim, generalno gledajući kvaliteta provedbe savjetovanja s javnošću je značajno viša kod tijela državne uprave nego JLP(R)S. Realizacija provedbe projekta e-savjetovanja, putem jedinstvene platforme i za JLP(R)S pridonijet će razvoju ovog instituta i na razini tih tijela.

Promicateljska uloga Povjerenika ogledala se u edukacijskim i promotivnim aktivnostima, prvenstveno u okviru napora da se standardizira postupanje tijela javne vlasti prema ZPPI-ju. Edukativne aktivnosti su se provodile putem klasičnih radionica te uz pomoć nekih od online alata,

pri čemu je važno napomenuti kako je dio edukacija bio kreiran temeljem aktualnih nalaza praćenja, što se pokazalo dobrom praksom koju treba i dalje nastaviti razvijati.

Također se sve uspješnim pokazuje i održavanje Godišnjeg savjetovanja službenika za informiranje koje doprinosi međusobnoj razmjeni znanja i iskustava, a novije vrijeme sudjelovanje predstavnika korisnika, službenicima daje uvid u ostvarivanje prava na informaciju i njihovo postupanje iz perspektive korisnika.

## **Prijedlozi i preporuke za otklanjanje nedostataka i nepravilnosti**

Prijedlozi i preporuke, utemeljeni na ocjeni stanja, imaju tri cilja: osigurati pravilnu primjenu ZPPI-ja, omogućiti korisnicima učinkovitiji pristup informacijama te olakšati rad tijelima javne vlasti u području rješavanja zahtjeva za pristup informacijama.

Ocjena stanja ukazuje na potrebu za prijedlozima i preporukama svim tijelima javne vlasti, nadležnim državnim tijelima i tijelima državne uprave zaduženim za strateško unaprjeđenje i pravno uređenje područja prava na pristup informacijama.

Prijedlozi, preporuke tijelima javne vlasti za 2023. nastavak su prijedloga i preporuka iz prošlogodišnjeg izvješća, revidiranih s obzirom na ocjenu stanja prava na pristup i ponovnu upotrebu informacija u 2022.

### ***Prijedlozi i preporuke tijelima javne vlasti***

- 1. Osiguranje potpore čelnika/rukovodećih službenika učinkovitijem pristupu informacijama, uspostavom učinkovite unutarnje suradnje službenika za informiranje s drugim službenicima/zaposlenicima i uspostavom procedura za efikasniji pristup informacijama*

Ured povjerenika je koncem 2021. donio dodatne preporuke „Nužni preduvjeti za učinkovit pristup informacijama“, s namjerom olakšavanja postupanja u rješavanju zahtjeva za pristup informacijama i proaktivne objave informacija, kojima se pojašnjava nužnost interakcije službenika za informiranje i drugih službenika/zaposlenika u uspješnom izvršavanju obveza utvrđenih Zakonom.

Uspostava internih procedura kojima se osigurava brza komunikacija oko zaprimanja zahtjeva, provedbe testa razmjernosti i javnog interesa te osiguravanja pravne podrške službeniku za informiranje kod složenijih zahtjeva za pristup i ponovnu uporabu informacija, pravovremene proaktivne objave i pripreme podataka za otvaranje te pravilnu provedbu savjetovanja s javnošću i dalje je prioritet.

Pri tome se potpora čelnika/rukovodećih službenika, po iskustvima iz prakse Povjerenika, pokazuje važnim preduvjetom uspješne realizacije koncepta prava na pristup informacijama.



2. *Dosljedno primjenjivanje prakse Povjerenika i Visokog upravnog suda RH radi izbjegavanja nesvrhovitih žalbi i tužbi*

Tijela javne vlasti koja primjenjuju uspostavljenu praksu/standarde o dostupnosti informacija Povjerenika i odluke Visokog upravnog suda RH (osobito one koja se odnose na raspolaganje javnim sredstvima), uspješnija su u provedbi Zakona. Sustavna primjena ovakva pristupa ovisi o stručnosti i angažmanu službenika uključenih u rješavanje zahtjeva, a odgovornost za njegovu dosljednu primjenu koja pravo na pristup čini puno učinkovitijim, kao i do sada (a osobito od novele Zakona iz 2022.) je prvenstveno na čelnicima/rukovodećim službenicima tijela javne vlasti.

3. *Sustavno i dosljedno ispunjenje proaktivne objave informacija na internetskim stranicama tijela javne vlasti*

Proaktivna objava informacija je temeljni i najjednostavniji način pribavljanja informacija za korisnike. Po prirodi stvari upravo je ona najučinkovitiji mehanizam informiranja korisnika koji pritom razmjerno utječe i na smanjenje zahtjeva za pristup informacija. Odgovornost za kvalitetu i sadržaj informacija te interna koordinacija svih službenika uključenih u taj proces i dalje je važna zadaća čelnika/rukovodećih službenika tijela javne vlasti.

4. *Objavljivanje informacija na internetskim stranicama osnivača ili tijela višeg ranga (povezana tijela)*

Kako još uvijek dio tijela javne vlasti nema vlastitu internetsku stranicu, javnost je uskraćena za temeljne informacije o njihovom radu. Stoga je nužna suradnja tih tijela sa njihovim osnivačima, tijelima koja su im prenijela javne ovlasti, ili u koja su udružena, kako bi do osiguravanja vlastite internetske stranice, objavljivali informacije na internetskim stranicama osnivača ili tijela višeg ranga.

5. *Objavljivanje informacija koje su odobrene po pojedinačnim zahtjevima korisnika na internetskim stranicama tijela javne vlasti*

U slučaju postojanja izraženijeg interesa korisnika za određenom vrstom informacija (ponavljani zahtjevi), kojima je tijelo već omogućilo pristup informaciji, preporuka je da se one učine javno dostupnim objavom na internetskoj stranici tijela. Javno objavljivanje, osim smanjivanja broja istovjetnih pojedinačnih zahtjeva *pro futuro* ujedno bi značilo daljnju afirmaciju koncepta proaktivne objave informacija njegovim proširenjem (u specifičnim pitanjima) na informacije koje javnost želi znati.

6. *Priprema registara i skupova podataka za objavu i stavljanje korisnicima na raspolaganje radi ponovne uporabe (otvaranje podataka)*

Temeljni preduvjet ponovne uporabe je proaktivna objava informacija, a koncept ponovne uporabe utemeljen je na otvorenim podacima – registrima i bazama podataka nastalim u obavljanju javnog posla koji su dostupni građanima i pravnim osobama besplatno, na jednostavan način, uz puno poštovanje načela lake pretraživosti i strojne čitljivosti, i bez asistencije tijela javne vlasti.

Tijela javne vlasti trebala bi uklanjati prepreke za objavu skupova podataka, pripremati ih i stavljati na raspolaganje građanima i voditi računa o pravilima za objavu dinamičkih, istraživačkih i visokovrijednih skupova podataka zbog njihovog gospodarskog i društvenog potencijala.

#### *7. Periodična provedba samoprocjene ispunjavanja obveza po ZPPI-ju*

Povjerenik je izradio „Upitnik za samoprocjenu usklađenosti“, s ciljem utvrđivanja postupa li se zakonito, svrhovito te funkcionira li sustav prava na pristup i ponovnu uporabu informacija učinkovito i djelotvorno. Preporuka je da se samoprocjena provodi najmanje jednom godišnje te da se radi lakšeg praćenja dostignute razine usklađenosti, izradi akcijski plan za poboljšanje objave informacija.

#### *8. Upućivanje korisnika na mogućnost izjavljivanja prigovora na izdane obavijesti iz članka 23. stavka 1. točke 2.-6. ZPPI-ja*

Izmjenom ZPPI-ja iz 2022. uvedena je obveza izdavanja obavijesti ako su ispunjeni uvjeti iz članka 23. stavka 1. točke 2.-6. ZPPI-ja, a na koje korisnik ima mogućnost izjaviti prigovor čelniku tijela. Na prigovor se primjenjuju odredbe ZUP-a. Analizom zapremljenih predmeta uočeno je da korisnici izjavljuju žalbu Povjereniku na izdanu obavijest jer tijelo javne vlasti u izdanoj obavijesti nije stavilo uputu o pravnom lijeku. Povjerenik je u obvezi žalbu koja je po pravnoj prirodi prigovor, ustupati čelniku tijela javne vlasti te se na taj način postupak ostvarivanja prava nepotrebno odužuje.

#### *9. Pravodobno dostavljanje dokumentacije Povjereniku radi ubrzanja postupka*

Kako bi Povjerenik mogao riješiti žalbe u zakonskom roku, a također i odlučiti o predstavkama korisnika i provedbi inspekcijskog nadzora, neophodno je da tijela javne vlasti u kratkim rokovima postupaju po nalogu za dostavljanjem informacija koja su predmet žalbenog postupka ili predstavnici. Na taj se način ubrzava postupanje Povjerenika i izbjegava vođenje prekršajnih postupaka.

#### *10. Pravodobno dostavljanje rješenja Povjerenika podnositelju žalbe radi ubrzanja okončanja žalbenog postupka*

Jedna od ključnih obveza tijela javne vlasti u žalbenom postupku je dostava drugostupanjskog rješenje kojim je odlučeno o dostupnosti ili nedostupnosti ili drugim razlozima za odbijanje ili odbacivanja zahtjeva za pristup informacijama. Dostavom rješenja korisnik dobiva mogućnost pokretanja upravnog spora ako je nezadovoljan rješenjem Povjerenika. Ako tijelo javne vlasti ne dostavi rješenje, pored kršenja odredbi ZUP-a, odužuje se postupanje po rješenju Povjerenika te se potencijalno izlaže Povjerenika tužbi zbog šutnje uprave, jer korisnik nije u tom slučaju upoznat da je Povjerenik donio odluku po žalbi.

#### *11. Pravodobno postupanje tijela javne vlasti radi izbjegavanja postupka izvršenja rješenja*

S obzirom da je novelom ZPPI-ja uvedeno izvršenje rješenja čelnik tijela javne vlasti bi trebao osigurati da se pravomoćno rješenje kojim je omogućen pristup informacijama bez odlaganja izvrši,

odnosno da se bez odlaganja izvrši rješenje o nalaganju rješavanja zahtjeva zbog nepostupanja (šutnje) tijela. Time bi se ubrzao (zbog šutnje i onako usporen postupak dobivanja informacije) i izbjegao postupak izvršenja rješenja kojim bi došlo do kažnjavanja čelnika, ali istovremeno i dodatno usporilo dobivanje informacije.

### *12. Pravilna provedba savjetovanja s javnošću u svim njegovim fazama*

Osiguranjem participativnog sudjelovanja javnosti u kreiranju strateških dokumenata i općih akata tijela javne vlasti jača se otvorenost i transparentnost tijela te njihova suradnja s građanima. Kako ovo područje nije zakonski posebno uređeno, a iskustvo praćenja provedbe savjetovanja ukazuje na manjkavosti u svim fazama njegove provedbe, na tijelima javne vlasti je složena i stalna zadaća podizanja kvalitete ovog, za uređeno društvo, iznimno važnog instituta. Primjena mišljenja Povjerenika i suradnja sa Uredom povjerenika u slučaju bilo kakvih dvojbi, olakšati će pravilnu provedbu savjetovanja s javnošću.

### *13. Pohađanje ciljanih edukacija iz područja pristupa i ponovne uporabe informacijama, savjetovanja s javnošću i povezanih propisa*

Ured povjerenika će nastaviti s edukacijama radi povećanja znanja u praktičnoj primjeni ZPPI-ja, organiziranjem ciljanih edukacija za pojedine kategorije tijela, koje bi službenici uključeni u pojedine segmente provedbe ZPPI-ja trebali pohađati.

Preporuča se čelnicima tijela javne vlasti da službenike za informiranje upućuju i na edukacije u vezi primjene propisa povezanih s ZPPI-jem (GDPR, zaštita okoliša, prostorno planiranje, uredsko poslovanje i dr.).

Službenici za informiranje se osobito trebaju educirati iz područja ZUP-a jer je uočeno da u provedbi ZPPI-ja ne primjenjuju pojedine odredbe, primjerice: spajanje podnesenih zahtjeva za pristup informacijama, stavljanje OIB-a u uvod rješenja, određivanje punomoćnika za primanje pismena, postupanje po prigovoru.

## **Prijedlozi i preporuke nadležnim državnim tijelima i nadležnim tijelima državne uprave**

### *14. Osiguranje provedbe politike otvorenih podataka kroz akcijske planove i određivanje zadaća tijela državne uprave koja su dužna osigurati njihovu provedbu*

OD Direktiva implementirana u nacionalni zakonodavni okvir, nalaže državama da potiču tijela javne vlasti na stvaranje i objavljivanje informacija nastalih u okviru obavljanja javnog posla, svojim politikama i stvaranjem uvjeta za otvaranje podataka radi ponovne uporabe.

Sukladno tome, predlaže se razmatranje potrebe izmjena postojeće Politike otvorenih podataka koju je donijela Vlada RH 19. srpnja 2018., čija je provedba trebala pridonijeti stvaranju poticajnog okruženja za otvaranje podataka tijela javne vlasti i njihovo ponovno korištenje radi stvaranja nove društvene i gospodarske vrijednosti. Sukladno tome, potrebno je donijeti Akcijski plan za provedbu

politike otvorenih podataka kako bi se sustavno i kontinuirano provodile zadaće vezane uz otvaranje podataka.

*15. Osiguranje uvjeta veće dostupnosti visokovrijednih i dinamičkih podataka pogodnih za ponovnu uporabu*

Provedbena uredba Komisije (EU) 2023/138 o utvrđivanju popisa posebnih visokovrijednih skupova podataka i modaliteta njihova objavljivanja i ponovne uporabe, utvrđuje osim popisa visokovrijednih skupova podataka, i konkretne obveze i rokove vezane uz visokovrijedne skupove podataka tematskih kategorija propisanih ZPPI-jem za države članice.

Stoga je strateško planskim dokumentima Politike otvorenih podataka osobito važno osigurati razvoj standarda otvorenih podataka koji se temelji na integriranoj otvorenosti te olakšavanjem uvjeta za prilagodbu postojećih skupova podataka, planiranjem rokova objave skupova podataka pojedinih tematskih kategorija, uz koordinativnu ulogu nadležnog tijela državne uprave.

*16. Usklađivanje i unaprjeđivanje propisa povezanih s pravom na pristup informacijama*

Radi harmonizirane primjene propisa povezanih s pravom na pristup informacijama, predlaže se noveliranje Zakon o medijima, radi osiguranja boljih mehanizama dostupnosti informacija za novinare.

Također se predlaže revidiranje pitanja poslovne i profesionalne tajne u Zakonu o zaštiti tajnosti podataka te pitanje deklasifikacije podataka u Zakonu o tajnosti podataka.

Radi osiguravanja dostupnosti skupova podataka za ponovnu uporabu koja je propisana ZPPI-jem, također je nužna i izmjena posebnih propisa kojima su utvrđena ograničenja pristupa i načini osiguranja javnosti podataka.

Neodgovarajuća regulacija otežava djelovanje korisnika i tijela javne vlasti.

**Okvirni plan djelovanja Povjerenika i Ureda povjerenika u 2023.**

Aktivnosti Povjerenika i Ureda povjerenika u 2023. uvjetovane su u ovom izvješću utvrđenim stanjem u području pristupa informacijama, prijedlozima i preporukama za otklanjanje nepravilnosti i nedostataka te planiranim aktivnostima promicanja prava na pristup informacija.

Slijedom toga Povjerenik i Ured povjerenika svoje će djelovanje osobito usmjeriti na u nastavku navedene aktivnosti.

*1. Nastavak analitičkog izvješćivanja o tijelima javne vlasti koja nezakonito uskraćuju pravo na pristup informacijama ili najčešće koriste šutnju uprave*

Tijekom 2023. će se nastaviti pratiti zakonitost postupanja i korištenje šutnje uprave od strane tijela javne vlasti. Povjerenik će po potrebi o tome izvješćivati javnost periodično na svojim internetskim stranicama, a obvezno u redovitom godišnjem izvješću Hrvatskom saboru.

## 2. *Analitičko izvješćivanje o provedbi postupka izvršenja rješenja Povjerenika*

Tijekom 2022. stupile su odredbe o obveznosti izvršenja rješenja Povjerenika te su napravljene pripremne radnje za provedbu instituta izvršenja. Također je izdano i prvo rješenje o izvršenju rješenja. U 2023. će se pratiti provedba izvršenja rješenja Povjerenika te o njemu, po potrebi izvješćivati javnost periodično na svojim internetskim stranicama, a obvezno u redovitom godišnjem izvješću Hrvatskom saboru.

## 3. *Ciljana analitičko praćenje proaktivne objave informacija i otvorenih podataka pripremljenih za ponovnu uporabu*

Vrlo opsežna i složena zadaća koju godinama sustavno provodi Ured povjerenika vezana je uz analitičko praćenje proaktivne objave informacija. Praćenje širokog sadržaja obveza koje su propisane Zakonom, posljednjih je godina usmjereno na ciljana analitička izvješća koja obuhvaćaju pojedine (u pravilu od tijela javne vlasti najviše zanemarivane) obveze. Pored toga, u ciljanu skupinu obveza posebno je uključena je i objava otvorenih podataka, radi njihove vrijednosti za unapređenje proklamiranog, za zajednicu važnog, ali nedovoljno razvijenog koncepta ponovne uporabe informacija.

## 4. *Provedba ad hoc praćenja na dan i dubinskog analitičkog praćenja savjetovanja s javnošću odabranih tijela*

Proces savjetovanja s javnošću složen je i zahtjevan u svim svojim fazama. Ured povjerenika opredijelio se i za provedbu dvije vrste praćenja putem portala e-Savjetovanja: ad hoc praćenja pravilnosti provedbe savjetovanja na određeni dan u tijelima javne vlasti te dubinskog analitičkog praćenja savjetovanja s javnošću odabranih tijela. Ova analitička praćenja će se nastaviti i u 2023.

## 5. *Izrada dodatnih i novih smjernica i uputa u područjima koja bilježe česte nepravilnosti, te onih uvjetovanih novelom ZPPI-ja*

Provedba Zakona zahtjeva stalnu potrebu njegova tumačenja. Dugogodišnja praksa Ureda povjerenika u izradi brojnih uputa i smjernica pokazuje se potrebnim i dobrim smjerokazom tijelima javne vlasti radi pravilne primjene zakonskih odredbi.

I u 2023. će se nastaviti reagiranje smjernicama i uputama u pitanjima gdje praksa ukazuje na potrebu da se to učini. Pored toga, izmjene i dopune Zakona u 2022. te promjena upravnosudske prakse zahtijevaju revidiranje ili dopunu postojećih smjernica i uputa ili njihovu zamjenu novim. Ako se utvrdi da su za učinkovitu provedbu instituta izvršenja potrebna dodatna pojašnjenja izraditi će se uputa za tijela javne vlasti i/ili korisnike.

## 6. *Nastavak s objavom sažetaka najvažnijih odluka i mišljenja – internetska rubrika „Iz prakse Povjerenika“*

Povjerenik kontinuirano na internetskoj stranici objavljuje svoje odluke i mišljenja putem *Tražilice odluka i mišljenja - TOM*. Kako je praksa je vrlo opsežna i složena, temeljni standardi utvrđeni odlukama Povjerenika (i najčešće potvrđene odlukama Visokog upravnog suda), kao i stajališta Povjerenika o načinu postupanja u pojedinim pitanjima prava na pristup informacijama, nastaviti će se na jezgrovit način, sažeto približiti javnosti kroz rubriku „Iz prakse Povjerenika“, dostupne na poveznici <https://pristupinfo.hr/praksa-povjerenika-za-informiranje/>.

7. *Objava i javna prezentacija Zbornika odabranih odluka Povjerenika u ostvarivanju prava na pristup informacijama*

Desetgodišnju bogatu praksu drugostupanjskog odlučivanja radi pravilne primjene ZPPI-ja namjerava se obraditi i prezentirati stručnoj i općoj javnosti u Zborniku odabranih odluka. Svrha Zbornika je daljnje olakšavanje postupanja tijela javne vlasti, ali i približavanje rada Ureda povjerenika korisnicima te daljnja popularizacija prava na pristup informacijama.

8. *Promicanje prava na pristup informacija i provedba promotivno-edukativnih aktivnosti, s naglaskom na regionalni pristup*

Edukacija i promocija prava na pristup informacijama u 2023. trebala bi se više temeljiti na neposrednoj komunikaciji sa tijelima javne vlasti i korisničkim organizacijama, s naglaskom na razvoj regionalnog pristupa, uz zadržavanje *on line* komunikacije.

Nastavak komunikacije sa službenicima za informiranje, čelnicima/rukovodećim službenicima, korisnicima, medijima regionalne (i lokalne) razine planira se i u 2023.

9. *Širenje suradnje s krovnim asocijacijama i koordinativnim tijelima radi osiguranja usklađene provedbe Zakona*

Službenici za informiranje su glavna stručna operativna poluga dobre provedbe ZPPI-ja. Za njihovu uspješnost, pored kvalitetnog odabira i potpore njihovu radu na razini tijela javne vlasti važna je i suradnja s Uredom povjerenika. Ona se najčešće ostvaruju izravnom komunikacijom putem info – telefona ili kroz Godišnje savjetovanje službenika za informiranje. Dobra iskustva u nekoliko provedenih konzultativnih sastanaka – savjetovanja sa krovnim asocijacijama i koordinativnim tijelima, pokazala su da je takav način vrlo dobar za usklađivanje i standardizaciju prakse na razini njihovih sastavnica ili tijela koja koordiniraju. Stoga se s istim ciljem planira postupno širenje suradnje i u 2023.

10. *Predstavljanje rezultata projekta „Unaprjeđenje provedbe Zakona o pravu na pristup informacijama“*

Ured povjerenika će organizacijom dva skupa u drugom tromjesečju u Zagrebu i trećem tromjesečju 2023. u Splitu, zajedno sa neovisnim timom stručnjaka predstaviti rezultate provedbe

vrednovanja ZPPI-ja – nalaz, preporuke i eventualne teze za izmjene Zakona radi daljnjeg poboljšanja normativnog okvira.

### *11. Obilježavanje 20 godina zakonskog okvira za pristup informacijama i 10 godina djelovanja Povjerenika*

Prvi Zakon o pravu na pristup informacijama u Republici Hrvatskoj donesen je 2003., a Zakonom iz 2013. ustrojena je institucija Povjerenika za informiranje, kao samostalnog i neovisnog tijela.

Povjerenik te obljetnice planira obilježiti prigodnom publikacijom o djelokrugu i radu institucije te odabranim standardima postupanja koju će predstaviti na stručnim događanjima.

### *12. Obilježavanje Međunarodnog dana prava na pristup informacijama*

Povodom obilježavanja Međunarodnog dana prava na pristup informacijama, Povjerenik će već tradicionalno organizirati okrugli stol gdje će s predstavnicima stručne javnosti, akademske zajednice, udruga i medija razmijeniti stajališta vezana uz aktualnu problematiku ostvarivanja prava na pristup informacijama.

### *13. Organizacija sastanka Inicijative 2020.*

Povjerenik je 2023. organizator i domaćin 4. regionalnog sastanka Inicijativa 2020., kojim se nastavlja suradnja i razmjena iskustava između institucija zaduženih za slobodan pristup informacijama Bosne i Hercegovine, Crne Gore, Republike Kosovo, Republike Sjeverne Makedonije, Republike Slovenije, Republike Srbije i Republike Hrvatske.

Sastanak Inicijative 2020. održat će se tijekom listopada 2023. u Dubrovniku.

### *14. Ostale aktivnosti*

U radu valja ostaviti prostora i za ostale aktivnosti koje proizlaze iz zakonskih obveza i problema uočenih u primjeni Zakona. Pored toga, praksa uvijek donosi i potrebu reagiranja na pitanja koja se unaprijed teško mogu odrediti. Stoga će Okvirni plan djelovanja Povjerenika i Ureda povjerenika u 2023. zasigurno trebati odgovarajuće dopunjavati.

**Povjerenik za informiranje**

**Sažetak izvješća o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2022. godinu  
Zagreb, ožujak 2023.**

Pravna osnova:

Članak 60. stavak 3. Zakona o pravu na pristup informacijama (NN 25/13, 85/15 i 69/22)

Članak 214. Poslovnika Hrvatskog sabora (NN 81/13, 113/16, 69/17, 29/1853/20, 119/20 i 123/20)

Broj stranica: 29