



HRVATSKI SABOR

KLASA: 022-02/23-01/109

URBROJ: 65-24-8

Zagreb, 8. ožujka 2024.

P.Z. br. 579

**ZASTUPNICAMA I ZASTUPNICIMA
HRVATSKOGA SABORA**

**PREDSJEDNICAMA I PREDSJEDNICIMA
RADNIH TIJELA**

Na temelju članaka 178. i 192. Poslovnika Hrvatskoga sabora u prilogu upućujem ***Konačni prijedlog zakona o lobiranju***, koji je predsjedniku Hrvatskoga sabora podnijela Vlada Republike Hrvatske, aktom od 8. ožujka 2024. godine.

Za svoje predstavnike, koji će u njezino ime sudjelovati u radu Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada je odredila ministra pravosuđa i uprave dr. sc. Ivana Malenicu i državne tajnike Juru Martinovića, Vedranu Šimundžu Nikolić i Sanjina Rukavinu.


PREDSJEDNIK
Gordan Jandroković



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

KLASA: 022-03/23-01/69
URBROJ: 50301-21/32-24-8

Zagreb, 8. ožujka 2024.

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

PREDMET: Konačni prijedlog zakona o lobiranju

Na temelju članka 85. Ustava Republike Hrvatske („Narodne novine“, br. 85/10. – pročišćeni tekst i 5/14. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske) i članka 172. u vezi s člankom 190. Poslovnika Hrvatskoga sabora („Narodne novine“, br. 81/13., 113/16., 69/17., 29/18., 53/20., 119/20. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 123/20. i 86/23. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske), Vlada Republike Hrvatske podnosi Konačni prijedlog zakona o lobiranju.

Za svoje predstavnike, koji će u njezino ime sudjelovati u radu Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada je odredila ministra pravosuđa i uprave dr. sc. Ivana Malenicu i državne tajnike Juru Martinovića, Vedranu Šimundžu Nikolić i Sanjina Rukavinu.



PREDSJEDNIK

dr. sc. Andrej Plenković

KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O LOBIRANJU

KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O LOBIRANJU

GLAVA I.

TEMELJNE ODREDBE

Predmet Zakona i odnos ovoga Zakona prema drugim propisima

Članak 1.

- (1) Ovim Zakonom uređuje se lobiranje, ustroj Registra lobista, sankcije za povredu odredaba ovoga Zakona i druga pitanja u vezi s lobiranjem.
- (2) Ovim se Zakonom ne utječe na primjenu propisa u području kaznenog zakonodavstva, zaštite tajnosti podataka, financiranja političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referenduma, prava na pristup informacijama te na aktivnosti poduzete vezano uz odluke u sudskim ili drugim službenim postupcima, postupcima javne nabave te drugim postupcima u kojima se odlučuje o pravima ili obvezama pojedinaca.
- (3) Na postupanje Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa primjenjuju se odredbe zakona kojim se uređuje opći upravni postupak.

Značenje pojedinih pojmova u ovome Zakonu

Članak 2.

Pojedini pojmovi u smislu ovoga Zakona imaju sljedeća značenja:

- 1) *lobiranje* je svaki oblik usmene ili pisane komunikacije prema lobiranoj osobi kao dio strukturiranog i organiziranog promicanja, zagovaranja ili zastupanja određenih interesa ili prenošenja informacija u vezi s javnim odlučivanjem radi ostvarivanja interesa korisnika lobiranja
- 2) *javno odlučivanje* podrazumijeva pripremu i izradu, donošenje zakona, drugih propisa ili općih akata, kao i drugih strateških i planskih dokumenata od strane tijela zakonodavne ili izvršne vlasti, tijela državne uprave, drugih državnih tijela, tijela jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave, uključujući i njihova upravna tijela, odnosno drugih pravnih osoba i tijela koja imaju javne ovlasti
- 3) *lobist* je domaća ili strana fizička ili pravna osoba koja lobira i koja je upisana u Registar lobista te podrazumijeva:
 - a) lobiste koji lobiraju za korisnike lobiranja, uključujući konzultante koji se bave lobiranjem i profesionalne lobiste
 - b) lobiste koji lobiraju u ime poslodavca kod kojeg su zaposleni, ili
 - c) lobiste koji predstavljaju profesionalne, poslovne ili druge sektorske interese, uključujući profesionalna, sportska, gospodarska i interesna udruženja, nevladine udruge i organizacije civilnog društva.

- 4) *lobiranom osobom* smatra se svaka osoba koja je kao dužnosnik, posebni savjetnik ili rukovodeći službenik izabrana, imenovana, zaposlena ili na drugi način angažirana u tijelima zakonodavne ili izvršne vlasti, tijelima državne uprave, drugim državnim tijelima, tijelima jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave, uključujući njihovim upravnim tijelima, odnosno drugim pravnim osobama i tijelima koje imaju javne ovlasti i koja sudjeluje ili je nadležna za javno odlučivanje te koja je pristala komunicirati s lobistom
- 5) *korisnici lobiranja* su pravne ili fizičke osobe i drugi zakonom uređeni oblici udruživanja fizičkih ili pravnih osoba, uključujući i njihove podružnice, u ime kojih lobist obavlja lobiranje
- 6) *Povjerenstvo* je Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa sukladno zakonu kojim se uređuje sprječavanje sukoba interesa, uključujući i stručnu službu Povjerenstva
- 7) *Registar lobista* je Registar lobista u Republici Hrvatskoj.

Rodna neutralnost izraza

Članak 3.

Izrazi koji se koriste u ovome Zakonu, a imaju rodno značenje odnose se jednako na muški i ženski rod.

Aktivnosti koje se ne smatraju lobiranjem

Članak 4.

Lobiranjem se ne smatra:

- a) demokratsko pravo pojedinca da izrazi svoje mišljenje dužnosnicima, tijelima ili institucijama, bilo kolektivno ili individualno putem javnog savjetovanja, referendum, peticija ili građanskih inicijativa, odnosno da se zalaže za političku promjenu ili promjenu zakonodavstva, promjenu politika ili praksi u okviru legitimnih političkih aktivnosti, bilo kolektivno ili individualno
- b) komunikacija s tijelima drugih država, uključujući njihova diplomatska i konzularna predstavništva, institucijama Europske unije, međunarodnim međuvladinim organizacijama, uključujući agencije i tijela koji iz njih proizlaze, niti komunikacija povezana sa sigurnosnim pitanjima
- c) aktivnost osoba kada sudjeluju kao stručnjaci na sastancima, sjednicama ili konzultacijama o pitanjima koja se odnose na pripremu nacрта zakona, drugih propisa, općih akata te strateških i planskih dokumenata na poziv ili na inicijativu tijela zakonodavne ili izvršne vlasti, tijela državne uprave, drugih državnih tijela, tijela jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave, uključujući njihovih upravnih tijela, odnosno drugih pravnih osoba i tijela koje imaju javne ovlasti, bilo da djeluju za naknadu ili besplatno

- d) aktivnost osoba kada sudjeluju na javnim skupovima, sjednicama, raspravama, drugim javnim događanjima i/ili događajima koji se prenose javnosti
- e) objavljivanje informacija, stavova i mišljenja o zakonima, drugim propisima, općim aktima te strateškim i planskim dokumentima, kao i o prijedlozima ili nacrtima tih akata u medijima
- f) aktivnost socijalnih partnera koji djeluju u svojstvu sudionika u socijalnom dijalogu u skladu s posebnim propisima
- g) aktivnosti političkih stranaka, uz izuzetak organizacija koje su osnovale političke stranke ili koje su s političkim strankama povezane.

Načela lobiranja

Članak 5.

- (1) Lobiranje se temelji na načelima otvorenosti, transparentnosti, odgovornosti, savjesnosti i integriteta.
- (2) Načelo otvorenosti podrazumijeva mogućnost sudjelovanja i dostupnost informacija u vezi s javnim odlučivanjem.
- (3) Načelo transparentnosti podrazumijeva da su podaci koji se odnose na aktivnosti lobiranja dostupni javnosti u skladu s odredbama ovoga Zakona.
- (4) Načelo odgovornosti i savjesnosti podrazumijeva da lobisti i lobirane osobe postupaju na način koji odgovara najvišim standardima profesionalnosti.
- (5) Načelo integriteta podrazumijeva da lobisti i lobirane osobe postupaju u skladu s etičkim pravilima svoje profesije.

GLAVA II.

PRAVILA KOMUNICIRANJA

Obveze lobista pri lobiranju

Članak 6.

- (1) Prije početka lobiranja, lobist je dužan predstaviti se lobiranoj osobi, dokazati da je upisan u Registar lobista, navesti cilj i korisnika lobiranja za kojeg lobira.
- (2) Lobist može pružiti lobiranoj osobi informacije i materijale o pitanjima o kojima lobira za korisnika lobiranja.
- (3) Lobist ne smije lobirati za dva ili više korisnika lobiranja sa suprotnim interesima.

*Obveze lobiranih osoba pri lobiranju***Članak 7.**

- (1) Lobirana osoba može pristati komunicirati s lobistom samo nakon prethodne provjere upisa lobista u Registar lobista.
- (2) Lobirana osoba odbit će daljnju komunikaciju s lobistom ako procijeni da se predmet lobiranja odnosi na interes koji je suprotan ustavnim načelima ili javnom interesu, ili da se odnosi na protupravno postupanje ili propust, odnosno ako je postupanje lobista protupravno.
- (3) Lobirane osobe dužne su postupati s dužnom pažnjom u odnosu na podatke koji predstavljaju poslovnu tajnu ili druge povjerljive podatke, a koje su saznale tijekom lobiranja.
- (4) U slučaju dvojbe predstavlja li neko ponašanje povredu odredaba ovoga Zakona ili drugog zabranjenog ili propisanog ponašanja predviđenog ovim Zakonom, lobirana osoba može zatražiti mišljenje Povjerenstva.

*Nedozvoljene lobističke aktivnosti***Članak 8.**

- (1) Zabranjeno je lobirati protivno odredbama ovoga Zakona.
- (2) Lobist ne smije lobiranim osobama davati netočne, nepotpune ili obmanjujuće informacije, niti pribjegavati nedopuštenom pritisku, neprimjerenom ponašanju ili uvredljivom jeziku.
- (3) Ako lobist naknadno utvrdi da je informacija koju je dao lobiranoj osobi netočna ili nepotpuna, obavijestiti će bez odgode lobiranu osobu i dostaviti točnu i potpunu informaciju.
- (4) Pri lobiranju lobist ne smije poticati na kršenje propisa, pravila i standarda ponašanja koji se primjenjuju na lobiranu osobu. Zabranjeno je nuđenje ili davanje darova, odnosno bilo kakve druge koristi lobiranoj osobi.

*Prijavljivanje postupanja protivno Zakonu***Članak 9.**

- (1) Ako lobist ostvarenim ili pokušanim lobiranjem postupa protivno odredbama članka 8. ovoga Zakona, lobirane osobe dužne su odbiti daljnju komunikaciju s lobistom i o tome odmah obavijestiti Povjerenstvo.
- (2) Ako osoba lobira, a nije upisana u Registar lobista, lobirane osobe dužne su odbiti daljnju komunikaciju s njime i o tome obavijestiti Povjerenstvo odmah po saznanju.
- (3) Obavijesti iz stavaka 1. i 2. ovoga članka dostavljaju se u pisanom obliku ili daju usmeno na zapisnik pred Povjerenstvom.

*Pravo na očitovanje***Članak 10.**

- (1) U slučaju primitka obavijesti iz članka 9. stavka 1. ovoga Zakona, Povjerenstvo će zatražiti očitovanje lobista i odrediti mu rok u kojem će dostaviti svoje očitovanje, koji ne može biti kraći od 15 dana niti duži od 30 dana.
- (2) Očitovanje iz stavka 1. ovoga članka lobist može podnijeti u pisanom obliku ili usmeno na zapisnik pred Povjerenstvom.
- (3) Povjerenstvo može provjeriti istinitost podataka iz prijave i izjave lobista.

GLAVA III.**REGISTAR LOBISTA***Vođenje Registra lobista***Članak 11.**

- (1) Lobiranje može obavljati lobist koji je upisan u Registar lobista.
- (2) Upis u Registar lobista je uvjet za početak lobiranja.
- (3) Registar lobista ustrojava i vodi Povjerenstvo na lako pretraživ način u strojno čitljivom elektroničkom obliku.
- (4) Fizička osoba koja lobira u ime pravne osobe mora biti upisana u Registar lobista.
- (5) Povjerenstvo pravilnikom propisuje način vođenja Registra lobista, tehničke i organizacijske mjere zaštite, sadržaj obrazaca za upis, za promjenu podataka, te za brisanje iz Registra lobista, popis dokumentacije koja se prilaže zahtjevima, kao i detaljniji način njihovog podnošenja, sadržaj obrasca izvještaja lobista te sadržaj pomoćnih evidencija o vođenju podataka koji su potrebni u svrhu donošenja odluka vezano za vođenje Registra lobista i izricanje mjera propisanih ovim Zakonom.

*Upis u Registar lobista***Članak 12.**

- (1) Upis u Registar lobista obavlja se na zahtjev fizičke ili pravne osobe koji se podnosi u elektroničkom obliku na propisanom obrascu.
- (2) Uvjeti za upis u Registar lobista za fizičku osobu su:
 - punoljetnost
 - činjenica da osoba nije pravomoćno osuđena za kaznena djela protiv službene dužnosti, kaznena djela protiv gospodarstva i kazneno djelo iz članka 339. (podmićivanje zastupnika) Kaznenog zakona te kaznena djela protiv sigurnosti platnog prometa i poslovanja iz Kaznenog zakona („Narodne novine“, br. 110/97., 27/98., 50/00., 129/00., 51/01., 111/03., 190/03., 105/04., 84/05., 71/06., 110/07.,

152/08., 57/11. i 77/11.) odnosno da nije pravomoćno osuđena na kaznu zatvora u trajanju duljem od šest mjeseci za ostala kaznena djela za koja se kazneni postupak pokreće po službenoj dužnosti.

- (3) Uvjeti za upis u Registar lobista za pravnu osobu su:
- upis u odgovarajući registar pravnih osoba
 - činjenica da pravna osoba nije pravomoćno osuđena za kaznena djela protiv službene dužnosti, kaznena djela protiv gospodarstva i kazneno djelo iz članka 339. (podmićivanje zastupnika) Kaznenog zakona te kaznena djela protiv sigurnosti platnog prometa i poslovanja iz Kaznenog zakona („Narodne novine“, br. 110/97., 27/98., 50/00., 129/00., 51/01., 111/03., 190/03., 105/04., 84/05., 71/06., 110/07., 152/08., 57/11. i 77/11.) odnosno da nije pravomoćno osuđena za ostala kaznena djela za koja se kazneni postupak pokreće po službenoj dužnosti.
- (4) Uvjeti za upis u Registar lobista iz stavaka 2. i 3. ovoga članka odgovarajuće se primjenjuju na stranu fizičku ili pravnu osobu, koja dokazuje svoju nekažnjavanost za odgovarajuća kaznena djela propisana nacionalnim propisima države čije je osoba državljanin, odnosno države poslovnog nastana.
- (5) Zahtjev za upis u Registar lobista sadrži ime i prezime, prebivalište ili boravište fizičke osobe ili naziv i sjedište pravne osobe, osobni identifikacijski broj (OIB), kontaktne podatke, uključujući adresu elektroničke pošte, ime i prezime i adresu osobe koja lobira u ime pravne osobe, kao i područje djelovanja i interesa.
- (6) Zahtjevu se prilaže dokumentacija iz stavka 2. i 3. ovoga članka kojom se dokazuje ispunjenje uvjeta za upis u Registar lobista.
- (7) Povjerenstvo može kod tijela nadležnog za vođenje kaznene evidencije provjeriti ili pribaviti podatke iz kaznene evidencije za podnositelja zahtjeva, sukladno posebnom propisu.
- (8) Lobist je dužan obnoviti upis u Registar lobista svaka 24 mjeseca od dana izvršnosti posljednjeg rješenja o upisu u Registra lobista.
- (9) Zahtjev za upis u Registar lobista iz stavka 8. ovoga članka podnosi se Povjerenstvu najkasnije 60 dana prije isteka 24 mjeseca od dana izvršnosti posljednjeg rješenja o upisu u Registar lobista.

Sadržaj i javnost Registra lobista

Članak 13.

- (1) Registar lobista sadrži sljedeće podatke o lobistu: ime i prezime za fizičke osobe, odnosno naziv i sjedište za pravne osobe, kontakt podatke, područja djelovanja i interesa, status aktivnosti lobista i brisanje iz Registra lobista te mjere izrečene zbog nepoštivanja odredaba ovoga Zakona.
- (2) Podaci iz Registra lobista su javno dostupni.
- (3) Podaci iz Registra lobista objavljuju se radi transparentnosti lobiranja, a u svrhu ostvarivanja javnog interesa.

- (4) Podaci iz Registra lobista iz stavka 1. ovoga članka objavljuju se na mrežnoj stranici Povjerenstva u otvorenom, strojno čitljivom obliku, na lako pretraživ način.
- (5) Podaci iz Registra lobista dostupni su javnosti dvije godine za fizičku osobu, odnosno pet godina za pravnu osobu od dana brisanja iz Registra lobista, uz napomenu da je lobist brisan iz Registra lobista.
- (6) Na obradu osobnih podataka u Registru lobista primjenjuju se propisi kojima je uređena zaštita osobnih podataka.
- (7) Povjerenstvo je voditelj obrade podataka iz Registra lobista.

Postupak u povodu zahtjeva za upis u Registar lobista

Članak 14.

- (1) Povjerenstvo će donijeti i dostaviti podnositelju zahtjeva rješenje o zahtjevu za upis u Registar lobista u roku od 30 dana od dana podnošenja urednog zahtjeva za upis u Registar lobista.
- (2) Ako Povjerenstvo utvrdi da podneseni zahtjev nije u skladu s ovim Zakonom ili pravilnikom iz članka 11. stavka 5. ovoga Zakona, odnosno ako zahtjevu nije priložena odgovarajuća dokumentacija, zaključkom će pozvati podnositelja zahtjeva za upis u Registar lobista da dopuni zahtjev u roku koji ne može biti kraći od 15 dana od dana dostave zaključka.
- (3) Rješenje o upisu u Registar lobista mora sadržavati ime i prezime, odnosno naziv lobista, njegov osobni identifikacijski broj (OIB), prebivalište ili boravište fizičke osobe odnosno sjedište pravne osobe, imena i prezimena osoba ovlaštenih za lobiranje u ime pravne osobe lobista te područje djelovanja i interesa.
- (4) Upis u Registar lobista izvršit će se po izvršnosti rješenja o upisu.
- (5) Povjerenstvo rješenja i zaključke u povodu zahtjeva za upis u Registar lobista ne donosi na javnim sjednicama niti ih javno objavljuje na svojim mrežnim stranicama.

Odbijanje upisa u Registar lobista

Članak 15.

Zahtjev za upis u Registar lobista odbit će se rješenjem ako:

- a) nisu ispunjeni uvjeti za upis u Registar lobista u skladu s člankom 12. ovoga Zakona
- b) se radi o osobi koja ne može obavljati lobiranje sukladno članku 22. ovoga Zakona
- c) je lobistu izrečena mjera brisanja iz Registra lobista i nije prošlo vrijeme određeno za zabranu ponovnog upisa.

*Promjene podataka***Članak 16.**

- (1) Lobist upisan u Registar lobista dužan je podnijeti Povjerenstvu zahtjev za promjenu podataka upisanih u Registar lobista najkasnije u roku od 30 dana od dana nastanka promjene.
- (2) Zahtjev za promjenu podataka u Registru lobista sadrži podatke o lobistu u odnosu na kojeg se promjena traži, podatke o podnositelju zahtjeva, naznaku promjene koja se traži i naznaku dokumentacije kojom se dokazuje nastala promjena.
- (3) Zahtjev za promjenu podataka podnosi se u elektroničkom obliku na propisanom obrascu kojemu se prilaže dokumentacija kojom se dokazuje promjena podataka.
- (4) U postupku upisa promjena podatka u Registru lobista i donošenja rješenja kojim se odlučuje o zahtjevu za upis promjena podataka u Registru lobista, na odgovarajući se način primjenjuju odredbe članka 14. i 15. ovoga Zakona.

*Brisanje iz Registra lobista***Članak 17.**

- (1) Povjerenstvo će brisati lobista iz Registra lobista rješenjem ako:
 - a) utvrdi da su podaci i dokazi na temelju kojih je lobist upisan u Registar lobista nepotpuni ili netočni
 - b) utvrdi da lobist upisan u Registar lobista više ne ispunjava uvjete za upis u Registar lobista iz članka 12. ovoga Zakona
 - c) lobist upisan u Registar lobista zatraži brisanje iz Registra lobista
 - d) je lobistu izrečena mjera brisanja iz Registra lobista
 - e) lobist fizička osoba umre
 - f) lobist sa svojstvom pravne osobe prestane postojati
 - g) ako lobist ne obnovi upis u Registar lobista sukladno članku 12. stavku 8. ovoga Zakona.
- (2) Zahtjev za brisanje iz Registra lobista stavka 1. točke c) ovoga članka podnosi se u elektroničkom obliku na propisanom obrascu te sadrži podatke o lobisti čije se brisanje traži kao i podatke o podnositelju zahtjeva.

*Zaštita osobnih podataka***Članak 18.**

- (1) Na obradu osobnih podataka sadržanih u zahtjevu za upis u Registar lobista, promjenu podataka upisanih u Registar i brisanje iz Registra lobista primjenjuju se propisi kojima se uređuje zaštita osobnih podataka.
- (2) Podacima u Registru lobista koji nisu javni može pristupiti samo osoba ovlaštena za obavljanje poslova vezano uz vođenje Registra lobista, u skladu s mjerama propisanim pravilnikom iz članka 11. stavka 5. ovoga Zakona i osoba čiji se podaci obrađuju u Registru lobista svojim osobnim podacima, na temelju zahtjeva upućenog Povjerenstvu.

(3) Dokumentacija koja nije javno objavljena pohranjuje se u poslovnim prostorima Povjerenstva te se na nju primjenjuju tehničke i organizacijske mjere zaštite propisane pravilnikom iz članka 11. stavka 5. ovoga Zakona.

(4) Osobni podaci sadržani u dokumentaciji iz postupka podnošenja zahtjeva iz članka 12. stavka 6. ovoga Zakona čuvaju se pet godina od dana brisanja iz Registra lobista.

GLAVA IV.

OBVEZE IZVJEŠTAVANJA

Dužnost podnošenja izvještaja o provedenim lobiranjima

Članak 19.

(1) Lobist koji je upisan u Registar lobista dužan je podnijeti izvještaj o provedenim lobiranjima Povjerenstvu jednom godišnje do 31. ožujka tekuće godine za prethodnu godinu.

(2) Lobist koji je brisan iz Registra lobista, podnosi izvještaj o svim provedenim, a do tada neprijavljenim lobiranjima najkasnije u roku od 30 dana od dana izvršnosti rješenja o brisanju.

(3) Lobist koji je podnio izvještaj dužan je pet godina od dana podnošenja izvještaja iz stavaka 1. i 2. ovoga članka čuvati dokumentaciju koja je temelj za izvješćivanje Povjerenstva.

(4) Odredbe ovoga članka ne odnose se na lobistu fizičku osobu koji lobira u ime pravne osobe, ako su njegove aktivnosti uključene u izvještaj o provedenim lobiranjima lobista pravne osobe.

Sadržaj izvještaja

Članak 20.

(1) Izvještaj o provedenim lobiranjima iz članka 19. stavaka 1. i 2. ovoga Zakona podnosi se elektroničkim putem Povjerenstvu na propisanom obrascu.

(2) Obrazac izvještaja o provedenim lobiranjima iz stavka 1. ovoga članka sadrži podatke o sadržaju lobiranja u smislu područja ciljanih politika ili zakonodavstva, načinu lobiranja, naznaku cilja za koji je lobirao za svakog korisnika lobiranja, podatke o korisnicima lobiranja za koje je lobirao, naznaku lobirane osobe, uključujući naziv tijela i funkciju osobe koju je kontaktirao te informacije i materijale koje je lobist pružio lobiranoj osobi.

(3) Izgled obrasca iz stavka 1. ovoga članka propisat će se pravilnikom iz članka 11. stavka 5. ovoga Zakona.

(4) Po zaprimanju, Povjerenstvo će ispitati sadrži li izvještaj lobista iz članka 19. stavaka 1. i 2. ovoga Zakona sve potrebne podatke.

(5) Ako utvrdi da izvještaju lobista iz članka 19. stavaka 1. i 2. ovoga Zakona nedostaju propisane informacije, Povjerenstvo će pozvati lobista da isti dopuni u određenom roku koji ne može biti kraći od 15 dana ni duži od 30 dana.

(6) Postupak provjere podataka iz izvještaja iz članka 19. stavaka 1. i 2. ovoga Zakona zatvoren je za javnost.

Provjera podataka i izjava

Članak 21.

(1) Povjerenstvo može na vlastitu inicijativu provjeriti istinitost podataka i izjava u izvještaju lobista iz članka 19. stavaka 1. i 2. ovoga Zakona.

(2) Na traženje Povjerenstva i u roku koji ono odredi, lobist je dužan dostaviti dopune, objašnjenja i dokaze o navodima iz podnesenog izvještaja lobista iz članka 19. stavaka 1. i 2. ovoga Zakona.

(3) U svrhu provjere podataka i izjava iz izvještaja lobista iz članka 19. stavaka 1. i 2. ovoga Zakona, tijela zakonodavne ili izvršne vlasti, tijela državne uprave, druga državna tijela, tijela jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave, uključujući njihova upravna tijela, odnosno druge pravne osobe i tijela koje imaju javne ovlasti, dužna su na zahtjev Povjerenstva bez odgode dostaviti zatražene obavijesti i dokaze.

(4) Lobist ne može odbiti davanje podataka iz stavka 1. ovoga članka pozivanjem na profesionalnu ili poslovnu tajnu.

(5) Postupak provjere iz stavka 1. ovoga članka zatvoren je za javnost.

GLAVA V.

OGRANIČENJA LOBIRANJA

Ograničenja lobiranja za lobiranu osobu

Članak 22.

(1) Lobiranoj osobi zabranjeno je u razdoblju od 18 mjeseci nakon prestanka dužnosti ili službe lobirati u odnosu na tijelo zakonodavne ili izvršne vlasti, tijelo državne uprave, odnosno tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave uključujući i njihova upravna tijela, odnosno druge pravne osobe i tijelo koje ima javne ovlasti u kojem je obavljala dužnost ili službu.

(2) Lobirana osoba na koju se primjenjuje zakon kojim se uređuje sprječavanje sukoba interesa i koja je obveznik prema odredbama toga zakona, ne može niti pod kojim uvjetima lobirati za vrijeme obavljanja dužnosti ili službe niti se može upisati u Registar lobista.

GLAVA VI.

POVREDA ODREDBA OVOGA ZAKONA

Mjere zbog nepoštivanja odredbi ovoga Zakona

Članak 23.

(1) Mjere zbog nepoštivanja odredbi ovoga Zakona izriče Povjerenstvo rješenjem.

- (2) Mjere koje može izreći Povjerenstvo su pisano upozorenje, zabrana obavljanja lobiranja na određeno vrijeme, novčana sankcija i brisanje iz Registra lobista.
- (3) Mjere iz stavka 2. ovoga članka mogu se kumulirati.
- (4) Mjere se izriču ovisno o težini povrede, posljedicama koje iz nje proizlaze i radi li se o prvoj ili ponovljenoj povredi. Pisano upozorenje može izreći ako se prema postupanju i odgovornosti te prouzročenoj posljedici radi o očito lakom obliku kršenja odredbi ovoga Zakona.
- (5) Postupak za izricanje mjera iz stavka 1. ovoga članka pokreće se po službenoj dužnosti.
- (6) Ako je primjereno naravi povrede, Povjerenstvo može tijekom postupka naložiti osobi protiv koje je postupak pokrenut da otkloni uzroke povrede u određenom roku te, ako osoba to učini, može obustaviti postupak rješenjem ili isti dovršiti i ispunjenje naloga uzeti u obzir prilikom izricanja mjere.
- (7) Po izvršnosti rješenja kojim se izriče mjera, izrečena mjera se upisuje u Registar lobista, ako je izrečena protiv lobista koji je upisan u Registar lobista.

Vrsta mjera zbog nepoštivanja odredbi ovoga Zakona

Članak 24.

- (1) Pisano upozorenje izriče se pravnoj osobi lobistu koja ne podnese zahtjev za upis promjene podataka u Registru lobista (članak 16. stavak 1.).
- (2) Novčana sankcija u iznosu od 500,00 eura do 3.000,00 eura i/ili pisano upozorenje izreći će se pravnoj osobi lobistu koji ne podnese izvještaj o provedenim lobiranjima u roku iz članka 19. stavka 1., odnosno stavka 2. ovoga Zakona ili ne podnese dopune o podnesenim izvještajima u roku iz članka 20. stavka 5. ovoga Zakona ili ne podnese dopune, objašnjenja ili dokaze o podnesenim izvještajima u roku iz članka 21. stavka 2. ovoga Zakona.
- (3) Novčana sankcija u iznosu od 500,00 eura do 3.000,00 eura izreći će se za povrede iz stavka 2. ovoga članka i odgovornoj osobi u pravnoj osobi.
- (4) Pisano upozorenje izriče se lobistu fizičkoj osobi koji ne podnese zahtjev za upis promjena podataka u Registru lobista (članak 16. stavak 1.).
- (5) Novčana sankcija u iznosu od 500,00 eura do 3.000,00 eura i/ili pisano upozorenje izreći će se lobistu fizičkoj osobi koji ne podnese izvještaj o provedenim lobiranjima u roku iz članka 19. stavka 1., odnosno stavka 2. ovoga Zakona ili ne podnese dopune o podnesenim izvještajima u roku iz članka 20. stavka 5. ovoga Zakona ili ne podnese dopune, objašnjenja ili dokaze o podnesenim izvještajima u roku iz članka 21. stavka 2. ovoga Zakona.
- (6) Novčana sankcija u iznosu od 200,00 eura do 1.000,00 eura može se izreći lobistu koji ne postupi po pisanom upozorenju iz stavaka 1. ili 4. ovoga članka u roku koji odredi Povjerenstvo, a koji ne može biti kraći od 30 dana.

*Mjere za nedozvoljene lobističke aktivnosti***Članak 25.**

Novčana sankcija u iznosu od 400,00 eura do 2.000,00 eura, zabrana lobiranja u razdoblju od tri do 24 mjeseca ili brisanje iz Registra lobista koje ne može biti kraće od dvije godine niti duže od pet godina, izreći će se lobistu koji lobiranoj osobi daje netočne, nepotpune ili obmanjujuće informacije, ili pribjegava nedopuštenom pritisku, neprimjerenom ponašanju ili uvredljivom jeziku (članka 8. stavak 2.), odnosno koji potiče na kršenje propisa, pravila i standarda ponašanja koji se primjenjuju na lobiranu osobu (članka 8. stavak 4.).

*Prekršajne odredbe***Članak 26.**

- (1) Novčanom kaznom u iznosu od 2.000,00 eura do 20.000,00 eura kaznit će se pravna osoba koja lobira, a nije upisana u Registar lobista.
- (2) Novčanom kaznom u iznosu od 500,00 eura do 5.000,00 eura kaznit će se fizička osoba koja lobira, a nije upisana u Registar lobista.
- (3) Novčanom kaznom u iznosu od 700,00 eura do 6.630,00 eura kaznit će se lobirana osoba koja u roku određenom u članku 22. stavku 1. ovoga Zakona nakon prestanka dužnosti ili službe lobira u odnosu na tijelo zakonodavne ili izvršne vlasti, tijelo državne uprave, drugo državno tijelo, tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, uključujući njezino upravno tijelo, odnosno drugu pravnu osobu i tijelo koje ima javne ovlasti u kojem je obavljala dužnost ili službu.
- (4) Novčanom kaznom u iznosu od 2.000,00 eura do 6.630,00 eura kaznit će se lobirana osoba na koju se primjenjuje zakon kojim se uređuje sprječavanje sukoba interesa, ako lobira za vrijeme obavljanja dužnosti ili službe (članak 22. stavak 2.).
- (5) Lobiranoj osobi koja prekrši odredbu članka 22. stavku 2. ovoga Zakona može se uz novčanu kaznu izreći i zaštitna mjera zabrane obavljanja određenih dužnosti ili djelatnosti u trajanju od jednog mjeseca do jedne godine.
- (6) Kad Povjerenstvo utvrdi povredu odredaba iz članka 9. stavka 2. i članka 22. stavaka 1. ili 2. ovoga Zakona, bez odgode će obavijestiti nadležno državno odvjetništvo.

GLAVA VII.**PRAVNA ZAŠTITA***Pravna zaštita***Članak 27.**

Protiv rješenja Povjerenstva žalba nije dopuštena, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske.

GLAVA VIII.**PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE***Privremeno vođenje Registra lobista***Članak 28.**

Do uspostave cjelovitog programskog rješenja za vođenje Registra lobista, Povjerenstvo će Registar lobista privremeno voditi u elektroničkom obliku korištenjem postojećih informatičkih alata na način koji će omogućiti jednostavan prijenos upisanih podataka u buduću elektroničku platformu Registra lobista po njezinoj uspostavi.

*Donošenje propisa za provedbu ovoga Zakona i usklađivanje s odredbama ovoga Zakona***Članak 29.**

- (1) Pravilnik iz članka 11. stavka 5. ovoga Zakona donijet će Povjerenstvo u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.
- (2) Povjerenstvo će najkasnije u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona uskladiti Pravilnik o načinu rada i odlučivanja Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa („Narodne novine“, broj 105/14.) s odredbama ovoga Zakona te će ga podnijeti na suglasnost Hrvatskome saboru.
- (3) Povjerenstvo će uskladiti Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu Ureda Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, broj 711-I-134-R-13/20-01-6, od 30. siječnja 2020., kao i njegove naknadne izmjene i dopune, s odredbama ovoga Zakona najkasnije u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu propisa iz stavka 2. ovoga članka.

*Stupanje na snagu Zakona***Članak 30.**

Ovaj Zakon objavit će se u „Narodnim novinama“, a stupa na snagu 1. listopada 2024.

O B R A Z L O Ž E N J E

I. RAZLOZI ZBOG KOJIH SE ZAKON DONOSI

Lobiranje je široko rasprostranjena praksa zagovaranja interesa kod donositelja odluka koja ima desetljeća povijesti te je potreba za pravim uređenjem lobiranja sadržana u demokratskom okviru suvremenih društava. Visoka razina otvorenosti i transparentnosti oblikovanja javnih politika te procesa donošenja odluka smatra se ishodištem osiguranja djelotvorne javne uprave. Promatrajući cijelu problematiku u širim okvirima, moguće je istaknuti da modernizacija političkih procesa i vanjskopolički izazovi, ponajprije pristupanja OECD-u,¹ nameću potrebu da se lobistička praksa u Republici Hrvatskoj uskladi sa standardima u tom području.

Nastojanje da se lobistička praksa i mogućnost utjecaja na proces donošenja i učinkovitost javnih politika učini što transparentnijim te na taj način poveća povjerenje građana u donositelje odluka, postoji i zbog ograničavanja nepriličnog utjecaja (interesnih skupina) predstavnika privatnog kapitala na javnu politiku, poticanja odgovornosti i integriteta lobista i donositelja odluka, podizanja povjerenja javnosti u institucije, ali i jačanja pozicije građana s obzirom na sudjelovanje u formiranju javnih politika.

U odnosu na definiranje samog pojma, ne postoji općeprihvaćena definicija lobiranja. U širem smislu, lobiranje je neslužbeno djelovanje u nečiju korist, odnosno pokušaj utjecanja na donositelje odluka. Može se odnositi i na javne aktivnosti ili javne poslovne aktivnosti raznih institucija.

U užem smislu, lobiranje se može definirati kao aktivnost kojom se pokušava utjecati i na nekoga u tijelima izvršne i zakonodavne vlasti, kako bi podržao zakone, propise ili opće akte koji daju nekoj zajednici, organizaciji ili industriji određenu prednost ili korist.

U Preporuci Odbora ministara Vijeća Europe državama članicama o pravnoj regulaciji lobističkih aktivnosti u kontekstu javnog odlučivanja (engl. *Recommendation of the Committee of Ministers to member States on the legal regulation of lobbying activities in the context of public decision making*), od 22. ožujka 2017. (CM/Rec(2017)2), lobiranje se definira kao promicanje posebnih interesa komunikacijom s javnim službenikom u sklopu strukturiranog i organiziranog djelovanja usmjerenog na utjecanje na javno odlučivanje. Pritom „javno odlučivanje“ znači donošenje odluka unutar zakonodavnih i izvršnih vlasti, bilo na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini, a pojam „javni službenik“ označava svaku osobu koja obnaša javnu funkciju, neovisno o tome je li izabrana, zaposlena ili na drugi način angažirana, u zakonodavnoj ili izvršnoj vlasti.

Preporuke Vijeća OECD-a o načelima transparentnosti i integriteta u lobiranju (eng. *Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying*), od 18. veljače 2010. (OECD/LEGAL/0379) navode da je lobiranje usmena ili pisana komunikacija s javnim službenikom kako bi se utjecalo na zakonodavstvo, politike ili administrativne odluke, često se usredotočujući na zakonodavnu vlast na nacionalnoj i podnacionalnim razinama. No, događa se i u izvršnoj vlasti, primjerice, kako bi se utjecalo na donošenje propisa ili izradu projekata i ugovora. Pritom pojam „javni službenik“ uključuje državne i javne službenike, namještenike i nositelje javnih dužnosti u izvršnoj i zakonodavnoj vlasti, bilo da su izabrani ili

¹ OECD - Organizacija za gospodarsku suradnju i razvoj, međunarodna ekonomska organizacija osnovana 14. prosinca 1960. godine nastala kao nasljednik Organizacije za europsku ekonomsku suradnju (OEEC).

imenovani. Međuinstitucijskim sporazumom od 20. svibnja 2021. Europskog parlamenta, Vijeća Europske unije i Europske komisije o obveznom registru transparentnosti (Službeni list Europske unije L 207/1) obuhvaćene su aktivnosti koje provode predstavnici interesnih skupina u cilju utjecanja na oblikovanje ili provedbu politika ili zakonodavstva ili procese donošenja odluka institucija potpisnica ili drugih institucija, tijela, ureda i agencija Europske unije.

Pojedinci i organizacije legitimno i razumno žele utjecati na odluke koje na njih mogu bitno utjecati. Država od lobista zauzvrat dobiva pristup njihovom znanju, iskustvima i pogled prema mogućem rješavanju određenog problema. Lobiranje može pružiti donositeljima odluka vrijedan uvid, informacije, perspektive politike i dijalog oko različitih mogućnosti određene politike. Ovakva uloga lobiranja je bitna s obzirom na kompleksnost javnih politika i odlučivanja u državi te može stvoriti širok učinak na političke procese. Lobiranje zasnovano na dokazima te iscrpnim i detaljnim istraživanjima i analizama može unaprijediti kvalitetu donošenja odluka. S druge strane, moguća štetnost tih utjecaja po javni interes, pogotovo kada su prikriveni, glavni je razlog nastojanja da se lobiranje uredi zakonom.

S obzirom na to da je komunikacija bit donošenja političkih odluka, donošenje propisa o lobiranju ne smije negativno utjecati na protok informacija između javnosti i tijela na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini.

Važno je da se lobiranje definira na način koji osigurava da građani pojedinci, udruge civilnog društva, interesne skupine ili bilo koji zainteresirani društveni dionici ne oklijevaju izložiti svoje poglede državnim tijelima.

Međunarodna iskustva u donošenju i provođenju propisa o lobiranju pokazuju kako sama regulacija ne otežava pristup glavnim kreatorima javnih politika i donositeljima odluka. Zakonsko uređenje lobiranja dobro je prihvaćeno u mnogim državama te nije doprinijelo neželjenim štetnim učincima.

Preporuke međunarodnih tijela

U Izvješću Europske komisije o vladavini prava za 2020. godinu navodi se kako je u Republici Hrvatskoj uglavnom uspostavljen pravni i politički okvir za promicanje integriteta i sprječavanje korupcije u javnom sektoru. Međutim istaknuta je potreba uspostavljanja sustava za jačanje etičnosti i integriteta osoba na najvišim izvršnim funkcijama i saborskih zastupnika te na lokalnoj razini. U okviru integriteta adresiraju se i područja sprječavanja sukoba interesa i lobiranja.

U Izvješću Europske komisije o vladavini prava za 2021. godinu napominje se da je Programom Vlade Republike Hrvatske 2020. – 2024. i u Strategiji sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine („Narodne novine“, broj 120/21.) predviđeno donošenje sveobuhvatnih propisa u vezi s lobiranjem. U Izvješću o vladavini prava za 2022. Republici Hrvatskoj je preporučeno da „uvede sveobuhvatno zakonodavstvo u području lobiranja, među ostalim prema osobama na najvišim izvršnim položajima, te uspostavi javni registar lobista.” U Izvješću o vladavini prava za 2023. utvrđeno je kako je ostvaren određen napredak u provedbi preporuke iz Izvješća o vladavini prava za 2022. Izvješće V. evaluacijskog kruga GRECO-a² za Republiku Hrvatsku objavljeno 24. ožujka 2020. godine, koje se bavi sprječavanjem korupcije i promicanjem integriteta u izvršnoj vlasti kod obnašanja najviših izvršnih dužnosti te u tijelima nadležnim za provedbu zakona (policija i granična policija), među 17 specifičnih preporuka za unaprjeđenje uspostavljenog okvira u područjima obuhvaćenim postupkom

² GRECO: ekspertno tijelo Vijeća Europe zaduženo za evaluaciju i monitoring antikorupcijske politike u državama članicama, kandidatima i trećim državama. Republika Hrvatska je članica od 2000. godine

evaluacije koje se daju Republici Hrvatskoj, daje i preporuku vezanu uz reguliranje načina kontaktiranja lobista s najvišim dužnosnicima izvršne vlasti, odnosno jačanja transparentnosti u ovom području. O potrebi ovakvog uređenja u Izvješću se govori u kontekstu transparentnosti donošenja zakona te se konstatira da ne postoje pravila koja uređuju kontakte osoba na najvišim dužnostima izvršne vlasti s lobistima i trećim stranama koje žele utjecati na postupak odlučivanja. Ne postoje zahtjevi za izvještavanje ili objavljivanje koji se primjenjuju na one koji žele utjecati na vladine postupke i politike.

GRECO u okviru preporuke pod rednim brojem V. preporučuje uvođenje pravila o načinu kontaktiranja osoba kojima su povjerene najviše dužnosti izvršne vlasti s lobistima i trećim stranama koje žele utjecati na zakonodavne i druge Vladine aktivnosti i da se objavljuje dovoljno informacija o svrsi ovih kontakata, kao što su identitet osobe (ili više njih) s kojom je ili u čije je ime održan sastanak i specifične teme razgovora.

Nadalje, uzimajući u obzir i jedan od važnih ciljeva Republike Hrvatske u pridruživanju OECD-u, bitno je istaknuti i Izvješće o investicijskim politikama OECD-a za Republiku Hrvatsku iz 2019. godine. Uz isticanje brojnih pozitivnih koraka koji su do sada napravljeni u području antikorupcijskih politika, Izvješće detektira i područja koja zahtijevaju dodatne napore. Tako se, između ostalog, preporučuje daljnji nastavak rada na usavršavanju okvira javnog integriteta uz uređenje aktivnosti lobiranja.

Nacionalni strateški okvir

Već je u Strategiji suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020. godine („Narodne novine“, broj 26/15.) bila naglašena potreba reguliranja područja lobiranja u Republici Hrvatskoj kao i u pripadajućem Akcijskom planu za 2015. i 2016., koji je u strateškom horizontalnom području 5.1.1. Integritet unutar političkog sustava i uprave, Mjera 3. - Regulacija lobiranja u Republici Hrvatskoj, odredio provedbu aktivnosti „Izrada analize za uređenje zakonskog okvira za lobiranje“. U Strategiji je navedeno da razvojem demokratskih institucija i civilnog društva lobiranje postaje sve važnije, budući da se povećava broj javnih donositelja odluka, istodobno proširujući mogućnost utjecaja na njih. Lobiranje može pridonijeti boljem definiranju interesa i boljoj informiranosti Vlade, što u konačnici dovodi do kvalitetnijih odluka i propisa te učinkovitije javne politike. Iskustvo većine država koje su uvele zakonodavni okvir za lobiranje pokazuje da je on djelotvoran samo ako je usklađen s relevantnim zakonima o suzbijanju korupcije te sprečavanju sukoba interesa, kao i etičkim kodeksima. Reguliranjem lobiranja u Republici Hrvatskoj omogućilo bi se uspostavljanje lobističke aktivnosti prema najvišim etičkim standardima, s ciljem transparentnosti rada, učinkovitog upravljanja rizicima korupcije i pozitivnog utjecaja na kvalitetu propisa i odluka koje donose tijela zakonodavne i izvršne vlasti.

Spomenuta analiza daje usporedni pregled različitih modela regulacije, samoregulacije i zakonodavnih okvira lobiranja u državama članicama Europske unije i izvan Europske unije. Također daje pregled preporuka i smjernica međunarodnih organizacija za reguliranje lobiranja. Analiza među ostalim ističe da se regulacija lobiranja u Republici Hrvatskoj nameće kao jedan od preduvjeta za prevenciju korupcije, pri čemu regulativna tendencija treba postići uspostavu lobističkog djelovanja na najvišim etičkim standardima, a s ciljem transparentnosti rada lobista i pozitivnog utjecaja interesnih grupa na kvalitetu propisa i odluka koje donose tijela zakonodavne i izvršne vlasti.

U okviru sljedećeg Akcijskog plana za 2017. i 2018. godinu održana je javna rasprava o potrebi i modelima lobističke regulative.

Strategija sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine ističe da je za područje lobiranja potrebno razviti regulatorni okvir. Kao razlog za to ističe se da razvojem demokratskih institucija i civilnog društva lobiranje ima sve veći značaj, budući da se povećava broj donositelja javnih odluka, a istodobno se širi mogućnost utjecaja na njih. Neregulirano lobiranje može dovesti do neprimjerenog utjecaja na procese donošenja odluka te ostvarenju posebnog i/ili privatnog interesa nauštrb javnog interesa. U ovom području planirana je digitalizacija postupaka upisa i brisanja te mogućnosti javnog pristupa podacima iz budućeg registra lobista, kao i informiranja građana o budućem normativnom okviru.

Struktura Zakona

S obzirom na preporuke o potrebi regulacije lobističke prakse u Republici Hrvatskoj postavilo se pitanje postoji li potreba za donošenjem posebnog zakona za uređenje lobiranja ili je to područje potrebno drukčije urediti (formiranjem Registra i etičkog kodeksa lobista ili unutar odredbi nekih od važećih zakona ili određenih podzakonskih akata koji uređuju rad najviših tijela izvršne i zakonodavne vlasti). Predloženo je od relevantnih dionika da se ide u izradu cjelovitog zakona. Tako je nakon osnivanja Radne skupine za izradu Nacrta prijedloga zakona o lobiranju, rad navedene Radne skupine išao u smjeru Preporuka Odbora ministara Vijeća Europe državama članicama o pravnoj regulaciji lobističkih aktivnosti u kontekstu javnog odlučivanja i Preporuke Vijeća OECD-a o načelima transparentnosti i integriteta u lobiranju. Sukladno tim dokumentima pristupilo se izradi Nacrta prijedloga zakona uvažavajući temeljna načela uređenja lobističke aktivnosti.

II. PITANJA KOJA SE UREĐUJU OVIM ZAKONOM

Prije svega, bilo je potrebno sadržajno definirati pojam lobiranja i pritom razgraničiti lobiranje kao demokratski i dopušten utjecaj na donositelje odluka, naspram kaznenih djela u kojima je kažnjivo utjecati na službene ili druge radnje. Uzevši u obzir potrebnu distinkciju i međunarodne preporuke predloženo je da se lobiranje, u smislu ovoga Zakona, definira kao svaki oblik usmene ili pisane komunikacije prema lobiranoj osobi kao dio strukturiranog i organiziranog promicanja, zagovaranja ili zastupanja određenih interesa ili prenošenje informacija u vezi s javnim odlučivanjem radi ostvarivanja interesa korisnika lobiranja. Javno odlučivanje podrazumijeva pripremu i izradu, donošenje zakona, drugih propisa ili općih akata, kao i drugih strateških i planskih dokumenata od strane tijela zakonodavne ili izvršne vlasti, tijela državne uprave, drugih državnih tijela, tijela jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave, uključujući njihova upravna tijela, odnosno drugih pravnih osoba i tijela koja imaju javne ovlasti.

Nadalje, sukladno međunarodnim preporukama bilo je potrebno razgraničiti slučajeve kada su konzultanti i lobisti angažirani na zahtjev treće strane od tzv. *in-house* lobista angažiranih na zahtjev svoga poslodavca te organizacije i tijela koja zastupaju profesionalne ili druge sektorske interese. Stoga je za potrebe Zakona pojam lobist definiran kao fizička ili pravna osoba koja lobira i upisana je u Registar lobista (što uključuje strane i domaće fizičke i pravne osobe) koja lobira te podrazumijeva lobiste koji lobiraju za korisnike lobiranja, uključujući konzultante koji se bave lobiranjem i profesionalne lobiste; lobiste koji lobiraju za poslodavca kod kojeg su zaposleni (*in-house lobisti*); te organizacije ili tijela koja predstavljaju profesionalne, poslovne ili druge sektorske interese, uključujući profesionalna, sportska, gospodarska i interesna udruženja, udruženja poslodavaca i organizacije civilnog društva.

Zakonom se definira pojam lobirane osobe. Lobiranom osobom smatra se svaka osoba koja je kao dužnosnik, posebni savjetnik ili službenik izabrana, imenovana, zaposlena ili na

drugi način angažirana u tijelima zakonodavne ili izvršne vlasti, tijelima državne uprave, drugim državnim tijelima, tijelima jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave, uključujući njihova uprava tijela, odnosno drugim pravnim osobama i tijelima koje imaju javne ovlasti. Ova definicija podrazumijeva državne dužnosnike, državne službenike te posebne savjetnike u navedenim tijelima, ali i župane, gradonačelnike, općinske načelnike i članove predstavničkih tijela jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave, kao i službenike u lokalnoj ili područnoj (regionalnoj) samoupravi, te zaposlenike u državnim agencijama i regulatornim tijelima koji donose opće propise.

Kao aktivnosti koje se ne smatraju lobiranjem izdvojene su sljedeće aktivnosti: demokratsko pravo pojedinca da izrazi svoje mišljenje dužnosnicama, tijelima ili institucijama, bilo kolektivno ili individualno putem javnog savjetovanja, referenduma, peticija ili građanskih inicijativa, odnosno da se zalaže za političku promjenu ili promjenu zakonodavstva, promjenu politika ili praksi u okviru legitimnih političkih aktivnosti, bilo kolektivno ili individualno. Nadalje u to ulazi i komunikacija s tijelima javne vlasti drugih država i njihovim predstavnicima, uključujući njihova diplomatska predstavništva, institucije Europske unije i njihove predstavnike, međunarodne međuvladine organizacije, uključujući agencije i tijela koji iz njih proizlaze te njihovim predstavnicima te komunikacija povezana sa sigurnosnim pitanjima. Kao iznimke propisuju se i aktivnosti osoba kada sudjeluju kao stručnjaci na sastancima, sjednicama ili konzultacijama o pitanjima koja se odnose na pripremu nacrtu zakona, drugih propisa i općih akata na poziv ili na inicijativu tijela zakonodavne ili izvršne vlasti, tijela državne uprave odnosno tijela jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave, bilo da djeluju uz naknadu ili besplatno, aktivnosti osoba kada sudjeluju na javnim skupovima, sjednicama, raspravama, drugim javnim događanjima i/ili događajima koji se prenose javnosti, objavljivanje informacija, stavova i mišljenja o zakonima, drugim propisima i općim aktima, kao i o prijedlozima ili nacrtima tih akata u medijima. Nadalje, lobiranjem se neće smatrati aktivnosti socijalnih partnera koji djeluju u svojstvu sudionika u socijalnom dijalogu, u skladu s posebnim propisima i aktivnosti političkih stranaka, uz izuzetak organizacija koje su osnovala političke stranke ili koje su s političkim strankama povezane.

Zakon uvodi Registar lobista u Republici Hrvatskoj čiji je smisao pružanje pristupa javnosti dovoljnom broju informacija o registriranim lobistima. Registar lobista uobičajen je u državama koje imaju zakonsko reguliranje lobiranja. Sukladno navedenim smjernicama kojima se vodila Radna skupina, prioritet je bio pristup koji stremi transparentnosti, ali ne pod cijenu pretjeranih i zahtjevnih pretpostavki potrebnih za registriranje. Registar lobista će voditi Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa. Pojedini podaci upisani u Registar lobista biti će javni, a postupak upisa provodit će se sukladno zakonu kojim se uređuje opći upravni postupak.

Jedna od temeljnih ideja ovoga Zakona veća je transparentnost u javnom i političkom životu. U tom smislu uvedena je obveza obavješćivanja i informiranja lobista da pisanim putem izvješćuju Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa o provedenom lobiranju jednom godišnje do 31. ožujka tekuće godine za prethodnu godinu. Također, propisana su pravila komuniciranja i načela provođenja lobističkih aktivnosti kao i obveze lobista i obveze lobiranih osoba. Pravila komuniciranja i međusobne obveze moraju se odvijati sukladno načelima otvorenosti, transparentnosti, odgovornosti, poštenja, savjesnosti i integriteta. Od lobista se posebice očekuje da daju točne informacije o svojem lobističkom zadatku i postupaju pošteno i u dobroj vjeri u odnosu na lobistički zadatak kao i u svim kontaktima s lobiranim osobama. Također, potrebno je da se suzdrže od nepotrebnog i neprimjerenog utjecaja na lobirane osobe i postupak donošenja javnih odluka te izbjegavaju sukob interesa, odnosno da ne lobiraju za dva ili više korisnika lobiranja koji imaju suprotstavljene interese.

Sukladno međunarodnim preporukama i komparativnoj praksi bilo je potrebno propisati ograničenja prije obavljanja poslova lobiranja, tzv. „razdoblje hlađenja“ (*“cooling-off“* period). Radi se razdoblju koje mora proteći prije nego što lobirana osoba može postati lobist u odnosu na tijelo zakonodavne ili izvršne vlasti, tijelo državne uprave, odnosno tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, u kojem je obavljala dužnost ili službu.

U odnosu na pravne posljedice zbog povrede Zakona, potrebno je da one budu učinkovite, odvratajuće i proporcionalne. Predviđene su administrativne mjere koje ovisno o težini povrede mogu biti: pisano upozorenje, zabrana obavljanja lobiranja na određeno vrijeme, novčana sankcija i brisanje iz Registra lobista. Uvedena je i prekršajna odredba za lobiranu osobu koja krši odredbu o zabrani lobiranja prema tijelu u kojem je bila zaposlena ili obnašala dužnost 18 mjeseci nakon prestanka dužnosti ili službe.

Posljedice koje će donošenjem ovoga Zakona proisteći

S obzirom na prevladavajuće negativne percepcije vezane uz lobiranje i mogućnost da tradicijska klima oko lobiranja pogoduje razvoju brojnih predrasuda i onemogućuje razvoj lobističke prakse u Republici Hrvatskoj, donošenje ovoga Zakona pridonijelo bi boljoj percepciji i legitimiranju lobiranja kao uobičajene demokratske prakse u Republici Hrvatskoj. Pritom, formiranje javnog Registra lobista omogućuje postojanje preglednih i javno dostupnih informacija o identitetu i profesionalnom interesu svih onih koji žele utjecati, odnosno onih koji utječu na odluke javnih politika. Temeljem egzaktnih informacija koje se nalaze u javnom Registru lobista, široj javnosti omogućuje se uvid u razmjere utjecaja različitih interesnih grupa na donositelje javnih politika.

Regulacijom lobiranja nastoji se postići nekoliko ciljeva. Oni su usmjereni na jačanje transparentnosti i otvorenosti pri afirmaciji interesa utjecajem na zakonodavnu i izvršnu vlast. Transparentnost treba pridonijeti povećanju kvalitete zakonodavnih postupaka te općenito doprinijeti jačanju povjerenja javnosti u proces donošenja političkih odluka. Osim toga, ima za cilj uspostaviti način na koji se civilno društvo i građani uključuju u procese donošenja odluka.

Izostanak regulacije lobiranja stvara rizik od nedostatka otvorenosti, transparentnosti i integriteta donositelja političkih i administrativnih odluka te otvara prostor koruptivnom djelovanju.

S obzirom na to da se lobiranjem može bitno utjecati na život pojedinca i čitavog društva, postoji snažan javni interes da se zna tko za koga lobira i u vezi čega. Manjak regulacije može stvoriti opravdanu javnu zabrinutost o ulozi stečenih interesa u stvaranju politika i rizik da privilegirani ili pretjerani utjecaj može rezultirati odlukama javnih politika u korist privatnih interesa, a na štetu cjelokupnom društvu. Iz tih razloga potrebno je stvoriti odgovarajuće profesionalne standarde u odnosima s lobistima. S obzirom da se regulaciji pristupa iz aspekta sprječavanja korupcije, ide se za osiguravanjem što veće transparentnosti, integriteta i odgovornosti vršitelja lobiranja, s ciljem smanjivanja koruptivnih rizika u procesu utjecanja na javne politike i jačanja povjerenja javnosti u taj proces.

Donošenje Zakona o lobiranju pridonijet će postupnom prihvaćanju lobiranja kao legitimne demokratske prakse u Republici Hrvatskoj.

Takva pretpostavka nalazi uporište u primjerima dobre prakse niza država članica Europske unije, ali i u dominantnim trendovima u političkim procesima Europske unije.

III. OBRAZLOŽENJE ODREDBI PREDLOŽENOGA ZAKONA

Uz članak 1.

Ovom odredbom uređuje se predmet Zakona i njegov odnos prema drugim propisima. Zakonom se uređuje lobiranje, ustroj Registra lobista, sankcije za povredu odredaba ovoga Zakona i druga pitanja u svezi s lobiranjem. Zakonom se ne utječe na primjenu propisa u području kaznenog zakonodavstva, zaštite tajnosti podataka, financiranja političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referendumu, prava na pristup informacijama te na aktivnosti poduzete vezano uz odluke u sudskim ili drugim službenim postupcima, postupcima javne nabave te drugim postupcima u kojima se odlučuje o pravima ili obvezama pojedinaca. Propisano je i kako se u postupanjima Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa primjenjuju odredba zakona kojim se uređuje opći upravni postupak.

Uz članak 2.

Ovom odredbom pojašnjava se značenje pojedinih pojmova koji se rabe u Zakonu. Tako se lobiranje regulira kao svaki oblik usmene ili pisane komunikacije prema lobiranoj osobi kao dio strukturiranog i organiziranog promicanja, zagovaranja ili zastupanja određenih interesa ili prenošenja informacija u vezi s javnim odlučivanjem radi ostvarivanja interesa korisnika lobiranja. Javno odlučivanje je priprema i izrada, donošenje zakona, drugih propisa ili općih akata, kao i drugih strateških i planskih dokumenata od strane tijela zakonodavne ili izvršne vlasti, tijela državne uprave, drugih državnih tijela, tijela jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave, uključujući i njihova upravna tijela, odnosno drugih pravnih osoba i tijela koja imaju javne ovlasti. Lobist je ovim Zakonom propisan kao domaća ili strana fizička ili pravna osoba koja lobira i koja je upisana u Registar lobista te podrazumijeva lobiste koji lobiraju za korisnike lobiranja, uključujući konzultante koji se bave lobiranjem i profesionalne lobiste, lobiste koji lobiraju u ime poslodavca kod kojeg su zaposleni, ili lobiste koji predstavljaju profesionalne, poslovne ili druge sektorske interese, uključujući profesionalna, sportska, gospodarska i interesna udruženja, nevladine udruge i organizacije civilnog društva. Lobiranom osobom u smislu ovoga Zakona smatra se svaka osoba koja je kao dužnosnik, posebni savjetnik ili rukovodeći službenik izabrana, imenovana, zaposlena ili na drugi način angažirana u tijelima zakonodavne ili izvršne vlasti, tijelima državne uprave, drugim državnim tijelima, tijelima jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave, odnosno drugim pravnim osobama i tijelima koje imaju javne ovlasti i koja sudjeluje ili je nadležna za javno odlučivanje te koja je pristala komunicirati s lobistom. Kao korisnici lobiranja propisane su pravne ili fizičke osobe i drugi zakonom uređeni oblici udruživanja fizičkih ili pravnih osoba, uključujući i njihove podružnice, u ime kojih lobist obavlja lobiranje. Tijelo nadležno za provedbu ovog propisa je Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa sukladno zakonu kojim se uređuje sprječavanje sukoba interesa, uključujući i stručnu službu, dok je Registar lobista budući Registar lobista u Republici Hrvatskoj.

Uz članak 3.

Ovom se odredbom propisuje da izrazi koji se koriste u Zakonu, a koji imaju rodno značenje, odnose se jednako na muški i ženski rod.

Uz članak 4.

Ovom se odredbom propisuje koje se sve aktivnosti ne smatraju lobiranjem. Predviđeno je tako kako će to biti demokratsko pravo pojedinca da izrazi svoje mišljenje dužnosnicima, tijelima ili institucijama, bilo kolektivno ili individualno putem javnog savjetovanja, referendumu, peticija ili građanskih inicijativa, odnosno pravo pojedinca da se zalaže za političku promjenu ili promjenu zakonodavstva, promjenu politika ili praksi u okviru legitimnih političkih aktivnosti,

bilo kolektivno ili individualno. Nadalje, lobiranjem se ne smatra komunikacija s tijelima drugih država, uključujući njihova diplomatska i konzularna predstavništva, institucijama Europske unije, međunarodnim međuvladinim organizacijama, uključujući agencije i tijela koji iz njih proizlaze, niti komunikacija povezana sa sigurnosnim pitanjima. Također, aktivnost osoba kada sudjeluju kao stručnjaci na sastancima, sjednicama ili konzultacijama o pitanjima koja se odnose na pripremu nacrtu zakona, drugih propisa, općih akata te strateških i planskih dokumenata na poziv ili na inicijativu tijela zakonodavne ili izvršne vlasti, tijela državne uprave, odnosno tijela jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave, bilo da djeluju za naknadu ili besplatno se ne smatraju lobiranjem. Uz iznimke spadaju i aktivnosti osoba kada sudjeluju na javnim skupovima, sjednicama, raspravama, drugim javnim događanjima i/ili događajima koji se prenose javnosti, kao i objavljivanje informacija, stavova i mišljenja o zakonima, drugim propisima, općim aktima te strateškim i planskim dokumentima, kao i o prijedlozima ili nacrtima tih akata u medijima. Aktivnost socijalnih partnera koji djeluju u svojstvu sudionika u socijalnom dijalogu u skladu s posebnim propisima kao i aktivnosti političkih stranaka, uz izuzetak organizacija koje su osnovale političke stranke ili koje su s političkim strankama povezane, se u skladu sa ovom odredbom ne smatraju lobiranjem.

Uz članak 5.

Ovom su odredbom popisana načela za lobiranje, a to su otvorenost, transparentnost, odgovornost, savjesnost i integritet. Ovakva načela smatraju se standardima lobističkih aktivnosti kojih se moraju pridržavati svi sudionici.

Uz članak 6.

Ova odredba propisuje obveze lobista pri lobiranju. Lobist je dužan predstaviti prije početka lobiranja lobiranoj osobi, dokazati da je upisan u Registar, navesti svrhu i cilj i korisnika za kojeg lobira. Može pružiti lobiranoj osobi informacije i materijale u pitanjima u kojima lobira za korisnika lobiranja. Lobist ne smije lobirati za dva ili više korisnika lobiranja sa suprotnim interesima.

Uz članak 7.

Ovom se odredbom propisuju obveze lobiranih osoba pri lobiranju. Lobirane osobe mogu pristati na kontakte s lobistom samo nakon prethodne provjere da je lobist upisan u Registar. Lobirane osobe dužne su odbiti komunikaciju ako se predmet lobiranja odnosi na interes koji je suprotan ustavnim načelima ili javnom interesu, protupravno postupanje ili propust. Lobirane osobe moraju postupati s dužnom pozornošću vezano uz podatke koji predstavljaju poslovnu tajnu, a koje su saznale tijekom lobiranja. Propisano je i kako u slučaju dvojbe predstavlja li neko ponašanje povredu odredaba ovoga Zakona ili drugog zabranjenog ili propisanog ponašanja predviđenog ovim Zakonom, mišljenje Povjerenstva može biti zatraženo.

Uz članak 8.

Ovom se odredbom propisane nedozvoljene lobističke aktivnosti te je predviđeno da lobist ne smije davati netočne, nepotpune ili obmanjujuće informacije lobiranim osobama niti pribjegavati nedopuštenom pritisku, neprimjerenom ponašanju ili uvredljivom jeziku. Također, on ne smije poticati na kršenje propisa, pravila i standarda ponašanja koja se primjenjuju na lobiranu osobu te je zabranjeno nuđenje ili davanja darova, odnosno bilo kakve druge koristi lobiranoj osobi. Ako lobist naknadno utvrdi da je informacija koju je dao lobiranoj osobi netočna ili nepotpuna, ima obvezu o tome odmah obavijestiti lobiranu osobu. Također, pri lobiranju lobist ne smije poticati na kršenje propisa, pravila i standarda ponašanja koji se primjenjuju na lobiranu osobu. Zabranjeno je nuđenje ili davanja darova, odnosno bilo kakve druge koristi lobiranoj osobi.

Uz članak 9.

Ovom se odredbom propisuje u kojim je slučajevima lobirana osoba dužna prijaviti kršenje Zakona te odbiti komunikaciju i obavijestiti Povjerenstvo. Također, propisuje se da su lobirane osobe dužne odbiti komunikaciju s osobom koja nije upisan u Registar lobista te o tome obavijestiti Povjerenstvo. Obavijest o tome dostaviti će se Povjerenstvu u pisanom obliku ili usmeno na zapisnik.

Uz članak 10.

Ovom se odredbom propisuje da u slučaju primitka obavijesti iz prethodnog članka Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa o prijavi obavješćuje lobista te određuje rok u kojem može dostaviti očitovanje u pismenom obliku ili usmeno na zapisnik. Taj rok ne može biti kraći od 15 dana niti duži od 30 dana. Očitovanje iz prethodnog stavka lobist ili pravna osoba upisana u Registar lobista može podnijeti pisano ili usmeno na zapisnik pred Povjerenstvom.

Uz članak 11.

Ovom se odredbom propisuje vođenje Registra lobista, na način da je propisano kako će ga voditi Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa. Propisano je da lobirati može samo osoba upisana u Registar lobista. Također, samo fizičke osobe koje su upisane u Registar mogu lobirati za pravnu osobu koja je upisana u Registar. Pravilnikom, koji će nadležno Povjerenstvo donijeti na temelju ovoga Zakona, propisati će se sadržaj obrazaca za upis, promjenu podataka te brisanje iz Registra lobista, sadržaj obrasca izvještaja, popis dokumentacije, način podnošenja te drugi potrebni podaci za vođenje Registra.

Uz članak 12.

Ovim člankom propisuju se uvjeti za upis u Registar lobista. Upis se obavlja na zahtjev fizičke ili pravne osobe koji se podnosi u elektroničkom obliku na propisanom obrascu. Ovo je iznimka od pokretanja upravnog postupka propisanog člankom 41. Zakona o općem upravnom postupku. Iznimka je dopuštena člankom 3 stavkom 1. Zakona o općem upravnom postupku koji propisuje da se pojedina pitanja upravnog postupka mogu zakonom urediti drukčije, ako je to nužno za postupanje u pojedinim upravnim područjima te ako to nije protivno njegovim temeljnim odredbama i svrsi. Nadalje, propisani su uvjeti za upis u Registar lobista, a to su za fizičke osobe punoljetnost, činjenica da osoba nije pravomoćno osuđena za kaznena djela protiv službene dužnosti, kaznena djela protiv gospodarstva i kazneno djelo iz članka 339. Kaznenog zakona te kaznena djela protiv sigurnosti platnog prometa i poslovanja iz ranijeg Kaznenog zakona (KZ/1997), odnosno da nije pravomoćno osuđena na kaznu zatvora u trajanju duljem od šest mjeseci za ostala kaznena djela za koja se kazneni postupak pokreće po službenoj dužnosti. Propisani su također i uvjeti koje mora ispunjavati pravna osoba da bi se mogla upisati u Registar. Zahtjev za upis mora sadržavati: ime i prezime, prebivalište ili boravište fizičke osobe ili naziv i sjedište pravne osobe, osobni identifikacijski broj (OIB), kontaktne podatke, uključujući adresu elektroničke pošte, ime i prezime i adresu osobe koja lobira u ime pravne osobe, kao i ciljeve, područje djelovanja i interesa Predloženo je propisati iste uvjete za upis za domaće i strane lobiste. Propisano je kako Povjerenstvo može kod tijela nadležnog za vođenje kaznene evidencije provjeriti ili pribaviti podatke iz kaznene evidencije za podnositelja zahtjeva, sukladno posebnom propisu, a lobist je dužan obnoviti upis u Registar lobista svaka 24 mjeseca od dana izvršnosti posljednjeg rješenja o upisu u Registra lobista. Propisano je kako se zahtjev za upis u Registar lobista iz stavka 8. ovoga članka podnosi se Povjerenstvu najkasnije 60 dana prije isteka 24 mjeseca od dana izvršnosti posljednjeg rješenja o upisu u Registar lobista.

Uz članak 13.

Ovom se odredbom propisuje da Registar lobista sadrži sljedeće podatke o lobistu: ime i prezime za fizičke osobe, odnosno naziv i sjedište za pravne osobe, kontakt podatke, područja djelovanja i interesa, status aktivnosti lobista i brisanje iz Registra lobista te mjere izrečene zbog nepoštivanja odredbi ovoga Zakona. Javnost Registra propisana je u svrhu ostvarivanja javnog interesa. Propisano je kako su podaci iz Registra lobista dostupni su javnosti dvije godine, za fizičke osobe, odnosno pet godina, za pravnu osobu, od dana brisanja iz Registra lobista. Na obradu osobnih podataka iz stavka 2. ovoga članka primjenjuju se propisi koji uređuju zaštitu osobnih podataka. Povjerenstvo je voditelj obrade podataka iz Registra.

Uz članak 14.

Ovom se odredbom propisuje postupak povodom zahtjeva za upis u Registar lobista. Propisuje da se je Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa dužno donijeti i dostaviti stranci rješenje o zahtjevu za upis u roku od 30 dana od dana podnošenja urednog zahtjeva za upis. U slučaju manjkavosti prijedloga Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa će pozvati podnositelja zahtjeva za upis u Registar da isti dopuni. Rješenje o upisu u registar sadržavati će, osim ostaloga, i ime i prezime lobista, OIB, prebivalište ili boravišne fizičke osobe odnosno naziv, sjedište, prebivalište ili boravište te imena i prezimena osoba ovlaštenih za lobiranje u ime pravne osobe te područje djelovanja i interesa. Upis će se izvršiti po izvršnosti rješenja o upisu.

Uz članak 15.

Ovom odredbom propisano je odbijanje upisa u Registar u slučajevima ako nisu ispunjeni uvjeti za upis u Registar lobista u skladu s člankom 12. Zakona, ako se radi o osobi koja ne može obavljati lobiranje sukladno članku 22. Zakona, i ako je lobistu izrečena mjera brisanja iz Registra lobista a nije prošlo vrijeme određeno za zabranu ponovnog upisa.

Uz članak 16.

Ovom se odredbom propisuje način na koji se vrši promjena podataka u Registru. Promjena se obavlja na temelju zahtjeva kojem su priloženi dokazi s kojim se obrazlaže promjena podataka. Predviđeno je da se zahtjev za upis promjena u Registar podnosi najkasnije u roku od 30 dana od dana nastanka promjene. Na taj se postupak odgovarajući način se primjenjuju odredbe o upisu u Registar. Ovim člankom propisuje se i sadržaj zahtjeva za promjenom podataka u Registru.

Uz članak 17.

Ovom se odredbom propisuje pod kojim će se uvjetima rješenjem lobist brisati iz Registra, odnosno lobist će se rješenjem brisati iz Registra, ako utvrdi da su podaci i dokazi na temelju kojih je lobist upisan u Registar nepotpuni ili netočni, utvrdi da lobist upisan u Registar više ne ispunjava uvjete za upis u Registar, lobist upisan u Registar zatraži brisanje iz Registra, ako je lobistu izrečena mjera brisanja iz registra, ako lobist fizička osoba umre ili lobist sa svojstvom pravne osobe prestane postojati te ako lobist ne obnovi upis u Registar. Ovim člankom propisuje se i sadržaj zahtjeva za brisanjem iz Registra.

Uz članak 18.

Ovom se odredbom propisuje da se na obradu osobnih podataka sadržanih u prijavi za Registar kao i na javno objavljene podatke u Registru primjenjuju propisi kojima se uređuje zaštita osobnih podataka. Podacima u Registru koji nisu javni može pristupiti samo osoba ovlaštena za obavljanje poslova vezano uz vođenje Registra, a dokumentacija koja nije javno objavljena pohranjuje se u prostorima Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa. Pravilnikom će se propisati tehničke i organizacijske mjere zaštite u skladu sa propisima o zaštiti osobnih

podataka. Osobni podaci sadržani u dokumentaciji iz postupka prijave čuvaju se pet godina od dana brisanja iz Registra lobista.

Uz članak 19.

Ovom se odredbom, koja svoj temelj nalazi u potrebi transparentnosti, predviđa da svi lobisti dužni podnijeti izvještaj o provedenom lobiranju u Registar lobista elektroničkim putem na propisanom obrascu. Sadržaj obrasca utvrditi će se Pravilnikom, a propisani su i rokovi u kojima se izvještaj mora podnositi.

Uz članak 20.

Izvještaj o provedenim lobiranjima propisano je da se podnosi elektroničkim putem na propisanom obrascu, čiji je sadržaj ovdje i propisan, dok će se sam izgled obrasca propisati pravilnikom koji će se donijeti po donošenju ovoga Zakona. Ovom se odredbom propisuje sadržaj izvještaja koji podnosi lobist. Izvještaj sadrži podatke o sadržaju lobiranja u smislu područja ciljanih politika ili zakonodavstva, naznaku cilja za koji je lobirao za svakog korisnika lobiranja, podatke o korisnicima lobiranja za koje je lobirao te naznaka javnog tijela, odnosno funkcije osobe koju je kontaktirao te informacije i materijali koje je lobist pružio lobiranoj osobi. Ovom se odredbom propisuje da će Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa ispitati sadrži li izvještaj sve potrebne podatke. Ako se utvrdi da izvješću nedostaju propisane informacije, zahtijevati će od lobista da ga dopuni. Rok za dopunu je od 15 dana do 30 dana.

Uz članak 21.

Propisuje se i da Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa može provjeriti istinitost podataka i izjava u izvješću. Lobist ne može odbiti davanje podataka pozivanjem na profesionalnu tajnu, s time da je postupak provjere podataka zatvoren je za javnost.

Uz članak 22.

Ovom odredbom propisano je ograničenje lobiranja, u smislu zabrane lobiranim osobama da nakon prestanka dužnosti ili službe lobiraju. U ovome prijedlogu propisano je kako je lobiranoj osobi zabranjeno u razdoblju od 18 mjeseci nakon prestanka dužnosti ili službe lobirati za naknadu u odnosu na tijelo zakonodavne ili izvršne vlasti, tijelo državne uprave, odnosno tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave uključujući njihova uprava tijela, odnosno druge pravne osobe i tijelu koje ima javne ovlasti u kojem je obavljala dužnost ili službu. Također, ograničenje je da lobirana osoba, koja je obveznik sukladno zakonu kojim se uređuje sprječavanje sukoba interesa, za vrijeme obavljanja dužnosti ili službe, ne može obavljati lobiranje, bez obzira je li komunicirala sa lobistom.

Uz članak 23.

Ovom se odredbom propisuju da mjere zbog povrede odredbi Zakona izriče Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa, a taj će se postupak rješenjem pokrenuti po službenoj dužnosti. S obzirom da se radi o više različitih mjera, predloženo je da se, ovisno o slučaju i svrhovitosti, one mogu izricati kumulativno.

Uz članak 24.

Ovom se odredbom propisuju mjere za povredu odredaba o obveznom upisu u Registar, o dužnosti podnošenja izvješća te dužnosti obavijesti o promjenama koje se moraju upisati u Registar. Sankcije koje se mogu izreći su novčana sankcija, zabrana lobiranja te pisano upozorenje. Pisano upozorenje izriče se pravnoj osobi lobistu koja ne podnese zahtjev za upis promjene podataka u Registru lobista dok se novčana sankcija u iznosu od 500,00 eura do 3.000,00 eura i/ili pisano upozorenje izriče pravnoj osobi lobistu koji ne podnese izvještaj o provedenim lobiranjima u zadanom roku, ako ne podnese dopune o podnesenim izvještajima u

zadanom roku ili ne podnese dopune, objašnjenja ili dokaze o podnesenim izvještajima u zadanom roku. Novčana sankcija u iznosu od 500,00 eura do 3.000,00 eura izreći će se za navedene povrede i odgovornoj osobi u pravnoj osobi. Pisano upozorenje izriče se lobistu fizičkoj osobi koji ne podnese zahtjev za upis promjena podataka u Registru, a novčana sankcija u iznosu od 500,00 eura do 3.000,00 eura i/ili pisano upozorenje izreći će se lobistu fizičkoj osobi koji ne podnese izvještaj o provedenim lobiranjima u zadanom roku, ako ne podnese dopune o podnesenim izvještajima u zadanom roku ili ako ne podnese dopune, objašnjenja ili dokaze o podnesenim izvještajima u zadanom roku. Novčana sankcija u iznosu od 200,00 eura do 1.000,00 eura može se izreći lobistu koji ne postupi po pisanom upozorenju u roku koji odredi Povjerenstvo.

Uz članak 25.

Ovom odredbom predloženo je propisati novčane sankcije, zabranu lobiranja u razdoblju od 3 do 24 mjeseca, ili brisanje iz Registra, za davanje netočnih, nepotpunih ili obmanjujućih informacija lobiranim osobama, kao i za slučaj da lobist pribjegne nedopuštenom pritisku, neprimjerenom ponašanju ili uvredljivom jeziku prilikom lobiranja. Također, predloženo je propisati te mjere za slučaj da lobist pri lobiranju potiče na kršenje propisa, pravila i standarda ponašanja koji se primjenjuju na lobiranu osobu.

Uz članak 26.

Ovom se odredbom propisuje izricanje prekršajnih sankcija: novčanih kazni osobama koje lobiraju, a nisu upisane u Registar lobista. Za pravnu osobu zapriječene su kazne od 2.000,00 do 20.000,00 eura, a za fizičku od 500,00 do 5.000,00 eura. Nadalje, novčana kazna propisuje se kao kazna lobiranim osobama, za slučaj povrede odredbi kojom je zabranjeno u razdoblju od 18 mjeseci nakon prestanka dužnosti ili službe lobira u odnosu na tijelo zakonodavne ili izvršne vlasti, tijelo državne uprave, drugo državno tijelo, tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, uključujući njezino upravno tijelo, odnosno drugu pravnu osobu i tijelo koje ima javne ovlasti u kojem je obavljala dužnost ili službu. Također, novčane kazne u visini od 2.000,00 do 6.630,00 eura predviđene su i za kršenje odredbe kojom je propisano da lobirana osoba lobira za vrijeme obavljanja dužnosti ili službe ne može obavljati lobiranje. Uz izrečenu novčanu kaznu, može se izreći i zaštitna mjera zabrane obavljanja određenih dužnosti ili djelatnosti u trajanju od jednog mjeseca do jedne godine te će Povjerenstvo bez odgode obavijestiti nadležno državno odvjetništvo radi pokretanja prekršajnog postupka.

Uz članak 27.

Propisuje pravo na pravnu zaštitu te je predviđeno kako protiv rješenja Povjerenstva žalba nije dopuštena, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske.

Uz članak 28.

S obzirom da postoji mogućnost da Zakon stupi na snagu prije no Registar bude operativan u elektroničkom obliku, potrebno je u prijelaznim i završnim odredbama propisati da će se Registar do tada voditi u elektroničkom obliku na način koji će omogućiti jednostavan prijenos upisanih podataka u buduću elektroničku platformu.

Uz članak 29.

Ovaj članak propisuje rok u kojem će nadležno Povjerenstvo donijeti Pravilnik, a to je u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona. Također, ono je obvezno uskladiti propis kojim se uređuje način rada i odlučivanje Povjerenstva te ostale opće akte Povjerenstva u roku od 30 dana od stupanja na snagu Poslovnika.

Uz članak 30.

Ova odredba određuje stupanje na snagu Zakona 1. listopada 2024. Produženi *vacatio legis* određuje se zbog potrebe prilagodbe i osiguranja materijalnih i tehničkih uvjeta za provedbu ovoga Zakona.

IV. OCJENA I IZVORI SREDSTAVA POTREBNIH ZA PROVOĐENJE ZAKONA

Za potrebe provedbe Zakona o lobiranju osnovat će se nova služba u okviru Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, koja će biti nadležna za provedbu odredbi Zakona vezanih uz vođenje Registra lobista i za pitanje mjera zbog povrede odredbi Zakona. Za zapošljavanje 5 novih službenika u 2024. godini (na radnom mjestu voditelj službe - 1 izvršitelj i radnom mjestu savjetnik u Uredu Povjerenstva - 4 izvršitelja) potrebna sredstva u iznosu 14.000,00 eura za jedan mjesec u 2024. godini osigurana su u okviru razdjela 052 - Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa, glave 05205, aktivnosti A897001 Administracija i upravljanje, na skupini rashoda 31 - Rashodi za zaposlene. Za plaće 5 novih službenika potrebna sredstva za 2025. i 2026. godinu u iznosu 167.000,00 eura godišnje će se osigurati prilikom izrade Prijedloga financijskog plana Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa za 2025. godinu i projekcija za 2026. i 2027. godinu.

U ovom trenutku nije moguće procijeniti trošak izrade elektroničkog Registra lobista koji se planira izraditi u okviru šire informatičke platforme za unaprjeđenje učinkovitosti ukupnog preventivnog antikorupcijskog okvira. Potrebna sredstva će biti planirana u okviru razdjela 109 - Ministarstvo pravosuđa i uprave, na glavi 10905, projektu T830027 Jačanje javne uprave, pravosuđa i sprječavanje korupcije - NPOO (izvor financiranja 581). Do uspostave cjelovitog programskog rješenja za vođenje Registra lobista (do kraja prvog kvartala 2025.), Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa će Registar lobista privremeno voditi u elektroničkom obliku korištenjem postojećih informatičkih alata na način koji mora omogućiti jednostavan prijenos upisanih podataka u buduću elektroničku platformu Registra. Sredstva u iznosu 24.000,00 eura godišnje potrebna za održavanje Registra lobista, nakon uspostave, će se osigurati prilikom izrade Prijedloga financijskog plana za 2025. i projekcija za 2026. i 2027. godinu razdjela 109 - Ministarstvo pravosuđa i uprave, glave 10905, na aktivnosti A677016 - Elektroničko pravosuđe i uprava, skupini rashoda 32 - Materijalni rashodi, u okviru dodijeljenih limita.

Ministarstvo pravosuđa i uprave će tijekom 2024. godine održati četiri edukacije o lobiranju za nositelje izvršne i zakonodavne vlasti na lokalnoj i područnoj razini, a koja aktivnost je već navedena u postojećem Akcijskom planu za razdoblje od 2022. do 2024. godine uz Strategiju sprječavanja korupcije te za navedeno nije potrebno osigurati dodatna sredstva u državnom proračunu Republike Hrvatske.

V. RAZLIKE IZMEĐU RJEŠENJA KOJA SE PREDLAŽU KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA U ODNOSU NA RJEŠENJA IZ PRIJEDLOGA ZAKONA I RAZLOZI ZBOG KOJIH SU TE RAZLIKE NASTALE

Nakon rasprave o Prijedlogu zakona o lobiranju na radnim tijelima Hrvatskoga sabora, kao i rasprave na plenarnoj sjednici održanoj 1. veljače 2024., a u skladu sa zaključkom Hrvatskoga sabora od 7. veljače 2024., kojim je prihvaćen Prijedlog zakona, Vlada Republike Hrvatske pripremila je Konačni prijedlog zakona o lobiranju, pri čemu su uzeti u obzir

prijedlozi, primjedbe i mišljenja izneseni na raspravi pred radnim tijelima Hrvatskoga sabora kao i na sjednici Hrvatskoga sabora odnosno stajališta klubova zastupnika te prijedlozi i primjedbe zastupnika.

U skladu s navedenim, u Konačnom prijedlogu zakona došlo je do promjena u odnosu na tekst Prijedloga zakona prihvaćenog u prvom čitanju.

U članku 1. izostavljeno je navođenje kako se ovim zakonom urediti način vođenja Registra lobista.

U članak 2. pri definiranju javnog odlučivanja i lobiranih osoba, uz tijela zakonodavne ili izvršne vlasti, tijela državne uprave odnosno druga državna tijela, tijela jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave, uključena su i upravna tijela jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave, odnosno druge pravne osoba i tijela koja imaju javne ovlasti. Kod definiranja lobista, uključena su i sportska udruženja. Pri definiranju pojma Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa, uključena je i stručna služba Povjerenstva.

U članku 4. izostavljena je ranija točka f) u članku 4., kojom je bilo propisano da pod iznimke od lobiranja ulaze aktivnosti dužnosnika ili službenika koju provode u skladu sa službenim dužnostima koje obnašaju pri pripremanju, razmatranju, donošenju i provedbi zakona, drugih propisa i općih akata te strateških i planskih dokumenata, kao i aktivnosti drugih osoba koje sudjeluju u pripremi, razmatranju i donošenju nacрта zakona, drugih propisa i općih akata te strateških i planskih dokumenata u skladu s posebnim propisima, jer je slijedom komentara zaključeno kako je odredba suvišna. Kao aktivnostima koje se ne smatraju lobiranje dodana su uz diplomatska i konzularna predstavništva.

U članku 6. izraz „pri najavi lobiranja“ zamijenjen je izrazom „prije početka lobiranja“.

U članku 7. vezano uz obvezu lobiranih osoba pri lobiranju, uvrštena je odredba kojom se regulira kako u slučaju dvojbe predstavlja li neko ponašanje povredu odredaba ovoga Zakona ili drugog zabranjenog ili propisanog ponašanja predviđenog ovim Zakonom. Odnosno, propisano je kako u slučaju dvojbe predstavlja li neko ponašanje povredu odredaba ovoga Zakona ili drugog zabranjenog ili propisanog ponašanja predviđenog ovim Zakonom, lobirana osoba može zatražiti mišljenje Povjerenstva.

U članak 9. dodana je odredba na koji način se prijavljuju postupanja protivna Zakonu, a to je u pisanom obliku ili usmeno na zapisnik pred Povjerenstvom.

U članku 12. precizirano je da se upis u Registar lobista obavlja na zahtjev fizičke ili pravne osobe koji se podnosi u elektroničkom obliku na propisanom obrascu, kao uvjet za upis u Registar lobista za fizičku osobu izbrisana je puna poslovna sposobnost, jer se ona podrazumijeva, dok je iz propisanog sadržaja zahtjeva za upis u Registar lobista izbrisana riječ „ciljevi“. Dodana je odredba kojom je lobist dužan obnoviti upis u Registar lobista svaka 24 mjeseca od dana izvršnosti posljednjeg rješenja o upisu u Registra lobista te da se taj zahtjev podnosi najkasnije 60 dana prije isteka 24 mjeseca od dana izvršnosti posljednjeg rješenja o upisu u Registar lobista. Dodano je i navođenje Kaznenog zakona i iz ranijih Narodnih novina.

U članak 13. dodana je odredba kojom je detaljnije regulira sadržaj registra lobista, a brisana odredba kojom je bilo predloženo koji će podaci biti dostupni javnosti.

U članak 14. vezano uz sadržaj rješenja o upisu u Registar, uneseno je da će tu ulaziti i područje djelovanja i interesa.

U članak 16. dodana je odredba kojom se regulira što mora sadržavati zahtjev za promjenu podataka te da se isti podnosi u elektroničkom obliku.

U članak 17. kod razloga radi kojih će se lobist brisati iz Registra lobista je umetnut razlog ako fizička osoba umre i ako lobist ne obnovi upis u ostavljenom roku. Dodana je i odredba kojom se propisuje kako se Zahtjev za brisanje iz Registra lobista podnosi se u elektroničkom obliku na propisanom obrascu te sadrži podatke o lobisti čije se brisanje traži kao i podatke o podnositelju zahtjeva.

U članku 19. propisano je kako se izvješće lobista podnosi do 31. ožujka tekuće godine za raniju godinu. Vezano uz izvještaj lobista, dodana je odredba kojom je propisano kako se odredbe ovoga članka ne odnose se na lobista fizičku osobu koji lobira u ime pravne osobe, ako su njegove aktivnosti uključene u izvještaj o provedenim lobiranjima lobista pravne osobe.

U članku 23. vezano uz izrečene mjere novčane kazne izostavljena je odredba kojom je bilo popisano da kada novčana sankcija nije u cijelosti ili djelomično plaćena kako je određeno rješenjem Povjerenstva, naplata će se prisilno izvršiti putem ovlaštene institucije sukladno odredbama posebnog zakona kojim se uređuje postupak prisilne naplate

U članku 24. dorađene su odredbe o vrstama mjera.

U članku 26. unesene su prekršajne odredbe u vidu novčanih kazni za fizičke i pravne osobe koje lobiraju a nisu upisane u Registar.

Članak 30. vezano uz stupanje na snagu ovoga Zakona, izmijenjena je odredba na način da je umjesto stupanja na snagu osmoga dana nakon objave u „Narodnim novinama“, propisano da će isti stupiti na snagu 1. listopada 2024. godine.

VI. PRIJEDLOZI, PRIMJEDBE I MIŠLJENJA DANI NA PRIJEDLOG ZAKONA, A KOJE PREDLAGATELJ NIJE PRIHVATIO, S RAZLOZIMA NEPRIHVATANJA

Nije prihvaćen prijedlog Odbora za Ustav, Poslovnik i politički sustav Hrvatskoga sabora da se zapisnici i bilješke sa sastanaka vezanih za lobiranje javno objavljuju. U odnosu na prijedlog zaključeno je da propisani sadržaj izvještaja o provedenim lobiranjima sadrži dovoljno podataka o provedenim lobiranjima te da nije potrebno dodatno opterećivati obveznike Zakona. Također, izvješća o lobiranju mogu sadržavati poslovnu tajnu.

Nije prihvaćen prijedlog Odbora za zakonodavstvo Hrvatskoga sabora za brisanje stavka 2. u članku 1. kojim se propisuje da se ovim Zakonom ne utječe na primjenu drugih propisa. Predlagatelj smatra potrebnim navesti tu distinkciju. Slična odredba nalazi primjerice i u Zakonu o zaštiti prijavitelja nepravilnosti.

Nije prihvaćen prijedlog zastupnika Domagoja Hajdukovića o promjeni imena zakona na način kako bi se isti nazvao zakon o zastupanju interesa. Naime, predlagatelj ne smatra pojam lobiranje istoznačnim pojmu zastupanja interesa. U skladu s definicijom iz članka 2. točke 1.

pojam lobiranja uključuje svaki oblik komunikacije prema lobiranoj osobi kao dio strukturiranog i organiziranog promicanja, zagovaranja ili zastupanja određenih interesa.

Nije prihvaćen prijedlog zastupnika Damira Bajsa da se proširi opseg pojma lobirane osobe i na trgovačka društva u vlasništvu države budući da se ne radi o subjektima koji sudjeluju u javnom odlučivanju u smislu članka 2. točke 2. Zakona.

Nije prihvaćen prijedlog zastupnice Dalije Orešković da se Zakon fokusira na lobirane osobe odnosno one kod kojih se zagovara. Ovim Zakonom se po prvi puta u Republici Hrvatskoj uređuje aktivnost lobiranja. Jedan od osnovnih ciljeva uređenja lobiranja jest osiguravanje mehanizama kojim zainteresirani društveni akteri mogu sudjelovati u formiranju javnih politika, osim kroz već postojeće mehanizme, primjerice mehanizam savjetovanja s javnošću. Osim toga, svrha regulacije je i osiguravanje uvida u lobističke aktivnosti kako bi se ojačala mogućnost preveniranja eventualnog nepriličnog utjecaja interesnih skupina na javnu politiku te posljedično pozitivno utjecalo na povećanje povjerenja građana u institucije i proces javnog odlučivanja. Predlagatelj smatra da se ovim Zakonom ostvaruje navedena svrha budući da isti regulira pravila komunikacije lobista s lobiranim osobama vezano za javno odlučivanje te predviđa osiguravanje uvida u to tko lobira, za što i kod koga, odnosno tko se s kime sastao radi zagovaranja određenih interesa vezano za javno odlučivanje.