



POVJERENIK ZA INFORMIRANJE

SMJERNICE ZA PROVEDBU ZAKONA O PRAVU NA PRISTUP INFORMACIJAMA

OBJAVA INFORMACIJA O OSTVARIVANJU PRAVA NA PRISTUP INFORMACIJAMA I PONOVDNU UPORABU INFORMACIJA

Zagreb, rujan 2018.

1. Uvod

Pravo građana na pristup informacijama u posjedu tijela javne vlasti neizostavan je element suvremenih demokracija, zajamčen Ustavom Republike Hrvatske (NN 85/10) i Zakonom o pravu na pristup informacijama (NN 25/13, 85/15 - Zakon). Navedeno pravo ostvaruje se upućivanjem zahtjeva za pristup i ponovnu uporabu informacija te proaktivnom objavom informacija na internetskim stranicama tijela javne vlasti. Upravo je obveza tijela da proaktivno, samoinicijativno objavljuju niz informacija i dokumenata o svom radu, planiranju, odlučivanju, raspolaganju javnim sredstvima i pružanju usluga, propisana člankom 10. Zakona o pravu na pristup informacijama, ključna za ostvarivanje visoke razine transparentnosti i otvorenosti svog djelovanja. Pravilnim ispunjenjem zakonske obveze objave cijelog niza informacija i dokumenata, smanjuje se manevarski prostor za koruptivna ili neetična djela, jača legitimnost odluka, zakonitost i pravilnost postupanja i rada te se korisnicima na jednak način omogućava ostvarenje prava, i to na brži, učinkovitiji i jeftiniji način od podnošenja zahtjeva.

Članak 10. stavak 1. Zakona propisuje obvezu objave 14 skupina informacija, o čemu je Povjerenik za informiranje donio Uputu za tijela javne vlasti (Uputa za provedbu članka 10. Zakona o pravu na pristup informacijama – Proaktivna objava informacija), dostupnu na poveznici <http://www.pristupinfo.hr/pravni-okvir/upute-smjernice-obrasci/>.

Točka 13. navedenog članka Zakona propisuje obvezu tijela javne vlasti da na svojim internetskim stranicama, na lako pretraživ način i na vidljivu mjestu objavljuju sljedeće informacije:

- obavijest o načinu i uvjetima ostvarivanja prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija,
- podatke za kontakt službenika za informiranje,
- potrebne obrasce ili poveznice na obrasce te
- visinu naknade za pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija, sukladno kriterijima iz članka 19. stavka 3. Zakona.

Budući da su u navedenoj točki sadržane ključne informacije korisnicima potrebne za ostvarivanje prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija, a temeljem propusta uočenih na internetskim stranicama tijela javne vlasti, provedbom analitičkih praćenja te postupanjem po žalbama i predstavkama, Povjerenik za informiranje u svrhu pravilne primjene i poboljšanja kvalitete provedbe Zakona i osobito adekvatne primjene članka 10. stavka 1. točke 13. od strane svih tijela javne vlasti u Republici Hrvatskoj, daje smjernice o objavi informacija o ostvarivanju prava na pristup i ponovnu uporabu informacija na službenim internetskim stranicama.

2. Pojedini segmenti ispunjenja obveze objave informacija iz točke 13. stavka 1. članka 10. Zakona o pravu na pristup informacijama

Zasebna rubrika na internetskoj stranici

Tijelima javne vlasti preporučuje se da na svojim internetskim stranicama formiraju posebnu, lako zamjetljivu i pristupačnu rubriku koja se odnosi na pravo na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija. Zasebna rubrika naziva „Pravo na pristup informacijama“ ili „Pristup informacijama“, preporučljiva je zbog toga što je riječ o Ustavnom pravu građana, koji kao korisnici najčešće posjećuju internetske stranice upravo s ciljem saznanja određenih informacija o radu tijela javne vlasti.

Zakon propisuje da informacije budu objavljene na lako pretraživ način, a dodatno definira i obvezu objave informacija iz članka 10. stavka 1. točke 13. o pravu na pristup i ponovnu uporabu informacija na vidljivu mjestu na internetskoj stranici, iz čega proizlazi da informacije trebaju biti objedinjene na jednom mjestu te jasno vizualno istaknute u posebnoj internetskoj rubrici.

Međutim, tijela javne vlasti koja u okviru svoje nadležnosti vode skupove podataka pogodne za ponovnu uporabu, prema vlastitom nahođenju i procjeni o tome što je jednostavnije za korisnike, mogu sve informacije vezane za ponovnu uporabu informacija objavljivati ili unutar iste rubrike koja se odnosi na pristup informacijama (pa se navedena rubrika može zvati „Pravo na pristup i ponovnu uporabu informacijama“ ili „Pristup informacijama i otvoreni podaci“ i sl.) ili unutar zasebne rubrike („Ponovna uporaba informacija“, „Otvoreni podaci“ i sl.), kako rubrika o pristupu informacijama ne bi bila prenatrpana različitim podacima i neusklađena s načelom lake pretraživosti te dostupnosti i razumljivosti za same korisnike.

Dio tijela javne vlasti koja su obveznici provedbe savjetovanja s javnošću sukladno članku 11. Zakona (tijela državne uprave, druga državna tijela, JLP(R)S i pravne osobe s javnim ovlastima), često u sastavu rubrike o pravu na pristup informacijama objavljuju i informacije o savjetovanjima. Međutim, preporuka je da tijela na svojoj internetskoj stranici formiraju posebnu rubriku ili podrubriku unutar Prava na pristup informacijama naziva „Savjetovanja s javnošću“, unutar koje su dužni objaviti Plan savjetovanja te sve propisane informacije o provedenim savjetovanjima. Naime, točka 3. članka 10. Zakona propisuje obvezu proaktivnog objavljivanja dokumenata za koje se provodi savjetovanje s javnošću, stoga, s obzirom na to da korisnici i zainteresirana javnost primarno posjećuju internetsku stranicu tijela javne vlasti, sve informacije o savjetovanjima s javnošću, čak i kada se provode putem središnjeg državnog portala e-Savjetovanja, trebaju biti objavljene i na internetskoj stranici tijela. Na taj način se zainteresirana javnost o istome informira i omogućava joj se da sudjeluje u procesu donošenja propisa, akata i drugih dokumenata te se time ispunjava svrha zakonske odredbe članka 11.

Objava obavijesti o načinu i uvjetima ostvarivanja prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija

Bilo da tijelo javne vlasti na svojoj internetskoj stranici ima formiranu jedinstvenu rubriku koja obuhvaća informacije o pristupu i ponovnoj uporabi informacija, bilo da se radi o dvije razdvojene rubrike, tijela javne vlasti trebaju:

- pojasniti (objavom kratkog teksta/obavijesti) što je pravo na pristup informacijama, a što ponovna uporaba informacija;
- opisati na koji način korisnik može podnijeti zahtjev za pristup i ponovnu uporabu informacija (objavom adrese i kontakt podataka – poštanska adresa, elektronska adresa, broj faksa, broj telefona, vrijeme kada se može podnijeti usmeni zahtjev);
- navesti koji su načini ostvarivanja prava (dostava preslike informacije, uvid u informaciju, pravljenje preslike i drugi opisani način dostave informacije, propisani člankom 17. Zakona).

U svrhu efikasnosti i lakšeg ostvarivanja prava građana preporučljivo je pojasniti i što se ne smatra zahtjevom za pristup informacijama (članka 18. stavak 5. Zakona).

Također, s obzirom da se sukladno članku 1., stavak 3. Zakon ne primjenjuje na stranke u zakonom uređenim postupcima (sudskim, upravnim, i dr.), korisno je navesti i načine na koje te osobe mogu ostvariti uvid u spis odnosno javne registre, ako djelokrug rada tijela javne vlasti obuhvaća i takve postupke.

Rubrika u kojoj se objavljuju informacije vezane za ponovnu uporabu i otvorene podatke, također treba sadržavati:

- popis baza podataka i registara za čije je vođenje tijelo javne vlasti nadležno, s metapodacima i informacijama o načinu pristupa i ponovne uporabe (točka 5. članka 10. Zakona);
- vrste i sadržaj dozvola kojima se utvrđuju uvjeti ponovne uporabe (članak 31. stavak 6. Zakona; Pravilnik o vrstama i sadržaju dozvola kojima se utvrđuju uvjeti ponovne uporabe informacija - [NN 67/17](#));
- informacije o naknadama za ponovnu uporabu informacija, odnosno kriterije za naplatu i izračun troškova i stvarno naplaćen iznos troškova na godišnjoj razini za ponovnu uporabu informacija (članak 32., stavak 6. Zakona; Uredba o troškovima ponovne uporabe informacija - [NN 87/18](#));
- ugovore/odluke o isključivim pravima na ponovnu uporabu informacija (članak 34. stavak 6. Zakona), ako takvi postoje (o čemu valja obavijestiti i Povjerenika za informiranje sukladno istom članku Zakona).

Dakle, bez obzira na karakter skupa podataka, odnosno čak i ako postoje zakonska ograničenja i riječ je o bazama podataka koje nisu javno objavljive uslijed nekog zakonskog ograničenja (npr. radi se o zbirci osobnih podataka pa pristup podacima imaju samo ovlaštene osobe, kao što je evidencija studenata koju vodi neko visoko učilište), tijela javne vlasti obvezna su objaviti informacije o registrima i bazama podataka iz svoje nadležnosti (neovisno o nazivu, koji može biti npr. upisnik, očevidnik, evidencija, popis, lista, imenik i sl.), odnosno popis skupova podataka iz svoje nadležnosti (tzv. *asset list*), s metapodacima i informacijama o načinu pristupa, odnosno ponovne uporabe (npr. otvoreni podaci, djelomično otvoreni, dostupni samo određenom krugu ovlaštenika i sl.). Takve liste, odnosno popisi smatraju se preduvjetom transparentnosti i informiranja korisnika o bazama koje postoje u tijelu javne vlasti, kao i načinu i opsegu pristupa tim bazama.

Prilikom objave popisa baza i registara, preporuča se izrada tabličnog prikaza (u strojno-čitljivom formatu) svih skupova podataka koje tijela vode (jedan skup podataka u svakom retku), a koji su pobliže opisani metapodacima (u kolonama), i to minimalno sljedećim metapodacima:

- naziv skupa podataka (npr. Upisnik brodica, Očevidnik nekretnina i pokretnina);

- kratak opis i ključne riječi;
- učestalost objave/ažuriranja (npr. svakodnevno; jednom mjesečno; do 31. siječnja);
- zakonska ili druga osnova temeljem kojeg se skup podataka vodi (članak, stavak, Zakon ili druga osnova);
- podzakonski propis koji uređuje sadržaj baze podataka (ako postoji – naziv propisa, broj službenog glasila);
- vrsta podataka (funkcionalno, npr. geoprostorni, financijski, prometni);
- način pristupa (slobodan; djelomično slobodan, uz ograničenje pristupa dijelovima baze; ograničen, pristup imaju samo ovlaštenici propisani zakonom);
- poveznica na mjesto gdje su podaci objavljeni;
- uvjeti korištenja (dozvole, npr. otvorena dozvola; slobodno, uz imenovanje; bez uvjeta i sl.);
- organizacijska jedinica i osoba zadužena za bazu podataka, s kontaktom (npr. Ministarstvo nekretnina, Uprava za nekretnine, Ivan Perić, voditelj odsjeka za nekretnine, e-mail: ivan.peric@ministarstvo.hr).

U analitičkim studijama Povjerenika za informiranje, objavljen je dio metapodataka za dio baza i registara koje vode tijela državne uprave na središnjoj razini (<http://www.pristupinfo.hr/dokumenti-i-publikacije/analiticka-izvjesca/> - Broj 6/2016 i Broj 1/2017).

Podaci za kontakt službenika za informiranje

Tijela javne vlasti dužna su objaviti ime i prezime službenika za informiranje te njegove kontakt podatke – adresu elektroničke pošte, broj telefona i broj faksa. U odnosu na službenu elektroničku poštu, u svrhu osiguravanja pravovremene i kvalitetne provedbe Zakona u slučaju promjena službenika kao i smanjivanja potrebe izmjene podataka u Popisu tijela javne vlasti i internetskoj stranici tijela javne vlasti, preporuča se otvaranje elektroničke pošte koja ne sadržava ime i prezime službenika za informiranje (zbog mogućih promjena), već adrese e-pošte koja se po potrebi može preusmjeriti na novog službenika za informiranje (npr. [ppi@](mailto:ppi@pristupinfo.hr), [pristupinfo@](mailto:pristupinfo@pristupinformacijama.hr), [pristupinformacijama@](mailto:pristupinformacijama@pristupinformacijama.hr), [sluzbenikzainformiranje@](mailto:sluzbenikzainformiranje@pristupinformacijama.hr), [szinfo@](mailto:szinfo@pristupinformacijama.hr)). Na taj način osigurava se da usprkos npr. zamjeni odsutnog službenika za informiranje ili promjeni službenika, e-mail adresa ostane ista, čime se olakšava ostvarivanje prava na pristup informacijama, onemogućuju situacije da određeni zahtjevi upućeni e-mailom ne budu evidentirani te se olakšava rad novom ili zamjenskom službeniku za informiranje za vrijeme odsutnosti službenika za informiranje. Detaljnije upute o tome možete pronaći u *Uputi za provedbu članka 13. ZPPI*, dostupnu na stranicama Povjerenika za informiranje - <http://www.pristupinfo.hr/pravni-okvir/upute-smjernice-obrasci/>.

Potrebni obrasci ili poveznice na obrasce

Tijela javne vlasti trebaju navesti što pisani zahtjev za pristup i ponovnu uporabu informacija sve treba sadržavati te ujedno objaviti pomoćne obrasce iz Pravilnika o ustroju, sadržaju i načinu vođenja službenog upisnika o ostvarivanju prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija ([NN 83/14](#)):

- Zahtjev za pristup informacijama

- Zahtjev za dopunu ili ispravak informacije
- Zahtjev za ponovnu uporabu informacija

Osim toga, važno je objaviti i postojanje mogućnosti izjavljivanja žalbe Povjereniku za informiranje, a osobito mogućnost izjavljivanja žalbe zbog šutnje uprave nakon proteka roka za odlučivanje te isto objaviti i pomoćne obrasce za žalbu:

- Žalba protiv rješenja - pristup informacijama
- Žalba - šutnja uprave - pristup informacijama
- Žalba protiv rješenja - ponovna uporaba informacija
- Žalba - šutnja uprave - ponovna uporaba informacija

Navedene obrasce za zahtjeve i žalbe, kao i obrazac Upisnika o zahtjevima, postupcima i odlukama o ostvarivanju prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija te obrasce vezane za provedbu savjetovanja s javnošću (Obrazac za izradu Plana savjetovanja s javnošću, Obrazac za sudjelovanje u savjetovanju s javnošću i Obrazac Izvješća o savjetovanju s javnošću), možete preuzeti na stranicama Povjerenika za informiranje - <http://www.pristupinfo.hr/pravni-okvir/upute-smjernice-obrasci/>.

Visina naknade za pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija, sukladno kriterijima iz članka 19. stavka 3. Zakona

Tijela javne vlasti trebaju pojasniti način izračuna troškova te objaviti Kriterije za određivanje visine naknade stvarnih materijalnih troškova i troškova dostave informacije ([NN 12/14](#), [NN 15/14](#)). Kriterijima se propisuje visina naknade stvarnih materijalnih troškova koje plaća korisnik prava na informaciju, a koji nastaju pružanjem informacije prema Zakonu o pravu na pristup informacijama.

3. Preporuke za objavu dodatnih informacija

Preporuka je da se unutar rubrike posvećene pravu na pristup informacijama dodatno objavi:

- poveznica na Zakon o pravu na pristup informacijama i odgovarajuće podzakonske propise;
- godišnje izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama koje je tijelo podnijelo Povjereniku za informiranje, a koje se može izvesti iz sustava u pdf i otvorenom, CSV formatu (po mogućnosti za posljednje tri godine);
- ako je tijelo javne vlasti obveznik dostave dokumenata u Središnji katalog službenih dokumenata Republike Hrvatske sukladno članku 10.a Zakona – poveznica na Središnji katalog;
- poveznica na internetsku stranicu Povjerenika za informiranje www.pristupinfo.hr (uz naznaku da se istom tijelu podnose žalbe i predstavke);
- materijale Povjerenika za informiranje o ostvarivanju prava na pristup informacijama i provedbi savjetovanja s javnošću koji mogu biti od pomoći korisnicima (npr. vodič za korisnike, letci i infografike o ostvarivanju prava na pristup informacijama i provedbu savjetovanja s javnošću - <http://www.pristupinfo.hr/dokumenti-i-publikacije/prirucnici/>; <http://www.pristupinfo.hr/dokumenti-i-publikacije/promotivni-materijali/>);
- službeni upisnik.

Objava službenog upisnika smatra se vrlo korisnim pomoćnim sredstvom za jačanje primjene Zakona o pravu na pristup informacijama te olakšavanje ostvarivanja prava na pristup informacijama. Objavom upisnika, uz odgovarajuću zaštitu osobnih podataka, korisnicima se olakšava praćenje procesuiranja njihovih podnesenih zahtjeva, kontrolira jesu li tijela javne vlasti uopće zaprimila zahtjev (npr. u slučaju da je podnesen na pogrešnu adresu ili službenik koji je zaprimio zahtjev nije isti proslijedio službeniku za informiranje i tako smanjuje potreba za podnošenje žalbe zbog šutnje uprave) te smanjuje broj podnesenih zahtjeva (uspješno se suzbija dupliciranje zahtjeva). Osim toga, objavljivanje upisnika predstavlja značajan doprinos transparentnosti i jačanju povjerenja građana u vlast i upravu.

Stoga se preporuča da tijela javne vlasti objave integralni službeni upisnik za tekuću i prethodne godine, uz zaštitu osobnih podataka (npr. inicijali podnositelja fizičke osobe, bez adrese i drugih osobnih podataka; zaštita se ne odnosi na pravne osobe). Upisnik za tekuću godinu potrebno je redovito ažurirati (npr. tjedno), uz naznaku zadnjeg ažuriranja.

Alternativno, službenik za informiranje može pripremiti sažetiji pregled upisnika u kojem će, uz podatke o tijelu javne vlasti i službeniku za informiranje, navesti – redni broj zahtjeva, vrstu zahtjeva (za pristup ili ponovnu uporabu informacija), datum zaprimanja zahtjeva, klasu i urbroj, podnositelja zahtjeva (npr. fizička osoba N.P. ili Udruga A, BCDE d.d.), informaciju koja se traži, odluku o zahtjevu i datum, informacije o žalbenom postupku (datum izjavljivanja žalbe, ishod žalbenog postupka i datum), informacije o upravnom sporu (datum pokretanja upravnog spora, ishod upravnog spora i datum), naplaćenu naknadu za informaciju.

Ističemo da informiranje o ostvarivanju prava na pristup informacijama i provedbe Zakona o pravu na pristup u tijelu javne vlasti ne treba nužno biti usmjereno isključivo na javnost, već i na zaposlene u samom tijelu javne vlasti. Preporučuje se u redovita godišnja izvješća o radu tijela javne vlasti (npr. izvješća ravnatelja ustanova, (grado)načelnika, agencija i sl.) uključiti i kraći pregled ostvarivanja prava iz Zakona o pravu na pristup i informacijama u dijelu koji se odnosi na javnost rada i/ili odnose s korisnicima.

Povjerenik za informiranje

Smjernice za objavu informacija o ostvarivanju prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija

Zagreb, rujan 2018.

KLASA: 900-01/18-01/14

URBROJ: 401-01/21-18-01

www.pristupinfo.hr



Imenovanje – nekomercijalno – bez prerada: drugi mogu distribuirati djelo u nekomercijalne svrhe dokle god je djelo cjelovito i u neizmijenjenom obliku, uz isticanje autora