

## *Pravo na pristup informacijama javnog sektora – sudska praksa i inovacije*

*Vanja Škorić\**

UDK 342.736:007  
35.085:007

Osvrt / Essay

Primljeno / received: 20. 8. 2012.

Prihvaćeno / accepted: 31. 8. 2012.

Prikazuje se novija praksa Upravnog suda Republike Hrvatske u predmetima u kojima je odlučivao o pravu na pristup informacijama javnog sektora. Ta praksa još nije konsolidirana, pa ima primjera kvalitetnih i manje kvalitetnih presuda. Izvještaj Agencije za zaštitu osobnih podataka, kao nadležnog državnog tijela, o primjeni Zakona u 2011. pokazalo je da postoji znatan prostor za unapređenje i prakse i zakonodavstva. Zakon o pravu na pristup informacijama usvojen je 2003., a 2010. prvi je put mijenjan. Iste godine pravo na pristup informacijama postalo je i ustavno pravo. Vlada je uvrstila izmjene Zakona kao jednu od mjera u Akcijski plan za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2012.–2013. Analiziraju se temeljne dvojbe o zakonodavnim prijedlozima iz Nacrta prijedloga novog Zakona.

*Cljučne riječi:* pravo na pristup informacijama javnog sektora – Hrvatska, praksa Upravnog suda, otvorena vlast

---

\* Vanja Škorić, pravna savjetnica, članica Izvršnog odbora GONG-a (legal advisor, a member of the Executive Board of GONG association, e-mail: vanja@gong.hr)

## 1. Praksa Upravnog suda u zaštiti prava na pristup informacijama

GONG je tijekom sedam godina sustavnog istraživanja provedbe Zakona o pravu na pristup informacijama (ZPPI) prikupio opsežno iskustvo s praksom tijela nadležnih za zaštitu tog prava, pa tako i s postupcima pred Upravnim sudom. U bazi sudske prakse Upravnog suda nalazi se samo nekoliko odluka o pravu na pristup informacijama (v. <http://www.upravnisudrh.hr/praksa/frames.php>), a posljednja je iz 2008. S obzirom na značajne izmjene Zakona 2010. kao i uvođenje prava na pristup informacijama kao ustavnog prava, bilo bi korisno objaviti u sudskoj praksi i novije odluke Suda. Dodatno, takvo stanje otežava sustavno praćenje odluka Suda i stručno usavršavanje. Stoga je komentar na odluke Suda o pravu na pristup informacijama ograničen na one odluke koje su dio istraživanja GONG-a, kao i neke koje ističe Agencija za zaštitu osobnih podataka (AZOP) u izvješću o primjeni ZPPI za 2011. (<http://www.azop.hr/news.aspx?newsID=147&pageID=87>).

Najveći problem korisnicima prava na pristup informacijama i dalje predstavlja dugotrajnost postupka pred Upravnim sudom. Prema iskustvima GONG-a, vrijeme odlučivanja o pojedinoj tužbi u prosjeku iznosi između šest i osam mjeseci, unatoč zakonski propisanoj hitnosti postupka.

Dodatno, nakon propisivanja provedbe testa proporcionalnosti i javnog interesa u Ustavu i izmjenama ZPPI iz 2010., velik izazov za Upravni sud jest provedba tog testa. Nejasno je smatra li Upravni sud da ne bi trebao provoditi test (iako je izričito zakonskom odredbom ovlašten za provedbu, a GONG je u upućenim tužbama izričito i tražio provedbu testa) ili jednostavno ne zna kako ga provoditi. Međutim, indikativno je da u Hrvatskoj, nakon gotovo dvije godine provedbe izmijenjenog Ustava i ZPPI, nema sudske odluke s kvalitetnim primjerom testa proporcionalnosti i javnog interesa koji bi predstavljao mjerilo za sva ostala tijela javne vlasti. To je posebno zabrinjavajuće imaju li se na umu naponi hrvatskih institucija u dokazivanju nepovratnosti reformi iz područja borbe protiv korupcije, unapređivanja pravosuđa i javne uprave.

Slijedi sažet pregled izabranih presuda Upravnog suda donesenih u posljednje dvije godine koje se odnose na različite aspekte zaštite prava na pristup informacijama.

*Presuda broj Us-643312011-5.* Tužitelj, volonter GONG-a u sklopu istraživanja o provedbi ZPPI zatražio je 2011. informaciju od trgovačkog

društva Mungos razminiranje d.o.o., kojeg je vlasnik Hrvatski centar za razminiranje. Centar je osnovala Republika Hrvatska, koja je i jedini član i vlasnik društva. Međutim, trgovačko društvo tvrdilo je da nije tijelo javne vlasti te da stoga nije dužno dati informaciju. Upravni sud je utvrdio da Mungos razminiranje d.o.o. ipak jest tijelo javne vlasti u smislu čl. 3. ZPPI,<sup>1</sup> s obzirom na to da je osnivač Mungos razminiranja d.o.o. Hrvatski centar za razminiranje, a osnivač Hrvatskog centra za razminiranje RH. Dodatno, Sud je utvrdio da je djelovanje tog trgovačkog društva zakonom utvrđeno kao javni interes.<sup>2</sup> Odluka je ključna u razumijevanju dosega pojma tijela javne vlasti i nemogućnosti zaobilaženja obveza pružanja informacija osnivanjem novih pravnih osoba.

*Presuda broj Us-725412011-5.* Tužitelj, volonter GONG-a, tražio je 2011. od Hrvatskog sabora dostavu preslika životopisa svih osoba koje su se prijavile za članove ili predsjednika Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa na javnom natječaju Hrvatskog sabora od 18. travnja 2011. Odbor za izbor, imenovanja i upravne poslove odbio je zahtjev za dostavu preslika životopisa svih kandidata navodeći da sadržavaju osobne podatke. Tužitelj je zatražio da se iz životopisa izostave osobni podaci, a dostave samo oni koji su bitni za stručne kvalifikacije i profesionalno iskustvo kandidata, no Upravni se sud složio s ocjenom Sabora da se osobni podaci kandidata ne mogu izdvojiti od onih koji su bitni za buduće obnašanje javne dužnosti. U praksi, međutim, postoje primjeri uspješne zaštite osobnih podataka u pojedinim dokumentima jednostavnim zacrnjivanjem osobnih podataka. Upravni sud nije proveo test javnog interesa unatoč traženju tužitelja (propisan odredbom čl. 17. ZPPI). Apsurdno je što je Sabor u prethodnom mandatu postupio u istim slučajevima suprotno kasnijoj odluci Upravnog suda:

- a) Odbor za Ustav, Poslovník i politički sustav prilikom izbora kandidata za Ustavni sud tijekom 2010. objavio je životopise svih kandidata na internetskim stranicama Sabora (još uvijek dostupni na povez-

---

<sup>1</sup> Tijela javne vlasti su državna tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe s javnim ovlastima i druge osobe na koje su prenesene javne ovlasti, pravne osobe čiji su programi ili djelovanje zakonom utvrđeni kao javni interes te se u cijelosti ili djelomično financiraju iz državnog proračuna ili iz proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, kao i trgovačka društva u kojima Republika Hrvatska i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju zasebno ili zajedno većinsko vlasništvo.

<sup>2</sup> Odredbom čl. 2. Zakona o humanitarnom razminiranju propisano da su poslovi humanitarnog razminiranja poslovi od interesa za sigurnost Republike Hrvatske.

nicama <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=33861&sec=2838> i <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=36877&sec=2178>);

- b) Odbor za informiranje, informatizaciju i medije prilikom izbora članova Nadzornog odbora HRT-a tijekom 2011. reagirao je na zahtjev GONG-a za pristup informacijama te omogućio uvid u životopise svih kandidata.

*Presuda broj Us-725312011-5.* Tužitelj, volonter GONG-a, tražio je 2011. od Vlade Republike Hrvatske dostavljanje preslika dnevnih redova svih zatvorenih dijelova sjednica Vlade održanih 2011., zaključno s 15. travnja 2011., bez prateće dokumentacije. Vlada je odbila zahtjev uz obrazloženje da je riječ o dokumentu koji je temeljem Odluke o kriterijima za klasifikaciju podataka Vlade označen stupnjem tajnosti »povjerljivo«. Upravni sud odbio je tužbu uz obrazloženje da nije u mogućnosti provesti zatraženi test javnog interesa jer tužitelj nije u dovoljnoj mjeri konkretizirao podatak koji traži (jer traži sve dnevne redove s određenih sjednica Vlade, a ne pojedinu konkretnu točku). Odluka je pokazala nerazumijevanje Upravnog suda za činjenično stanje, s obzirom na to da podnositelj zahtjeva nije mogao konkretizirati podatak koji traži ako je taj podatak označen stupnjem tajnosti. Paradoksalno je što je Vlada od veljače 2012. počela na svojim internetskim stranicama objavljevati dnevne redove zatvorenih dijelova sjednica ([http://www.vlada.hr/hr/naslovnica/sjednice\\_i\\_odluke\\_vlade\\_rh](http://www.vlada.hr/hr/naslovnica/sjednice_i_odluke_vlade_rh)).

*Presuda broj Us-8284/2011-4.* Tužitelj, volonter GONG-a, zatražio je 2011. od tijela javne vlasti, trgovačkog društva Vodovod d.o.o. iz Zadra, preslik Izvještaja o radu u 2009. godini. Trgovačko društvo donijelo je rješenje kojim se zahtjev odbija jer je riječ o informacijama koje predstavljaju poslovnu tajnu temeljem Pravilnika o poslovnoj tajni. Zanimljivo je da je Pravilnik o poslovnoj tajni trgovačko društvo usvojilo 21. veljače 2011., nakon što je zatražen izvještaj.<sup>3</sup> Upravni sud utvrdio je da nije povrijeđen zakon na štetu tužitelja, bez provođenja testa javnog interesa unatoč traženju tužitelja, iako je navedeni Pravilnik trgovačkog društva u suprotnosti sa zakonskim odredbama o poslovnoj tajni.<sup>4</sup> Zanimljivo je spomenuti da privatne tvrtke koje su na burzi imaju obvezu urednog izvještavanja javnosti i podaci o njihovu poslovanju svima su dostupni, a komunalna po-

<sup>3</sup> Pravilnikom je poslovnom tajnom proglašeno gotovo sve: podaci o poslovanju i radu, poslovnom rezultatima, financijskim pokazateljima, realizaciji kredita.

<sup>4</sup> Općim se aktom ne može odrediti da se svi podaci koji se odnose na poslovanje pravne osobe smatraju poslovnom tajnom niti se poslovnom tajnom mogu odrediti podaci čije priopćavanje nije razložno protivno interesima te pravne osobe (čl. 19. ZPPI).

duzeća koja se financiraju iz lokalnih proračuna i računa koje im plaćaju građani takvu obvezu, prema ovoj presudi, nemaju.

*Presuda broj Us-12217/2010-4.* Tužitelj je 2010. zatražio od Ministarstva obrane uvid u Naputak o postupanju koji je potpisao pomoćnik ministra za ljudske resurse. Naputak se odnosi na postupanje nadležnih službi prilikom prestanka službe djelatnika Ministarstva. Međutim, Ministarstvo je odbilo dati Naputak na uvid, uz obrazloženje da je riječ o podatku označenom kao »neklasificiran«, a takvi su »neklasificirani« podaci, sukladno unutarnjem Pravilniku o tajnosti podataka obrane, određeni samo za službenu upotrebu. Upravni sud odbio je takvo tumačenje Ministarstva, upozoravajući na taksativno navedene iznimke od pristupa informacijama u čl. 8. ZPPI, utvrdivši da je navedeni Pravilnik u suprotnosti s čl. 8/1. ZPPI. Značajno je što je Upravni sud potvrdio da svi neklasificirani dokumenti nekog tijela javne vlasti predstavljaju javno dostupne informacije.

*Presuda broj Us-341612010-4.* GONG je kao tužitelj 2010. zatražio od Ministarstva uprave preslik ugovora između Ministarstva i tvrtke APIS IT iz Zagreba kojim se ugovaraju poslovi redovnog održavanja postojećeg sustava državnih matica i popisa birača. No, Ministarstvo je odbilo dostaviti preslik ugovora navodeći da je cijeli ugovor zaštićen kao intelektualno vlasništvo. GONG je u svojoj tužbi tvrdio da ugovori sklopljeni između privatnih tvrtki i državnih tijela ne mogu biti zaštićeni jer je riječ o javnim poslovima te bi javnost morala imati pravo uvida u ugovore, osim u onom dijelu teksta koji predstavlja intelektualno vlasništvo. Upravni sud utvrdio je da je Ministarstvo dužno dati na uvid onaj dio ugovora o održavanju i tehničkoj podršci postojećeg informacijskog sustava državnih matica i popisa birača te izradi novog informacijskog sustava popisa birača koji se ne odnosi na pravo intelektualnog vlasništva. Ministarstvo uprave dalo je nakon presude na uvid kompletan tekst ugovora, potvrdivši na taj način da nije postojala nužnost zaštite intelektualnog vlasništva tog ugovora. Ova važna odluka Upravnog suda ponovo je upozorila na činjenicu da su ugovori javnih tijela o javnim poslovima – javni.

## 2. Novine u izmjeni Zakona o pravu na pristup informacijama

Zakon o pravu na pristup informacijama usvojen je 2003., a 2010. prvi je put mijenjan kako bi se omogućila kvalitetnija zaštita tog prava. Iste

godine pravo na pristup informacijama postalo je i ustavno pravo. U tijeku je izrada novog Nacrta prijedloga ZPPI, nakon što su dvije godine primjene izmijenjenog Zakona pokazale negativan trend. Osim toga, Vlada je uvrstila izmjene Zakona kao jednu od mjera u Akcijskom planu za provedbu inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2012.–2013., usvojenom u travnju 2012. ([http://www.uzuvrh.hr/userfiles/file/Akcijski%20plan-Partnerstvo%20za%20otvorenu%20vlast-5\\_4\\_2012\\_.pdf](http://www.uzuvrh.hr/userfiles/file/Akcijski%20plan-Partnerstvo%20za%20otvorenu%20vlast-5_4_2012_.pdf)). Radna skupina Ministarstva uprave izradila je prvi Nacrt prijedloga ZPPI i objavila ga na internetskim stranicama za potrebe javnog savjetovanja u srpnju 2012. Nacrt prijedloga Zakona donosi sljedeće novine:

- ugrađena je Direktiva 2003/98/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora;
- tekst Zakona usklađuje se s Ustavom te se ukida mogućnost propisivanja iznimaka od prava na pristup općim aktima (to se može učiniti samo zakonima);
- jasnije se definiraju pojedini pojmovi, npr. pojam »tijela javne vlasti« i pojam »informacija«, a uvode se i dodatne definicije pojmova koje su nedostajale;
- odredbe o iznimkama od primjene Zakona preoblikovane su radi bolje preglednosti;
- detaljno se propisuju obveze tijela javne vlasti o objavljivanju informacija koje posjeduju na svojim internetskim stranicama da bi se smanjio broj zahtjeva;
- detaljnije se propisuje obveza tijela javne vlasti u čijoj je nadležnosti izrada nacrta zakona i podzakonskih akata da nacрте propisa objavljuju za potrebe javne rasprave u propisanim rokovima;
- uvodi se Središnji katalog službenih dokumenata Republike Hrvatske, kao mjesto čuvanja i pretraživanja pojedinih informacija, a tijela više ne bi imala obvezu ažuriranja zasebnih kataloga informacija;
- jača se nadležnost neovisnog tijela za zaštitu prava na pristup informacijama kao drugostupanjskog tijela u rješavanju žalbi, dodatno se uređuju ovlasti, osobito provođenja testa javnog interesa;
- dodatno se propisuje mehanizam nadzora nad provedbom Zakona uvođenjem mogućnosti pokretanja prekršajnog postupka i neposrednog izricanja sankcije u zakonom propisanim slučajevima;

- dodatno su propisane i preoblikovane kaznene odredbe sukladno predloženim izmjenama Nacrta prijedloga Zakona.

Neke od predloženih novina izazvale su mnogobrojne rasprave, kako u radnoj skupini Ministarstva uprave tako i tijekom javnog savjetovanja. Četiri najspornija problema s predloženim alternativama jesu:

*1. Koje će biti neovisno tijelo za nadzor nad pristupom informacijama i kakve će imati resurse na raspolaganju?*

Od izmjena Zakona 2010. poslove neovisnog tijela za nadzor nad pristupom informacijama obavlja AZOP koji štiti dva ustavna prava: zaštitu osobnih podataka i pravo na pristup informacijama. AZOP ima ravnatelja i zamjenika te 28 zaposlenika, od kojih 15 radi na stručnim poslovima zaštite osobnih podataka, a samo 3 na stručnim poslovima osiguravanja prava na pristup informacijama.<sup>5</sup> To rješenje pokazalo se neučinkovitim u zaštiti prava i nadzoru nad provedbom Zakona, što je navedeno i u izvješću AZOP-a o provedbi Zakona za 2011. Da bi se osigurao nadzor nad provođenjem Zakona na učinkovit, nepristran i zakonit način, potrebno je unijeti radikalne promjene u institucionalni okvir. Postavlja se pitanje koja je opcija najsvrsishodnija.

Prva opcija novog Nacrta prijedloga Zakona predviđa da poslove nezavisnog tijela obavlja i dalje AZOP, a druga da se poslovi povjere posebnom neovisnom tijelu, npr. povjereniku za informiranje.

AZOP je kao tijelo već stvorilo određenu praksu u zaštiti prava na pristup informacijama, ima djelomično osposobljeni kadar za obavljanje tih poslova te bi se u najkraćem roku prilagodio potrebama novog Zakona. Također, u nadležnosti je AZOP-a i zaštita osobnih podataka, a u mnogim europskim državama trend je objedinjavanje zaštite osobnih podataka i prava na pristup informacijama jednim tijelom. Kao nedostatak tog rješenja ističu se neadekvatni ljudski i materijalni resursi, naziv tijela koji odražava samo jedno ustavno pravo koje štiti te imenovanje čelnika toga tijela običnom većinom od Hrvatskog sabora na prijedlog Vlade. Struktura i vodstvo, a posebice naziv AZOP-a, trebali bi odražavati svrhu i ulogu tijela, a to je zaštita dvaju jednako važnih ustavnih prava. Dodatno, unutarnja struktura i broj zaposlenih treba odražavati jednaku ulogu i omogućiti jednako

<sup>5</sup> Za usporedbu, u sličnoj instituciji u Srbiji zaposlena je ukupno 41 osoba (od kojih po procjeni strukture 15 radi na stručnim poslovima osiguravanja prava na pristup informacijama; <http://www.poverenik.rs/yu/o-nama/organizacija.html>). U Sloveniji na tim poslovima rade ukupno 33 osobe (od kojih po procjeni strukture 11 radi na stručnim poslovima osiguravanja prava na pristup informacijama; <https://www.ip-rs.si/o-pooblascencu/pooblascenka/>).

efikasno ostvarenje obaju prava, što dosad nije bilo. Također se postavlja pitanje dopustivosti propisivanja novih ovlasti AZOP-u s obzirom na to da je on osnovan Zakonom o zaštiti osobnih podataka.

Povjerenik za informiranje uvršten je kao alternativa na inicijativu civilnog društva koju podržava dio akademske zajednice, a SDP je tijekom 2010. predlagao takvo rješenje upućivanjem posebnog zakona u saborsku proceduru. Osnivanje tog tijela predlagali su radna skupina i stručnjaci tijekom prijašnjih izmjena važećeg Zakona kao najbolje rješenje. Kao prednost se ističe da bi povjerenika birao kvalificiranom većinom Sabor putem javnog poziva, a Saboru bi povjerenik bio i odgovoran za svoj rad. Dodatno, povjerenik bi bio nadležan za sve vrste informacija jednako, dok bi AZOP zbog svoje dvostruke nadležnosti imao primarnu ulogu ravnoteže između zaštite osobnih podataka i pristupa informacijama. Nedostatak su troškovi osnivanja posebnog ureda povjerenika te vrijeme koje je potrebno za osnivanje. Odabere li se ta opcija, moguće je da dosadašnji zaposlenici AZOP-a koji rade na poslovima prava na pristup informacijama nastave s radom u novom tijelu te da se preostalo kadrovske popunjavanje obavi iz postojeće strukture zaposlenih u upravnim tijelima (sporazumni prelazak).

*2. Hoće li biti omogućen test proporcionalnosti i javnog interesa u žalbenom postupku i za podatke označene stupnjem tajnosti prema Zakonu o tajnosti podataka (za klasificirane podatke) ili ne?*

Nacrt prijedloga Zakona propisuje mogućnost provođenja testa proporcionalnosti i javnog interesa od neovisnog tijela u žalbenom postupku za sve klasificirane podatke, sukladno ustavnoj odredbi.<sup>6</sup> U tom kompromisnom rješenju predloženo je da se prije provedbe testa zatraži mišljenje Ureda vijeća za nacionalnu sigurnost o procjeni štete koja bi nastala eventualnom objavom informacija, kao dodatni mehanizam zaštite klasificiranih podataka.

Alternativa predložena u Nacrtu jest da se test ne provodi za klasificirane podatke kao prijedlog Ureda vijeća za nacionalnu sigurnost, što *de facto* znači zadržavanje postojećeg stanja koje je ocijenjeno neprimjerenim u izvješću AZOP-a o provedbi ZPPI za 2011. godinu, kao i u dodatnim

<sup>6</sup> Sukladno prijedlogu zakonske definicije, test proporcionalnosti i javnog interesa je procjena razmjernosti između omogućavanja pristupa informaciji i razloga za uskratu te omogućavanje pristupa informaciji ako prevladava interes javnosti.



izvješćima organizacija civilnog društva.<sup>7</sup> U javnom savjetovanju ističe se da nema opravdanih razloga da klasificirani podaci budu izuzeti iz provedbe testa proporcionalnosti i javnog interesa, s obzirom na to da će kod opravdano klasificiranih podataka provedba tog testa rezultirati ocjenom o nedostupnosti informacije.

*3. Hoće li za upravni spor biti nadležan upravni sud ili Visoki upravni sud Republike Hrvatske?*

Nacrt prijedloga Zakona propisuje mogućnost upravnog spora pred Visokim upravnim sudom, iz bojazni od raznolike sudske prakse i dugotrajnosti postupanja u dva stupnja upravnog sudovanja. U javnom savjetovanju istaknuto je da se na taj način osigurava žurnost, ali i jedinstveno postupanje, tj. ujednačavanje sudske prakse. Oprečna mišljenja ističu da ne postoje razlozi da upravni spor o pravu na pristup informacijama bude centraliziran tako da u prvom stupnju odlučuje Visoki upravni sud, jer je pravo na pristup informacijama samo jedno od ustavnih prava, u jednakom rangu s ostalim ustavnim pravima. S obzirom na to da su upravni sudovi nadležni odlučivati u stvarima vezanima za ostvarivanje ostalih ustavnih prava, nema razloga za drukčiji tretman ovog prava.

*4. Kako će se provoditi omogućavanje ponovne uporabe informacija javnog sektora?*

Nacrt prijedloga Zakona propisuje ponovnu uporabu informacija sukladno važećoj Direktivi 2003/98/EZ Europskog parlamenta i Vijeća. No svaka država članica ima pravo odlučiti hoće li ponovnu uporabu informacija javnog sektora naplaćivati korisnicima, ovisno o tome je li riječ o (ne)komercijalnoj uporabi, ili uopće neće naplaćivati. Naime, jedna opcija – naplaćivanje ponovne komercijalne uporabe informacija – omogućuje tijelima javne vlasti koja su kreirala informacije da po strogo određenim i unaprijed poznatim kriterijima ostvare dodatnu zaradu dopuštanjem ponovne uporabe. Međutim, mnoge države imaju problema u preciznom određivanju cijene »dodatnog truda« uloženg u stvaranje informacije i izradu jasnih cjenika za ponovnu uporabu. Druga opcija, besplatna ponovna uporaba za sve vrste korisnika, pa i komercijalne, omogućuje brže ostvarivanje poduzetničke djelatnosti korisnika koji pristupom različitim setovima podataka (bazama) stvaraju dodane vrijednosti i na temelju njih naplaćuju svoje

<sup>7</sup> Godišnji izvješćaji GONG-a o provedbi Zakona dostupni su na: <http://gong.hr/page.aspx?PageID=219>.

usluge. Tu opciju odabrale su neke države kako bi dodatno potaknule malo poduzetništvo utemeljeno na e-uslugama.<sup>8</sup>

### 3. Zaključne napomene

Tijekom 2011. godine, prema službenom izvješću AZOP-a o provedbi ZPPI, tijelima javne vlasti upućeno je najmanje 51.930 zahtjeva za informacijama.<sup>9</sup> Od toga je u roku riješeno 31.405 zahtjeva, a 727 odbijeno ih je ili odbačeno. Ako se uzme u obzir da više od pola tijela javne vlasti nije dostavilo podatke o pravu na pristup informacijama (nakon osam godina provedbe Zakona!), može se procijeniti da je svijest o pristupu informacijama još uvijek niža od očekivane te da Zakon još uvijek nije postigao cilj.

Stoga su izmjene Zakona koje se pripremaju prilika za strukturni i pravni iskorak prema učinkovitoj zaštiti prava na pristup informacijama, no samo ako se ugrade najviši standardi i osiguraju primjereni resursi za praćenje primjene i promociju prava. Nužno je uspostaviti efikasno neovisno tijelo za osiguravanje prava na pristup informacijama kao i omogućiti provođenje testa proporcionalnosti i javnog interesa za sve vrste informacija.

Veliku ulogu u novom iskoraku zaštite tog ustavnog prava mogu imati i upravni sudovi. Međutim, potrebno je ubrzati postupke za zaštitu prava na pristup informacijama: nadati se da će to biti moguće racionalizacijom upravnog sudovanja. Prije je potrebno započeti sa sustavnim objavljivanjem sudskih odluka upravnih sudova o zaštiti prava na pristup informacijama i kreiranjem dosljedne sudske prakse. Dodatno, važno je da upravni suci preuzmu aktivnu ulogu kontrolora zakonitosti nad uskratkom raznih vrsta informacija, osobito u smislu ustavne odredbe koja propisuje test proporcionalnosti i javnog interesa, imajući u vidu i noviju sudsku praksu Europskog suda za ljudska prava.<sup>10</sup> U suprotnome, građanima će preostati

<sup>8</sup> Posebno razvijeno npr. u Velikoj Britaniji, v. <http://data.gov.uk/>.

<sup>9</sup> Brojka nije konačna jer, prema procjeni AZOP-a iz tog izvješća, broj tijela javne vlasti u Hrvatskoj je 5.432, a njih 2.655 dostavilo je podatke.

<sup>10</sup> Europski sud za ljudska prava prije nekoliko godina započeo je s priznavanjem prava na pristup informacijama u sklopu čl. 10. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava, uz obveznu primjenu testa proporcionalnosti i javnog interesa. Primjer presude *Társaság a Szabadságjogokért protiv Mađarske* na: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-92171>.

pouzdati se u ustavnopravnu zaštitu nakon dugih i iscrpljujućih pravnih postupaka.

## THE RIGHT TO PUBLIC SECTOR INFORMATION – COURT PRACTICE AND LEGISLATIVE NOVELTIES

### Summary

*The paper describes the recent practice of the Administrative Court of the Republic of Croatia in the cases related to the right of access to public sector information. Since the Court's practice has not been consolidated yet, there are examples of good quality verdicts as well as of those of lesser quality. The Agency for the Protection of Personal Information, as the agency in charge, prepared the 2011 Report on the Implementation of the Law stressing that there is ample room for improvement of both the legislation and the court practice. The Law on the Right to Access Public Sector Information was adopted in 2003 and first amended in 2010, the same year when the right to access public sector information became a constitutional right. The Government has included further amendments to the Law into the Action Plan of the initiative Open Government Partnership in the Republic of Croatia for the period 2012-2013. The basic dilemmas related to legislative solutions from the Draft Law are analysed in the paper.*

Key words: *right to access public sector information – Croatia, practice of the Administrative Court, open government*