

# *Informacijsko upravno pravo – određenje predmeta*

*Alen Rajko\**

UDK 352/353(439)  
35.072.1(439)

Stručni rad (professional paper)

Primljeno 7. 7. 2008.

Prihvaćeno 17. 3. 2009.

Nakon analize pojma informacije, informacijskog društva i srodnih pojmova, informacija kao objekta prava te različitih pristupa definiranju upravnog prava, primjenom organizacijsko-funkcionalnoga, materijalnopravnog te procesnopravnog kriterija autor »filtrira« predmet informacijskoga upravnog prava.

*Ključne riječi:* informacijsko upravno pravo, informacije, javna uprava, informacijsko društvo

## 1. Uvod

Mogućnosti i izazovi razvitka informacijsko-komunikacijske tehnologije, širenje svijesti o važnosti transparentnog djelovanja javnog sektora, institucionalizacija demokratskih institucija, bitno povećana gustoća komuniciranja, niz fenomena obuhvaćen sintagmom »informacijsko društvo«,

---

\* Dr. sc. Alen Rajko, pročelnik Službe za upravni razvitak Grada Opatije (head of the Office for Administrative Development, Town of Opatija, Croatia)

među glavnim su činiteljima sve veće važnosti informacija u javnoj sferi, uključujući upravno djelovanje. U većoj ili manjoj mjeri, te promjene prati pravna regulacija i doktrina.

Sve su veći zahtjevi za transparentnošću, odgovornošću i participiranjem. Takav je razvitak potrebno smjestiti u širi kontekst dubokih ekonomskih, demografskih i socijalnih promjena u razdoblju nakon II. svjetskog rata. Građani razvijenih zemalja imaju veće prihode, obrazovanje te mogućnosti koje im nudi informatičko doba nego što su uživali pripadnici bilo koje prethodne generacije. Istraživanja pokazuju pripadajući pomak vrijednosti od materijalizma do kvalitete življenja (poput brige za okoliš) i pad u poštovanju vlasti i hijerarhije. Istodobno, građani više cijene demokraciju kao vladajući sustav, zahtijevaju veću transparentnost i odgovornost od države, naklonjeni su participiranju javnosti u kreiranju one provedbene politike koja ih se tiče. Obrazovani, dobro obaviješteni građani očekuju da država uzme njihova stajališta i znanja u obzir pri donošenju odluka – dostignuće koje je dovelo do »profesionalizacije« javne sfere (OECD, 2004: 19).

Upravljanje informacijama javnog sektora nadilazi okvire »prava znati« na način na koji ga označuje, primjerice, Holsinger.<sup>1</sup> Pravo na informaciju nije važno samo za očuvanje i razvitak demokratskog poretka, putem lakšega javnog nadzora i veće odgovornosti javne vlasti, već općenito za upućeno odlučivanje, primjerice stranaka u upravnom postupku. Slikovito, bit nije u temama poput *Watergatea*, koliko kod im značajan bio domašaj, već u posve neglamuroznom »obijanju šaltera« i rješavanju problema svakodnevice. S druge strane, pravo na zaštitu informacije podjednako je važno za ostvarivanje niza temeljenih prava, prije svega u sferi privatnosti.

Država i javna uprava ne moraju se samo koristiti informacijskom i komunikacijskom tehnologijom da bi ispunile svoje zadaće, već u informacijskom društvu imaju i novu funkciju: trebaju jamčiti opskrbljivanje društva visokokvalitetnim i pouzdanim informacijama. Pored nasilja i siromaštva, neznanje je glavni problem društvenog organiziranja u koji država treba biti uključena. Ona mora ponuditi minimalnu infrastrukturu, utemeljenu na znanju, da bi ublažila dramatično naraslu ovisnost o informacijama i znanju. Pritom treba postupiti na način sličan onome koji je primijenila kod problema nasilja, koji je riješila monopoliziranjem uporabe sile, odnosno onome kojim je pristupila problemu siromaštva, jamstvima minimalne

<sup>1</sup> Da bi ljudi mogli donositi mudre odluke o tome kako će se njima vladati, moraju imati pristup informacijama o djelovanju vlasti i njenih službenika – Holsinger, 1991: 342.

ekonomske sigurnosti (kao protuteže učincima strukturalne ekonomske moći) (Kellerhals, 2003: 230–231).

Prethodni, vrlo sažet prikaz društvenog konteksta pravnih, tehnoloških i ekonomskih implikacija vezanih uz sve intenzivnije relacije između upravnog djelovanja i informacija, upućuje na potrebu sistematiziranja njihova normativnog i teorijskog odraza. Na području prava, najvećim je dijelom riječ o upravno-pravno relevantnoj materiji. Kako upravno pravo obuhvaća praktično sva područja društvenog života, sadržava jednako brojne ogranke (npr. policijsko, financijsko, gospodarsko, prosvjetno, ekološko, graditeljsko, poljoprivredno, telekomunikacijsko, pomorsko upravno pravo). U ovom radu nastojat će se odrediti predmet informacijskoga upravnog prava.

Prema važećoj regulaciji znanstvenih područja, polja i grana, upravno pravo i uprava jedna su od 16 grana prava, koje je, pak, polje unutar znanstvenog područja društvenih znanosti (Pravilnik o znanstvenim i umjetničkim područjima, poljima i granama, NN 76/05). »Činjenica je da se svako znanstveno polje, kao segment (podsustav) znanosti (sustav višeg reda) koji se nalazi u interakcijskoj svezi s drugim segmentima znanosti (tj. znanstvenim poljima), sve više obogaćuje nužnim znanstvenim spoznajama s manjeg ili većeg broja bliskih, graničnih ili pomoćnih znanstvenih polja. Ta činjenica ukazuje na potrebu identifikacije novih znanstvenih polja, grana i ogranaka, ali ne samo disciplinarnih nego istodobno i višedisciplinarnih...« (Zelenika, 2004: 243).

U nastavku razmatranja, nakon sažete analize pojma informacije, informacijskog društva i srodnih pojmova, informacija kao objekta prava te različitih pristupa definiranju upravnog prava, primjenom organizacijsko-funkcionalnoga, materijalno-pravnog te procesno-pravnog kriterija pokušat će se »filtrirati« predmet informacijskoga upravnog prava.

## 2. Osnovno o pojmu informacije

Informacija je »iznenadujući izbor između više mogućnosti« (Luhmann), »odnosno izbor između dviju jednako vjerojatnih jednostavnih alternativa« (Wiener). U procesu komuniciranja informacija je sadržaj obavijesti, a promatrana statički, kao pohranjena, informacija je dio znanja (Pusić, 1999: 259).

Teorija prapočela govori da je informacija nastala u eksploziji svemira – kad i svemir. Teorija odraza tumači informaciju kao odraz međusobnog

djelovanja dvaju ili više sustava u svijesti čovjeka. Idealistička filozofija informaciju tretira kao sadržaj spoznaje čovjeka kojem je prirodno svojstvo opažanje i apstraktno mišljenje. Shannon informaciju izražava kao negentropiju i mjeri je razlikom u sustavu prije i nakon primjene informacije. Informacije su sadržaj onog što se dobije obradom podataka, a podaci su sirovina, elementi ulaznog vektora procesa transformacije u kojem nastaju informacije (Uzelac, 1999: 8).

Podatak je činjenica bez konteksta, pa stoga nema svrhu. Kad se podaci stave u kontekst te im se doda svrha, prerastaju u informaciju. Interpretacija i analiza informacija stvara praktična znanja (Kovačić, 2002: 11).

Podaci se sastoje od skupa kvantitativnih parametara koji opisuju neku činjenicu ili zbivanje. Oni sami za sebe nemaju nikakvo značenje niti određuju svoju relativnu važnost, pa gomilanje podataka samo po sebi ne pridonosi razumijevanju fenomena na koji se oni odnose. Podaci su, međutim, podloga za kreiranje informacija. Informacija nastaje tako da se podacima pripisuju neka značenja. Pri oblikovanju informacija na temelju prikupljenih podataka primjenjuju se različiti postupci koji se mogu računalno potpomoći, ali se bitne komponente oblikovanja – kao što su smještanje podataka u pripadni kontekst, njihova kategorizacija i sažimanje - ne mogu provesti bez sudjelovanja čovjeka. Oblikovana informacija može se pohraniti u informacijski sustav i prenositi u obliku poruka. Interpretacija poruka na strani primatelja imaće utjecaja na njegove procjene i odluke te na njegovo ponašanje. Informacije koje primatelj prima povećavaju njegovu razinu znanja o fenomenu koji opisuju dobivena informacija.<sup>2</sup>

Informacija je obilježje neke pojave, veza, odnosa i procesa, iskazano u obliku određenog znaka, podatka, svojstva i sl. koji sadržavaju neku važnu poruku i svrhu (Ekonomski leksikon, 1995: 319).

Informacija se definira<sup>3</sup> i kao:

- znanje pribavljeno proučavanjem ili iskustvom ili podučavanjem;
- primljena i shvaćena poruka koja smanjuje primateljevu neizvjesnost;
- prikupljanje činjenica iz kojih mogu biti izvedeni zaključci.

<sup>2</sup> Strategija *Informacijska i komunikacijska tehnologija – Hrvatska u 21. stoljeću* (NN 109/02).

<sup>3</sup> WordNet Dictionary, [www.hyperdictionary.com](http://www.hyperdictionary.com)

Informacija je novost, savjet ili znanje, priopćena od drugih ili priopćena osobnim proučavanjem i istraživanjem, također znanje proisteklo iz čitanja, promatranja ili podučavanja.<sup>4</sup>

### 3. Osnovno o informacijskom društvu i srodnim pojmovima

Nastanak i evolucija informacijskog društva nije isključiv ambijent razvitka informacijskoga upravnog prava, ali u tome je nedvojbeno jedan od glavnih poticaja.

Ne postoji općeprihvaćena definicija pojma »informacijsko društvo«. Ipak, tri se elementa mogu smatrati konstituirajućim temeljem informacijskog društva:

- a) informacije i znanje;
- b) proliferacija informacijske i komunikacijske tehnologije;
- c) pristup informacijskoj i komunikacijskoj tehnologiji te njezino korištenje.<sup>5</sup>

Od mnogobrojnih definicija informacijskog društva navodimo ih nekoliko. Informacijsko je društvo:

- ono u kojem su informacije i znanje, ako se praktično iskoriste, odlučujući činitelji gospodarskoga i ostalog društvenog života (Ekonomski leksikon, 1995: 320);
- nov tip društva, sa središnjom ulogom koju informacijska tehnologija ima za proizvodnju i ekonomiju – informacijsko društvo smatra se sljednikom industrijskog društva (uz informacijsko društvo blisko su povezani koncepti postindustrijskog društva, postfordizma, postmodernog društva, društva znanja, telematičkog društva, informacijske revolucije itd.) (en.wikipedia.org);
- društvo u kojem informacija postaje glavni proizvod ili nužan za ostale proizvode, uz priznanje da organizacijski uspjeh ovisi o sposobnosti korištenja informacija te da većina radnika prilikom obavljanja svoga posla ovisi o protoku informacija (u praksi, infor-

<sup>4</sup> Webster's 1913 Dictionary, [www.hyperdictionary.com](http://www.hyperdictionary.com)

<sup>5</sup> International Telecommunication Union, [www.itu.int](http://www.itu.int)

macije su u znatnoj mjeri ovisne o kompjutoriziranim procesima i o internetu) ([www.csa.com](http://www.csa.com));

- društvo u kojem stvaranje, distribucija i upravljanje informacijama ima iznimnu važnost za ekonomsku i kulturnu aktivnost ([whatis.techtarget.com](http://whatis.techtarget.com));
- društvo u kojem ekonomski i kulturni život ključno ovisi o informacijskoj i komunikacijskoj tehnologiji (izraz populariziran u Europi od Bangemannova izvješća *Europa i globalno informacijsko društvo* 1994.) ([www.christlinks.com](http://www.christlinks.com)).<sup>6</sup>

Pojam informacijsko društvo počeo se koristiti 1970-ih, kad su industrijski razvijene zemlje u njemu vidjele način izlaska iz dvostruke krize: krize modela rasta i krize upravljanja zapadnim demokracijama (Mattelart, Armand, *Informacija protiv države*; prema: Pšenica, 2006: 1). U informacijskom društvu tehnološki napredak omogućuje obradu, pohranjivanje, pristup i prijenos informacija bilo u kojem obliku, gotovo posve neovisno o udaljenosti, vremenu i količini. Revolucija komunikacijskih tehnologija uvelike povećava čovjekove sposobnosti i mijenja način na koji živimo i radimo. Informacijsko društvo trebalo bi, k tome, pridonijeti jačanju gospodarske konkurentnosti te poboljšanju ekonomskih i ostalih društvenih struktura (Pšenica, 2006: 1).

Sva su društva u određenoj mjeri oblikovana ljudskom aktivnošću koja proizvodi subjektivne i objektivne informacije – spoznaja, komunikacija, suradnja i informacijski proizvodi nastali tim procesima nalaze se u svim društvima. Svaki rad sadržava kako umni, tako i manualni aspekt. Bez obzira na to, pojmovi »informatizacija«, »informatičko društvo«, »postindustrijsko društvo« te »društvo utemeljeno na znanju« rezervirani su za karakterizaciju društvene formacije oblikovane znanjem, informacijskom tehnologijom, znanosti i stručnošću kao činiteljima društvene cjelokupne proizvodnje – koja postaje sve više formirana umnim i infor-

<sup>6</sup> U okviru europskog prava, iako se u Osnivačkim ugovorima pojam »informatičko društvo« ne pojavljuje, pravni temelj tog pojma može se pronaći u poglavljima XV. (Transeuropske mreže), XVI. (Industrija) i XVIII. (Istraživanje i tehnološki razvoj) Ugovora o osnivanju EZ. Pritom je potrebno izdvojiti nekoliko glavnih komponenti: telekomunikacijsku politiku, razvoj transeuropskih mreža, stvaranje uvjeta za konkurentnost industrije EU te potporu tehnološkom razvoju informacijskih i komunikacijskih tehnologija. Tzv. Okvirnu direktivu, koja utvrđuje usklađeni oblik regulacije elektroničkih komunikacijskih usluga i mreža, dopunjuju direktive, odluke i uredbe o pitanjima: odobrenja za pružanje usluga, pristupu, osnovnoj usluzi, privatnosti u elektroničkim komunikacijama, radiofrekvencijskom spektru, izdvojenom pristupu lokalnoj petlji, natjecanju na tržištu elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga, elektroničkoj trgovini i dr. – Vidović Mesarek, 2005: 8–11.

macijskim, a sve manje manualnim radom. Informacionalizam je način razvitka suvremenog društva koji je strukturiran i utemeljen na znanju, znanosti, stručnosti i informacijskim tehnologijama (Fuchs, 2007: 447).

Informatika se, pak, može definirati, između ostalog, kao znanost o stvaranju, sastavu, funkciji, oblikovanju, provedbi i radu informacijskih sustava (Simonić, 2001: 381).

Pojam informatičkog prava spominje se kao nova, još nedovoljno oblikovana grana prava, na koju se nastavlja cjelokupna problematika primjene i uporabe elektroničkih sredstava i postupaka u pravu, kao i osebujan oblik zaštite ljudskih prava i privatnosti. Glavna pitanja informatičkog prava obuhvaćaju:

- zaštitu vlasničkih prava koja se odnose na intelektualno vlasništvo stvaralaca programa obrade (softver);
- neovlašteno korištenje ili ometanje funkcioniranja informatičke tehnologije (tzv. kompjutorski kriminalitet);
- zaštitu podataka, s obzirom na rizike koje uporaba informatike stvara za privatni život i slobodu komuniciranja (Vrban, 2003: 394–395).

E-vlada, odnosno e-uprava (*e-government*) globalni je pokret reformi započet 1990-ih godina, koji potiče vladu i sve koji s njom rade na korištenje internetom za djelotvornije pružanje i primanje usluge i podršku. *E-government* rješenje pokriva sljedeće scenarije: vlada-prema-građaninu (*government-to-citizen* ili G2C); vlada-prema-tvrtki (*government-to-business* ili G2B); vlada-prema-vladi (*government-to-government* ili G2G). Sljedeći su procesi pokriveni *e-government* rješenjem: kreiranje elektroničkog tržišta i portala; omogućivanje elektroničkih usluga; integracija tradicionalnih procesa i sustava; upravljanje odnosima s građanima i tvrtkama; administracija i arhiviranje elektroničkih zapisa; integracija pozadinskih sustava. Za samu vladu *e-government* rješenje velik je potencijal u poboljšanju kvalitete usluge, stimuliranju trgovine i industrije te internom smanjenju troškova (Jardas, 2001: 31–33). E-uprava može biti definirana i kao skup aktivnosti, poduprtih informacijskim sustavima, usmjerenih na unapređenje odnosa između tijela javne vlasti i građana (Heichlinger, A., *eGovernment in Europe's regions: Approaches and progress in IST strategy, organisation and services, and the role of regional actors*, 2004, prema: Córdoba, 2006: 32).

Chadwick navodi da postoje dvije glavne škole mišljenja kad je riječ o e-upravi. Prema prvoj, glavni je cilj – u dugoročnoj perspektivi – korištenje tehnologijom digitalnih mreža radi otvaranja države uključivanju građana,

povećanjem političke participacije te preoblikovanjem države u otvorenu, interaktivnu mrežu, kao alternativu ne samo tradicionalnim, hijerarhijskim, birokratskim organizacijama već i novijim, »tržišnogolikim« oblicima pružanja usluga (uobičajeno zvanim novim javnim menadžmentom). U tom konceptu vlade postaju učeće organizacije, sposobne odgovoriti potrebama građana, koji su – s druge strane – u mogućnosti utjecati na javne birokracije brzim mehanizmima povratne informacije. Druga, manje radikalna, škola mišljenja sugerira da e-uprava nužno ne zahtijeva veće sudjelovanje javnosti u oblikovanju pružanja usluga, već da posredno koristi građanima većom djelotvornošću i uštedama, putem smanjivanja unutar-njih organizacijskih trvenja, a prije svega putem automatiziranja rutinskih zadaća (Chadwick, 2007b: 262).

Funkcije usluga elektroničke uprave (vlade) mogu se podijeliti u tri glavne skupine: (1) *informacijske usluge* (pribavljanje pojedinih informacija na zahtjev, npr. informacije o zapošljavanju i stanovanju, vodiči kroz upravne postupke, javni registri, politički programi, propisi); (2) *komunikacijske usluge* (interakcija s građanima, skupinama i pravnim osobama, npr. diskusije o pojedinim pitanjima, kontaktiranje upravnih službenika ili političara putem elektroničke pošte); (3) *transakcijske usluge* (pribavljanje proizvoda ili pružanje usluga, npr. rezerviranje karata, elektronički podnesci, ispitivanja javnog mnijenja, referendum, izbori).<sup>7</sup>

Koncept e-demokracije, pak, obuhvaća korištenje informacijskim i komunikacijskim tehnologijama radi unapređenja, a u pojedinim aspektima i nadomještanja predstavničke demokracije. Većina teoretičara e-demokracije okupljena je u uvjerenju da novim oblicima *online* komunikacije mogu biti prevladana neka od tradicionalnih ograničenja postojeće liberalne demokracije, poput problema vremenske oskudice, nedostatka prilika za političke dogovore i prosuđivanja, osipanja zajednice i dr. Tijela javne vlasti u razvijenim zemljama polako su, ali sigurno započela eksperimentirati s *online* političkim diskusijama i konzultacijama građana. Takve inicijative nastoje izgraditi most u neformalnim političkim dogo-

<sup>7</sup> *Green Paper on Public Sector Information in the Information Society*, II.1.51.

Córdoba smatra da se web stranice e-uprave mogu ocjenjivati prema sljedećim kriterijima:

- a) kako nastajućim zajednicama građana omogućuju interakciju te učenje iz novih iskustava;
- b) kako ljudi mogu dijeliti informacije;
- c) kako ljudi mogu steći kompetencije za ulazak u skupine koje im mogu pomoći da se osjećaju uključenima i sudjelujućima? – Córdoba, 2006: 33.



vorima između građana i struktura vlasti, što osigurava vezu sa zbiljskim procesima donošenja odluka. Konzultativni pristup naglašava prenošenje mišljenja građana tijelima vlasti, polazeći od pretpostavke da je informacija resurs koji može osigurati bolju politiku i upravu. Dogovorni (deliberativni) modeli razumijevaju kompleksnu, horizontalnu i višesmjernu interaktivnost (Chadwick, 2007a: 256–257).

Informiranje, konzultiranje i participiranje tijekom političkog ciklusa mogu se prikazati u sljedećoj tablici:

Stupanj političkog ciklusa	Informiranje	Konzultiranje	Aktivno participiranje
Osmišljavanje	– bijele knjige, politički akti – zakonodavni programi – nacrti propisa	– velika ispitivanja javnog mnijenja – građanski paneli – poziv na komentiranje prijedloga propisa	– davanje alternativnih normativnih ili političkih prijedloga – javni dijalog o političkim pitanjima i opcijama
Primjena	novi program ili propis i njihove odredbe	skupina za razvitak propisa	partnerstvo s organizacijama civilnog društva
Procjena	obavješćivanje javnosti o procjeni korištenja prava i mogućnosti participiranja	uključenje sudionika u pregled ocjene državnih programa i rezultata	neovisna procjena, koju provode organizacije civilnog društva

Izvor: Chadwick, 2007a: 256–257.

U organizacijskom smislu, informatizacija potiče stvaranje vodoravno koordiniranih mreža radnih skupina (timova), uz tradicionalnu okomitu koordinaciju hijerarhijom, a s vremenom i umjesto nje. Informatizacija olakšava i šire međusobno povezivanje organizacija i djelatnosti javne uprave, po logici njihovih funkcija, i preko državnih granica. U smislu metoda rada, upravljanje je oduvijek velikim dijelom značilo obradu podataka, primjenu znanja, razmjenu informacija. Informatizacijom se mijenja način na koji uprava rukuje podacima – pribavljanje, registracija, obrada, čuvanje, odašiljanje – bitno se skraćuje vrijeme potrebno za kolanje informacija i bitno povećava gustoća komuniciranja u javnoj upravi (Pusić, 2002: 106).

Medvedović ističe da razvitak računalne tehnologije obrade podataka i elektroničke komunikacije otvara pitanje preispitivanja postojećih postupovnih pravnih rješenja, posebice kad je riječ o ostvarivanju i zaštiti sloboda i prava građana i o realizaciji javnog interesa. Mnogi poslovi koje

obavljaju tijela javne vlasti odnose se na vođenje evidencija i po prirodi stvari podesni su za automatsku obradu, čime se otvara mogućnost brzog izdavanja potvrda, uključujući njihovo izdavanje bez dolaska stranaka u upravne organe. Također, automatska obrada podataka i elektronička komunikacija može i treba dovesti do toga da upravni organi ne traže od stranaka da im dostave određene potvrde, nego će ih bez ikakve teškoće moći sami pribaviti ili neposredno obaviti uvid u odgovarajuću evidenciju. Jasno da se tu postavlja niz pravnih problema: dokazna snaga podataka, dokazna snaga potvrda, dostupnost podataka i pravo na dobivanje potvrda itd. (Medvedović, 2003: 387).

Koncept e-uprave nije lišen kritika, koje se najvećim dijelom mogu sistematizirati u sljedeće teze:

- promjene su ograničene na »menadžersku agendu« pružanja usluga, a propuštaju se prilike jačanja demokracije koje pruža informacijska tehnologija;
- konzervativizam postojećih upravnih elita suzbija izgleda za odlučujuće promjene;
- zanemaruje se pitanje nejednakog pristupa internetskim uslugama, kako unutar pojedine zemlje, tako i između zemalja;
- interesi velikih korporacija na području informacijsko-komunikacijske tehnologije imaju neprimjeren utjecaj na oblikovanje e-uprave;
- tradicionalni kontakti licem u lice, osobito u sustavima socijalne dobrobiti, ne mogu na odgovarajući način biti nadomješteni internetskom komunikacijom;
- teško je dokazati smanjenje troškova obećanih reformama;
- zaobilazanje tradicionalnih predstavničkih tijela (na državnoj i lokalnoj razini) može naštetiti demokraciji (Chadwick, 2007b: 262).

#### 4. Informacije kao objekt prava

Prije prelaska na glavni, upravnopravni dio razmatranja teme ovog rada, kratko se navodi još nekoliko pravnih grana u kojima se informacije javljaju kao objekt prava.

## 4.1. Ustavno pravo

Norme ustavnog prava određuju okvir cjeline pravnog sustava određene države i temelj njezina sadržaja i one nisu samo norme ustavnog prava, već istodobno i norme još jedne ili više pravnih grana (Smerdel, Sokol, 2006: 14).

Na informacijskom području (u širem smislu) Ustav Republike Hrvatske<sup>8</sup> propisuje:

- jamstvo štovanja i pravne zaštite osobnoga i obiteljskog života, dostojanstva, ugleda i časti (čl. 35.);
- jamstvo tajnosti dopisivanja i svih drugih oblika općenja (čl. 36.);
- jamstvo sigurnosti i tajnosti osobnih podataka te zakonsko uređivanje zaštite podataka i nadzora nad djelovanjem informatičkih sustava u zemlji (čl. 37.);
- jamstvo slobode mišljenja i izražavanja, zabranu cenzure, pravo novinara na slobodu izvještavanja i pristupa informaciji te pravo na ispravak (čl. 38.);
- zabranu i kažnjivost svakog pozivanja ili poticanja na rat ili uporabu nasilja, na nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju ili bilo koji oblik nesnošljivosti (čl. 39.);
- jamstvo slobode javnog očitovanja vjere ili drugog uvjerenja (čl. 40.);
- pravo na predstavku (čl. 46.);
- jamstvo slobode znanstvenoga, kulturnog i umjetničkog stvaralaštva (čl. 68.);
- javnost sjednica Hrvatskog sabora (čl. 83.) i sudskih rasprava (kao i razloge za isključenje javnosti – čl. 119.);
- objavljivanje zakona i drugih propisa državnih tijela (čl. 89.);
- pritom su relevantne i odredbe o pretpostavkama za ograničenje sloboda i prava (čl. 16.).

## 4.2. Medijsko pravo

Medijsko pravo, osim upravnopravnih elemenata (npr. dostupnost informacija, registracija nakladnika i sl.), sadržava obveznopravne, kazneno-

<sup>8</sup> NN 5641/01 – pročišćeni tekst i 55/01 – ispravak.

pravne, autorskopravne i druge elemente. Prema Holsingeru, medijsko pravo obuhvaća pitanja cenzure, prethodne zabrane objavljivanja, klevete, zaštite i narušavanja privatnosti, novinarske povlastice povjerljivosti izvora, prava znati, pornografije, dozvola i koncesija na području elektroničkih medija, autorskih prava te protumonopolskih propisa na području medija (Holsinger, 1991).

Studija *Press Law and Practice* (1993) u svojoj usporednoj analizi u okviru medijskog prava svrstava ova područja:

- vlasništvo nad medijima,
- registraciju medija,
- propise o uvozu i izvozu publikacija,
- mehanizme novinarske samoregulacije,
- klevetu,
- narušavanje privatnosti,
- pravo na odgovor i ispravak,
- uvredu vladinih tijela i dužnosnika,
- službene tajne i pristup podacima koje drži vlada,
- pristup sudskim dokumentima i postupcima,
- pristup zakonodavnim dokumentima i postupcima,
- poslovne tajne i pristup podacima koje drže privatne (fizičke i pravne) osobe,
- prethodne zabrane objavljivanja,
- zaštitu izvora informacija,
- ograničenja uvredljivog izražavanja o odredivim skupinama,
- svetogrđa, pornografije i javnog morala,
- ograničenja oglašivanja.

Pemberova sistematizacija američkoga medijskog prava obuhvaća sljedeća pitanja: Prvi amandman (značenje slobode izražavanja; prethodne zabrane; ostala ograničenja; govor mržnje); klevetu; narušavanje privatnosti; prikupljanje informacija (pristup informacijama, uključujući reguliranje sastanaka i zapisnika); zaštitu izvora informacije; izvješćivanje o suđenjima te javnost/zatvorenost sudskih postupaka; reguliranje pornografskog materijala; autorsko pravo; oglašivanje; telekomunikacijska regulacija (dozvole, sadržaj programa, tehnološke propise i dr.) (Pember, 2000).

Slična je i Dominickova klasifikacija regulacije medija, dodatno podijeljena na:

- formalnu regulaciju, koja obuhvaća: slobodu tiska, prethodnu zabranu objavljivanja, zaštitu izvora informacije, praćenje rada sudova (javnost njihova rada i dr.), pristup novinara informaciji, klevetu, narušavanje privatnosti, autorsko pravo, pornografiju, elektroničke medije, oglašivanje;
- neformalnu regulaciju, koja uključuje: osobnu etiku, kodekse postupanja, unutarnji nadzor, vanjske utjecaje (ekonomske pritiske, utjecaj skupina za pritisak, obrazovanje i sl.) (Dominick, 1993: 401 i dalje).

Hrvatski Zakon o medijima (NN 59/04), pak, uređuje sljedeće cjeline: načela slobode medija, obveze države radi poticanja pluralizma i raznovrsnosti medija, dostupnosti javnim informacijama te zaštite privatnosti; prava i obveze nakladnika (prijava tiska, informacije o mediju i nakladniku od interesa za javnost, medijska načela i obveze, oglašivanje, odgovornost za štetu, položaj glavnog urednika); prava i obveze novinara (uključujući prava novinara na izražavanje stajališta, na odbijanje izvršenja pojedinih naloga te na zaštitu izvora informacije); javnost vlasništva; objavljivanje ispravaka i odgovora.

### 4.3. Druge pravne grane

Informacijski aspekt prisutan je i u drugim pravnim granama, primjerice:

- u kaznenom pravu – npr. kod povrede tajnosti, protuzakonite obrade osobnih podataka, uskraćivanja informacije, zlouporabe položaja i dr.;
- u građanskom pravu – kod djelovanja povezanog s informacijama nezakonitim ili nepravilnim radom može biti prouzročena šteta;
- autorskom pravu i srodnim pravima i dr.

### 4.4. Pravni aspekti informacija u javnoj upravi

Pitanje predmeta informacijskoga upravnog prava jedan je od segmenata znatno šire materije pravnih aspekata informacija u javnoj upravi. Prijašnja analiza rezultirala je sljedećom sistematizacijom:

1. informacije i odlučivanje – važnost informacija u procesu odlučivanja, odlučivanje normotvoraca, odlučivanje primjenjivača pravnih normi, odlučivanje u okviru upravljanja sustavom javne uprave, odlučivanje birača, upravljanje znanjem i odlučivanje;

2. informacije u eksternim i internim odnosima uprave – odnosi uprave i stranaka (općenito o odnosima uprave i građana, upravnopravni odnos, javnost uprave, pravni položaj glasnogovornika u javnoj upravi, pravo na dobru upravu, objavljivanje propisa, peticija i narodna inicijativa, javni natječaji, zaštita privatnosti – s naglaskom na zaštiti osobnih podataka, pravo na pristup informacijama javnog sektora, mediji, proračun, razvitak informacijskog društva, formalno komuniciranje uprave i stranaka, neformalni kontakti uprave i stranaka, povratni učinak na upravu, informacijska konkurentnost javne uprave te korisnika njezinih usluga) te odnosi unutar tijela javne vlasti (općenito o odnosu države i državnih tijela, dioba vlasti, odnos uprave spramostalnih dijelova javne vlasti i nadzor nad upravom, odnosi unutar same uprave);
3. informacije kao objekt (hrvatskoga) upravnog prava – skupine relevantnih propisa (odredbi), aktualne strategije i programi, hrvatska pravna terminologija povezana s dostupnošću informacija, informacijski aspekt najavljene modernizacije hrvatske javne uprave;
4. upravnopravno relevantne zlouporabe informacija (Rajko, 2008).

## 5. Osnovno o upravnom pravu

Upravno pravo možemo razumjeti kao granu pravnog sustava, kao znanstvenu disciplinu te kao nastavnu disciplinu. Precizno definiranje sadržaja upravnog prava otežavaju, prema Borkoviću, mnoge okolnosti, posebice:

- neodređenost centralnog pojma uprave;
- širina upravne djelatnosti;
- isprepletenost normi upravnog prava s normama drugih pravnih grana (Borković, 2002: 55).

U novijoj francuskoj teoriji upravno se pravo definira kao »skup pravila koja se odnose na organizaciju i djelatnost uprave« (Bénoit). U definicijama nekih njemačkih i austrijskih teoretičara zapaža se pokušaj sadržajnog opisivanja predmeta upravnog prava kao skupa pravnih normi koje reguliraju: djelatnost, organizaciju uprave i kontrolu nad njom (Merkl), organizaciju uprave, postupak i djelatnost uprave (Adamovich), izgradnju uprave, njezinu formalnu i materijalnu djelatnost (Antoniolli). Sličnu definiciju u engleskoj teoriji daju Griffith i Street – prema toj definiciji up-

ravno pravo predstavlja »pravila koja se primjenjuju na organizaciju ovlasti uprave i kontrolu nad njezinim radom«, odnosno Wade, koji za upravno pravo navodi da se »bavi djelovanjem upravne vlasti i kontrolu nad njom, s jačim naglaskom na funkciji negoli na organizaciji«. Farnsworth, pak, za upravno pravo navodi da se bavi »ovlaštenjima i propisanim postupcima onih državnih organa izvan oblasti zakonodavstva i sudstva kojima se utječe na privatne interese, bilo putem propisa, bilo putem odluka« (Borković, 2002: 56).<sup>9</sup>

Borković zaključno navodi da se upravno pravo može okvirno pojmovno odrediti kao skup pravnih pravila kojima se reguliraju opća pitanja vezana za javnu upravu, kao što su: organizacija uprave, njezino djelovanje i ovlasti, procedura postupanja, odgovornost nositelja upravnih funkcija, njihov položaj i prava, pravna sredstva koja subjekti mogu koristiti prema upravi i način njihova korištenja, kao i sustav kontrole nad upravom. Kao takvo, upravno pravo čini osnovu i bit predmeta proučavanja znanosti upravnog prava, koja, međutim, proučava i društvene odnose koji nastaju u procesu primjene normi upravnog prava (Borković, 2002: 57).

Visković također upozorava na teškoće prilikom sadržajnog definiranja grane upravnog prava, kao i upravne djelatnosti u teoriji države, jer se ono sastoji od normi koje uređuju vrlo različite vrste društvenih odnosa – »moglo bi se doista reći: od normi koje uređuju odnose 'po ostatku', tj. sve one koje ne obuhvaćaju ostale pravne grane«. To je, nastavlja Visković, zapravo grana prava koja se ne određuje prema sadržaju društvenih odnosa koje regulira, već prema subjektima i postupcima kojima se normiranje obavlja. Stoga se upravno pravo može definirati kao »skup normi što uređuju organizaciju, krug djelovanja, postupak rada i način nadzora i odgovornosti onih subjekata koji obavljaju upravne poslove« (Visković, 1997: 261).<sup>10</sup>

Visković navodi da upravno pravo obuhvaća: pravo državnih službenika, upravni postupak, prekršajno pravo, pravo osobnih statusa građana, upravno pravo s obzirom na stvari (javna dobra, nacionalizacija, eksproprijacija i dr.), inspekcijско pravo, pravo unutarnjih (policijskih) poslova, vojno pravo, vodoprivredno pravo, lovno pravo itd. (Visković, 1997: 261–262).

<sup>9</sup> Upravno pravo je »pravo povezano s nadzorom izvršne vlasti, uključujući detaljna pravila donošenja upravnih odluka« – McEldowney, John, *Administrative Law*, u: McLean, 1996: 2.

<sup>10</sup> O problemu definiranja upravnog prava usp. Cooper, 1988: 4–6. Osim uvodnih razmatranja, Cooper materiju javnog prava i javne uprave izlaže u okviru dviju cjelina: formalni upravni postupak (donošenje propisa od strane uprave, odlučivanje uprave, sudski nadzor) te pravo, politika i uprava (neformalni postupak, upravna diskrecija, politika i regulatorne agencije, informacijska politika, javni službenici, odgovornost uprave).

Džoić, pak, upravno pravo definira kao »skup pravnih normi koje reguliraju upravnu djelatnost, uključujući i organizaciju uprave« (Džoić, 1998: 54).

Upravno se pravo, zajedno s ustavnim pravom, uobičajeno smatra dijelom javnog prava. Takva podjela javnog prava, smatra Cane, nije od veće važnosti. Stvar je samo u fokusu: dok se ustavno pravo općenito bavi javnom domenom, upravno je pravo usredotočeno na svakodnevno obavljanje javnih poslova, naročito (iako ne isključivo) onoga što zovemo izvršnom vlašću (Cane, 2004: 1–2).

Za pitanje obuhvata upravnopravnih tema zanimljivi mogu biti i elementi usporednih analiza javne uprave. Chandlerova komparacija, primjerice, sadržava sljedeće elemente: političku kulturu; ustavni okvir; službeničke odnose; središnja upravna tijela; saveznu i lokalnu upravu; financiranje upravnog sustava; koordinaciju sustava; upravljanje sustavom; odgovornost, tajnost i otvorenost; demokraciju i upravni sustav; budući razvitak (Chandler, 2000: 8 i dalje).

Pri definiranju upravnog prava u nekoj državi prijeko je potrebno pogledati kakva je u toj državi uprava kao funkcija, tj. kakva je njezina organizacija, djelatnost, nadležnost, odnosi prema drugim funkcijama te kakvo je čitavo državno i društveno ustrojstvo, ističe Perić. Za sada bi upravno pravo bila ona grana prava koja regulira ustrojstvo i djelatnost upravnih organa. Zatim, može se navesti da upravno pravo obuhvaća norme koje reguliraju organizaciju uprave, djelatnost uprave (uključujući upravni postupak) i kontrolu nad radom uprave. Iz prethodnoga slijedi Perićev prijedlog definicije upravnog prava: to je skup normi koje posebno reguliraju organizaciju, djelatnost, nadzor i samonadzor upravnih organa, ako te norme ne pripadaju izričito nekoj drugoj grani prava (Perić, 1994: 162–163).

Upravno pravo moguće je, dakle, definirati pozitivno, negativno (»po ostatku«) te kombinirajući pozitivne i negativne odrednice (npr. citirana Perićeva definicija).

## 6. Primjena organizacijsko-funkcionalnog kriterija

Primijenimo li organizacijsko-funkcionalni kriterij, informacijsko upravno pravo obuhvatilo bi djelatnost primarno informacijskih upravnih organizacija, poput:

- službene statistike,
- jedinica za odnose s javnošću te, šire, eksterno i interno komuniciranje,



- arhiva, pismohrana i informacijsko-dokumentacijskih organizacija,
- raznih katastara,
- normizacije i mjeriteljstva,
- tijela specijaliziranih za informatizaciju i(li) razvitak informacijskog društva,
- tijela specijaliziranih za nadzor i druge poslove vezane uz upravljanje informacijama (npr. agencije za zaštitu osobnih podataka).

Pritom treba uzeti u obzir da sve upravne djelatnosti sadržavaju i informacijsku dimenziju, bilo opću (npr. uredsko poslovanje, informacijsko-procesni aspekti vezani uz opći upravni postupak, v. infra, pod 8.), bilo specifičnu (primjerice, informacijski aspekt djelovanja sigurnosno-obavještajnih agencija, vanjskih poslova, zaštite okoliša, visokog obrazovanja, financija – npr. priprema proračuna i dr.).

Spomenuta difuzna »rasprostranjenost« informacija u javnoj upravi glavni je nedostatak primjene organizacijsko-funkcionalnog kriterija prilikom definiranja predmeta informacijskoga upravnog prava.

## 7. Primjena materijalnopravnog kriterija

Do slične teškoće dovodi i primjena materijalnopravnog kriterija. Niz materijalnopravnih odredba na svim područjima upravnog djelovanja može se razumjeti »informativnim«, primjerice odredbe o izvješćivanju, zaštiti podataka, zaštiti autorskog i srodnih prava, odnosima uprave i građana i dr. Suzi li se fokus, u skladu sa spomenutim »supsidijarnim« karakterom upravnog prava, izdvojiti će se nekoliko ključnih materijalnopravnih područja relevantnih za informacijsko upravno pravo:<sup>11</sup>

- pravo na pristup informacijama javnog sektora (koje se ostvaruje na zahtjev pojedinog ovlaštenika, kao i aktivnim mjerama tijela javne vlasti – samoinicijativnim objavljivanjem određenih skupina informacija),
- zaštita osobnih podataka,

<sup>11</sup> Svako od navedenih područja ima aspekte koji nadilaze područje materijalnog prava. Sistematizacija primijenjena pod 6.–8. rada dana je radi preglednosti izlaganja i određivanja ključnih naglasaka te stoga nipošto ne smjera na zanemarivanje snažne isprepletenosti svih triju područja – organizacijsko-funkcionalnoga, materijalnopravnog i postupovnog.

- zaštita tajnosti podataka,
- upravljanje zapisima,
- instrumenti javnosti uprave te eksternoga i internog komuniciranja uprave, koji ne čine dio procesnog prava (npr. instrumenti obuhvaćeni odredbama o odnosima uprave i građana, poput javnih rasprava, natpisa i dr., ali i područja koja zasad nisu posebno normirana, poput djelovanja glasnogovornika u javnoj upravi, koje ne treba poistovjećivati sa službenicima za informacije).

Iako primarno čini dio zasebno razvijene discipline medijskog prava, upravnopravni segment medijskog prava logički upotpunjuje netom navedena područja.<sup>12</sup>

Svako od tih područja, djelomice interferirajuće materije, sadržava niz instituta kojih bi razrada nadišla temu ovog rada.

Sumarno, riječ je o pitanjima: (a) definiranja pojedine vrste informacije i (b) subjektivnih prava vezanih uz nju, (c) standarda transparentne i učinkovite obrade te drugih oblika upravljanja informacijama, (d) presumirane (ne)dostupnosti pojedinih skupina informacija te (e) pretpostavki za pristup informacijama, (f) vrijednosti/dobara koji se štite nedostupnošću određenih informacija, (g) (ne)postojanja testa pretežnosti interesa kod pristupa pojedinim skupinama informacija, (h) informacijske sigurnosti, (i) funkcionalnih povlastica (npr. zaštita izvora novinarske informacije, položaj »zviždača«), (j) javnosti sastanaka i drugih oblika upravnog djelovanja i dr.

## 8. Primjena postupvnopravnog kriterija

Informacijski su relevantni prvenstveno sljedeći instituti općega upravnog postupka:

- uvid u spise,
- javnost rasprave,

<sup>12</sup> Na normativnoj razini, riječ je ponajprije o sljedećim propisima: Zakonu o pravu na pristup informacijama (NN 172/03), Zakonu o medijima (NN 59/04), Zakonu o tajnosti podataka (NN 79/07), Zakonu o arhivskom gradivu i arhivima (NN 105/97 i 64/00), Zakonu o zaštiti tajnosti podataka (NN 108/96), Zakonu o zaštiti osobnih podataka (NN 103/03, 118/06 i 41/08), Zakonu o sustavu državne uprave (NN 190/03 – pročišćeni tekst, 199/03 i 79/07).

- komuniciranje tijela i stranaka,
- obrazloženje upravnog akta,
- činjenično stanje,
- elektroničko rješenje,
- načela zaštite prava građana i zaštite javnog interesa, materijalne istine, saslušanja stranke, prava žalbe, ekonomičnosti te uporabe jezika.<sup>13</sup>

Tome treba dodati posebne upravne postupke koje primjenjuju »informativna tijela« (pod 6. rada) i/ili koji se primjenjuju u »informativnim stvarima« (pod 7. rada), poput posebnih procesnih odredba o pristupu informacijama. Spomenuta pitanja ipak prije svega čine materiju (općega i posebnog) upravnoga postupovnog prava.

## 9. Zaključak

Materija informativnog upravnog prava sadržava kako elemente općega (npr. pravo na pristup informacijama javnog sektora), tako i posebnoga

<sup>13</sup> Vlada Republike Hrvatske usvojila je u siječnju 2007. Smjernice za izradu novog Zakona o općem upravnom postupku Republike Hrvatske (*Hrvatska javna uprava*, br. 1/07). Informativni aspekt teksta Smjernica sadržan je u sljedećim temeljnim odrednicama: (1) novi Zakon treba sadržavati temeljne pravne definicije koje osiguravaju jasnoću obuhvata Zakona; (2) Zakon treba sadržavati prihvatljiv minimum pravnih normi – ipak, dužina Zakona ne smije biti jedini kriterij za prosudbu njegove kvalitete; (3) zakonski članci trebaju biti opremljeni kratkim i preciznim naslovima; (4) tijekom formalnoga zakonodavnog postupka svaki članak treba opremiti kratkim obrazloženjem razloga za njegovo usvajanje; (5) novi ZUP započet će preambulom u kojoj će biti istaknuto kako novi Zakon treba osigurati zaštitu učinkovitog ostvarivanja prava građana i javnog interesa, učinkovitost i ekonomičnost javne uprave, proporcionalnost i transparentnost upravnog postupanja te neovisnost odlučivanja; (6) pravna sigurnost i transparentnost, kao i standardi dobrog zakonodavstva, zahtijevaju koherentan sustav upravnog postupanja; (7) među elemente korektnog postupka i korektnog odlučivanja uvršteni su, među inim: korektno saslušanje u svim stadijima postupka, pravna pomoć (ako je potrebna i tražena), mogućnost svakog oblika sudjelovanja u postupku (u pisanome, usmenom ili elektroničkom obliku), pravo na razumijevanje postupka, pravo prisustvovanja saslušavanju drugih sudionika postupka, pravo iznošenja i poznavanja svih informacija o predmetu i tijeku postupka, pravo sudjelovanja u postupku onoga na interese kojeg taj postupak utječe; (8) ovlast za diskrecijsku ocjenu nužna je u slučajevima kad zakonodavac ne može detaljno predvidjeti uvjete i okolnosti u području primjene određene pravne norme (u suvremeno doba diskrecijska ocjena način je prilagodbe u reakciji javne uprave na promjene relevantnih okolnosti); (9) *one-stop shop* (primjena načela »sve na jednom mjestu«); (10) e-uprava i elektronički (*on line*) pristup službi »sve na jednom mjestu«, što obuhvaća e-pomoć (informiranje javnosti i sl.) te e-upravu (kao vrlo važan oblik komuniciranja između upravnog tijela i sudionika u upravnom postupku) – Rajko, 2008: 275–276.

upravnog prava (primjerice, zaštita tajnosti podataka obrane). Prilikom određivanja predmeta informacijskoga upravnog prava koristit će se kombinirani pristup, koji obuhvaća i pozitivne i negativne elemente definiranja upravnog prava.

U užem smislu, informacijsko upravno pravo je skup pravnih pravila koja uređuju pristup informacijama javnog sektora, zaštitu osobnih podataka, zaštitu tajnih podataka, upravljanje zapisima te eksterno i interno komuniciranje javne uprave, ako nije riječ o normama koje izričito pripadaju drugim pravnim granama ili drugim upravno-pravnim područjima.<sup>14</sup>

U širem smislu (bez supsidijarnosti u definiranju), informacijsko upravno pravo je skup pravnih pravila koja uređuju upravljanje informacijama od strane javne uprave ili uz njezino sudjelovanje.

## Literatura

- Borković, Ivo (2002) *Upravno pravo*, VII., izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Narodne novine, Zagreb
- Cane, Peter (2004) *Administrative Law*, 4th ed., Oxford University Press, Oxford, etc.
- Chadwick, Andrew (2007a) E-Democracy, u: Bevir, Mark (ed.) *Encyclopaedia of Governance*, Sage Publications, Thousand Oaks, etc.
- Chadwick, Andrew (2007b) E-Government, u: Bevir, Mark (ed.) *Encyclopaedia of Governance*, Sage Publications, Thousand Oaks, etc.
- Chandler, J. A. (ed.) (2000) *Comparative Public Administration*, Routledge Taylor & Francis Group, London & New York
- Cooper, Philip J. (1988) *Public Law and Public Administration*, 2nd ed., Prentice-Hall, Englewood Cliffs
- Córdoba, José (2006) Communities and Evaluation of E-Government Services, u: Coakes, Elayne – Clarke, Steve (eds.) (2006) *Encyclopedia of Communities of Practice in Information and Knowledge Management*, Idea Group, Hershey, etc.
- Dominick, Joseph R. (1993) *The Dynamics of Mass Communication*, 4th ed., McGraw-Hill, New York, etc.

<sup>14</sup> Analogno spomenutome, informacijsko upravno pravo može se smatrati i disciplinom upravnog prava koja proučava navedena područja. Prema Zeleniki, disciplina je specifičan skup znanja koji ima svoja bitna obilježja u području svojih mehanizama, metoda i pojava koje obuhvaća. Stoga se može reći da je znanstvena disciplina relativno homogen dio znanosti ili dio znanstvenog područja, polja, grane i ogranka znanosti, koji ima svoja specifična obilježja, problem i predmet istraživanja, kao i specifičnu terminologiju, koji se po tim i drugim specifičnostima razlikuje od drugih dijelova znanosti ili dijelova područja, polja, grana i ogranka znanosti. Nije pogrešno pod pojmom znanstvena disciplina shvaćati i nastavni predmet ili kolegij – Zelenika, 2004: 356.

- Džoić, Dragomir (1998) *Javno pravo (osnovni pojmovi)*, Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske – Policijska akademija, Zagreb
- Ekonomski leksikon* (1995) LZ »Miroslav Krleža« i Masmedia, Zagreb
- Fuchs, Christian (2007) Informationalism, u: Bevir, Mark (ed.) *Encyclopaedia of Governance*, Sage Publications, Thousand Oaks, etc.
- OECD (2004) *Građani kao partneri (informiranje, konzultiranje i participiranje javnosti u kreiranju provedbene politike)*. Oksimoron, Zagreb
- Holsinger, Ralph (1991) *Media Law*, 2nd ed., McGraw-Hill, New York, etc.
- Jardas, Davor (2001) Rješenje za e-government, *Info trend*, br. 97.
- Kellerhals Maeder, Andreas (2003) Država, informacijsko društvo, »dobra vladavina« i arhiv, u: Koprić, Ivan (prir.) *Modernizacija hrvatske uprave*, Društveno veleučilište u Zagrebu, Zagreb
- Kovačić, Marinko (2002) Znanje kao organizacijski resurs, *Informator*, god. L., br. 5074
- McLean, Iain (1996) *The Concise Oxford Dictionary of Politics*, Oxford University Press, Oxford, etc.
- Medvedović, Dragan (2003) Pravno uređeni upravni postupci – pretpostavka moderne uprave, u: Koprić, Ivan (prir.) *Modernizacija hrvatske uprave*, Društveno veleučilište u Zagrebu, Zagreb
- Pember, Don R. (2000) *Mass Media Law*, McGraw-Hill, Boston, etc.
- Perić, Berislav (1994) *Država i pravni sustav*, 6. izd., Informator, Zagreb
- Press Law and Practice, A Comparative Study of Press Freedom in European and Other Democracies* (1993) Article 19, London Press, New York
- Pšenica, Davorka (2006) Kakvu budućnost želimo? Informaciju ili manipulaciju, *Privatnost 2006 – Zaštita osobnih podataka i upravljanje identitetima* (sažetak konferencije), Agencija za zaštitu osobnih podataka – Središnji državni ured za e-Hrvatsku – Zagrebački velesajam – Case, Zagreb
- Pusić, Eugen (1997) *Hrvatska središnja državna uprava i usporedni upravni sustavi*, Školska knjiga, Zagreb
- Pusić, Eugen (1999) *Država i državna uprava*, Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb
- Rajko, Alen (2008) *Informacije u javnoj upravi – pravni aspekti*, disertacija, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb
- Simonić, Ante (2001) *Tragovima znanja u budućnost*, 2., ispravljeno i dopunjeno izd., Sveučilište u Rijeci i Vitagraf, Rijeka
- Smerdel, Branko, Sokol, Smiljko (2006) *Ustavno pravo*, 2., neizmijenjeno izdanje, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb
- Uzelac, Jovan (1999) *Informacijski sustavi poslovnog upravljanja* (sinopsis), Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka
- Vidović Mesarek, Gordana (2005) Informacijsko društvo i mediji, *Informator*, god. LII, br. 5181
- Visković, Nikola (1997) *Država i pravo*, 2., izmijenjeno izdanje, Birotehnika – CDO Zagreb, Zagreb

- Vrban, Duško (2003) *Država i pravo*, Golden marketing, Zagreb
- Zelenika, Ratko (2004) *Znanost o znanosti*, 5., izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Knjiga prva, Ekonomski fakultet u Rijeci, Rijeka

## INFORMATION ADMINISTRATIVE LAW – A DELINEATION OF THE SUBJECT

### Summary

*The possibilities and challenges of the information and communication technology development, continuously spreading awareness of the importance of transparent public sector functioning, consolidation of democratic institutions, and a set of phenomena encompassed by the expression information society are among the main factors of the ever-increasing importance of information in the public sphere, administrative functioning included. These changes are followed by legal regulation and doctrine.*

*The right to information is important not only for the preservation and development of democratic order via easier public supervision and greater accountability of public authorities, but also for well-informed decision-making. The essence is not in the themes like Watergate, no matter how important their impact is, but in rather unglamorous »making rounds of officials« and solving everyday problems. The right to information protection is equally important for exercising numerous basic rights, primarily those related to privacy. State and public administrations not only have to use information and communication technology to fulfil their tasks, but also have a new function within information society – they are obliged to supply the society with reliable, high-quality information. Along with the problem of violence and poverty, ignorance is the main problem of social organisation that requires involvement of the state.*

*Different approaches to defining the terms information, information society, e-government, etc. are presented. Various fields of law that deal with information are outlined. By applying organisational-functional, material and procedural legal criteria, the subject of information administrative law is filtered. Information administrative law is a set of legal rules regulating access to public sector information, protection of personal data, protection of classified information, records management, and external and internal communications of public administration. Generally speaking (without subsidiarity in defining), information administrative law is a set of legal rules regulating information management by public administration or with its participation.*

*Key words: information administrative law, information, public administration, information society*