

Inspekcijski nadzor nad provedbom Zakona o pravu na pristup informacijama

Kunić, Kristina

Undergraduate thesis / Završni rad

2023

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:559940>

Rights / Prava: [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-07-13**



Repository / Repozitorij:

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



PRAVNI FAKULTET SVEUČILIŠTA U ZAGREBU
STUDIJSKI CENTAR ZA JAVNU UPRAVU I JAVNE FINACIJE
PREDDIPLOMSKI STRUČNI POREZNI STUDIJ

Kristina Kunić

**INSPEKCIJSKI NADZOR NAD PROVEDBOM ZAKONA O
PRAVU NA PRISTUP INFORMACIJAMA**

Završni rad

Mentorica: izv. prof. dr. sc. Lana Ofak

Zagreb, ožujak 2023.

IZJAVA O ODGOVORNOSTI

Ja, Kristina Kunić, pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću izjavljujem da sam isključiva autorica završnog rada te da u radu nisu na nedozvoljen način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade nisam koristila drugim izvorima od onih navedenih u radu.

Kristina Kunić, v.r.

Inspekcijski nadzor nad provedbom Zakona o pravu na pristup informacijama

Sažetak

U ovom završnom radu analizira se tema inspekcijskog nadzora nad provedbom Zakona o pravu na pristup informacijama. Inspekcijski nadzor provode inspektori Ureda Povjerenika za informiranje, a svrha nadzora je osigurati da tijela javne vlasti postupaju u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama. Inspekcijski se nadzor počeo provoditi sredinom 2015. godine kada su osigurana potrebna sredstva za rad i zaposleni inspektori. Inspektori mogu provjeravati ispunjavaju li tijela javne vlasti obvezu pružanja informacija javnosti, uspostavljanja postupka za rješavanje zahtjeva za pristup informacijama i zaštitu prava korisnika u postupku. Inspekcijski nadzor nad provedbom Zakona o pravu na pristup informacijama važan je jer osigurava da se informacije važne za građane i druge korisnike pružaju na transparentan i pravodoban način. Stoga je cilj ovog rada istražiti kako funkcionira inspekcijski nadzor, koje su probleme uočili inspektori tijekom obavljanja nadzora i kakve su mjere i prijedloge uputili nadziranim tijelima. Također će se istražiti podnošenje predstavki u slučaju povrede odredbi Zakona o pravu na pristup informacijama.

Ključne riječi: Zakon o pravu na pristup informacijama, Povjerenik za informiranje, inspekcijski nadzor, pravo na pristup informacijama, tijela javne vlasti, predstavke

Inspection supervision over the implementation of the Act on the Right to Access to Information

Abstract

This final paper analyses the topic of inspection supervision over the implementation of the Act on the Right of Access to Information. Inspection supervision is carried out by inspectors of the Office of Information Commissioner, and the purpose of the supervision is to ensure that public authorities act in accordance with the provisions of the Act on the Right of Access to Information. The inspection began in mid-2015 when the necessary funds for work were provided and inspectors were employed. Inspectors can check whether public authorities comply with the obligation to provide information to the public, to establish procedure for resolving requests for access to information and to protect the rights of users in the proceedings. Inspection supervision of the implementation of the Act on Right of Access to Information is important because it ensures that information important for citizens and other users is provided in a transparent and timely manner. Therefore, the aim of this paper is to investigate how inspection supervision works, what problems are observed by inspectors during the supervision and what measures and proposals they have addressed to supervised bodies. It will also investigate the submission of petitions in case of violation of the provisions of the Act on the Right of Access to Information.

Key words: Act on the right to access to information, Information Commissioner, inspection supervision, right to access to information, public authorities, petitions.

Sadržaj

1 UVOD	1
2 INSPEKCIJSKI NADZOR NAD PROVOĐENJEM ZAKONA O PRAVU NA PRISTUP INFORMACIJAMA	2
2.1 Tko obavlja inspekcijski nadzor nad provedbom Zakona?	2
2.2 Poslovi inspektora	2
2.3 Stvaranje preduvjeta za provedbu inspekcijskog nadzora	3
3 VRSTE INSPEKCIJSKOG NADZORA NAD ZAKONOM	3
3.1 Neposredni inspekcijski nadzor	3
3.1.1 Problemi uočeni u provedbi Zakona	4
3.1.2 Mjere izrečene i prijedlozi dani nadziranim tijelima	7
3.2 Posredni inspekcijski nadzor	9
4 ZAPISNIK O INSPEKCIJSKOM NADZORU	11
4.1 Prava i dužnosti inspektora	11
4.2 Prigovor na zapisnik	12
5 PREDSTAVKE GRAĐANA I DRUGIH KORISNIKA	13
5.1 Podnositelji predstavki	13
5.2 Razlozi podnošenja predstavki	15
6 ZAKLJUČAK	17
LITERATURA	

1 UVOD

Svrha ovog istraživanja je proučiti tko i kako obavlja inspekcijski nadzor nad provedbom Zakona o pravu na pristup informacijama,¹ kako se on provodio tijekom godina, koji su problemi uočeni tijekom provođenja nadzora i koji su prijedlozi dani tijelima javne vlasti kako bi otklonili nepravilnosti, nezakonitosti i nedostatke u svom radu.

Izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama u kojem se spominje inspekcijski nadzor, po prvi je puta predsjedniku Hrvatskog sabora dostavljeno 31. ožujka 2014. godine za 2013. godinu. No kako tijekom 2013. godine nisu bili osigurani osnovni uvjeti, kao što su materijalna sredstva i radna snaga za ustrojavanje inspekcije u Neovisnom tijelu za zaštitu prava na pristup informacijama, inspekcijski nadzor se tijekom te godine nije provodio. Također, inspekcijski nadzor se nije provodio ni tijekom 2014. godine zato što su se sredstva za plaće u proračunu Povjerenika za informiranje osigurala tek te iste godine kada su se ujedno i počele obavljati aktivnosti za zapošljavanje inspektora. S obavljanjem inspekcijskog nadzora nad provedbom Zakona o pravu na pristup informacijama se započelo sredinom 2015. godine nakon što su osigurana sredstva potrebna za zapošljavanje dva inspektora te nakon što su provedeni pripremni koraci, izrada godišnjeg plana i metodologije nadzora.

U Izvješću o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2013. godinu navodi se kako je pravo na pristup informacijama demokratsko pravo građana i važno sredstvo za osiguranje vladavine prava i dobrog upravljanja svih razina tijela javne vlasti,² a prema Zakonu o pravu na pristup informacijama navedeno je kako je cilj ovog Zakona omogućiti i osigurati ostvarivanje Ustavom zajamčenog prava na pristup informacijama, kao i na ponovnu uporabu informacija fizičkim i pravnim osobama putem otvorenosti i javnosti djelovanja tijela javne vlasti. Inspekcijski nadzor je sredstvo putem kojeg Inspektori Ureda povjerenika za informiranje prate i nadziru provedbu Zakona o pravu na pristup informacijama od strane tijela javne vlasti, odnosno uloga mu je osigurati da dužnosnici tijela javne vlasti poštuju odredbe tog Zakona kako bi se fizičkim i pravnim osobama osiguralo njihovo demokratsko pravo i kako ne bi došlo do kršenja Ustavom zajamčenih prava.

¹ Zakon o pravu na pristup informacijama NN 25/13, 85/15, 69/22

² Izvješće o pravu na pristup informacijama za 2013. godinu, Zagreb 31. ožujka 2014., Poglavlje 1. Uvod, str. 7.

2 INSPEKCIJSKI NADZOR NAD PROVEDBOM ZAKONA O PRAVU NA PRISTUP INFORMACIJAMA

2.1 Tko obavlja inspekcijski nadzor nad provedbom Zakona?

Prema članku 42. Zakona o pravu na pristup informacijama inspekcijski nadzor obavljaju inspektori i drugi ovlaštene službenici Ureda povjerenika koji moraju ispunjavati određene stručne uvjete a to su završen diplomski sveučilišni studij ili specijalistički diplomski stručni studij, pravne struke ili neke druge struke društvenog smjera, tri godine radnog iskustva na poslovima provedbe zakona ili nadzora nad provedbom zakona i drugih propisa i položen državni stručni ispit. Inspektori su u svom radu samostalni, nadzor obavljaju na prijedlog treće strane ili po službenoj dužnosti te nitko ne smije onemogućavati ili ometati inspektora u obnašanju svojih dužnosti i obavljanju radnji za koje je ovlašten, korištenjem službenog položaja ili na neki drugi neprimjeren način.

2.2 Poslovi inspektora

Osim nadzora provode li tijela javne vlasti pravilno odredbe Zakona povodom zahtjeva za pristup informacijama i zahtjeva za ponovnu uporabu informacija te poduzimaju li ispravno ostale radnje povodom tih istih zahtjeva, inspektori osobito nadziru objavljuju li tijela javne vlasti na lako pretraživ način i u čitljivom obliku informacije na internetskim stranicama vezane za zakone i ostale propise, godišnje planove, strategije, programe, upute, financijska izvješća i druge dokumente koji se odnose na njihovo područje rada, opće akte i odluke koje donose, informacije o javnim uslugama koje javno tijelo pruža te sve ostale informacije i podatke iz njihove nadležnosti, a na koje se ne primjenjuju odredbe Zakona o ograničavanju prava na pristup informacijama.

Isto tako inspektori nadziru provode li tijela javne vlasti savjetovanje s javnošću pri donošenju zakona i podzakonskih akata, te provode li savjetovanje s javnošću ako se strateškim ili planskim dokumentima utječe na interese građana i pravnih osoba.³ Ujedno se nadzire postoji li u tijelu javne vlasti službenik za informiranje i ako postoji, postupa li on u skladu sa ovlastima danih mu Zakonom, vodi li tijelo evidenciju o zahtjevima, odlukama i postupcima o ostvarivanju prava na pristup informacijama te objavljuje li tijelo informacije o naplati troškova za pristup i ponovnu uporabu informacija. Inspektori su ovlaštene nadzirati dostavlja li tijelo javne vlasti izvješće sukladno članku 60. Zakona o pravu na pristup informacijama. Tijekom obavljanja inspekcijskog nadzora inspektori imaju pravo zatražiti i dobiti od tijela javne vlasti

³ Tijela javne vlasti dužna su donijeti i na svojoj internetskoj stranici objaviti plan savjetovanja s javnošću za kalendarsku godinu najkasnije do isteka prethodne kalendarske godine.

sve informacije koje su vezane za predmet nadzora. Sukladno članku 1. Zakona o pravu na pristup informacijama te informacije ne mogu biti one za koje postoji obveza čuvanja tajnosti sukladno zakonu koji uređuje sigurnosno-obavještajni sustav Republike Hrvatske te one informacije koje predstavljaju klasificirane informacije čiji su vlasnici međunarodne organizacije ili druge države, te klasificirane informacije tijela javne vlasti koje nastaju ili se razmjenjuju u okviru suradnje s međunarodnim organizacijama ili drugim državama.

2.3 Stvaranje preduvjeta za provedbu inspekcijskog nadzora

Kako je već ranije navedeno materijalna sredstva i financijska sredstva za plaće inspektora i tehničke podrške nisu bili osigurani tijekom 2013. niti tijekom 2014. godine što znači da se tih godina inspekcijski nadzor nad Zakonom nije mogao provoditi jer nisu bili ostvareni osnovni preduvjeti za provođenje nadzora. U međuvremenu, osigurana su potrebna sredstva te kao jedan od ključnih preduvjeta za obavljanje inspekcijskog nadzora izrađen je Upitnik o usklađenosti postupanja javne vlasti sa Zakonom o pravu na pristup informacijama.

U Izvješću o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2015. godinu pojašnjava se korištenje upitnika koji služi za evaluaciju postupanja tijela javne vlasti u području rješavanja zahtjeva za pristup i ponovnu uporabu informacija te ispunjavanja obveza proaktivne objave, savjetovanja s javnošću i osiguravanja javnosti sjednica, odnosno za cjelovitu procjenu i samoprocjenu usklađenosti postupanja tijela javne vlasti sa Zakonom. Kao instrument inspekcijskog nadzora Upitnik predstavlja sredstvo za prikupljanje informacija tako što se u početnoj fazi inspekcijskog nadzora, uz uputu, šalje odabranim tijelima javne vlasti. Primjenom upitnika za procjenu i samoprocjenu mogu se identificirati ona tijela za koja je potreban inspekcijski nadzor, pritom efikasno usmjeravajući inspekcijske resurse.⁴ Inspekcijski nadzor nad provedbom Zakona o pravu na pristup informacijama se počeo provoditi tek tijekom 2015. godine.

3 VRSTE INSPEKCIJSKOG NADZORA NAD ZAKONOM

3.1 Neposredni inspekcijski nadzor

Neposredni inspekcijski nadzor je vrsta nadzora koji se provodi izravno na licu mjesta kako bi se provjerila usklađenost s određenim propisima, standardima ili pravilima. Prilikom neizravnog inspekcijskog nadzora inspektori imaju izravan uvid u podatke i dokumentaciju tijela javne vlasti. Provodi se po službenoj dužnosti ili na temelju zaprimljenih predstavlki

⁴ Izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacija za 2015. godinu, Poglavlje 8.1 Inspekcijski nadzor, str. 98.

građana i drugih korisnika. U Izvješću o provedbi zakona o pravu na pristup informacijama za 2017. godinu navodi se kako predmet nadzora u navedenim tijelima može biti imenovanje i postupanje službenika za informiranje, način rješavanja zahtjeva za pristup, ispravak/dopunu i ponovnu uporabu informacija, vođenje službenog upisnika, naplata naknade za pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija, ispunjenje obveze proaktivne objave informacija, izvješćivanje o primjeni Zakona te ponovna uporaba informacija, pravilnost postupanja u određenim predmetima koji su u postupcima rješavanja pred Povjerenikom za informiranje, postupanje u tom dijelu, kao i dodatna analiza propisivanja poslovne tajne u odnosu na primjenu Zakona o pravu na pristup informacijama te javnosti rada kod relevantnih tijela.⁵

Inspektor je dužan najkasnije 3 dana prije obavljanja inspekcijskog nadzora, obavijestiti čelnika tijela javne vlasti u kojem će se provoditi nadzor, o provođenju neposrednog inspekcijskog nadzora. Ali ako postoje razlozi za hitno postupanje, inspektor može obaviti nadzor bez prethodne najave čelniku tijela koje se nadzire. Čelnik nadziranog tijela javne vlasti mora omogućiti nesmetano obavljanje inspekcijskog nadzora što znači da mu mora omogućiti uvid u potrebne podatke i dokumentaciju koji su predmet nadzora te mu mora osigurati radni prostor za provedbu nadzora. Ako to smatra potrebnim, inspektor može uzimati izjave čelnika nadziranog tijela javne vlasti.

3.1.1 Problemi uočeni u provedbi Zakona

Prema Izvješću o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2015. godinu, neposredni nadzor po službenoj dužnosti proveden je nad 20 tijela javne vlasti i to najveći broj nad javnim ustanovama (Tablica 1.). Uzevši u obzir tehnička i financijska ograničenja, ograničen broj inspektora te prioritete, neposredni inspekcijski nadzor se te godine obavljao samo na području Zagreba i neposredne okolice s dva inspektora u odnosu nad 5.940 tijela javne vlasti. Kako bi se temeljem rezultata nadzora utvrdili sistemski problemi i dobra praksa u pojedinim skupinama tijela, inspekcijski se nadzor po potrebi provodio u tijelima javnih vlasti različitih kategorija. Neki od problema uočenih prilikom obavljanja neposrednog nadzora u 2015. godini su neprepoznavanje razlike između zahtjeva i upita te neprepoznavanje zahtjeva za ponovnu uporabu informacija što je utjecalo na pogrešno rješavanje istih, nerješavanje zahtjeva u zakonskom roku od 15 dana propisanog u članku 20. stavki 1. Zakona o pravu na pristup informacijama i neobavješćavanje korisnika prava o produženju roka odlučivanja o

⁵ Izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacija za 2017. godinu, Poglavlje 10.1 Inspekcijski nadzor, str. 83.

zahtjevima, neprovođenje testa razmjernosti i javnog interesa u slučajevima ograničavanja prava na pristup informacijama. Osim toga, većina tijela javne vlasti je pogrešno propisivala u svojim općim aktima što se smatra poslovnom ili profesionalnom tajnom i pogrešno su propisivala stupanj tajnosti što je najčešće dovodilo do odbijanja zahtjeva za pristup informacijama. Nadalje, došlo je do povrede odredbi Zakona u odnosu na način rješavanja zahtjeva zbog odbijanja zahtjeva dopisima, koji nisu upravni akt te nisu sadržavali uputu o pravnom lijeku, što je dovelo do uskraćivanja mogućnosti da korisnici prava imaju pravnu zaštitu, odnosno da podnesu žalbu na rješenje. Isto tako, tijela javne vlasti propustila su objaviti informacije koje se tiču planiranja rada i izvještavanja o radu, objave proračuna i financijskog plana te o načinu i uvjetima ostvarivanja prava na pristup informacijama.⁶

U usporedbi sa 2015. godinom, 2016. godine provedeno je sedam nadzora više, odnosno provedeno je ukupno 28 neposrednih inspekcijskih nadzora od kojih je 27 provedeno po službenoj dužnosti. Najveći broj nadzora proveden je nad jedinicama lokalne i područne samouprave, nad njih dvanaest (Tablica 1.). Problemi uočeni prilikom provođenja nadzora su isti kao i prethodne godine. Jedini novonastali problem je prema Izvješću o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2016. godinu izostanak vođenja Službenog upisnika u elektroničkom obliku, pogrešno upisivanje, ne uvezivanje, ne ispunjavanje i ne zaključavanje Službenog upisnika.⁷

Tijekom 2017. godine provedeno je 26 neposrednih inspekcijskih nadzora (Tablica 1.), svi su provedeni po službenoj dužnosti. Ističe se problem „*šutnje administracije*“ odnosno nerješavanja zahtjeva u propisanim rokovima. Tijekom 2018. i 2019. godine javljali su se relativno isti problemi kao i prethodnih godina. Problemi u te dvije godine su se protezali sve od neispunjavanja obveza proaktivne objave informacija o raspisanim natječajima i dokumentaciji potrebnoj za sudjelovanje na natječajima, ne provođenja postupka savjetovanja s javnošću naročito kad tijelo javne vlasti donese opći akt, strateške ili planske dokumente, pa sve do pogrešaka u načinu rješavanja zahtjeva što je dovelo do pogrešne interpretacije istih.

Kako je 2020. godine svijet pogodila velika pandemija COVID-19, te kako provođenje neposrednog inspekcijskog nadzora traži izravan uvid u podatke i dokumentaciju u uredu tijela

⁶ Izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2015. godinu, Poglavlje 8.1 Inspekcijski nadzor, str. 101.

⁷ Izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2016. godinu, Poglavlje 10.1 Inspekcijski nadzor, str. 84.

javne vlasti, te iste godine provedeno je šest neposrednih inspekcijskih nadzora (Tablica 1.), a naredne 2021. godine neposredni inspekcijski nadzor nad tijelima javne vlasti se nije provodio.

Tablica 1.

Vrsta i broj tijela nad kojima je proveden neposredni inspekcijski nadzor prema Izvješćima o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama

Izvješće za:	Ukupan broj nadzora	Vrsta i broj tijela nad kojima je proveden nadzor
2015. g.	20	Agencije, zavodi i fondovi (2) Jedinice lokalne i područne samouprave (4) T.d. u većinskom vlasništvu RH ili jedinica lokalne samouprave (3) Udruge (2) Javne ustanove (6) Ostale pravne i fizičko osobe s prenesenim javnim ovlastima (3)
2016. g.	28	Državna tijela (1) Tijela državne uprave (2) Agencije, zavodi i fondovi (4) Jedinice lokalne i područne samouprave (12) T.d. u većinskom vlasništvu RH ili jedinica lokalne samouprave (2) Udruge (2) Javne ustanove (4) Ostale pravne i fizičko osobe s prenesenim javnim ovlastima (1)
2017. g.	26	Tijela državne uprave (8) Agencije, zavodi i fondovi (6) Jedinice lokalne i područne samouprave (7) T.d. u većinskom vlasništvu RH ili jedinica lokalne samouprave (2) Udruge (1) Javne ustanove (2)
2018. g.	26	Tijela državne uprave (3) Agencije, zavodi i fondovi (4) Jedinice lokalne i područne samouprave (9) T.d. u većinskom vlasništvu RH ili jedinica lokalne samouprave (4) Javne ustanove (5) Ostale pravne i fizičko osobe s prenesenim javnim ovlastima (1)
2019. g.	20	Tijela državne uprave (3) Agencije, zavodi i fondovi (1) Jedinice lokalne i područne samouprave (7) T.d. u većinskom vlasništvu RH ili jedinica lokalne samouprave (4) Udruge (1) Javne ustanove (3) Ostale pravne i fizičko osobe s prenesenim javnim ovlastima (1)
2020. g.	6	Tijela državne uprave (1) Jedinice lokalne i područne samouprave (4) Ustanove (1)
2021. g.	0	0

3.1.2 Mjere izrečene i prijedlozi dani nadziranim tijelima

Mjere koje se nalažu nadziranim tijelima zbog uočenih nedostataka i nezakonitosti u radu, izriču se zapisnikom prema kojemu ta ista tijela moraju postupiti u Zakonom određenom roku. Kroz godine broj izrečenih mjera se razlikuje s obzirom na broj utvrđenih nepravilnosti i nezakonitosti. Najveći broj mjera izrečen je 2016. godine, čak 275, u odnosu na ukupno 28 provedenih neposrednih inspekcijskih nadzora. Malo manji broj mjera je izrečen 2017. godine, njih 268, u odnosu na provedeno 26 neposrednih inspekcijskih nadzora (Tablica 2.). Sukladno Izvješću o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2015. godinu nadziranim tijelima naloženo je izvršenje sljedećih mjera: osiguranje dosljedne primjene odredbi Zakona i drugih propisa u rješavanju zahtjeva za pristup informacijama; rješavanje zahtjeva u zakonskom roku rješavanja te obavješćivanje korisnika o produljenju roka rješavanja; provođenje testa razmjernosti i javnog interesa u slučajevima postojanja mogućih ograničenja pristupu informacijama; ispravljanje pogrešaka pri vođenju Službenog upisnika te rješavanje konkretnih predmeta na propisan način.⁸ Pored toga, nadziranim tijelima davani su sljedeći prijedlozi: kontinuirano usavršavanje putem edukacija službenika za informiranje i ostalih zaposlenika uključenih u primjenu Zakona; kontinuirano usavršavanje službenika uključenih u primjenu Zakona u području upravnog postupka (s obzirom da se u rješavanju zahtjeva primjenjuju odredbe općeg upravnog postupka); usklađivanje odredaba statuta ili pravilnika tijela javne vlasti o tajnosti podataka s odredbama Zakona, Zakona o tajnosti podataka, Zakona o zaštiti tajnosti podataka i Zakona o zaštiti osobnih podataka.⁹ Osim toga u 2016. te 2017. godini nadziranim tijelima naloženo je: izrada i objava svih budućih informacija pogodnih za ponovnu uporabu, zajedno sa svojim meta podacima, u otvorenom, strojno čitljivom obliku uz omogućavanje preuzimanja objavljenih informacija u cijelosti te uz uporabu licence za objavljene registre sukladno Pravilniku o vrstama i sadržaju dozvola kojima se utvrđuju uvjeti ponovne uporabe informacija.¹⁰ Nadziranim tijelima javne vlasti Zakonom je dano pravo na korištenje pravnog lijeka, odnosno pravo podnošenja prigovora protiv zapisnika inspektora. Tijekom 2016. godine tri tijela javne vlasti iskoristila su mogućnost podnošenja prigovora od kojih su sva tri odbijena. Jedno tijelo javne vlasti te je godine pokrenulo upravni spor protiv rješenja o odbijanju prigovora. U 2017. godini podnesen je jedan prigovor protiv zapisnika te

⁸ Izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2015. godinu, Poglavlje 8.1 Inspekcijski nadzor, str. 102.

⁹ Izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2015. godinu, *op. cit.*, str. 102.

¹⁰ Izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2017. godinu, *op. cit.*, str. 85.

je odlukom odbijem, za razliku od 2018. godine kada su četiri tijela javne vlasti podnijela prigovor od kojih su dva odbijena, jedan je u cijelosti a jedan djelomično usvojen.

Tablica 2.

Broj izrečenih mjera tijelima javne vlasti prema Izvješćima o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama

Izvješće za:	Ukupan broj izrečenih mjera	Broj izrečenih mjera određenom tijelu
2015. g.	104	Agencije, zavodi i fondovi (4) Jedinice lokalne i područne samouprave (18) T.d. u većinskom vlasništvu RH ili jedinica lokalne samouprave (13) Udruge (5) Javne ustanove (26) Ostale pravne i fizičko osobe s prenesenim javnim ovlastima (38)
2016. g.	275	Državna tijela (5) Tijela državne uprave (15) Agencije, zavodi i fondovi (44) Jedinice lokalne i područne samouprave (113) T.d. u većinskom vlasništvu RH ili jedinica lokalne samouprave (30) Udruge (9) Javne ustanove (42) Ostale pravne i fizičko osobe s prenesenim javnim ovlastima (17)
2017. g.	268	Tijela državne uprave (65) Agencije, zavodi i fondovi (54) Jedinice lokalne i područne samouprave (83) T.d. u većinskom vlasništvu RH ili jedinica lokalne samouprave (16) Udruge (15) Javne ustanove (35)
2018. g.	233	Tijela državne uprave (23) Agencije, zavodi i fondovi (36) Jedinice lokalne i područne samouprave (71) T.d. u većinskom vlasništvu RH ili jedinica lokalne samouprave (38) Javne ustanove (54) Ostale pravne i fizičko osobe s prenesenim javnim ovlastima (11)
2019. g.	162	Tijela državne uprave (29) Agencije, zavodi i fondovi (7) Jedinice lokalne i područne samouprave (66) T.d. u većinskom vlasništvu RH ili jedinica lokalne samouprave (25) Udruge (16) Javne ustanove (14) Ostale pravne i fizičko osobe s prenesenim javnim ovlastima (5)
2020. g.	51	Tijela državne uprave (10) Jedinice lokalne i područne samouprave (32) Javne ustanove (9)

2021. g.	0	0
----------	---	---

3.2 Posredni inspekcijski nadzor

Za razliku od neposrednog inspekcijskog nadzora kod kojeg dolazi do izravnog uvida u dokumentaciju u uredima nadziranog tijela, posredni inspekcijski nadzor temelji se na ovlasti inspektora da pisano zatraži dostavu dokumentacije od strane tijela javne vlasti te da odredi primjereni rok dostave te dokumentacije. Čelnik tijela od kojeg je zatražena dokumentacija dužan je postupati u skladu sa zahtjevima inspektora, odnosno osigurati mu dostavu točnih i istinitih podataka. U slučaju da čelnik nije u mogućnosti postupiti u skladu s tim zahtjevima mora o tome pismeno, bez odgode, obavijestiti inspektora.

Od 2015. do 2020. godine posredni se inspekcijski nadzor provodio u nešto manjem broju u odnosu na provedene neposredne inspekcijske nadzore. To ne uključuje 2021. godinu kada su se s obzirom na epidemiološku situaciju isključivo provodili nadzori posrednim putem. Te godine je provedeno čak 44 posredna inspekcijska nadzora (Tablica 3.). Kroz godine, nezakonitosti i nepravilnosti koje su uočene tijekom obavljanja nadzora odnose se na povredu odredbi Zakona vezanih za rok u kojem je trebalo odlučiti o zahtjevu za pristup informacijama i neobavješćavanju korisnika prava o produženju rokova od strane službenika za informiranje. Prema Izvješću za 2015. godinu utvrđeno je da prekoračenja roka od strane službenika za informiranje pri rješavanju zahtjeva navedenog trgovačkog društva ne odskaku osobito u odnosu na postupanja i rješavanja drugih službenika za informiranje, što je kao opća negativna praksa utvrđeno i u izvješćima Povjerenika za informiranje o provedbi Zakona prethodnih godina.¹¹ Nadalje, problemi koji su uočeni tijekom obavljanja nadzora bili su ne transparentno objavljivanje natječaja za radno mjesto te neobjavljivanje rezultata i namještanje natječaja. Prema Izvješću za 2017. godinu posredni inspekcijski nadzori provedeni su još zbog neodređivanja službenika za informiranje u pravnoj osobi s javnim ovlastima te zbog neprovođenja proaktivne objave informacija, savjetovanja s javnošću i obveze javnosti rada.¹² Utvrđene su i nepravilnosti kao što su ne vođenje službenog upisnika i nedostavljanje godišnjeg izvješća, ne postupanje po upućenim aktima upozorenja, ne dostavljanje godišnjeg izvješća o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama te neodređivanje visine naknade za pristup informacijama. Broj provedenih posrednih inspekcijskih nadzora u 2019. godini znatno je veći u odnosu na dvije prethodne godine jer je dana ovlast službenicima koji postupaju po

¹¹ Izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2015. godinu, *op. cit.*, str. 103.

¹² Izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2017. godinu, *op. cit.*, str. 86.

predstavkama da provode predmetne nadzore, u slučaju ne postupanja po upućenim aktima upozorenja.

Kako je već ranije spomenuto, 2021. godine proveden je najveći broj posrednih inspekcijskih nadzora te je izrečen ujedno i najveći broj mjera za otklanjanje nepravilnosti i nezakonitosti, njih 166. Prema Izvješću o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2021. godinu osim izricanja mjera kojima se naređuje otklanjanje utvrđenih povreda Zakona o pravu na pristup informacijama i drugih propisa, predložene su i mjere usmjerene na otklanjanje nepravilnosti i nedostataka u radu. Prije svega, čelnicima tijela se predlaže da osiguraju provođenje kontinuiranog usavršavanja službenika za informiranje i ostalih zaposlenika uključenih u primjenu prava na pristup informacijama putem besplatnih edukacija koje provodi Ured povjerenika samostalno ili u suradnji s drugim institucijama u područjima prava na pristup informacijama, ponovne uporabe informacija i savjetovanja s javnošću te korištenje uputa, smjernica i priručnika Povjerenika, kao i Tražilice odluka i mišljenja.¹³ Izrađeni su zapisnici kako bi se njima naložilo otklanjanje nepravilnosti u radu tijela javne vlasti, no neka su od tih tijela podnijela pravni lijek, prigovor, od kojih je nekolicina djelomično ili u cijelosti usvojena a većina odbijena. Tako su naprimjer u 2017. godini dva tijela javne vlasti podnijela prigovor od kojih je jedan odbijen a drugi djelomično usvojen, 2018. godine jedno nadzirano tijelo podnijelo je prigovor koji je odbije, 2019. podnesen je jedan prigovor koji je djelomično prihvaćen te 2021. godine podnesena su dva prigovora od kojih je jedan prihvaćen a drugi odbijen odlukom.

Tablica 3.

Vrsta i broj tijela nad kojima je proveden posredni inspekcijski nadzor prema Izvješćima o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama

Izvješće za:	Ukupan broj posrednih inspekcijskih nadzora	Vrsta i broj tijela nad kojima je proveden nadzor
2015. g.	1	T.d. u većinskom vlasništvu RH ili jedinica lokalne samouprave (1)
2016. g.	21	Jedinice lokale i područne samouprave (13) Javne ustanove (8)
2017. g.	7	Jedinice lokalne i područne samouprave (4) T.d. u većinskom vlasništvu RH ili jedinica lokalne samouprave (1) Udruge (1) Javne ustanove (1)

¹³ Izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2021. godinu, Poglavlje 6.1 Posredni inspekcijski nadzor, str. 69.

2018. g.	2	Jedinice lokalne i područne samouprave (2)
2019. g.	27	Tijela državne uprave (1) Jedinice lokalne i područne samouprave (18) T.d. u većinskom vlasništvu RH ili jedinica lokalne samouprave (2) Udruge (1) Javne ustanove (2) Ostale pravne i fizičko osobe s prenesenim javnim ovlastima (3)
2020. g.	28	Tijela državne uprave (2) Jedinice lokalne i područne samouprave (12) T.d. u većinskom vlasništvu RH ili jedinica lokalne samouprave (11) Javne ustanove (2) Ostale pravne i fizičko osobe s prenesenim javnim ovlastima (1)
2021. g.	44	Tijela državne uprave (1) Sudovi i pravosudna tijela (1) Jedinice lokalne i područne samouprave (23) T.d. u većinskom vlasništvu RH ili jedinica lokalne samouprave (4) Udruge (1) Javne ustanove (10) Ostale pravne i fizičko osobe s prenesenim javnim ovlastima (4)

4 ZAPISNIK O INSPEKCIJSKOM NADZORU

4.1 Prava i dužnosti inspektora

Nakon što je inspeksijski nadzor proveden, o utvrđenim nepravilnostima, nezakonitostima i nedostacima u radu nadziranog tijela inspektor sastavlja zapisnik te mora odrediti rok za otklanjanje istih. Ako prilikom nadzora inspektor ne utvrdi nikakve nepravilnosti ili nezakonitosti u radu tijela javne vlasti koje nadzire, o tome pisano morao obavijestiti čelnika tog tijela. Prema članku 49. stavku 2. Zakona o pravu na pristup informacijama zapisnik o inspeksijskom nadzoru mora sadržavati činjenično stanje povrede zakona i drugih propisa, nepravilnosti i nedostatke u radu, ocjenu stanja, mjere kojima se naređuje otklanjanje utvrđenih nezakonitosti, rok za izvršenje naređenih mjera, prijedloge za uklanjanje utvrđenih nepravilnosti i nedostataka u radu, obvezu izvješćivanja inspektora o poduzetim mjerama te pouku o pravu na prigovor. Članak 50. Zakona o pravu na pristup informacijama daje inspektorima pravo a i dužnost da zapisnikom može izreći sljedeće mjere: narediti poduzimanje odgovarajućih mjera radi otklanjanja utvrđenih povreda ovog Zakona i drugih propisa, nepravilnosti i nedostatak u radu nadziranog tijela javne vlasti, zabraniti obavljanje radnji u cilju otklanjanja nepravilnosti ili nedostataka u radu i predložiti poduzimanje mjera s ciljem unapređenja rada nadziranog tijela javne vlasti. Čelnik tijela javne vlasti nad kojim se provodio inspeksijski nadzor dužan je inspektorima dostaviti izvješće i dokaze o izvršenju potrebnih mjera radi otklanjanja nepravilnosti i nezakonitosti u radu i to u roku od 15 dana od isteka roka za poduzimanje mjera izrečenih zapisnikom. Inspektor obavlja kontrolu izvršenja izrečenih mjera

na taj način da posrednim putem pribavlja izvješća i dokaze o provedbi mjera. No kada inspektor utvrdi nedostatke u izvješću nadziranog tijela, on može kontrolu izvršenja izrečenih mjera obaviti i neposrednim nadzorom, odnosno odlaskom u službene prostorije nadziranog tijela javne vlasti.

Ako nadzirano tijelo javne vlasti ne otkloni nepravilnosti i nezakornitosti u svom radu, odnosno ne izvrši mjere izrečene zapisnikom u određenom roku, u tom je slučaju Povjerenik za informiranje dužan izvijestiti:

1. Vladu Republike Hrvatske, ako mjere nisu izvršene od strane nadziranog tijela državne uprave čiji čelnik neposredno odgovara Vladi Republike Hrvatske;
2. tijelo državne uprave koje provodi nazor nad radom državne upravne organizacije, sukladno zakonu;
3. tijelo državne uprave nadležno za sustav i ustrojstvo državne uprave, lokalne i regionalne samouprave, ako mjere nisu izvršene od strane ureda državne uprave u županiji, odnosno tijela jedinica lokalne i regionalne samouprave;
4. osnivača tijela javne vlasti.

4.2 Prigovor na zapisnik

Protiv zapisnika o inspekcijskom nadzoru moguće je podnijeti prigovor. Podnosi ga čelnik nadziranog tijela javne vlasti u roku od 8 dana od dana primitka zapisnika. Prema članku 52. Zakona o pravu na pristup informacijama, prigovorom se može pobijati zapisnik zbog nepotpuno ili pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja, pogrešne primjene propisa i na temelju tog izrečene mjere, te prekoračenja ovlasti u provedbi inspekcijskog nadzora od strane inspektora. Prigovorom se odgađa izvršenje mjera određenih zapisnikom sve dok se ne donese odluka o prigovoru na zapisnik. Odluka se donosi u roku od 30 dana od primitka prigovora i ona nije upravni akt. Ako je riječ o nepotpuno ili pogrešno utvrđenom činjeničnom stanju ili pogrešnoj primjeni propisa na temelju čega je izrađen zapisnik, inspektor koji je izvršio nadzor i izradio zapisnik mora razmotriti prigovor. Ako utvrdi da je prigovor osnovan, inspektor mora izmijeniti zapisnik u smislu navoda iz prigovora. Ako pak ocijeni da je prigovor u cijelosti ili djelomično ne osnovan, inspektor će prigovor, uz očitovanje, dostaviti Povjereniku na odlučivanje. Povjerenik je u tom slučaju ovlašten ukinuti ili izmijeniti izrečene mjere ili odbiti prigovor. A ako se radi o tome da je inspektor tijekom provođenja inspekcijskog nadzora prekoračio dane mu ovlasti, o prigovoru odlučuje isključivo Povjerenik. On je ovlašten ukinuti izrečenu mjeru koju je inspektor donio izvan zakonskih ovlasti, te odbiti prigovor.

5 PREDSTAVKE GRAĐANA I DRUGIH KORISNIKA

5.1 Podnositelji predstavki

Prema Izvješću za 2019. godinu predstavkama građani i drugi korisnici prava na pristup informacijama ukazuju na moguće nepravilnosti u primjeni odredbi Zakona o pravu na pristup informacijama, a postupajući po njima Ured povjerenika upozorava tijela na nepravilno postupanje, traži uklanjanje nepravilnosti i izvješće o poduzetom. Riječ je o načinu postupanja prije provedbe samog inspekcijskog nadzora, koji ima za cilj na brži i jednostavniji način uskladiti postupanje tijela sa Zakonom. U slučajevima višekratno ponavljane ogluhe na upozorenje povjerenika, provodi se ciljani posredni inspekcijski nadzor i izriču mjere kojima se naređuje otklanjanje utvrđenih nezakonitosti.¹⁴ Inspektori postupaju po predstavkama na rad tijela javne vlasti sukladno Zakonu o pravu na pristup informacijama te su dužni razmotriti podnesenu predstavku. Ako inspektor ocijeni podnesenu predstavku osnovanom, ovlašten je uputiti upozorenje radi otklanjanja nezakonitosti i zatražiti potrebna izvješća, te je dužan pisanim putem obavijestiti podnositelja predstavki o utvrđenim činjenicama te poduzetim mjerama. Ako pak utvrdi da su navodi iz predstavke točni, a otklanjanje nepravilnosti zahtjeva izricanje mjere, inspektor će provesti inspekcijski nadzor po službenoj dužnosti na način utvrđen Zakonom.

Prema izvješćima o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama, podnositelji predstavki mogu biti fizičke osobe, novinari i drugi mediji, udruge, političke stranke, odvjetnici, trgovačka društva, sindikati, javne ustanove i tijela javne vlasti. Kako je vidljivo u Izvješćima najveći broj predstavki kroz godine je podnesen od strane fizičkih osoba, odnosno građana a zatim od strane novinara, drugih medija i udruga (Tablica 4). Predstavke građana su službeni zahtjevi koje pojedinac, skupina ljudi ili organizacija podnose vlastima kako bi izrazili svoje nezadovoljstvo ili kako bi zatražili neku vrstu akcije ili odluku od određenog tijela ili službenika. One su važan mehanizam za izražavanje mišljenja građana i uključivanje u proces donošenja odluka. Prema Izvješću za 2019. godinu postupajući po predstavkama novinara uočeno je da, i kada traže informaciju, njihovo traženje ne predstavlja zahtjev za pristup informacijama, već je u najvećem broju postavljenih zahtjeva riječ o odgovorima na upite (obrazloženja, iznošenje stavova, komentari) ili kombinaciji traženja odgovora i dokumentacije. Naime, obavljanju novinarskog posla koji češće traži brze odgovore, a ne postojeću dokumentaciju, više odgovara slobodnija forma koju pruža Zakon o medijima, nego

¹⁴ Izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2019. godinu, Poglavlje 4 Predstavke korisnika na rad tijela javne vlasti, str. 40.

formalizirani postupak Zakona o pravu na pristup informacijama. Stoga se novinare redovito upućuje na sadržajnu razliku između novinarskog upita i zahtjeva za pristup informacijama, ali i potiče na traženje pristupa informaciji temeljem Zakona (osobito novinari koji se bave istraživačkim novinarstvom i kada traže preslike određene dokumentacije), zbog postojanja pravnog mehanizma – žalbe Povjereniku u slučaju nedobivanja tražene informacije.¹⁵

Tablica 4.

Broj podnesenih predstavki po godinama i vrsta i broj podnositelja predstavki prema Izvješćima o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama

Izvješće za:	Ukupan broj podnesenih predstavki	Vrsta i broj podnositelja predstavki
2015.g.	211	Fizičke osobe (168); Novinari i drugi mediji (14); Udruge (11); Političke stranke (10); Odvjetnici (2); Trgovačka društva (2); Sindikati (1); Tijelo javne vlasti (2); Anonimni podnositelj (1)
2016.g.	324	Fizičke osobe (266); Novinari i drugi mediji (13); Udruge (26); Političke stranke (7); Trgovačka društva (3); Tijelo javne vlasti (3); Anonimni podnositelj (6)
2017.g.	438	Fizičke osobe (200); Novinari i drugi mediji (183); Udruge (26); Političke stranke (1); Odvjetnici (3); Trgovačka društva (6); Tijelo javne vlasti (2); Anonimni podnositelj (13)
2018.g.	274	Fizičke osobe (228); Udruge (12); Političke stranke (15); Tijelo javne vlasti (2); Ostali (19)
2019.g.	252	Fizičke osobe (184); Novinari i drugi mediji (23); Udruge (21); Političke stranke (6); Trgovačka društva (8); Sindikati (7); Tijelo javne vlasti (3)
2020.g.	246	Fizičke osobe (175); Novinari i drugi mediji (25); Udruge (27); Ostali (19)
2021.g.	339	Fizičke osobe (215); Novinari i drugi mediji (41); Udruge (66); Političke stranke (10); Ostali (17)

U 2013. godini podneseno je ukupno 143 predstavke od kojih je 15 preneseno iz prethodne 2012. godine. Neovisno tijelo riješilo je 90 predstavki a tijela javne vlasti su u većini slučajeva otklonila nepravilnosti. S obzirom na jednak broj službenika u 2013. i 2014. godini.

¹⁵ Izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2019. godinu, *op. cit.*, str. 42.

koji rade na predmetima, u 2014. godini se broj podnesenih predstavki gotovo udvostručio te je tako te godine podneseno 236 predstavki a riješene su 143 predstavke što ukazuje na to da je neminovno došlo do smanjenja udjela rješavanja predstavki u ukupnom broju podnesenih predstavki. Razlozi neefikasnog rješavanja predstavki jesu slabi kapaciteti Ureda zbog davanja prednosti žalbama i predmetima po tužbama te dugo čekanje na odgovor tijela javne vlasti. No, usprkos tome riješena je većina podnesenih predstavki. U odnosu na 2014. godinu, 2015. godine je riješeno 16% predstavki više, odnosno od ukupno 287 podnesenih predstavki, od kojih je 59 preneseno iz 2014. a 17 iz 2013. godine, riješeno je 166 predmeta. No i dalje su postojali problemi neefikasnog rješavanja predstavki jer se broj predmeta povećao te u nekim je slučajevima došlo i do postupanja po ponovljenim predstavkama istih korisnika te se stoga dio tih predstavki vodim neriješenim. Ali kako su te iste godine zaposlena dva inspektora, intenzitet rada se povećao te je s tim došlo i do povećanja broja riješenih predstavki. Tijekom 2016. godine podneseno je ukupno 427 predstavki od kojih je iz prethodnih godina preneseno 103 a riješeno 237 predmeta, a tijekom 2017. podneseno je ukupno 627 predstavko, od tog broja prenesene su 52 predstavke a riješeno ih je 193. Velik broj predstavki riješen je u 2018. godini, čak 518 od ukupno zaprimljenih 709, od kojih je 434 preneseno. U 2019. godini uočava se blagi pad broja zaprimljenih predstavki u odnosu na 2018. čime je nastavljen trend njihovog smanjivanja. Zaprimljene su 252 nove predstavke te je iz ranijih razdoblja ostalo neriješeno ukupno 190 predstavki koje su se rješavale tijekom 2019. Tijekom 2019. riješeno je ukupno 364 predstavki. Tijekom 2020. godine u radu su bile ukupno 324 predstavke a riješeno je 275 predmeta a tijekom 2021. godine od zaprimljenih 339, a prenesenih 79 predstavki riješeno je 384 predmeta. Usporedbom podataka o postupanju po predstavkama od 2013. do 2021. godine vidljivo je kako broj podnošenja predstavki raste što je rezultat jačanja svijesti građana o njihovim pravima prema Zakonu o pravu na pristup informacijama, no isto tako raste i broj prenesenih predstavki iz godine u godinu zbog nedovoljno kapaciteta za rješavanje predstavki.

Povjerenik za informiranje prilikom postupanja po predstavkama zahtijevao je od građana i drugih korisnika prava na pristup informacijama podatke, izvješća i druge obavijesti o postupanju tijela javne vlasti sukladno Zakonu o pravu na pristup informacijama te je o utvrđenim činjenicama i poduzetim mjerama obavijestio podnositelje predstavki.

5.2 Razlozi podnošenja predstavki

Najčešći razlozi podnošenja predstavki su:

1. nepostupanje tijela javne vlasti po zahtjevu za pristup informacijama odnosno zahtjevu za dopunu ili ispravak informacije u zakonskim rokovima;
2. nepostupanje po odredbama zakona o pravu na pristup informacijama pri rješavanju zahtjeva;
3. kršenje zakonskih odredbi kojima se propisuje obveza provođenja savjetovanja s javnošću prilikom donošenja zakona, podzakonskih akata te drugih propisa;
4. kršenje odredbi kojima je propisana proaktivna objava informacija na internetskim stranicama javne vlasti;
5. nedostavljanje informacija po zahtjevu za ponovnu uporabu informacija;
6. kršenje odredbi kojima je propisana javnost rada tijela javne vlasti;
7. neobjavljivanje kontakt podataka službenika za informiranje;
8. naplata stvarnih materijalnih troškova koji nastaju pružanjem informacija.

Kako je vidljivo u Izvješćima o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama, najviše pritužbi su građani i drugi korisnici prava na pristup informacijama imali zbog nepostupanja tijela javne vlasti po zahtjevima za pristup informacijama, odnosno zahtjevima za dopunu i ispravak informacija u zakonskim rokovima, te zbog kršenje odredbi kojima je propisana proaktivna objava informacija na internetskim stranicama, dok je trenutno najmanji broj predstavlki podnesen radi neobjavljivanja kontakt podataka službenika za informiranje. No prema Izvješću o pravu na pristup informacijama za 2020. godinu zamijećeno je i podnošenje većeg broja povezanih predstavlki istog korisnika na postupanje tijela u kojim je zaposlen, što s jedne strane ukazuje na nemogućnost dobivanja informacija unutar institucija, a s druge strane na loše međuljudske odnose koji se prelamaju preko instituta pristupa informacijama.¹⁶ Taj problem ukazuje na neadekvatnu organizaciju sustava upravljanja informacijama, lošu komunikaciju između odjela ili nedostatak jasnih procedura za pristup informacijama. Potrebno je naglasiti da su u većini slučajeva po upozorenju Povjerenika tijela javne vlasti otklonila nepravilnosti i nezakovitosti u svom radu. Tijekom 2020. godine povećan je broj predstavlki po kojima nije bilo pravne osnove za postupanje Povjerenika jer se ne odnose na kršenje Zakona o pravu na pristup informacijama, već se odnose na povredu propisa iz djelokruga tijela, odnosno pojedinog upravnog područja. A podnositelji takvim predstavlka žele ukazati na probleme ignoriranja upita i neprimjerenog trajanje postupaka. Te godine je u tom cilju podneseno čak 22,36% od ukupnog broja zaprimljenih predstavlki.

¹⁶ Izvješće o pravu na pristup informacijama za 2020. godinu, Poglavlje 5.1 Predstavke korisnika na rad tijela javne vlasti, str. 52.

6 ZAKLJUČAK

Tema ovog završnog rada je bila proučiti tko i kako obavlja inspekcijski nadzor nad provedbom Zakona o pravu na pristup informacijama, kako se on provodio tijekom godina, koji su problemi uočeni tijekom provođenja nadzora i koji su prijedlozi dani tijelima javne vlasti kako bi otklonili nepravilnosti, nezakonitosti i nedostatke u svom radu.

S obzirom da se inspekcijski nadzor provodi na dva načina, a to su posredni i neposredni, više zastupljeniji je neposredni inspekcijski nadzor za čije je obavljanje potrebno otići u službene prostorije nadziranog tijela javne vlasti te izravno imati uvid u dokumentaciju, podatke i informacije potrebne za obavljanje nadzor. Tijekom 2020. te 2021. godine zbog pandemije i potresa više zastupljeniji je bio posredni inspekcijski nadzor. Rezultati posrednog i neposrednog inspekcijskog nadzora mogu biti pozitivni ili negativni, ovisno o tome jesu li pravila i propisi poštovani. Ako utvrdi da postoje kršenja zakona ili drugih propisa, inspektor će zapisnikom izreći odgovarajuće mjere, a protiv zapisnika čelnik nadziranog tijela može podnijeti prigovor. Najčešći razlozi obavljanja inspekcijskog nadzora su propust u rješavanju zahtjeva za pristup i ponovnu uporabu informacija te propust u proaktivnoj objavi informacija na internetskim stranicama. No, kako bi se smanjio broj obavljanja inspekcijskih nadzora, građanima i drugim korisnicima prava na pristup informacijama dana je mogućnost obraćanja Povjereniku za informiranje putem predstavki. Kako korisnici prava na pristup informacijama, a i službenici za informiranje još uvijek nedovoljno poznaju Zakon o pravu na pristup informacijama, često dolazi do pogrešaka prilikom obraćanja Povjereniku za informiranje.

Iz prikazane analize godišnjih izvješća Povjerenika za informiranje zaključujem da se inspekcijski nadzor obavlja uspješno uz malen broj prigovora na zapisnike inspektora. No, problem se nalazi u broju prenesenih predmeta iz prethodnih godina što otežava rad i oduzima vrijeme u tekućoj godini. Isto tako smatram da je potrebno povećati komunikaciju s medijima i javnošću kako bi se podigla svijest građana i kako bi ih se educiralo o tome kako lakše koristiti Zakon o pravu na pristup informacijama i kome se potrebno obratiti u slučaju postojanja nekog problema vezanog za pristup informacijama.

LITERATURA

Pravni izvori

Zakon o pravu na pristup informacijama, Narodne novine 25/13, 85/15, 69/22.

Izvješća Povjerenika za informiranje

1. Povjerenik za informiranje, Izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2013. godinu, Zagreb 31. ožujka 2014.
2. Povjerenik za informiranje, Izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2014. godinu, Zagreb 31. ožujka 2015.
3. Povjerenik za informiranje, Izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2015. godinu, Zagreb 31. ožujka 2016.
4. Povjerenik za informiranje, Izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2016. godinu, Zagreb 31. ožujka 2017.
5. Povjerenik za informiranje, Izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2017. godinu, Zagreb 31. ožujka 2018.
6. Povjerenik za informiranje, Izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2018. godinu, Zagreb 31. ožujka 2019.
7. Povjerenik za informiranje, Izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2019. godinu, Zagreb 31. ožujka 2020.
8. Povjerenik za informiranje, Izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2020. godinu, Zagreb 31. ožujka 2021.
9. Povjerenik za informiranje, Izvješće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2021. godinu, Zagreb 31. ožujka 2022.

Sva izvješća dostupna su na: <https://pristupinfo.hr/dokumenti-i-publikacije/izvjesca-o-provedbi-zppi/>