



REPUBLIKA HRVATSKA

Povjerenik za informiranje

IZVJEŠĆE O PROVEDBI
ZAKONA O PRAVU NA PRISTUP INFORMACIJAMA
ZA 2024. GODINU

Zagreb, ožujak 2025.

Sadržaj

1. Uvod	1
1.1. Pravni okvir.....	1
1.2. Primjena i provedba Zakona o pravu na pristup informacijama.....	2
1.3. Popis tijela javne vlasti	3
1.4. Službenik za informiranje - provedba Zakona u tijelima javne vlasti.....	4
1.5. Povjerenik za informiranje – neovisni nadzor nad provedbom Zakona.....	5
2. Godišnje izvješće o provedbi Zakona	6
A) POSTUPANJE PO ZAHTJEVIMA KORISNIKA I ZAŠTITA PRAVA NA PRISTUP INFORMACIJAMA ..	9
3. Postupanje tijela javne vlasti po zahtjevima korisnika	9
3.1. Zaprimljeni zahtjevi.....	9
3.2. Rješavanje zahtjeva	11
3.2.1. Zahtjevi za pristup informacijama	11
3.2.2. Zahtjevi za dopunu ili ispravak informacije.....	13
3.2.3. Zahtjevi za ponovnu uporabu informacija	13
3.3. Troškovi pružanja informacija	14
4. Žalbeni postupak	17
4.1. Broj i struktura žalbi.....	17
4.1.1. Broj žalbi.....	17
4.1.2. Podnositelji žalbi.....	19
4.1.3. Razvrstavanje žalbi prema tijelima javne vlasti	20
4.1.4. Razlozi za odbijanje zahtjeva kao osnova žalbenog postupka	20
4.1.5. Rješavanje žalbi	21
4.1.6. Odluke o žalbama prema ishodu postupka koji se odnose na zahtjeve za pristup informacijama	22
4.2. Odluke o žalbama po kategorijama tijela javne vlasti	24
4.2.1. Državna tijela.....	24
4.2.2. Tijela državne uprave.....	26
4.2.3. Općine, gradovi i županije.....	27
4.2.4. Pravosudna tijela	28
4.2.5. Trgovačka društva u vlasništvu RH	29
4.2.6. Trgovačka društva u vlasništvu JLP(R)S.....	30
4.2.7. Tijela javne vlasti po pravnom statusu - agencije, zavodi, fondovi, centri.....	31
4.2.8. Nepravilno postupanje i šutnja uprave po kategorijama tijela javne vlasti - objedinjeni podaci	31
4.3. Odluke o žalbama prema odabranim razlozima odbijanja zahtjeva.....	33
4.3.1. Osobni podaci	33
4.3.2. Poslovna i profesionalna tajna.....	34

4.3.3. Vođenje postupka - članak 15. stavak 3. točka 1. ZPPI-ja	35
4.3.4. Tijelo javne vlasti ne posjeduje informaciju	35
4.3.5. U ostalim slučajevima utvrđenim zakonom	36
4.3.6. Informacija se ne smatra informacijom u smislu ZPPI-ja	36
4.3.7. Zloupotreba prava	37
4.4. Žalbe na postupanje sa zahtjevima za ponovnu uporabu informacija	37
4.5. Značajnije odluke	38
4.6. Provedba izvršenja rješenja u 2024. godini	41
5. Sudski nadzor	42
5.1. Postupci pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske	42
5.1.1. Pokrenuti upravni sporovi	42
5.1.2. Podnositelji tužbi	43
5.1.3. Sudske odluke po tužbama	44
5.1.4. Kretanje sudskih sporova u razdoblju 2020.-2024.	47
5.1.5. Troškovi upravnog spora	47
5.2. Postupci pred Vrhovnim sudom Republike Hrvatske	49
5.3. Postupci pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske	49
6. Predstavke na rad tijela javne vlasti, inspekcijski nadzor i davanje mišljenja o primjeni ZPPI-ja ..	50
6.1. Predstavke korisnika na rad tijela javne vlasti	50
6.2. Inspekcijski nadzor	53
6.3. Mišljenja o primjeni Zakona	55
7. Sankcije	59
7.1. Izdani prekršajni nalozi i podneseni optužni prijedlozi	59
7.2. Odlučivanje prekršajnih sudova	60
7.3. Učinkovitost i doseg sankcioniranja	61
B) PRAĆENJE I PROMICANJE PRAVA NA PRISTUP INFORMACIJAMA	63
8. Praćenje prava na pristup informacijama	63
8.1. Proaktivna objava informacija	63
8.1.1. Propisi, opći akti i odluke	65
8.1.2. Planiranje i izvještavanje	66
8.1.3. Organizacija i rad	68
8.1.4. Pravo na pristup i ponovnu uporabu informacija	69
8.2. Dostava informacija u Središnji katalog službenih dokumenata Republike Hrvatske	70
8.3. Savjetovanje s javnošću tijela javne vlasti	71
8.3.1. Izvješća tijela javne vlasti o postupcima savjetovanja s javnošću	71
8.3.2. Objava godišnjeg plana savjetovanja s javnošću	71
8.3.3. Provedena savjetovanja s javnošću	72
8.3.4. Trajanje savjetovanja s javnošću	73

8.3.5. Praćenje provedbe savjetovanja s javnošću od strane Povjerenika	75
8.3.6. Analitička praćenja provedbe savjetovanja s javnošću	76
8.3.7. Provedba savjetovanja putem portala e-Savjetovanja	77
8.4. Javnost rada	78
8.5. Analitička praćenja proaktivne objave informacija	81
8.6. Sudska praksa	81
8.7. Ponovna uporaba informacija	83
8.7.1. Registri i evidencije tijela javne vlasti	83
8.7.2. Objava otvorenih podataka i portali otvorenih podataka	84
8.7.3. Analitičko praćenje proaktivne objave skupova podataka za ponovnu uporabu i asset lista na mrežnim stranicama TJV iz kategorije agencija	85
8.7.4. Zrelost otvorenih podataka	86
8.7.5. Poseban pravni režim ponovne uporabe informacija za knjižnice, muzeje i arhive	86
9. Promicanje prava na pristup informacijama	88
9.1. Edukacijske aktivnosti	88
9.2. Godišnje savjetovanje službenika za informiranje	89
9.3. Promotivne aktivnosti i informiranje javnosti	90
9.4. Sudjelovanje u izradi normativnih, strateških i planskih dokumenata	91
9.5. Međuinstitucionalna i međunarodna suradnja i projekti	92
C) POSTUPANJE POVJERENIKA U DRUGIM PODRUČJIMA	94
10. Postupanje Povjerenika u drugim područjima – okoliš, arhivi, digitalna pristupačnost	94
10.1. Dostupnost informacija o okolišu	94
10.2. Dostupnost arhivskog gradiva	95
10.3. Pristupačnost mrežnih stranica i programskih rješenja za pokretne uređaje	96
D) URED POVJERENIKA	98
11. Ured povjerenika	98
11.1. Općenito o Uredu	98
11.2. Financiranje Ureda	98
E) OSVRT, PRIJEDLOZI I PREPORUKE ZA OTKLANJANJE NEDOSTATAKA I NEPRAVILNOSTI TE OKVIRNI PLAN DJELOVANJA POVJERENIKA I UREDA POVJERENIKA U 2024.	101
12. Osvrt na prijedloge, preporuke i aktivnosti Ureda povjerenika iz prošlogodišnjeg Izvješća	101
13. Preporuke i prijedlozi za otklanjanje nedostataka i nepravilnosti	104
14. Okvirni plan djelovanja Ureda u 2025.	107

PROVEDBA ZPPI-ja ZA 2024. U BROJKAMA

Postupanje prema podacima tijela javne vlasti

5.811 TJV	92% TJV dostavilo izvješća
10% TJV nema internetsku stranicu vatrogasne zajednice i postrojbe, veterinarske ambulante, dječji vrtići	4% TJV nema službenika za informiranje vatrogasne zajednice i postrojbe, veterinarske ambulante, dječji vrtići
18.853 zahtjeva	63% TJV bez zaprimljenih zahtjeva
70% usvojenih zahtjeva/odobrenih pristupa informacijama	87% zahtjeva riješeno u roku
6.221 provedeno savjetovanje s javnošću	24 dana prosječno trajanje savjetovanja

PROVEDBA ZPPI-ja U 2024. U BROJKAMA

Provedba nadzorne funkcije Povjerenika i Ureda povjerenika

987 izjavljenih žalbi	82% riješениh žalbi
36% udio žalbi 10 žalitelja	60 podnesениh tužbi
20% žalbi zbog zloruporabe	44% žalbi zbog šutnje uprave
35% poništenih rješenja TJV	94% potvrđenih rješenja Povjerenika
343 podnesene predstavke	39 inspekcijskih nadzora
91% riješениh predstavki	8 prekršajnih postupaka

PROVEDBA ZPPI-JA U 2024. U BROJKAMA

Provedba edukacijskih i ostalih aktivnosti Povjerenika i Ureda povjerenika

895 mišljenja i odgovora	31 objavljena odluka u TOM-u
9 analitičkih praćenja TJV	19 aktivnosti iz akcijskih planova - nositelj
150 praćenih internetskih stranica TJV	13 objava "iz prakse Povjerenika"
38 edukacija	33 polaznika edukacija za korisnike
565 polaznika edukacija za službenike	145 sudionika Godišnjeg savjetovanja

1. Uvod

Pravo na pristup informacijama javnog karaktera u posjedu tijela javne vlasti kao demokratsko pravo svih korisnika – građana i pravnih osoba, važno je sredstvo za osiguravanje vladavine prava, dobrog upravljanja i ostvarivanje transparentnosti i otvorenosti u radu i odlučivanju.

Ovaj preventivni alat za borbu protiv korupcije doprinosi demokratskim vrijednostima suvremenih država, a obuhvaća dva mehanizma – dostupnost javnih informacija na internetskim stranicama tijela javne vlasti u propisanom opsegu, bez potrebe za podnošenjem zahtjeva za pristup istima (proaktivna objava) te učinkovitu zaštitu prava u slučaju njegove neprimjene ili kršenja u slučajevima kada se informacije zatraže zahtjevom.

U širem smislu, pravo na pristup informacijama obuhvaća i pravo korisnika da sudjeluju u postupcima donošenja zakona, općih akata, strateških i planskih dokumenata kojima se utječe na njihove interese (savjetovanje s javnošću), kao i obvezu tijela javne vlasti da osigura uvid u rad na sjednicama svojih službenih tijela na kojima se donose važne odluke (javnost rada).

1.1. Pravni okvir

U hrvatskom pravnom sustavu ovo pravo prvi puta cjelovito je uređeno Zakonom o pravu na pristup informacijama iz 2003. godine („Narodne novine“, broj 172/03), koji je s izmjenama i dopunama („Narodne novine“, broj 144/10, 37/11 – Odluka USRH i 77/11) bio na snazi do 2013. godine.

Promjenom Ustava Republike Hrvatske iz 2010. godine („Narodne novine“, broj 76/10), zajamčeno je pravo na pristup informacijama koje posjeduju tijela javne vlasti, pri čemu ograničenja prava na pristup informacijama moraju biti razmjerna naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju te nužna u slobodnom i demokratskom društvu, a propisuju se zakonom (članak 38. stavak 4. Ustava Republike Hrvatske, „Narodne novine“, broj 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10 i 5/14).

Važećim Zakonom o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, broj 25/13, 85/15 i 69/22), 2013. godine ustrojeno je samostalno i neovisno tijelo koje štiti, prati i promiče pravo na pristup informacijama i pravo na ponovnu uporabu informacija - Povjerenik za informiranje (dalje u tekstu: Povjerenik).

Zakonom iz 2013. je Republika Hrvatska preuzela Direktivu 2003/98/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 17. studenoga 2003. o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora, a njegovom prvom novelom iz 2015. („Narodne novine“, broj 85/15), preuzete su obveze Direktive 2013/37/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o izmjeni Direktive 2003/98/EZ o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora te je intervenirano u pojedine ključne zakonske definicije. Drugom novelom Zakona iz lipnja 2022. („Narodne novine“, broj 69/22) Zakon je ponovno izmijenjen i dopunjen radi usklađivanja s pravnom stečevinom Europske unije, odnosno s Direktivom (EU) 2019/1024 Europskog parlamenta i Vijeća od 20.

lipnja 2019. o otvorenim podacima i ponovnoj uporabi informacija javnog sektora (dalje: OD Direktiva).

Uz to, dostupnost informacija o raspolaganju javnim sredstvima bez provođenja testa razmjernosti i javnog interesa ograničena je na informacije koje se odnose na osobno ime ili naziv, iznos i namjenu sredstava, regulirana je obveznost izvršenja rješenja Povjerenika za informiranje i uređeno je pitanje privremenog zamjenjivanja povjerenika.

U primjeni Zakona o pravu na pristup informacijama (dalje: Zakon, ZPPI) relevantne su i odredbe niza drugih propisa, od materijalnih propisa koji uređuju posebne vrste informacija (kao što su osobni podaci, poslovna tajna, klasificirane informacije, arhivsko gradivo, zaštita okoliša, službena statistika, intelektualno vlasništvo itd.) do Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, broj 47/09 i 110/21, dalje: ZUP), kao općeg postupovnog zakona koji se primjenjuje na sva upravna postupanja, osim onih koja su drukčije propisana posebnim propisom.

Važeći podzakonski akti doneseni temeljem ZPPI-ja uključuju Uredbu o troškovima ponovne uporabe informacija („Narodne novine“, broj 87/18 i 55/24), Kriterije za određivanje visine naknade stvarnih materijalnih troškova i troškova dostave informacije („Narodne novine“, broj 12/14, 15/14, 141/22 i 96/24 – presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske od 15. srpnja 2024.), Pravilnik o ustroju, sadržaju i načinu vođenja službenog upisnika o ostvarivanju prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija („Narodne novine“, broj 83/14), Pravilnik o Središnjem katalogu službenih dokumenata Republike Hrvatske („Narodne novine“, broj 123/22), Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja evidencije isključivih prava na ponovnu uporabu informacija („Narodne novine“, broj 20/16) te Pravilnik o vrstama i sadržaju dozvola kojima se utvrđuju uvjeti ponovne uporabe informacija („Narodne novine“, broj 67/17).

U ovom Izvešću daje se prikaz stanja u ostvarivanju prava na pristup informacijama u 2024. godini, temeljem podataka dostavljenih od tijela javne vlasti te podataka Ureda povjerenika (dalje u tekstu: Ured).

1.2. Primjena i provedba Zakona o pravu na pristup informacijama

Obveznici primjene ZPPI-ja su tijela javne vlasti (dalje: tijela javne vlasti, tijela, TJV), i to:

- tijela državne uprave
- druga državna tijela
- jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (dalje: JLP(R)S)
- pravne osobe i druga tijela koja imaju javne ovlasti
- pravne osobe čiji je osnivač Republika Hrvatska ili JLP(R)S
- pravne osobe koje obavljaju javnu službu
- pravne osobe koje se temeljem propisa financiraju pretežito ili u cijelosti iz državnog ili iz proračuna JLP(R)S, odnosno iz javnih sredstava
- trgovačka društva u kojima Republika Hrvatska i JLP(R)S imaju zasebno ili zajedno većinsko vlasništvo.

Tijela javne vlasti su i pravne osobe koje su u posrednom vlasništvu Republike Hrvatske ili/i JLP(R)S, odnosno koje su osnovane posredstvom drugog tijela javne vlasti kojeg je osnivač Republika Hrvatska ili/i JLP(R)S, neovisno o tome financiraju li se iz proračuna ili ne, sukladno presudi Visokog upravnog suda RH, Poslovni broj: UsII-5/22-5 od 26. siječnja 2022.

Tijela su dužna ispunjavati niz obveza u svrhu ostvarenja transparentnosti i otvorenosti u radu i odlučivanju:

- objavlјivati informacije na internetskim stranicama - proaktivna objava
- dostavljati određene dokumente u Središnji katalog službenih dokumenata
- provoditi savjetovanja s javnošću
- osigurati javnost rada na sjednicama
- odrediti službenika za informiranje i upoznati javnost sa službenim podacima službenika te dostaviti Povjereniku odluku o određivanju službenika za informiranje u roku od mjesec dana od dana donošenja odluke
- voditi službeni upisnik o zaprimljenim zahtjevima
- rješavati zahtjeve za pristup i ponovnu uporabu informacija
- dostavljati izvješća o provedbi Zakona Povjereniku.

1.3. Popis tijela javne vlasti

U svrhu osiguravanja primjene ZPPI-ja i lakšeg ostvarivanja prava korisnika, Povjerenik vodi instruktivni Popis tijela javne vlasti (dalje: Popis), pomoćnu evidenciju koja sadrži podatke o službenicima za informiranje. Popis je dostupan u obliku pretražive aplikacije (tjv.pristupinfo.hr) povezane s online aplikacijom za dostavu godišnjih izvješća i iz koje se podaci mogu preuzeti u cijelosti ili djelomično, u otvorenom CSV formatu.

Na Popisu se u trenutku obrade dostavljenih izvješća o provedbi Zakona za 2024. (17. veljače 2025.) nalazilo 5.811 tijela javne vlasti, koja su obveznici podnošenja izvješća (godinu ranije bilo ih je 5.823).

Popis tijela javne vlasti je instruktivnog karaktera te ne isključuje i druga tijela javne vlasti koja nisu navedena na Popisu od obveze provedbe Zakona. On nije zatvoren, niti konačan, već se kontinuirano ažurira, sukladno uočenim i utvrđenim izmjenama i promjenama vezanima za pravni status, osnivača/vlasnika i dr.

Status obveznika primjene Zakona tijelo javne vlasti stječe udovoljavanjem jednog ili više kriterija iz članka 5. stavka 1. točke 2. Zakona, a ne upisom u Popis tijela javne vlasti, što je i stajalište Visokog upravnog suda Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Visoki upravni sud) izneseno u presudi poslovni broj: UsII-45/2023-7 od 17. prosinca 2024. godine, u točki 19.: „19. Napominje se da osnovano tuženik u odgovoru na tužbu ističe da brisanje s Popisa tijela javne vlasti ne znači da tijelo javne vlasti automatski prestaje biti tijelo javne vlasti ako i dalje ispunjava kriterije iz naprijed citirane odredbe članka 5. stavka 1. točka 2. ZPPI-ja. Popis je instruktivne naravi pa činjenica nalazi li se određeno tijelo na tom Popisu nije odlučna za prosuđivanje je li ono dužno postupati po odredbama ZPPI-ja ili ne.“

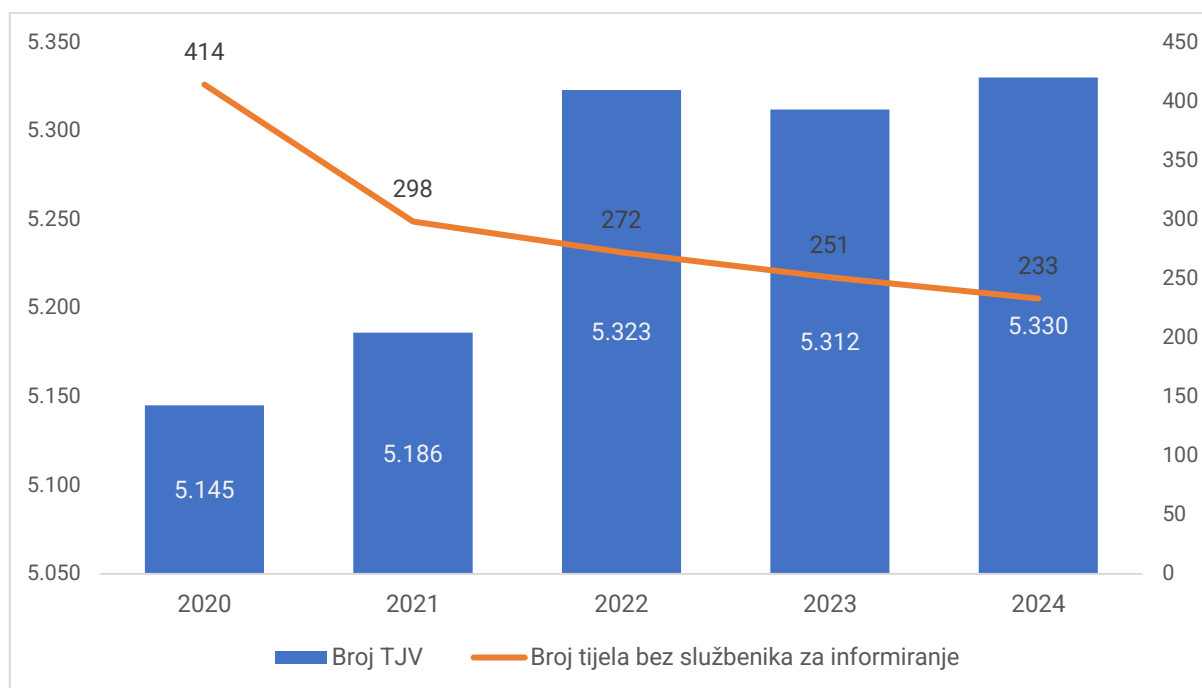
Kontinuirani problemi u primjeni Zakona prisutni su kod pojedinih tijela javne vlasti manjih kapaciteta, poglavito u slučajevima kada im je osnivač privatna pravna ili fizička osoba, ali predstavljaju tijela javne vlasti zbog dodijeljenih javnih ovlasti ili obavljanja javne službe. Primjerice, na Popisu se nalazi otprilike 130 veterinarskih stanica i ambulanti koje, iako su trgovačka društva u privatnom vlasništvu, zbog dodijeljenih javnih ovlasti (cijepjenje životinja) predstavljaju tijela javne vlasti, a nemaju kapaciteta za ispunjenje svih propisanih obveza, niti je uočen javni interes za informacijama u njihovom posjedu.

1.4. Službenik za informiranje - provedba Zakona u tijelima javne vlasti

Službenik za informiranje je osoba u tijelu javne vlasti određena za rješavanje ostvarivanja prava na pristup informacijama.

U trenutku obrade izvješća, od ukupnog broja tijela na Popisu, njih 233 (4%) nije imalo podatke o službeniku za informiranje. Time su nastavljeni pozitivni pomaci u izvršavanju ove temeljne zakonske obveze tijela u odnosu na prethodne godine.

Slika 1.1. Udio tijela javne vlasti bez službenika za informiranje



Iako je došlo do smanjenja broja tijela bez imenovanog službenika, po pojedinim kategorijama tijela javne vlasti još uvijek najveći broj otpada na vatrogasne zajednice (113), veterinarske ambulante (17), dječje vrtiće (16), nacionalne sportske saveze (10), knjižnice (10), trgovačka društva u vlasništvu JLP(R)S - pretežito komunalna društva (10), turističke zajednice (9), domove za starije i nemoćne (8) te manji broj škola, centara za kulturu, muzeja i drugih ustanova (3-7 po kategoriji).

1.5. Povjerenik za informiranje – neovisni nadzor nad provedbom Zakona

Povjerenik je neovisno državno tijelo koje štiti, prati i promiče pravo na pristup i ponovnu uporabu informacija. Povjerenika, temeljem javnog poziva, bira Hrvatski sabor na vrijeme od pet godina, uz mogućnost ponovnog izbora.

Osnovni zadaci Povjerenika odnose se na praćenje proaktivne objave informacija na internetskim stranicama tijela javne vlasti, provedbu drugostupanjskog postupka u postupcima ostvarivanja prava na pristup informacijama i ponovne uporabe informacija, inspekcijski nadzor i nadzor nad provedbom zakona, uspostavljanje međunarodne suradnje i suradnje s tijelima Europske unije te domaće stručne suradnje i suradnje s tijelima javne vlasti, informiranje javnosti i promicanje prava na pristup informacijama, predlaganje mjera i programa za usavršavanje u području prava na pristup informacijama.

Povjerenik prati primjenu Zakona od strane gotovo 6.000 tijela, vodi instruktivni Popis tijela javne vlasti, provodi edukacije i radionice za službenike za informiranje i korisnike, prikuplja izvješća o provedbi Zakona, daje mišljenja i odgovara na upite tijela i korisnika.

Povjerenik je u svom radu samostalan i neovisan te za svoj rad odgovara Hrvatskom saboru.

Povjerenik ima Ured kao stručnu službu, čije je unutarnje ustrojstvo uređeno Poslovníkom Povjerenika za informiranje.

2. Godišnje izvješće o provedbi Zakona

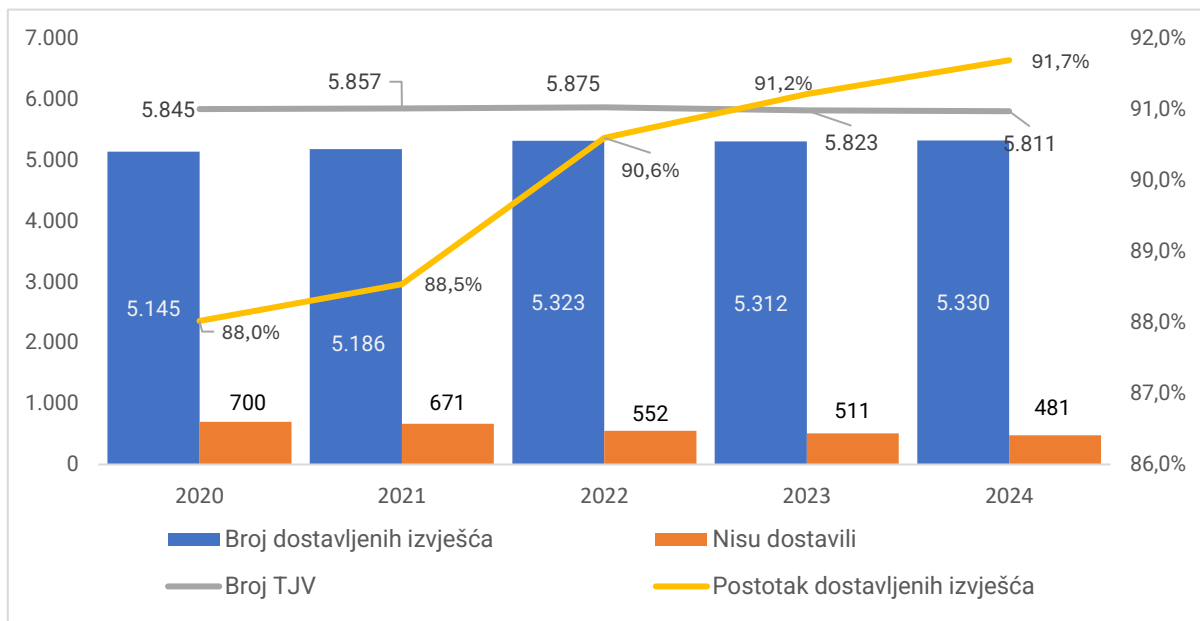
Kao i svake godine, za potrebe izrade ovog Izvešća, prikupljeni su podaci o primjeni ZPPI-ja od tijela javne vlasti putem aplikacije *Godišnja izvješća*, ali i podaci o provedbi pojedinih odredbi ZPPI-ja prikupljeni od Ustavnog suda Republike Hrvatske (dalje: Ustavni sud), Ureda Vijeća za nacionalnu sigurnost (dalje: UVNS), Ministarstva pravosuđa, uprave i digitalne transformacije (dalje: MPUDT), Ureda za zakonodavstvo Vlade Republike Hrvatske (dalje: Ured za zakonodavstvo) te Nacionalne i sveučilišne knjižnice u Zagrebu (dalje: NSK).

Osim navedenih podataka, u izradi izvješća korišteni su i podaci iz vlastitih evidencija i provedenih aktivnosti te su sistematizirani i analizirani podaci o postupanju po žalbama i predstavkama, inspeksijskom nadzoru i prekršajima, davanju mišljenja i odgovora na upite, provedbi edukativnih i promotivnih aktivnosti te provedenim praćenjima stanja u odnosu na pojedine zakonske odredbe i obveze tijela javne vlasti.

Izvešće je metodološki sistematizirano u tri glavne tematske cjeline, pri čemu se, sukladno odredbi članka 60. stavka 5. ZPPI-ja, u završnom dijelu Izvešća, odnosno u trećoj tematskoj cjelini, daju prijedlozi i preporuke za otklanjanje nedostataka i nepravilnosti, uključujući osvrt na preporuke iz prošlogodišnjeg izvješća i plan aktivnosti Ureda u 2025. godini.

Izvešće o provedbi Zakona za 2024. dostavilo je 5.330 ili 91,7% od ukupno 5.811 tijela koja su se u trenutku obrade podataka (17. veljače 2025.) nalazila na Popisu.

Slika 2.1. Udio tijela javne vlasti koja su dostavila izvješća 2020.-2024.



Izvešće o provedbi ZPPI-ja za 2024. godinu, kao i prethodne godine, dostavila su sva državna tijela, tijela državne uprave, sudovi i pravosudna tijela te agencije i druge pravne osobe s javnim ovlastima, a prvi put i sve JLP(R)S (Tablica 2.1.).

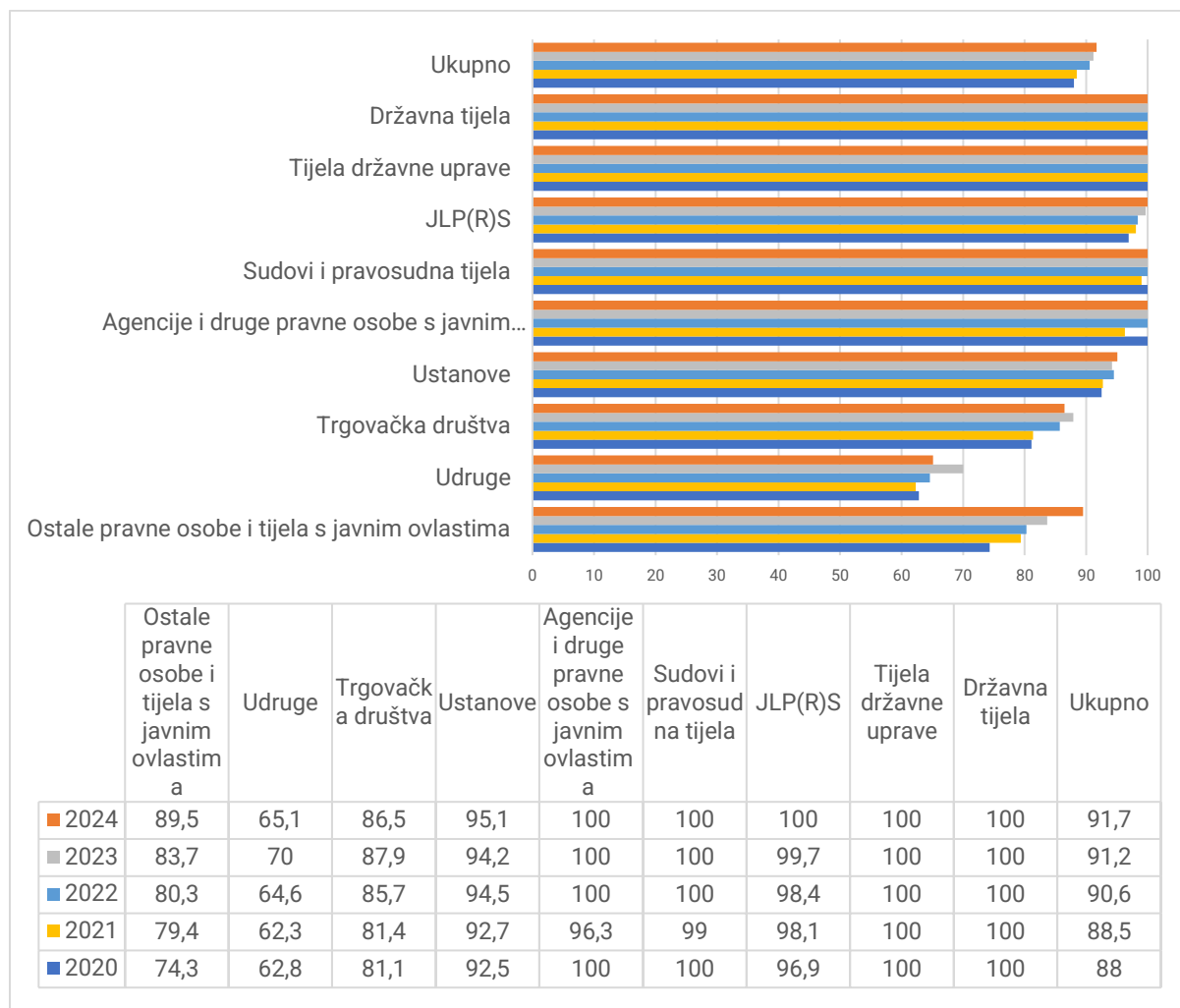
Tablica 2.1. Dostavljena izvješća za 2024. prema pravnom statusu tijela

Pravni status tijela	Broj dostavljenih izvješća/broj tijela	%
Državna tijela	22/22	100
Tijela državne uprave	27/27	100
JLP(R)S	576/576	100
Sudovi i pravosudna tijela	109/109	100
Agencije i druge pravne osobe s javnim ovlastima	51/51	100
Ustanove	3.177/3.340	95,1
Trgovačka društva	766/886	86,5
Udruge	304/467	65,1
Ostale pravne osobe i tijela s javnim ovlastima	298/333	89,5
UKUPNO	5.330/5.811	91,7

Porast tijela koja su dostavila izvješće za 2024. za skoro 6% uočen je kod ostalih pravnih osoba i tijela s javnim ovlastima i za 0,9% kod ustanova.

S druge strane, niža stopa ispunjena obveze dostave izvješća za skoro 5% utvrđena je kod udruga i za 1,5% kod trgovačkih društava.

Slika 2.2. Udio tijela javne vlasti koja su dostavila izvješća 2020.-2024. po kategorijama



Kao i svake godine, bilježi se velik broj tijela s Popisa koja dostavljaju godišnje izvješće o provedbi Zakona za 2024., pa ga je tako dostavilo 91,7% tijela koja su se u trenutku obrade podataka (17. veljače 2025.) nalazila na Popisu tijela javne vlasti.

I ove godine je značajan udio tijela koja ne dostavljaju izvješća iz kategorija turističkih zajednica, veterinarskih ambulanti, dječjih vrtića, vatrogasnih zajednica, nacionalnih sportskih saveza i dr.

S druge strane, neka tijela ne dostavljaju izvješća jer se ne smatraju obveznicima primjene ZPPI-ja ili nisu prepoznala postojanje obveza koje proizlaze iz Zakona (npr. turističke i vatrogasne zajednice, sportski savezi, trgovačka društva u vlasništvu JLP(R)S i ona koja su osnovala druga trgovačka društva ili tijela javne vlasti, privatne ustanove, odnosno privatni vrtići, škole i ustanove socijalne skrbi).

Tijela koja ne dostavljaju izvješće u pravilu nemaju imenovanog službenika za informiranje (dječji vrtići, domovi za starije i nemoćne, muzeji i druge kulturne ustanove, veterinarske ambulante, komunalna društva, turističke i vatrogasne zajednice), a često ni vlastite internetske stranice.

S obzirom na probleme u praksi koji postoje od stupanja na snagu Zakona, nameće se pitanje potrebe preispitivanja definicije tijela javne vlasti, odnosno obveza koje su tijela dužna ispuniti

A) POSTUPANJE PO ZAHTJEVIMA KORISNIKA I ZAŠTITA PRAVA NA PRISTUP INFORMACIJAMA

3. Postupanje tijela javne vlasti po zahtjevima korisnika

3.1. Zaprimljeni zahtjevi

Iz dostavljenih izvješća od strane 5.330 tijela, proizlazi da je tijekom 2024. samo 1.958 (36,7%) tijela zaprimilo ukupno 18.853 zahtjeva (Tablica 3.1.), s obzirom na to da su 3.372 tijela navela da nisu zaprimila nijedan zahtjev za pristup informacijama, njih 5.163 da nisu zaprimila nijedan zahtjev za dopunu ili ispravak informacije, a njih 5.299 nijedan zahtjev za ponovnu uporabu informacija.

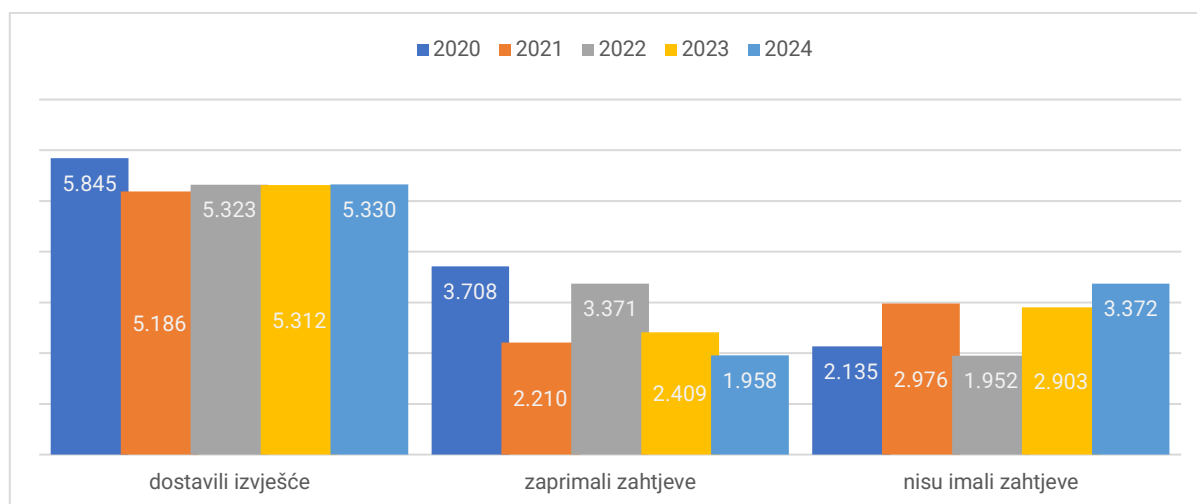
Tablica 3.1. Ukupan broj zaprimljenih zahtjeva 2020.-2024.

Broj zaprimljenih zahtjeva	2020.	2021.	2022.	2023.	2024.
Zahtjevi za pristup informacijama	23.091	18.246	23.275	23.485	16.915
Zahtjevi za dopunu/ispravak informacije	-	-	-	-	390
Zahtjevi za ponovnu uporabu informacije	457	330	335	194	1.548
UKUPNO	23.548	18.576	23.610	23.679	18.853
Broj tijela koja su zaprimala zahtjeve	3.708	2.210	3.371	2.409	1.958

* Prethodnih godina nije traženo posebno iskazivanje podataka o broju zaprimljenih zahtjeva za dopunu ili ispravak informacije koji su bili iskazivani kao sastavni dio zahtjeva za pristup informacijama

U 2024. čak 63,3% tijela nije zaprimilo nijedan zahtjev, što u odnosu na godinu ranije predstavlja smanjenje broja tijela koja su rješavala zahtjeve (kad 59% tijela nije zaprimilo nijedan zahtjev), 13 tijela nije zaprimilo nijedan zahtjev, ali je iz prethodne godine prenijelo 36 zahtjeva.

Slika 3.1. Udio zaprimljenih zahtjeva 2020.-2024.



Drugim riječima, 3.372 tijela nisu zaprimila niti jedan zahtjev za pristup ili ponovnu uporabu informacija niti zahtjev za dopunu ili ispravak informacije tijekom 2024. godine, stoga se 18.853 zaprimljena zahtjeva odnosi na 1.958 ili 36,7% tijela koja su dostavila izvješće (8,3% manje nego godinu ranije), odnosno 33,7% ukupnog broja tijela koja se nalaze na Popisu.

Najveći broj tijela (1.805, tj. 92%), zaprimilo je do 20 zahtjeva, a njih čak 1.409 (72%) je u rješavanju imalo 1-5 zahtjeva (Tablica 3.2.).

Tablica 3.2. Odnos broja tijela i ukupnog broja zaprimljenih zahtjeva

Broj zaprimljenih zahtjeva	Broj TJV
0 (bez zaprimljenih zahtjeva)	3.372
Bez zaprimljenih, ali s prenesenim zahtjevima	13
1-5	1.409
6-10	248
11-20	148
21-50	94
51-100	28
100-1.000	15
>1.000	3
Ukupno	5.330

Općina Seget (1.853) treću godinu zaredom zaprimila je daleko najveći broj zahtjeva. Osim nje, više od 1.000 zahtjeva zaprimile su još Državna geodetska uprava (1.483) i tradicionalno Hrvatske vode (1.122), što znači da su, u odnosu na 18.853 zaprimljenih zahtjeva, samo tri tijela zaprimila ukupno 23,6% svih zahtjeva, odnosno skoro četvrtinu svih zaprimljenih zahtjeva.

Tijela javne vlasti koja su zaprimila preko 100 zahtjeva, u odnosu na ukupan broj, odnosno koja su zaprimila ukupno 13,9% svih zahtjeva su: Grad Zagreb (321), Narodna knjižnica i čitaonica Murter (242), Dječji vrtić Čira – Čara (226), Općinski građanski sud u Zagrebu (225), Dječji vrtić Radost Poreč (155), Grad Split (152), Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine (132), Dom za starije i nemoćne osobe Slavonski Brod (143), Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ribarstva (129), Ministarstvo unutarnjih poslova (119), Ministarstvo zaštite okoliša i zelene tranzicije (116), Ministarstvo financija (109), Županijski sud u Zagrebu (107), Vlada Republike Hrvatske (106) i Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije (106).

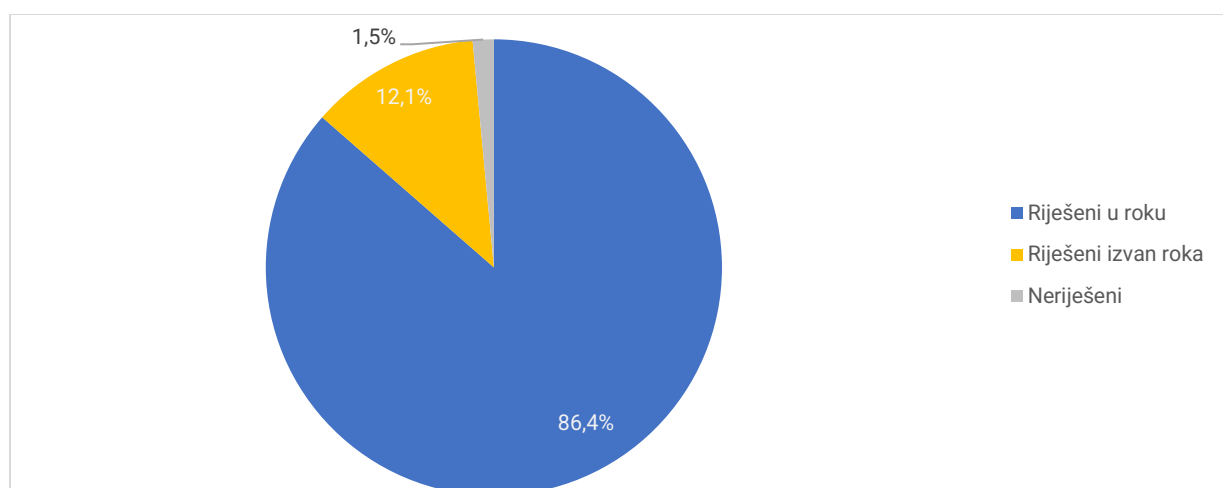
Međutim, podatke je potrebno uzeti s rezervom, budući da je kod dječjih vrtića i knjižnica riječ o upitima i traženjima vezanim uz ostvarivanje prava na upis djece u vrtić te službenoj korespondenciji s drugim TJV, odnosno da je riječ o drugim postupcima koji se ne rješavaju sukladno odredbama ZPPI-ja.

3.2. Rješavanje zahtjeva

3.2.1. Zahtjevi za pristup informacijama

Prema podacima iz dostavljenih izvješća, tijela su tijekom 2024. zaprimila 16.915 zahtjeva za pristup informacijama, što je 6.570 zahtjeva manje u odnosu na godinu ranije. Ujedno, tijela su iz ranijeg razdoblja u 2024. u rad prenijela čak 526 zahtjeva i ustupila 908 zahtjeva, što znači da su tijekom godine u radu bila ukupno 16.533 zahtjeva za pristup informacijama.

Slika 3.2. Rješavanje zahtjeva u roku



Tijela su izvijestila da su riješila 16.267 zahtjeva, od čega 14.065 u roku (dakle, 86,4% zahtjeva je riješeno u zakonskom roku, što predstavlja smanjenje u odnosu na godinu ranije, kad je 88% zahtjeva riješeno u roku), a 2.202 izvan propisanog roka (15 + 15 dana), dok 266 zahtjeva nije riješeno. Prema odgovorima tijela, 908 zahtjeva je ustupljeno drugom tijelu na nadležno rješavanje (ustupljeni zahtjevi ne ulaze u strukturu načina rješavanja).

Svaki zahtjev može biti riješen na nekoliko različitih načina, odnosno temeljem više pravnih osnova, a iz podataka proizlazi da je 11.416 zahtjeva usvojeno (70% od ukupnog broja riješenih zahtjeva) i još 389 (2%) zahtjeva djelomično usvojeno (dakle, u jednom dijelu usvojeno, a u drugom odbijeno ili odbačeno). U cijelosti je odbijen 2.671 zahtjev, 525 zahtjeva je (djelomično) odbačeno, a izdano je 2.298 obavijesti iz članka 23. stavka 2. Zakona.

Tijela su izvijestila da je 77 postupaka ostvarivanja prava na pristup informacijama obustavljeno na prvom stupnju (kada je stranka odustala od zahtjeva ili nije položila traženi iznos stvarnih materijalnih troškova ili u drugim slučajevima propisanim zakonom).

Također, 112 žalbi izjavljenih prvostupanjskom tijelu je odbačeno, a 149 usvojeno, bez prosljeđivanja žalbe drugostupanjskom tijelu, odnosno Povjereniku, sukladno odredbi članka 113. ZUP-a.

Vezano uz mogućnost izjavljivanja prigovora čelniku tijela na obavijest iz članka 23. stavka 2. Zakona, tijela su izvijestila da su u 2024. zaprimila 161 prigovor i riješila 148 prigovora.

Vezano za razloge odbijanja i djelomičnog odbijanja zahtjeva za pristup informacijama, najviše se slučajeva odnosilo na utvrđenu zlouporabu prava od strane korisnika, i to čak u 2.015 ili

68,6% slučajeva. Godinu ranije su zahtjevi bili odbijeni zbog zlouporabe u gotovo 79% slučajeva, dakle, došlo je do smanjivanja broja zahtjeva korisnika za koje su tijela utvrdila da se radi o zlouporabi prava na pristup informacijama.

Od preostalih razloga, tijela su najčešće donosila rješenja o (djelomičnom) odbijanju zbog ocjene da se tražena informacija ne smatra informacijom (12%) te da se radi o zaštićenim osobnim podacima (6,7%). Razlozi odbijanja i djelomičnog odbijanja zahtjeva za pristup informacijama koji se odnose na prethodni i kazneni postupak, poslovnu tajnu, ostale slučajeve utvrđene zakonom i jer se vodi sudski, upravni ili drugi postupak zastupljeni su u 2% slučajeva, dok su razlozi odbijanja jer je riječ o klasificiranoj informaciji, poreznoj tajni ili jer je riječ o postupku izrade unutar jednog ili među više tijela javne vlasti zastupljeni do 1% slučajeva (Tablica 3.3.).

I u 2024. godini nastavljen je trend smanjivanja broja slučajeva u kojima je razlog za odbijanje zahtjeva vezan za klasificirane informacije, s 30 u 2023. na 26 u 2024. (21 tijelo), s tim da su o navedenom razlogu i ove godine izvijestila i tijela koja sukladno Zakonu o tajnosti podataka nisu ovlaštena klasificirati podatke (primjerice, trgovačka društva, JLP(R)S, škole, javna vatrogasna postrojba, komora itd.). Vezano uz pristup informacijama koje predstavljaju klasificirane informacije, o provedbi članka 16. stavka 1. ZPPI-ja, UVNS je izvijestio da je u 2024. zaprimio ukupno pet zahtjeva za davanje prethodnog mišljenja u okviru provedbe testa razmjernosti i javnog interesa (godinu ranije ih je bilo sedam), i to četiri od Ministarstva obrane i jedan od Ministarstva financija. UVNS je u 2024. u četiri predmeta dao stručno mišljenje (u jednom slučaju da se zadrži stupanj tajnosti, i to ograničeno te u četiri slučaja da se informacije deklasificiraju), dok je jedan zahtjev prenesen u 2025. godinu.

Tablica 3.3. Zahtjevi za pristup informacijama prema razlozima odbijanja i djelomičnog odbijanja

Razlog odbijanja zahtjeva za pristup informacijama	Broj	%
prethodni i kazneni postupak	57	1,9%
klasificirana informacija	26	0,9%
poslovna tajna	61	2,1%
profesionalna tajna	28	1%
porezna tajna	24	0,8%
osobni podaci	198	6,7%
pravo intelektualnog vlasništva	7	0,2%
međunarodni ugovori, pregovori, diplomatski odnosi	1	0,03%
ostali slučajevi utvrđenim zakonom	65	2,2%
vodi se sudski, upravni ili drugi postupak	56	1,9%
provodi se inspekcijski, upravni ili drugi nadzor	11	0,4%
informacija u postupku izrade	26	0,9%
informacija u postupku usuglašavanja	9	0,3%
ne smatra se informacijom u smislu ZPPI-ja	353	12,0%
zlouporaba prava na pristup informacijama	2.015	68,6%

Napomena: zahtjevi mogu biti odbijeni po više osnova

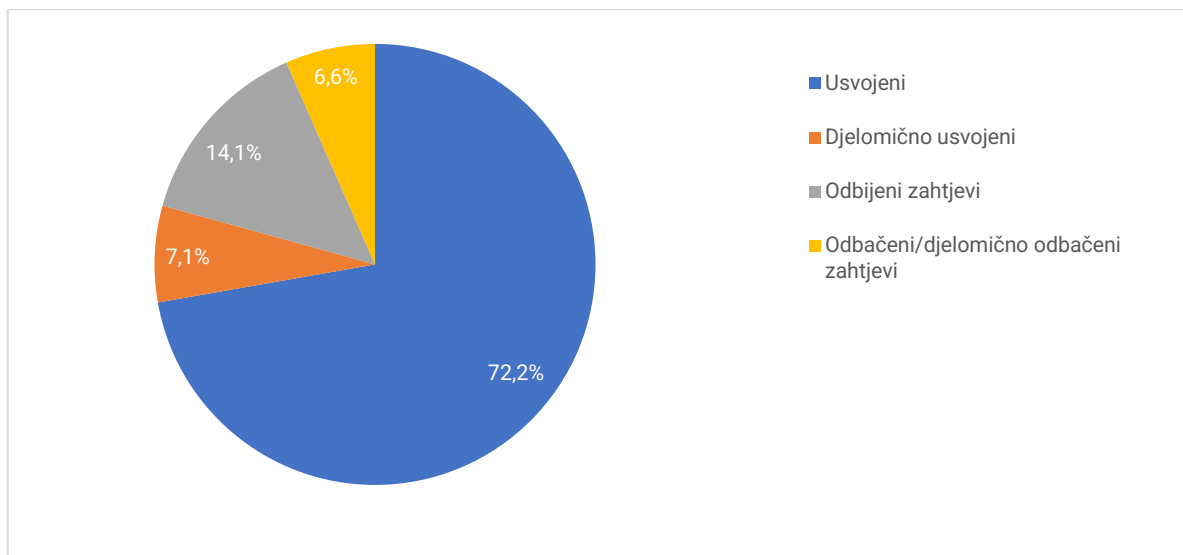
3.2.2. Zahtjevi za dopunu ili ispravak informacije

Prvi put se od tijela tražilo da prilikom dostave izvješća izdvoje podatak koliko su zahtjeva za dopunu ili ispravak informacije zaprimili. Prijašnjih godina navedeni podaci bili su sastavni dio podataka o zahtjevima za pristup informacijama. Međutim, kako bi se utvrdilo usvajaju li tijela javne vlasti zahtjeva ispravno kada daju tražene informacije, ključan faktor je podatak koliko zahtjeva za dopunu ili ispravak informacija su tijela zaprimila.

Prema dostavljenim podacima, 167 (8,5%) tijela je izvijestilo da je u 2024. godini zaprimilo 390 zahtjeva za dopunu ili ispravak informacije i prenijelo 21 takav zahtjev iz 2023., što znači da je u rješavanju tijekom 2024. bilo ukupno 411 zahtjev za dopunu ili ispravak informacije, odnosno da je u 9,5% slučajeva zatražena dopuna ili ispravak dane informacije.

Tijela su izvijestila da je 401 zahtjev za dopunu ili ispravak informacije riješen i to 375 zahtjeva u roku i 26 izvan roka, dok je 10 zahtjeva preneseno u sljedeću godinu, odnosno nije riješeno.

Slika 3.3. Način odlučivanja o zahtjevu

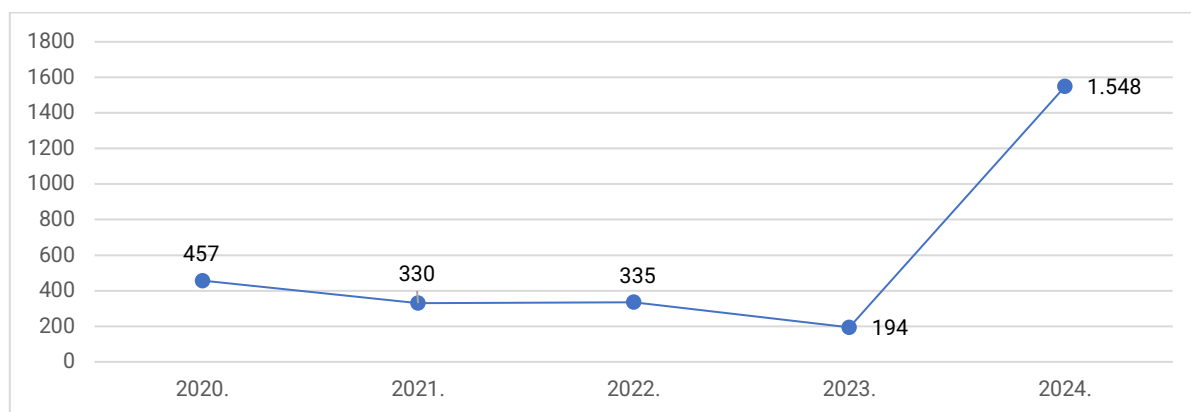


Što se tiče načina rješavanja, 307 zahtjeva je usvojeno, 30 djelomično usvojeno, 60 odbijeno i 28 (djelomično) odbačeno.

3.2.3. Zahtjevi za ponovnu uporabu informacija

Prema podacima iz izvješća, 31 tijelo je izvijestilo da je zaprimilo 1.548 zahtjeva za ponovnu uporabu informacija, što predstavlja povećanje u odnosu na 2023. godinu, kada je 57 tijela zaprimilo 194 zahtjeva. Ujedno je 21 zahtjev prenesen iz ranijih godina, što znači da je ukupno bilo 1.544 zahtjeva u radu.

Slika 3.4. Zaprimljeni zahtjevi za ponovnu uporabu 2020.-2024.



S obzirom na količinu podataka i predmet interesa javnosti, do naglog povećanja zahtjeva došlo je kod Državne geodetske uprave, koja je tijekom 2024. godine zaprimila 1.434 zahtjeva za ponovnu uporabu informacija (godinu prije nije zaprimila niti jedan takav zahtjev).

Tijela su izvijestila da je 1.558 zahtjeva za ponovnu uporabu informacija riješeno, i to 1.539 u roku i pet izvan roka, a 25 je ustupljeno drugim tijelima na nadležno rješavanje.

Vezano za način rješavanja, iz odgovora tijela proizlazi da su u 1.516 (97%) slučajeva usvojila zahtjev za ponovnu uporabu i u još dva su to učinila djelomično. Nadalje, u osam slučajeva su zahtjevi odbijeni, a u dva odbačeni.

U Tablici 3.4. prikazani su načini rješavanja predmetnih zahtjeva, pri čemu je ove godine najčešći razlog odbijanja zahtjeva za ponovnu uporabu informacija zaštita osobnih podataka (20,4%), povjerljiva statistička informacija (16,1%), profesionalna tajna (12,9%) te informacija koja se ne prikuplja u svrhu obavljanja javnog posla (11,8%).

Tablica 3.4. Postupanje po zahtjevima za ponovnu uporabu

Postupanje sa zahtjevom	Broj zahtjeva	%
Usvojeni zahtjevi	1.516	98,8
Djelomično usvojeni zahtjevi	2	0,1
Odbijeni zahtjevi	8	0,5
Odbačeni zahtjevi	2	0,1
Neriješeni zahtjevi	7	0,5

3.3. Troškovi pružanja informacija

U Tablici 3.5. su prikazani iznosi koje su tijela javne vlasti naplatila korisnicima u svrhu ostvarenja naknade stvarnih materijalnih troškova pružanja i dostave informacije (kopiranje, skeniranje, dostava), sukladno Kriterijima koje je donio Povjerenik.

Visina ostvarene naknade stvarnih troškova, koju je tijekom 2024. korisnicima naplatilo 20 tijela, iznosila je 807,03 EUR, i to 580,53 EUR naknade ostvarene pružanjem informacija temeljem zahtjeva za pristup informacijama i 226,50 EUR naknade ostvarene pružanjem informacija temeljem zahtjeva za ponovnu uporabu informacija, što predstavlja pad za oko

12% u odnosi na 2023. godinu, kada je naplaćeno 915,95 EUR te pokazuje pozitivan trend nenaplate pruženih informacija tijela.

Najveće iznose ostvarene naknade za pristup informacijama naveli su Srednja škola Blato (200 EUR), Dječji vrtić Tintilinić Karlovac (165,66 EUR), Muzej grada Pazina (124 EUR), Centar za restrukturiranje i prodaju – CERP (107,59 EUR), Komunalno društvo GRAD d.o.o. iz Supetra (46,18 EUR), Umjetnička akademija Sveučilišta u Splitu (30 EUR), Gospodarska škola Istituto professionale Buje (25 EUR), Općina Klakar (23,25 EUR), Gradsko društvo Crvenog križa Mali Lošinj (20 EUR), Specijalna bolnica Sveta Katarina iz Zaboka (20 EUR).

Iz navedenih (dostavljenih) podataka je vidljiva upitna točnost navedenih podataka, poglavito na razini škole i dječjeg vrtića, budući da je za pretpostaviti da se radi o postupcima koji se ne provode temeljem odredbi ZPPI-ja. Također je upitno za koje informacije je naplaćen trošak prilikom omogućavanja ponovne uporabe kod Specijalne bolnice Sveta Katarina (20,00 EUR), s obzirom na to da se radi o tijelu koje u okviru svog djelokruga ne vodi skupove podataka pogodne za ponovnu uporabu.

Tablica 3.5. Iznos naplaćene naknade za pristup i ponovnu uporabu informacija u 2024. (u EUR)

Tijela javne vlasti	Naknada za pristup informacijama (EUR)	Naknada za ponovnu uporabu informacija (EUR)
Državna tijela	-	-
Tijela državne uprave	-	-
JLP(R)S	29,06	-
Sudovi i pravosudna tijela	6,63	-
Agencije i druge pravne osobe s javnim ovlastima	107,59	-
Ustanove	355,41	219,70
Trgovačka društva	59,66	3,00
Udruge	15,98	10,00
Ostale pravne osobe i tijela s javnim ovlastima	-	-
UKUPNO	574,33	232,70
Broj tijela koja su naplatila trošak	19	8

Tijekom 2024. godine zaprimljeno je 20% zahtjeva manje u odnosu na godinu ranije, a i broj tijela koja su rješavala zahtjeve manji je za 8,7% u odnosu na 2023.

Međutim, iz godišnjih izvješća o provedbi Zakona nije vidljivo o koliko istih, odnosno različitih podnositelja zahtjeva se radi, kao što je to slučaj u odnosu na podatke o podnositeljima žalbi.

Prilikom analize načina rješavanja zahtjeva od strane tijela javne vlasti, uočeno je da različito vode službene upisnike o zaprimljenim zahtjevima pa podatke nije moguće adekvatno obraditi, već samo iznijeti na način kako su dostavljeni u sklopu izvješća. Naime, određeni broj tijela ustupljene zahtjeve vode kao riješene i k tome kao usvojene, što nije točan podatak. Štoviše, u obrascu izvješća kojeg Povjerenik svake godine dostavlja tijelima javne vlasti nekoliko puta je napomenuto da se ustupljeni podaci ne računaju u riješene zahtjeve jer te zahtjeve u svom izvješću prikazuje tijelo kojem su zahtjevi ustupljeni i koje ih je rješavalo u meritumu, kako ne bi došlo do dupliciranja podataka. Osim toga, neka tijela uopće ne dostavljaju način rješavanja

zaprimljenih zahtjeva, dok neka tijela pod usvojene zahtjeve (davanje tražene informacije) računaju i dostavu obavijesti, primjerice, da se podnesak ne smatra zahtjevom u smislu ZPPI-ja.

Dodatno je utvrđeno i da određene kategorije tijela (najčešće vrtići i knjižnice) upite i traženja vezana uz ostvarivanje prava na upis djece u vrtić ili posudbu knjiga te službenu korespondenciju s drugim TJV, odnosno druge postupke koji se ne rješavaju sukladno odredbama ZPPI-ja, pogrešno identificiraju kao zahtjeve za pristup informacijama.

Nadalje, u izvješćima o primjeni ZPPI-ja za 2024. godinu od tijela javne vlasti se, po prvi puta, tražila dostava podataka o tome koliko su zahtjeva za dopunu ili ispravak informacije zaprimili. S obzirom na to da je taj podatak u izvješćima do sada bio sastavni dio ukupnog broja zahtjeva za pristup informacijama, budućim praćenjem i analizom navedenih podataka moći će se pratiti trendovi načina rada tijela javne vlasti prilikom davanja informacija (usvojeni zahtjevi).

U odnosu na zaprimljene i riješene zahtjeve, najpozitivniji pomak odnosi se na velik broj zaprimljenih, ali i usvojenih (97%), zahtjeva za ponovnu uporabu informacija.

4. Źalbeni postupak

4.1. Broj i struktura Źalbi

Povjerenik je prema ZPPI-ju drugostupanjsko tijelo koje rješava Źalbe o zahtjevima za pristup i ponovnu uporabu informacija. Korisnici prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija imaju pravo na izjavljivanje Źalbe Povjereniku, kao neovisnom tijelu, u slućajevima kada o njihovim zahtjevima tijela javne vlasti nisu riješila u zakonom propisanim rokovima (tzv. šutnja uprave) te u slućajevima kada su njihovi zahtjevi rješanjem odbijeni ili odbaćeni. Povjerenik je, kao Źalbeno tijelo, nadležan i za postupke po Źalbama izjavljenima zbog neodlućivanja ćelnika tijela o prigovorima koje su korisnici izjavili protiv obavijesti iz ćlanka 23. stavka 1. toćke 1.-6. ZPPI-ja te za Źalbe izjavljene protiv rješanja koja su ćelnici tijela javne vlasti donijeli po izjavljenim prigovorima.

U postupanju po Źalbama i prigovorima, na sva pitanja koja nisu posebno urećena ZPPI-jem, primjenjuju se odredbe Zakona o općem upravnom postupku (dalje: ZUP).

Ćlankom 110. stavkom 1. ZUP-a propisano je da se Źalba predaje prvostupanjskom tijelu na naćin propisan za predaju podnesaka. Ako je Źalba predana drugostupanjskom tijelu, ono će je bez odgode prosljediti prvostupanjskom tijelu. Źalba koja je u roku predana drugostupanjskom tijelu smatra se pravodobnom. Stavkom 2. navedenog ćlanka ZUP-a je propisano da kad stranka izjavljuje Źalbu zbog nedonošenja rješanja u propisanom roku, Źalba se moće predati izravno i drugostupanjskom tijelu. Ćlankom 113. ZUP-a propisan je postupak i ovlasti prvostupanjskog tijela povodom Źalbe. Prema navedenom ćlanku ZUP-a, prvostupanjsko tijelo ima obvezu provjeriti je li Źalba dopuštена, pravovremena ili izjavljena od ovlaštene osobe, a ako ocijeni da je Źalba osnovana u cijelosti ili djelomićno, moće zamijeniti doneseno rješanje novim.

Prema podacima iz dostavljenih izvješća, tijela javne vlasti su izvijestila da su u 273 slućaja sama riješila Źalbu, i to na naćin da je u 153 slućaja Źalba usvojena, a u 120 odbaćena.

U nastavku se daje prikaz podataka o Źalbama pred Povjerenikom, izjavljenima u odnosu na zahtjeve za pristup i ponovnu uporabu informacija, u pogledu zaprimljenih i riješenih Źalbi.

4.1.1. Broj Źalbi

Povjerenik je tijekom 2024. godine zaprimio ukupno 987 Źalbi, što je u odnosu na 2023. (1.179 zaprimljenih Źalbi), smanjenje za 16,3%.

Od ukupnog broja zaprimljenih Źalbi, njih se 985 (99,8%) odnosi na rješavanje zahtjeva za pristup informacijama, a dva (0,2%) na rješavanje zahtjeva za ponovnu uporabu informacija, dok na rješavanje zahtjeva za pristup arhivskom gradivu nije zaprimljena ni jedna Źalba.

Od svih zaprimljenih Źalbi, 431 ili 43,7% se odnosila na Źalbe zbog šutnje uprave, što predstavlja smanjenje u odnosu na 2023., kad ih je bilo 55,3%.

Tijela javne vlasti u odnosu na koje je u 2024. izjavljen najveći broj žalbi zbog šutnje uprave su: Ministarstvo zdravstva, Državni inspektorat, Grad Zagreb i Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci (po 15), Ministarstvo unutarnjih poslova (14), Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih te Grad Split (po 12), Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture te Grad Dubrovnik (po 10) i Ministarstvo financija (9).

Tablica 4.1. Broj izjavljenih žalbi i udio žalbi zbog šutnje uprave po godinama 2020.-2024.

Godina	Izjavljene žalbe ukupno	Žalbe zbog šutnje uprave	
		Broj	%
2020.	1.516	972	64,1
2021.	958	532	55,5
2022.	1.554	640	41,2
2023.	1.179	652	55,3
2024.	987	431	43,7
UKUPNO	11.622	6.177	-

Tijekom 2024. je 498 ili 50,5% žalbi bilo izjavljeno na rješenja koja su tijela javne vlasti donijela u postupcima po zahtjevima za pristup i ponovnu uporabu informacija, od čega najveći broj protiv sljedećih tijela javne vlasti: Grad Lepoglava (31), Hrvatski judo savez (28), Općina Bednja (17), Varaždinska županija (16), Općina Karlobag (12), Općina Seget (11), Primorsko-goranska županija (9), Grad Zagreb (9), Ministarstvo financija (8) te Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih (8).

Zaprimljene su i 53 žalbe (5,4%) izjavljene na rješenja čelnika tijela o prigovoru izjavljenom protiv obavijesti iz članka 23. stavka 1. točke 2.-6. ZPPI-ja. S obzirom na to da je mogućnost izjavljivanja prigovora uvedena zakonskim izmjenama 2022. pa korisnici još nisu u dovoljnoj mjeri upoznati s njom, a ujedno tijela javne vlasti pri donošenju navedenih obavijesti često izostave uputu o pravnom lijeku, korisnici prigovor podnose izravno Povjereniku umjesto čelniku tijela, pa je tako u 2024. Povjerenik zaprimio i 31 prigovor koji je ustupljen na nadležno postupanje čelnicima tijela javne vlasti.

Povjerenik je zaprimio i 10 podnesaka koje su stranke nazvale žalbama, a prema svojem sadržaju predstavljali su zahtjeve za dopunu ili ispravak informacije iz članka 24. ZPPI-ja te su isti ustupljeni na postupanje prvostupanjskim tijelima, a ujedno je zaprimljeno i pet žalbi izjavljenih na druge akte tijela javne vlasti donesene u prvostupanjskom postupku (primjerice, obavijesti o produženju roka, obavijesti o ustupanju zahtjeva, odluku čelnika tijela o osnivanju radne skupine za provedbu testa razmjernosti i javnog interesa).

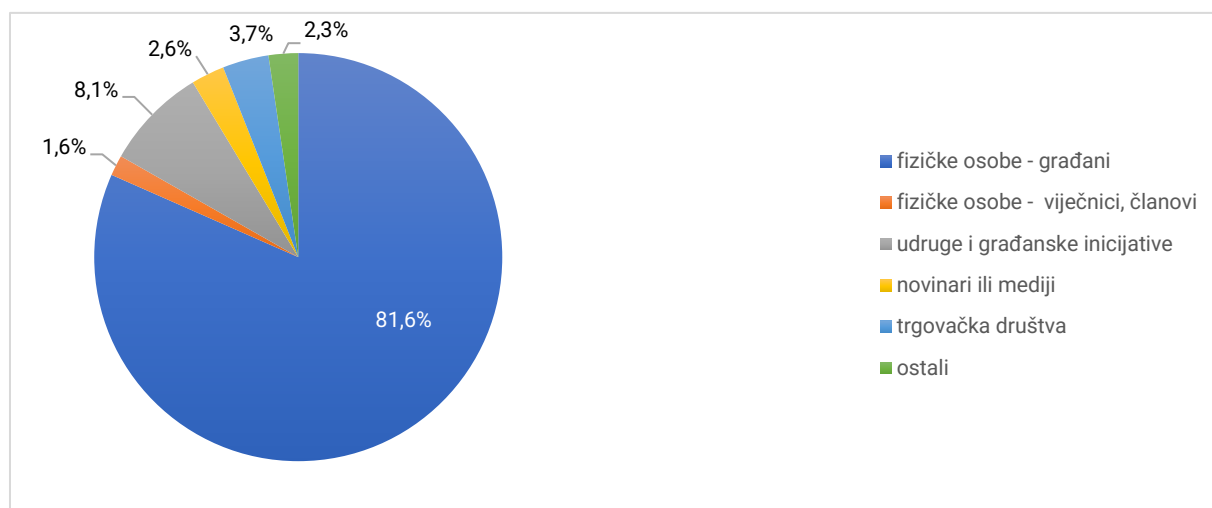
Kada se usporede podaci s prethodnim izvještajnim razdobljem, vidljivo je da je u 2024., u odnosu na 2023., došlo do smanjenja udjela podnesenih žalbi zbog šutnje uprave (s 55,3 na 43,7%). Međutim, i dalje postoje slučajevi u kojima se strukturno i organizacijski složenija tijela suočavaju s izazovom odlučivanja o zahtjevima u zakonskim rokovima, kao i slučajevi kada se zahtjevima traži velik broj informacija ili informacije koje se nalaze izvan sjedišta tijela. Osim toga, uočeno je da neka tijela ne rješavaju zahtjeve dok ne zaprime rješenje Povjerenika kojim se nalaže rješavanje zahtjeva ili zahtjeve rješavaju kada Povjerenik zatraži očitovanje o razlozima nerješavanja zahtjeva te se na taj način odugovlači postupak ostvarivanja prava na pristup informacijama.

4.1.2. Podnositelji žalbi

Obrađeni podaci ukazuju da je i u 2024. godini nastavljen trend podnošenja najvećeg broja žalbi od strane građana, koji su ih izjavili 803 ili 81,4% (Slika 4.1.). U fizičke osobe kao skupinu žalitelja se, uz građane, ubrajaju i fizičke osobe koje su se predstavljale u svojstvu vijećnika, člana komore i sl. te su u 2024. one izjavile 16 žalbi (1,6%), kao i novinari koji su izjavili 26 ili 2,6% žalbi od ukupnog broja izjavljenih žalbi, čime je njihov udio u žalbenim postupcima ostao na razini ranijih izvještajnih razdoblja (ispod 5%). Međutim, s obzirom na narav novinarskog posla, ZPPI nije osnovni instrument pribavljanja informacija od strane novinara, koji se primarno služe Zakonom o medijima.

Pravne osobe su podnijele 142 žalbe (14,4%), od čega najviše udruge (80 ili 8,1%), trgovačka društva (39 ili 4%) te ostali (23 ili 2,3%), npr. političke stranke, sindikati, mjesni odbori, JLP(R)S, ustanove, strukovne komore i dr.

Slika 4.1. Udio u žalbama prema podnositeljima



Od svih žalbi zaprimljenih tijekom 2024., 10 žalitelja izjavilo je njih 356 ili 36%, što je smanjenje u odnosu na 2023., kada je taj udio bio 48,2%, pa je time prekinut trend iz ranijih izvještajnih razdoblja da oko polovice ukupno izjavljenih žalbi dolazi od strane 10 žalitelja. Međutim, jedan se žalitelj istaknuo s velikim brojem izjavljenih pojedinačnih žalbi, njih 147.

4.1.3. Razvrstavanje žalbi prema tijelima javne vlasti

Od 987 žalbi, koliko ih je ukupno bilo izjavljeno u 2024. (Tablica 4.2.), izjavljeno je i osam žalbi na pravne osobe za koje je utvrđeno da nisu tijela javne vlasti, stoga su te žalbe isključene iz Tablice 4.2.

Najveći broj žalbi odnosio se na zahtjeve upućene JLP(R)S (324 ili 33%) i tijelima državne uprave (194 ili 19,8%).

Tablica 4.2. Žalbe na odluke o pristupu informacijama 2023. i 2024. prema vrstama tijela javne vlasti

Tijela javne vlasti	2023.		2024.	
	Broj žalbi	Udio žalbi (%)	Broj žalbi	Udio žalbi (%)
Državna tijela	20	1,7	21	2,1
Tijela državne uprave	175	14,9	194	19,8
JLP(R)S	327	27,8	324	33,1
Pravosudna tijela	184	15,6	48	4,9
Agencije i druge pravne osobe s javnim ovlastima	46	3,9	38	3,9
Ustanove	111	9,4	142	14,5
Trgovačka društva – RH	61	5,2	26	2,7
Trgovačka društva – JLP(R)S	148	12,6	71	7,2
Udruge i komore	49	4,2	69	7,1
Ostale pravne osobe	55	4,7	46	4,7
UKUPNO	1.176	100	979	100

Napomena: 8 žalbi je izostavljeno jer nisu izjavljene na postupanje tijela javne vlasti

Iz usporednog prikaza vidljivo je da je došlo do značajnog pada broja žalbi izjavljenih u kategoriji pravosudnih tijela, jer je veći broj žalbi u 2023. bio rezultat postupanja jednog korisnika prema upravnim sudovima. Također je zabilježen nešto manji broj žalbi u odnosu na trgovačka društva u većinskom vlasništvu JLP(R)S, dok je u odnosu na tijela državne uprave, JLP(R)S i ustanove došlo do malog povećanja broja žalbi.

4.1.4. Razlozi za odbijanje zahtjeva kao osnova žalbenog postupka

Ograničenja prava na pristup informacijama moraju, sukladno članku 38. stavku 4. Ustava RH, biti razmjerna naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju te nužna u slobodnom i demokratskom društvu, a propisana zakonom. Odredba članka 15. ZPPI-ja uređuje ograničenja, od koji su informacije iz prethodnog i kaznenog postupaka za vrijeme trajanja tih postupaka jedino propisano apsolutno izuzeće, dok su sva ostala zakonska ograničenja relativnog karaktera i tijelo javne vlasti prije donošenja odluke mora provesti test razmjernosti i javnog interesa, osim u odnosu na podatke o osobnom imenu ili nazivu, iznosu i namjeni sredstava u slučaju traženja informacija o raspolaganju javnim sredstvima.

Prema razlozima za odbijanje i odbacivanje zahtjeva (Tablica 4.3.), tijekom 2024. žalbe su se u najvećem broju slučajeva podnosile na rješenja u kojima su kao razlog odbijanja navedeni

zlouporaba prava (101 ili 22%), traženje informacije koja se ne smatra informacijom u smislu zakonske odredbe (89 ili 19,4%), osobni podaci (69 ili 15%) i poslovna ili profesionalna tajna (23 ili 4,6%), a značajan udio u podnesenim žalbama, kao i u ranijim izvještajnim razdobljima, ima i neposjedovanje informacije od strane tijela javne vlasti kao razlog za odbacivanje zahtjeva (95 ili 20,7%).

Najveći broj žalbi već se dugi niz godina izjavljuje protiv rješenja kojima su zahtjevi odbijeni zbog zlouporabe prava. U 2024. je i dalje u porastu bio postotak izjavljenih žalbi na rješenja kojima je zahtjev odbijen, jer se njime ne traži informacija u zakonskom smislu (u 2023. 17,2%), kao i postotak žalbi na rješenja kojima je zahtjev odbačen jer tijelo ne posjeduje zahtjevom zatraženu informaciju (u 2023. 17,2%).

Tablica 4.3. Žalbe prema razlozima odbijanja i odbacivanja u 2024.

Razlog odbijanja / odbacivanja	Broj	Postotak (%)	Rang*
prethodni i kazneni postupak	10	2,2	9
klasificirana informacija	3	0,7	12
poslovna ili profesionalna tajna	23	5,0	5
porezna tajna	2	0,4	13
osobni podaci	69	15,0	4
intelektualno vlasništvo	5	1,1	11
međunarodni ugovori, diplomatski odnosi	-	-	15
ostali slučajevi utvrđeni zakonom	15	3,3	7
sudski, upravni ili drugi postupak u tijeku	21	4,6	6
upravni, inspekcijski ili nadzor zakonitosti u tijeku	1	0,2	14
informacija u postupku izrade	9	2,0	10
informacija u postupku usuglašavanja	3	0,7	12
zlouporaba prava na pristup informacijama	101	22,0	1
ne smatra se informacijom u smislu ZPPI-ja	89	19,4	3
nema osnove za dopunu ili ispravak	13	2,8	8
ne posjeduje informaciju	95	20,7	2
UKUPNO	459	100,00	-

* Poredak po broju zaprimljenih žalbi u odnosu na razloge odbijanja

4.1.5. Rješavanje žalbi

S obzirom na to da je u određenom broju žalbenih predmeta bilo riječi o bitno istovjetnoj činjeničnoj i pravnoj osnovi, isti su sukladno članku 44. stavku 1. ZUP-a spojeni te je jednim drugostupanjskim rješenjem odlučeno o više podnesenih žalbi, a kako bi se prikazali podaci, u odnosu na broj zaprimljenih žalbi po tijelima javne vlasti, koristio se broj zaprimljenih žalbi nakon spajanja predmeta, tj. 935 žalbi.

Iz prethodnog razdoblja je u rad preneseno 340 žalbi, od kojih je 17 zaključkom spojeno, pa je uz žalbe zaprimljene u 2024., u rješavanju bilo ukupno 1.258 žalbi. Od ukupnog broja, riješeno je 1.029 žalbi ili 81,8%, dok je 229 žalbi (18,2%) ostalo neriješeno te su prenesene u rad u 2025. (Tablica 4.4.), a među njima je i određeni broj onih kojima do 31. prosinca 2024. nije protekao zakonski rok za rješavanje, koji iznosi 60, odnosno 90 dana.

U odnosu na ukupan broj žalbenih predmeta u rješavanju, na šutnju uprave se odnosilo 548 predmeta ili 43,6%, dok se 627 ili 49,8% predmeta odnosilo na rješenja kojima je u cijelosti ili djelomično odbijen ili odbačen zahtjev korisnika, 77 ili 6,1% predmeta na rješenja o prigovoru, a 6 ili 0,5% predmeta na druge akte tijela javne vlasti donesene u prvostupanjskom postupku (primjerice, obavijesti o produženju roka ili obavijesti o ustupanju zahtjeva).

Tablica 4.4. Broj izjavljenih žalbi po godinama 2020.-2024. po statusu rješavanja

Godina	Zaprimljene žalbe	Prenesene žalbe	Ukupno u rješavanju	Neriješene žalbe	% neriješenih žalbi
2020.	1.516	232	1.748	258	14,8
2021.	958	258	1.216	139	11,4
2022.	1.185	139	1.324	177	13,4
2023.	1.179	177	1.342	340	25,3
2024.	987	340	1.258	229	18,2

Napomena: Žalbe se odnose na postupke po zahtjevima za pristup i ponovnu uporabu informacija

Vezano za vrstu zahtjeva, Povjerenik je tijekom 2024. riješio 1.026 ili 81,6% žalbi koje su se odnosile na pristup informacijama i 3 ili 0,2% žalbi koje su se odnosile na ponovnu uporabu informacija. U ovom izvještajnom razdoblju u rješavanju nije bilo žalbi koje su se odnosile na rješavanje zahtjeva o dostupnosti arhivskog gradiva.

U nastavku se razmatraju odluke po žalbama u svezi zahtjeva za pristup i ponovnu uporabu informacija.

4.1.6. Odluke o žalbama prema ishodu postupka koji se odnose na zahtjeve za pristup informacijama

U odnosu na žalbe koje su se odnosile na zahtjeve za pristup informacijama, tijekom 2024. su u radu bila 1.253 predmeta, od kojih je riješeno 1.026 (podaci o ponovnoj uporabi su prikazani u dijelu izvješća iza analize podataka o zahtjevima za pristup informacijama).

- a) Od ukupno 499 riješenih predmeta povodom šutnje uprave u predmetima po zahtjevima za pristup informacijama, Povjerenik je:
 - u 271 (54,3%) slučaju obustavio postupak, ako je žalitelj odustao od žalbe ili je tijelo nakon izjavljene žalbe postupilo po zahtjevu žalitelja, dostavljajući tražene informacije, odnosno donoseći rješenje kojim se zahtjev odbija, a povodom kojega se mogla izjaviti žalba

- u 125 (25,1%) slučajeva naložio tijelima da u određenom roku riješe zahtjev, odnosno da donesu rješenje jer razlozi za nepostupanje po zahtjevu nisu bili opravdani
- u 81 (16,2%) slučaju žalbu odbacio kao nepravodobnu ili nedopuštenu, u pravilu jer je žalitelju osigurana zaštita putem drugog propisa, sukladno članku 1. stavku 3. ZPPI-ja (stranka je u postupku) ili žalitelji nisu ispravili nedostatke u žalbi
- u 21 (4,2%) slučaju odbio žalbu kao neosnovanu
- u 1 (0,2%) slučaju usvojio žalbu i odbio zahtjev.

Iz navedenih podataka proizlazi da je u čak 54,3% slučajeva šutnje uprave izjavljivanje žalbe Povjereniku bilo poticaj tijelima javne vlasti da odluče o zahtjevu te nije bilo potrebe za daljnjim provođenjem drugostupanjskog postupka, što je povećanje u odnosu na 2023. (45,1% donesenih rješenja o obustavi postupka).

U odnosu na 2023. godinu (26%) smanjio se broj slučajeva u kojima je Povjerenik tijelima javne vlasti naložio rješavanje zahtjeva, koja ni nakon izjavljene žalbe i zatraženog očitovanja nisu riješila zahtjev (25,1%).

b) Od riješenih 457 žalbi na odbijajuća i odbacujuća prvostupanjska rješenja u predmetima ostvarivanja prava na pristup informacijama, Povjerenik je u najvećem broju slučajeva postupio kako slijedi:

- 246 (53,8%) žalbi je odbio kao neosnovano, jer je utvrđeno da je postupak koji je prethodio rješenju pravilno proveden i da je rješenje pravilno i osnovano na zakonu
- 83 (18,2%) rješenja je poništio i naložio tijelu da korisniku (djelomično) omogući pristup informaciji, kada je utvrđeno da je žalba osnovana
- 75 (16,4%) rješenja je poništio i dostavio predmet na ponovno rješavanje tijelu (kad je s obzirom na prirodu upravne stvari bilo nužno neposredno rješavanje prvostupanjskog tijela)
- u 18 (3,9%) slučajeva žalbe je odbacio kao nepravovremene, odnosno izjavljene izvan zakonskog roka ili neuredne
- u 12 (2,6%) slučajeva obustavio postupak
- u 8 (1,75%) slučajeva je poništio rješenja te rješenjem odlučio o zahtjevu
- u 4 (0,9%) slučaja rješenje proglasio ništavim.

Iz podataka je vidljivo da je postupanje tijela javne vlasti u 53,8% postupaka po žalbi ocijenjeno kao zakonito i pravilno, što predstavlja poboljšanje u odnosu na 2023. (47,3%), dok je u 34,6% slučajeva tijelo javne vlasti donijelo odluku koja nije u skladu s odredbama ZPPI-ja te je rješenje poništeno, odnosno odluka izmijenjena. Ipak, u tom dijelu je došlo do smanjenja u odnosu na u 2023., kada je udio poništenih rješenja bio 44,9%. Navedeni podaci pokazuju da je u odnosu na prošlo izvještajno razdoblje došlo do daljnjeg poboljšanja u pravilnom rješavanju zahtjeva za pristup informacijama od strane tijela javne vlasti.

Povjerenik je, u cilju postizanja veće zakonitosti prvostupanjskih rješenja te kako bi se izbjegle pogreške prilikom rješavanja zahtjeva, i u 2024. nastavio s kontinuiranom objavio svoje prakse

i prakse Visokog upravnog suda RH putem Tražilice odluka i mišljenja - TOM, te donošenjem uputa i smjernica za provedbu pojedinih zakonskih odredbi ili aspekata primjene ZPPI-ja.

- c) Od 64 predmeta koja su se vodila po žalbama izjavljenima protiv rješenja kojima su čelnici tijela odlučivali o prigovorima korisnika izjavljenima protiv obavijesti iz članka 23. stavka 1. točke 2.-6. ZPPI-ja, Povjerenik je donio:
- 27 ili 42,2% rješenja kojima se žalba odbija i potvrđuje rješenje koje je čelnik tijela donio povodom izjavljenog prigovora
 - 11 ili 17,2% rješenja kojima se rješenje o prigovoru poništava i nalaže tijelu da odluči o zahtjevu
 - 9 ili 14,1% rješenja kojima se rješenje o prigovoru poništava i predmet vraća na ponovni postupak
 - 5 ili 7,8% rješenja kojima se rješenje o prigovoru poništava i korisniku djelomično omogućava pristup informaciji
 - 2 ili 3,1% rješenja kojima se rješenje o prigovoru poništava sukladno odredbi članka 129. ZUP-a
 - 3 ili 4,7% rješenja kojima se poništava rješenje o prigovoru, usvaja se prigovor te je riješen zahtjev.

Iz podataka je vidljivo da je postupanje tijela javne vlasti u 42,2% postupaka po žalbi ocijenjeno kao zakonito i pravilno, što predstavlja smanjenje u odnosu na 2023. (59,1%), dok je u 46,9% slučajeva tijelo javne vlasti donijelo odluku koja nije u skladu s odredbama ZPPI-ja te je rješenje poništeno, odnosno odluka izmijenjena, a što predstavlja povećanje u odnosu na 2023., kada je udio poništenih rješenja bio 38,6%. Navedeni podaci pokazuju da je u odnosu na prošlo izvještajno razdoblje došlo do smanjenja razine zakonitog i pravilnog rješavanja zahtjeva za pristup informacija.

Za istaknuti je da je određen broj predmeta poništen jer rješenja o prigovoru nije donio čelnik tijela, kako je propisano ZUP-om, a bilo je i slučajeva kada da su tijela pogrešno utvrđivala da su ispunjeni uvjeti za donošenje obavijesti iz članka 23. stavka 1. točke 2.-6. ZPPI-ja.

4.2. Odluke o žalbama po kategorijama tijela javne vlasti

U nastavku se razmatraju odluke o žalbama po pojedinim kategorijama tijela, koje su donesene u žalbenim postupcima vezano za zahtjeve za pristup informacijama.

4.2.1. Državna tijela

Tijekom 2024. Povjerenik je zaprimio 21 žalbu vezano za zahtjeve za pristup informacijama koji su upućeni državnim tijelima te je zajedno s prenesenim žalbama iz 2023. u radu imao ukupno 30 žalbi, od kojih je riješeno 28 ili 93,3%.

Iz obrađenih podataka razvidno je da je tijekom 2024. izjavljena samo jedna žalba na postupanje Hrvatskog sabora, i to zbog šutnje uprave, te da je Povjerenik, postupajući po istoj, donio rješenje kojim je odbio žalbu kao neosnovanu, što znači da nije utvrđena šutnja uprave.

Tijekom 2024. nije bilo žalbi na postupanje Ureda predsjednika RH.

Nadalje, obrađeni podaci pokazuju da je u odnosu na odlučivanje Vlade RH tijekom 2024. u radu bilo 10 žalbi, od kojih je osam zaprimljeno tijekom 2024. Povjerenik je riješio osam žalbi na način da je povodom pet žalbi izjavljenih zbog šutnje uprave donio tri rješenja o obustavi postupka jer su zahtjevi tijekom žalbenog postupka riješeni i dva rješenja kojima je žalba odbijena kao neosnovana. U odnosu na dvije žalbe izjavljene protiv rješenja o odbijanju zahtjeva, Povjerenik je donio rješenja o obustavi postupka jer je Vlada RH tijekom žalbenog postupka omogućila pristup zatraženim informacijama, a u odnosu na jednu žalbu izjavljenu protiv rješenja o prigovoru donio je rješenje kojim je žalba odbijena kao neosnovana.

Kada je riječ o ostalim državnim tijelima, tijekom 2024. je u radu bilo ukupno 19 žalbi (12 zaprimljeno u 2024.), a izjavljene su protiv postupanja Hrvatske narodne banke (3), Državnog odvjetništva RH (2), Pučkog pravobranitelja (2), Državnog ureda za reviziju (1), Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave (1), Državnog sudbenog vijeća (1), UVNS (1) i Povjerenika za informiranje (1). Riješeno je svih 19 (100%) žalbi koje su bile u radu.

Žalbe koje se odnose na šutnju uprave riješene su na način da je u tri predmeta doneseno rješenje o obustavi postupka, a u dva predmeta žalba je odbačena kao nedopuštena.

U odnosu na odbijajuća rješenja i rješenja o prigovoru, utvrđeno je da su ostala državna tijela pravilno i zakonito riješila sedam (54%) predmeta i to: Hrvatska narodna banka (3), Državno odvjetništvo RH (1), Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave (1), Državno sudbeno vijeće (1) i UVNS (1). Nadalje, u pet (38,5%) predmeta utvrđeno je da su rješenja nepravilna pa je u četiri predmeta rješenje poništeno i žalitelju omogućen pristup informaciji: Hrvatska narodna banka (2), Državni ured za reviziju (1), Pučki pravobranitelj (1), a u jednom predmetu (Državno odvjetništvo RH) rješenje je poništeno i predmet vraćen na ponovni postupak. Također, u jednom predmetu prvostupanjsko tijelo je riješilo žalbu po članku 113. ZUP-a.

Žalba na obavijest Povjerenika riješena je na način da je ista rješenjem Povjerenika odbačena kao nedopuštena. U navedenom slučaju žalitelj je izjavio žalbu na akt Povjerenika o ustupanju prigovora protiv obavijesti nadležnom tijelu te nije bilo riječi o rješavanju zahtjeva za pristup informacijama.

Rezultati žalbenih postupaka ukazuju da su državna tijela u osam (50%) slučajeva donijela rješenja koja su utemeljena na zakonu, a da je u pet (31,3%) slučajeva doneseno rješenje kojim je poništeno rješenje i omogućen pristup zatraženim informacijama ili predmet vraćen na ponovni postupak. Osim toga u dva (12,5%) predmeta je obustavljen postupak jer je tijekom žalbenog postupka omogućen pristup zatraženim informacijama te je u jednom predmetu prvostupanjsko tijelo riješilo žalbu po članku 113. ZUP-a (6,3%). Usporedbom s prethodnim izvještajnim razdobljem kada je bilo sedam (87,5%) potvrđenih rješenja, proizlazi da je u ovom izvještajnom razdoblju došlo do smanjenja broja potvrđenih rješenja, imajući u vidu da se radi o ukupno malom broju žalbi.

Kada je riječ o žalbama zbog šutnje uprave u odnosu na sva državna tijela, u izvještajnom razdoblju je uočeno da nije doneseno niti jedno rješenje kojim je naloženo rješavanje zahtjeva, da je u šest (54,6%) slučajeva doneseno rješenje o obustavi postupka jer je državno tijelo postupilo po izjavljenoj žalbi i riješilo zahtjev, da je u tri (27,3%) slučaja Povjerenik žalbu odbio

kao neosnovanu, kao i da je u dva (18,2%) slučaja žalba odbačena kao nedopuštena. Navedeni podaci ukazuju da je došlo do malog poboljšanja u odnosu na 2023., kada je u polovini slučajeva doneseno rješenje o obustavi postupka.

4.2.2. Tijela državne uprave

U odnosu na zahtjeve za pristup informacijama koji su upućeni tijelima državne uprave, Povjerenik je tijekom 2024. zaprimio 192 žalbe, od čega 116 zbog šutnje uprave, 44 na odbijajuća rješenja, 9 na rješenja o odbacivanju zahtjeva, 2 na obavijest te 21 protiv rješenja o prigovoru.

Najviše zaprimljenih žalbi odnosilo se na sljedeća tijela: Državni inspektorat (25), Ministarstvo unutarnjih poslova (22), Ministarstvo zdravstva (22), Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih (20), Ministarstvo financija (18), Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture (13), Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine (11), Ministarstvo obrane (10), dok je manji broj žalbi zaprimljen u odnosu na sljedeća tijela: Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije (8), Državni zavod za statistiku (7), Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ribarstva (6), Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike (6) i Ministarstvo hrvatskih branitelja (4).

Iz obrađenih podataka je vidljivo da je tijekom 2024., zajedno s prenesene 54 žalbe iz 2023., u radu bilo ukupno 245 žalbi (te dodatno 1 predmet koji je zaključkom spojen). Od toga je riješeno 211 (86,1%) žalbi, pri čemu se njih 109 (51,7%) odnosilo na šutnju uprave, 67 (31,8%) na odbijajuća rješenja ili rješenja o odbacivanju zahtjeva, 3 (1,4%) na obavijest te 32 (15,2%) na rješenja o prigovoru.

Kada je riječ o žalbama koje se odnose na šutnju uprave, iste su riješene na način da je doneseno 25 (22,9%) rješenja kojima je žalba odbačena kao nedopuštena ili nepravovremena odnosno nepotpuna, 54 (49,5%) rješenja o obustavi postupka, 23 (21,10%) rješenja kojima je naloženo rješavanje zahtjeva te 7 (6,4%) rješenja o odbijanju žalbe.

U odnosu na odbijajuća rješenja ili rješenja o odbacivanju zahtjeva te rješenja o prigovoru, riješeno je 99 (46,9%) žalbi na način da je u 42 (42,4%) predmeta utvrđeno da su tijela državne uprave pravilno i zakonito riješila zahtjev te je žalba odbijena kao neosnovana i potvrđena su rješenja tijela, dok je u 46 (46,5%) predmeta utvrđeno da su rješenja nepravilna te su ista poništena na način da je Povjerenik omogućio žalitelju pristup informaciji u 25 predmeta, u 16 predmeta rješenje je poništeno i predmet vraćen na ponovni postupak, u četiri predmeta usvojen prigovor i naloženo rješavanje zahtjeva, a u jednom predmetu poništeno rješenje i riješen zahtjev. Također, u pet (5,1%) predmeta doneseno je rješenje o odbacivanju žalbe kao nepotpune odnosno nedopuštene, a u dva (2%) predmeta rješenje je oglašeno ništavim. U 4 (4%) predmeta prvostupanjsko tijelo je riješilo žalbu po članku 113. ZUP-a.

Tri zaprimljene žalbe na obavijest riješene su na način da su u dva slučaja rješenjem Povjerenika odbačene kao nedopuštene i da je prvostupanjsko tijelo jednu žalbu riješilo po članku 113. ZUP-a.

Kada je riječ o žalbama zbog šutnje uprave, iz obrađenih podataka proizlazi da tijela državne uprave i dalje kasne s rješavanjem zahtjeva i tako iniciraju podnošenje žalbi. Kada se usporede

podaci iz prethodnog izvještajnog razdoblja, vidljivo je da je došlo do malog smanjenja u broju rješenja Povjerenika kojima se nalaže tijelima državne uprave rješavanje zahtjeva jer je 2023. u 25,8% slučajeva doneseno rješenje o nalaganju, a u 2024. ih je doneseno u 21,1% slučajeva.

Glede žalbi izjavljenih na rješenje tijela državne uprave, iz obrađenih podataka proizlazi da je u odnosu na 2023. došlo do smanjenja broja rješenja kojim su žalbe odbijene kao neosnovane (42,4% u odnosu na 51,7%), odnosno da je došlo do povećanja broja predmeta u kojima je Povjerenik poništio rješenja tijela državne uprave (2024. 46,5%, 2023. 41,7%).

4.2.3. Općine, gradovi i županije

Tijekom 2024. Povjerenik je u odnosu na zahtjeve za pristup informacijama koji su upućeni JLP(R)S, zaprimio 324 žalbe, od čega 125 (38,6%) zbog šutnje uprave, 123 (38%) na odbijajuća rješenja, 59 (18,2%) na rješenja o odbacivanju zahtjeva, 1 (0,3%) na rješenje o usvajanju zahtjeva, 3 (0,9%) protiv rješenja o obustavi postupka te 13 (4%) žalbi protiv rješenja o prigovoru.

Najviše zaprimljenih žalbi odnosilo se na sljedeće jedinice: Grad Lepoglava (31), Grad Zagreb (24), Općina Bednja (20), Varaždinska županija (19), Općina Seget (17), Grad Split (15), Grad Dubrovnik (15), Općina Karlobag (13), Primorsko-goranska županija (13), dok su manji broj žalbi zaprimile Općina Vinica (7) te Grad Umag i općine Baška Voda, Dubrovačko primorje i Petrijanec (po 5).

Tijekom 2024., zajedno s prenesenim žalbama, Povjerenik je u radu imao 383 žalbe, te dodatno 18 predmeta koji su zaključkom spojeni, od kojih je riješeno 310 ili 80,9%.

Od ukupnog broja riješenih žalbi, 120 žalbi odnosilo se na šutnju uprave, od kojih je 25 (20,8%) bilo nedopušteno, nepravovremeno ili nepotpuno, 4 (3,3%) su bile neosnovane, u 31 (25,8%) predmetu Povjerenik je naložio rješavanje zahtjeva, a u 60 (50%) predmeta zahtjev je u međuvremenu riješen pa je postupak obustavljen.

Iz obrađenih podataka vidljivo je da je u 50% slučajeva šutnje uprave samo podnošenje žalbe bio poticaj da se riješi zahtjev. Dakle, u tim slučajevima nije ni bilo razloga za nepostupanje po podnesenim zahtjevima te se moglo izbjeći vođenje žalbenog postupka.

Također, vidljivo je da su JLP(R)S u 25,8% slučajeva i dalje ignorirale zahtjeve, odnosno nisu ih riješile u roku i na način propisan odredbama ZPPI-ja unatoč izjavljivanju žalbe, tako da je Povjerenik morao naložiti rješavanje zahtjeva. Kada se usporede podaci iz 2023., u kojoj je bilo 33,7% slučajeva u kojima JLP(R)S ne donose odluku dok ih na to formalno ne obveže Povjerenik, vidljivo je da je došlo do pada broja takvih slučajeva na 25,8%.

Kada je riječ o žalbama na rješenja JLP(R)S, riješeno je 190 žalbi na način da je utvrđeno da su JLP(R)S pravilno i zakonito riješile 122 (64,2%) predmeta, dok je u 56 (29,5%) predmeta utvrđeno da su rješenja nepravilna, pa je tako u 15 predmeta rješenje poništeno i žalitelju omogućen pristup informaciji, u 28 predmeta rješenje poništeno i predmet vraćen na ponovni postupak, u četiri predmeta rješenje poništeno i Povjerenik je riješio zahtjev, u pet predmeta poništen prigovor i naloženo rješavanje zahtjeva, u dva predmeta usvojen prigovor i riješen zahtjev, te u dva predmeta poništeno rješenje sukladno članku 129. ZUP-a. Također, u četiri predmeta žalba je odbačena kao nepravovremena, odnosno podnesak kao nepotpun, u dva

predmeta je postupak obustavljen, u dva predmeta rješenje oglašeno ništavim te je u četiri predmeta prvostupanjsko tijelo samo riješilo žalbu po članku 113. ZUP-a.

Iz obrađenih podataka vidljivo je da je u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje kada se radilo o 36,6% slučajeva, u 2024. došlo do pada broja uskrate pristupa informacijama na temelju nepravilnih odluka donesenih od strane JLP(R)S na 29,5% slučajeva.

Iako kod JLP(R)S i dalje postoji problem nedostupnosti informacija koje su u posjedu tih tijela te su uzroci tog problema ostali isti, a to su nedostatak potrebnih stručnih kapaciteta, nedovoljno poznavanje propisa, odnosi čelnika i korisnika kada su zahtjevi potaknuti ili provocirani razlozima osobne prirode, vidljivo je poboljšanje kod rješavanja i donošenja odluka sukladnih zakonskim odredbama.

4.2.4. Pravosudna tijela

Tijekom 2024. Povjerenik je u odnosu na zahtjeve za pristup informacijama koji su upućeni pravosudnim tijelima zaprimio 48 žalbi, od kojih 12 zbog šutnje uprave, 22 na rješenja o odbijanju, 5 na rješenja o odbacivanju i 9 na rješenja o prigovoru.

Najveći broj žalbi zaprimljenih odnosio se na postupanje sljedećih tijela: Vrhovni sud RH (7), Upravni sud u Zagrebu (7), Općinski sud u Sesvetama (5), Općinski građanski sud u Zagrebu (4), Upravni sud u Rijeci (3), Upravni sud u Splitu (3), dok su ostala pravosudna tijela imala po jednu ili dvije žalbe.

Povjerenik je, zajedno s prenesenim žalbama iz prethodnog razdoblja, tijekom 2024. imao u radu ukupno 127 žalbi (te dodatno jedan predmet koji je zaključkom spojen), od kojih je riješeno 112 (88,2%), pri čemu se njih 84 (75%) odnosilo na šutnju uprave, 2 (1,8%) na rješenja o odbacivanju, 17 (15%) na rješenja o odbijanju te 9 (8%) na rješenja o prigovoru.

Žalbe koje su se odnosile na šutnju uprave riješene su na način da je doneseno jedno (1,2%) rješenje o odbacivanju žalbe kao nedopuštene, jedno (1,2%) rješenje o odbijanju žalbe kao neosnovane, 78 (92,9%) rješenja o obustavi postupka i četiri (4,8%) rješenja kojima je naloženo rješavanje zahtjeva.

Iz navedenih podataka vidljivo je da je u 92,9% slučajeva šutnje uprave pravosudnih tijela samo podnošenje žalbe bio poticaj da se riješi zahtjev. Pritom se većina predmeta odnosila na postupanje jednog korisnika – trgovačkog društva, koji je zahtjevima tražio akte iz spisa predmeta u kojima je stranka, iako mu je dostupnost tih informacija osigurana temeljem posebnog propisa.

U odnosu na žalbe na rješenja pravosudnih tijela, riješeno je 28 žalbi na način da je u 24 (85,7%) predmeta žalba odbijena kao neosnovana, u jednom (3,6%) predmetu utvrđeno je da je rješenje nepravilno te je poništeno i predmet vraćen na ponovni postupak, u jednom predmetu podnesak je odbačen jer se radilo o nepotpunoj žalbi, a u jednom je rješenjem obustavljen postupak.

Iz svega navedenog proizlazi da su pravosudna tijela pravilno i zakonito riješila zahtjeve u 85,7% slučajeva pa je žalba odbijena kao neosnovana i potvrđena su prvostupanjska rješenja.

Stoga je u 2024. došlo do porasta broja donesenih zakonitih i pravilnih odluka pravosudnih tijela (2023. 71,05%).

4.2.5. Trgovačka društva u vlasništvu RH

U odnosu na zahtjeve za pristup informacijama podnesene trgovačkim društvima u vlasništvu RH, Povjerenik je tijekom 2024. zaprimio 26 žalbi, od kojih 2 na rješenje o odbacivanju zahtjeva, 13 na odbijajuća rješenja, 1 na rješenje o prigovoru te 10 zbog šutnje uprave. Najveći broj žalbi zaprimljenih u 2024. odnosio se na postupanje Hrvatske elektroprivrede d.d. (11) i HP - Hrvatske pošte d.d. (4).

Tijekom 2024. u radu je zajedno s prenesenim žalbama iz prošlog izvještajnog razdoblja bilo ukupno 38 žalbi, od kojih 20 na odbijajuća rješenja, 2 na rješenja o odbacivanju žalbe, 1 protiv rješenja o prigovoru te 15 zbog šutnje uprave.

Povjerenik je tijekom 2024. riješio 28 (73,7%) žalbi, na način da je u pogledu 14 žalbi zbog šutnje uprave doneseno 7 (50%) rješenja o obustavi postupka te šest (42,9%) rješenja kojima je naloženo rješavanje zahtjeva. Nadalje, u jednom predmetu šutnje uprave žalba je odbačena kao nedopuštena.

Dakle, podnošenje žalbe zbog šutnje uprave je u 50% slučajeva bilo poticaj da se riješi zahtjev, dok u 42,9% slučajeva unatoč izjavljenoj žalbi trgovačka društva u vlasništvu RH nisu riješila zahtjev te je bilo potrebno donošenje rješenja kojim je naloženo njegovo rješavanje.

U odnosu na prethodno izvještajno razdoblje uočeno je da je u 2024. došlo do povećanja broja donesenih rješenja o nalaganju i to s 32,3% na 42,9%.

Kada je riječ o odbijajućim rješenjima i rješenjima o odbacivanju zahtjeva, riješeno je 14 žalbi na način da je u pet (35,7%) predmeta utvrđeno da su predmetna tijela pravilno i zakonito riješila zahtjev te je žalba odbijena kao neosnovana i potvrđena su prvostupanjska rješenja, dok je u devet (64,3%) predmeta utvrđeno da su rješenja nepravilna te su ista poništena, i to na način da je Povjerenik omogućio žalitelju pristup informaciji u četiri predmeta, u četiri slučaja je predmet vratio na ponovni postupak, a u jednom slučaju sam riješio zahtjev.

U usporedbi s 2023., vidljivo je da su trgovačka društava u vlasništvu RH u 2024. godini donosila nepravilne odluke u sličnom broju slučajeva kao i prethodne godine (2023. 65,4%), na temelju čega se može izvesti zaključak kako su ta tijela javne vlasti i dalje nesklona pružanju informacija.

Informacije koje su se tražile od trgovačkih društava u vlasništvu RH odnosile su se na: ugovor o radu direktora, elektroenergetsku suglasnost za trafostanice, podatke o korisnicima mjernog mjesta, dokumentaciju projekta, plaćanje računa, iznosu naknade za priključenje, prezentaciju konsolidiranih financijskih rezultata poslovanja, podatke o odvjeticima i iznosima isplata, reviziju poslovanja hidroelektrane, odabir najboljih tehnika za korištenje biomase i opada, preslika računa za izvršene usluge i drugo.

4.2.6. Trgovačka društva u vlasništvu JLP(R)S

Tijekom 2024. Povjerenik je u odnosu na zahtjeve za pristup informacijama podnesene trgovačkim društvima u vlasništvu JLP(R)S zaprimio 71 žalbu, od kojih 34 na odbijajuća rješenja, 7 na rješenja o odbacivanju zahtjeva, 28 zbog šutnje uprave i 2 na rješenje o obustavi postupka.

Najveći broj žalbi zaprimljenih u 2024. odnosio se na postupanje sljedećih tijela: Zagrebački električni tramvaj d.o.o. (8), Promet d.o.o. Split (7), Zagrebački holding d.o.o. (6), Gradsko stambeno komunalno gospodarstvo d.o.o., Zagreb, (5), Kemauček d.o.o., Bednja, (5), Turističko kulturno-informativni centar d.o.o., Lepoglava, (4), Vodoopskrba i odvodnja d.o.o., Zagreb (4), te Zagrebački velesajam (4).

Tijekom 2024. u radu je zajedno s prenesenim žalbama iz prethodnog izvještajnog razdoblja bilo ukupno 88 žalbi (te dodatno četiri predmeta koji su zaključkom spojeni), od kojih je riješeno 76 (86,4%), na način da su u pogledu 31 žalbe koje su se odnosile na šutnju uprave donesena četiri (13%) rješenja o odbacivanju žalbe kao nedopuštene, nepotpune ili nepravovremene, 16 (51,6%) rješenja o obustavi postupka, tri (9,7%) odbijajuća rješenja te sedam (22,6%) rješenja kojima je naloženo rješavanje zahtjeva. Nadalje, u jednom (3,2%) predmetu šutnje uprave Povjerenik je usvojio žalbu i odbio zahtjev.

Na temelju obrađenih podataka vidljivo je da je podnošenje žalbe u odnosu na postupanja trgovačkih društava u vlasništvu JLP(R)S u 51,6% slučajeva šutnje uprave bilo poticaj da se riješi zahtjev, dok je u 22,6% slučajeva šutnje uprave bilo potrebno donošenje rješenja kojim je naloženo rješavanje zahtjeva. U odnosu na 2023. vidljivo je da je došlo do blagog porasta broja slučajeva u kojima je bilo potrebno donošenje rješenja kojim se nalaže rješavanje zahtjeva (2023. 18,3%).

Kada se radi o žalbama na rješenja predmetnih tijela, tijekom 2024. je riješeno 45 žalbi na način da je u 24 (53,3%) predmeta utvrđeno da su tijela pravilno i zakonito riješila zahtjev te je žalba odbijena kao neosnovana i potvrđeno prvostupanjsko rješenje, dok je u 16 (35,6%) predmeta utvrđeno da su rješenja nepravilna te su ista poništena, i to na način da je Povjerenik omogućio žalitelju pristup informaciji u sedam predmeta, u osam predmeta Povjerenik je poništio rješenja i vratio predmet na ponovni postupak, a u jednom predmetu Povjerenik je poništio rješenje i riješio zahtjev. Nadalje, u dva predmeta je postupak obustavljen, u dva predmeta žalba odbačena kao nedopuštena odnosno nepravovremena, u jednom predmetu prvostupanjsko tijelo je samo riješilo žalbu po članku 113. ZUP-a.

Kod trgovačkih društava u vlasništvu JLP(R)S je u 2024. došlo do porasta u pravilnom i zakonitom rješavanju zahtjeva (tijekom 2023. su u 39,1% slučajeva pravilno i zakonito riješila zahtjev, a u 2024. u 53,3% slučajeva). Slijedom navedenog, došlo je do pada broja poništenih odluka s 54,4% slučajeva u 2023. na 35,7% u 2024.

Informacije koje su se tražile od trgovačkih društava u vlasništvu JLP(R)S odnosile su se na: ugovore o izvođenju radova, radne naloge izvođača radova, vodovodne priključke, poslovanje komunalnog društva, preslike faktura, popis članova sindikata, mjesečni trošak plaća za djelatnike, informacije o zaposlenicima, naplatu parkinga, pravilnik o radu komisije za otpis vodnih usluga, vlasničku strukturu tijela, informacije o javnom natječaju za direktora, odluku ili

rješnje o sistematizaciji kojom je ukinuto radno mjesto, informacije o vlasništvu energetske infrastrukture, uporabnim dozvolama, angažiranje vanjskih partnera, isplate medijima, popis projekata i drugo.

4.2.7. Tijela javne vlasti po pravnom statusu - agencije, zavodi, fondovi, centri

Tijekom 2024. u odnosu na zahtjeve za pristup informacijama upućene tijelima koja su tijela javne vlasti po pravnom statusu - agencije, zavodi, fondovi ili centri, Povjerenik je zaprimio 38 žalbi, od kojih 13 na odbijajuća rješnja, tri na rješnja o odbacivanju zahtjeva, tri protiv rješnja o prigovoru te 19 zbog šutnje uprave.

Najviše žalbi tijekom 2024. kod ove skupine tijela javne vlasti zaprimili su: Agencija za odgoj i obrazovanje (7), Središnja agencija za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije (5) te Hrvatske vode (4).

Povjerenik je tijekom 2024. u radu zajedno s prenesenim žalbama iz prethodnog izvještnog imao ukupno 53 žalbe koja su se odnosile na ove kategorije tijela. Od toga je riješena 41 žalba (77,4%), od kojih se njih 16 (39%) odnosilo na šutnju uprave, a iste su riješene na način da je u jednom predmetu podnesak odbačen jer se radilo o nepotpunoj žalbi, u tri (18,8%) predmeta je Povjerenik naložio rješavanje zahtjeva, a u 12 (75%) predmeta zahtjev je u međuvremenu riješen pa je postupak obustavljen. Iz navedenoga proizlazi da je u odnosu na postupanja tijela javne vlasti iz ove skupine u 75% slučajeva šutnje uprave podnošenje žalbe bilo poticaj da se riješi zahtjev, dok u 18,8% slučajeva, usprkos izjavljivanju žalbe Povjereniku, tijela nisu riješila zahtjev te je bilo potrebno donošenje rješnja kojim se nalaže rješavanje zahtjeva.

Kada je riječ o žalbama na rješnja predmetnih tijela, riješeno je 25 (61%) žalbi na način da je utvrđeno da su tijela pravilno i zakonito riješila u 10 (40%) predmeta, dok je u 14 (56%) predmeta utvrđeno da su rješnja nepravilna te su ista riješena na način da je Povjerenik poništio rješnje i omogućio pristup informaciji u 10 predmeta, poništio rješnje i vratio predmet na ponovni postupak u tri predmeta, dok je u jednom predmetu poništio rješnje, usvojio prigovor i naložio rješavanje. Nadalje, u jednom predmetu Povjerenik je žalbu odbacio kao nepravovremenu.

Iz obrađenih podataka proizlazi da odluke ove skupine tijela javne vlasti u 56% slučajeva nisu u skladu s odredbama ZPPI-ja. Kada se usporede podaci iz prethodnog izvještnog razdoblja, vidljivo je da došlo do porasta broja poništenih rješnja (2023. rješnja su bila poništena u 42,3% slučajeva).

4.2.8. Nepravilno postupanje i šutnja uprave po kategorijama tijela javne vlasti - objedinjeni podaci

Za ocjenu nepravilnosti postupanja tijela javne vlasti u predmetima šutnje uprave temeljni pokazatelj je podatak o broju rješnja koja je donio Povjerenik u žalbenim postupcima, a kojima je naložio tijelima da riješe zahtjev. Prema odredbama ZUP-a, Povjerenik nakon zaprimanja žalbe zbog šutnje uprave traži od tijela obavijest o razlozima za nerješavanje zahtjeva te jedan dio tijela u međuvremenu riješi zahtjev, stoga samo oni predmeti, koji se nakon izjavljene žalbe

i dostavljene ili nedostavljene obavijesti nastavljaju nalogom Povjerenika, ukazuju na daljnju nespremnost tijela da riješe zahtjev.

Kod ocjene nepravilnosti postupanja u žalbenim predmetima u kojima su tijela rješavala o zahtjevu, kao temeljni pokazatelj uzet je podatak o broju poništenih odluka od strane Povjerenika u predmetima u kojima su tijela donijela rješenja o odbijanju ili odbacivanju zahtjeva.

Stoga se u daljnjem tekstu analiziraju objedinjeni podaci o odlukama po žalbama pojedinih kategorija tijela (državna tijela, tijela državne uprave, JLP(R)S, pravosudna tijela, trgovačka društva u vlasništvu RH i JLP(R)S, agencije, zavodi, fondovi i centri) donesenih u žalbenim postupcima koji se odnose na zahtjeve za pristup informacijama.

Analizom podataka koji se odnose na predmete u kojima su izjavljene žalbe zbog šutnje uprave pokazuju da kod trgovačkih društava u vlasništvu RH samo izjavljivanje žalbe Povjereniku nije bilo dovoljan poticaj da se žalba riješi te je bilo potrebno donošenje rješenja o nalaganju rješavanja zahtjeva (42,9%). Nakon njih slijede trgovačka društva u vlasništvu JLP(R)S (35,6%), JLP(R)S (25,8%), tijela državne uprave (21,1%) te agencije, zavodi, fondovi i centri (18,8%) i pravosudna tijela (4,8%), dok u odnosu na državna tijela Povjerenik nije donio nijedno rješenje kojim je naložio rješavanje zahtjeva.

Analizom tijela koja najčešće donose nepravilna rješenja uočeno je da su tijekom 2024. najveći broj nepravilnih odluka donijela trgovačka društva u vlasništvu RH (64,3%), zatim agencije, zavodi, fondovi i centri (56%), tijela državne uprave (46,5%), državna tijela (31,25%), JLP(R)S (29,5%), trgovačka društva u vlasništvu JLP(R)S (22,6%), a najmanje poništenih rješenja su imala pravosudna tijela (3,6%).

Kod tijela državne uprave je u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje došlo do povećanja broja poništenih odluka kada je riječ o rješenjima o odbijanju ili odbacivanju, gdje se broj s 41,7% povećao u 2024. na 46,5% slučajeva, a u predmetima šutnje uprave je došlo do smanjivanja broja rješenja o nalaganju i to s 25,8% u 2023. na 21,1% u 2024.

Obrađeni podaci pokazuju da trgovačka društva u vlasništvu RH imaju sličan omjer poništenih rješenja u 2024. (64,3%) u usporedbi s 2023. (65,4%), dok je u odnosu na šutnju uprave došlo do povećanja broja rješenja o nalaganju i to s 32,3% u 2023. na 42,9% u 2024.

Nadalje, kod trgovačkih društava u vlasništvu JLP(R)S tijekom 2024. je došlo do poboljšanja kada je riječ o rješenjima o odbijanju ili odbacivanju, gdje se broj poništenih rješenja s 54,35% smanjio na 22,6% u 2024., a u predmetima šutnje uprave je došlo do povećanja broja rješenja o nalaganju i to s 18,3% u 2023. na 35,6% u 2024.

Agencije, zavodi, fondovi i centri, nepravilna rješenja su donosili u 56% slučajeva, što predstavlja povećanje u usporedbi s 42,3% u 2023., dok je u odnosu na šutnju uprave došlo do pozitivnih pomaka jer je smanjen broj rješenja o nalaganju s 31,3% u 2023. na 18,8% u 2024.

Kad je riječ o postupanju pravosudnih tijela, obrađeni podaci pokazuju da je došlo do poboljšanja tijekom 2024. kad su imali 3,6% poništenih odluka o odbijanju ili odbacivanju u usporedbi s 2023., kad su imali 25,9%, ali i da se broj rješenja o nalaganju povećao s 2,7% na 4,8% u 2024.

Tablica 4.5. Objedinjeni podaci za odabrane kategorije tijela javne vlasti

Kategorija tijela javne vlasti	Poništene odluke o odbijanju ili odbacivanju zahtjeva (%)		Rješenje o nalogu za rješavanje zahtjeva (šutnja uprave) (%)	
	2023.	2024.	2023.	2024.
Državna tijela	12,5	31,3	0	0
Tijela državne uprave	41,7	46,5	25,8	21,1
Općine, gradovi i županije	36,6	29,5	33,7	25,8
Pravosudna tijela	25,9	3,6	2,7	4,8
Trgovačka društva u vlasništvu RH	65,4	64,3	32,3	42,9
Trgovačka društva u vlasništvu JLP(R)S	54,4	22,6	18,3	35,6
Agencije, zavodi, fondovi i centri	42,3	56	31,3	18,8

4.3. Odluke o žalbama prema odabranim razlozima odbijanja zahtjeva

U nastavku se analiziraju odluke Povjerenika po žalbama u 2024. prema najčešće korištenim razlozima za odbijanje zahtjeva za pristup informacijama.

4.3.1. Osobni podaci

Prema izvješćima koja su tijela dostavila Povjereniku, osobni podaci kao zakonsko ograničenje za odbijanje zahtjeva za pristup informacijama, korišteni su u 198 ili 6,7% slučajeva.

Iz podataka o zaprimljenim žalbama utvrđeno je da je Povjerenik tijekom 2024. zaprimio 69 žalbi protiv odluka u kojima je zaštita osobnih podataka bila razlog za odbijanje zahtjeva za pristup informacijama, no iako je to u prethodnim izvještajnim razdobljima bilo najčešće korišteno zakonsko ograničenje pristupa informacijama, u 2024. ono je bilo tek na četvrtom mjestu među zaprimljenim žalbama.

Analizom podataka utvrđeno je da je u 92 žalbena predmeta (te dodatno jedan predmet koji je zaključkom spojen) bila riječ o odlukama u kojima su tijela koristila osobne podatke kao zakonski razlog odbijanja zahtjeva, od čega ih je riješeno 55 (59,8%). Povjerenik je u 22 (40%) slučaja potvrdio odluku tijela, a u 27 (49,1%) je rješenje prvostupanjskog tijela poništeno kao nepravilno, od čega je u 20 slučajeva omogućen ili djelomično omogućen pristup informaciji, u šest slučajeva predmet je vraćen na ponovni postupak, a u jednom slučaju je poništeno rješenje i riješen zahtjev. U jednom predmetu je nakon izjavljene žalbe tijelo samo promijenilo svoju odluku, u jednom slučaju je rješenje oglašeno ništavim, u jednom slučaju je obustavljen postupak te su tri žalbe odbačene.

Prema podacima o zaprimljenim žalbama za 2024., vidljivo je da su ovo zakonsko ograničenje koristila različita tijela, odnosno da se niti jedno od njih ne ističe većim brojem slučajeva odbijanja zahtjeva zbog zaštite osobnih podataka.

Prema podacima o riješenim žalbama Povjerenika može se zaključiti kako je i u 2024. još uvijek prisutan određeni postotak nepravilnosti u odlučivanju prvostupanjskih tijela kada koriste ograničenje pristupa informacijama zbog zaštite osobnih podataka, jer su u 48,2%

slučajeva korisnicima neopravdano po toj osnovi uskratila informaciju, iako je vidljivo poboljšanje u odnosu na 2023., kada je poništeno 62% odluka.

Razmatranjem odluka Povjerenika po žalbama razvidno je da su često tražene informacije o zaposlenim osobama u tijela javne vlasti, isplaćenim plaćama, putnim troškovima, troškovima za jubilarne nagrade, darove za djecu, isplaćenim honorarima, ugovorima o djelu, troškovima i sl.

Iz žalbenih predmeta u kojima se zahtjevi odbijaju zbog zaštite osobnih podataka, uočeno je da tijela često ne primjenjuju odredbu članka 15. stavka 5. ZPPI-ja, koja omogućuje djelomično omogućavanje pristupa informaciji na način da se zaštite određeni dijelovi koji sadrže osobne podatke koji podliježu ograničenju, a da se pristup ostalom dijelu informacije omogući pa je u postupku po žalbi potrebno samo u određenom dijelu poništavati prvostupanjske odluke. Naime, odredbom članka 16. stavka 3. ZPPI-ja propisana je dostupnosti imena i prezimena, iznosa i namjene sredstva bez provedbe testa razmjernosti i javnog interesa u slučaju raspolaganja javnim sredstvima.

4.3.2. Poslovna i profesionalna tajna

Analizom dostavljenih izvješća za 2024., uočeno je da su tijela javne vlasti u 61 ili 2,1% slučajeva odbila podneseni zahtjev jer tražena informacija predstavlja poslovnu tajnu, a u 28 ili 0,9% slučajeva jer predstavlja profesionalnu tajnu. Povjerenik je tijekom 2024. zaprimio 23 žalbe izjavljene protiv rješenja u kojima su tijela koristila poslovnu ili profesionalnu tajnu kao razlog za odbijanje zahtjeva

Prema podacima o zaprimljenim žalbama za 2024., vidljivo je da su ovo zakonsko ograničenje koristila različita tijela, odnosno da se niti jedno od njih ne ističe većim brojem slučajeva odbijanja zahtjeva zbog zaštite poslovne ili profesionalne tajne.

Povjerenik je zajedno sa zaprimljenim i prenesenim žalbama iz prošlog izvještajnog razdoblja imao u radu ukupno 52 žalbena predmeta u kojima su tijela koristila poslovnu ili profesionalnu tajnu kao razlog za odbijanje zahtjeva, od čega je riješeno 45 žalbi, na način da je u 30 ili 60,7% slučajeva rješenje poništeno, što je manje u odnosu na 2023., kada ih je poništeno 37 ili 86,1%. Od 30 poništenih rješenja, u 20 slučajeva je pristup informaciji omogućen u cijelosti ili djelomično, a u 10 slučajeva predmet je vraćen na ponovni postupak. Od riješenih predmeta, u 13 (28,9%) slučajeva je potvrđeno prvostupanjsko rješenje i odbijena žalba, u jednom slučaju je obustavljen postupak, a u jednom je tijelo samo promijenilo odluku.

Analizom žalbenih predmeta je utvrđeno da su se tijela javne vlasti (trgovačka društva, ustanove, agencije) poslovnom tajnom koristila za odbijanje zahtjeva kojima su tražene informacije o sklopljenim ugovorima, zaposlenima, o pružanju odvjetničkih usluga te informacije iz područja javne nabave i sl. U najvećem broju slučajeva tijelo se pozvalo na obvezu čuvanja profesionalne tajne kada se radilo o traženju dokumentacije prosvjetne inspekcije.

Obradom podataka iz riješenih žalbi vezanih za ograničenje pristupa informacijama zbog poslovne i profesionalne tajne je uočeno da tijela i dalje ne uzimaju u obzir da bi informacije o raspolaganju javnim sredstvima trebale biti dostupne i bez provedbe testa razmjernosti i

javnog interesa, u odnosu na osobno ime ili naziv, iznos i namjenu sredstava, osobito kada se radi o njihovim isplatama, a što je ponovno rezultiralo visokim postotkom poništenih odluka, i to unatoč objavljenoj praksi Povjerenika i Visokog upravnog suda RH te objavljenim Smjernicama o pristupu informacijama i poslovnoj tajni. Stoga je zaključeno da kod tijela i dalje postoji nerazumijevanje pravne prirode poslovne i profesionalne tajne te zakonskih odredbi o primjeni ograničenja, kao i primjene članka 16. stavka 3. ZPPI-ja.

Osim toga, zaključeno je i da tijela niti kod ovog zakonskog ograničenja nisu koristila mogućnost iz članka 15. stavka 5. ZPPI-ja, koja omogućuje djelomično omogućavanje pristupa informaciji.

4.3.3. Vođenje postupka - članak 15. stavak 3. točka 1. ZPPI-ja

Prema podacima iz dostavljenih izvješća tijela, vidljivo je da je tijekom 2024. u 56 ili 1,9% slučajeva korišteno zakonsko ograničenje iz članka 15. stavka 3. točke 1. ZPPI-ja.

Povjerenik je tijekom 2024. zaprimio 21 žalbu protiv odluka u kojima je mogući utjecaj na vođenje nekog pravno uređenog postupka bio razlog za odbijanje zahtjeva za pristup informacijama. Zajedno s predmetima prenesenim iz ranijeg razdoblja u radu je bio ukupno 31 predmet, od čega je riješeno 19 predmeta (61,3%), na način da je u sedam (36,8%) predmeta žalba odbijena kao neosnovana, a u osam predmeta (42,1%) rješenje je poništeno, od čega je u sedam slučajeva omogućen pristup informacijama te u jednom slučaju riješen zahtjev. U dva slučaja obustavljen je postupak te je u dva slučaja žalba odbačena. Usporedbom podataka s 2023., kada je u 42,9% slučajeva poništeno prvostupanjsko rješenje, vidljivi su slični pokazatelji, dok je u odnosu na odbijene žalbe došlo do pada u 2024. jer je u 2023. u 50% slučajeva žalba odbijena kao neosnovana.

S obzirom na broj poništenih rješenja vidljivo je da su se tijela u nešto manje od polovice slučajeva neopravdano pozivala na ograničenje pristupa informacijama zbog mogućeg utjecaja na vođenje sudskog, upravnog ili drugog postupka, izvršenje sudske odluke ili kazne, s obzirom na to da je ono primjenjivo u slučaju kada postoji neki konkretni postupak koji se vodi u pogledu informacija koje su predmet traženja korisnika, a pri tome se treba učiniti vjerojatnim postojanje „osnove sumnje“ da bi objavljivanje upravo tih informacija onemogućilo učinkovito, neovisno i nepristrano vođenje postupka.

4.3.4. Tijelo javne vlasti ne posjeduje informaciju

U 2024. Povjerenik je zaprimio 95 žalbi na rješenje o odbacivanju zahtjeva jer tijela ne posjeduju informaciju te ne znaju gdje se ona nalazi pa je, uz žalbe prenesene iz prethodnog perioda, ukupno u radu imao 115 takvih predmeta.

Od 89 (77,4%) riješenih žalbi, Povjerenik je u 67 (75,3%) slučajeva odbio žalbu i potvrdio rješenje tijela, u 13 ili 14,6% slučajeva je poništio rješenja, i to na način da je u tri slučaja utvrdio da tijelo raspolaže informacijom te je omogućio pravo na pristup zatraženoj informaciji, a u 10 je predmet vratio na ponovni postupak. U tri predmeta je postupak obustavljen, a u dva slučaja su žalbe odbačene. U dva predmeta je prvostupanjsko tijelo samo promijenilo odluku i riješilo žalbu prema članku 113. ZUP-a te su u dva slučaja rješenja oglašena ništavim.

Analizom podataka o rješavanju žalbi iz 2024. uočeno je da je razlog neposjedovanja traženih informacija bio treći najčešći razlog za uskratu informacija od strane različitih tijela. Usporedbom s 2023. kada je u 60,3% slučajeva potvrđeno rješenje tijela, vidljivo je da su u 2024. prvostupanjska tijela u većem postotku (75,3%) donosila zakonita rješenja kada su koristila navedenu pravnu osnovu za odbacivanje zahtjeva.

4.3.5. U ostalim slučajevima utvrđenim zakonom

Iz dostavljenih izvješća tijela proizlazi da su tijekom 2024. u 65 ili 2,2% slučajeva odbijeni zahtjevi, zbog ocjene da se radi o ograničenju pristupa informacijama u ostalim slučajevima utvrđenim zakonom.

ZPPI u članku 15. stavku 2. točki 7. propisuje mogućnost ograničenja pristupa informacijama kada je to propisano drugim posebnim zakonom (npr. Zakonom o platnom prometu, Zakonom o Hrvatskoj narodnoj banci, Prekršajnim zakonom i Zakonom o prosvjetnoj inspekciji), a u kojem slučaju je prije donošenja odluke potrebno provesti test razmjernosti i javnog interesa.

Povjerenik je u 2024. zaprimio 15 žalbi zbog odbijanja zahtjeva pozivom na ovo zakonsko ograničenje, a s prenesenim žalbama iz ranijeg razdoblja ukupno je u radu bilo 23 predmeta, od čega je riješeno 13 (56,5%), na način da je u šest (46,2%) slučajeva potvrđena odluka tijela. U šest (46,2%) slučajeva poništeno je rješenje tijela javne vlasti te je omogućen pristup informacijama, a u jednom slučaju je žalba odbačena.

4.3.6. Informacija se ne smatra informacijom u smislu ZPPI-ja

Obradom podataka iz dostavljenih izvješća uočeno je da su tijekom 2024. u 353 ili 11,9% slučajeva tijela odbila zahtjev ocjenjujući da se zatražena informacija ne može smatrati informacijom prema zakonskoj definiciji iz članka 5. ZPPI-ja.

U 2024. Povjerenik je zaprimio 89 žalbi zbog odbijanja zahtjeva iz ovog razloga pa je s prenesenim žalbama iz prethodnog razdoblja ukupno u radu imao 120 predmeta, od kojih je riješeno 94 (78,3%). Povjerenik je u 65 (69,2%) slučajeva donio rješenje kojim je odbio žalbu kao neosnovanu, dok je u 23 (24,5%) slučaja poništio rješenje tijela, i to tako da je u 11 slučajeva rješenje poništeno i naloženo da se omogući pristup informaciji, u 11 slučajeva je rješenje poništeno i predmet vraćen na ponovni postupak, a u jednom slučaju je rješenje poništeno i riješen zahtjev. U jednom slučaju tijelo je samo riješilo žalbu po članku 113. ZUP-a, u jednom predmetu postupak je obustavljen, a 4 žalbe su odbačene.

Analizom podataka uočeno je da se u najvećem dijelu radilo o odlukama Grada Lepoglave (13), Općine Bednja (10), Općine Vinica (4), i društva Kemauček d.o.o., Bednja (4), kao i da se radi o žalbama koje su podnesene od strane istoga korisnika. Potrebno je naglasiti da taj korisnik unatoč mnogobrojnim izjavljenim žalbama i obrazloženjima koja su sadržana u prvostupanjskim i drugostupanjskim rješenjima o tome što se smatra informacijom u smislu članka 5. stavka 1. točke 3. ZPPI-ja, uporno podnosi zahtjeve za pristup informacijama u kojima traži odgovore na pitanja, komentare i slično, a što ne ulazi u doseg primjene zakonske definicije informacije.

Obradom podataka iz žalbenih predmeta prema kojima je u 24,5% slučajeva poništeno rješenje tijela i usporedbom s podacima iz 2023., kad je Povjerenik to učinio u 25,4% slučajeva, može se zaključiti kako su podaci iz 2024. na razini podataka iz prethodne godine u odnosu na tumačenje pojma informacije iz članka 5. stavka 1. točke 3. ZPPI-ja od strane tijela javne vlasti.

4.3.7. Zloupotreba prava

Iz izvješća koja su dostavila tijela javne vlasti proizlazi da je tijekom 2024. odbijeno 2.015 ili 68% zahtjeva za pristup informacijama zbog zloupotrebe prava.

U 2024. zaprimljena je ukupno 101 žalba izjavljena protiv prvostupanjskih rješenja donesenih temeljem zloupotrebe prava koja je najčešće korišten razlog za odbijanje zahtjeva, što predstavlja malo povećanje u odnosu na prethodnu godinu kad ih je zaprimljeno 98.

Najveći broj žalbi u 2024. zbog odbijanja zahtjeva za pristup informacijama zbog zloupotrebe odnosio se na rješenja koja su donijeli Hrvatski judo savez (27), Općina Karlobag (12), Općina Seget (11) i Turistička zajednica Općine Seget (6).

Uočeno je da su veći broj žalbi podnijela četiri žalitelja (od kojih je jedan podnio 27, drugi 14, treći 12, a četvrti osam), odnosno da su ti žalitelji usmjereni na određena tijela.

Povjerenik je zajedno s prenesenim žalbama iz prethodnog izvještajnog razdoblja imao u radu ukupno 151 predmet, pri čemu je zaključcima o spajanju upravnih stvari spojeno 66 predmeta, tako da je nakon spajanja predmeta broj žalbi bio 85. Od navedenog broja je riješeno njih 55 (64,7%) na način da su u 30 (54,6%) predmeta potvrđena rješenja tijela, u 23 (41,8%) slučaja su rješenja poništena, od čega je u četiri slučaja omogućen ili djelomično omogućen pristup informaciji, a u 17 predmet vraćen na ponovni postupak, u dva slučaja je poništeno rješenje i riješen zahtjev, u jednom slučaju je žalba odbačena, dok je u jednom slučaju postupak obustavljen.

U odnosu na 2023. kada je poništeno 64,3% prvostupanjskih rješenja, tijekom 2024. je poništeno 41,8%, stoga je došlo do znatnog smanjenja nepravilnih rješenja donesenih zbog zloupotrebe prava. U slučajevima u kojima tijela nisu iznijela dostatne razloge za odbijanje zahtjeva za pristup informacijama zbog zloupotrebe prava, predmeti su poništeni i vraćeni na ponovni postupak.

4.4. Žalbe na postupanje sa zahtjevima za ponovnu uporabu informacija

U 2024. Povjerenik je zaprimio dvije žalbe koje su se odnosile na postupanje po zahtjevima za ponovnu uporabu informacija, odnosno 0,2% od ukupnog broja zaprimljenih žalbi. Obje su izjavljene protiv rješenja o odbijanju zahtjeva za ponovnu uporabu informacija, i to na rješenje Ministarstva pravosuđa, uprave i digitalne transformacije i rješenje Ministarstva znanosti, obrazovanja i mladih.

Povjerenik je zajedno s tri prenesene žalbe iz prethodnog razdoblja, tijekom 2024. imao u radu pet žalbi koje su se odnosile na postupanje sa zahtjevima za ponovnu uporabu informacija.

U 2024. su riješene tri žalbe, na način da je u dva slučaja Povjerenik odbio žalbu kao neosnovanu, odnosno potvrdio je rješenja tijela, tadašnjeg Ministarstva pravosuđa i uprave i Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine, dok je u jednom slučaju Povjerenik rješenjem odbacio žalbu izjavljenu na rješenje trgovačkog društva Promet d.o.o. Split, kao nedopuštenu.

Rješenjem tadašnjeg Ministarstva pravosuđa i uprave odbijen je zahtjev korisnika za ponovnu uporabu dinamičkih podataka iz zajedničkog informacijskog sustava zemljišnih knjiga i katastra putem sučelja za programiranje aplikacija API. U konkretnom se slučaju radilo o traženju informacije za koju je potrebno dokazati pravni interes, a zatraženi skup podataka sadržavao je i osobne podatke fizičkih osoba koji ne mogu biti predmet ponovne uporabe. Usvajanjem zahtjeva korisnika tijelo javne vlasti trebalo bi vršiti dodatne radnje, a za što ne postoji obveza u smislu ZPPI-ja.

U drugom slučaju, korisnik je zatražio Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine pristup informacijama u sustavu *eNekretnine* u formatu koji omogućava njihovu ponovnu uporabu (API). Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine rješenjem je odbilo predmetni zahtjev korisnika jer ne posjeduje podatke u obliku sučelja za programiranje aplikacija. Pristup zatraženim informacijama ograničen je posebnim propisom, Zakonom o procjeni vrijednosti nekretnine, koji propisuje krug ovlaštenika u navedenom sustavu.

U slučaju gdje je Povjerenik rješenjem odbacio žalbu izjavljenu radi šutnje uprave, kao nedopuštenu, trgovačko društvo Promet d.o.o. Split nije bilo dužno u prvostupanjskom postupku postupati po zahtjevu za ponovnu uporabu informacija, a zahtjevom je zatražena GTFS datoteka u strojno čitljivom obliku.

Uspoređujući protekla izvještajna razdoblja (2023. – 6 žalbi, 2022. – 2, 2021. – 11, 2020. – 12, 2019. – 8) s promatranom 2024., vidljivo je da je i dalje mali broj žalbi koje se odnose na područje ponovne uporabe informacija.

4.5. Značajnije odluke

Rješenja iz žalbenih postupaka za pristup i ponovnu uporabu informacija te ostali važni akti Povjerenika objavljuju se na internetskoj stranici <https://tom.pristupinfo.hr> kroz aplikaciju *Tražilica odluka i mišljenja (TOM)*.

U nastavku se daje pregled informacija koje trebaju biti javno dostupne uz eventualnu zaštitu određenih podataka prema nekim od donesenih rješenja Povjerenika u 2024.:

- studija za odabir najboljih raspoloživih tehnika za korištenje biomase i otpada u TE Plomin od 29. ožujka 2023. godine, na hrvatskom i engleskom jeziku; procjena utjecaja na okoliš za RDF postrojenje u Plominu od 20. ožujka 2023. godine, na hrvatskom i engleskom jeziku; idejno rješenje za odabranu najpovoljniju varijantu: namjensko postrojenje za proizvodnju energije od goriva iz predobrađenog otpada (RDF), ožujak 2023. godine, na hrvatskom i engleskom jeziku (tijelo javne vlasti:

trgovačko društvo Hrvatska elektroprivreda d.d.), rješenje KLASA: UP/II-008-07/24-01/455

- sporazumi o prestanku ugovora o radu zbog poslovno uvjetovanih razloga, sporazumi o međusobnim pravima i obvezama, odluke o otkazu ugovora o radu zbog osobno uvjetovanih razloga (tijelo javne vlasti: trgovačko društvo Gradska plinara Zagreb d.o.o.), rješenje KLASA: UP/II-008-07/23-01/857
- Rješenje Državnog inspektorata KLASA: UP/I-351-01/23-02/13, URBROJ: 443-01-16-23-3 od 8. svibnja 2023. godine; Rješenje Državnog inspektorata KLASA: UP/I-351-01/23-04/59, URBROJ: 443-01-16-23-3 od 15. svibnja 2023. godine; Zapisnik Državnog inspektorata KLASA: 351-01/23-10/418, URBROJ: 443-01-16-23-2 od 18. travnja 2023. godine o obavljenom inspekcijskom nadzoru pravne osobe Luka d.d., Split; Zapisnik Državnog inspektorata KLASA: 351-01/23-10/418, URBROJ: 443-01-16-23-5 od 3. svibnja 2023. godine o obavljenom inspekcijskom nadzoru pravne osobe Luka d.d., Split (tijelo javne vlasti: Državni inspektorat), rješenje KLASA: UP/II-008-07/23-01/584
- Odluka o imenovanju posebnog savjetnika u kabinetu ministra KLASA: 112-03/23-01/1, URBROJ: 522-2/1-2-23-4 od 2. lipnja 2023. godine; Odluka o imenovanju posebne savjetnice u kabinetu ministra KLASA: 112-03/23-01/3, URBROJ: 522-2/1-2-23-4 od 3. srpnja 2023. godine (tijelo javne vlasti: Ministarstvo hrvatskih branitelja), rješenje KLASA: UP/II-008-07/24-01/281
- popis opskrbljivača kojima je Hrvatska elektroprivreda d.d. u posljednjem kvartalu 2022. temeljem Odluke o cijeni i raspodjeli kapaciteta prirodnog plina kojeg je Hrvatska elektroprivreda d.d. preuzela od proizvođača prirodnog plina („Narodne novine“, broj: 122/22) isporučivala plin za potrebe opskrbe plinom u obvezi javne usluge krajnjih kupaca kategorije kućanstvo (tijelo javne vlasti: Hrvatska energetska regulatorna agencija), rješenje KLASA: UP/II-008-07/24-01/235
- izračun najniže osnove cijene vodnih usluga – skraćeni prikaz troškova iz članka 4. i 6. Uredbe o najnižoj osnovnoj cijeni vodnih usluga i vrsti troškova koje cijena vodnih usluga pokriva („Narodne novine“, broj 112/10.) od 15. siječnja 2023. godine; izračun najniže cijene vodnih usluga – skraćeni prikaz izračuna u skladu s Uredbom o najnižoj osnovnoj cijeni vodnih usluga i vrsti troškova koje cijena vodnih usluga pokriva („Narodne novine“, broj 112/10.) od 15. siječnja 2023. godine (tijelo javne vlasti: trgovačko društvo Komunalac d.o.o. Županja), rješenje KLASA: UP/II-008-07/23-01/1081
- promet po računima/bankovnom izvratku za 2021., s imenima i prezimenima zaposlenika i dužnosnika Općine Dubrovačko primorje (tijelo javne vlasti: Općina Dubrovačko primorje), rješenje KLASA: UP/II-008-07/23-01/853
- plaćeni računi iz proračuna Općine Josipdol za 2021. i 2022.; Ugovor o konzultantskim uslugama, KLASA: 406-04/22-01/5, URBROJ: 2133-13-1-22-15 od 8. rujna 2022. godine; ugovori o poslovno tehničkoj suradnji, KLASA: 401-01/21-01/42, URBROJ: 2133/13-1-21-01 od 18. listopada 2021. godine i KLASA: 402-06/22-01/1, URBROJ: 2133-13-1-22-1 od 25. siječnja 2022. godine; Ugovor o vršenju stručnog nadzora nad izvođenjem radova građenja i održavanja objekata komunalne infrastrukture na području općine Josipdol u 2022/2023. godini, KLASA: 360-03/22-

- 01/2, URBROJ: 2133-13-1-22-1, od 1. kolovoza 2022. godine; Ugovor o vršenju stručnog nadzora nad izvođenjem radova građenja i održavanja objekata komunalne infrastrukture na području općine Josipdol u 2021/2022. godini od 23. kolovoza 2021. godine; Ugovor o stručnom nadzoru gradnje KLASA: 406-04/22-01/5, URBROJ: 2133-13-1-22-15 od 30. srpnja 2020. godine; Ugovor za izradu projektne dokumentacije za izgradnju nogostupa na sjevernoj strani kolnika državne ceste oznake DC42 u duljini od 3,8 km, KLASA: 406-04/22-01/6, URBROJ: 2133-13-1-22-13 od 2. studenoga 2022. godine (tijelo javne vlasti: Općina Josipdol), rješenje KLASA: UP/II-008-07/23-01/119
- zahtjev za davanje koncesijskog odobrenja za obavljanje djelatnosti na morskoj obali, unutrašnjim morskim vodama i teritorijalnom moru RH od 11. srpnja 2023. godine (tijelo javne vlasti: Grad Vodice), rješenje KLASA: UP/II-008-07/23-01/609
 - imena i prezimena savjetnika/ica za zapošljavanje, specijaliziranih za rad s mladima bez odgovarajuće roditeljske skrbi, u svim područnim službama/uredima Hrvatskog zavoda za zapošljavanje s pripadajućim kontakt brojevima telefona (tijelo javne vlasti: Hrvatski zavod za zapošljavanje), rješenje KLASA: UP/II-008-07/24-01/194
 - zapisnik Školskog odbora I. tehničke škole Tesla, KLASA: 003-06/21-01/06, URBROJ: 251-292-04-21-1 od 9. travnja 2021. godine; zapisnika Školskog odbora I. tehničke škole Tesla, KLASA: 003-06/21-01/07, URBROJ: 251-292-04-21-1 od 1. lipnja 2021. godine; zapisnik Školskog odbora I. tehničke škole Tesla, KLASA: 003-06/21-01/08, URBROJ: 251-292-01-21-1 od 17. lipnja 2021. godine (tijelo javne vlasti: I. tehnička škola Tesla) rješenje KLASA: UP/II-008-07/24-01/377
 - Ugovor o javnim radovima rekonstrukcije građevine u Krku i prenamjena u multimedijalni centar za posjetitelje sklopljenog dana 1. veljače 2023. između Grada Krka i trgovačkog društva GP KRK d.d., KLASA: 406-07/22-01/13, URBROJ: 2170-09-02/1-23-23 i Uvez ponude oznake 683/22 od 4. siječnja 2023. s priloženim Ponudbenim listom, Popisom dokumenata ponude, Prihvaćanjem ispravka računske pogreške, Obavijesti o ispravku troškovnika sa zahtjevom za prihvatom ispravka računske pogreške i Troškovnikom radova; 1. Privremena situacija trgovačkog društva GP KRK d.d. broj: 150/1/1 R-1 od 31. ožujka 2023. godine, 2. Privremena situacija trgovačkog društva GP KRK d.d. broj: 243/1/1 R-1 od 28. travnja 2023. godine, račun trgovačkog društva ARHEO KVARNER d.o.o. broj: 10-1-1 od 2. ožujka 2023. godine (tijelo javne vlasti: Grad Krk), rješenje KLASA: UP/II-008-07/23-01/581
 - podaci o odvjetnicima/odvjetničkim uredima/odvjetničkim društvima koji su pružali odvjetničke usluge trgovačkom društvu Hrvatska poštanska banka d.d. u razdoblju od 1. siječnja 2015. do 31. prosinca 2022. i iznosima koji su isplaćeni pojedinom odvjetniku/odvjetničkom uredu/odvjetničkom društvu u navedenom razdoblju (tijelo javne vlasti: trgovačko društvo Hrvatska poštanska banka d.d.), KLASA: UP/II-008-07/23-01/1037
 - Izvešće o provedenom izvanrednom upravnom nadzoru u Hrvatskom zavodu za socijalni rad, Županijskoj službi Primorsko-goranske županije, Područnom uredu Rijeka KLASA: 550-06/23-05/417, URBROJ: 524-10-02/13-23-8 od 30. studenoga

2023. godine u dijelu „III. MJERE“ (tijelo javne vlasti: Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike), rješenje KLASA: UP/II-008-07/24-01/374

- Ugovor o pravima i obvezama direktora Društva, sklopljen između trgovačkog društva Hrvatska kontrola zračne plovidbe d.o.o. i direktora 29. travnja 2024. (tijelo javne vlasti: trgovačko društvo Hrvatska kontrola zračne plovidbe d.o.o.), rješenje KLASA: UP/II-008-07/24-01/719.

4.6. Provedba izvršenja rješenja u 2024. godini

Kako bi se omogućilo izvršenje rješenja Povjerenika i time osigurala učinkovita provedba ZPPI-ja, člankom 25.a je uređen postupak izvršenja rješenja.

Navedenim člankom ZPPI-ja propisano je da su pravomoćna rješenja Povjerenika kojima se omogućava pristup informacijama i rješenja kojima se tijelu javne vlasti nalaže rješavanje zahtjeva za pristup informacijama obvezujuća i izvršna te da izvršenje takvih rješenja provodi Povjerenik. Osim toga je propisano da izvršenje rješenja provodi Povjerenik donošenjem rješenja o izvršenju koje se osigurava izricanjem novčane kazne odgovornoj osobi tijela javne vlasti, odnosno obustavom od plaće odgovornoj osobi.

Povjerenik može donijeti rješenje o izvršenju rješenja po službenoj dužnosti kad to nalaže javni interes ili temeljem prijedloga stranke.

Sukladno odredbi ZPPI-ja, Povjerenik je donosio rješenja o izvršenju kao instituta koji ima za krajnji cilj rješavanje zahtjeva za pristup informacijama korisnika ili omogućavanje pristupa informacijama temeljem pravomoćnih rješenja kroz donošenje obvezujućih rješenja Povjerenika, odnosno izravnih novčanih sankcioniranja čelnika tijela javne vlasti koja ne postupe po rješenju o izvršenju rješenja Povjerenika.

U 2024. godini Povjerenik je donio pet rješenja o izvršenju rješenja na prijedlog stranaka u slučajevima u kojima tijela nisu postupila po rješenju Povjerenika kojim je naloženo da se zahtjev korisnika riješi u roku od osam dana od dana primitka rješenja. U navedenim rješenjima Povjerenik je upozoravao čelnike tijela da će, ako ne izvrši obvezu iz rješenja, na izvršenje obveze biti prinuđen izricanjem novčane kazne u iznosu 650,00 EUR, koja će biti naplaćena prisilno putem tijela nadležnog za izvršenje novčanih kazni.

Sukladno navedenom, Povjerenik je tijekom 2024. godine donio dva rješenja o izvršenju u odnosu na predsjednika Športske zajednice Grada Ogulina te po jedno rješenje u odnosu na ravnatelja Kulturno informativnog centra, gradonačelnika Grada Hvara i na predsjednika Hrvatskog šahovskog saveza. U odnosu na rješenje o izvršenju na predsjednika Hrvatskog šahovskog saveza je doneseno rješenje o obustavi izvršenja jer je utvrđeno da u vrijeme donošenja rješenja o izvršenju osoba u odnosu koje je doneseno rješenje o izvršenju više nije bio odgovorna osoba u Hrvatskom šahovskom savezu.

Spomenuta tijela su, osim u predmetu Hrvatskog šahovskog saveza u kojem je došlo do obustave izvršenja te je predmet i dalje ostao u radu, u roku koji je određen u rješenju o izvršenju, postupila po rješenju Povjerenika te su donijela odluku o zahtjevu korisnika, iz kojeg razloga nije bilo osnove za daljnjim postupanjem Povjerenika.

5. Sudski nadzor

5.1. Postupci pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske

U postupcima ostvarivanja prava na pristup i ponovnu uporabu informacija sudski nadzor je u isključivoj nadležnosti Visokoga upravnog suda RH. Protiv rješenja Povjerenika, kao i u slučaju neodlučivanja Povjerenika u zakonom propisanim rokovima (tzv. šutnja uprave), može se pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom RH koji postupak je uređen Zakonom o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj 36/24). Člankom 26. ZPPI-ja propisano je da upravni spor može pokrenuti korisnik prava na informaciju, kao i tijelo javne vlasti koje je donijelo prvostupanjsko rješenje. Podnesena tužba ima odgodni učinak u slučaju ako je rješenjem Povjerenika korisniku omogućen pristup informaciji. Visoki upravni sud RH odluku o tužbi mora donijeti u roku od 90 dana.

U nastavku su prikazani statistički podaci, pri čemu su posebno istaknuti predmeti po započetim upravnim sporovima (podnesene tužbe) te riješeni upravnosudski predmeti (sudske odluke po tužbama).

5.1.1. Pokrenuti upravni sporovi

U 2024. pred Visokim upravnim sudom RH pokrenuto je 60 upravnih sporova. Kad se navedeni podatak usporedi s 2023. (51), vidljivo je da je 2024. pokrenuto 17,6% više upravnih sporova.

U 46 slučajeva (76,7%) upravni sporovi su pokrenuti protiv rješenja Povjerenika, dok je u 14 (23,3%) slučajeva upravni spor pokrenut zbog nerješavanja žalbe u zakonskom roku (tzv. šutnja uprave). Kad se podaci usporede s prethodnim razdobljima, vidljiv je porast tužbi radi šutnje uprave Povjerenika (2022. - 4 predmeta, 2023.- 5, 2024.- 14).

Sporovi su većinom pokrenuti od strane jednog korisnika (njih 12), što je u konačnici utjecalo na porast broja upravnih sporova u odnosu na 2023. U svim tim slučajevima je utvrđeno da nije bilo osnove za pokretanje postupaka zbog šutnje uprave.

U odnosu na pokrenute upravne sporove, u 2024. su izrađena 62 odgovora na tužbu.

Tablica 5.1. Upravni sporovi u 2024.

Upravni sporovi i tužbe u 2024.	Broj	%
Zaprimljene tužbe u 2024. prema osnovi	60	100
Tužbe protiv rješenja Povjerenika	46	76,7
Tužbe zbog šutnje uprave	14	23,3
Odgovori na tužbu Povjerenika	62	-

Napomena: upravni sporovi se odnose na pravo na pristup i ponovnu uporabu informacija

5.1.2. Podnositelji tužbi

Što se tiče podnositelja tužbi, ističe se da su korisnici u 2024. godini podnijeli 32 tužbe, dok su ih tijela podnijela 27, a jednu tužbu su podnijeli zakonski zastupnici tijela javne vlasti, pa se ista vodi kao tužba treće osobe. Podaci o podnositeljima tužbi prikazani su u Tablici 5.2.

Posebno se ističe da je 12 ili 20% upravnih sporova pokrenuto od strane jednog korisnika i to radi šutnje Povjerenika, ali pokretanje tih postupaka nije bilo osnovano jer zakonski rok za rješavanje žalbe nije protekao.

Što se tiče 32 upravna spora koja su pokrenuta od strane korisnika, 30 ih je pokrenula fizička osoba, dok su dva pokrenule pravne osobe.

27 upravnih sporova pokrenuto je od strane sljedećih tijela javne vlasti:

- 3 spora državnih tijela (Hrvatska narodna banka 2, Državni ured za reviziju 1)
- 2 spora tijela državne uprave (Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije 1, Državni inspektorat 1)
- 5 sporova agencija, zavoda i fondova (HBOR 3, HAVC 2)
- 5 sporova JLP(R)S (Općina Karlobag 2, Grad Zagreb 1, Grad Umag-Umago 1, Zadarska županija 1)
- 2 spora trgovačkih društava u vlasništvu RH (HP-Hrvatska pošta d.d. 1., Hrvatska poštanska banka d.d. 1)
- 3 spora trgovačkih društava u vlasništvu JLP(R)S (Vegium d.o.o., Karlobag, 1, Crno vrilo d.o.o., Karlobag 1, UTD Ragusa d.d., Dubrovnik 1)
- 7 sporova ostalih pravnih osoba s javnim ovlastima (Centar za vozila d.d. 1, Hrvatski nogometni savez 1, Hrvatska odvjetnička komora 1, Hrvatska gospodarska komora 1, Hrvatska komora medicinskih sestara 1, Hrvatska liječnička komora 1, Hrvatska revizorska komora 1).

Tablica 5.2. Upravni sporovi u 2024. prema tužiteljima

	Podnesene tužbe	
Prema tužiteljima	60	100%
korisnici	32	53,3%
tijela javne vlasti	27	45,0%
treće osobe	1	1,7%
Tužitelji korisnici	32	100%
fizičke osobe	30	93,8%
trgovačka društva	2	6,2%
Tužitelji tijela javne vlasti	27	100%
državna tijela	3	11,1%
tijela državne uprave	2	7,4%
agencije i druge pravne osobe s javnim ovlastima	5	18,5%
JLP(R)S	5	18,5%
trgovačka društva	5	18,5%
druge pravne osobe	7	25,9%

5.1.3. Sudske odluke po tužbama

U 2024. Povjerenik je zaprimio ukupno 62 odluke Visokog upravnog suda RH (presude i rješenja), od čega se 61 odluka odnosila na upravne sporove pokrenute protiv rješenja Povjerenika te zbog šutnje Povjerenika, a jedna odluka na prijedlog za obnovu spora korisnika koji je odbačen rješenjem Visokog upravnog suda RH.

Pri izračunu statistike koristila se brojka 61, jer se navedeni sporovi tiču Povjerenika, dok je prijedlog za obnovu spora podnesen u odnosu na presudu Visokog upravnog suda RH.

Od navedenih odluka, u 46 (75,4%) slučajeva spor je pokrenut protiv rješenja Povjerenika, pri čemu je u samo u dva slučaja (4,4%) Visoki upravni sud RH poništio rješenje Povjerenika. U preostala 44 slučaja, u 26 je odbijen tužbeni zahtjev, u jednom je odbačena tužba, u četiri je postupak obustavljen zbog odustanka tužitelja, u 12 je doneseno rješenje o prekidu upravnog spora, a u jednom slučaju doneseno je rješenje o nastavku upravnog spora.

Kad se uzmu u obzir samo meritorne odluke (u koje se ne ubraja 12 rješenja o prekidu upravnog spora i jedno rješenje o nastavku upravnog spora), proizlazi da su u 93,9% slučajeva potvrđivana rješenja Povjerenika (31 od 33), stoga je povećan broj potvrđenih rješenja Povjerenika u odnosu na prethodnu godinu (2023. – 86,7%).

U dva predmeta u kojima je poništeno rješenje Povjerenika, u jednom je Visoki upravni sud RH poništio rješenje Povjerenika i djelomično odbio žalbu, dok je u drugom poništio rješenje Povjerenika i prvostupanjskog tijela i predmet vratio na ponovni postupak prvostupanjskom tijelu.

U prvom slučaju Visoki upravni sud RH je djelomično poništio rješenje Povjerenika i odbio žalbu korisnika u dijelu koji se odnosi na uvjerenje iz kaznene evidencije za povjerenika Vlade RH. Rješenjem Povjerenika korisniku je omogućen pristup dokumentima na temelju kojih je imenovan povjerenik Vlade RH, između ostalog i uvjerenju iz kaznene evidencije (uz zaštitu određenih osobnih podataka), koji je jedan od uvjeta za imenovanje na navedenu dužnost sukladno odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Povjerenik nije prihvatio pozivanje prvostupanjskog tijela na odredbu članka 15. stavka 2. točke 4. ZPPI-ja, jer je riječ o osobi koja je imenovana na javnu dužnost i čiji se rad financira iz javnih sredstava.

Tužitelj se u tužbi protiv navedenog rješenja Povjerenika pozvao na odredbu članka 10. stavka 3. Zakona o pravnim posljedicama osude, kaznenoj evidenciji i rehabilitaciji („Narodne novine“, broj 143/12, 105/15, 32/17 i 53/22), kojom je propisano da su podaci iz kaznene evidencije neklasificirani podaci koji se mogu koristiti samo u službene svrhe, a u odnosu na koje podatke se ne može ostvariti pravo na pristup informacijama, a koji razlog ograničenja nije bio sadržan u prvostupanjskom rješenju.

Iako je Povjerenik u odgovoru na tužbu u bitnom isticao da predmetna odredba navedenog Zakona ne predstavlja apsolutno zakonsko ograničenje, odnosno da je bilo potrebno provesti test razmjernosti i javnog interesa te da tužitelj navedeni razlog nije isticao u prvostupanjskom postupku, Visoki upravni sud RH je prihvatio stajalište tužitelja te je izrazio shvaćanje da se u odnosu na uvjerenje iz kaznene evidencije za povjerenika Vlade RH, iako je navedeno uvjet za obavljanje navedene dužnosti, ne može ostvariti pravo na pristup informacijama, odnosno da je riječ o apsolutnom ograničenju u kojem slučaju nije potrebno provoditi test.

U drugom slučaju Visoki upravni sud RH poništio je rješenje Povjerenika i prvostupanjskog tijela iz formalnih razloga, odnosno jer je prvostupanjsko rješenje potpisao čelnik tijela, a ne službenik za informiranje kao mjerodavna službena osoba za rješavanje ostvarivanja prava na pristup informacijama u smislu odredbe članka 13. ZPPI-ja. Pri tome u navedenoj presudi nije dan osvrt o rješavanju u slučaju odsutnosti/spriječenosti službenika za informiranje.

Što se tiče upravnih sporova radi šutnje Povjerenika, u 2024. godini Povjerenik je zaprimio 15 odluka Visokog upravnog suda RH, od čega je u 10 slučajeva odbijen tužbeni zahtjev (66,7%) jer nije utvrđena šutnja uprave, u tri slučaja je odbačena tužba (20%), dok je u dva slučaja (13,3%) doneseno rješenje o obustavi postupka jer je Povjerenik riješio žalbu.

Porast broja navedenih sporova posljedica je postupanja jednog korisnika, a što je opisano u dijelu koji se tiče troškova upravnog spora.

Statistički podaci o zaprimljenim odlukama Visokog upravnog suda RH prema načinu rješavanja sadržani su u tablici 5.3.

Tablica 5.3. Upravni sporovi u 2024. prema zaprimljenim odlukama

Tužbe protiv rješenja	33	100%
<i>tužba odbijena/odbačena/odustanak tužitelja potvrđena odluka Povjerenika</i>	31	94,0%
<i>poništeno rješenje Povjerenika</i>	2	6,0%
Tužbe zbog šutnje uprave	15	100%
<i>odbijen tužbeni zahtjev</i>	10	66,7%
<i>odbačena tužba</i>	3	20,0%
<i>postupak obustavljen, Povjerenik riješio predmet</i>	2	13,3%

U odnosu na rješenja Visokog upravnog suda RH o prekidu upravnog spora (12) i nastavku upravnog spora (1), Povjerenik ističe da su navedene odluke donesene vezano uz tumačenje odredbi OD Direktive.

Kako je to već detaljno objašnjeno u Izvešću Povjerenika o provedbi ZPPI-ja za 2023., Visoki upravni sud RH je u predmetu Poslovni broj UsII-188/22 prekinuo upravni spor i Sudu Europske unije postavio zahtjev za tumačenjem odredbi OD Direktive, a koji postupak se vodio pod brojem C-336/23, u bitnom tražeći tumačenje primjenjuju li se odredbe OD Direktive, osim na ponovnu uporabu informacija, i na postupke ostvarivanja prava na pristup informacijama.

Slijedom navedenog, i u 2024. Visoki upravni sud RH je u 12 predmeta donio rješenje o prekidu upravnog spora, uz obrazloženje da je riječ o pravno istovjetnim situacijama kao i u predmetu u kojem je odlučio podnijeti zahtjev za tumačenjem odredbi OD Direktive (poslovni broj: UsII-188/22).

Dana 21. studenog 2024. Sud Europske unije donio je presudu broj C-336/23 od 21. studenog 2024. povodom zahtjeva Visokog upravnog suda RH za prethodnu odluku u smislu članka 267. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UEFU).

U presudi je navedeno da OD Direktivu treba tumačiti na način da zahtjev za pristup dokumentima u posjedu tijela javne vlasti ne ulazi u njezino područje primjene. Posebno je naglašeno da se navedenom direktivom ne predviđa nikakva obveza u pogledu pristupa dokumentima, odnosno da je u članku 1. stavku 7. OD Direktive jasno naznačeno da se odnosi samo na ponovnu uporabu informacija (točka 29. presude). Također, Sud Europske unije naglasio je da pristup informacijama i ponovna uporaba informacija predstavljaju jasno odvojene operacije, uz pozivanje na raniju praksu (točka 28. presude), te je naglašeno da OD Direktiva ni na koji način ne utječe na nacionalna pravila o pristupu informacijama (točka 30. presude).

Slijedom svega navedenog, Sud Europske unije je u bitnom prihvatio stajališta Povjerenika koji je u svom očitovanju ukazivao na činjenicu da pristup informacijama ne ulazi u područje primjene OD Direktive.

Nakon donošenja navedene presude Suda Europske unije, Visoki upravni sud RH će nastaviti prekinute upravne sporove, a u 2024. godini doneseno je jedno rješenje o nastavku upravnog spora, bez donošenja meritorne sudske odluke.

U nastavku se daje prikaz značajnijih presuda Visokog upravnog suda RH, kojima je potvrđeno rješenje Povjerenika i omogućen pristup informacijama:

- Hrvatski audiovizualni centar, financijski plan (troškovnik) za film i dopis o raskidu ugovora, presuda Poslovni broj: UsII-93/24 od 10. srpnja 2024.
- Grad Zagreb, revizijsko izvješće naplate prihoda, presuda Poslovni broj: UsII-241/23 od 28. veljače 2024.
- Turistička zajednica Kvarnera, ugovor o poslovnoj suradnji s trgovačkim društvom Croatia Airlines d.d., Poslovni broj: UsII-204/23 od 7. veljače 2024.
- Hrvatski nogometni savez, podatak o dobavljaču i broju prodanih šalova na nogometnoj utakmici, Poslovni broj: UsII-244/23 od 23. svibnja 2024.
- Hrvatska poštanska banka d.d., podaci o pravnim subjektima i plaćenim iznosima za usluge pravnog savjetovanja, Poslovni broj: UsII-103/23 od 4. prosinca 2024.
- Autocesta Zagreb Macelj d.o.o., uvodni dio zapisnika sa sjednice Nadzornog odbora, popis osoba koje prisustvuju sjednici te dnevni redovi sjednica, Poslovni broj: UsII-182/23 od 11. siječnja 2024.
- Hrvatska lutrija d.o.o., skraćeni zapisnici sa sjednica Nadzornog odbora, Poslovni broj: UsII-199/23 od 7. veljače 2024.

Odluke Visokog upravnog suda RH su javno objavljene na poveznici:

<https://sudovi.hr/hr/vusrh/pristup-informacijama/odluke-pravo-na-pristup-informacijama-2024-godina>.

5.1.4. Kretanje sudskih sporova u razdoblju 2020.-2024.

Prema statističkim podacima u razdoblju 2020.-2024., ukupno su pokrenuta 6.194 žalbena postupka, a istovremeno je pokrenuto 493 upravnih sporova (11% u odnosu na broj žalbenih postupaka). Dakle, u promatranom razdoblju u 88% slučajeva korisnici, odnosno tijela javne vlasti poštuju odluku Povjerenika i ne osporavaju je pred Visokim upravnim sudom RH.

Kad se razmotri ukupan broj upravnih sporova pokrenutih u razdoblju 2020.-2024. (Tablica 5.3), vidljiv je trend smanjivanja broja upravnih sporova od 2020., a blagi porast upravnih sporova u 2024. godine posljedica je postupanja isključivo jednog korisnika.

Osim toga, u 2024. udio podnesenih tužbi u podnesenim žalbama (6,1%) također ukazuje na navedeni trend smanjivanja, imajući na umu da je primjerice 2020. navedeni udio iznosio 13,3%.

Posebno se ističe nastavak trenda rješavanja preko 1.000 žalbi godišnje u periodu 2020.-2024.

Tablica 5.3. Odnos žalbenih postupaka i upravnih sporova 2013.-2024.

Godina	Podnesene žalbe	Tužbe	Odnos broja podnesenih žalbi i broja tužbi	Udio tužbi u postupcima (%)	Riješene žalbe	Odnos broja riješenih žalbi i broja tužbi	Udio tužbi (%)
2020.	1.516	201	7,5	13,3	1.490	7,4	13,5
2021	958	112	8,6	11,7	1.077	9,6	10,4
2022	1.554	69	22,5	4,4	1.147	16,6	6,0
2023	1.179	51	23,1	4,3	1.002	19,6	5,1
2024	987	60	16,5	6,1	1.029	17,2	5,8
Ukupno	11.622	493	12,6	8,0	5.754	11,7	8,6

5.1.5. Troškovi upravnog spora

Uvodno se ističe da je važećim Zakonom o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj 36/24) koji je stupio na snagu 1. srpnja 2024., detaljnije uređeno pitanje naknade troškova upravnog spora u odnosu na ranije važeći Zakon o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj 20/10, 143/12, 152/14, 94/16, 29/17 i 110/21).

Prema članku 144. Zakona o upravnim sporovima troškove spora čine opravdani izdaci učinjeni tijekom ili u povodu spora. Troškovi spora obuhvaćaju i nagradu za rad odvjetnika i drugih osoba koje imaju pravo na zakonom propisanu naknadu.

Člankom 147. Zakona o upravnim sporovima propisano je da stranka koja izgubi spor u cijelosti snosi sve troškove spora, ako zakonom nije drukčije propisano. Ako stranka djelomično uspije u sporu, sud može, s obzirom na postignuti uspjeh, odrediti da svaka stranka snosi svoje troškove ili da se troškovi raspodijele razmjerno uspjehu u sporu. Sud može odlučiti da jedna stranka nadoknadi sve troškove koje je protivna stranka imala ako protivna stranka nije uspjela samo u razmjerno neznatnom dijelu svog zahtjeva, a zbog tog dijela nisu nastali posebni troškovi. Stranka je dužna neovisno o ishodu spora nadoknaditi protivnoj stranki troškove koje je uzrokovala svojom krivnjom ili slučajem koji se njoj dogodio. Stranka

koja je povukla tužbu, žalbu ili drugi prijedlog koji je prouzročio troškove drugim strankama snosi troškove i tim strankama. Ako je spor obustavljen nakon što je tuženik postupio po tužbenom zahtjevu, tužitelj ima pravo na naknadu troškova spora.

Prema podacima iz odluka Visokog upravnog suda RH u 2024., proizlazi da je samo u jednom predmetu šutnje uprave naloženo Povjereniku da tužitelju naknadi trošak upravnog spora u iznosu od 1.250,00 EUR.

U navedenom predmetu tužitelj je podnio tužbu radi šutnje Povjerenika nenadležnom sudu, pa je Povjerenik u odgovoru na tužbu naveo da je za procjenu postojanja šutnje mjerodavan trenutak kad je tužba predana nadležnom sudu.

Iako u trenutku primitka tužbe kod nadležnog suda nije postojala šutnja Povjerenika, Visoki upravni sud RH zauzeo je shvaćanje da je odlučan upravo trenutak podnošenja tužbe nenadležnom sudu, a što je rezultiralo utvrđenjem Visokog upravnog suda RH da postoji šutnja Povjerenika, a posljedica navedenog je rješenje o obustavi upravnog spora, te nalog Povjereniku da tužitelju naknadi trošak upravnog spora u iznosu od 1.250 EUR, s obzirom na to da je tužitelj bio zastupan po odvjetniku.

Kako je to već prethodno navedeno, u 2024. godine jedan podnositelj pokrenuo je 12 upravnih sporova radi šutnje Povjerenika, i u svim navedenim postupcima tražio je trošak upravnog spora u visini nagrade za rad odvjetnika od 1.250 EUR.

Posebno se napominje da niti jedan od navedenih upravnih sporova nije okončan u korist podnositelja te su donesene presude kojima je odbijen tužbeni zahtjev, odnosno kojima je tužba odbačena, a u svakom predmetu odbijen je zahtjev za naknadom troškova upravnog spora, jer je Visoki upravni sud RH zaključio da nije došlo do šutnje Povjerenika, odnosno da rok za rješavanje žalbe počinje teći od dana kad je Povjereniku dostavljena žalba.

Analizom navedenih predmeta utvrđeno je da je korisnik postupao na način da bi žalbu izjavio isključivo prvostupanjskom tijelu, koje ne bi dostavljalo spis predmeta Povjereniku na rješavanje, pa bi korisnik nakon isteka roka za rješavanje žalbe podnio tužbu Visokom upravnom sudu RH zbog šutnje Povjerenika, tražeći trošak upravnog spora.

Osim toga, korisnik je u pravilu od tijela javne vlasti tražio informacije koje su već dostupne javnosti sukladno ranijoj praksi Povjerenika.

S obzirom na veliki broj žalbi koje Povjerenik godišnje ima u radu, visinu nagrade odvjetnika za sastav tužbe u upravnim sporovima radi šutnje Povjerenika, broj rješavatelja žalbi u Uredu povjerenice, postoji mogućnost zlouporabe prava podnošenjem tužbi Visokom upravnom sudu RH, s ciljem da se većim brojem žalbi onemogući Povjerenika da žalbe rješava u zakonskom roku, a samim time i troškova za državni proračun po osnovi troškova upravnog spora.

5.2. Postupci pred Vrhovnim sudom Republike Hrvatske

Povjerenik je u 2024. zaprimio samo jednu oduku Vrhovnog suda RH po zahtjevima Državnog odvjetništva za izvanrednim preispitivanjem zakonitosti pravomoćnog rješenja Visokog upravnog suda RH.

Rješenjem Vrhovnog suda RH, poslovni broj: U-zpz-9/2021 od 3. siječnja 2024. odbijen je zahtjev za izvanrednim preispitivanjem pravomoćnog rješenja Visokog upravnog suda RH poslovni broj: UsII-160/20 od 18. lipnja 2020., kojim je obustavljen upravni spor (točka 1. izreke), te je naloženo Povjereniku kao tuženiku da tužitelju naknadi trošak upravnog spora u iznosu od 2.500 kn (točka 2. izreke).

U bitnome, Vrhovni sud RH je prihvatio stajalište Visokog upravnog suda RH te je utvrdio da je Povjerenik dužan dostaviti rješenje stranci putem prvostupanjskog tijela u smislu članka 121. ZUP-a, odnosno da sama činjenica što je rješenje otpremljeno u zakonskom roku prvostupanjskom tijelu, koje ga nije dostavilo korisniku, predstavlja propust Povjerenika, koji ne može ići na štetu korisnika, pri čemu Vrhovni sud RH nije naveo mehanizme kojima bi Povjerenik mogao utjecati na postupanje prvostupanjskih tijela u primjeni članka 121. ZUP-a.

5.3. Postupci pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske

Prema podacima koje je Povjerenik zaprimio od Ustavnog suda RH, u 2024. godini zaprimljeno je 13 ustavnih tužbi glede prava na pristup informacijama. Od toga je u dva predmeta ustavna tužba odbačena, dok je u preostalih 11 predmeta postupak u tijeku.

6. Predstavke na rad tijela javne vlasti, inspekcijski nadzor i davanje mišljenja o primjeni ZPPI-ja

Predstavkama, upitima i traženjem mišljenja o primjeni ZPPI-ja, građani i drugi korisnici prava na pristup informacijama ukazuju na moguće nepravilnosti u primjeni odredbi ZPPI-ja od strane tijela javne vlasti te traže pojašnjenja i mišljenja o načinu primjene pojedinih zakonskih odredbi.

Inspekcijskim nadzorom nadzire se objavljuju li tijela informacije na svojim internetskim stranicama (proaktivna objava), provode li postupke savjetovanja s javnošću i osiguravaju li javnost rada sukladno ZPPI-ju, nadzire se pravilna primjena odredbi ZPPI-ja povodom rješavanja zahtjeva te se utvrđuje je li u tijelu određen službenik za informiranje, postupa li u skladu sa ZPPI-jem propisanim ovlastima i vodi li tijelo poseban službeni upisnik o zahtjevima, postupcima i odlukama o ostvarivanju prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija.

6.1. Predstavke korisnika na rad tijela javne vlasti

Postupajući po predstavkama, Ured upozorava tijela na nepravilno postupanje te traži uklanjanje nepravilnosti. Riječ je o načinu postupanja koji ima za cilj na brži i jednostavniji način uskladiti postupanje tijela sa Zakonom, kako bi se izbjeglo provođenje inspekcijskog nadzora. Međutim, u slučajevima ogluhe na upozorenje provodi se ciljani posredni inspekcijski nadzor i po potrebi izriču mjere kojima se naređuje otklanjanje utvrđenih nepravilnosti.

Nakon velikog porasta broja zaprimljenih predstavki u 2023. (od čega su više od polovice činile predstavke podnesene od strane jednog podnositelja), tijekom 2024. zaprimljene su 343 predstavke, što predstavlja značajno smanjenje (-31,9%) u odnosu na 2023., kada su zaprimljene 504 predstavke. Time se broj zaprimljenih predstavki smanjio na razinu na kojoj je bio do 2023. Iz ranijeg razdoblja ostalo je neriješeno 69 predstavki te je u 2024. godini u radu bilo ukupno 412 predstavki, od kojih je riješena 371 (90%), i to 319 predstavki iz 2024. i 52 predstavke iz ranijih godina, dok su neriješene predstavke prenijete u 2025. godinu i u postupku su rješavanja.

Tablica 6.1. Predstavke korisnika na rad tijela javne vlasti

Predstavke u radu u 2024.	preneseno / zaprimljeno	Riješeno u 2024.	Riješeno u 2024. (%)	Preneseno u 2024.
predstavke iz prethodnih godina	69	52	75,4%	17
predstavke u 2024.	343	319	93%	21
UKUPNO	412	371	90%	41

Od 343 predstavke zaprimljene u 2024., Ured je poduzimao radnje po ukupno 335 predstavki, što predstavlja 97,7% svih zaprimljenih predstavki, a iz Tablice 6.2. vidljiv je način postupanja. Sveukupno, Ured je riješio 312 predstavki, odnosno 91% svih predstavki zaprimljenih u 2024.

godini, o čemu su obaviješteni i podnositelji predstavlki. U preostalom dijelu, korisnici su obaviješteni o planiranju provedbe neposrednog inspekcijskog nadzora u 2025. godini.

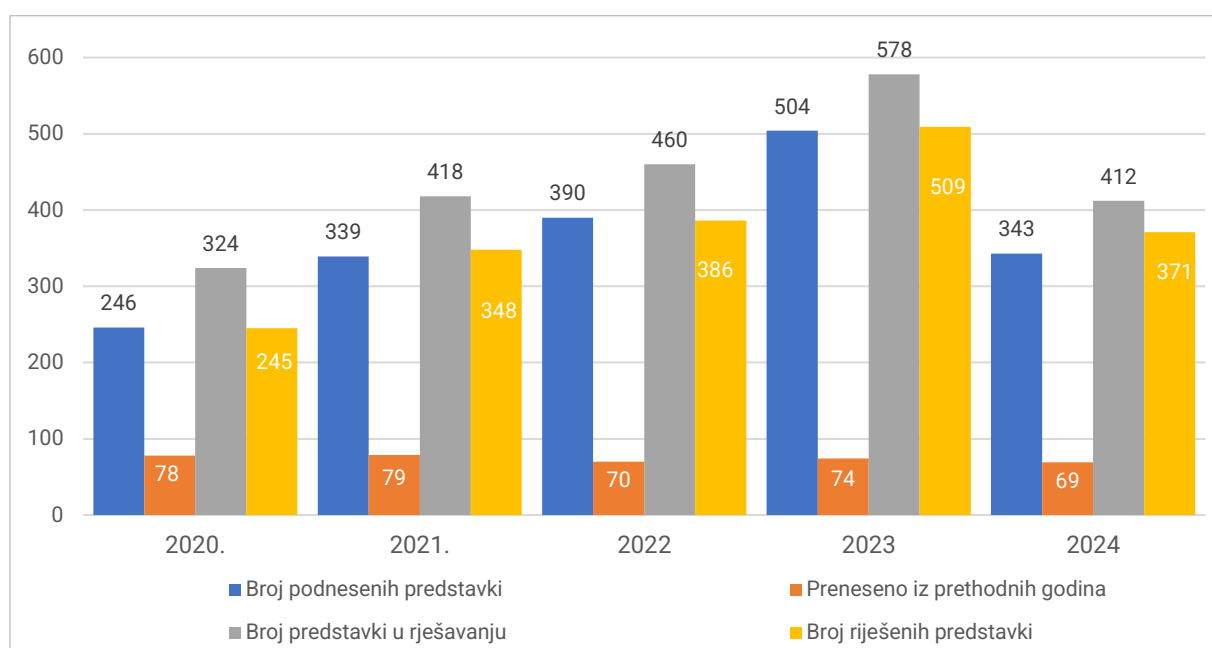
Tablica 6.2. Način postupanja Ureda povjerenika

Način postupanja po predstavkama	broj postupanja	% predstavlki
Upozorenje tijelu (riješeni predmeti postupanjem TJV)	212	63,3
Upozorenje tijelu (predmeti u radu i preneseni u 2024.)	15	4,5
Posredni inspekcijski nadzor	6	1,8
Neposredni nadzor (planiran u 2025.)	8	2,4
Ustupanje predmeta	6	1,8
Odgovor podnositelju (nema osnove za postupanje)	88	26,3

U najvećem broju slučajeva tijela javne vlasti su nakon akata upozorenja kojima je ukazivano na nepravilnosti i traženo postupanje, uklonila nepravilnosti. U pojedinim slučajevima tijelima je upućeno više upozorenja i požurnica za postupanje po jednoj predstavlki, naročito ako se predstavka odnosila na nepostupanje po zahtjevima, neispunjavanje cjelokupne obveze proaktivne objave informacija i osiguravanja javnosti rada. Manji dio (šest predstavlki) riješen je kroz posredni inspekcijski nadzor, dok se u odnosu na osam podnesenih predstavlki planira provedba neposrednog inspekcijskog nadzora u 2025. godini.

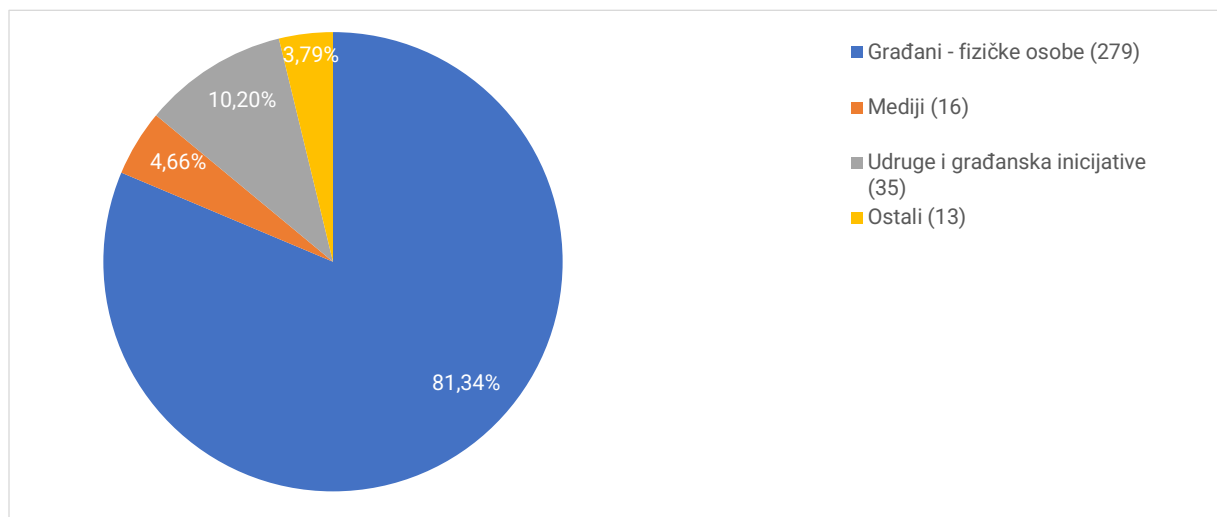
Kao i ranijih godina (s iznimkom 2023.), značajan udio u ukupnom broju svih predstavlki u radu (94 ili 28%) činile su predstavke po kojima nije bilo pravne osnove za postupanje jer se ne odnose na kršenje odredbi ZPPI-ja, već povredi propisa iz nadležnosti drugih tijela. U tim slučajevima korisnicima je dana uputa o načinu rješavanja njihove predstavke ili je predstavka dostavljena stvarno nadležnom tijelu uz obavijest korisnicima.

Slika 6.1. Zaprimljene, prenesene i riješene predstavke u razdoblju 2020. - 2024.



Iz prikaza strukture predstavki po podnositeljima (Slika 6.2.) proizlazi da su, kao i ranijih godina, i u 2024. najveći broj predstavki podnijeli građani. U ukupnom broju predstavki porastao je udio predstavki podnesenih od strane udruga građana i građanskih inicijativa, uz istovremeno smanjenje broja predstavki podnesenih od strane predstavnika medija.

Slika 6.2. Struktura predstavki po podnositeljima



Promatrajući po kategorijama tijela (Tablica 6.3.), u 2024. se najviše predstavki odnosilo na rad JLP(R)S, što je na razini prethodnih godina (139 ili 35,6% svih predstavki u 2022., a 109 ili 32,2% u 2021.), uz iznimku 2023., kada je predstavki bilo znatno više.

Istovremeno, na rad tijela državne uprave korisnici su u 2024. izjavili 65 predstavki, što je također na razini ranijih godina (57 ili 11,3% svih predstavki u 2023., 79 ili 20,3% svih predstavki u 2022., odnosno 59 ili 17,4% svih predstavki u 2021.), značajniji broj predstavki upućen je i na rad ustanova, dok se u odnosu na ostale kategorije tijela broj podnesenih predstavki i njihov udio u ukupnom broju predstavki zadržao na razini iz prethodnih godina.

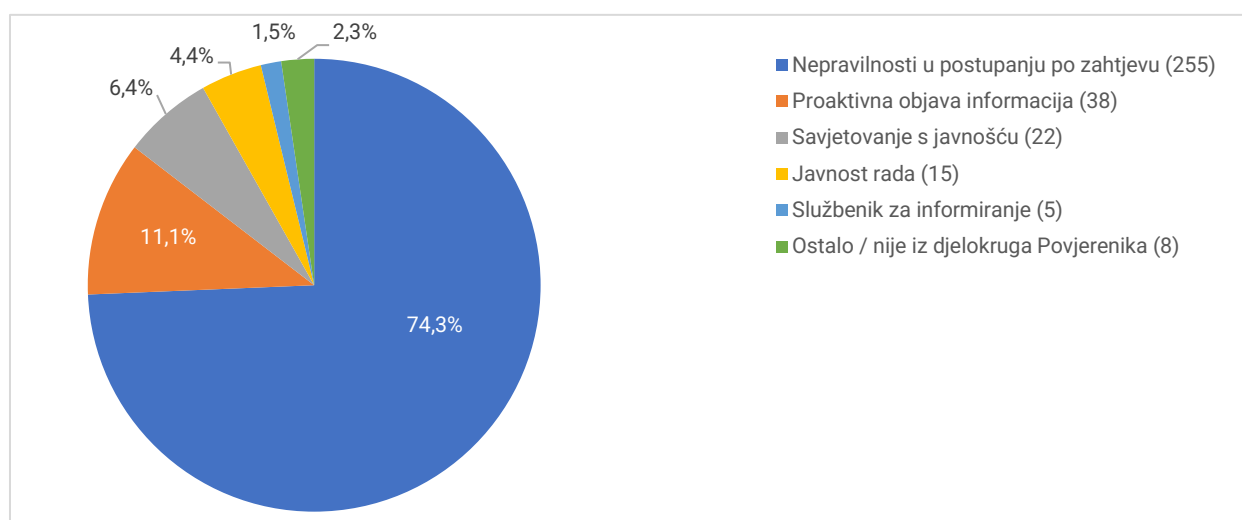
Kao i u ranijim izvještajnim razdobljima, zaprimljen je veći broj predstavki koje se odnose na rad pojedinih tijela javne vlasti: od ukupnog broja predstavki zaprimljenih u 2024., jedna četvrtina (87 predstavki) odnosi se na 11 tijela na čiji je rad zaprimljeno pet ili više predstavki. Najveći broj predstavki odnosi se na postupanje Grada Zagreba (18) i Državnog inspektorata (13), a slijede Grad Split (10), Hrvatski zavod za socijalni rad (7), Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih, Ministarstvo zdravstva, Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije (6), Grad Makarska (6), Ministarstvo unutarnjih poslova (5), Splitsko-dalmatinska županija (5) te Sveučilište u Zagrebu (5).

Tablica 6.3. Predstavke prema skupinama tijela javne vlasti

Tip tijela javne vlasti	n	%
Državna tijela	9	2,6
Tijela državne uprave	65	19,0
Lokalna i područna (regionalna) samouprava	120	35,0
Agencije, zavodi, centri, fondovi	19	5,5
Ustanove	83	24,2
Trgovačka društva	26	7,6
Udruge	7	2,0
Ostala TJV	14	4,1
UKUPNO	343	100,00

Udio predstavki prema pojedinim razlozima podnošenja u ukupnom broju podnesenih predstavki (Slika 6.3.) nije se značajnije mijenjao u odnosu na prethodne godine. Najveći broj predstavki i dalje se odnosi na propuste i nepravilnosti u rješavanju zahtjeva za pristup informacijama, odnosno na nerješavanje zahtjeva u zakonskom roku, dok se kao drugi najčešći razlog podnošenja predstavki pojavljuju nedostaci u odnosu na proaktivnu objavu informacija te propusti u provedbi savjetovanja s javnošću.

Slika 6.3. Struktura predstavki prema razlozima podnošenja predstavki



6.2. Inspekcijski nadzor

Provedba inspekcijskih nadzora tijekom kalendarske godine ovisi o broju zaprimljenih predstavki (tzv. predinspekcijski postupak) te o administrativnim mogućnostima Službe za praćenje i promicanje prava na pristup informacijama.

U radu po predstavkama provodi se predinspekcijski postupak po članku 59. ZPPI-ja u kojem se utvrđuje činjenično stanje uvidom u dostavljenu dokumentaciju, internetsku stranicu tijela, u službeni upisnik ili u registar tijela. Ako se na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja utvrde povrede odredbi ZPPI-ja, Zakona o instrumentima politike boljih propisa („Narodne novine“,

broj 155/23) i podzakonskih propisa, tijelu se nalaže postupanje odnosno ispravljanje utvrđenih nepravilnosti.

Ako tijelo djelomično postupi po upućenom upozorenju tada se, na temelju izmijenjenog činjeničnog stanja, upućuje novo upozorenje i traži postupanje, a u slučaju kada ne postupi po upućenim aktima upozorenja Ureda, dolazi i do provedbe inspekcijskog postupka prema članku 59. stavku 4. ZPPI-ja.

Tijekom izvještajnog razdoblja inspekcijske poslove obavljali su ovlaštene službenici Službe za praćenje i promicanje prava na pristup informacijama, uz poslove rada po predstavkama, odgovaranja na stručne upite, izrade analitičkih praćenja, sudjelovanja u provedbi edukacija, pripremi i objavi odluka i mišljenja u Tražilici TOM i u internetskoj rubrici „Iz prakse Povjerenika“.

Tako je provedeno 39 posrednih ciljanih inspekcijskih nadzora (Tablica 6.4.), od kojih su 34 posredna inspekcijska nadzora obavljena po službenoj dužnosti, četiri inspekcijska nadzora su inicirana predstavkama, dok je jedan posredni inspekcijski nadzor nad dječjim vrtićem obavljen na prijedlog Ministarstva znanosti, obrazovanja i mladih, Samostalnog sektora prosvjetne inspekcije.

Inspekcijski nadzori provedeni su radi neispunjavanja zakonskih obveza, nepostupanja po upozorenjima Ureda u postupcima po predstavkama te radi nepostupanja tijela po uputama danim u prethodno provedenim analitičkim praćenjima.

Najveći broj ciljanih posrednih inspekcijskih nadzora u 2024. godini proveden je nad nacionalnim sportskim savezima. Naime, 2020. godine napravljeno je praćenje proaktivne objave informacija o pravu na pristup informacijama na internetskim stranicama nacionalnih sportskih saveza, kao i njegovo kontrolno praćenje. Praćenjem iz 2020. utvrđeno je da većina nacionalnih sportskih saveza ne prepoznaju svoje javne ovlasti, ne smatraju se obveznicima primjene ZPPI-ja pa time i ne ispunjavaju zakonske obveze.

Zakonom o sportu („Narodne novine“, broj 141/22), koji je stupio na snagu 1. siječnja 2023., u članku 37. stavku 5. propisane su javne ovlasti koje imaju nacionalni sportski savezi. Stoga je u 2024. godini ponovljeno praćenje internetskih stranica nacionalnih sportskih saveza te su provedeni inspekcijski nadzori nad onim savezima za koje je u analitičkom praćenju iz 2024. utvrđeno da i dalje nisu imenovali službenika za informiranje, odnosno da nisu ispunili obvezu objave informacija iz članka 10. stavka 1. točke 13. ZPPI-ja.

Radi se o sljedećim tijelima: Hrvatski auto i karting savez, Hrvatski baseball savez, Hrvatski biatlonski savez, Hrvatski boccia savez, Hrvatski cheerleading savez, Hrvatski fitness i bodybuilding savez, Hrvatski flying disc savez, Hrvatski go savez, Hrvatski karate savez, Hrvatski klizački savez, Hrvatski konjički savez, Hrvatski kriket savez, Hrvatski lacrosse savez, Hrvatski orijentacijski savez, Hrvatski padel savez, Hrvatski plivački savez, Hrvatski powerlifting savez, Hrvatski rock'n'roll savez, Hrvatski sambo savez, Hrvatski savez američkog nogometa, Hrvatski savez košarke u kolicima, Hrvatski savez umjetničkog plivanja, Hrvatski savez za moderni pentatlon, Hrvatski sportsko penjački savez, Hrvatski šahovski savez, Hrvatski športsko ribolovni savez, Hrvatski teqball savez, Hrvatski vaterpolski savez, Koturaljkaški savez Hrvatske.

Tablica 6.4. Tijela javne vlasti nad kojima je proveden posredni ciljani inspekcijski nadzor u 2024.

Vrsta tijela	Broj nadzora	Tijela javne vlasti	Broj izrečenih mjera
JLP(R)S	1	Općina Primošten	2
Ustanove	4	Hrvatski zavod za socijalni rad, Razvojna agencija Grada Novske – NORA, Dječji vrtić Kreativni dani, Učilište AKD - Zaštite za osposobljavanje zaštitara i čuvara	11
Trgovačka društva	3	Radio Stubica d.o.o., Radio Križevci d.o.o., Slatinski informativni centar d.o.o.	9
Udruge	29	nacionalni sportski savezi	74
Ostale pravne osobe i tijela s javnim ovlastima	2	Turistička zajednica Grada Visa, Hrvatska gospodarska komora	6
UKUPNO:	39		102

Provedeno je ukupno 39 inspekcijskih nadzora zbog:

- neodređivanje službenika za informiranje i neispunjavanje obveze proaktivne objave informacija vezanih uz pristup informacijama
- nerješavanja zahtjeva i nepostupanja po upozorenjima Povjerenika
- neispunjavanje obveze proaktivne objave informacija iz članka 10. stavka 1. točke 13. Zakona na internetskim stranicama.

Izrečene su ukupno 102 mjere, najviše Turističkoj zajednici Grada Visa (4). Dva tijela iskoristila su mogućnost prigovora na zapisnik (Hrvatski vaterpolski savez i Hrvatski cheerleading savez), koji su odbijeni odlukama Povjerenika. U tijeku su postupci kontrole izvršenja mjera naloženih u zapisnicima. Čelniku Općine Primošten izdan je prekršajni nalog zbog neizvršenja mjera naloženih u zapisniku te je u tijeku prekršajni postupak.

6.3. Mišljenja o primjeni Zakona

Davanje mišljenja vezanih uz primjenu ZPPI-ja te odgovora na upite korisnika o načinu ostvarivanja prava i službenika za informiranje tijela javne vlasti o načinu postupanja sa zahtjevom, predstavlja značajnu aktivnost Povjerenika kojom se doprinosi pravilnoj primjeni Zakona. Aktivnost Ureda bazira se na pisanim odgovorima (uglavnom elektroničkom poštom) te u manjoj mjeri i sastancima s predstavnicima tijela javne vlasti.

U namjeri da se na jednostavniji i pristupačniji način omogući korištenje dugogodišnje prakse postupanja Povjerenika, u 2024. godini nastavljena je objava kratkih prikaza pravnih standarda, mišljenja i komentara u odnosu na primjenu Zakona te je u rubrici „Iz prakse povjerenika“ do sada objavljeno sveukupno 42 takva teksta (13 u 2024.).

U 2024. zaprimljeno je ukupno 385 pisanih upita korisnika i tijela javne vlasti, odnosno traženja mišljenja o provedbi Zakona, što predstavlja nastavak trenda smanjenja broja upita u odnosu na ranije godine (Tablica 6.5.).

Korisnici upitima u najvećoj mjeri traže mišljenje o primjeni pojedinih zakonskih odredbi i uputu o načinu ostvarivanja prava na informaciju, dok službenici za informiranje traže mišljenje i pomoć oko načina rješavanja konkretnog zahtjeva za pristup informacijama ili potrebi i načinu proaktivnog objavljivanja pojedinih informacija na internetskoj stranici.

Tablica 6.5. Broj zaprimljenih upita u razdoblju 2020. - 2024.

Godina	Broj upita	+/- (%)
2020.	547	-
2021.	500	-8,6
2022.	484	-3,2
2023.	445	-8,1
2024.	385	-13,5

S pet prenesenih neodgovorenih upita iz 2023. Ured imao je na rješavanju ukupno 390 upita, a do kraja 2024. odgovoreno je i dano mišljenje na 387 (99,2%) svih upita u radu, dok je pet upita preneseno u rad u 2025. godinu.

Iz analize upita zaprimljenih u 2024. po podnositeljima (Tablica 6.6.), vidljiv je podjednak broj upita tijela javne vlasti i korisnika, kao i prethodnih godina.

Tablica 6.6. Struktura upita prema podnositeljima

Podnositelj	Broj upita	%
Tijela javne vlasti	178	46,3
Građani - fizičke osobe	183	47,5
Mediji	9	2,3
Udruge i građanske inicijative	10	2,6
Ostalo	5	1,3
UKUPNO	385	100,00

Prema sadržaju, najznačajniji dio upita tijela javne vlasti (Tablica 6.7.) se, kao i ranijih godina, odnosi na način rješavanja zahtjeva za pristup informacijama te na provedbu savjetovanja i proaktivnu objavu informacija.

Tablica 6.7. Struktura upita tijela javne vlasti prema sadržaju

Sadržaj upita – tijela javne vlasti	n	%
Rješavanje zahtjeva	78	43,8
Provedba savjetovanja	52	29,2
Proaktivna objava	16	9,0
Ponovna uporaba informacija	4	2,3
Javnost rada	9	5,0
Ostalo*	19	10,7
UKUPNO	178	100,00

Iz perspektive korisnika (Tablica 6.8.), upiti su usmjereni većim dijelom na ostvarivanje prava na pristup informacijama postupanjem po zahtjevu i traženjem mišljenja o pravilnoj primjeni

pojedinih odredbi Zakona, pri čemu nema većih odstupanja od ranijih godina. Također, i dalje je visok udio upita korisnika koji se ne odnose na djelokrug Povjerenika. Iz sadržaja tih upita vidljivo je da se vrlo često obraćaju korisnici koji nisu u mogućnosti dobiti informaciju nadležnog tijela ili koji ne znaju kojem tijelu se mogu obratiti radi dobivanja pojedine informacije.

Tablica 6.8. Struktura upita korisnika prema sadržaju

Sadržaj upita - korisnici	n	%
Rješavanje zahtjeva / ostvarivanje prava	45	21,7
Novinarski upit Povjereniku za informiranje	7	3,4
Savjetovanje s javnošću	22	10,6
Proaktivna objava informacija	13	6,3
Ostala pitanja iz djelokruga Povjerenika	37	17,9
Ostalo (nije djelokrug PI)	83	40,1
UKUPNO	207	100,00

Nastavno na višegodišnju praksu, Ured je odgovarao na upite putem info-telefona. Interes za davanjem brzih informacija putem info-telefona prvenstveno iskazuju službenici za informiranje tijela javne vlasti, tražeći uputu o načinu rješavanja zahtjeva za pristup informacijama, a u manjem broju i korisnici, među kojima se značajan broj želi informirati o statusu njihovih žalbenih predmeta.

U 2024. godini Ured je zaprimio sveukupno 510 poziva na info-telefonu (Tablica 6.9.), što predstavlja blago smanjenje u odnosu na 2023., kada je bilo zaprimljeno ukupno 552 poziva. Pozivima na info-telefonu treba pribrojati i veći broj neevidentiranih odgovora na upite putem redovnih telefonskih poziva upućenih službenicima Ureda.

Tablica 6.9. Info-telefon struktura upita prema podnositeljima

Struktura upita - po podnositeljima	n	%
Tijela javne vlasti	348	68,24
Korisnici	155	30,39
Mediji	7	1,37
UKUPNO	510	100,00

Velika većina podnesenih predstavlki bila je konstruktivne prirode i njima podnositelji, osim na nerješavanje zahtjeva za pristup informacijama, ukazuju na uočene nepravilnosti vezane uz proaktivnu objavu informacija, osiguravanje javnosti rada na sjednicama tijela i provedbu savjetovanja s javnošću te detektiraju tijela koja nemaju imenovanog službenika za informiranje. Potrebno je naglasiti i da, za razliku od prethodnih godina, u 2024. godini nije zabilježeno neopravdano podnošenje većeg broja predstavlki prema jednom tijelu/više tijela od strane jednog podnositelja.

Provedba ciljanih posrednih inspekcijskih nadzora tijekom 2024. pokazala je da neke kategorije tijela (najčešće nacionalni sportski savezi, neka trgovačka društva kojima su osnivači JLS te privatni dječji vrtić) ne prepoznaju svoj status tijela javne vlasti, a time ni obveze koje proizlaze iz ZPPI-ja.

Imajući u vidu da su odredbe o inspekcijskom nadzoru u vrijeme donošenja ZPPI-ja bile sukladne odredbama tada važećeg Zakona o upravnoj inspekciji iz 2008. („Narodne novine“, broj 63/08) te da nisu mijenjane po stupanju na snagu Zakona o upravnoj inspekciji iz 2018. („Narodne novine“, broj 15/18, 98/19 i 14/24), potrebno ih je ažurirati i uskladiti s odredbama važećih propisa.

Sadržaji upita korisnika (i u bitno manjoj mjeri službenika za informiranje) navode na zaključak o nedovoljnom poznavanju upravnog područja pristupa informacijama i samog Zakona, odnosno potvrđuje kako je potrebno nastaviti na razvoju i provedbi edukativnih sadržaja za što širi krug korisnika

7. Sankcije

Povjerenik je ovlašten sukladno članku 35. ZPPI-ja podnositi optužni prijedlog i izdati prekršajni nalog za utvrđene prekršaje. U članku 61. i 62. ZPPI-ja sadržane su prekršajne odredbe vezane za ostvarivanje prava na pristup i ponovnu uporabu informacija.

Zakonom o izmjenama i dopunama ZPPI-ja („Narodne novine“, broj 69/22) došlo je do izmjena u području sankcioniranja na način da je brisan članak 61. stavak 1. ZPPI-ja, kojim je bio propisan prekršaj za odgovornu osobu u tijelu javne vlasti koja ne postupi u skladu s odlukom Povjerenika iz članka 25. stavka 7. ZPPI-ja ili ne postupi u roku koji je određen odlukom Povjerenika, zbog uvođenja izvršenja pravomoćnih rješenja Povjerenika kojima se omogućava pristup informacijama i rješenja kojima se tijelu javne vlasti nalaže rješavanje zahtjeva za pristup informacijama.

7.1. Izdani prekršajni nalozi i podneseni optužni prijedlozi

Tijekom 2024. Povjerenik je izdao 8 prekršajnih naloga protiv odgovornih osoba u tijelima javne vlasti (tri prekršajna naloga direktoru trgovačkog društva Vodovod i odvodnja Žrnovnica Crikvenica Vinodol d.o.o., te po jedan prekršajni nalog predsjedniku Hrvatskog atletskog saveza, predsjedniku Športske zajednice Grada Ogulina, općinskom načelniku Općine Župa dubrovačka i općinskom načelniku Općine Milna).

Povjerenik je izdao sedam prekršajnih naloga u odnosu na prekršaje iz članka 62. stavka 1. točke 1. i točke 2. ZPPI-ja koje se izriču odgovornoj osobi u tijelu javne vlasti ako ne postupi po nalogu Povjerenika, odnosno ako ne omogući Povjereniku uvid u informacije koje su predmet postupka, ne dostavi tražene podatke ili dostavi nepotpune odnosno netočne podatke.

U odnosu na prekršaj iz članka 62. stavka 1. točke 4. ZPPI-ja koji se izriče odgovornoj osobi u tijelu javne vlasti ako nije u zapisnikom određenom roku otklonila nezakonitosti, nepravilnosti i nedostatke utvrđene zapisnikom, Povjerenik je izdao jedan prekršajni nalog.

U odnosu na ukupan broj izdanih prekršajnih naloga, u šest slučajeva su čelnici tijela javne vlasti platili izrečenu kaznu u ukupnom iznosu od 2.236,30 eura, dok su protiv dva prekršajna naloga izjavljeni prigovori, te su postupci u tijeku pred nadležnim sudovima.

Tijekom izvještajnog razdoblja Povjerenik nije podnio niti jedan optužni prijedlog, što je povezano s brisanjem odredbe članka 61. stavak 1. ZPPI-ja kojom je bio propisan prekršaj za odgovornu osobu u tijelu javne vlasti koja ne postupi u skladu s odlukom Povjerenika iz članka 25. stavka 7. ZPPI-ja ili ne postupi u roku koji je određen odlukom Povjerenika, za koje je Povjerenik podnosio optužne prijedloge.

U ovom izvještajnom razdoblju Povjerenik je izrekao manje prekršajnih naloga u odnosu na 2023., kada su izrečena 22 prekršajna naloga.

Tablica 7.1. Prekršajni postupci 2020.-2024.

	2020.	2021.	2022.	2023.	2024.
Obavijesti o namjeri pokretanja postupka	18	19	3	-	-
Podneseni optužni prijedlozi	16	9	-	-	-
Izrečeni prekršajni nalozi Povjerenika	2	8	6	22	8

7.2. Odlučivanje prekršajnih sudova

Povjerenik je tijekom 2024. zaprimio 11 odluka prekršajnih sudova, od kojih su 4 presude Visokog prekršajnog suda RH te 7 presuda prekršajnih sudova, od kojih 6 presuda Općinskog suda u Zadru i jedna presuda Općinskog prekršajnog suda u Zagrebu. Od 7 donesenih presuda, u 3 slučaja su donesene presude kojima su proglašene krivim odgovorne osobe u tijelima javne vlasti, u 3 slučaja su donesene presude kojima su oslobođene optužbi odgovorne osobe u tijelima javne vlasti te je u jednom slučaju odbijena optužba protiv čelnika tijela javne vlasti zbog nastupanja zastare. U nastavku se navodi o kojim se prekršajnim postupcima radi.

Općinski sud u Zadru donio je tri presude kojima je proglasio krivim odgovorne osobe u tijelima javne vlasti i to: općinskog načelnika Općine Sali (izrečena novčana kazna od 240 eura), direktora trgovačkog društva Vir zaštita d.o.o. (izrečena novčana kazna od 150 eura) te direktoricu trgovačkog društva Vir turizam d.o.o. (izrečena novčana kazna od 150 eura). Iz podataka je vidljivo da je navedeni sud ukupno izrekao kazne u iznosu od 540 eura.

Napominje se da je pravomoćnom presudom Općinskog suda u Zadru, kojom je općinski načelnik Općine Sali proglašen krivim, odlučeno o optužnom prijedlogu Povjerenika od 1. rujna 2021.

U dva slučaja Općinski sud u Zadru donio je presude kojima je oslobodio optužbi odgovorne osobe u tijelima javne vlasti i to: direktora trgovačkog društva Vir zaštita d.o.o. i općinskog načelnika Općine Vir.

U jednom je slučaju Općinski sud u Zadru presudom odbio optužbu protiv općinskog načelnika Općine Sveti Filip i Jakov jer je nastupila zastara prekršajnog progona. Napominje se da je tom presudom Općinskog suda u Zadru, kojom je odbijena optužba protiv odgovorne osobe Općine Sveti Filip i Jakov zbog zastare, odlučeno o optužnom prijedlogu Povjerenika od 22. listopada 2019.

Općinski prekršajni sud u Zagrebu je donio presudu kojom je oslobodio od optužbe odgovornu osobu Hrvatskog ronilačkog saveza.

Povjerenik je protiv oslobađajućih presuda Općinskog suda u Zadru i Općinskog prekršajnog suda u Zagrebu izjavio žalbe Visokom prekršajnom sudu RH.

Visoki prekršajni sud RH donio je 3 presude kojima je preinačio prvostupanjske presude i oslobodio optužbi direktora (u vrijeme počinjenja prekršaja) trgovačkog društva Vodoopskrba i odvodnja d.o.o. i gradonačelnika Grada Obrovca, jer primjenom blažeg propisa Zakona o izmjenama i dopunama ZPPI-ja, kojim je brisan stavak 1. članka 61. ZPPI-ja, ne postoji kontinuitet prekršaja koji je okrivljenicima stavljen na teret.

U jednom je slučaju Visoki prekršajni sud RH preinačio presudu Općinskog prekršajnog suda u Splitu i oslobodio od optužbe gradonačelnika Grada Obrovca, uz obrazloženje da je prvostupanjski sud presudom prekoračio optužni prijedlog i počinio bitnu povredu prekršajnog postupka iz članka 195. stavka 1. točke 6. Prekršajnog zakona.

Podaci o odlukama prekršajnih sudova prikazani su u Tablici 7.2.

Tablica 7.2. Način odlučivanja prekršajnih sudova 2020.-2024.

	2020.	2021.	2022.	2023.	2024.
Odluke prvostupanjskih prekršajnih sudova – ukupno	1	17	8	8	7
Presuda kojom se okrivljenik oslobađa optužbe	1	4	1	4	3
Rješenje kojim se odbacuje optužni prijedlog	-	-	-	-	-
Rješenje o spajanju prekršajnih postupaka	-	-	-	-	-
Izdan prekršajni nalog	-	2	-	-	-
Presuda kojom se okrivljenik proglašava krivim	-	3	6	3	3
Presuda kojom se odbija optužba zbog zastare	-	-	-	-	1
Rješenje kojim se obustavlja prekršajni postupak	-	8	1	-	-
Odluke Visokog prekršajnog suda RH -ukupno	3	9	-	8	4
Presuda kojom se odbija optužba zbog zastare/ primjene blažeg propisa	1	1	-	-	3
Presuda kojom se odbija žalba okrivljenika	1	7	-	1	-
Presuda kojom se prihvaća žalba na odluku prekršajnog suda	-	-	-	5	-
Presuda kojom se preinačuje prvostupanjska presuda po službenoj dužnosti	-	-	-	-	1
Rješenje odbacuje se žalba kao nedopuštena	-	-	-	-	-
Rješenje kojim se VPS ili PS proglašava stvarno nenadležnim	1	-	-	2	-
Presuda kojom se odbija žalba Povjerenika kao neosnovana	-	-	-	1	-
Rješenje kojim se obustavlja prekršajni postupak	-	1	-	-	-

7.3. Učinkovitost i doseg sankcioniranja

U ovom izvještajnom razdoblju Povjerenik je izricao prekršajne naloge iz članka 62. ZPPI-ja iz razloga što odgovorne osobe u tijelu javne vlasti nisu postupile po nalogu Povjerenika, nisu omogućile uvid u informacije koje su predmet postupka, nisu dostavile tražene podatke ili zbog dostave nepotpunih odnosno netočnih podataka, nisu u roku određenom zapisnikom otklonile utvrđene nezakovitosti, nepravilnosti i nedostatke ili nisu dostavile izvješće i dokaze o izvršenju mjera koje su im naređene tim zapisnikom.

Za razliku od prijašnjih izvještajni razdoblja, u ovom su odgovorne osobe u tijelima javne vlasti u većini platile izrečene novčane kazne, dok su u dva slučaja izjavile prigovor protiv izrečenog prekršajnog naloga.

Napominje se da je zbog brisanja odredbe članka 61. stavka 1. ZPPI-ja, Visoki prekršajni sud RH u ovom izvještajnom razdoblju donio dvije odluke kojima je preinačio prvostupanjske odluke kojima su odgovorne osobe u tijelima javne vlasti proglašene krivima i jednu odluku

kojom je preinačio prvostupanjsku odluku kojom je odgovorna osoba oslobođena od optužbe. Zbog stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama ZPPI-ja, Visoki prekršajni sud RH je navedene odgovorne osobe oslobodio od optužbe.

Ukazuje se na neujednačenost prakse Općinskog suda uz Zadru prema kojoj je u jednom predmetu presudom proglasio krivim direktora trgovačkog društva Vir zaštita d.o.o. jer nije postupio po nalogu Povjerenika kojim je naloženo da u roku od osam dana izvijesti o ishodu ponovnog postupka, dok je u drugom predmetu presudom oslobodio navedenog čelnika tijela javne vlasti za isto činjenično i pravno pitanje.

U ovom izvještajnom razdoblju, učinkovitost i doseg sankcioniranja se očituje kroz pokrenute postupke Povjerenika i ranije opisane odluke prekršajnih sudova. Međutim, ukazuje se, kao i u proteklim Izvešćima o provedbi ZPPI-ja, na dugotrajnost postupaka na nekim prekršajnim sudovima ili postupaka po žalbi pred Visokim prekršajnim sudom RH, što rezultira zastarom prekršajnog progona.

S obzirom na neujednačenu praksu prekršajnih sudova koja akt Povjerenika kojim se nalaže tijelu javne vlasti dostava informacije i spisa predmeta, dovodi u vezu s materijalnom odredbom članka 25. stavka 7. ZPPI-ja kojom je propisano da će Povjerenik rješenjem naložiti tijelu javne vlasti da korisniku omogući pristup informaciji, odnosno da odluči o zahtjevu korisnika te odrediti primjeren rok, potrebno je razmotriti pitanje izmjene prekršajnih odredbi na način da se prekršaji povežu s materijalnom normom, a kako bi se osigurala učinkovita provedba ZPPI-ja.

B) PRAĆENJE I PROMICANJE PRAVA NA PRISTUP INFORMACIJAMA

8. Praćenje prava na pristup informacijama

Povjerenik prati i analizira provedbu ZPPI-ja, utvrđuje sadržaj i prikuplja izvješća o provedbi ZPPI-ja od tijela javne vlasti te obrađuje pristigle podatke koje uključuje u godišnje izvješće o provedbi Zakona. Također, redovito provodi i objavljuje analize provedbe pojedinih odredbi ZPPI-ja u određenim skupinama tijela javne vlasti.

Analize dobivene praćenjem koriste se u svrhu provedbe inspekcijskih nadzora, za jačanje kvalitete edukacijskih programa i izradu smjernica za provedbu zakona.

8.1. Proaktivna objava informacija

Proaktivna objava informacija na internetskim stranicama tijela javne vlasti ključni je način informiranja javnosti i osiguravanja transparentnosti u suvremenom društvu.

Članak 10. stavak 1. ZPPI-ja propisuje obvezu svih tijela javne vlasti da kontinuirano i samoinicijativno na svojim internetskim stranicama objavljuju određene dokumente i informacije, s ciljem da se učine lako dostupnima općoj javnosti. Na taj način građanima je dostupan alat demokratske kontrole putem kojeg mogu pratiti rad i financiranje tijela javne vlasti te se uključiti u procese odlučivanja. Međutim, obveza proaktivnog objavljivanja, da bi se ispunila pravilno i u skladu sa zakonskim odredbama, itekako predstavlja izazov službenicima za informiranje i drugim službenicima zaduženima za oblikovanje sadržaja i održavanje internetske stranice tijela.

Zakonom su taksativno navedene informacije koje tijela trebaju objavljivati na svojim internetskim stranicama: zakoni i ostali propisi (t.1.), opći akti i odluke (t.2.), nacrti akata za koje se provodi savjetovanje s javnošću (t.3.), planski i strateški dokumenti i izvješća (t.4.), popis skupova podataka te registri i baze pogodni za ponovnu uporabu (t.5.), informacije o javnim uslugama (t.6.), proračunski dokumenti (t.7.), popis korisnika bespovratnih sredstava s visinom iznosa (t.8.), informacije o javnoj nabavi (t.9.), o natječajnim postupcima i ishodima (t.10.), o unutarnjem ustrojstvu i kontakt podaci (t.11.), zaključci i dokumenti sa sjednica te informacije o formalnim radnim tijelima (t.12.), informacije vezane za ostvarivanje prava na pristup i ponovnu uporabu informacija (t.13.) te razne vijesti, obavijesti, informacije o načinu podnošenja upita itd. (t.14.). To moraju činiti pravovremeno i kontinuirano, vodeći se člankom 10. stavkom 1. Zakona, koji predstavlja minimum standarda proaktivne objave informacija i koji ne ograničava tijela da objavljuju i više od propisanog.

Povjerenik kontinuirano potiče tijela na objavu što većeg broja informacija javnog karaktera u svrhu ostvarenja više razine transparentnosti.

To je, primjerice, slučaj s objavom proračunskih isplata na mjesečnoj razini kod određenih tijela javne vlasti, sukladno Naputku o okvirnom sadržaju, minimalnom skupu podataka te načinu javne objave informacija o trošenju sredstava na mrežnim stranicama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave („Narodne novine“, broj 59/23).

Iako objava informacija na internetskoj stranici, u skladu s načelima lake pretraživosti i strojne čitljivosti (gdje je to primjenjivo), treba biti redoviti dio postupka izrade dokumenta, odnosno informacije za koju je zakonom propisana proaktivna objava, u praksi je ova obveza izazovna, poglavito iz razloga što pojedine odredbe članka 10. stavka 1. nisu primjenjive na sva tijela javne vlasti, a činjenica da je većinu propisanih informacija tijelo dužno objaviti i sukladno odredbama posebnih propisa, nerijetko izaziva nedoumice.

Na neke od poteškoća u primjeni ove obveze ukazali su i rezultati provedene evaluacije učinaka ZPPI-ja u okviru provedenog projekta „Unaprjeđenje provedbe Zakona o pravu na pristup informacijama“. Jedan od nalaza evaluacije ukazuje na problem strojne čitljivosti te je stoga dana preporuka da se uz obvezu objave informacija u strojno čitljivom obliku doda formulacija „gdje je to primjenjivo“, budući da je glavina dokumenata u tekstualnom obliku i da se isti ne mogu objaviti u strojno čitljivom formatu (minimalno XLS i CVS).

Naime, tekstualne dokumente moguće je objaviti u Word-u, ali Word se načelno ne smatra strojno čitljivim oblikom, a obveza objave u otvorenom formatu primjenjiva je samo na informacije koje su tablično prikazane (baze podataka, registri, evidencije, liste, popisi, evidencije, imenici, očevidnici i sl.), a među propisanim informacijama u članku 10. stavku 1. Zakona, to su: financijska izvješća (t.4.), asset lista i skupovi podataka (t.5.), proračunski/financijski dokumenti (odnosno, dijelovi istih – t.7.), popis donacija i sponzorstava (t.8.), plan nabave i registar ugovora (iako su isti dostupni u strojno čitljivom obliku u EOJN-u – t.9.).

Od najveće koristi za ostvarivanje više razine transparentnosti i otvorenosti u proaktivnom objavljivanju dokumenata, bilo bi da tijela u što je moguće manjoj mjeri koriste skenirani PDF, koji je potpuno neupotrebljiv s aspekta bilo kakve analize, pretraživanja ili ponovne uporabe.

Također, neka manja tijela, koja nemaju dostatne stručne, financijske ili tehničke kapacitete za ispunjenje ove zakonske obveze, još uvijek nisu stekla preduvjete za objavu informacija na vlastitim internetskim stranicama.

Uvidom u Popis tijela javne vlasti nakon obrade podataka za izvješće (nakon što su već unesene određene izmjene), utvrđeno je da još uvijek 549 od 5.811 ili 9,4% tijela na Popisu nema vlastitu internetsku stranicu, niti je Povjereniku dostavilo poveznicu na podstranicu drugog tijela na kojem objavljuje informacije iz svog djelokruga.

Prethodne godine bila je riječ o 10,2% tijela, što znači da je došlo do zanemarivog poboljšanja u ovom dijelu osiguravanja preduvjeta za ispunjavanje obveza koje propisuje članak 10. stavak 1. Zakona.

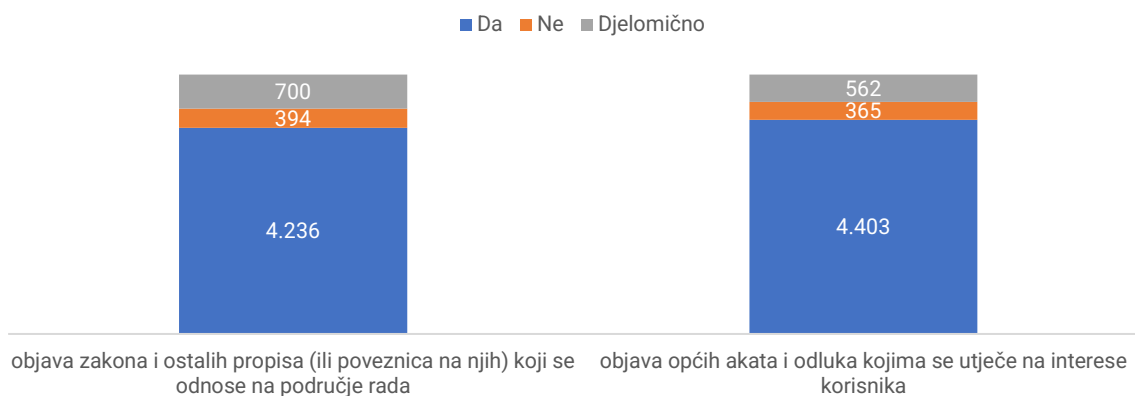
Uobičajeno, najveći broj otpada na vatrogasne zajednice i postrojbe (170), veterinarske ambulante (78), dječje vrtiće (77), komunalna, vodovodna i druga trgovačka društva u vlasništvu JLP(R)S (75), društva Crvenog križa (46), knjižnice (39), kao i na domove za starije i nemoćne, različite centre i druge ustanove, trgovačka društva, turističke zajednice i dr.

Dakle, riječ je o tijelima javne vlasti koja su u najvećoj mjeri identificirana kao tijela koja nisu imenovala službenika za informiranje, koja ne dostavljaju godišnja izvješća o provedbi Zakona i koja nisu upoznata sa zakonskim obvezama, odnosno ne prepoznaju se kao obveznici provedbe ZPPI-ja, a vjerojatno niti nemaju kapaciteta za provedbu Zakona.

U nastavku se prikazuju odgovori 5.330 tijela koja su dostavila godišnje izvješće za 2024. po određenim kategorijama informacija.

8.1.1. Propisi, opći akti i odluke

Slika 8.1. Objava propisa, općih akata i odluka tijela javne vlasti



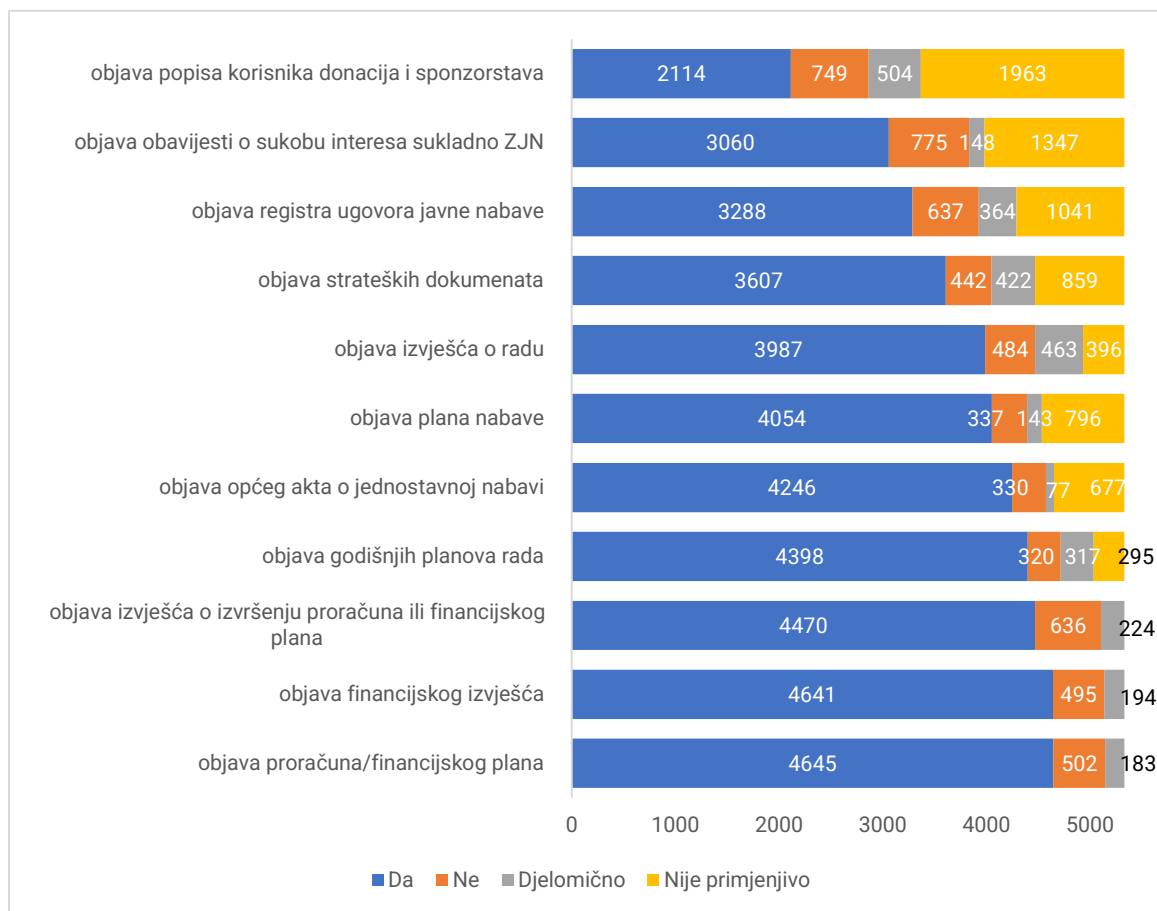
U 2024. je, kao i u 2023., gotovo 80% tijela izvijestilo da ima objavljene zakone i druge propise ili poveznice na njih te još 13% njih da to čini djelomično.

U praksi se često uočava da velik broj tijela ovu obvezu ne ispunjava na cjelovit način i u potpunosti, a poglavito u dijelu ažurne objave svih izmjena i dopuna propisa koji se odnose na područje rada tijela javne vlasti. Došlo je do blagog porasta u razini objave općih akata i odluka na gotovo 83% (u 2023.- 80%), međutim, i u slučaju ispunjenja ove obveze, u praksi je zamjetno da tijela često ne objavljuju opće akte i odluke u skladu s načelom lake pretraživosti, kao i da su akti neažurni i nepregledni. Oko 7% tijela koja su dostavila izvješće, odgovorila su da na svojim internetskim stranicama uopće nemaju objavljene informacije iz ovih točaka članka 10. stavka 1. ZPPI-ja (1. zakoni i ostali propisi, 2. opći akti i odluke).

Osim neobjavlivanja na lako pretraživ način, još je veći problem format objave dokumenata, odnosno objava u obliku skeniranog PDF-a, ne samo propisa i odluka, već i drugih dokumenata iz svog djelokruga (planski i strateški dokumenti, izvješća, zaključci sa sjednica itd.). Skenirani PDF bi trebalo izbjegavati kad god je to moguće, jer isti ne predstavlja format dokumenta, već sliku dokumenta, koja ni na koji način nije pretraživa.

8.1.2. Planiranje i izvješćavanje

Slika 8.2. Objava informacija o planiranju i izvješćavanju tijela javne vlasti



U ovoj skupini dokumenata uočen je pozitivni pomak u odnosu na godinu ranije.

Najviša prosječna razina objave i ove godine je uočena kod financijskih dokumenata: 87% tijela koja su dostavila izvješće odgovorila su da objavljuju proračun/financijski plan (u 2023. - 86%) i financijska izvješća (u 2023. - 88%), a 84% ih objavljuje izvješće o izvršenju proračuna/financijskog plana (u 2023. - 80%).

Nadalje, godišnje planove/programe rada objavljuje nepunih 83% (u 2023. - 80%), izvješća o radu 75% (u 2023. - 73%), a strateške dokumente objavljuje 68% tijela (u 2023. - 66%).

Kada se izuzmu tijela koja su navela da nisu obveznici Zakona o javnoj nabavi, uočena je visoka prosječna razina objave dokumenata o postupcima javne nabave (podaci su na gotovo jednakoj razini kao i prethodne godine). I ove godine je uočeno odudaranje u odgovorima tijela u pogledu objave plana nabave (4.054 tijela) i registra ugovora (3.288 tijela), što znači da 736 tijela više objavljuje plan nabave nego što ih objavljuje registar ugovora. Međutim, ako je tijelo obvezno objaviti plan nabave, onda je automatski obvezno objaviti i registar ugovora (pri čemu se obveza smatra ispunjena i ako je riječ o objavi u EOJN-u, s poveznicom na internetskoj stranici tijela). Iz dostavljenih odgovora razvidno je da 1.041 tijela smatra da nisu dužni objaviti registar, a 245 manje da nisu dužni objaviti plan, iz čega je vidljiva netočnost odgovora tijela, budući da jedno ne može isključiti drugo.

Redovito se najniža prosječna razina objave iskazuje za popis donacija, sponzorstava i drugih bespovratnih sredstava – samo 40% tijela odgovorilo je da objavljuje navedeni popis (u 2023. - 48%). I ove godine je oko 37% tijela navelo da predmetna obveza na njih nije primjenjiva (uključujući 11 općina), dok ih 14% ne objavljuje predmetni popis (porast u odnosu na 10% iz 2023.).

Vezano za predmetnu obvezu objave popisa iz članka 10. stavka 1. točke 8. ZPPI-ja, Povjerenik je u rubrici „Iz prakse Povjerenika“ objavio mišljenje kako se obveza smatra ispunjenom, ako tijelo pravilno primjenjuje Naputak o okvirnom sadržaju, minimalnom skupu podataka te načinu javne objave informacija o trošenju sredstava na mrežnim stranicama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (u primjeni od siječnja 2024.).

Prema navedenom Naputku, JLP(R)S te proračunski i izvanproračunski korisnici dužni su objavljivati na mjesečnoj razini informacije o isplatama pravnim i fizičkim osobama iz proračuna, odnosno financijskog plana po bilo kojoj osnovi, izuzev informacija koje predstavljaju klasificirani podatak prema zakonu kojim je uređena tajnost podataka i informacija čija bi objava bila protivna posebnim propisima. Informacije o trošenju sredstava moraju biti objavljene na način da su lako dostupne, pretražive i strojno čitljive kako je definirano Zakonom. Primatelji sredstava su definirani člankom 3. Naputka, kao oni koji, između ostalog, ostvaruju bespovratna sredstva, sredstva od sponzorstava, donacija i pomoći temeljem javnih poziva i/ili javnih natječaja.

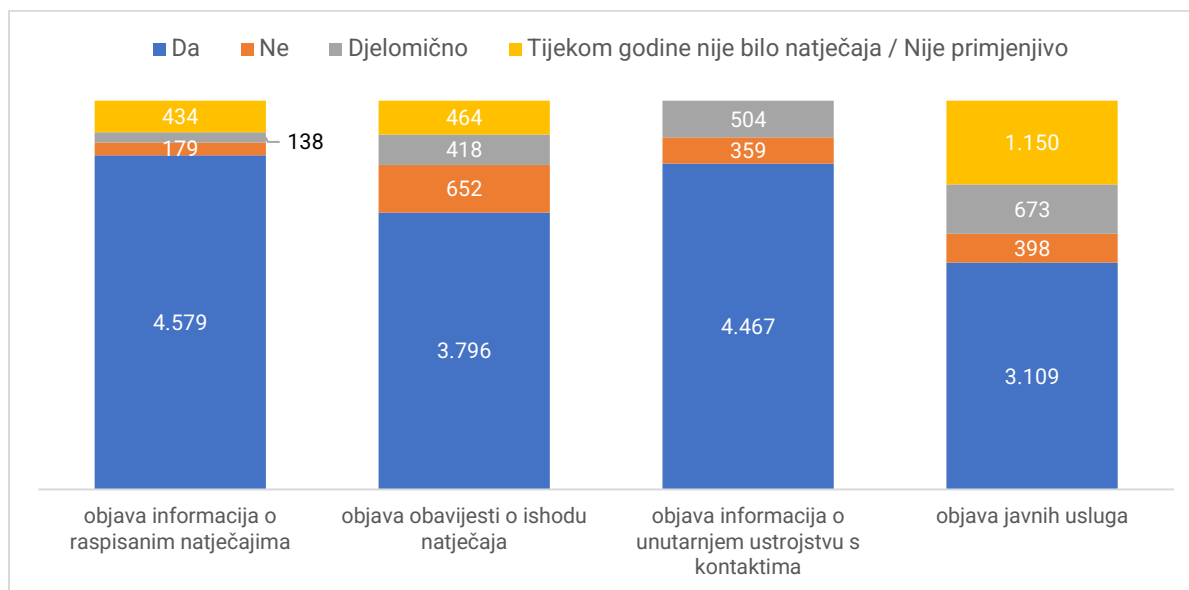
Stoga se, iz perspektive ZPPI-ja, u slučaju pravilnog ispunjenja obveze objave XLS tablica na mjesečnoj razini, sukladno navedenom Naputku, smatra ispunjena i obveza objave popisa iz članka 10. stavka 1. točke 8. Zakona. Prema tome, može se zaključiti da nije ispunjeno očekivanje u pogledu većeg broja pozitivnih odgovora na pitanje objave popisa donacija, sponzorstava i drugih bespovratnih sredstava u izvješću za 2024., a čemu razlog može biti i nerazumijevanje tijela da objavom tablice sukladno odredbama Naputka zapravo ispunjavaju i obvezu objave iz ZPPI-ja.

Tijela koja nisu obveznici primjene Naputka, a dodjeljuju javna sredstva, i dalje su u obvezi objavljivati zaseban popis dodijeljenih bespovratnih pomoći, sponzorstava i donacija s visinom dodijeljenog iznosa na godišnjoj razini ili češće, na lako pretraživ način i u strojno čitljivom obliku (XLS).

Što se tiče preglednosti, ažurnosti i formata objave, a kako je već i istaknuto, u praksi i dalje postoji velik broj tijela koja ne ispunjavaju obvezu objave informacija o planiranju i izvještavanju (članka 10. stavka 1. točke 4., 7., 8. i 9. ZPPI-ja) na pravilan način, iako je i ove godine načelno došlo do povećanja broja tijela koja propisane informacije objavljuju. Oko 82% tijela odgovorilo je da financijsko izvješće, izvješće o izvršenju proračuna i popis korisnika bespovratnih sredstava s visinom iznosa objavljuje u strojno čitljivom formatu (2023. - 80%) te njih isto toliko da ima dostupnu arhivu, odnosno navedene dokumente objavljene za najmanje tri godine unatrag (2023. - 89%), međutim, zatečeno stanje na internetskim stranicama nerijetko odudara od navedenih odgovora tijela.

8.1.3. Organizacija i rad

Slika 8.3. Objava informacija o organizaciji i radu tijela javne vlasti



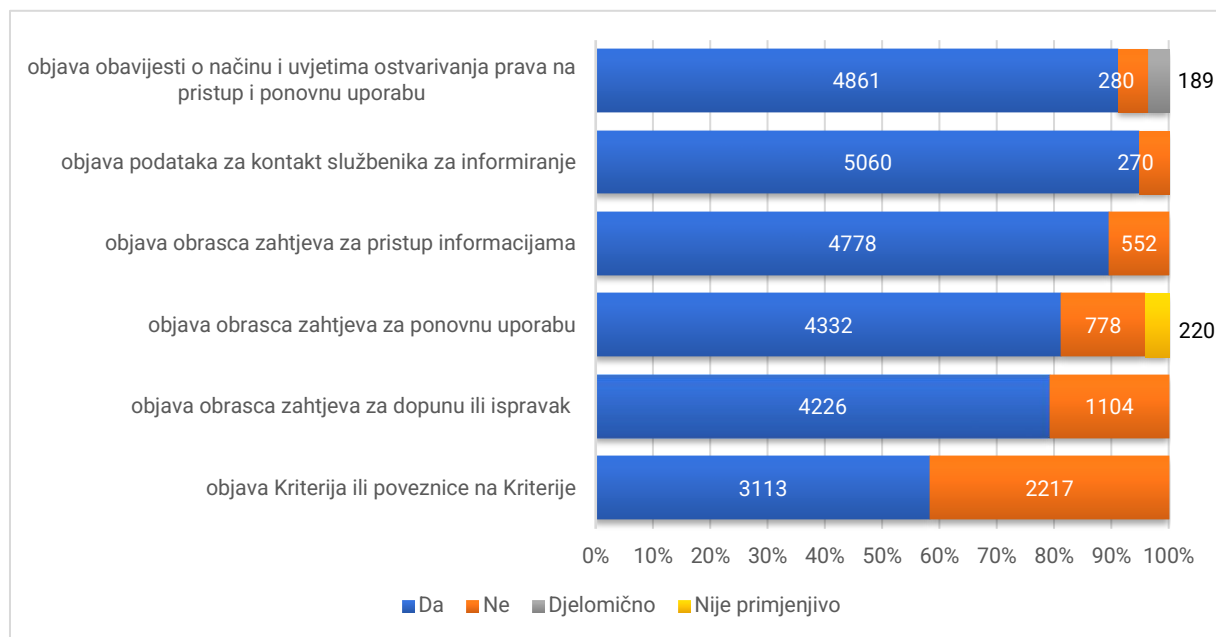
Pravovremeno i potpuno objavljivanje informacija koje se odnose na unutarnje ustrojstvo tijela i kontakte, natječaje koje provode i usluge koje pružaju, nužno je za ostvarivanje transparentnosti organizacije, rada i komunikacije svih tijela javne vlasti s korisnicima. U izvješću za 2024., 86% tijela odgovorilo je da objavljuje informacije o raspisanim natječajima (isto kao 2023.), dok ih 71% objavljuje ishode natječajnih postupaka (u 2023. - 66%) - dakle, čak 783 tijela koja su navela da objavljuju natječaje, navelo je da ne objavljuje obavijesti o ishodu istih (smanjenje u odnosu na 1.070 tijela prethodne godine).

Oko 84% tijela navelo je da objavljuje informacije o unutarnjem ustrojstvu i kontakt podatke (2023. - 83%), iako se u praksi i dalje često može uočiti da tijela propuštaju objaviti imena voditelja ustrojstvenih jedinica na svim razinama i njihove kontakt podatke.

Što se tiče objave informacija o javnim uslugama koje tijela pružaju, prosječna razina objave je za otprilike 2 postotna boda bolja nego godinu ranije: oko 58% tijela izvijestilo je da objavljuje predmetne informacije, dok ih gotovo 7% to ne čini. Jednak broj ih smatra da navedena obveza na njih nije primjenjiva (22%). Kod objave ove kategorije informacija, još uvijek se u praksi na internetskim stranicama tijela mogu uočiti nepravilnosti vezane za neodgovarajući format objavljenih obrazaca potrebnih za ostvarivanje pojedine usluge, kao i nedostatak opisnih informacija o načinu pružanja i ostvarivanja iste.

8.1.4. Pravo na pristup i ponovnu uporabu informacija

Slika 8.4. Objava informacija o pravu na pristup i ponovnoj uporabi informacija



Više od 91% tijela odgovorilo je da ima objavljenu obavijest o načinu i uvjetima ostvarivanja prava na pristup i ponovnu uporabu informacija te njih još oko 3,5% da je to učinilo djelomično (ista razina kao 2023.).

U praksi se često uočava da takvi odgovori zapravo nisu u skladu sa stvarnim stanjem, odnosno obujmom informacija objavljenih u rubrici posvećenoj pristupu informacijama, budući da tijela često imaju objavljene prekratke i nepotpune obavijesti.

Kontakt podatke službenika za informiranje objavilo je 95% tijela (u 2023. - 94%), a glede objave pomoćnih obrazaca, i dalje najmanji broj tijela objavljuje obrazac zahtjeva za dopunu ili ispravak informacije (79%), a 90% ih objavljuje obrazac za pristup informacijama. Što se tiče objave obrasca zahtjeva za ponovnu uporabu informacija, 220 ili 4% tijela odgovorilo je da obveza objave istog na njih nije primjenjiva (tijela iz članka 29. stavka 2. Zakona nisu dužna postupati po zahtjevima za ponovnu uporabu informacija pa nisu niti dužna imati objavljen obrazac zahtjeva za ponovnu uporabu), tako da je 85% tijela na koje je obveza objave primjenjiva, odgovorila da ima predmetni obrazac na svojim internetskim stranicama. I ove godine samo 58% tijela objavljuje Kriterije ili poveznicu na iste.

U provedbi nadzora i praćenja, kontinuirano se uočava da još uvijek postoje nepravilnosti u ispunjenju ovog dijela obveze proaktivne objave informacija, od čega se najviše ističu odluke tijela o visini troškova (umjesto primjene Kriterija Povjerenika) te pravilnici o ostvarivanju prava na pristup i ponovnu uporabu informacija. Takve odluke, skupa sa zastarjelim katalozima informacija, tijela trebaju ukloniti sa svojih internetskih stranica, odnosno iz rubrika o pristupu informacijama.

Temeljem svih prikazanih odgovora tijela iz izvješća, može se zaključiti da je u 2024. došlo do neznatnog poboljšanja u prosječnoj razini objave većine propisanih informacija u pogledu tijela koja su dostavila izvješće.

Međutim, analiza odgovora ukazuje na činjenicu da tijela u izvješću ne daju stvaran prikaz stanja u praksi. Navedeno je uočeno pregledom pojedinačnih izvješća tijela koja su na određena pitanja odgovorila negativno ili su mišljenja kako neka obveza objave na njih nije primjenjiva, što kod nekih tijela nije i ne može biti točno, odnosno u skladu sa zakonskim odredbama.

I nadalje se uočava trend visoke razine nepoznavanja zakonske obveze proaktivne objave informacija i nerazumijevanje svega što ona podrazumijeva.

Osim uočene visoke razine nepoznavanja zakonske obveze proaktivne objave, uočeno je i da tijela iz godine u godinu kontinuirano pogrešno izvještavaju o stvarnom stanju objave na svojim internetskim stranicama. U svojim odgovorima navode kako su objavila informacije za koje se naknadnom provjerom može utvrditi da se ne nalaze na internetskim stranicama, a što potvrđuju i rezultati analitičkih praćenja internetskih stranica pojedinih kategorija tijela javne vlasti, kao i postupanja po predstavkama te provedba inspekcijskih nadzora.

Nadalje, objava obavijesti o ishodima natječajnih postupaka, skupa s popisom dodijeljenih donacija i sponzorstava, kontinuirano je na najnižoj prosječnoj razini u svim kategorijama tijela javne vlasti.

Stoga se, i u ovom Izvješću, naglašava potreba pojednostavljenja i preciziranja odredbi članka 10. stavka 1. ZPPI-ja u svrhu olakšanja primjene, odnosno ispunjenja obveze proaktivne objave informacija te postizanja više razine transparentnosti i otvorenosti tijela javne vlasti.

8.2. Dostava informacija u Središnji katalog službenih dokumenata Republike Hrvatske

Članak 10. a ZPPI-ja dijelu tijela javne vlasti (tijela državne uprave i druga državna tijela, JLP(R)S, pravne osobe koje RH osniva zakonom ili podzakonskim propisom ili čije osnivanje zakonom izričito predviđa) nalaže obvezu dostave pojedinih dokumenata u Središnji katalog službenih dokumenata RH radi njihove trajne dostupnosti i informiranja javnosti, koja je dodatno uređena Pravilnikom o Središnjem katalogu („Narodne novine“, broj 123/22) i kojeg vodi i održava tijelo nadležno za razvoj digitalnog društva, od svibnja 2024. MPUDT.

U Izvješću o provedbi članka 10.a ZPPI-ja za 2024., navedeno je da je u 2024. u Središnji katalog uključeno 1.329 novih pravnih propisa, 42 međunarodna ugovora, 5.259 svezaka službenih glasnika JLP(R)S te 2.888 ostalih dokumenata i publikacija. Također, navedeno je da od 960 obveznika dostave, njih 93 ili 9,7%% tijekom 2024. nije nijednom dostavilo potrebne dokumente.

8.3. Savjetovanje s javnošću tijela javne vlasti

Tijekom 2024. godine nastavljene su aktivnosti praćenja provedbe savjetovanja s javnošću u postupcima pripreme zakona, podzakonskih propisa, općih akata te strateških i planskih dokumenata kad se njima utječe na interese građana i pravnih osoba. Prilikom utvrđivanja opsega i načina praćenja, Povjerenik uzima u obzir prethodna postupanja po predstavkama i odgovaranja na upite korisnika, a nakon provedenog praćenja, obraća se tijelima tražeći od njih da usklade svoja postupanja s odredbama ZPPI-ja.

U izvještajnom je razdoblju nastavljeno s postupanjem po predstavkama i davanjem mišljenja tijelima javne vlasti kako bi se doprinijelo standardizaciji primjene ove obveze, s obzirom da zakonske odredbe o provedbi savjetovanja s javnošću ostavljaju prostor za različite interpretacije, poput one o trajanju savjetovanja „u pravilu 30 dana“, objave izvješća o provedenom savjetovanju ili ažuriranju planova savjetovanja.

Ured redovito provodi edukacije o provedbi savjetovanja s javnošću za službenike za informiranje, koordinateure za savjetovanje, ali i druge službenike koji u svom radu primjenjuju odredbe ZPPI-ja.

Za prikaz provedbe savjetovanja s javnošću korišteni su podaci koje su dostavila tijela javne vlasti, podaci o praćenju provedbe savjetovanja pojedinih tijela prema zaprimljenim predstavkama korisnika, podaci iz analitičkih praćenja Ureda o usklađenosti postupanja odabranih tijela javne vlasti s člankom 11. ZPPI-ja, kao i podaci Ureda za zakonodavstvo Vlade RH o provedenim savjetovanjima putem portala e-Savjetovanja.

Dodatno, Ured je tijekom 2024. godine proveo tri praćenja tijekom kojih je bilo moguće utvrditi odstupanja u postupanju obveznika provedbe savjetovanja s javnošću koji koriste portal e-Savjetovanja na određeni dan.

8.3.1. Izvješća tijela javne vlasti o postupcima savjetovanja s javnošću

Analiza dostavljenih podataka tijela javne vlasti ukazuje da se 32% tijela javne vlasti koja su dostavila podatke, prepoznaju kao obveznici provedbe savjetovanja, što predstavlja smanjenje u odnosu na prethodnu godinu za 2%.

Iako članak 11. ZPPI-ja propisuje da su obveznici provedbe savjetovanja s javnošću tijela državne uprave, druga državna tijela, JLP(R)S i pravne osobe s javnim ovlastima, da nisu obveznici provedbe savjetovanja izjasnilo se 11 državnih tijela, 4 JLP(R)S te čak ostalih 3.588 pravnih osoba (među kojima su pravne osobe s javnim ovlastima, agencije, ustanove, trgovačka društva i udruge).

8.3.2. Objava godišnjeg plana savjetovanja s javnošću

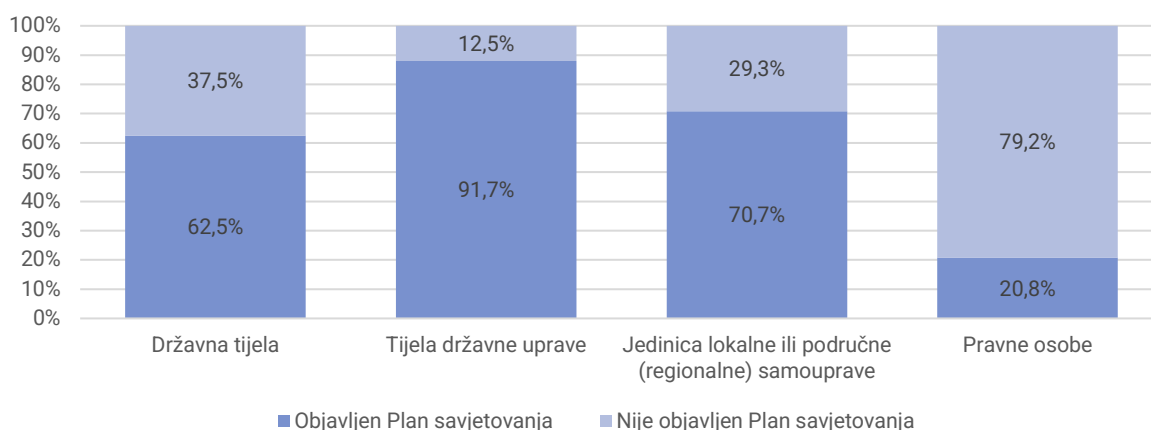
Tijela javne vlasti dužna su do kraja kalendarske godine za sljedeću godinu donijeti i objaviti na svojoj internetskoj stranici plan savjetovanja s javnošću koji treba sadržavati naziv nacрта akta za koji se provodi savjetovanje, očekivano vrijeme njegova donošenja ili usvajanja, okvirno

vrijeme provođenja internetskog savjetovanja te druge predviđene oblike provedbe savjetovanja.

Iz zaprimljenih podataka od samih obveznika proizlazi da se razina ispunjenja ove obveze smanjila u odnosu na prethodnu godinu te da je plan savjetovanja objavilo svega 508, odnosno 49,2% (u odnosu na 52,8% u 2023.) tijela koja su izvijestila da su u 2024. godini provodila savjetovanja s javnošću.

Iz podataka (Slika 8.7.) je vidljivo da ovu zakonsku obvezu najbolje ispunjavaju tijela državne uprave, a vrlo je niska razina objave kod pravnih osoba s javnim ovlastima.

Slika 8.5. Objava godišnjeg plana savjetovanja s javnošću u 2024.



Činjenica da skoro 50% tijela ne donosi i ne objavljuje plan savjetovanja s javnošću kao prvi i temeljni korak u provedbi ove zakonske obveze, ukazuje na potrebu kontinuiranog educiranja obveznika provedbe savjetovanja s javnošću. Naime, i kada tijelo javne vlasti ne planira u sljedećoj kalendarskoj godini pripremati i usvajati akte za koje postoji zakonska obveza provedbe savjetovanja, trebalo bi informaciju o tome objaviti na internetskoj stranici.

Kad je riječ o kvalitetnoj pripremi i upravljanju normativnim procesom, izrada i objava plana savjetovanja s javnošću predstavlja, uz plan zakonodavnih aktivnosti, prvi korak u planiranju, ali i informiranju javnosti pa osobitu pažnju valja posvetiti ispravnoj procjeni potrebe provedbe savjetovanja s javnošću za akte koji će biti doneseni, a koja zahtijeva timski rad unutar tijela i ažuriranje plana prema potrebi.

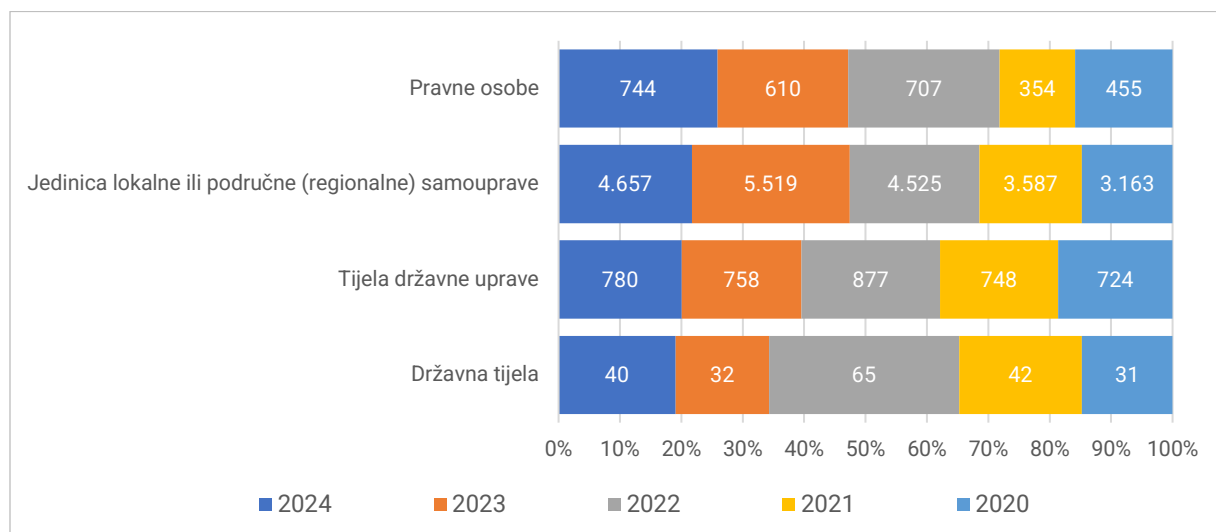
8.3.3. Provedena savjetovanja s javnošću

Prema dostavljenim podacima tijela javne vlasti, u 2024. provedeno je ukupno 6.221 savjetovanje, što je 10% manje provedenih savjetovanja nego u 2023. Ako se analizira kategorije tijela, značajan pad broja savjetovanja vidljiv je kod JLP(R)S.

Kao i u prethodnim razdobljima, najviše savjetovanja su provele JLP(R)S – njih 4.657 (smanjenje u odnosu na 2023. kad je bilo provedeno 5.519 savjetovanja na lokalnoj razini). Tijela državne uprave provela su ukupno 780 savjetovanja, pravne osobe 744, a državna tijela 40.

Komparativni prikaz broja provedenih savjetovanja za razdoblje 2020.-2024. prema vrsti obveznika provedbe savjetovanja prikazan je na slici 8.7.

Slika 8.6. Broj provedenih savjetovanja prema kategoriji tijela – usporedba 2020.-2024.



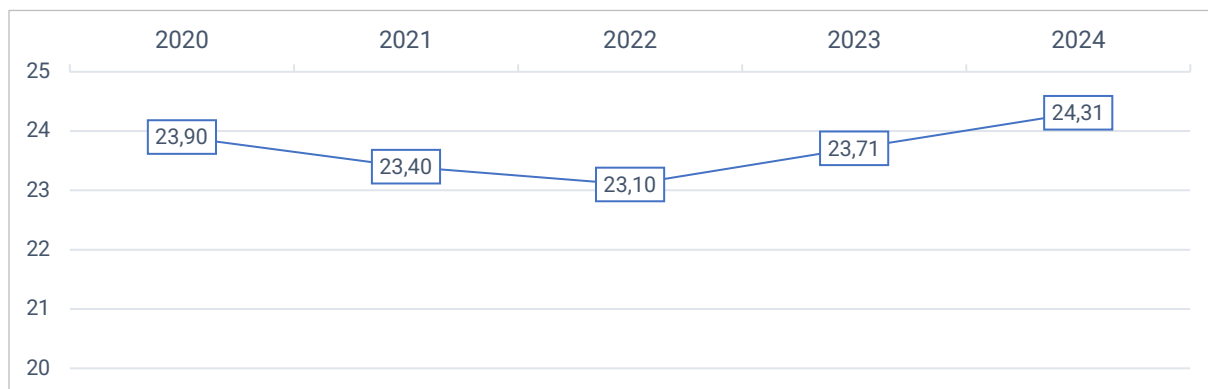
8.3.4. Trajanje savjetovanja s javnošću

Dostavljeni podaci o trajanju savjetovanja pokazuju da su tijela javne vlasti provodila savjetovanja u prosječnom trajanju od 24,3 dana, što je nešto više nego prethodne 2023. kad su se savjetovanja provodila u prosječnom trajanju od 23,7 dana. Rezultati praćenja rokova provedbe savjetovanja s javnošću utemeljeni na podacima tijela ne podudaraju se s podacima portala e-Savjetovanja, koji ukazuju na kraće prosječno trajanje savjetovanja od 22 dana. Razlog ove nepodudarnosti je činjenica da portal trenutno koriste isključivo tijela državne uprave, dok su podaci za izvješće dobiveni od svih tijela - obveznika provedbe savjetovanja s javnošću.

Dodatno zabrinjava činjenica da se skraćivanje roka ne smatra iznimkom za kojom se poseže samo u opravdanim situacijama, već je skraćivanje roka postalo u najvećem broju slučajeva pravilo.

Povjerenik u odgovorima na upite, postupanjima po predstavkama, edukacijama i u svim drugim prilikama opetovano upozorava obveznike provedbe savjetovanja na potrebu pravilne provedbe savjetovanja s javnošću, koje postiže svoju svrhu ako ostavlja dovoljno vremena za uključivanje svih zainteresiranih, osobito kad se radi o aktu koji je od interesa za velik broj građana. Svako skraćivanje odnosno odstupanje od pravila potrebno je obrazložiti opravdanim i izvanrednim razlozima u dokumentu koji se objavljuje uz akt koji se stavlja na savjetovanje.

Slika 8.7. Prosječni rokovi provedbe savjetovanja u danima



Iz Slike 8.9. vidljivo je kretanje prosječnog trajanja savjetovanja po godinama, no važno je napomenuti da su navedene podatke o trajanju savjetovanja dostavila sama tijela javne vlasti te ih, obzirom da je riječ o samoprocjeni, treba uzeti s dozom opreza. Usporedba s drugim relevantnim podacima i praćenjima Ureda o trajanju savjetovanja ukazuje na kraće prosječno trajanje savjetovanja po svim kategorijama tijela javne vlasti, a osobito se to odnosi na tijela na lokalnoj razini.

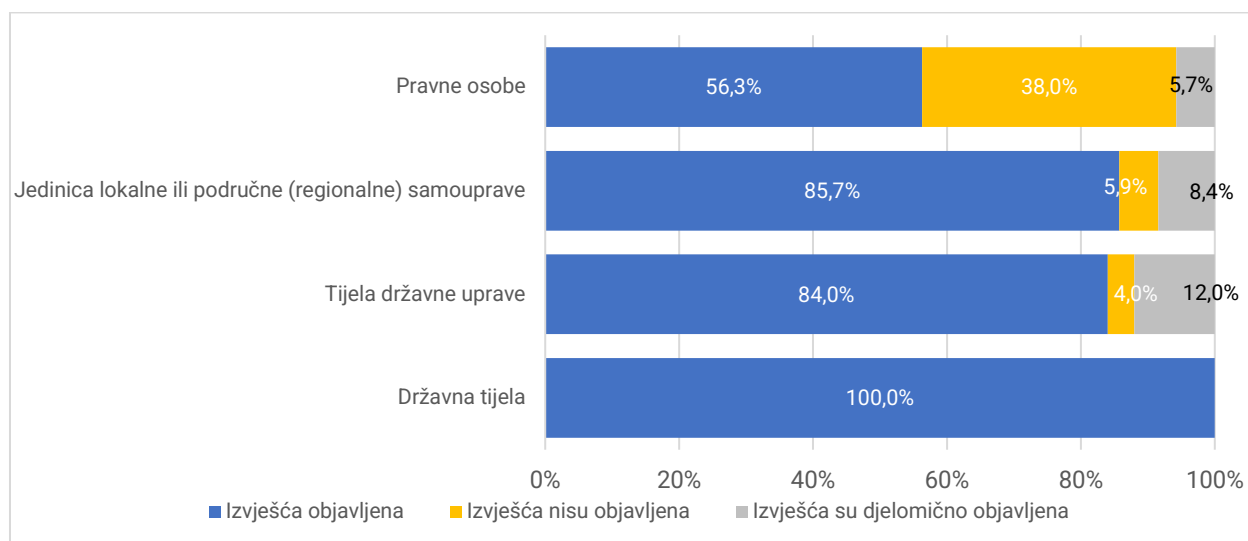
Prema prikupljenim podacima od tijela koja su provodila savjetovanja u 2024., njih 64% je objavljivalo ili djelomično objavljivalo obrazloženje i razloge za skraćivanje roka provedbe savjetovanja s javnošću. Mahom se radi o tijelima državne uprave, državnim tijelima i JLP(R)S. Navedena su obrazloženja osobito važna, jer predstavljaju jedan od mehanizama kontrole sukladnosti postupanja tijela s odredbama Zakona.

Kada je u pitanju objava dokumenta za savjetovanje odnosno objava obrazloženja, razloga i ciljeva koji se žele postići donošenjem akta o kojem se provodi savjetovanje, 72% tijela javne vlasti je u 2024. objavljivalo navedena obrazloženja.

Izmjenama i dopunama ZPPI-ja koje su stupile na snagu 25. lipnja 2022. uvedena je obveza objave sastava radne skupine koja je izradila nacrt akta koji se stavlja na savjetovanje. Prilikom pokretanja savjetovanja s javnošću potrebno je objaviti i sastav radne skupine koja je izradila nacrt ako je odlukom čelnika tijela radna skupina osnovana. Prema dostavljenim podacima, sastave radnih skupina objavljivalo je 29% tijela javne vlasti, dok je njih 35% izvijestilo da ova zakonska odredba na njih nije bila primjenjiva.

Jedan od ključnih koraka provedbe savjetovanja s javnošću jest objava izvješća o provedenom savjetovanju (s odgovorima na pristigle komentare, mišljenja i prijedloge), kao posljednji korak dijaloga s javnošću u postupku pripreme akata i drugih propisa. 80% tijela javne vlasti je izvijestilo kako objavljuju izvješća ili to čine makar djelomično, što je smanjenje od čak 5% u odnosu na prethodnu godinu. Valja naglasiti da izostanak objave izvješća bitno narušava odnos povjerenja i suradnje između građana i javne uprave, posebno na lokalnoj razini.

Slika 8.8. Objava izvješća o savjetovanjima u 2024.



8.3.5. Praćenje provedbe savjetovanja s javnošću od strane Povjerenika

Povjerenik redovito, postupajući po predstavkama ili samoinicijativno, prati provedbu savjetovanja s javnošću uvidom u internetske stranice tijela javne vlasti i portal e-Savjetovanja.

Najčešće nepravilnosti utvrđene praćenjima odnosile su se na trajanje savjetovanje i nedostatak obrazloženja za skraćivanje roka trajanja savjetovanja. U situacijama kada je akt još bio u proceduri donošenja, Povjerenik je tražio produljenje roka savjetovanja ili organiziranje još jednog kruga savjetovanja do kumulativno ispunjenog zakonskog roka za akte o kojima savjetovanje još nije bilo zatvoreno. Tijela koja su bila stručni nositelji izrade akta upućivalo se na ispravnu procjenu valjanih razloga za skraćivanje roka provedbe savjetovanja, kao i na objavu argumentiranog obrazloženja za skraćivanje roka u dokumentu uz savjetovanje koji se, prema ZPPI-ju, objavljuje uz akt koji se stavlja na savjetovanje.

Korisnici su, osim skraćivanja roka, ukazivali i na neobjavljivanje izvješća o provedenom savjetovanju te na nedonošenje i/ili neobjavljivanje plana savjetovanja s javnošću. Korisnici su u svojim predstavkama ukazivali i na izostanak provedbe savjetovanja s javnošću o aktima koje donose JLP(R)S, a koje još uvijek nedovoljno precizno identificiraju akte za koje je potrebno provoditi savjetovanje s javnošću.

Korisnici su također podnosili predstavke vezane za već donesene akte o kojima prethodno nije bilo provedeno savjetovanje. Povjerenik je u takvim slučajevima obavještavao korisnike da nema ovlast stavljanja akata van snage u slučaju nepravilno provedenog postupka savjetovanja te ih upućivao na mogućnost pokretanja postupka ocjene zakonitosti općeg akta pred Visokim upravnim sudom RH.

Ukazivanje korisnika na nepravilnosti u provedbi savjetovanja s javnošću zahtijeva kontinuiranu provedbu inspekcijskih nadzora te edukaciju u tom važnom području, posebno na lokalnoj razini.

8.3.6. Analitička praćenja provedbe savjetovanja s javnošću

Povjerenik kao neovisno tijelo koje štiti, prati i promiče pravo na pristup informacijama, od 2016. godine sustavno prati primjenu članka 11. Zakona, odnosno provedbu savjetovanja s javnošću pri donošenju zakona i podzakonskih propisa, kao i pri donošenju strateških i planskih dokumenata kojima se utječe na interese građana i pravnih osoba u tijelima javne vlasti na središnjoj državnoj razini.

Od 2021. godine Povjerenik, uz dubinska analitička praćenja pojedinih tijela, prati i provedbu savjetovanja s javnošću pregledom središnjeg portala za provedbu savjetovanja s javnošću „e-Savjetovanja“ na odabrani dan.

U 2024. godini pregled savjetovanja na portalu izvršen je na dane 7. kolovoza, 2. prosinca i 18. prosinca te se pregledom utvrđivalo: koja se savjetovanja ne provode u odgovarajućem roku, za koja savjetovanja nije objavljeno obrazloženje za skraćivanje roka, za koje savjetovanje nisu objavljene informacije o radnoj skupini te za koja završena savjetovanja nije objavljeno izvješće s odgovorima na pristigle komentare i mišljenja. Pregledom su bila obuhvaćena sva tijela koja koriste portal kao platformu za ispunjavanje obaveze provedbe savjetovanja s javnošću. Traženjem postupanja zbog uočenih nepravilnosti bili su obuhvaćeni Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije (7. kolovoza 2024.), Ministarstvo zaštite okoliša i zelene tranzicije (2. prosinca 2024. i 18. prosinca 2024.), Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih (2. prosinca 2024.), Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova EU (2. prosinca 2024.), Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike (2. prosinca 2024.), Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ribarstva (2. prosinca 2024.), Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga (2. prosinca 2024.), Ministarstvo obrane (18. prosinca 2024.), Ministarstvo financija (18. prosinca 2024.), Hrvatska vatrogasna zajednica (18. prosinca 2024.) i Hrvatska agencija za civilno zrakoplovstvo (18. prosinca 2024.).

Nadalje, u 2024. godini izabrana su tri ministarstva za provedbu dubinskog analitičkog praćenja provedbe savjetovanja s javnošću, i to Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih, Ministarstvo vanjskih i europskih poslova te Ministarstvo hrvatskih branitelja.

Provedenim praćenjima se ujedno ispunjava aktivnost br. 84 Akcijskog plana za razdoblje od 2022. do 2024. godine uz Strategiju sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine. Nalazi analitičkih praćenja su se razlikovali za svako pojedino tijelo, a preporuke Povjerenika su se odnosile na potrebu redovitog ažuriranja plana savjetovanja s javnošću koji treba uključivati sve akte o kojima se planira provesti savjetovanje; na ustrojavanje rubrike vezane za savjetovanja s javnošću na internetskoj stranici; na informiranje javnosti o otvaranju savjetovanja s javnošću putem svoje internetske stranice; na objavljivanje dokumenta s adekvatnim obrazloženjem opravdanosti razloga koji su doveli do skraćivanja roka savjetovanja; na objavljivanje sastava radne skupine koja je izradila nacrt ako je odlukom čelnika tijela radna skupina bila osnovana, kao i obavijesti da za izradu akta nije osnovana radna skupina; na vođenje računa o kvalitetnoj i argumentiranoj obradi pristiglih komentara i prijedloga javnosti i dr.

Dodatno praćenje, nazvano Ispunjenje obveze savjetovanja s javnošću tijela javne vlasti, provedeno je za potrebe edukacija o provedbi savjetovanja s javnošću koje Povjerenik kontinuirano provodi putem Državne škole za javnu upravu. Predmetnim praćenjem

analizirane su internetske stranice tijela javne vlasti čiji službenici su bili polaznici edukacija te su rezultati analiza prikazani na edukacijama. Tijekom 2024. godine u Državnoj školi za javnu upravu održane su tri poludnevne edukacije „*Provedba savjetovanja s javnošću prema Zakonu o pravu na pristup informacijama*“.

Sva spomenuta analitička praćenja se mogu pronaći na internetskoj stranici Povjerenika na poveznici <https://pristupinfo.hr/dokumenti-i-publikacije/analiticka-izvjesca/>.

8.3.7. Provedba savjetovanja putem portala e-Savjetovanja

Važan segment za praćenje trendova ispunjavanja zakonske obveze savjetovanja s javnošću su informacije o korištenju portala e-Savjetovanja. Portal koriste sva tijela državne uprave, a nalazi pružaju uvid u razvoj instituta participativnog donošenja odluka i s aspekta obveznika primjene ove zakonske obveze, ali i s aspekta korisnika portala.

Prema podacima Ureda za zakonodavstvo Vlade RH, putem portala je u 2024. provedeno ukupno 896 savjetovanja, što je nešto više provedenih savjetovanja u odnosu na 2023. kada su ukupno provedena 822 savjetovanja. 891 savjetovanje provedeno je samostalno, dok je 5 savjetovanja provedeno u okviru postupka procjene učinaka propisa (od toga 3 ad hoc procjene učinaka propisa).

Kada je riječ o trajanju savjetovanja, podaci iz sustava e-Savjetovanja pokazuju kako su savjetovanja prosječno trajala 22 dana za propise svih razina, što predstavlja povećanje u odnosu na rezultate iz 2023., kad su savjetovanja u prosjeku trajala 21 dan.

Od ukupno 896 provedenih savjetovanja, njih 84, odnosno 9,3% trajalo je 30 ili više dana, dok je preostalih 812 savjetovanja provedeno u skraćenom roku.

Najveći broj savjetovanja s javnošću tijekom 2024., provelo je Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih (203), a zatim slijede Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ribarstva (170), Ministarstvo financija (77) te Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga (58).

Uzimajući u obzir da je u 2024. godini došlo do preustroja i izmjena naziva pojedinih tijela državne uprave, u broj provedenih savjetovanja Ministarstva znanosti, obrazovanja i mladih uračunata su i savjetovanja koje je provelo Ministarstvo znanosti i obrazovanja, dok su u broj savjetovanja koje je provelo Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ribarstva uračunata i savjetovanja koje je provelo Ministarstvo poljoprivrede.

Sukladno članku 30. Zakona o instrumentima politike boljih propisa, Vlada RH, na prijedlog Ureda za zakonodavstvo Vlade RH, usvaja Godišnje izvješće o provedbi savjetovanja s javnošću u postupcima donošenja zakona i drugih propisa u prvom tromjesečju tekuće godine za prethodnu godinu. Stoga će detaljni podaci o broju pristiglih komentara, broju i sastavu sudionika u savjetovanjima te udjelima prihvaćenih i neprihvaćenih komentara u okviru savjetovanja provedenih putem portala e-Savjetovanja biti sadržani u predmetnom izvješću.

U 2024. uočena je niska razina ispunjenja zakonske obveze koja se odnosi na objavu plana savjetovanja s javnošću, što ukazuje na nedovoljnu razinu planiranja unutar tijela javne vlasti kada je u pitanju priprema i izrada akata.

Posljedično, dolazi do skraćivanja rokova provedbe savjetovanja s javnošću, što je razvidno i iz dostavljenih podataka tijela javne vlasti koja su u 2024. provodila savjetovanja u prosječnom trajanju od 24,3 dana. Iako predstavlja neznatan pomak u odnosu na prethodnu godinu, prosječno trajanje provedbe savjetovanja kreće se na sličnoj razini u posljednjih pet godina.

Unatoč uputi Povjerenika da je skraćivanje roka provedbe savjetovanja opravdano samo u iznimnim slučajevima i da je u tim slučajevima nužno objaviti obrazloženje razloga koji su doveli do skraćivanja roka, značajan broj tijela javne vlasti u 2024. nije objavljivao obrazloženja s razlozima skraćivanja rokova savjetovanja.

Prema zaprimljenim podacima, manje od trećine tijela javne vlasti je objavljivalo sastave radnih skupina koje su izradile nacрте akata koji se stavljaju na savjetovanje, iz čega proizlazi da više od dvije trećine tijela nije objavljivao sastav radnih skupina.

S obzirom da iz navedenih podatka nije razvidno jesu li radne skupine bile osnovane ili nisu, potrebno je objavljivati ili sastav radne skupine ili obavijest da radna skupina nije bila osnovana.

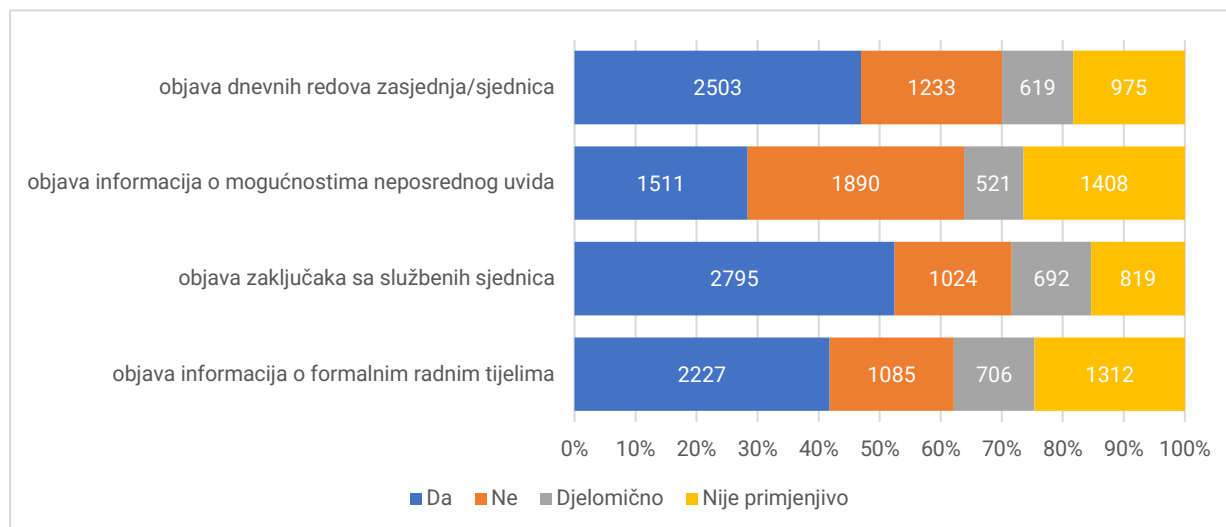
Također, u 2024. je došlo do smanjenja od čak 5% u ispunjavanju obveze objave izvješća o provedenim savjetovanjima, što pridonosi narušavanju odnosa povjerenja između građana i javne uprave.

Sve navedeno ukazuje na potrebu daljnjeg, kontinuiranog educiranja službenika za informiranje, koordinatora za savjetovanje, ali i drugih službenika koji u svom radu primjenjuju odredbe ZPPI-ja, o pravilnoj primjeni članka 11. Zakona.

8.4. Javnost rada

U širem smislu, obveza proaktivne objave informacija obuhvaća i obvezu osiguravanja javnosti rada na sjednicama tijela (članak 10. stavak 1. točka 12. i članak 12. ZPPI-ja), što znači da su tijela javne vlasti dužna objavljivati najave sjednica s dnevnim redovima, zaključke sa sjednica, usvojene dokumente i informacije o formalnim radnim tijelima, kao i obavijest o omogućavanju neposrednog uvida u rad na sjednicama (prisustvovanje javnosti).

Slika 8.9. Objava informacija o javnosti rada kolegijalnih tijela



Što se tiče objave informacija kojima se osigurava javnost rada na sjednicama tijela, i 2024. su tijela najviše objavljivala zaključke sa službenih sjednica (52%, naspram 50% u 2023.), pri čemu 15% tijela smatra da navedena obveza na njih nije primjenjiva, među kojima opetovano općine Slivno i Zažablje kao JLS te cijeli niz javnih ustanova i trgovačkih društava, koji pogrešno smatraju da se obveza objave zaključaka na njih ne odnosi.

Dnevne redove objavljuje 47% tijela (godinu ranije 43%), a 18% ih smatra da to nisu niti dužni činiti (među kojima je ove godine devet JLS (2023. - 17), i to općine Biskupija, Donji Vidovec, Kijevo, Podturen, Ružić, Slivno, Svetvinčenat, Voćin i Zažablje), što ukazuje na to da i dalje postoji nerazumijevanje i neodgovornost u osiguravanju javnosti rada predstavničkog tijela.

Negativno je na ovo pitanje odgovorilo 23% tijela, u koja spadaju 43 JLS (lani 53), zatim škole, fakulteti, društva Crvenog križa, razne javne ustanove i trgovačka društva, dakle tijela koja su dužna ispunjavati ovu obvezu.

Razina objave informacija o mogućnostima neposrednog uvida u rad na sjednicama je u blagom porastu u odnosu na godinu prije – nešto više od 28% u odnosu na 26% tijela koja objavljuju navedene informacije. Njih 35% je odgovorilo negativno (među kojima i 101 JLS), što navodi na zaključak da su ta tijela svjesna obveze objave navedene informacije, ali istu ne ispunjavaju.

Ove godine šest općina (Postira, Selnica, Slivno, Svetvinčenat, Voćin i Zažablje, koje su tako odgovorile i godinu ranije) smatra da navedena obveza na njih nije primjenjiva, dakle predmetne općine smatraju da nisu dužne građanima i pravnim osobama osigurati neposredan uvid u rad na sjednicama općinskog vijeća.

Informacije o formalnim radnim tijelima objavljuje 42% tijela (2023. - 40%), dok njih 20% iste ne objavljuje. Ove godine 31 JLS (4 grada i 27 općina) smatra da ova obveza na njih nije primjenjiva (godinu ranije ih je bilo 35).

Ukupno gledajući, iako je u pojedinim kategorijama informacija došlo do neznatnih pozitivnih pomaka, još uvijek se u praksi uočava generalno niska i nezadovoljavajuća prosječna razina

objave informacija o javnosti rada službenih/formalnih radnih tijela, što potvrđuju i praćenja te provedeni nadzori internetskih stranica JLS.

Ovogodišnji odgovori iz izvješća ukazuju da ni u 2024. (kao niti u 2023.) nije ostvaren značajniji napredak u navedenom dijelu ispunjenja obveze proaktivne objave informacija u svrhu osiguravanja javnosti rada na sjednicama.

Povjerenik kontinuirano ukazuje na određene manjkavosti ove zakonske odredbe u praksi, odnosno na nejasnoće u primjeni na razini različitih kategorija tijela javne vlasti (uključujući posebnosti tijela unutar istih kategorija), koja učestalo pogrešno tumače sam sadržaj propisane obveze. Odredba o javnosti rada iz perspektive ZPPI-ja usmjerena je prvenstveno na opću javnost, dok je u praksi poseban interes za proces donošenja odluka na sjednicama najčešći na razini zainteresirane javnosti i stranaka u postupku, kao i osoba s pravnim interesom, a koja prava sudjelovanja na sjednicama se ostvaruju temeljem odredbi posebnih propisa, a ne ZPPI-ja.

Kako je navedeno i u prošlogodišnjem Izvješću, zakonska odredba pokazala se podosta nepreciznom, ali i nepotpunom, budući da nije obuhvatila temeljene informacije o radu tijela čiju je javnost sjednica potrebno osigurati objavom propisanih informacija. Tijela često ne objavljuju djelokrug i opis poslova službenog/formalnog radnog tijela, odnosno pravilnik/poslovnik o radu, način ustrojavanja i sastav (imena članova), što su temeljne informacije čijom se objavom ostvaruje javnost rada.

Obveza javnosti rada, koja uključuje mogućnost prisustvovanja sjednicama službenih tijela, s obzirom na način djelovanja pokazala se izazovnom u praksi jer se odnosi na sva službena tijela u tijelu javne vlasti (primjerice, predstavnička tijela, upravna vijeća, nadzorni odbori, školski odbori, domski odbori, itd.) te je potrebno razmotriti pitanje jasnijeg uređenja odredbi o javnosti rada.

Naravno, potrebno je i dalje omogućavati primjenu izuzetka od ove obveze, na način da tijela javne vlasti nisu dužna osigurati neposredan uvid u svoj rad kada se radi o pitanjima u kojima se po zakonu javnost mora isključiti, odnosno ako se radi o informacijama za koje postoje ograničenja prava na pristup prema odredbama ovog Zakona. U tom slučaju, predstavnici javnosti nemaju pravo prisustvovanja točkama dnevnog reda sjednice za koje je utvrđeno ograničenje. Odredba članka 12. stavka 2. Zakona omogućava djelomično isključivanje javnosti u smislu zatvorenog dijela sjednica kada se radi o pitanjima u odnosu na koja postoje zakonska ograničenja pristupa javnosti sjednicama.

Uvid u internetske stranice tijela i u njihove odgovore u dostavljenim izvješćima pokazuje visok stupanj neusklađenosti i nepravilnosti u primjeni zakonskih odredbi o javnosti rada po pitanju identifikacije i brojnosti službenih tijela, kao i ažurnosti u objavljivanju informacija za sva službena tijela u tijelu javne vlasti (primjerice, na Godišnjem savjetovanju prikazan je primjer Hrvatske komore zdravstvenih radnika, koja ima 46 stalnih tijela). Povjerenik kontinuirano ističe da za ispunjavanje ove obveze ne mogu biti odgovorni samo službenici za informiranje, već je nužna podrška čelnika tijela i ostalih zaposlenika tijela javne vlasti, poglavito onih zaduženih za provođenje sjednica, kako bi mogli pravodobno, potpuno i točno objavljivati sve propisane informacije.

8.5. Analitička praćenja proaktivne objave informacija

Povjerenik je nastavio s provedbom analitičkih praćenja ispunjenja proaktivne objave informacija na internetskim stranicama odabranih tijela javne vlasti. Ukupno je objavljeno devet analitičkih izvješća o provedenim praćenjima internetskih stranica, od kojih su se četiri odnosila na ispunjenje obveze proaktivne objave informacija, pri čemu su dva vezana za objavu skupova podataka, odnosno informacija za ponovnu uporabu, a pet za obvezu provedbe savjetovanja s javnošću.

Vezano za konkretna praćenja pojedinih segmenata članka 10. ZPPI-ja, praćene su internetske stranice 107 krovnih sportskih udruženja i nacionalnih sportskih saveza (točke 2., 4. i 13. članka 10. i članak 13. ZPPI-ja), a u zasebnom izvješću prikazani su i rezultati segmentiranih praćenja provedenih uoči održanih edukacija tijekom 2024. (tri osnovna modula Pravo na pristup informacijama u DŠJU), vezano za ispunjenje obveze osiguravanja javnosti rada sjednica tijela javne vlasti - polaznika edukacije, sukladno odredbama članka 10. stavka 1. točke 12. i članka 12. ZPPI-ja (obuhvaćeno ukupno 29 tijela). U izvješćima su prikazani uočeni nedostaci u ispunjavanju zakonskih obveza te su tijelima dane preporuke za usklađenje. Također, vezano za nacionalne sportske saveze za koje je praćenjem utvrđeno da ne ispunjavaju obveze propisane člankom 10. stavkom 1. točkom 13. i člankom 13. ZPPI-ja, provedeni su posredni inspekcijski nadzori.

Sva analitička izvješća dostupna su na poveznici <https://www.pristupinfo.hr/dokumenti-i-publikacije/analiticka-izvjesca/>.

8.6. Sudska praksa

U postupcima ostvarivanja prava na pristup i ponovnu uporabu informacija sudski nadzor je u isključivoj nadležnosti Visokoga upravnog suda RH. Stoga će u nastavku biti iznesene značajnije sudske odluke koje se, u rješavanju o tužbama pokrenutim radi ostvarivanja prava na pristup informacijama, odnose i na proaktivnu objavu informacija u smislu ZPPI-ja. Također, prikazana je i sudska praksa Ustavnog suda RH u postupku ocjene suglasnosti drugog propisa s Ustavom RH i praksa Visokog upravnog suda RH u postupcima ocjene zakonitosti općih akata, zbog neprovedbe savjetovanja s javnošću prema članku 11. ZPPI-ja (tzv. formalni nedostatak).

Presudom Visokog upravnog suda, poslovni broj: UsII-45/2023-7 od 17. prosinca 2024. godine zauzeto je stajalište da brisanje s Popisa tijela javne vlasti ne znači da tijelo javne vlasti automatski prestaje biti tijelo javne vlasti, ako i dalje ispunjava kriterije iz odredbe članka 5. stavka 1. točka 2. ZPPI-ja. Popis je instruktivne naravi, pa činjenica nalazi li se određeno tijelo na tom Popisu nije odlučna za prosuđivanje je li ono dužno postupati po odredbama ZPPI-ja ili ne.

Presudom Visokog upravnog suda, poslovni broj: UsII-182/2023-5 od 11. siječnja 2024. godine zauzeto je stajalište da se obveza javnosti rada iz članka 12. ZPPI-ja odnosi na sva službena tijela u tijelu javne vlasti, neovisno o njegovom djelokrugu: „tijela javne vlasti obvezna su objavljivati dnevne redove zasjedanja ili sjednica službenih tijela i vremenu njihovog

održavanja, načinu rada i mogućnostima neposrednog uvida u njihov rad obzirom da se radi o obvezama tijela javne vlasti koje su određene kogentnim pravnim normama“.

Presudom Visokog upravnog suda, poslovni broj: UsII-199/23-5 od 7. veljače 2024. godine zauzeto je stajalište da skraćeni zapisnici sa sjednice Nadzornog odbora, a koja sjednica predstavlja informaciju od javnog interesa i koji u većini slučajeva sadrže podatke o nazočnim osobama od strane Nadzornog odbora, dnevni red, donesene odluke na sjednici, odluke o postupcima javne nabave, imenovanje revizora, da takve odluke ne mogu predstavljati poslovnu tajnu zbog čega se ne može primijeniti zakonsko ograničenje poslovne tajne iz članka 15. stavka 2. točka 2. ZPPI-ja.

Odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-II-3628/2023 od 4. lipnja 2024. („Narodne novine“, br. 77/24), u postupku ocjene suglasnosti drugog propisa s Ustavom RH ukinuta je Statutarna odluka o izmjenama i dopunama Statuta Općine Vir klasa: 024-02/23-01/5, urbroj: 2198-12-06-23-02 od 27. ožujka 2023. („Službeni glasnik Općine Vir“ broj 8/23.), koju je donijelo Općinsko vijeće Općine Vir, jer nije proveden postupak savjetovanja s javnošću sukladno članku 11. stavku 1. Zakona.

Presudom Visokog upravnog suda, poslovni broj: Usoz-329/2023-3 od 26. studenog 2024. godine zauzeto je stajalište da se, s obzirom da se proračun donosi za proračunsku godinu i vrijedi za tu godinu (članak 8. Zakona o proračunu „Narodne novine“ 144/21), programi građenja i održavanja komunalne infrastrukture te javnih potreba u društvenim djelatnostima donose za proračunsku godinu i također se odnose na vremensko razdoblje trajanja proračuna za tu proračunsku godinu.

Presudom Visokog upravnog suda, poslovni broj: Usoz-94/2024-7 od 17. prosinca 2024. godine zauzeto je stajalište, s obzirom da je provedeno savjetovanje u trajanju od 30 dana, da za vrijeme trajanja savjetovanja nije bilo primjedbi zainteresirane javnosti te da su izvješća o provedenom savjetovanju objavljena na mrežnim stranicama tijela koje je provodilo savjetovanje, da su akti doneseni u postupku provedenom sukladno mjerodavnim odredbama ZPPI-ja.

Presudom Visokog upravnog suda, poslovni broj: Usoz-178/2023-9 od 19. prosinca 2024. godine zauzeto je stajalište da rokovi propisani Zakonom o prostornom uređenju, u ukupnom trajanju izrade plana odnosno njegovih izmjena i dopuna, kao i donošenja, premašuju rok iz ZPPI-ja, počevši od objave Odluke o izradi prostornog plana pa do navedenog krajnjeg roka te da nema razloga za javno savjetovanje u postupku donošenja odluke o izmjeni plana u smislu odredba ZPPI-ja, jer je u postupku izrade plana posebnim zakonom određena javna rasprava i javni uvid, radi sudjelovanja javnosti i zainteresiranih građana u postupku izrade i donošenja planova odnosno njegovih dopuna i izmjena.

8.7. Ponovna uporaba informacija

Podaci koje tijela javne vlasti u okviru obavljanja poslova iz svoje nadležnosti prikupljaju, obrađuju i pohranjuju u obliku baza podataka, registara, upisnika, popisa ili drugih skupova podataka predstavljaju važan resurs s velikim gospodarskim i društvenim potencijalom.

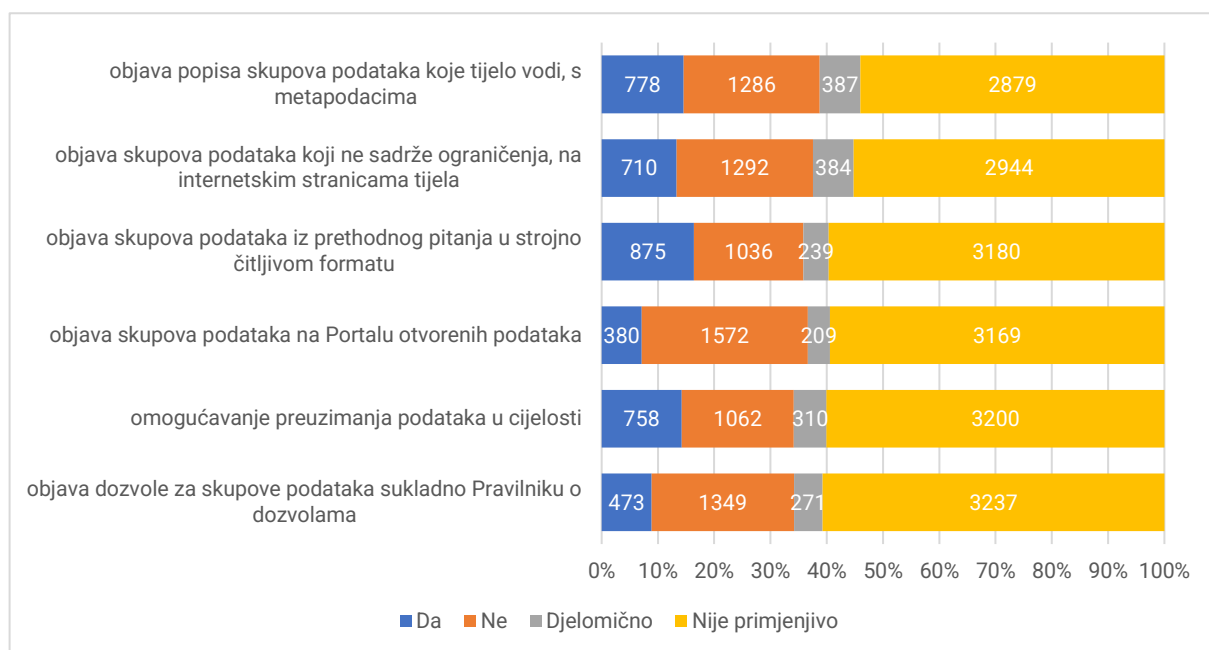
8.7.1. Registri i evidencije tijela javne vlasti

Temeljni preduvjet ispunjenja zakonske obveze iz članka 10. stavka 1. točke 5. Zakona odnosi se na identificiranje svih skupova podataka koje tijela vode u okviru propisanih nadležnosti ili svog djelokruga, popisivanje istih u obliku tzv. asset liste i opisivanje istih metapodacima.

Asset liste, odnosno popisi skupova podataka koje tijelo vodi, s metapodacima, preduvjet su ostvarivanja transparentnosti i informiranja korisnika o registrima i bazama podataka te o načinu i opsegu pristupa istima.

U nastavku se prikazuju odgovori 5.330 tijela koja su dostavila godišnje izvješće za 2024., u dijelu koji se odnosi na navedenu zakonsku obvezu objave asset lista i otvorenih podataka.

Slika 8.10. Objava registara / evidencija i informacija o registrima / evidencijama tijela javne vlasti



I ove godine je nepunih 15% tijela navelo da ispunjava zakonsku obvezu objave asset liste, dok ih 54% smatra da na njih navedena obveza nije primjenjiva, među kojima i 30 JLS (u 2023. - 29), 12 agencija i drugih pravnih osoba s javnim ovlastima, 4 tijela državne uprave itd. Više od 24% tijela odgovorilo je da nemaju objavljenu asset listu, iako su očito svjesni predmetne obveze (čak 158 JLP(R)S).

I ove godine je najveća neusuglašenost vidljiva u odgovorima na pitanja o ispunjenju obveze objave skupova podataka koja ne sadrže ograničenja (13%) i o objavi istih u strojno čitljivom formatu (16%), budući da nije moguće imati veći broj skupova podataka objavljenih u strojno

čitljivom formatu nego što je broj skupova podataka objavljenih u bilo kojem (zatvorenom i otvorenom) formatu. U realitetu je broj tijela koji objavljuje skupove podataka daleko manji, a što je vidljivo iz toga koja tijela su odgovorila potvrdno (škole, vrtići, ustanove iz sustava socijalne skrbi i razna druga tijela koja u okviru svog djelokruga ne vode skupove podataka te su zapravo trebali odgovoriti s „nije primjenjivo“). Također, 380 tijela je odgovorilo da objavljuje svoje skupove podataka na Portalu otvorenih podataka.

8.7.2. Objava otvorenih podataka i portali otvorenih podataka

U svrhu poticanja i olakšavanja ponovne uporabe informacija tijela javne vlasti dužna su u elektroničkom obliku, na lako pretraživ način objaviti informacije dostupne za ponovnu uporabu na Portalu otvorenih podataka, zajedno s metapodacima, u strojno čitljivom, pristupačnom i otvorenom obliku, u skladu s otvorenim standardima.

Stoga Portal otvorenih podataka ima ključnu ulogu u prikupljanju, kategorizaciji i distribuciji otvorenih podataka javnog sektora, objavljujući ih u računalno čitljivom i otvorenom formatu. Takvi otvoreni podaci su javno dostupni i besplatni te namijenjeni ponovnoj uporabi u komercijalne ili nekomercijalne svrhe.

Nakon pripajanja Središnjeg državnog ureda za razvoj digitalnog društva, od svibnja 2024. godine Portal otvorenih podataka vodi i održava MPUDT.

Portal trenutačno sadrži 2.817 objavljenih skupova podataka, što je povećanje od 7% u odnosu na 2023. godinu. Više od polovice skupova podataka objavljeno je u formatima kao što su CSV, JSON, KML, SHP ili XML/HTML, što znači da su podaci strojno čitljivi, strukturirani i koriste URI pri označavanju (ocjena otvorenosti od 3 zvjezdice ili više).

Tijekom 2024. godine, broj izdavača skupova podataka na Portalu povećao se za 4% te je trenutačno na Portalu registrirano 503 izdavača. Izdavači s najvećim brojem objavljenih skupova su:

1. Ministarstvo unutarnjih poslova (288)
2. Grad Rijeka (236)
3. Državna geodetska uprava (179)
4. Grad Zagreb (174)
5. Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ribarstva (55)

Osim skupova podataka, na Portalu je objavljeno i šest aplikacija koje koriste otvorene podatke. S obzirom da ne postoji obveza objave aplikacija na Portalu, potrebno je poraditi na promociji Portala kako bi što više razvojnih inženjera svoje aplikacije, koje koriste otvorene podatke, objavili na nacionalnom Portalu otvorenih podataka.

Tijekom 2024. godine na Portalu je zaprimljeno 296 prijedloga za unaprjeđenje ili ispravak skupova podataka te su pristigli prijedlozi prosljeđeni izdavačima.

Na Portalu su dodane dvije nove funkcionalnosti - označavanje zaštićenih i visokovrijednih skupova podataka prilikom objave, u skladu s Uredbom (EU) 2022/868 o europskom upravljanju podacima i izmjeni Uredbe (EU) 2018/1724 (Akt o upravljanju podacima) te Provedbenom uredbom Komisije (EU) 2023/138 od 21. prosinca 2022. o utvrđivanju popisa

posebnih visokovrijednih skupova podataka i modaliteta njihova objavljivanja i ponovne uporabe.

S obzirom da članak 28.a ZPPI-ja ne isključuje uspostavljanje i održavanje posebnih tematskih portala kojima se omogućava ponovna uporaba posebnih vrsta skupova podataka, osobito kada se radi o prioritarnim, visokovrijednim skupovima podataka te o skupovima podataka knjižnica, muzeja i arhiva, istraživačkih podataka, kao i portala koje uspostavljaju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave samostalno ili zajednički, tijekom 2024. godine u evidenciji drugih portala otvorenih podataka MPUDT nalazilo se 15 portala otvorenih podataka: Portal otvorenih podataka Grada Rijeke, Portal otvorenih podataka Grada Zagreba, Portal otvorenih podataka Grada Krka, Portal otvorenih podataka Grada Virovitice, Portal otvorenih podataka Grada Varaždina, Geoportal prostorne infrastrukture Grada Zagreba, Portal Open City, Portal otvorenih podataka općine Grožnjan - Grisignana, Portal otvorenih podataka Brodsko-posavske županije, Općina Ljubešćica - Portal otvorenih podataka, Grad Pula - Otvoreni podaci, Grad Split Hub - GIS Portal grada Splita, Grad Osijek - Otvoreni podaci, GIS Grad Šibenik i Portal otvorenih podataka grada Obrovca.

8.7.3. Analitičko praćenje proaktivne objave skupova podataka za ponovnu uporabu i asset lista na mrežnim stranicama TJV iz kategorije agencija

U okviru provedbe Akcijskog plana za razdoblje od 2022. do 2024. godine uz Strategiju sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine, Povjerenik je proveo analitičko praćenje ispunjavanja zakonske obveze proaktivne objave podataka za ponovnu uporabu na mrežnim stranicama agencija, zavoda, fondova i drugih pravnih osoba kojima je osnivač Republika Hrvatska, s naglaskom na objavu visokovrijednih skupova podataka.

Cilj analitičkog praćenja, koje je obuhvatilo 51 tijelo javne vlasti bio je utvrditi u kojem opsegu i na koji način tijela javne vlasti ispunjavaju Zakonom propisane obveze u odnosu na osiguravanje otvorenosti i dostupnosti podataka, odnosno objavljuju li baze, registre i skupove podatke za ponovnu uporabu na Portalu otvorenih podataka i/ili na svojim mrežnim stranicama, jesu li skupovi podataka pogodni za ponovnu uporabu, jesu li opisani metapodacima i objavljuju li se pod dozvolama kojima se utvrđuju načini njihova korištenja.

Također, praćenjem se željelo utvrditi objavljuju li tijela asset liste te sadrže li asset liste metapodatke kojima su baze, registri i skupovi podataka adekvatno opisani.

Konačno, praćenjem se željelo utvrditi raspoložu li praćena tijela visokovrijednim skupovima podataka te osiguravaju li (i na koji način) pristup takvim podacima.

Analitičko praćenje pokazalo je da gotovo dvije trećine agencija ne objavljuje podatke za ponovnu uporabu ni na Portalu otvorenih podataka niti na svojim mrežnim stranicama, odnosno ne ispunjava zakonske obveze iz članka 10. stavka 1. točke 5. i članka 28. stavka 1. Zakona, a ostatak praćenih tijela ispunjava ih djelomično ili pogrešno.

Stoga su u izvješću dane preporuke tijelima javne vlasti s ciljem osiguravanja potpunog i pravilnog ispunjavanja zakonske obveze proaktivne objave baza i registara te skupova podataka za ponovnu uporabu, sukladno postojećim uputama i smjernicama Povjerenika za informiranje.

U odnosu na objavu visokovrijednih skupova podataka za ponovnu uporabu, detaljnija analiza i konkretniji osvrt nisu bili mogući u trenutku izrade izvješća, s obzirom na to da je utvrđivanje cjelokupne liste visokovrijednih skupova (također jedna od mjera iz Akcijskog plana) bilo u fazi provedbe.

Međutim, uvidom u Portal otvorenih podataka utvrđeno je kako samo 486 tijela javne vlasti redovito objavljuje podatke, ali da podaci koji su objavljeni često nisu u odgovarajućim formatima za ponovnu uporabu, što smanjuje njihovu vrijednost za korisnike. Kvaliteta metapodataka je nedovoljna, a mnoge poveznice vode na nepostojeće stranice. S time u vezi, u izvješću je dan niz preporuka koje se odnose na sadržajno i funkcionalno unaprjeđenje portala kao i konkretne preporuke za objavu asset lista.

8.7.4. Zrelost otvorenih podataka

Prema Izvješću o zrelosti otvorenih podataka za Republiku Hrvatsku (*Open Data Maturity Report*) za 2024. godinu, Republika Hrvatska nalazi se na 28. mjestu od ukupno 34 zemlje koje sudjeluju u izvješćivanju, što predstavlja napredak za jedno mjesto u odnosu na 2023.

Zrelost otvorenih podataka procijenjena je na temelju četiri ključna pokazatelja: nacionalne politike i strategije u pogledu otvorenih podataka, učinka ponovne upotrebe otvorenih podataka, značajke nacionalnih portala za poboljšanje dostupnosti i interakcije sa zajednicom te kvalitete metapodataka. Najbolji rezultat Republika Hrvatska ostvaruje upravo u ulozi nacionalnog portala kao jedinstvenog mjesta pristupa otvorenim podacima tijela javne vlasti (14. mjesto) gdje bilježi bolje rezultate od EU prosjeka.

8.7.5. Poseban pravni režim ponovne uporabe informacija za knjižnice, muzeje i arhive

Prema podacima Nacionalne i sveučilišne knjižnice u Zagrebu (NSK) na Portalu otvorenih podataka Republike Hrvatske su tijekom 2024. godine objavljena četiri nova skupa otvorenih podataka (<https://data.gov.hr/ckan/organization/nacionalna-i-sveucilisna-knjiznica>).

U 2024. godini nastavljen je program redovne digitalizacije knjižnične građe Nacionalne i sveučilišne knjižnice i proveden je projekt Digitalizacija i dostupnost starih hrvatskih novina i časopisa uz financijsku potporu Ministarstva kulture i medija. U 2024. digitalizirano je ukupno 392.557 stranica knjižnične građe. Povećanje količine digitalizirane građe u odnosu na 2023. godinu (259.522 stranica) omogućila je provedba projekta digitalizacije kojim su osigurani dodatni resursi za skeniranje građe.

U sustave Digitalne knjižnice NSK (Digitalne zbirke NSK. HAW'. ZIR. DR i Repozitorij NSK) u 2024. uneseno je 63.197 jedinica građe te su sustavi krajem 2024. sadržavali 467.682 jedinica građe, što je u odnosu na 2023. godinu rast od 11,8 posto. U sklopu 14. pobiranja (harvestiranja) hrvatske domene (.hr) prikupljeno je 109.554 mrežnih stranica (liURL-ova).

Sva građa koja nije zaštićena autorsko-pravnim odredbama označena je oznakom javno dobro te joj je omogućen slobodan, neograničen pristup i ponovna uporaba.

Omogućavanjem ponovne besplatne uporabe otvorenih podataka u komercijalne i nekomercijalne svrhe otvaraju se mogućnosti za razvoj inovativnih usluga i proizvoda s dodanom vrijednošću, koji mogu doprinijeti razvoju gospodarstva, otvaranju novih radnih mjesta i poticanja ulaganja.

Otvoreni podaci doprinose transparentnosti tijela javne vlasti, jačaju njihovu odgovornost prema javnosti, unaprjeđuju njihov rad i smanjuju rizik od korupcije, a koncept ponovne uporabe temelji se prvenstveno na obvezi proaktivne objave informacija, odnosno na objavi registara i baza podataka, kao i informacija o registrima i bazama podataka iz nadležnosti tijela s naznakom načina pristupa i ponovne uporabe (*asset liste*).

Tijela javne vlasti dužna su i, u svrhu poticanja i olakšavanja ponovne uporabe informacija u elektroničkom obliku, na lako pretraživ način objaviti informacije dostupne za ponovnu uporabu na Portalu otvorenih podataka, zajedno s metapodacima, u strojno čitljivom, pristupačnom i otvorenom obliku, u skladu s otvorenim standardima.

Stoga Portal otvorenih podataka ima ključnu ulogu u prikupljanju, kategorizaciji i distribuciji otvorenih podataka javnog sektora, objavljujući ih u računalno čitljivom i otvorenom formatu. Takvi otvoreni podaci su javno dostupni i besplatni te namijenjeni ponovnoj uporabi u komercijalne ili nekomercijalne svrhe.

Prema Izvešću o zrelosti otvorenih podataka za Republiku Hrvatsku (*Open Data Maturity Report*) za 2024. godinu, Republika Hrvatska nalazi se na 28. mjestu od ukupno 34 zemlje koje sudjeluju u izvješćivanju, što predstavlja napredak za jedno mjesto u odnosu na 2023., no i dalje ukazuje na nizak stupanj dostupnosti i iskorištenosti podataka tijela javnog sektora.

Iako broj skupova podataka objavljenih na Portalu otvorenih podataka, kao i broj izdavača, bilježi kontinuirani rast, skupovi podataka često nisu u odgovarajućim formatima za ponovnu uporabu, što smanjuje njihovu vrijednost za korisnike, kvaliteta metapodataka je nedovoljna, a mnoge poveznice vode na nepostojeće stranice.

Osim toga, rezultati analitičkih praćenja i dostavljenih godišnjih izvješća tijela javne vlasti ukazuju kako velik dio tijela i dalje ne ispunjava obvezu proaktivne objave informacija o bazama i registrima, odnosno skupovima podataka za ponovnu uporabu (*asset liste*), odnosno smatra kako se na njih ne odnosi navedena zakonska obveza.

Politikom otvorenih podataka i pratećim Akcijskim planom čije se donošenje očekuje 2025. godine planira se sustavno rješavanje navedenih problema.

9. Promicanje prava na pristup informacijama

Ured kontinuirano provodi različite edukativne i promotivne aktivnosti s ciljem podizanja razine znanja i svijesti o ostvarivanju prava na pristup i ponovnu uporabu informacija, kako na razini tijela javne vlasti i službenika za informiranje, tako i među korisnicima – udrugama, medijima, građanima i drugim sudionicima. Tijekom 2024. nastavljeno je s provedbom specijaliziranih edukacija i radionica, organizacijom i sudjelovanjem na javnim događanjima, informiranjem javnosti, održavanjem međuinstitucionalne i međunarodne suradnje, ispunjenjem aktivnosti iz strateških dokumenata itd.

9.1. Edukacijske aktivnosti

U okviru promicanja prava na pristup i ponovnu uporabu informacija i zadaće da predlaže i provodi mjere za stručno osposobljavanje i usavršavanje službenika za informiranje u tijelima javne vlasti i upoznavanje s njihovim obvezama u vezi s primjenom ZPPI-ja, Povjerenik kontinuirano održava besplatne edukacije, samostalno i u suradnji s drugim tijelima.

Vezano za održavanje edukacija o pravu na pristup informacijama u suradnji s Državnom školom za javnu upravu, u 2024. je nastavljeno s osnovnim i naprednim modulom, pri čemu se osnovni izvodi kao dvodnevna radionica (3 edukacije, 31 polaznik), a napredni kao jednodnevna (3 edukacije, 21 polaznik), kako bi se kroz primjere iz prakse i rad u grupama moglo polaznike dodatno educirati o pravilnoj primjeni zakonskih odredbi.

Dodatno su održane tri regionalne edukacije pod nazivom „Pravo na pristup informacijama i transparentnost tijela javne vlasti“, i to u Varaždinu, Sisku i Krku (62 polaznika).

Održane su i tri poludnevne edukacije o savjetovanjima s javnošću (31 polaznik), koje Ured provodi samostalno, a nastavljeno je i s provedbom online edukacija o ponovnoj uporabi informacija i otvorenim podacima putem e-tečaja na Moodle platformi Državne škole (6 edukacijskih ciklusa, 131 polaznik).

Također, Ured nastavio je održavati i kratke webinare za službenike za informiranje i druge zaposlenike tijela javne vlasti koji u svom radu primjenjuju Zakon. U 2024. je održano 12 tematskih webinarâ s 95 sudionika, a dodatno su održana i dva webinarâ „Otvoreni podaci i informacije za ponovnu uporabu“ te webinar „Izrada i objava informacija o registrima i bazama podataka – asset lista“ (16 sudionika).

Vezano za krojene edukacije namijenjene tijelima javne vlasti, u lipnju je u Splitu održana edukacija za tajnike sastavnica Sveučilišta u Splitu (20 sudionika), dok je glede onih namijenjenih korisnicima prava na pristup informacijama, Ured u prosincu održao predavanje za studente Pravnog fakulteta u Zagrebu (4. godina, kolegij Upravno pravo, 15 studenata) te svojevrsnu edukaciju, odnosno *briefing* s udrugama (online, 10 predstavnika udruga).

Što se tiče provedbe specijaliziranog modula namijenjenog novinarima, u 2024. su održane dvije edukacije za novinare u suradnji s Hrvatskim novinarskim društvom, i to jedna u Osijeku i jedna online (8 sudionika). Navedeno pokazuje izrazito slab odaziv, odnosno zainteresiranost

novinara kao jedne od važnih kategorija korisnika prava na pristup informacijama, usprkos činjenici da se u praksi i dalje često ne razlikuju traženje informacija temeljem odredbi Zakona o medijima u odnosu na ZPPI.

Dakle, u 2024. je održano 37 edukacija za ukupno 420 polaznika, a podaci (uključujući Godišnje savjetovanje službenika za informiranje, javno događanje s edukativnom komponentom) su prikazani u Tablici 9.1.

Tablica 9.1. Edukacije u 2024. i broj polaznika

Ciljana skupina / partner u organizaciji edukacije	Broj edukacija	Broj polaznika
Tijela javne vlasti – pravo na pristup informacijama / DŠJU	6	52
Tijela javne vlasti – savjetovanja s javnošću / DŠJU	3	31
Tijela javne vlasti – regionalna razina / DŠJU	3	62
Tijela javne vlasti – ponovna uporaba informacija / Moodle, DŠJU	6	131
Webinari za tijela javne vlasti	15	111
Krojene edukacije za novinare / HND	2	8
Krojene edukacije za studente	1	15
Briefing za udruge	1	10
Godišnje savjetovanje službenika za informiranje – Zagreb	1	145
Ukupno edukacija	38	565

9.2. Godišnje savjetovanje službenika za informiranje

Povjerenik za informiranje održao je šesto godišnje savjetovanje službenika za informiranje u Zagrebu, 26.-27. listopada 2024., na kojem je sudjelovalo 145 službenika za informiranje te ostalih stručnjaka u području prava na pristup informacijama.

Uvodna stručna izlaganja tematski su obuhvatila prigovor kao pravni lijek te novine u provedbi savjetovanja s javnošću, kao i upravno-sudsku praksu u tom području. Kroz četiri stručna tematska panela raspravljene su aktualnosti i praksa koji se odnose na proaktivnu objavu informacija, javnost rada tijela javne vlasti, pravo na pristup informacijama i osobne podatke te zlouporabu prava na pristup informacijama.

Na tradicionalnom forumu službenika za informiranje predstavljena je i raspravljena praksa pristupa informacijama iz perspektive službenika za informiranje s fokusom na razlikovanje zahtjeva za pristup informacijama i upita iz djelokruga tijela. Osim toga, kroz studije slučajeva predstavljene su situacije kada predmet zahtjeva nije informacija u zakonskom smislu te kada tijelo javne vlasti ne posjeduje traženu informaciju.

Osim službenika Ureda i službenika za informiranje tijela javne vlasti, u savjetovanju su aktivno sudjelovali i predstavnici Visokog upravnog suda RH, Ureda za zakonodavstvo Vlade RH, Ministarstva pravosuđa, uprave i digitalne transformacije, Agencije za zaštitu osobnih podataka i Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, koji su doprinijeli visokoj stručnoj razini savjetovanja.

9.3. Promotivne aktivnosti i informiranje javnosti

Uz zaštitnu funkciju, kao i praćenje primjene Zakona, važan segment rada Povjerenika predstavlja aktivno promicanje prava na pristup informacijama i ponovne uporabe informacija.

Povodom obilježavanja Međunarodnog dana prava na pristup informacijama – 28. rujna, Povjerenik je u hotelu Dubrovnik u Zagrebu organizirao okrugli stol na temu „*Primjena i izazovi u provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama*“.

Svrha okruglog stola bila je detektirati koji su izazovi vezani uz primjenu ZPPI-ja. Uvodno se službenicima za informiranje tijela javne vlasti obratila povjerenica Anita Markić, a potom i državna tajnica u Ministarstvu pravosuđa, uprave i digitalne transformacije Fadila Bahović, koja je sudionike upoznala s planiranim zakonodavnim aktivnostima vezanim uz ZPPI.

Sudionici okruglog stola bili su predstavnici Visokog upravnog suda RH, Pučke pravobraniteljice, Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Ureda Vijeća za nacionalnu sigurnost, Hrvatskog novinarskog društva, udruge Gong i Ureda povjerenice, koji su iznijeli izazove s kojima se pojedino tijelo susreće u provedbi ZPPI-ja. Ujedno se raspravljalo i o mogućim zakonodavnim izmjenama sa svrhom unaprjeđenja sustava ostvarivanja prava na pristup informacijama.

Nadalje, u organizaciji Ministarstva pravosuđa, uprave i digitalne transformacije, Povjerenika za informiranje, krovnih nacionalnih udruga osoba s invaliditetom i Državne škole za javnu upravu, u Zagrebu je 24. rujna 2024. održan peti po redu online okrugli stol „*Digitalna pristupačnost od zakona do prakse*“, koji je za cilj imao predstaviti rezultate rada udruga, tijela javnog sektora i tijela zaduženih za provedbu i praćenje Zakona u području digitalne pristupačnosti i osigurati platformu za razmjenu iskustava, mišljenja i prijedloga za njezino unaprjeđenje, koje će omogućiti veću uključivost hrvatskog društva. Program okruglog stola pratilo je preko 230 sudionika.

Što se tiče sudjelovanja na javnim događanjima, valja istaknuti da su povjerenica, kao i predstavnici Ureda sudjelovali na okruglim stolovima u organizaciji MPUDT, na temu „*Važnost antikorupcijskih politika u kontekstu funkcioniranja lokalnih i regionalnih razina*“, i to u Varaždinu, Splitu, Rijeci i Osijeku.

Ujedno je Ured i u 2024. sudjelovao u obilježavanju Dana otvorenih podataka u organizaciji udruge Gong, u okviru panel rasprave na temu transparentnosti javne vlasti, otvorenih podataka i digitalizacije.

U izvještajnom razdoblju izvršena je aktivnost iz Akcijskog plana uz Strategiju sprječavanja korupcije za razdoblje 2022.-2024., koje se odnosila na provedbu kampanje za korisnike prava na pristup informacijama. Naime, provedena je kampanja u trajanju od tri dana putem društvene mreže Facebook – profil Povjerenika za informiranje, na kojem je objavljen oglas „*Jeste li znali da imate pravo na informacije u posjedu tijela javne vlasti?*“. Oglas je dosegnuo do 2.354 osobe starije od 18 godina u Republici Hrvatskoj.

Također, nastavljena je objava jezgrovitog prikaza najvažnijih dosegnutih pravnih standarda od strane Povjerenika, a potvrđenih i od Visokog upravnog suda RH u primjeni prava na pristup informacijama. Stoga je u rubrici „*Iz prakse Povjerenika*“ objavljeno 13 novih mišljenja, uputa i

sažetaka odluka Povjerenika. Nastavljena je objava odluka i mišljenja u Tražilici TOM, koja uz instruktivni Popis tijela javne vlasti, čiji je sastavni dio i aplikacija za podnošenje godišnjih izvješća tijela, predstavlja koristan i najčešće korišten alat koji olakšava primjenu Zakona.

9.4. Sudjelovanje u izradi normativnih, strateških i planskih dokumenata

Suradnja s drugim tijelima glede normativnih, strateških i planskih dokumenata nastavljena je kroz izvještavanje o ispunjenju aktivnosti zadanih akcijskim planovima uz Strategiju sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. i inicijative Partnerstva za otvorenu vlast, uključujući članstvo u Savjetu za sprječavanje korupcije i Savjetu inicijative Partnerstva, kao i kroz članstvo u Radnoj skupini za izradu Nacrta prijedloga zakona o izmjenama i dopunama ZPPI-ja.

U okviru Akcijskog plana uz Strategiju sprječavanja korupcije za razdoblje 2022.-2024., Povjerenik je bio nositelj provedbe 19 aktivnosti, koje su do kraja 2024. u cijelosti ispunjene. U tijeku je izrada akcijskih planova za novo razdoblje, za koje je Ured predložio niz aktivnosti kojih će biti nositelj.

U studenom 2024., MPUDT je osnovalo Radnu skupine za izradu Nacrta prijedloga zakona o izmjenama i dopunama ZPPI-ja, čije su članice povjerenica te dvije voditeljice službi u Uredu.

U kontekstu izmjene ZPPI-ja, na prvom sastanku Radne skupine koji se održao krajem 2024. godine, radnoj skupini su prezentirane preporuke i teze predložene u Izvještaju o vrednovanju učinaka ZPPI-ja, kojeg su izradili neovisni stručnjaci u okviru provedenog projekta „Unaprjeđenje učinkovitosti normativnog okvira za ostvarivanje prava na pristup informacijama i vrednovanje učinaka Zakona o pravu na pristup informacijama“, financiranog iz Nacionalnog plana oporavka i otpornosti 2021.-2026., kao i nedostaci u primjeni Zakona uočeni u praksi Povjerenika, kao tijela koje štiti, prati i promiče pravo na pristup i ponovnu uporabu informacija te provodi nadzor nad provedbom Zakona.

Tijekom 2024. godine Ured dao je mišljenje na Nacrt prijedloga zakona o provedbi Uredbe (EU) 2022/868 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2022. o europskom upravljanju podacima i izmjeni Uredbe (EU) 2018/1724 (Akt o upravljanju podacima), Prijedlog uredbe o izmjenama i dopunama Uredbe o troškovima ponovne uporabe informacija, Prijedlog pravilnika o vođenju registra lobista, Prijedlog uredbe o procjeni ekološkog rizika i rizika invazivnosti stranih vrsta u odnosu na provedbu savjetovanja s javnošću, Prijedlog odluke o donošenju Politike otvorenih podataka te Prijedlog izvješća o radu Savjeta za sprječavanje korupcije za 2023. godinu.

9.5. Međuinstitucionalna i međunarodna suradnja i projekti

U okviru svog redovitog djelovanja, povjerenica i službenici Ureda surađuju s tijelima državne uprave i drugim državnim tijelima, kao i s JLP(R)S, a osobito u okviru provedbe mjera i aktivnosti iz pojedinih nacionalnih strateških dokumenata, pružanjem stručne pomoći temeljem upita zaprimljenih od strane tijela javne vlasti, kao i suradnjom na promotivnim i edukativnim događanjima. Osobito je vidljiva kvalitetna suradnja pri održavanju Godišnjeg savjetovanja službenika za informiranje i regionalnih edukacija.

Kao i prethodnih godina, suradnja s JLP(R)S odvijala se ponajviše kroz edukativne aktivnosti, temeljene na uočenim odstupanjima tijekom provedbe praćenja, ali i intenzivnim odgovaranjem na upite općina i gradova. Ujedno su službenice Ureda u ožujku 2024. održale radni sastanak u Udruzi gradova (Radna skupina za odnose s javnošću), zajedno sa službenicima Agencije za zaštitu osobnih podataka.

Tijekom 2024., Povjerenik je aktivno sudjelovao u pristupnim pregovorima s Organizacijom za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD), u okviru Radne skupine za otvorenu vlast (WPOG) i Radne skupine za javni integritet i borbu protiv korupcije (PIAC), na poziv MPUDT, a ponajviše u pogledu usvajanja Preporuke o otvorenoj vlasti. Povjerenik je redovno dostavljao tražene podatke o svom radu i stanju ostvarivanja prava na pristup i ponovnu uporabu informacija u Republici Hrvatskoj te je sudjelovao na radnim sastancima.

Povjerenik je sudjelovao i u izvještavanju Europske komisije, koja je i tijekom 2024. izradila Izvješće o vladavini prava u Republici Hrvatskoj, za potrebe izrade Godišnjeg izvješća Europske komisije o vladavini prava u državama članicama Europske unije. Tom prilikom istaknuti su izazovi u ostvarivanju prava na pristup informacijama od strane jedne od kategorije korisnika prava na pristup informacijama – novinara u Republici Hrvatskoj, ali i napore koji se ulažu s ciljem što kvalitetnije provedbe savjetovanja s javnošću u postupcima izrade zakona, drugih propisa i akata.

Povjerenik je od 2022. član međunarodnog foruma *International Conference of Information Commissioners* – ICIC, koji povezuje povjerenike za informiranje, pravobranitelje i druga tijela zadužena za nadzor provedbe propisa o pristupu informacijama iz cijelog svijeta. 15. po redu tradicionalna godišnja konferencija održana je u lipnju 2024. u Tirani, a Povjerenik nije sudjelovao.

Povjerenica Anita Markić sudjelovala je online na međunarodnoj konferenciji *„Balancing Access to Information and National Security“*, održanoj u organizaciji Programa Ujedinjenih naroda za razvoj (UNDP) u listopadu 2024., u Kijevu, na temu odnosa prava na pristup informacijama i interesa nacionalne sigurnosti. Povjerenica je u okviru panela koji se odnose na međunarodne standarde i praksu prezentirala hrvatski pravni i institucionalni okvir za pristup informacijama, s posebnim naglaskom na informacije iz područja nacionalne sigurnosti.

U okviru regionalne suradnje, nastavljeno je održavanje sastanaka u okviru Incijative 2020, pokrenute od strane Povjerenika za informiranje (*Informacijski pooblaščenec*) iz Republike Slovenije, a koja okuplja predstavnike tijela koji se bave zaštitom prava na pristup informacijama iz Slovenije, Hrvatske, Bosne i Hercegovine, Crne Gore, Sjeverne Makedonije,

Srbije i Kosova. Peti sastanak Inicijative održan je u listopadu 2024. u Sutomoru, u organizaciji Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama Crne Gore na kojem je sudjelovala i hrvatska delegacija.

Središnja tema sastanka odnosila se na afirmaciju prava na pristup informacijama – prevladavajući javni interes te utjecaj međunarodnih standarda i prakse na odluke neovisnih tijela. Predstavnicama hrvatske delegacije prikazala je ovlasti Povjerenika te način postupanja po žalbama, predstavkama i u inspekcijskom nadzoru, uz zanimljive primjere iz prakse (ugovori i računi za promo spot, pravilnici o radu i plaćama, revizorsko izvješće naplate prihoda itd.). Na sastanku je predstavljen i zbornik radova komparativne prakse u području prava na pristup informacijama zemalja Inicijative 2020, kojeg je izdala crnogorska Agencija, a sastanak je rezultirao zajedničkim zaključcima članica Inicijative 2020.

Također, službenici Ureda sudjelovali su na radionici namijenjenoj predstavnicama institucija nadležnih za osiguravanje prava na pristup informacijama iz europskih država, koja je održana u svibnju 2024. u Madridu, u organizaciji španjolskog Vijeća za transparentnost i dobro upravljanje. Teme koje su bile u fokusu radionice odnosile su se na različita zakonska rješenja glede dostupnosti povjerljivih i klasificiranih informacija, praćenja proaktivne objave na internetskim stranicama tijela javne vlasti te odnos prava na pristup informacijama i zaštite osobnih podataka, uz predstavljanje slučajeva iz prakse. Dodatno, o pristupu informacijama o okolišu (Aarhuška konvencija) govorila je predstavnicama Europskog ombudsmana. Tom prilikom su službenice Ureda, u okviru izlaganja pod nazivom „*Transparency of employment in public authorities in Croatia*“, dale prikaz stanja proaktivne objave informacija o natječajima za zapošljavanje i unutarnoj organizaciji tijela javne vlasti, kao i dosadašnje prakse u žalbenim predmetima po pitanju pristupa informacijama koje se odnose na zaposlenike.

C) POSTUPANJE POVJERENIKA U DRUGIM PODRUČJIMA

10. Postupanje Povjerenika u drugim područjima – okoliš, arhivi, digitalna pristupačnost

Povjerenik kao žalbeno tijelo, uz ZPPI koji uređuje generalnu nadležnost u postupcima ostvarivanja prava na pristup i ponovnu uporabu informacija, nadležan je i u postupcima po žalbama sukladno posebnim propisima kojima se uređuje dostupnost informacija o okolišu i javnog arhivskog gradiva, dok propisi u području digitalne pristupačnosti utvrđuju nadležnost Povjerenika za provedbu inspekcijskog nadzora.

10.1. Dostupnost informacija o okolišu

Zakonom o zaštiti okoliša („Narodne novine“, broj 80/13, 153/13, 78/15, 12/18 i 118/18), kojim je preuzeta Direktiva 2003/4/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 28. siječnja 2003. o javnom pristupu informacijama o okolišu i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 90/313/EEZ i koji je usklađen s Konvencijom o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša (Aarhuška konvencija), propisana je nadležnost Povjerenika kao žalbenog tijela u postupcima ostvarivanja prava na pristup informacijama o okolišu, kojeg je Ustav Republike Hrvatske svrstao među najviše vrednote ustavnog poretka.

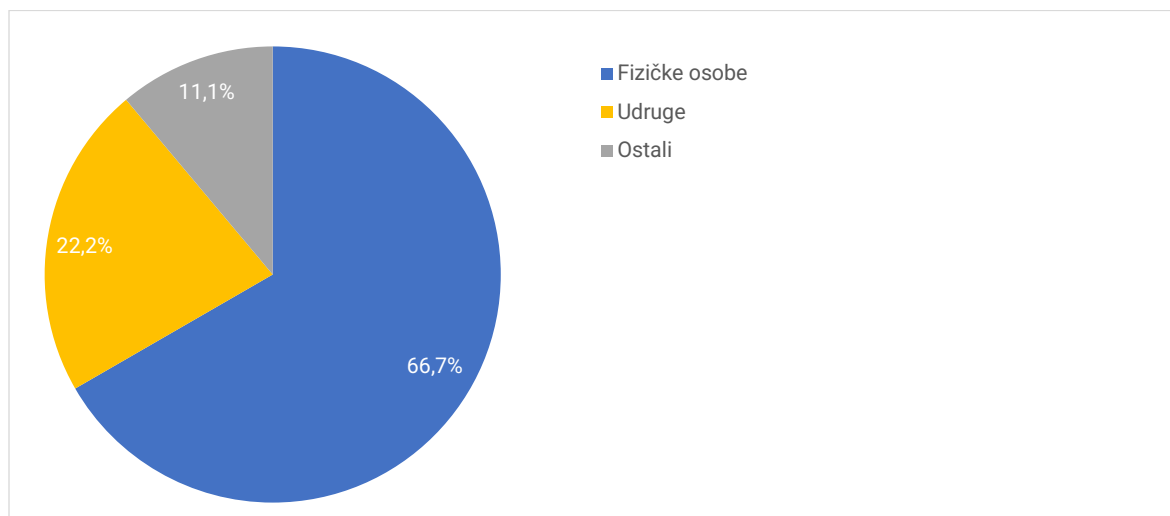
Prema Zakonu o zaštiti okoliša pravo pristupa informacijama o okolišu odnosi se na svaku informaciju u pisanom, vizualnom, slušnom, elektroničkom ili bilo kojem drugom dostupnom obliku, koja se odnosi na Zakonom taksativno pobrojana okolišna pitanja (članak 155). Povjerenik u žalbenom postupku štiti pravo na pristup informacijama o okolišu (članak 158. stavak 6.), a na sva pitanja prava na pristup informacijama u postupcima prema Zakonu o zaštiti okoliša koja nisu uređena tim Zakonom i njegovim provedbenim propisima, primjenjuju se odredbe ZPPI-ja (članak 5. stavak 1.).

Povjerenik u 2024., kao ni u ranijim izvještajnim razdobljima, nije provodio postupke koji se oslanjaju na odredbe citiranih propisa, već je sve zaprimljene žalbe rješavao prema odredbama ZPPI-ja, kao općeg propisa koji uređuje dostupnost informacija, na koje su se pozivali korisnici prilikom traženja informacija vezanih uz okoliš.

S obzirom na navedeno, promatrajući sadržaj zaprimljenih žalbi, utvrđeno je da je Povjerenik u 2024. zaprimio 27 žalbi koje su sadržajno vezane uz informacije o okolišu, što je povećanje u odnosu na 2023. kada ih je bilo 15. Od tog broja, 16 žalbi (59,3%) je izjavljeno zbog neodlučivanja tijela javne vlasti u rokovima propisanim ZPPI-jem, što predstavlja povećanje udjela broja žalbi izjavljenih zbog šutnje uprave u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje (33,3% u 2023.). Žalbi izjavljenih protiv rješenja o odbijanju ili odbacivanju zahtjeva bilo je 10 (37%), a jedna žalba (3,7%) izjavljena je protiv rješenja čelnika tijela o prigovoru.

Kao i prethodne godine, u 2024. građani su podnijeli najveći broj žalbi, njih 18 (55,7%), a iza njih slijede udruge koje se bave zaštitom okoliša, sa 6 podnesenih žalbi (22,2%).

Slika 10.1. Udio podnositelja žalbi



Prema kategorijama tijela javne vlasti, u 2024. po broju zaprimljenih žalbi ističu se tijela državne uprave s udjelom od 33,3%, odnosno njih 9, zatim slijede JLP(R)S s njih 6 (22,2%) te trgovačka društva u vlasništvu JLP(R)S s njih 5 (18,5%).

U 2024. u radu je bila ukupno 31 žalba, pri čemu su iz prethodnog izvještajnog razdoblja prenesene 4 žalbe, a riješene su 24 žalbe (77,4%).

Među informacijama koje su bile predmetom interesa podnositelja zahtjeva ističu se informacije koje se odnose na zaštitu od buke, gospodarenje otpadom, energetske suglasnosti, bazne stanice, informacije koje su vezane uz pokretanje postupka procjene utjecaja na okoliš te inspekcijska rješenja.

10.2. Dostupnost arhivskog gradiva

Zakonom o arhivskom gradivu i arhivima („Narodne novine“, broj 61/18, 98/19 i 114/22) Povjerenik je nadležan za provođenje drugostupanjskog postupka u predmetima odobravanja pristupa gradivu koje nije javno dostupno.

Korisnik koji traži gradivo ili podatke koji nisu u smislu Zakona arhivskom gradivu i arhivima javno dostupni, u zahtjevu za pristup gradivu treba navesti razloge koji su nužni za utvrđivanje njegova prava na pristup gradivu, a državni arhiv i arhiv JLP(R)S obvezni su o zahtjevu za pristup javnom arhivskom gradivu odlučiti rješenjem, vodeći računa o žurnosti zahtjeva i o tome da rok za postupanje ne može biti dulji od rokova koji su utvrđeni ZPPI-jem.

U 2024. Povjerenik nije zaprimio nijednu žalbu koja se odnosi na dostupnost arhivskog gradiva, a u radu nije bilo žalbi prenesenih iz ranijeg razdoblja.

10.3. Pristupačnost mrežnih stranica i programskih rješenja za pokretne uređaje

Sukladno obvezi iz članka 11. stavka 1. Zakon o pristupačnosti mrežnih stranica i programskih rješenja za pokretne uređaje tijela javnog sektora („Narodne novine“, broj 17/2019; dalje u tekstu: Zakon o pristupačnosti), Povjerenik je, s ciljem izrade drugog nacionalnog izvješća o digitalnoj pristupačnosti za razdoblje od 23. prosinca 2021. do 22. prosinca 2024. u drugoj polovici 2024. proveo praćenje usklađenosti mrežnih stranica i programskih rješenja za pokretne uređaje tijela javnog sektora sa zahtjevima pristupačnosti., a sukladno metodologiji praćenja utvrđenoj Provedbenom odlukom Komisije (EU) 2018/1524.

Temeljni uzorak za praćenje sastojao se od 155 mrežnih stranica za pojednostavljeno praćenje, 18 mrežnih stranica za dubinsko praćenje i 10 mobilnih aplikacija.

Sukladno predmetnoj metodologiji, uzorak je utvrđen prema službenoj statističkoj teritorijalnoj podjeli RH na razinama NUTS 2 (4 regije) i NUTS 3 (20 županija, jedinica regionalne samouprave koje se nalaze u sastavu statističkih regija) i LAU razini (556 jedinica lokalne samouprave) te prema osam utvrđenih kategorija usluga koja tijela javnog sektora pružaju (socijalna zaštita; zdravstvo; prijevoz; obrazovanje; zapošljavanje i porezi; zaštita okoliša, rekreacija i kultura; unaprjeđenje stanovanja i zajednica te javni red i sigurnosti), a u određivanju uzorka vodilo se računa o geografski uravnoteženoj distribuciji uzorka.

Pojednostavljeno i dubinsko praćenje mrežnih stranica obuhvatili su ukupno 87 zahtjeva pristupačnosti za mrežne stranice, a praćenjem mobilnih aplikacija obuhvaćena su 102 zahtjeva za mobilne aplikacije.

Kao i pri provedbi praćenja za prvo nacionalno izvješće o digitalnoj pristupačnosti 2021. , a s ciljem dobivanja što preciznijih rezultata o praktičnoj upotrebljivosti mrežnih stranica i mobilnih aplikacija za osobe s invaliditetom, i ovaj je put umjesto testiranja nekim od postojećih automatskih validatora provedeno manualno testiranje pristupačnosti koje su proveli vanjski suradnici (osobe s invaliditetom), predstavnici krovnih nacionalnih udruga osoba s invaliditetom (Zajednica saveza osoba s invaliditetom Hrvatske i Hrvatski savez slijepih).

Predmetno praćenje usklađenosti pokazalo je da su mrežne stranice i mobilne aplikacije koje su bile obuhvaćene uzorkom u relativno visokom stupnju zadovoljile zahtjeve pristupačnosti, no najveća prosječna pristupačnost zabilježena je u djelatnosti zdravstva (74%) i socijalne zaštite (64%), dok su najniže vrijednosti zabilježene u području odgoja, obrazovanja, znanosti i sporta (28%) te javnog reda i sigurnosti (29%).

Najviše vrijednosti pojedinačnih mrežnih stranica tijela javnog sektora zabilježene su u području javnog reda i sigurnosti te zdravstva (90%), dok su najmanje pristupačne utvrđene u djelatnosti zaštite okoliša, rekreacije i kulture (28%) te unaprjeđenja stanovanja i zajednice (29%).

Gledajući po regijama, prosječne vrijednosti pristupačnosti su za sve regije uglavnom izjednačene, no Sjeverna Hrvatska bilježi najvišu prosječnu vrijednost (74%), a Grad Zagreb najnižu (63%).

Za praćena tijela javnog sektora po razinama (uključujući lokalnu razinu i Grad Zagreb), prosječni rezultati su također ujednačeni, no ipak su za Grad Zagreb (71%) ostvareni prosječno najbolji rezultati, dok su nešto lošiji zabilježeni na lokalnoj razini (64%).

I ovo praćenje pokazalo je kako se prosječni rezultati gotovo ne razlikuju ako praćena tijela javnog sektora podijelimo po regijama ili po razinama.

Pored navedenoga, Povjerenik i MPUDT proveli su 2024. godine upitnik o digitalnoj pristupačnosti u tijelima javnog sektora. Svrha upitnika bila je utvrđivanje razine ispunjavanja obveza iz Zakona o pristupačnosti (početna procjena pristupačnosti, objavljivanje i revizija Izjave o pristupačnosti) te utvrđivanje najčešćih problema i izazova s kojima se susreću tijela javnog sektora pri provedbi Zakona. Ispitivanju se odazvalo nešto više od 600 tijela, što predstavlja uzorak od oko četvrtine tijela obveznika Zakona o pristupačnosti, što, s obzirom na činjenicu da je sudjelovanje u anketi dobrovoljno, ukazuje na visoku razinu uključenosti i spremnosti tijela da sudjeluju u ispitivanju.

Ključni rezultati pokazuju kako 76% ispitanika smatra da njihovo tijelo javnog sektora uglavnom ili u potpunosti osigurava digitalnu pristupačnost svojih sadržaja, 22% ispitanika ne može ocijeniti u kojoj mjeri njihovo tijelo javnog sektora osigurava digitalnu pristupačnost, a njih 2% smatra da njihovo tijelo ne osigurava na zadovoljavajući način digitalnu pristupačnost svojih sadržaja.

Kao glavne prepreke u ispunjavanju zakonske obveze ispitanici navode nedostatak osoblja s relevantnim znanjima i vještinama (49%), nedostatak financijskih sredstava (49%), nedovoljnu educiranost zaposlenih (44%) te nedostatak praktičnih smjernica (uputa) za osiguravanje pristupačnosti (43%).

Sveobuhvatni rezultati ankete javno su predstavljani na petom online okruglom stolu pod nazivom „*Digitalna pristupačnost od zakona do prakse*“ u rujnu 2024. uz sudjelovanje preko 230 sudionika: predstavnika udruga osoba s invaliditetom, državnih tijela i tijela državne uprave te drugih tijela javnog sektora, akademske zajednice i medija.

D) URED POVJERENIKA

11. Ured povjerenika

11.1. Općenito o Uredu

U Uredu povjerenika su ustrojene tri službe za pojedina područja rada i sistematizirano je 17 radnih mjesta s ukupno 30 izvršitelja.

Informacije o radu Ureda vidljive su kroz aktivnosti koje su analizirane u prethodnim poglavljima, a u nastavku slijede podaci o kadrovskim i financijskim aktivnostima Ureda povjerenika u 2024. godini.

Stručne poslove u Uredu povjerenika obavljaju državni službenici.

Na dan 31. prosinca 2024. godine, uz povjerenicu kao državnu dužnosnicu, bilo je zaposleno 18 državnih službenika, odnosno 60% od ukupnog broja predviđenih izvršitelja, i to:

- 8 u Službi za zaštitu prava na pristup informacijama - voditeljica službe, 6 savjetnika Povjerenika za informiranje, 1 savjetnica;
- 7 u Službi za praćenje i promicanje prava na pristup informacijama - voditeljica službe, 5 savjetnika Povjerenika za informiranje, 1 suradnica;
- 3 u Službi za opće poslove - voditeljica službe, 1 savjetnica, 1 suradnica.

Računovodstveno-financijski poslovi te poslovi održavanja informatičkog sustava povjereni su i u 2024. godini vanjskim pružateljima usluga.

Pravilnikom o unutarnjem redu Ureda povjerenika za informiranje propisano je radno vrijeme Ureda i prijam građana i drugih stranaka, slijedom čega je uredovno vrijeme za prijam građana i drugih stranaka od ponedjeljka do petka od 10.00 do 12.00 sati, a u iznimnim slučajevima, građani i druge stranke mogu se primati izvan uredovnog vremena za prijam.

Ujedno je za korisnike i tijela javne vlasti dostupan info telefon koji služi za općenite informacije o ostvarivanju prava na pristup informacijama (od ponedjeljka do petka od 14:00 do 15:00 sati). Korisnici obavijest o tijeku postupka i mogućnost razgledavanja spisa predmeta, ako dokažu pravni interes, mogu dogovoriti putem emaila: ppi@pristupinfo.hr.

11.2. Financiranje Ureda

Ukupni iznos sredstva osiguranih u državnom proračunu u 2024. godini, Glava 258 Povjerenik za informiranje, iznosio je 894.997,00 EUR. Sredstva osigurana na Izvoru 11 tijekom 2024. godine uključivala su financiranje aktivnosti na stavkama A874001 Administracija i upravljanje u iznosu od 888.294,00 EUR i K874004 Informatizacija u iznosu od 6.703,00 EUR. U prethodnoj godini, uz prihod 11, uključen je bio i izvor prihoda 581 - projekt u okviru aktivnosti T874009 za provedbu Nacionalnog plana oporavka i otpornosti (NPOO). Ukupni prihodi povećani su u

odnosu na 2023. godinu (808.601,71 EUR) prvenstveno zbog povećanih rashoda za plaće i ostale rashode za zaposlene.

Povjereniku za informiranje je tijekom 2024. godine bilo na raspolaganju ukupno 894.997,00 EUR, a sa svih izvora izvršeno je ukupno 875.403,68 EUR, odnosno 97,81% planiranih sredstava. Neurošena sredstva vraćena su u ukupnom iznosu od 19.593,32 EUR. Financijsko-materijalno upravljanje Uredom povjerenika nastavljeno je, kao i prethodnih godina, izrazito racionalno i pažljivo.

U nastavku se nalazi pregled sredstava i izvršenja tijekom 2024. godine.

Tablica 11.1. Financijski plan Povjerenika za informiranje i izvršenje u 2024.

258	POVJERENIK ZA INFORMIRANJE 2024.	Plan	Izvršeno	Izvršenje (%)	Preostalo
25805	POVJERENIK ZA INFORMIRANJE	894.997,00	875.403,68	97,81%	19.593,32
A874001 izv 11	ADMINISTRACIJA I UPRAVLJANJE	888.294,00	870.456,98	97,99%	17.837,02
31	Rashodi za zaposlene	781.051,00	779.068,39	99,75%	1.982,61
311	Plaće	653.876,00	652.977,64	99,86%	898,36
3111	Plaće za redovan rad	653.876,00	652.977,64	99,86%	898,36
3113	Plaće za prekovremeni rad	0,00	0,00	0,00%	0,00
312	Ostali rashodi za zaposlene	19.107,00	18.349,30	96,03%	757,70
3121	Ostali rashodi za zaposlene	19.107,00	18.349,30	96,03%	757,70
313	Doprinosi na plaće	108.068,00	107.741,45	99,70%	326,55
3132	Doprinosi za obvezno zdravstveno osig.	108.068,00	107.741,45	99,70%	326,55
32	Materijalni rashodi	107.173,00	91.387,05	85,27%	15.785,95
321	Naknade troškova zaposlenima	23.905,00	18.126,28	75,83%	5.778,72
3211	Službena putovanja	10.106,00	5.873,58	58,12%	4.232,42
3212	Naknade za prijevoz, rad na terenu	12.203,00	11.667,70	95,61%	535,30
3213	Stručno usavršavanje zaposlenika	1.500,00	585,00	39,00%	915,00
3214	Ostale naknade troškova zaposlenima	96,00	0,00	0,00%	96,00
322	Rashodi za materijal i energiju	14.329,00	11.665,55	81,41%	2.663,45
3221	Uredski materijal i ostali mat.rashodi	4.000,00	3.962,83	99,07%	37,17
3223	Energija	10.000,00	5.977,17	59,77%	4.022,83
3225	Sitni inventar i auto gume	329,00	1.725,55	524,48%	-1.396,55
323	Rashodi za usluge	62.719,00	56.719,57	90,43%	5.999,43
3231	Usluge telefona. Pošte i prijevoza	10.383,00	9.159,28	88,21%	1.223,72
3232	Usluge tek. i invest održavanja	3.882,00	1.248,99	32,17%	2.633,01
3233	Usluge promidžbe i informiranja	1.962,00	1.893,49	96,51%	68,51
3234	Komunalne usluge	4.750,00	882,42	18,58%	3.867,58
3235	Zakupnine i najamnine	5.929,00	8.107,89	136,75%	-2.178,89
3236	Zdravstvene i veterinarske usluge	1.591,00	1.270,00	79,82%	321,00
3237	Intelektualne i osobne usluge	14.954,00	11.886,00	79,48%	3.068,00
3238	Računalne usluge	13.295,00	15.453,50	116,24%	-2.158,50

258	POVJERENIK ZA INFORMIRANJE 2024.	Plan	Izvršeno	Izvršenje (%)	Preostalo
3239	Ostale usluge	5.973,00	6.818,00	114,15%	-845,00
324	Naknada troškova osobama izvan radnog odnosa	0,00	0,00	0,00%	0,00
3241	Naknada troškova osobama izvan radnog odnosa	0,00	0,00	0,00%	0,00
329	Ostali nespomenuti rashodi poslovanja	6.220,00	4.875,65	78,39%	1.344,35
3292	Premije osiguranja	133,00	0,00	0,00%	133,00
3293	Reprezentacija	3.954,00	3.396,87	85,91%	557,13
3296	Troškovi sudskih postupaka	2.000,00	1.250,00	62,50%	750,00
3299	Ostali nespomenuti rashodi posl.	133,00	228,78	172,02%	-95,78
34	Financijski rashodi	70,00	1,54	2,20%	68,46
343	Ostali financijski rashodi	70,00	1,54	2,20%	68,46
3431	Bankarske usluge	50,00	0,00	0,00%	50,00
3434	Ostali nespomenuti financijski rashodi	20,00	1,54	7,70%	18,46
K874004	INFORMATIZACIJA				
Izvor 11		6.703,00	4.946,70	73,80%	1.756,30
412	Nematerijalna imovina	0,00	0,00	0,00%	0,00
4123	Licence	0,00	0,00	0,00%	0,00
422	Postrojenja i oprema	6.703,00	4.946,70	73,80%	1.756,30
4221	Uredska oprema i namještaj	5.753,00	4.946,70	85,98%	806,30
4222	Komunikacijska oprema	950,00	0,00	0,00%	950,00
426		0,00	0,00	0,00%	0,00
4262	Ulaganja u programe	0,00	0,00	0,00%	0,00

E) OSVRT, PRIJEDLOZI I PREPORUKE ZA OTKLANJANJE NEDOSTATAKA I NEPRAVILNOSTI TE OKVIRNI PLAN DJELOVANJA POVJERENIKA I UREDA POVJERENIKA U 2024.

12. Osvrt na prijedloge, preporuke i aktivnosti Ureda povjerenika iz prošlogodišnjeg Izvešća

U Izvešću za 2023., s ciljem osiguravanja pravilne primjene ZPPI-ja, omogućavanja korisnicima što učinkovitijeg pristupa informacijama te olakšanja rada tijela javne vlasti u području rješavanja zahtjeva i ispunjavanja svih zakonskih obveza, dani su sljedeći prijedlozi i preporuke:

1. Pravilno ispunjenje obveze proaktivne objave informacija
2. Pravilna provedba savjetovanja s javnošću u svim njegovim fazama
3. Pravilno ispunjenje obveze osiguravanja javnosti rada na sjednicama tijela
4. Priprema registara i skupova podataka za objavu i stavljanje korisnicima na raspolaganje radi ponovne uporabe (otvaranje podataka)
5. Periodična provedba samoprocjene ispunjavanja obveza po ZPPI-ju
6. Dosljedno primjenjivanje prakse Povjerenika i Visokog upravnog suda radi izbjegavanja nesvrhovitih žalbi i tužbi
7. Upućivanje korisnika na mogućnost izjavljivanja prigovora na izdane obavijesti iz članka 23. stavka 1. točke 2.-6. ZPPI-ja
8. Pravodobno dostavljanje dokumentacije Povjereniku radi ubrzanja postupka
9. Pravodobno dostavljanje rješenja Povjerenika podnositelju žalbe radi ubrzanja okončanja žalbenog postupka
10. Pravodobno postupanje tijela javne vlasti radi izbjegavanja postupka izvršenja rješenja
11. Pravilno vođenje službenog upisnika o zaprimljenim zahtjevima
12. Pohađanje ciljanih edukacija iz područja pristupa i ponovne uporabe informacijama, savjetovanja s javnošću i povezanih propisa
13. Osiguravanje provedbe politike otvorenih podataka
14. Izmjena normativnog okvira za ostvarivanje pristupa informacijama

Navedene preporuke su općenite naravi te se kontinuirano iznose u izvješćima Povjerenika. Putem edukacija i drugih vidova komunikacije, službenici za informiranje tijela javne vlasti upućuju se na primjenu uspostavljene prakse Povjerenika i Visokog upravnog suda RH, kako se ne bi nepotrebno vodili žalbeni postupci i upravni sporovi za informacije za koje je potvrđeno da su javnog karaktera i da trebaju biti dostupne korisnicima.

Za buduće izvještajno razdoblje i dalje ostaju preporuke da je prilikom izdavanja obavijesti korisnike potrebno uputiti na mogućnost izjavljivanja prigovora čelniku tijela, da se informacije koje su predmet žalbenog postupka Povjereniku moraju pravodobno dostaviti te da se rješenja Povjerenika korisnicima dostavljaju sukladno odredbama ZUP-a.

Ispunjenje zakonskih obveza proaktivne objave informacija i provedbe savjetovanja s javnošću te objave informacija pogodnih za ponovnu uporabu odnosi se na sva tijela javne vlasti, a utvrđivanje postupa li se zakonito i svrhovito te funkcionira li sustav prava na pristup i ponovnu uporabu informacija djelotvorno i učinkovito, svako tijelo za sebe može procijeniti ispunjavanjem „Upitnika za samoprocjenu usklađenosti“.

Ured je u 2024. nastavio s provedbom edukacija o praktičnoj primjeni ZPPI-ja, organiziranjem ciljanih edukacija za pojedine kategorije tijela javne vlasti. I ova preporuka treba ostati za buduće izvještajno razdoblje, s obzirom na to da je nužno jačanje kapaciteta službenika za informiranje i drugih osoba koje su uključene u postupak rješavanja zahtjeva i ispunjenja drugih zakonskih obveza.

Nadalje, u Izvešću o provedbi Zakona u 2023. dan je okvirni plan djelovanja i aktivnosti Povjerenika i Ureda povjerenika za 2024.:

- Ciljano analitičko praćenje proaktivne objave informacija
- Provedba praćenja objave skupova podataka za ponovnu uporabu asset lista
- Provedba praćenja savjetovanja s javnošću odabranih tijela
- Provedba praćenja ispunjenja obveze osiguranja javnosti rada na sjednicama tijela
- Revidiranje postojećih uputa i smjernica za primjenu Zakona
- Nastavak s objavom sažetaka najvažnijih odluka i mišljenja te njihovih sažetaka
- Provedba edukativnih aktivnosti
- Obilježavanje Međunarodnog dana prava na pristup informacijama
- Organiziranje godišnjeg savjetovanja službenika za informiranje
- Nastavak suradnje u okviru Inicijative 2020
- Ostale aktivnosti

Sve navedene aktivnosti su ispunjene tijekom 2024. pa je tako Ured pratio zakonitost postupanja i korištenje šutnje uprave od strane tijela javne vlasti, ispunjenje obveze proaktivne objave informacija i provedbe savjetovanja s javnošću (praćenja na dan, dubinska praćenja na razini tri ministarstva, praćenja objave sastava radnih skupina).

Donesena je nova smjernica za tijela javne vlasti o ponovnoj uporabi informacija s ciljem osiguravanja jednoobraznog postupanja tijela javne vlasti u odnosu na proaktivnu objavu informacija za ponovnu uporabu i postupanju po zahtjevima korisnika i revidirane su tri smjernice o primjeni pojedinih zakonskih odredbi (zlouporaba prava, klasificirani podaci i poslovna tajna), nastavljena je objava odluka i mišljenja putem Tražilice odluka i mišljenja i kroz sažetke u rubrici „Iz prakse Povjerenika“ te je tijekom izvještajnog razdoblja s ciljem

standardizacije postupanja tijela javne vlasti objavljeno 13 novih mišljenja, uputa i sažetaka odluka Povjerenika.

Edukacija i promocija prava na pristup informacijama u 2024. se odvijala prema utvrđenom planu, pri čemu je omogućena komunikacija sa službenicima za informiranje, čelnicima/rukovodećim službenicima, korisnicima i medijima, a nastavljeno je i s održavanjem regionalnih edukacija (Varaždin, Sisak i Krk) te promotivnih događanja (Zagreb).

Povjerenik je 2024. sudjelovao na 5. regionalnog sastanka Inicijative 2020 u Crnoj Gori, kojim je nastavljena suradnja i razmjena iskustava između institucija zaduženih za slobodan pristup informacijama Crne Gore, Republike Kosovo, Republike Sjeverne Makedonije, Republike Slovenije, Republike Srbije i Republike Hrvatske.

13. Preporuke i prijedlozi za otklanjanje nedostataka i nepravilnosti

Prijedlozi, utemeljeni na ocjeni stanja, imaju tri cilja: osigurati pravilnu primjenu ZPPI-ja, omogućiti korisnicima učinkovitiji pristup informacijama te olakšati rad tijelima javne vlasti u području rješavanja zahtjeva za pristup informacijama. Prijedlozi i preporuke tijelima javne vlasti za 2025. daju se na temelju ocjene stanja prava na pristup i ponovnu uporabu informacija u 2024.

- Pravilno vođenje službenog upisnika o zaprimljenim zahtjevima

Upućuju se tijela javne vlasti na pravilno vođenje službenog upisnika.

Provedeni nadzori, rad po predstavkama i edukacije pokazuju da tijela javne vlasti ne ispunjavaju zakonsku obvezu vođenja službenog upisnika o zaprimljenim zahtjevima na zadovoljavajući način jer ili ga vode na nepravilan način, ili ga ni ne vode, a što utječe na cjelovitost podataka o primjeni ZPPI-ja.

- Kontinuirano primjenjivanje prakse Povjerenika i Visokog upravnog suda radi smanjivanja broja žalbi i tužbi i brže dostupnosti informacija koje su javnog karaktera

Upućuju se tijela prilikom rješavanja zahtjeva za pristup i ponovnu uporabu informacija rukovoditi se praksom Povjerenika i Visokog upravnog suda i na taj način osigurati učinkovito postupanje po zahtjevima. Trend visokog postotka potvrđenih rješenja Povjerenika od strane Visokog upravnog suda nastavljen je kao i u prethodnim izvještajnim razdobljima što ukazuje na stabilnu, ustaljenu i dosljednu praksu.

- Pravilna primjena odredbi oko postupanja sa zahtjevima za pristup i ponovnu uporabu informacija

Upućuju se tijela javne vlasti da na internetskim stranicama usklade obavijesti o načinu i uvjetima ostvarivanja prava na pristup informacijama te da sa internetskih stranica uklone Katalog informacija i druge akte koje ZPPI ne propisuje (pravilnici o postupanju sa zahtjevima za pristup informacijama, odluke o iznosima za naplatu troškova za pristup informacijama i dr.). Tijela javne vlasti u određenom broju slučajeva inzistiraju na formalnostima koje nisu propisane ZPPI-jem, npr. na obvezu ispunjavanja pomoćnog obrasca zahtjeva za pristup informacijama, ignoriranje zahtjeva poslanog elektroničkom poštom, upućivanje na potpisivanje zahtjeva, a donose i akte za koje nisu zakonom ovlaštena.

- Pravilno postupanje prilikom izdavanja obavijesti iz članka 23. stavka 1. točke 2.-6. ZPPI-ja

Upućuju se tijela javne vlasti na navođenje upute o pravnom lijeku prilikom izdavanja obavijesti iz članka 23. stavka 1. točke 2.-6. ZPPI-ja i to na način da se prigovor izjavljuje čelniku tijela. Povjerenik u svom radu zaprima određeni broj prigovora na obavijesti koje su tijela javne vlasti donijela temeljem članka 23. stavka 1. točke 2.-6. ZPPI-ja jer tijela javne vlasti u obavijestima nisu uputila korisnike kome se podnosi prigovor na izdanu obavijest.

- Pravilno postupanje po izjavljenom prigovoru

Upućuju se tijela javne vladi na dosljednu primjenu odredbe članka 122. ZUP-a prilikom rješavanja o prigovoru kako ne bi dolazilo do poništavanja rješenja, a samim time i produžavanjem postupka. Povjerenik je u žalbenim predmetima utvrdio da u slučajevima u kojima je izjavljen prigovor na izdane obavijesti iz članka 23. stavka 1. točke 2.-6. ZPPI-ja određena tijela javne vlasti ne odlučuje čelnik tijela javne vlasti kako je to propisano odredbom članka 122. ZUP-a, na što su ukazivali žalitelji, a što je rezultiralo poništavanjem tih rješenja.

- Pravilna primjena odredbi ZUP-a o postupanju sa spisom predmeta tijela javne vlasti u slučaju izjavljivanje žalbe

Upućuju se tijela javne vlasti na dosljednu primjenu odredaba ZUP-a kojima je je propisan postupak i ovlasti prvostupanjskog tijela u povodu žalbe, a također i obveza dostave drugostupanjskog rješenja putem prvostupanjskog tijela. Nepostupanje po odredbama ZUP-a, u slučaju kada je žalba izjavljena putem tijela javne vlasti (prvostupanjskog tijela), često rezultira pokretanjem upravnih sporova od strane korisnika istekom zakonskog roka za donošenje drugostupanjskog rješenja, a da Povjerenik uopće nije upoznat s izjavljenom žalbom. Također, nužno je da tijela javne vlasti drugostupanjska rješenja Povjerenika bez odgađanja dostavljaju žalitelju, kako se ne bi događalo da korisnik pokrene upravni spor jer nema saznanje da je Povjerenik donio rješenje. Isto tako, nužno je da tijela javne vlasti postupaju po pravomoćnim rješenjima Povjerenika i u slučaju kada je pristup informacijama omogućen, tako da postupaju u rokovima i na način kako je određeno rješenjem Povjerenika.

- Osiguravanje stručnog osposobljavanja službenika za informiranje i drugih osoba uključenih u postupak ostvarivanja prava na pristup informacijama

Preporuča se čelnicima i rukovodećim službenicima tijela javne vlasti, naročito onih koja imaju veliki broj poništenih rješenja, da službenike za informiranje i druge osobe uključene u postupak ostvarivanja prava na pristup informacijama upućuju na edukacije o primjeni ZPPI-ja, kao i druge edukacije o primjeni propisa povezanih sa ZPPI-jem, prvenstveno vezano uz primjenu ZUP-a kao općeg postupovnog propisa koji se primjenjuje u postupcima ostvarivanja prava na pristup informacijama.

- Objavljivanje sastava radnih skupina koje su izradile nacрте akata koji se stavljaju na savjetovanje

Upućuju se tijela javne vlasti na obvezu objave sastava radnih skupina koje su izradile nacрте akata koji se stavljaju na savjetovanje, ako je odlukom čelnika tijela radna skupina bila osnovana. Manje od trećine tijela javne vlasti je objavljivalo sastave radnih skupina koje su izradile nacрте akata koji se stavljaju na savjetovanje, iz čega proizlazi da više od dvije trećine tijela nije objavljivalo sastav radnih skupina. **Iz navedenih podataka nije razvidno jesu li radne skupine bile osnovane ili nisu te je potrebno objavljivati ili sastav radne skupine ili obavijest da radna skupina nije bila osnovana.**

- Objavljivanje izvješća o provedenom savjetovanju

Upućuju se tijela na obvezu objavljivanja izvješća o provedenom savjetovanju. U 2024. je došlo do smanjenja u ispunjavanju obveze objave izvješća o provedenim savjetovanjima, što

pridonosi narušavanju odnosa povjerenja između građana i javne uprave. S obzirom da objava izvješća predstavlja jedan od ključnih koraka u provedbi savjetovanja s javnošću, nužno je po završetku savjetovanja objaviti izvješće.

- Objavljivanje i redovno ažuriranje popisa skupova podataka iz djelokruga tijela (tzv. asset lista), s metapodacima

Upućuju se tijela javne vlasti da su dužna na svojim mrežnim stranicama objavljivati i redovno ažurirati u strojno čitljivom obliku, s ciljem informiranja korisnika, **popise** svih registara, baza podataka, upisnika, evidencija, očevidnika, imenika, popisa te drugih skupova podataka prikupljenih u obavljanju poslova iz njihova djelokruga (tzv. asset lista), s metapodacima, koji uključuju naziv skupa podataka, kratak opis skupa podataka (ključne riječi), zakonsku osnovu za vođenje skupa podataka (naziv propisa), odnosno drugu osnovu (ako postoji), učestalost ažuriranja (svakodnevno, mjesečno, kvartalno, godišnje), način pristupa (slobodan, ograničen, nedostupan), poveznicu za preuzimanje (ako je skup objavljen), uvjete ponovne uporabe (Otvorena dozvola RH ili druga dozvola), format objave skupa podataka, ključne riječi skupa podataka i kontakt osobe (ustrojstvene jedinice) zadužene za vođenje skupa podataka). U asset listu unose se i podaci o onim skupovima podataka kojima je pristup ograničen ili u potpunosti nedostupan zbog zakonskih ograničenja iz članka 15. stavka 2. ZPPI.

- Objavljivanje registara i baza podataka te skupova podataka za ponovnu uporabu iz nadležnosti tijela na Portalu otvorenih podataka

Upućuju se tijela javne vlasti na potrebu ulaganja dodatnog napora u ispunjenju zakonske obveze iz članka 28. stavka 1. ZPPI-ja, kako bi identificirala, a potom i objavila na Portalu otvorenih podataka u strojno čitljivom i otvorenom obliku sve registre i baze podataka te skupove podataka za ponovnu uporabu koji su izrađeni u okviru obavljanja poslova iz njihovog djelokruga, za čije objavljivanje ne postoje zakonska ograničenja iz članka 15. stavka 2. Zakona te za koje ne postoji obveza proaktivne objave utvrđena temeljem neke druge točke članka 10. stavka 1. Zakona.

- Objavljivanje visokovrijednih skupova podataka, u strojno čitljivom obliku, putem odgovarajućih API servisa i u obliku masovnog preuzimanja

Upućuju se tijela javne vlasti koja posjeduju visokovrijedne podatke (geoprostorni podaci, promatranje Zemlje i okoliš, meteorološki podaci, statistički podaci, trgovačka društva i vlasništvo nad trgovačkim društvima, mobilnost) na izvršavanje zakonske obveze iz članka 28. stavka 4. ZPPI-ja. Navedene podatke potrebno je identificirati, uvrstiti u tzv. asset liste i objaviti na svojim mrežnim stranicama na zakonski određen način, kao i objaviti njihove poveznice na Portalu otvorenih podataka.

- Izmjena normativnog okvira za ostvarivanje pristupa informacijama

Višegodišnja praksa u primjeni ZPPI-ja ukazala je na određene slabosti postojećeg normativnog okvira koje zahtijevaju jasnije i preciznije reguliranje pojedinih pitanja radi veće efikasnosti u ostvarivanju prava na pristup informacijama, a što su pokazali i rezultati projekta Unaprjeđenje provedbe Zakona o pravu na pristup informacijama“ koji se u okviru NPOO-a provodio tijekom 2022. i 2023. godine.

14. Okvirni plan djelovanja Ureda u 2025.

Aktivnosti Ureda povjerenice u 2025. u velikom su dijelu determinirane utvrđenim stanjem u području pristupa informacijama koje je prikazano u ovom Izvješću.

- *Ciljano analitičko praćenje proaktivne objave informacija*

U 2025. nastaviti će se s provedbom segmentiranih, odnosno ciljanih praćenja za odabrane skupine tijela i za odabrane kategorije informacija.

- *Provedba praćenja objave skupova podataka za ponovnu uporabu asset lista*

U 2025. godini praćenja će biti usmjerena na tijela državne uprave, državna tijela, JLP(R)S te na ustanove i trgovačka društva koja raspolažu bazama i registrima s podacima pogodnim za ponovnu uporabu.

- *Provedba praćenja savjetovanja s javnošću*

Nastavit će se provedba praćenja savjetovanja s javnošću putem portala e-Savjetovanja na određeni dan, kao i sveobuhvatno praćenje savjetovanja na razini odabranih tijela u smislu praćenja objave plana savjetovanja, roka trajanja savjetovanja, objava informacija o sastavu radnih skupina i objave izvješća o provedenom savjetovanju.

- *Provedba praćenja ispunjenja obveze osiguranja javnosti rada na sjednicama tijela*

Nastavit će se s praksom da se o zakonskoj obvezi osiguravanja javnosti rada detaljno educira na radionicama koje se održavaju u Državnoj školi za javnu upravu. Tom prilikom provodit će se praćenje internetskih stranica tijela čiji službenici pohađaju radionicu, utvrđivat će se način ispunjenja zakonske obveze i davati preporuke za usklađenje sa Zakonom.

- *Revidiranje postojećih uputa i smjernica za primjenu Zakona*

Povjerenik je u izradio brojne upute i smjernica tijelima javne vlasti radi pravilne primjene zakonskih odredbi, od kojih je tijekom 2024. dio Smjernica revidiran. Tijekom 2025. Povjerenik će nastaviti s revidiranjem postojećih smjernica i uputa.

- *Nastavak s objavom sažetaka najvažnijih odluka i mišljenja te njihovih sažetaka*

Objava odluka i mišljenja Povjerenika pomaže tijelima javne vlasti prilikom donošenja odluka, a korisnicima kako bi bili upoznati o dostupnosti ili nedostupnosti određenih informacija. Nastavit će se s praksom objavljivanja odluka i mišljenja na aplikaciji Tražilice odluka i mišljenja – TOM i pojedinih sažetaka na mrežnoj stranici Povjerenika u rubrici „Iz prakse Povjerenika“, temeljnih standarda utvrđenih odlukama Povjerenika.

- *Provedba edukativnih i ostalih aktivnosti*

Nastavit će se s provedbom edukativnih aktivnosti, sukladno utvrđenom i objavljenom planu, koji obuhvaća provedbu edukacija u suradnji s Državnom školom za javnu upravu u Zagrebu i na regionalnoj razini, provedbu kratkih webinarima o pojedinim segmentima primjene Zakona, provedbu krojenih edukacija za tijela i korisnike prava i ostale aktivnosti. Osim toga, s obzirom da obrađeni podaci ukazuju na velik broj žalbi izjavljenih zbog toga što odbijanja zahtjeva jer se tražene informacija ne smatra informacijom u smislu ZPPI-ja kao i zbog odbacivanje

zahtjeva jer tijelo ne posjeduje informacije, započet će se s novim tematskim webinarom na opisanu temu. Planira se održavanje sedmog po redu godišnjeg savjetovanja službenika za informiranje, na kojem će se obrađivati aktualne teme s područja prava na pristup i ponovne uporabe informacija te će službenici imati priliku razmijeniti iskustva i unaprijediti znanja o primjeni Zakona. U 2025. godini prigodno će se obilježiti i Međunarodni dan prava na pristup informacijama – 28. rujna.

- *Nastavak suradnje u okviru Inicijative 2020 i razvoj nove međunarodne suradnje (studijska posjeta)*

Šesti sastanak Inicijative 2020 će se 2025. godine održati u Republici Kosovo. Povjerenik za informiranje sudjelovat će na navedenom sastanku i nastaviti suradnju i razmjenu iskustava u okviru Inicijative. Planira se studijska posjeta državi članici EU s ciljem upoznavanja prakse i dosegnutih standarda u području prava na pristup informacijama.

- *Ostale aktivnosti*

U radu valja ostaviti prostora i za ostale aktivnosti koje proizlaze iz zakonskih obveza i problema uočenih u primjeni Zakona. Pored toga, praksa uvijek donosi i potrebu reagiranja na pitanja koja se unaprijed teško mogu odrediti. Stoga će Okvirni plan djelovanja Povjerenika i Ureda u 2025. zasigurno trebati odgovarajuće dopunjavati.

Povjerenik za informiranje

Izvešće o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama za 2024. godinu

Zagreb, ožujak 2025.

Pravna osnova:

- Članak 60. stavak 4. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, broj 25/13, 85/15 i 69/22)
- Članak 214. i 215. Poslovnika Hrvatskog sabora („Narodne novine“, broj 81/13, 113/16, 69/17, 29/18, 53/20, 119/20, 123/20 i 86/23)

Broj stranica: 109