

HRVATSKA PRAVNA REVIJA

SRETAN
BOŽIĆ
I NOVA
2011.
GODINA!



SAVJETOVANJE

NOVO OVRŠNO PRAVO – PROVEDBA U PRAKSI

11. siječnja 2011. | Sheraton Zagreb Hotel | Zagreb

ISSN 1332-8670

inženjerski**biro** 
Heizelova 4a | p.p. 314 | 10000 Zagreb

SADRŽAJ

OBVEZNO PRAVO

- mr. sc. TIN MATIĆ, dipl. iur.
Ugovori u elektroničkoj trgovini..... 1
- VATROSLAV TEŽULAT, dipl. iur.
Obveza naknade materijalne štete
- neka sporna pitanja - 18

ZEMLJIŠNOKNJIŽNO PRAVO

- MLADEN TVRDEIĆ, dipl. iur.
Provedivost upisa određenog odlukom suda
(ili drugog nadležnog tijela) s obzirom na stanje
zemljišne knjige 33

RADNO PRAVO

- mr. sc. IRIS GOVIĆ
Nadomještanje suglasnosti za otkaz ugovora
o radu zaštićenim kategorijama radnika..... 38

NASLJEDNO PRAVO

- ZINKA BULKA, dipl. iur.
Nasljeđivanje na temelju oporuke..... 53

FINANCIJSKO PRAVO

- dr. sc. DANKO ŠPOLJARIĆ
Mirovinski fondovi i društva za osiguranje
kao institucionalni investitori tržišta kapitala..... 61

UPRAVNO PRAVO

- dr. sc. ALEN RAJKO
Nova metodologija vrednovanja regulacije
prava na pristup informacijama..... 69

KAZNENO PRAVO

- dr. sc. GORDANA MRŠIĆ
Posebno (dopunsko) kazneno
zakonodavstvo - Kaznena djela smještena
u Zakon o trgovačkim društvima - 78

PRAKSA EUROPSKOG SUDA

- IVO EŠKINJA, dipl. iur./univ. spec. oec.
Praksa Europskog suda iz područja
trgovinske politike..... 88

ODGOVORI NA PITANJA - INFORMACIJA

- NEVENKA BAGARIĆ, dipl. iur.
Mirovinsko osiguranje..... 99

PRIKAZ SAVJETOVANJA

- dr. sc. MARIJAN ĆURKOVIĆ
Naknada neimovinske štete -
nove Hrvatske orijentacijske
medicinske tablice
za procjenu oštećenja zdravlja..... 104

- dr. sc. IVAN TEODOROVIĆ
SNJEŽANA JURIŠIĆ, prof.
Refleksije i poruke 18. tradicionalnog savjetovanja
Hrvatskog društva ekonomista..... 110

- BLANKA IVANČIĆ-KAČER, dipl. iur.
Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva
i pravne prakse - građansko, trgovačko,
radno i upravno pravo u praksi
Opatija 4. - 5. studenoga 2010..... 112

PREGLED NOVIH PROPISA

- Pripremila: NEDA CICVARIĆ, dipl. iur. 115

Nova metodologija vrednovanja regulacije prava na pristup informacijama



Potkraj rujna objavljena je nova metodologija vrednovanja i usporedbe nacionalnih regulacija prava na informaciju, koja primjenjuje 61 indikator, u okviru sedam elemenata prava na pristup informacijama.

Spomenuto je koincidiralo s izričitim uvrštavanjem spomenutog prava u hrvatski ustavni tekst te s pripremama za noveliranje Zakona o pravu na pristup informacijama.

Autor navodi indikatore sadržane u novoj metodi, referentne odredbe domaćeg zakonodavstva, kao i novosti najavljene u okviru priprema za izmjene i dopune Zakona o pravu na pristup informacijama.

Ključne riječi: pravo na pristup informacijama javnog sektora, vrednovanje i komparacija nacionalnih zakonodavstava.

1. UVOD

U prigodi ovogodišnjeg obilježavanja Međunarodnog dana prava na pristup informacijama (28. rujna) *Access Info Europe* (Madrid) i *Centre for Law and Democracy* (Halifax, Kanada) objavili su novi instrument vrednovanja i usporedbe nacionalnih regulacija prava na informaciju.

Prilikom predstavljanja, istaknuto je da je nova metodologija usmjerena na pitanje učinka nacionalnih pravnih okvira na pravo na pristup informacijama javnog sektora. Time se osigurava usporedno rangiranje više od 80 režima pristupa informacijama koji trenutno postoje u svijetu, produbljava se razumijevanje prava na informaciju te promicanje zajedničkih minimalnih standarda na tom području.

Metodologijom nije obuhvaćen jedan od ključnih činitelja prava na informaciju - odredbe o proaktivnom

U prigodi ovogodišnjeg obilježavanja Međunarodnog dana prava na pristup informacijama (28. rujna) *Access Info Europe* (Madrid) i *Centre for Law and Democracy* (Halifax, Kanada) objavili su novi instrument vrednovanja i usporedbe nacionalnih regulacija prava na informaciju.

objavlivanju informacija. Naime, te su odredbe često raspršene širom zakonodavstva, pa bi njihova znanstvena analiza zahtijevala osjetno veće resurse, obrazložili su autori.

Metodologija, čiji je razvoj trajao skoro godinu dana, sadrži numeričku procjenu primjenom 61 indikatora, koji su grupirani u sedam elemenata prava na informaciju. Maksimalan broj bodova je 150.

Elementi prava na informaciju ponderirani su na sljedeći način:

ELEMENT	Maksimalan broj bodova
Pravo na pristup	6
Djelokrug	30
Postupak povodom zahtjeva za pristup	30
Iznimke od prava na pristup i odbijanje zahtjeva	30
Pravni lijekovi	30
Sankcije i zaštita	8
Promotivne mjere	16
UKUPNO	150

Iz netom navedenog slijedi da autori metodologije u pogledu prava na pristup informacijama najveću relevantnost pridaju djelokrugu, postupku povodom zahtjeva za pristup, iznimkama od prava na pristup i odbijanju zahtjeva te pravnim lijekovima.

Među 61 indikatorom, bodovno je "najjači" indikator broj 29, koji se odnosi na iznimke od prava pristupa. To smatramo logičnim jer upravo iznimke (ograničenja) u najvećoj mjeri određuju stvarni sadržaj i doseg svih načelno priznatih prava.

Natprosječno je ponderiran i indikator broj 7 (primjena prava na pristup u odnosu na sva tijela izvršne vlasti).

2. NOVOSTI U HRVATSKOM PRAVU

Objava metodologije koincidirala je s dvije važne novine u hrvatskoj regulaciji prava na pristup informacijama javnog sektora:

* Alen Rajko, Grad Opatija.

- izričitim uvrštavanjem tog prava u tekst Ustava Republike Hrvatske¹, odredbom novog stavka 4. u članku 38.,

- podmaklim pripremama za noveliranje Zakona o pravu na pristup informacijama² (u nastavku teksta: ZPPI).

Prema informacijama raspoloživima u vrijeme pisanja ovog teksta (sredina listopada 2010.)³, predstojeća intervencija u tekst ZPPI-ja obuhvaća sljedeće ključne novine:

- širi pojam "tijela javne vlasti",

- uvođenje testa javnog interesa i testa razmjernosti (proporcionalnosti)⁴,

- povjeravanje odlučivanja o žalbama u postupcima pristupa informacijama neovisnome nadzornom tijelu (navedene poslove trebala bi obavljati postojeća Agencija za zaštitu osobnih podataka⁵),

- oslobođenje ovlaštenika prava na pristup informacijama od plaćanja upravnih pristojbi te utvrđenje jedinствених kriterija na naplatu stvarnih materijalnih troškova u postupku pristupa,

- potpunije uređenje izvješćivanja o provedbi Zakona.

U razdoblju od stupanja ZPPI-ja na snagu donesen je i novi opći upravnoprocesni zakon, pa se na postupovna pitanja koja nisu uređena odredbama ZPPI-ja podredno primjenjuju norme Zakona o općem upravnom postupku⁶ (u nastavku teksta: ZUP).

3. INDIKATORI NOVE METODOLOGIJE VREDNOVANJA REGULACIJE PRAVA NA PRISTUP INFORMACIJAMA

U nastavku donosimo pregled indikatora sadržanih u novoj metodologiji vrednovanja i usporedbe nacionalnih regulacija prava na informaciju⁷.

Pritom smo uz svaki od indikatora naveli referentnu odredbu važećeg teksta ZPPI-ja, odnosno drugoga domaćeg propisa.

I. PRAVO NA PRISTUP

INDIKATOR	Raspon bodovanja	Odredba ZPPI-ja (čl./st.)	Predviđeno uvođenje u noveli ZPPI-ja
1. Pravni okvir (ustav, zakonodavstvo, sudska praksa) priznaje temeljno pravo na pristup informacijama.	0-2	Ustav RH - 38/4 ZPPI-ja - 4	
2. Pravni okvir sadrži presumpciju u korist pristupa svim informacijama u posjedu javnih tijela, osim u slučaju ograničenog broja iznimki.	0-2	ZPPI-ja - 4 i 8	
3. Pravni okvir sadrži izjavu o načelima koja upućuju na široko tumačenje prava na pristup informacijama te naglašavaju koristi od prava na informaciju.	0-2		

¹ Nar. nov., br. 56/90, 135/97, 8/98 - proć. tekst, 113/00, 124/00 - proć. tekst, 28/01, 41/01 - proć. tekst, 55/01-ispr., 76/10, 85/10 - proć. tekst.

Spomenuta dopuna sadržana je u čl. 6. Promjene Ustava Republike Hrvatske (Nar. nov., br. 76/10), koja je na snagu stupila 16. lipnja 2010. godine.

Detaljnije o novoj odredbi čl. 38. st. 4. Ustava Republike Hrvatske vidjeti u: Rajko, Alen, "Implikacije uvrštavanja prava na pristup informacijama javnog sektora u Ustav Republike Hrvatske", HJU 3/10.

² Nar. nov., br. 172/03.

³ Autor zahvaljuje Ministarstvu uprave na omogućenom uvidu u aktualnu verziju Nacrta Konačnog prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o pravu na pristup informacijama.

⁴ U regulaciji i teoriji prisutni su i pojmovi "interes javnosti" (npr. čl. 16. Zakona o tajnosti podataka - Nar. nov., br. 79/07), "test škodljivosti" (enlg. *harm test*), "test pretežnosti interesa" i dr. Spomenute sintagme imaju zajedničku bit: mogućnost odstupanja od propisane nedostupnosti informacije "vaganjem" zaštićenog dobra (interesa) s javnim ili nekim drugim relevantnim interesom.

⁵ Vidjeti Zakon o zaštiti osobnih podataka (Nar. nov., br. 103/03, 118/06 i 41/08 - u nastavku teksta: ZZOP).

Također, posebno smo označili indikatore za čiji sadržaj u hrvatskom pravu trenutno nema referentne odredbe, ali je uvrštavanje odgovarajuće norme predviđeno predstojećim noveliranjem ZPPI-ja⁸.

⁶ Nar. nov., br. 47/09.

⁷ Radi jednostavnosti, umjesto termina "tijelo javne vlasti", u tablicama koristimo izraz "javno tijelo".

⁸ Navedena rubrika ne obuhvaća intervencije u postojeće referentne odredbe ZPPI-ja planirane izmjenama i dopunama spomenutog Zakona.

VII. PROMOTIVNE MJERE

INDIKATOR	Raspon bodovanja	Odredba ZPPI-ja ili drugog propisa (čl./st.)	Predviđeno uvođenje u noveli ZPPI-ja
54. Javna tijela dužna su imenovati službenike ili jedinice za informiranje, koji osiguravaju da odnosno javno tijelo ispunjava svoje obveze vezane za pristup informacijama.	0-2	ZPPI-ja - 22	
55. Središnje tijelo, poput povjerenika za informacije ili vladinog resora, ima opću zadaću promicanja prava na informaciju.	0-2		X
56. Propisana je obveza poduzimanja mjera usmjerenih na podizanje javne svijesti (npr. izdavanjem vodiča za javnost ili uvođenjem prava na pristup informacijama u školske programe).	0-2		
57. Sustav je postavljen na način da se propisuju i primjenjuju barem minimalni standardi upravljanja zapisima.	0-2	Uredba o uredskom poslovanju	
58. Javna tijela dužna su sastaviti, ažurirati i objaviti popise dokumenata u njihovu posjedu.	0-2	ZPPI-ja - 22/4-5	
59. Obavezni su programi osposobljavanja javnih službenika.	0-2		
60. Javna tijela dužna su godišnje izvješćivati o provedbi odredaba o pristupu informacijama. To uključuje statističke podatke o primljenim zahtjevima te o postupanju povodom zahtjeva.	0-2	ZPPI-ja - 25	
61. Središnje tijelo, poput povjerenika za informacije ili vladinog resora, dužno je parlamentu podnijeti objedinjeno izvješće o primjeni zakona o pravu na pristup informacijama.	0-2	ZPPI-ja - 25	

Summary

At the end of September a new methodology of assessing and comparing national regulations of the right of access to information that applies 61 indicators was published.

This coincided with the explicit introduction of the mentioned right into the Croatian Constitution and the preparations for amending the Right of Access to Information Act.

The author states the indicators that are encompassed by this new method, referent provisions of the Croatian legislation, as well as the novelties announced within the scope of the preparation for amendments to the Right of Access to Information Act.

Key words: right to access public sector information, assessment and comparison of national legislations.

NEW METHODOLOGY
OF ASSESSING THE
REGULATION OF THE
RIGHT OF ACCESS TO
INFORMATION