



**REPUBLIKA HRVATSKA
POVJERENIK ZA INFORMIRANJE**

KLASA: 900-01/19-01/10
URBROJ: 401-01/21-19-4
Zagreb, 24. rujna 2019.

**JEDINICAMA LOKALNE I PODRUČNE
(REGIONALNE) SAMOUPRAVE
- svima**

**PREDMET: Smjernice za provedbu članka 12. Zakona o pravu na pristup
informacijama – Javnost rada**

- *Dodatne smjernice za proaktivnu/pravovremenu objavu dnevnih redova sjednica i zaključaka/zapisnika te mogućnosti prisustvovanja na njima*

Zakon o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, br. 25/13, 85/15; u daljnjem tekstu: Zakon) u članku 12. propisuje obvezu osiguravanja javnosti rada tijela javne vlasti. Stavak 1. tog članka propisuje da su tijela obvezna javnost informirati o dnevnom redu zasjedanja ili sjednica službenih tijela i vremenu njihova održavanja, načinu rada i mogućnostima neposrednog uvida u njihov rad te broju osoba kojima se može istodobno osigurati neposredan uvid u rad tijela javne vlasti, pri čemu se mora voditi računa o redoslijedu prijavljivanja.

S obzirom na uočene nepravilnosti u primjeni navedenih odredbi u praksi, Povjerenik za informiranje je u Izvješću o provedbi Zakona za 2018. među prijedloge za otklanjanje nedostataka i nepravilnosti istaknuo upravo potrebu da, radi omogućavanja uvida javnosti u rad, tijela javne vlasti proaktivno, a ne retroaktivno objavljuju dnevne redove sjednica te upoznaju javnost s uvjetima prisustvovanja na njima.

U Smjernicama za javnost rada tijela javne vlasti: Primjena članka 12. i članka 10., stavak 1., točka 12. Zakona o pravu na pristup informacijama, KLASA: 008-01/17-01/27, URBROJ: 401-01/05-17-1 od 8. prosinca 2017. godine, dostupnima na poveznici <https://www.pristupinfo.hr/pravni-okvir/upute-smjernice-obraci/>, Povjerenik za informiranje istaknuo je preporuke glede proaktivne objave svih propisanih informacija vezanih uz osiguranje javnosti rada.

S obzirom na nedostatke uočene u radu po žalbama i predstavkama korisnika te putem analitičkih praćenja internetskih stranica odabranih jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave glede ispunjenja obveze propisane člankom 12. Zakona, Povjerenik za informiranje kroz *dodatne smjernice* upućuje odnosna tijela kako osigurati višu razinu javnosti rada njihovih predstavničkih tijela (općinska i gradska vijeća, županijske skupštine, Gradska skupština Grada Zagreba).

Način i rok objave dnevnih redova sjednica

Iako Zakon ne propisuje rok u kojem je potrebno objavljivati propisane informacije, sukladno načelu pravodobnosti, potpunosti i točnosti informacija iz članka 7. Zakona, informacije se trebaju objavljivati u primjerenom roku, ovisno o sadržaju informacije.

Dakle, **tijela su dužna pravodobno, u primjerenom roku prije održavanja sjednice, objaviti dnevni red**, odnosno obavijest o mjestu i vremenu održavanja sjednica predstavničkih tijela (najava o održavanju sjednice) sa cjelovitim dnevnim redom; a što se odnosi i na najave sjednica i dnevne redove sjednica formalnih radnih tijela na kojima se odlučuje o pravima i interesima korisnika. Pravovremena i proaktivna objava dnevnih redova sjednica je nužna kako bi se pravilno primijenila zakonska odredba, što se ne postiže objavom dnevnih redova retroaktivno, odnosno naknadno, u sklopu zaključaka ili zapisnika s održane sjednice.

Način objave obavijesti o mogućnosti neposrednog uvida u rad na sjednicama

Cilj i uloga članka 12. Zakona je omogućavanje javnosti da vrši nadzor nad tijelima javne vlasti koja donose odluke, čime se povećava razina njihove odgovornosti i transparentnosti u radu i odlučivanju, međutim, takva vrsta nadzora je jedino moguća kada tijelo javne vlasti unaprijed odobri neposredno sudjelovanje određenom broju zainteresiranih građana.

Napominjemo da javnost može biti prisutna na dijelu sjednice otvorenom za javnost, odnosno na onom dijelu sjednice na kojem se ne raspravlja o pitanjima u kojima se po zakonu javnost mora isključiti ili koja se tiču informacija za koja postoje ograničenja pristupa sukladno zakonskim odredbama.

Stoga su tijela javne vlasti, uz objavu **statuta, poslovnika o radu, pravilnika** ili drugog odgovarajućeg akta kojim se propisuje način rada na sjednicama, dužna objaviti **obavijest o načinu omogućavanja neposrednog uvida u rad tijela**, objavom procedure prijave i broja osoba koje mogu prisustvovati na sjednicama, pri čemu se mora voditi računa o redoslijedu prijavljivanja.

Tijela trebaju unaprijed definirati koliki broj osoba može prisustvovati sjednici, koji su uvjeti prisustvovanja (npr. bez mogućnosti raspravljanja), na koji način se zaprimaju pozivi za sudjelovanje (npr. prijava e-mailom ili telefonom) te ostale relevantne informacije, poput toga je li potrebno ponijeti identifikacijsku ispravu. Zakon propisuje i da tijela 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 informacijama, a valja naglasiti i da iako predstavnici javnosti imaju pravo prisustvovanja sjednicama uz prethodnu najavu, ne smiju remetiti rad i tijek sjednice, nemaju pravo na sudjelovanje u raspravi ili javno iznošenje svojih stavova i mišljenja za vrijeme trajanja sjednice, o čemu ih se treba upozoriti prije početka rada.

Navedene informacije o načinu omogućavanja neposrednog uvida u rad mogu se objaviti na **dva načina**: ili kao trajan sadržaj rubrike posvećene objavi informacija vezanih uz ostvarenje javnosti rada (kao generalna obavijest) ili prije svake sjednice, kao sastavni dio najave s dnevnim redom.

Snimanje sjednica od strane predstavnika javnosti

Pitanje legalnosti samog čina snimanja (tonskog ili slikovnog), kao i pitanje najave snimanja, objašnjavanja svrhe snimanja i eventualno traženje privole snimanih osoba te reproduciranje snimljenog materijala, **nije u nadležnosti Povjerenika za informiranje**, već se navedena pitanja uređuju odredbama Kaznenog zakona („Narodne novine“, br. 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18 – kaznena djela protiv privatnosti, čl. 143. i 144.), odredbama Opće uredbe o zaštiti podataka (GDPR) te eventualno statuta, poslovnika ili drugog općeg akta predstavničkog tijela čija se sjednica želi snimati ili javno prenositi.

Kako nadležnost Povjerenika za informiranje u vezi s ovim pitanjem nije definirana odredbama članka 12. Zakona, iz kojih je razvidno da se ne spominje mogućnost snimanja sjednica, tako smo mišljenja da se mogućnost takvog načina snimanja sjednica mora regulirati internim aktima i propisima koji reguliraju rad tijela javne vlasti, odnosno u širem smislu je regulirana Općom uredbom o zaštiti podataka (GDPR) i Kaznenim zakonom.

Načelno razmatrajući, jamstvo zaštite privatnosti i osobnih podataka te jamstvo pristupa informacijama i pravo na slobodu novinarskog izvještavanja, spadaju u jednaku kategoriju Ustavom zajamčenih ljudskih prava i temeljnih sloboda, stoga je **pitanje svakog pojedinog slučaja** te više preklapajućih propisa koji takav slučaj reguliraju, da se utvrdi smije li se ili ne smije snimati sjednica tijela javne vlasti.

Pri tome naglašavamo da nije dopušteno snimanje zatvorenog dijela sjednice, odnosno dijela sjednice kada se raspravlja o pitanjima u kojima se po zakonu javnost mora isključiti, odnosno ako se radi o informacijama za koje postoje ograničenja prava na pristup informacijama.

Način i rok objave zaključaka ili zapisnika sa sjednica

Napominjemo da, što se tiče **obveze objave zaključaka (ili po preporuci Povjerenika, zapisnika sa sjednica)**, tijela trebaju i njih objaviti pravovremeno, u skladu s načelom iz članka 7. Zakona, u razumnom roku nakon održane sjednice. Naime, u dosadašnjim analitičkim praćenjima ispunjenja obveza propisanih člancima 10., 11. i 12. Zakona od strane odabranih lokalnih i područnih (regionalnih) jedinica, Povjerenik za informiranje uočio je izrazito nisku razinu objave zaključaka, odnosno zapisnika sa sjednica predstavničkih tijela u razumnom roku.

Naime, objava verificiranih zapisnika ili prijedloga zapisnika u sklopu prve točke dnevnog reda prilikom najave sljedeće sjednice na kojoj se zapisnik s prethodne sjednice usvaja, a što je najučestalija praksa uočena internetskim stranicama praćenih jedinica, iz perspektive korisnika ne predstavlja pravodobnu i ažurnu informaciju, budući da je često riječ o vremenskom razdoblju od nekoliko mjeseci te se time ne ispunjava svrha ostvarivanja transparentnosti u radu i odlučivanju. Napominjemo da ni objava zaključka, odnosno zapisnika sa sjednica predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u službenim glasilima jedinica ne predstavlja ispunjenje zakonske obveze.

Zakonska obveza pravovremene objave zaključaka sa sjednica može se smatrati ispunjenom i u slučaju **objave neverificiranog zapisnika** (uz napomenu da je riječ o neverificiranom zapisniku), također **u razumnom roku nakon održavanja sjednice**, a nakon održavanja sljedeće sjednice, odnosno nakon usvajanja/verifikacije zapisnika s prethodne, da se odmah objavi i verificirani zapisnik.

Što se tiče omogućavanja **prijenosa** sjednica putem interneta ili medija te **objava video i/ili audio zapisa** održanih sjednica, odnosno poveznice na kanal gdje su iste objavljene, navedena praksa predstavlja iskorak kojeg Povjerenik za informiranje potiče te kojeg treba nastaviti i promicati.

Dnevne redove i zaključke, odnosno zapisnike, tijela trebaju objavljivati **kronološki**, po godinama, a preporuka je da, osim za aktualnu godinu ili aktualni saziv određenog tijela, budu objavljeni i javno dostupni i za ranije godine i sazive, odnosno pohranjeni u javno dostupnu arhivu internetske stranice. Stoga ističemo da objava navedenih dokumenata samo na naslovnoj internetskoj stranici, u rubrikama gdje se objavljuju vijesti, obavijesti, aktualne najave raznih događanja i sl., nije u skladu s načelom lake pretraživosti te ih je potrebno, radi lakšeg snalaženja korisnika i u svrhu ostvarenja potpune transparentnosti načina rada i odlučivanja, objavljivati u zasebnoj rubrici o predstavničkom tijelu, odnosno sjednicama.

U svrhu pravilne provedbe Zakona u dijelu ispunjenja obveze proaktivne objave dnevnih redova sjednica, mogućnosti sudjelovanja na njima te pravovremene objave zaključaka ili zapisnika sa sjednica, kao i ostalih pitanja vezanih za osiguravanje javnosti rada (objava službenih dokumenata usvojenih na sjednici, informacije o formalnim radnim tijelima i dr.), upućuju se službenici za informiranje i drugi službenici i zaposlenici tijela javne vlasti koji pripremaju i organiziraju sjednice predstavničkih tijela da se rukovode objavljenim Smjernicama za javnost rada tijela javne vlasti: Primjena članka 12. i članka 10., stavak 1., točka 12. Zakona o pravu na pristup informacijama, KLASA: 008-01/17-01/27, URBROJ: 401-01/05-17-1 od 8. prosinca 2017. godine i Uputom za primjenu članka 10. Zakona o pravu na pristup informacijama o proaktivnoj objavi, KLASA: 008-01/15-01/14, URBROJ: 401-01/02-16-01 od 28. prosinca 2016. godine.

S poštovanjem,



Na znanje:

1. Ministarstvo uprave

Uprava za politički sustav i organizaciju uprave

Sektor za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu

e-mail: kontakt-uprava@uprava.hr