

Zagreb, 2. – 4. prosinca 2013.



DIJALOGOM
S CIVILNIM
DRUŠTVOM
DO BOLJEG
OKOLIŠA

PRAVO NA PRISTUP INFORMACIJAMA O OKOLIŠU I PRISTUP PRAVOSUĐU

doc. dr. sc. Lana Ofak

Katedra za upravno pravo, Pravni fakultet u Zagrebu



Ovaj projekt financira Europska unija, a sufinancira Ured Vlade RH za udruge.
This project is funded by the European Union and co-founded
by the Government Office for Cooperation with NGOs.



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE
Ured za udruge

Kako putem prava na pristup informacijama zaštititi pravo na zdrav okoliš?

Registriranje opasnih tvari u Europskoj uniji

proizvođač/ uvoznik mora dostaviti podatke o toksičnosti i drugim potencijalno opasnim aspektima tvari (često su sami autori tih studija)

Informacije su dostupne Europskoj komisiji, tijelima vlasti država članica i EU agencijama (poput Europske agencije za kemikalije), ali javnosti je ograničen pristup samo na informacije općenitog karaktera (zbog zaštite poslovne tajne i intelektualnog vlasništva)



Glifosat je najprodavaniji herbicid (sredstvo za suzbijanje korova) na svijetu i jedan od najviše upotrebljivanih herbicida u Europi.

Pesticide Action Network Europe i Greenpeace

Zatražili pristup podacima o testiranjima koja su upotrijebljena u postupku davanja odobrenja za stavljanje glifosata na tržište:

1) u Njemačkoj: Savezni ured za zaštitu potrošača i sigurnost hrane uskratio pristup informacijama

Tužba => Upravnom sudu u Braunschweigu – presudio u korist uskrate pristupa informacijama

2) u Europskoj uniji: Europska komisija uskratila pristup informacijama => tužba Općem sudu EU

Pravni propisi: Aarhuška konvencija (stranka i EU i Njemačka);

Aarhuška uredba br. 1367/2006 (vrijedi za EU institucije)



Izuzeci od pristupa informacijama o okolišu ako bi otkrivanje informacije nepovoljno utjecalo na njih

1. tajnost postupka tijela vlasti ako je predviđena zakonom
2. međunarodni odnosi, nacionalna obrana ili javna sigurnost
3. sudski postupak u tijeku
4. povjerljivost poslovnih i industrijskih informacija (međutim informacija o emisiji mora biti otkrivena)
5. pravo intelektualnog vlasništva
6. osobni podaci
7. dobrovoljne informacije od treće strane
8. zaštita okoliša



Uskraćivanje pristupa informaciji

- Sama činjenica da neka informacija potpada pod neki od navedenih izuzetaka nije dovoljna za odbijanje njezinog otkrivanja
- Svi izuzeci moraju se tumačiti na **ograničavajući način**
- Tijelo javne vlasti mora voditi računa o javnom interesu kojem otkrivanje informacije služi (**test javnog interesa**)
- Otkrivanje informacija o emisijama smatra se prioritetom
- Ako se izuzeta informacija može izdvojiti bez utjecaja na njezinu povjerljivost, tijelo javne vlasti treba staviti na raspolaganje ostatak zatražene informacije o okolišu

Uskraćivanje pristupa informaciji

Iz prakse Općeg suda (EU) i Europskog ombudsmana:

Prilikom odbijanja pristupa informaciji o okolišu, mora se navesti kako bi otkrivanje te informacije konkretno i stvarno štetilo zaštićenom interesu

Rizik da će se otkrivanjem informacije o okolišu učiniti šteta zaštićenom interesu mora biti razumno predvidiv te ne smije biti samo hipotetski



Što su to emisije u okoliš?



Presuda Općeg suda u predmetu T-545/11 od 8. listopada 2013. (trenutno još nepravomoćna)

Tužitelji: Stichting Greenpeace Nederland (Amsterdam, Nizozemska) i Pesticide Action Network Europe (PAN Europe) (Bruxelles, Belgija)

Tuženik: Europska komisija

PRESUDA

Odluka Europske komisije od 10. kolovoza 2011. kojom se odbija pristup svesku 4. nacрта izvješća o ocjeni kojeg je sastavila Savezna Republika Njemačka kao država članica izvjestiteljica za aktivnu tvar glifosat, na temelju Direktive Vijeća 91/414/EEZ od 15. srpnja 1991. o stavljanju sredstava za zaštitu bilja na tržište, **poništava se u dijelu u kojem se njom zabranjuje pristup dijelovima tog sveska koji sadrži informacije u vezi s emisijama u okoliš:**

"identitet" i količina svih nečistoća u aktivnoj tvari koje je prijavio svaki gospodarski subjekt iz dijela C.1.2.1 prvog poddokumenta (str. 11. do 61.), iz dijela C.1.2.1 drugog poddokumenta (str. 1. do 6.) i dijela C.1.2.1 trećeg poddokumenta (str. 4. i 8. do 13.) ovog sveska;

nečistoće prisutne u različitim serijama i minimalne, srednje i maksimalne količine svake od tih nečistoća navedene, za svakog gospodarskog subjekta, u tablici uključenoj u dio C. 1.2.2 prvog poddokumenta (str. 61. do 84.) i dio C.1.2.4 trećeg poddokumenta (str. 7.) tog sveska;

sastav sredstava za zaštitu bilja koje su razvili gospodarski subjekti, navedeni u dijelu C.1.3, naslovljenom "Detaljne specifikacije pripravaka (Prilog III A 1.4)" prvog poddokumenta (str. 84. do 88.) tog sveska

PRIMJENA ZAKONA O PRAVU NA PRISTUP INFORMACIJAMA U HRVATSKOJ

Najveći problem je nepoštovanje zakonom propisanih rokova za pružanje informacija (tzv. šutnja uprave).

Na temelju usmenog ili pisanog zahtjeva tijelo javne vlasti obvezno je omogućiti podnositelju zahtjeva pristup informaciji najkasnije u roku od 15 dana od dana podnošenja zahtjeva.

Rokovi za ostvarivanje prava na pristup informaciji mogu se produžiti do 30 dana ukoliko se:

- 1) informacija mora tražiti izvan sjedišta tijela javne vlasti,
- 2) jednim zahtjevom traži veći broj različitih informacija.

O produženju rokova tijelo javne vlasti bez odgode će, a najkasnije u roku od 8 dana, obavijestiti podnositelja zahtjeva i navesti razloge zbog kojih je taj rok produžen.

PRIMJENA ZAKONA O PRAVU NA PRISTUP INFORMACIJAMA U HRVATSKOJ

Ponekad se neopravdano uskraćuje pristup informacijama jer podnositelj zahtjeva nije stranka u upravnom postupku, a zatražena informacija se odnosi na određeni postupak

čl. 1 st. 3. ZPPI: “Odredbe ovog Zakona ne primjenjuju se na stranke u sudskim, upravnim i drugim na zakonu utemeljenim postupcima, kojima je dostupnost informacija iz tih postupaka utvrđena propisom.”

To znači da ako primjenom drugih propisa (primjerice Zakona o općem upravnom postupku ili Zakona o zaštiti okoliša) nije u konkretnom slučaju dopušten pristup informaciji, tada se zahtjev treba riješiti primjenom ZPPI



PRIMJENA ZAKONA O PRAVU NA PRISTUP INFORMACIJAMA U HRVATSKOJ

Ostali problemi:

- tijela javne vlasti ponekad ne poštuju zakonsku obvezu prosljeđivanja zahtjeva tijelu za koje znaju da posjeduju traženu informaciju
- u praksi odgovori kojima se odbija pristup zatraženoj informaciji ponekad nisu izdati u obliku rješenja (sa sastavnim dijelovima utvrđenim ZUP-om)
- pojedina tijela tražila su uplatu koja ne predstavlja stvarni trošak izrade preslike
- pojedina tijela javne vlasti informacije proglašava tajnima
- test javnog interesa se često ne primjenjuje

Oblik informacije

Dopuštanje podnosiocu da odabere oblik informacije može biti od koristi i za tijelo javne vlasti i za podnosioca, primjerice zbog odabira bržeg oblika pružanja informacije ili odabira oblika koji je jeftiniji

Ako podnositelj zahtjeva zatraži preslike dokumenata, a ne samo uvid u njih, tijela javne vlasti dužna su mu to omogućiti sukladno Aarhuškoj konvenciji

Dvije iznimke od pravila pružanja informacije u zatraženom obliku:

- Razumno staviti na raspolaganje u drugom obliku
- Informacija već stoji na raspolaganju u drugom obliku



NAKNADA ZA STVARNE MATERIJALNE TROŠKOVE

Javnopravna tijela se pridržavaju Zakona te ne naplaćuju upravne i sudske pristojbe

Problem se javlja kod naknade za stvarne materijalne troškove, primjeri iz prakse:

- Preslike od 1 kune do 10 kuna
- Manipulativni troškovi 20 kuna
- Do 3 stranice besplatno, za svaku sljedeću presliku 1 kuna
- Naplaćivanje uvida u dokumente 50 kuna

Kriteriji za određivanje visine naknade iz članka 19. stavka 2. Zakona o pravu na pristup informacijama ("Narodne novine", br. 172/03. i 144/10.) (NN 38/2011)

Kriteriji za određivanje visine naknade

Visina naknade stvarnih materijalnih troškova (uključujući PDV) određuje se u sljedećem iznosu:

1. preslik jedne stranice veličine A4 – 0,60 kuna
2. preslik jedne stranice veličine A3 – 0,90 kuna
3. preslik jedne stranice u boji veličine A4 – 1,30 kuna
4. preslik jedne stranice u boji veličine A3 – 1,70 kuna
5. elektronički zapis na jednom CD-u – 7,00 kuna
6. elektronički zapis na jednom DVD-u – 7,00 kuna
7. elektronički zapis na jednoj disketi – 7,00 kuna
8. preslik na jednoj videovrpici – 10,00 kuna
9. preslik na jednoj audio kazeti – 8,00 kuna

Troškovi dostave informacija obračunavaju se prema važećem cjeniku poštanskih usluga.

Kriteriji za određivanje visine naknade

Visinu naknade stvarnih materijalnih troškova za usluge koje nisu navedene u Kriterijima, tijelo javne vlasti odredit će na način da u visinu naknade zaračuna:

- prosječnu tržišnu cijenu za uslugu,
- trošak amortizacije koje ima tijelo javne vlasti te
- trošak poštanskih usluga.

Tijelo javne vlasti naložit će korisniku prava na informaciju da unaprijed u cijelosti položi očekivani iznos stvarnih materijalnih troškova. U slučaju da korisnik prava na informaciju u roku ne položi navedeni iznos, smatrat će se da je korisnik prava na informaciju odustao od zahtjeva.

Tijelo javne vlasti izdat će korisniku prava na informaciju račun.

Tijelo javne vlasti iz razloga ekonomičnosti može korisniku prava na informaciju ne zaračunati stvarne materijalne troškove koji nastaju pružanjem informacije ukoliko isti ne prelaze iznos od 10,00 kuna.

Pravo na pristup informacijama i pristup pravosuđu



ŽALBENI POSTUPAK

Protiv rješenja tijela javne vlasti može se izjaviti žalba Povjereniku za informiranje u roku od 15 dana od dana dostave rješenja.

Žalba se može izjaviti i kad tijelo javne vlasti, u propisanom roku, ne odluči o zahtjevu podnositelja.

Tijela javne vlasti dužna su Povjereniku u postupku po žalbi protiv rješenja o ograničenju informacija omogućiti uvid u informacije koje su predmet postupka.

Ako je informacija klasificirana stupnjem tajnosti, sukladno zakonu kojim se uređuje tajnost podataka, Povjerenik će zatražiti mišljenje Ureda Vijeća za nacionalnu sigurnost.

Kad utvrdi da je žalba osnovana, Povjerenik će rješenjem korisniku omogućiti pristup informaciji.

Rokovi za provođenje žalbenog postupka

1. Povjerenik je dužan rješenje o žalbi donijeti i dostaviti stranki, putem prvostupanjskog tijela, najkasnije u roku od 30 dana od dana predaje uredne žalbe.
2. Kad Povjerenik u postupku rješavanja po žalbi treba ispitati pravilnost provedenog testa razmjernosti i javnog interesa, odnosno provesti test razmjernosti i javnog interesa, rješenje o žalbi dužan je donijeti i dostaviti stranci, putem prvostupanjskog tijela, najkasnije u roku od 60 dana od dana predaje uredne žalbe.
3. Kad Povjerenik, za informacije klasificirane stupnjem tajnosti, sukladno zakonu kojim se uređuje tajnost podataka, traži mišljenje Ureda vijeća za nacionalnu sigurnost, dužan je rješenje donijeti i dostaviti stranki, putem prvostupanjskog tijela, najkasnije u roku od 90 dana od dana predaje uredne žalbe.

Upravni spor

Protiv rješenja Povjerenika žalba nije dopuštena, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske.

Visoki upravni sud Republike Hrvatske mora donijeti odluku o tužbi u roku od 90 dana.

Tužba ima odgodni učinak ako je rješenjem omogućen pristup informaciji.

NOVO: Upravni spor protiv rješenja može pokrenuti i tijelo javne vlasti koje je donijelo prvostupanjsko rješenje.

U postupku po tužbi, tijela javne vlasti dužna su Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske omogućiti uvid u informacije, koje su predmet postupka.

Prekršajna odgovornost

Prekršaj	Novčana kazna za tijelo javne vlasti	Novčana kazna za odgovornu osobu
Suprotno odredbama ZPPI onemogućiti ili ograničiti ostvarivanje prava na pristup informacijama	20 do 100 tisuća kuna	5 do 20 tisuća kuna
Oštetiti, uništiti, sakrije ili na drugi način učini nedostupnim dokument koji sadrži informaciju u namjeri da onemogućiti ostvarivanje prava na pristup informacijama	20 do 50 tisuća kuna	20 do 50 tisuća kuna

Tijelo javne vlasti obvezno je korisniku omogućiti ostvarivanje prava na pristup informaciji i pored izricanja prekršajnih sankcija, u slučaju utvrđene odgovornosti na temelju neopravdane uskrate ili ograničenja ostvarivanja prava na pristup informaciji.

Inspekcijski nadzor nad primjenom ZPPI

- Inspekcijski nadzor nad provedbom ovog Zakona obavljaju inspektori i drugi ovlašteni službenici Ureda povjerenika za informiranje.
- Inspekcijski nadzor obavlja se povodom zaprimljenih predstavki korisnika prava na pristup informacijama, na prijedlog treće strane ili po službenoj dužnosti.
- Nitko ne smije korištenjem službenog položaja ili na drugi način onemogućavati ili ometati inspektora u obavljanju nadzora i poduzimanju mjera i radnji za koje je ovlašten.

Postupanje po predstavkama

Inspektori postupaju po predstavkama vezano uz primjenu ZPPI.

Inspektor je dužan razmotriti podnesenu predstavku.

Ako se u postupanju po predstavlci utvrdi da su činjenice izložene u predstavlci točne, a otklanjanje nezakonitosti ili nepravilnosti zahtijeva izricanje mjere, inspektor će po službenoj dužnosti provesti inspekcijski nadzor.

Inspektor je dužan pisanim putem obavijestiti podnositelja predstavke o utvrđenim činjenicama, odnosno poduzetim mjerama povodom predstavke.

Upravne mjere (ZPPI)

Nakon provedenoga inspekcijskog nadzora, inspektor sastavlja zapisnik o utvrđenim nezakonitostima, nepravilnostima i nedostacima.

Inspektor zapisnikom može izreći sljedeće mjere:

- 1) narediti poduzimanje odgovarajućih mjera radi otklanjanja utvrđenih povreda ovog Zakona i drugih propisa, nepravilnosti i nedostataka u radu nadziranog tijela javne vlasti,
- 2) zabraniti obavljanje radnji koje su poduzimane protivno ovom Zakonu ili drugim propisima,
- 3) predložiti poduzimanje mjera u cilju otklanjanja nepravilnosti ili nedostataka u radu,
- 4) predložiti poduzimanje mjera sa ciljem unapređenja rada nadziranog tijela javne vlasti.

Kontrola izvršenja mjera iz zapisnika

Čelnik nadziranog tijela javne vlasti dužan je izvršiti izrečene mjere u roku koji je određen zapisnikom.

Čelnik nadziranog tijela javne vlasti dužan je u roku od 15 dana od isteka roka za poduzimanje zapisnikom izrečenih mjera dostaviti inspektoru izvješće i dokaze o izvršenju mjera.

Kaznit će se za prekršaj tijelo javne vlasti novčanom kaznom u iznosu od 5 do 10 tisuća kuna te odgovorna osoba u tom tijelu u iznosu od 3 do 5 tisuća kuna ako:

- 1) ne postupi po rješenju Povjerenika,
- 2) ne omogući Povjereniku uvid u informacije koje su predmet postupka, ne dostavi tražene podatke ili dostavi nepotpune odnosno netočne podatke,
- 3) onemogući inspektoru nesmetano obavljanje nadzora,
- 4) u zapisnikom određenom roku ne otkloni nezakonitosti, nepravilnosti i nedostatke utvrđene zapisnikom

Zagreb, 2. – 4. prosinca 2013.



DIJALOGOM
S CIVILNIM
DRUŠTVOM
DO BOLJEG
OKOLIŠA

HVALA NA PAŽNJI!

Lana Ofak

Docentica na Katedri za upravno pravo Pravnog fakulteta u Zagrebu

lana.ofak@pravo.hr



Ovaj projekt financira Europska unija, a sufinancira Ured Vlade RH za udruge.
This project is funded by the European Union and co-founded
by the Government Office for Cooperation with NGOs.



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE
Ured za udruge