

POVJERENIK ZA INFORMIRANJE

**ANALITIČKO IZVJEŠĆE O PRAĆENJU PROVEDBE
ZAKONA O PRAVU NA PRISTUP INFORMACIJAMA
br. 4/2016**

Transparentnost pravosudnih tijela u Republici Hrvatskoj

Zagreb, studeni 2016.

Sažetak

Povjerenica za informiranje provela je istraživanje transparentnosti 116 pravosudnih tijela u Republici Hrvatskoj (redovnih i specijaliziranih sudova te državnih odvjetništava, uključujući USKOK), s ciljem utvrđivanja u kojoj mjeri kao tijela javne vlasti ispunjavaju obvezu proaktivne objave informacija, propisane članom 10. Zakona o pravu na pristup informacijama. Pregledom službenih internetskih stranica navedenih tijela javne vlasti tijekom studenog 2016., prikupljeni su i objedinjeni podaci o ispunjavanju te zakonske obveze, temeljem kojih je utvrđeno koliko su transparentna u donošenju odluka, planiranju i okviru rada, objavi financijskih dokumenata te pružanju usluga i komunikaciji s korisnicima.

Prilikom praćenja uočeno je da pojedine točke članka 10. ZPPI nisu u potpunosti primjenjive na sva pravosudna tijela (3., 4., 5., 6., 8. i 12.), budući da pravosudna tijela ne provode savjetovanja s javnošću, ne donose tipične planske i strateške dokumente te ne dodjeljuju donacije, sponzorstva i bespovratna sredstva, a nadležnost za vođenje registara i popisa te objava poveznica na e-javne usluge odnosi se samo na sudove (ne i državna odvjetništva). Također, točka 12. i na to vezani članak 12. ZPPI, ne primjenjuju se jednoznačno na sve sjednice pravosudnih tijela, budući da za sjednice sudova obveza objave dnevnih redova i zaključaka razlikuje s obzirom na to radi li se o pojedinim postupcima ili o općoj razini djelovanja sudova (samo jedan sud objavljuje zaključke sa sjednica sudskih odjela), a za državna odvjetništva je propisana obveza davanja priopćenja javnosti putem medija o pojedinom predmetu i radu tog pravosudnog tijela, što se i objavljuje na stranicama DORH-a.

U odnosu na preostale informacije propisane člankom 10., rezultati praćenja ukazali su na nisku razinu objave zakona i drugih propisa koji se odnose na područje rada pravosudnih tijela (točka 1. – 44%), općih akata kojima se utječe na interese korisnika (točka 2. – 45%) te objave odgovora na najčešće postavljena pitanja, načine postavljanja upita, priopćenja za javnost i sl. (točka 14. – 58%). Nadalje, rezultati su ukazali na dobru praksu u objavi financijskih izvještaja sukladno Zakonu o računovodstvu (dio točke 7. – 96%), informacija o postupcima javne nabave (točka 9. – 98%), informacija o raspisanim natječajnim postupcima (točka 10. – 91%), informacija o unutarnjem ustrojstvu s kontaktima (točka 11. – 99%) te informacija o ostvarivanju prava na pristup i ponovnu uporabu informacija na vidljivo mjestu, s kontaktima službenika za informiranje, obrascima te visinom naknade (točka 13. – 95%).

Povjerenica za informiranje je temeljem uočenih manjkavosti kod objave pojedinih dokumenata i informacija dala preporuke koje je potrebno usvojiti, a koje se u najvećoj mjeri odnose na višu razinu objave dokumenata kao što su zakona, drugih propisa, općih akata i drugih informacija o svom radu u svrhu informiranja javnosti, kao i financijskih dokumenata, odnosno višu razinu objave financijskih planova (proračuna) i njihova izvršenja. Ujedno, Povjerenica je uputila na obvezu objave pojedinih dokumenata u otvorenom, strojno čitljivom formatu, kao što su financijski dokumenti, registri ugovora o javnoj nabavi te popisi za čije su vođenje nadležni sudovi (poput popisa sudskih tumača i vještaka), kako bi bili dostupni javnosti za ponovnu uporabu.

Sadržaj

DIO I. SVRHA, PREDMET I METODOLOGIJA PRAĆENJA.....	3
1. Svrha i razlozi praćenja	3
2. Predmet praćenja	5
3. Metodologija praćenja	6
DIO II. REZULTATI PRAĆENJA.....	8
4. Rezultati praćenja provedbe članka 10. ZPPI – proaktivna objava informacija	8
a) Transparentnost u donošenju odluka	8
b) Transparentnost okvira rada i planiranja.....	12
c) Financijska transparentnost.....	14
d) Transparentnost u pružanju usluga i komunikaciji s korisnicima	16
5. Zaključak i preporuke	20

DIO I. SVRHA, PREDMET I METODOLOGIJA PRAĆENJA

1. Svrha i razlozi praćenja

Prema Ustavu Republike Hrvatske¹, državna vlast je ustrojena na načelu trodiobe vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu. Sudbenu vlast obavljaju redovni (općinski i županijski sudovi) i specijalizirani sudovi (trgovački, upravni, prekršajni sudovi, Visoki trgovački sud, Visoki upravni sud, Visoki prekršajni sud) te Vrhovni sud kao najviši sud u Republici Hrvatskoj. Sudovi kao samostalna i neovisna tijela državne vlasti sude na temelju Ustava, zakona i međunarodnih ugovora koji su dio pravnog poretka Republike Hrvatske te osiguravaju ravnopravnost i jednakost sviju pred zakonom. Posebnu ulogu u pravosudnom sustavu Republike Hrvatske ima državno odvjetništvo, kao samostalno i neovisno pravosudno tijelo, koje je ovlašteno i dužno postupati protiv počinitelja kaznenih i drugih kažnjivih djela, poduzimati pravne radnje radi zaštite imovine Republike Hrvatske te podnositi pravna sredstva za zaštitu Ustava i zakona. Državnoodvjetnička organizacija sastoji se od Državnog odvjetništva Republike Hrvatske, 15 županijskih državnih odvjetništva, 22 općinska državna odvjetništva i Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (USKOK), kao posebnog državnog odvjetništva.

Transparentnost, neovisnost i nepristranost pravosudnog sustava od ključne su važnosti za stabilno funkcioniranje društva i gospodarstva, ostvarivanje prava građana, pravnu sigurnost, javni red i sigurnost, te su preduvjet za učinkovito suzbijanje korupcije. Otvorenost pravosudnih tijela omogućava dobivanje ažurnih, jasnih i pouzdanih informacija od javnog interesa te je njihovo neovisno i nepristrano djelovanje jedna od pretpostavki kvalitetnog funkcioniranja cjelokupnog pravosudnog sustava, kako to naglašava i važeća Strategija suzbijanja korupcije u razdoblju 2015.-2020. (NN 26/15).

Pravo na pristup informacijama je demokratsko pravo građana i važno sredstvo za osiguranje vladavine prava i dobrog upravljanja svih razina tijela javne vlasti. Pristup informacijama je preventivni alat za borbu protiv korupcije, koji s jedne strane jača otvorenost rada, a s druge strane sužava prostor zlouporabe tijela javne vlasti, poticajno djelujući na zakonitost i pravilnost u postupanju. Kao takvo, dio je instrumentarija za suzbijanje korupcije. Slijedom navedenog, Povjerenica za informiranje, kao neovisno tijelo nadležno za zaštitu, praćenje i promicanje prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija te za nadzor nad provedbom Zakona o pravu na pristup informacijama (NN 25/13, 85/15; dalje ZPPI), tijekom studenog 2016. godine provela je analitičko praćenje provedbe obveza koje propisuje ZPPI od strane pravosudnih tijela u Republici Hrvatskoj, njih ukupno 116. Svrha predmetnog praćenja bila je uočiti u kojoj mjeri pravosudna tijela ispunjavaju zakonsku obvezu proaktivne objave podataka na svojim internetskim stranicama, propisanu člankom 10. ZPPI, a dobiveni rezultati praćenja ujedno su orijentir za područja na kojima je potrebno organizirati dodatne edukacijske, promotivne i druge aktivnosti Povjerenika za informiranje.

Naime, Povjerenica za informiranje, koja je sukladno ZPPI nadležna za predlaganje mjera za stručno osposobljavanje i usavršavanje službenika za informiranje u tijelima javne vlasti i upoznavanje s njihovim obvezama u vezi s primjenom ZPPI, u suradnji s Pravosudnom akademijom je tijekom 2014., 2015. i 2016. godine provela ukupno šest edukacija o pravu na pristup informacijama za pravosudna tijela, tijekom kojih je educirano preko 120 službenika za informiranje i drugih službenika zaposlenih u pravosudnim tijelima, koji se u svom radu

¹ Ustav Republike Hrvatske, NN 85/10 - pročišćeni tekst, 5/14

susreću sa ZPPI. Također, Povjerenica je kontinuirano, prilikom dosadašnjeg izvještavanja Hrvatskog sabora i javnosti, naglašavala važnost provedbe edukacija u segmentu pravosuđa, poglavito vezano za postupanje u predmetima pristupa informacijama sudbene vlasti, u kojima je, kako je dosadašnja praksa pokazala, interes bio ponajviše usmjeren na imenovanja i napredovanja sudaca, imovinske kratice i njihovu javnu objavu te druga pitanja od javnog značaja.

Također, jedan od razloga za analitičko praćenje pravosudnih tijela bio je i velik broj predstavki zaprimljenih u Uredu povjerenice za informiranje tijekom 2016. godine, kojima se ukazivalo na povrede obveze proaktivne objave sukladno članku 10. ZPPI kod pravosudnih tijela, mahom sudova.

Svrha provedene analize internetskih stranica pravosudnih tijela bila je praćenje usklađenosti njihova postupanja s obvezama propisanim ZPPI, s ciljem oblikovanja preporuka za daljnji razvoj kulture transparentnosti i otvorenosti tih tijela, koje se u velikoj mjeri ostvaruju pravilnom provedbom ZPPI, odnosno proaktivnom objavom informacija na internetskim stranicama, kao i osiguravanjem javnosti rada, odnosno sjednica, u slučajevima propisanim zakonom.

Transparentnost i otvorenost prema građanima podrazumijevaju da pravosudna tijela pravodobno i potpuno informiraju javnost o svom djelovanju, prvenstveno putem internetskih stranica, na kojima je potrebno objavljivati niz informacija i dokumenata, sukladno članku 10. ZPPI.

2. Predmet praćenja

Predmet praćenja bilo je 116 pravosudnih tijela u Republici Hrvatskoj, koja predstavljaju tijela javne vlasti, odnosno obveznike provedbe ZPPI, a čine ih redovni i specijalizirani sudovi te državna odvjetništva, uključujući USKOK.

Vrhovni sud Republike Hrvatske
15 županijskih sudova
24 općinska suda
Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske
22 prekršajna suda
Visoki trgovački sud Republike Hrvatske
8 trgovačkih sudova
Visoki upravni sud Republike Hrvatske
4 upravna suda
Državno odvjetništvo Republike Hrvatske (DORH)
15 županijskih državnih odvjetništava
22 općinska državna odvjetništva
Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (USKOK)

Podaci o predmetnim tijelima javno su dostupni na Popisu tijela javne vlasti², kojeg sukladno ZPPI vodi Povjerenik za informiranje i koji se obnavlja kontinuirano, u stvarnom vremenu te sadrži ažurirane podatke za oko 6.000 tijela javne vlasti. Popis je dostupan javnosti putem zasebne aplikacije koja omogućava pretraživanje prema određenim kriterijima, kao i preuzimanje u otvorenom, csv formatu.

Iz izvatka podataka o 116 pravosudnih tijela s Popisa tijela javne vlasti vidljivo je da sva pravosudna tijela u Republici Hrvatskoj imaju imenovanog službenika za informiranje, čijme je ispunjena jedna od temeljnih obveza propisanih ZPPI, točnije, člankom 13.

² Popis tijela javne vlasti Povjerenika za informiranje objavljen je na: <http://tjv.pristupinfo.hr/>

3. Metodologija praćenja

Izvori. Podaci o predmetnim tijelima javne vlasti prikupljeni su analizom i pretraživanjem njihovih službenih internetskih stranica i neposrednim uvidom u podatke koje na njima objavljuju.

Prikupljeni podaci. Praćenje je provedeno u odnosu na obvezu proaktivne objave dokumenata i informacija taksativno pobrojanih u članku 10. stavku 1. ZPPI, uključujući obvezu osiguravanja javnosti rada sukladno odredbi članka 12. ZPPI.

Predmet praćenja. Predmet praćenja bilo je 116 pravosudnih tijela:

- *Vrhovni sud Republike Hrvatske*
- *Županijski sudovi (15):* Županijski sud u Bjelovaru, Županijski sud u Dubrovniku, Županijski sud u Karlovcu, Županijski sud u Osijeku, Županijski sud u Puli-Pola, Županijski sud u Rijeci, Županijski sud u Sisku, Županijski sud u Slavonskom Brodu, Županijski sud u Splitu, Županijski sud u Šibeniku, Županijski sud u Varaždinu, Županijski sud u Velikoj Gorici, Županijski sud u Vukovaru, Županijski sud u Zadru, Županijski sud u Zagrebu
- *Općinski sudovi (24):* Općinski građanski sud u Zagrebu, Općinski kazneni sud u Zagrebu, Općinski radni sud u Zagrebu, Općinski sud u Bjelovaru, Općinski sud u Čakovcu, Općinski sud u Dubrovniku, Općinski sud u Gospiću, Općinski sud u Karlovcu, Općinski sud u Koprivnici, Općinski sud u Novom Zagrebu, Općinski sud u Osijeku, Općinski sud u Požegi, Općinski sud u Puli-Pola, Općinski sud u Rijeci, Općinski sud u Sisku, Općinski sud u Slavonskom Brodu, Općinski sud u Splitu, Općinski sud u Šibeniku, Općinski sud u Varaždinu, Općinski sud u Velikoj Gorici, Općinski sud u Virovitici, Općinski sud u Vukovaru, Općinski sud u Zadru, Općinski sud u Zlataru
- *Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske*
- *Prekršajni sudovi (22):* Prekršajni sud u Bjelovaru, Prekršajni sud u Čakovcu, Prekršajni sud u Dubrovniku, Prekršajni sud u Gospiću, Prekršajni sud u Karlovcu, Prekršajni sud u Koprivnici, Prekršajni sud u Novom Zagrebu, Prekršajni sud u Osijeku, Prekršajni sud u Požegi, Prekršajni sud u Puli-Pola, Prekršajni sud u Rijeci, Prekršajni sud u Sisku, Prekršajni sud u Slavonskom Brodu, Prekršajni sud u Splitu, Prekršajni sud u Šibeniku, Prekršajni sud u Varaždinu, Prekršajni sud u Velikoj Gorici, Prekršajni sud u Virovitici, Prekršajni sud u Vukovaru, Prekršajni sud u Zadru, Prekršajni sud u Zagrebu, Prekršajni sud u Zlataru
- *Visoki trgovački sud Republike Hrvatske*
- *Trgovački sudovi (8):* Trgovački sud u Bjelovaru, Trgovački sud u Osijeku, Trgovački sud u Pazinu, Trgovački sud u Rijeci, Trgovački sud u Splitu, Trgovački sud u Varaždinu, Trgovački sud u Zadru, Trgovački sud u Zagrebu
- *Visoki upravni sud Republike Hrvatske*
- *Upravni sudovi (4):* Upravni sud u Osijeku, Upravni sud u Rijeci, Upravni sud u Splitu, Upravni sud u Zagrebu
- *Državno odvjetništvo Republike Hrvatske*
- *Županijska državna odvjetništva (15):* Županijsko državno odvjetništvo u Bjelovaru, Županijsko državno odvjetništvo u Dubrovniku, Županijsko državno odvjetništvo u Karlovcu, Županijsko državno odvjetništvo u Osijeku, Županijsko državno odvjetništvo u Puli – Pola, Županijsko državno odvjetništvo u Rijeci, Županijsko državno odvjetništvo u Sisku, Županijsko državno odvjetništvo u Slavonskom Brodu, Županijsko državno odvjetništvo u Splitu, Županijsko državno odvjetništvo u Šibeniku, Županijsko državno

odvjetništvo u Varaždinu, Županijsko državno odvjetništvo u Velikoj Gorici, Županijsko državno odvjetništvo u Vukovaru, Županijsko državno odvjetništvo u Zadru, Županijsko državno odvjetništvo u Zagrebu

- *Općinska državna odvjetništva (22)*: Općinsko državno odvjetništvo u Bjelovaru, Općinsko državno odvjetništvo u Čakovcu, Općinsko državno odvjetništvo u Dubrovniku, Općinsko državno odvjetništvo u Gospiću, Općinsko državno odvjetništvo u Karlovcu, Općinsko državno odvjetništvo u Koprivnici, Općinsko državno odvjetništvo u Novom Zagrebu, Općinsko državno odvjetništvo u Osijeku, Općinsko državno odvjetništvo u Požegi, Općinsko državno odvjetništvo u Puli, Općinsko državno odvjetništvo u Rijeci, Općinsko državno odvjetništvo u Sisku, Općinsko državno odvjetništvo u Slavonskom Brodu, Općinsko državno odvjetništvo u Splitu, Općinsko državno odvjetništvo u Šibeniku, Općinsko državno odvjetništvo u Varaždinu, Općinsko državno odvjetništvo u Velikoj Gorici, Općinsko državno odvjetništvo u Virovitici, Općinsko državno odvjetništvo u Vukovaru, Općinsko državno odvjetništvo u Zadru, Općinsko državno odvjetništvo u Zagrebu, Općinsko državno odvjetništvo u Zlataru
- *Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (USKOK)*

Razdoblje praćenja. Praćenje su tijekom studenog 2016. godine proveli službenici Ureda povjerenika za informiranje tijekom (Lucija Jadrijević, Tanja Dvorski, Helga Gavez), uz sudjelovanje studentice volonterke Katarine Gršetić na pregledu internetskih stranica i prikupljanju traženih podataka.

Metodologija praćenja. Prilikom pregleda podataka dostupnih javnosti na internetskim stranicama, korištena je posebna metodologija praćenja, prema kojoj je 14 točaka stavka 1. članka 10. ZPPI klasificirano u četiri kategorije, pri čemu je u određenoj mjeri obuhvaćena i obveza osiguravanja javnosti rada (članak 12. ZPPI). Dakle, objavom pojedinih informacija ostvaruje se transparentnost na različitim poljima pa je tako praćeno ostvaruju li pravosudna tijela:

TRANSPARENTNOST U DONOŠENJU ODLUKA	točke 2., 3. i 12.
TRANSPARENTNOST OKVIRA RADA I PLANIRANJA	točke 1., 4., 10. i 11.
FINANCIJSKA TRANSPARENTNOST	točke 7., 8. i 9.
TRANSPARENTNOST U PRUŽANJU USLUGA I KOMUNIKACIJI S KORISNICIMA	točke 5., 6., 13. i 14.

DIO II. REZULTATI PRAĆENJA

4. Rezultati praćenja provedbe članka 10. ZPPI – proaktivna objava informacija

a) Transparentnost u donošenju odluka

Glede ostvarivanja transparentnosti u donošenju odluka, s obzirom na to jesu li objavila opće akte i odluke koje donose, nacрте općih akata za koje se provodi postupak savjetovanja s javnošću te zaključke sa službenih sjednica i službene dokumente usvojene na tim sjednicama, pravosudna tijela razlikuju se od drugih skupina tijela javne vlasti, s obzirom na pravnu narav akata i odluka koje donose, kao i obvezu provedbe savjetovanja s javnošću te obvezu objave zapisnika sa službenih sjednica.

Točka 2. Vezano za točku 2. stavka 1. članka 10. ZPPI, pravosudna tijela generalno ne donose opće akte koji uređuju konkretna pitanja kojima se utječe na interese građana, stoga je ta točka u većoj mjeri neprimjenjiva na tu skupinu tijela u onom smislu u kojem se primjenjuje na druga tijela javne vlasti. Naime, odluke koje sudovi donose su presude, sudske odluke, rješenja, zaključci, mišljenja itd., dok državni odvjetnici donose odluke, upravna rješenja i zaključke, izdaju naloge te daju naputke i upute u okviru svojih ovlasti.

Sukladno članku 43. stavku 5. Zakona o sudovima,³ sudska praksa se objavljuje putem Centra sudske prakse, čiji je voditelj sudac Vrhovnog suda Republike Hrvatske (određen godišnjim rasporedom poslova). Na Portalu sudske prakse⁴ Vrhovni sud objavljuje sve svoje odluke od 1990. pa do danas (anonimizirane), dok drugi sudovi objavljuju samo najznačajnije sudske odluke, a uz posebno važne i zanimljive odluke, objavljuju se pravna stajališta.

Međutim, vezano za točku 2. stavka 1. članka 10. ZPPI, Vrhovni sud na svojim stranicama objavljuje i neke podzakonske akte kojima je uređeno unutarnje ustrojstvo i poslovanje Suda (Poslovnik o radu, Pravilnik o unutarnjem redu, Kućni red, Odluka o radnom vremenu), jednako kao i Visoki upravni sud (Pravilnik o unutarnjem redu, Odluka o kućnom redu). Također, 19 od 24 općinska suda (79%), devet od 15 županijskih sudova (60%), 15 od 22 prekršajna suda (68%), četiri od osam trgovačkih sudova (50%) i dva od četiri upravna suda (50%) objavljuju opće akte poput Kućnog reda i raznih procedura (poput Procedura stvaranja ugovornih obveza, Procedura o zaprimanju računa, Procedura obrade izlaznih faktura i naplate vlastitih prihoda te postupanje s nenaplaćenim potraživanjima i sl.), kao i raznih odluka o imenovanju, uredovnom radnom vremenu, rasporedu prostorija itd., što su pozitivne prakse koje doprinose transparentnosti rada.

Vezano za državna odvjetništva, koja imaju podstranice na stranici Državnog odvjetništva RH, tijekom praćenja nije uočena praksa objave općih akata, iako je, primjerice, člankom 17. Poslovnika državnog odvjetništva,⁵ propisano da Kolegij državnog odvjetništva, kao i pojedini odjeli, mogu donijeti poslovnik o radu, kojeg bi u tom slučaju trebalo javno objaviti na internetskim stranicama. Također, na stranicama Državnog odvjetništva RH, sukladno članku 40. Zakona o državnom odvjetništvu,⁶ objavljen je Etički kodeks državnih odvjetnika i zamjenika državnih odvjetnika, koji se objavljuje u Narodnim novinama.

³ Zakon o sudovima, NN 28/13, 33/15, 82/15, 82/16

⁴ <https://sudskapraksa.csp.vsrh.hr/home>

⁵ Poslovnik državnog odvjetništva, NN 5/14, 123/15

⁶ Zakon o državnom odvjetništvu, NN 76/09, 153/09, 116/10, 145/10, 57/11, 130/11, 72/13, 148/13, 33/15 i 82/15

Točka 3. Točka 3. stavka 1. članka 10. ZPPI propisuje obvezu tijela koja provode savjetovanja s javnošću da proaktivno objave nacрте zakona i drugih propisa te općih akata za koje se postupak savjetovanja provodi sukladno članku 11. ZPPI. Budući da pravosudna tijela ne donose takve propise i akte, odnosno ne provode postupke savjetovanja s javnošću, točka 3. u ovom slučaju nije primjenjiva.

Točka 12. Na točku 12. stavka 1. članka 10. ZPPI i objavu zaključaka sa službenih sjednica tijela javne vlasti te objavu službenih dokumenata usvojenih na tim sjednicama nadovezuje se članak 12. ZPPI, koji propisuje obvezu osiguravanja javnosti rada, odnosno objavljivanja dnevnih redova sjednica te omogućavanja neposrednog uvida javnosti u rad tijela. U ovom dijelu praćenja bilo je potrebno razlučiti javnost rada kod sudova i kod državnih odvjetništava.

U odnosu na sudove kao tijela javne vlasti i pojedina službena tijela u sudovima, obveza javnosti rada ostvaruje se na dvije razine: na razini pojedinih postupaka i na općoj razini djelovanja sudova.

U odnosu na javnost rada koja se tiče pojedinih postupaka, Ustav Republike Hrvatske i posebni propisi - primjerice Zakon o upravnim sporovima,⁷ Prekršajni zakon,⁸ Kazneni zakon,⁹ Sudski poslovnik¹⁰ i Poslovnik Državnog odvjetništva, sadrže odredbe vezane uz javnost obavljanja pojedinih radnji pri vođenju postupaka odnosno spora, osiguranjem opće javnosti te pravo stranačke javnosti na razgledanje spisa predmeta i obavještanje o tijeku postupaka, odnosno spora. Tako Ustav Republike Hrvatske u članku 120. sadrži odredbu vezanu uz javnost rada pojedinih postupaka propisujući da su sudske rasprave javne i presude se izriču javno, u ime Republike Hrvatske te se u stavku 2. tog članka propisuju ograničenja od navedenog načela javnosti sudskih rasprava.

Nadalje, u odnosu na sudove, primjerice Zakon o upravnim sporovima u članku 38. propisuje obvezu opće javnosti rasprave te izuzetke od navedenog pravila, a u članku 61. propisuje obvezu objava presude dok primjerice članci 53. Zakona o upravnim sporovima i članci 43. i 44. Sudskog poslovnika sadrže odredbe kojima se strankama i njihovim zastupnicima (stranačka javnost) daje pravo na razgledavanje spisa predmeta, odnosno obavještanje stranaka o predmetu uz propisane izuzetke.

Međutim, javnost rada u smislu članka 12. ZPPI u odnosu na sudove odnosi se na opću razinu djelovanja sudova, a ne na radnje i odluke u pojedinim predmetima.

Naime, pristup informacijama u smislu ZPPI odnosi se na pristup javnim informacijama koje su u posjedu tijela javne vlasti i koje bi bile dostupne bilo kojoj domaćoj ili stranoj fizičkoj i pravnoj osobi te koje nisu vezane uz pojedinačne postupke pokrenute od strane fizičkih ili pravnih osoba.

Prema članku 1. stavku 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. Analognom primjenom ovog članka, ni obveza javnosti rada iz članka 12. ZPPI ne primjenjuje se na stranke u sudskim, upravnim i drugim postupcima, jer posebni propisi koji uređuju vođenje tih postupaka uređuju i javnost

⁷ Zakon o upravnim sporovima, NN 20/10, 143/12, 154/14, 94/16-Odluka i Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske - Usl-144/14-7 od 16. rujna 2016.

⁸ Prekršajni zakon, NN 107/07, 39/13, 157/13, 110/15

⁹ Kazneni zakon, NN 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14

¹⁰ Sudski poslovnik, NN 7/14, 49/14, 08/15, 35/15, 123/15, 45/16

rada vezanu uz obavljanja pojedinih radnji pri vođenju postupaka, kao i pravo stranačke javnosti na razgledanje spisa predmeta i obavještanje o tijeku postupaka.

Zakon o sudovima u članku 6. stavku 4. propisuje opće načelo javnosti rada: rad sudova je javan, osim kada je Ustavom ili zakonom isključeno sudjelovanje javnosti. Sudovi putem predsjednika suda i glasnogovornika daju informacije o radu općenito te o pojedinim predmetima (članak 42. Zakona o sudovima i članak 48. Sudskog poslovnika).

Kod sudova, obveza javnosti rada iz članka 12. ZPPI odnosi se na javnost rada službenih tijela koja u sudovima predstavljaju sudske odjele.

Člankom 38. Zakona o sudovima propisano je da se na sjednicama sudskog odjela razmatraju pitanja od interesa za rad odjela, a posebice organizacija unutarnjeg poslovanja, sporna pravna pitanja, ujednačavanje sudske prakse i pitanja važna za primjenu propisa iz pojedinih pravnih područja te praćenje rada i stručnog usavršavanja sudaca, sudskih savjetnika i sudačkih vježbenika raspoređenih na rad u odjel. Na sjednicama sudskih odjela županijskog suda, Visokog trgovačkog suda RH, Visokog upravnog suda RH i Visokog prekršajnog suda RH razmatraju se i pitanja od zajedničkog interesa za sudove nižeg stupnja s područja tih sudova. Na sjednici odjela Vrhovnog suda RH razmatraju se pitanja od zajedničkog interesa za pojedine ili sve sudove s područja Republike Hrvatske te se razmatraju i daju mišljenja o nacrtima propisa iz pojedinoga pravnog područja. U člancima 39. i 40. Zakona o sudovima propisano je kada se i na koji način provode sjednice sudskog odjela.

Slijedom navedenog, iako sudovi nisu u obvezi u smislu članka 12. ZPPI javno objavljivati na internetskoj stranici informacije o vremenu održavanja sjednica sudskih vijeća u pojedinim postupcima, već imaju obvezu objavljivati zaključke sa sjednica sudskih odjela, vodeći pri tome računa o izuzetku navedenom u članku 12. stavku 2. ZPPI, uočeno je da neki sudovi (primjerice županijski sudovi) u rubrici "Ročišnik" objavljuju navedene informacije, dok primjerice upravni sudovi i Visoki upravni sud Republike Hrvatske ne podržavaju tu praksu. Nadalje, provjerom internetske stranice Visokog upravnog suda, utvrđeno je da su objavljeni određeni zaključci sa sjednica sudskih odjela na internetskoj stranici Suda, u rubrici "Sjednice odjela".

Dakle, u slučaju sudova, sjednice sudskog odjela na kojima se razmatraju pitanja od interesa za rad odjela nisu od interesa javnosti i za njih ne postoje obveze propisane točkom 12. stavka 1. članka 10. i člankom 12. ZPPI. Međutim, kada se sazivaju sjednice odjela ili sudaca na kojima se razmatraju pitanja od zajedničkog interesa za sudove nižeg stupnja te se prihvaćaju pravna shvaćanja obvezna za sva drugostupanjska vijeća ili suce pojedinog suda, Vrhovni sud, Visoki upravni sud, Visoki trgovački sud i Visoki prekršajni sud trebali bi objaviti zaključke, odnosno zapisnike sa tih sjednice. Kao što je već navedeno, jedino su na internetskim stranicama Visokog upravnog suda objavljeni zaključci za sjednica sudskih odjela i sjednica sudaca,¹¹ dok kod drugih sudova to nije slučaj.

Što se tiče državnih odvjetništava, Zakon o državnom odvjetništvu u članku 38. propisuje obvezu davanja priopćenja javnosti putem medija o pojedinom predmetu i o radu tog pravosudnog tijela. Navedenim člankom je propisano da priopćenja za javnost putem medija u svezi s postupkom u pojedinom predmetu, kao i s radom državnog odvjetništva daje glasnogovornik državnog odvjetništva. Glasnogovornik državnog odvjetništva daje obavijesti o radu državnog odvjetništva u skladu s ovim Zakonom, Poslovníkom državnog odvjetništva i

¹¹ <http://www.upravnisudrh.hr/frames.php?right=odluke.html>

Zakonom o pravu na pristup informacijama. Glasnogovornik općinskog i županijskog državnog odvjetništva je državni odvjetnik, zamjenik državnog odvjetnika ili osoba koju odredi državni odvjetnik godišnjim rasporedom poslova.

Rezultati praćenja (prikazani u Tablici 1.) pokazali su da 52 od 116, odnosno 45% pravosudnih tijela objavljuje opće akte i odluke koje donose i kojima se utječe na interese korisnika propisane (točka 2.) te da samo jedan sud objavljuje zaključke sa sjednica (točka 12.).

Obveza objave dokumenata vezanih za provedbu savjetovanja s javnošću (točka 3.) u načelu nije primjenjiva na pravosudna tijela.

Tablica 1. Transparentnost u donošenju odluka

PRAVOSUDNA TIJELA	TRANSPARENTNOST U DONOŠENJU ODLUKA		
	Točka 2. – opći akti i odluke koje donose, kojima se utječe na interese korisnika, s razlozima za njihovo donošenje	Točka 3. – nacrti zakona i drugih propisa te općih akata za koje se provodi postupak savjetovanja s javnošću, u skladu s čl.11. ZPPI (savjetovanja)	Točka 12. - zaključci sa službenih sjednica TJV i službeni dokumenti usvojeni na tim sjednicama te informacije o radu formalnih radnih tijela iz njihove nadležnosti na kojima se odlučuje o pravima i interesima korisnika - čl.12. (javnost rada)
Vrhovni sud RH	1/1	nije primjenjivo	0/1
Županijski sudovi (15)	9/15	nije primjenjivo	0/15
Općinski sudovi (24)	19/24	nije primjenjivo	0/24
Visoki prekršajni sud RH	0/1	nije primjenjivo	0/1
Prekršajni sudovi (22)	15/22	nije primjenjivo	0/22
Visoki trgovački sud RH	0/1	nije primjenjivo	0/1
Trgovački sudovi (8)	4/8	nije primjenjivo	0/8
Visoki upravni sud RH	1/1	nije primjenjivo	1/1
Upravni sudovi (4)	2/4	nije primjenjivo	0/4
Državno odvjetništvo RH	1/1	nije primjenjivo	nije primjenjivo
Županijska državna odvjetništva (15)	0/15	nije primjenjivo	nije primjenjivo
Općinska državna odvjetništva (22)	0/22	nije primjenjivo	nije primjenjivo
USKOK	0/1	nije primjenjivo	nije primjenjivo
UKUPNO	52 (45%)	/	1 (manje od 1%)

b) Transparentnost okvira rada i planiranja

U Tablici 2. prikazano je u kojoj su mjeri pravosudna tijela u okviru praćenja ostvarila transparentnost okvira rada i planiranja, s obzirom na to jesu li objavila zakone i druge propise, godišnje planove, izvješća o radu i druge dokumente koji se odnose na njihovo područje rada, zatim dokumente vezane uz provedbu natječaja te informacije vezane za unutarnje ustrojstvo tijela, s imenima čelnika i kontakt podacima.

Točka 1. Vezano za objavu zakona i propisa koji se odnose na njihovo područje rada, praćenje je pokazalo da ukupno 51 od 116 (44%) pravosudnih tijela objavljuje navedeno na svojim internetskim stranicama. Pri tome je najniža razina objave prisutna kod županijskih (dva od 15 ili 13%) i općinskih sudova (pet od 24 ili 21%), kao i trgovačkih (dva od osam ili 25%), dok nijedan od četiri upravna suda na svojim stranicama nije objavio zakone i druge propise, kao ni Visoki prekršajni sud i Visoki trgovački sud. Najviša razina objave prisutna je kod županijskih (15 od 15 ili 100%) i općinskih državnih odvjetništava (18 od 22 ili 82%).

Točka 4. Glede objave dokumenata propisanih točkom 4., koji se odnose na područje rada tijela javne vlasti, poput godišnjih planova rada, programa rada, strategija, uputa, izvješća o radu, financijskih izvješća i sl., za pravosudna tijela ova točka je djelomično primjenjiva. Naime, iako su pod točkom 4. navedena financijska izvješća kao jedna od niz drugih vrsta izvještajnih dokumenata koja tijela javne vlasti izrađuju i imaju obvezu njihove objave na internetskim stranicama, u ovom slučaju je radi prirode tog dokumenta praćenje objave financijskih izvješća bilo razmatrano kod točke 7. i ostvarivanja financijske transparentnosti.

Vezano za druge planske i strateške dokumente koji se odnose na područje rada pravosudnih tijela, valja napomenuti da sudovi i državna odvjetništva takvu vrstu akata ne donose. Sukladno Sudskom poslovniku i Poslovniku državnog odvjetništva, donose godišnje rasporede poslova, međutim, taj dokument ne odnosi se na plan rada u smislu točke 4. stavka 1. članka 10. ZPPI te ne predstavlja opći akt kojeg je potrebno objavljivati na internetskim stranicama, budući da se radi o višem tehničko-organizacijskom aktu kojim se utvrđuju unutrašnja pitanja organizacije rada i kojim se ne utječe neposredno na interese korisnika. Međutim, tim dokumentom se, između ostalog, utvrđuje uredovno radno vrijeme za primanje stranaka, ali taj dio informacija je posebno izvučen na stranicama sudova i državnih odvjetništava. Također, taj dokument javnosti može biti dostupan putem zahtjeva za pristup informacijama, po traženju korisnika.

Vezano za izvješća pravosudnih tijela, Zakon o sudovima u članku 45. propisuje da je predsjednik Vrhovnog suda RH dužan jednom godišnje Hrvatskom saboru podnijeti izvješće o stanju sudbene vlasti u protekloj godini. Navedena izvješća dostupna su na stranicama Vrhovnog suda (u pdf formatu), za 2013., 2014. i 2015. godinu. Također, Zakon o državnom odvjetništvu u članku 40. propisuje da je Državno odvjetništvo RH dužno podnijeti Hrvatskom saboru izvješće o stanju i kretanju prijavljenog kriminaliteta u prethodnoj godini, o predmetnima u svezi sa zaštitom imovinskih interesa Republike Hrvatske, pravnoj problematici u pojedinim područjima te pregledu organizacije i stanja kadra. Na stranicama Državnog odvjetništva RH, u posebnoj rubrici „Izvješća o radu“ nalaze se objavljena predmetna izvješća (u pdf formatu), od 2004. do 2015. godine.

Točka 10. Ovom točkom članka 10. propisana je obveza objave informacija vezanih uz natječajne postupke koje tijelo provodi. Po pitanju objave tih informacija, to čini 106 od 116 (91%) pravosudnih tijela, s tim da sva državna odvjetništva objavljuju natječaje, odnosno oglase na jednom mjestu – na zajedničkoj stranici Državnog odvjetništva (pored objave u

Narodnim novinama). Međutim, uočeno je da pravosudna tijela, suprotno propisanom, ne objavljuju informacije o ishodu natječajnog postupka.

Točka 11. Sva pravosudna tijela (izuzev Upravnog suda u Osijeku), odnosno njih 115 od 116 (99%) objavljuju informacije o unutarnjem ustrojstvu, s imenima i kontaktima zaposlenika tih tijela, što propisuje točka 11. stavak 1. članak 10. ZPPI. Međutim, u odnosu na objavu kontakata zaposlenika (npr. pisarnica, druge stručne službe) uočena je neujednačena praksa.

Rezultati praćenja pokazali su da 51 od 116 ili 44% pravosudnih tijela objavljuje zakone i ostale propise koji se odnose na njihovo područje rada (točka 1.) te da preko 90% pravosudnih tijela objavljuje informacije o raspisanim natječajima i potrebnu dokumentaciju (91%; točka 10) odnosno informacije o unutarnjem ustrojstvu, s imenima i kontaktima čelnika i voditelja ustrojstvenih jedinica (99%, točka 11.). Međutim, pravosudna tijela u propuštaju objaviti ishode natječajnih postupaka.

Glede objave dokumenata propisanih točkom 4. (planovi, programi, strategije, izvješća o radu i drugi dokumenti koji se odnose na područje rada), ona nije primjenjiva na pravosudna tijela, izuzev Vrhovnog suda RH i Državnog odvjetništva RH, koji na svojim stranicama objavljuju posebna godišnja izvješća pa je tako u tom slučaju postotak ispunjenosti ove obveze 100% za navedena dva tijela.

Tablica 2. Transparentnost okvira rada i planiranja

PRAVOSUDNA TIJELA	TRANSPARENTNOST OKVIRA RADA I PLANIRANJA			
	Točka 1. – zakoni i ostali propisi koji se odnose na njihovo područje rada	Točka 4. – godišnji planovi, programi, strategije, upute, izvješća o radu, financijska izvješća, i drugi odgovarajući dokumenti koji se odnose na područje rada TJV	Točka 10. – obavijesti o raspisanim natječajima, dokumentacija potrebna za sudjelovanje u natječajnom postupku te obavijest o ishodu natječajnog postupka	Točka 11. - informacije o unutarnjem ustrojstvu TJV, s imenima čelnika tijela i voditelja ustrojstvenih jedinica i njihovim podacima za kontakt
Vrhovni sud RH	1/1	1/1	1	1
Županijski sudovi (15)	2/15	nije primjenjivo	13/15	15/15
Općinski sudovi (24)	5/24	nije primjenjivo	22/24	24/24
Visoki prekršajni sud RH	0/1	nije primjenjivo	1	1
Prekršajni sudovi (22)	5/22	nije primjenjivo	20/22	22/22
Visoki trgovački sud RH	0/1	nije primjenjivo	1	1
Trgovački sudovi (8)	2/8	nije primjenjivo	5/8	8/8
Visoki upravni sud RH	1/1	nije primjenjivo	1	1
Upravni sudovi (4)	0/4	nije primjenjivo	3/4	3/4
Državno odvjetništvo RH	1/1	1/1	1	1
Županijska državna odvjetništva (15)	15/15	nije primjenjivo	15/15	15/15
Općinska državna odvjetništva (22)	18/22	nije primjenjivo	22/22	22/22
USKOK	1/1	nije primjenjivo	1	1
UKUPNO	51 (44%)	2 (100%)	106 (91%)	115 (99%)

c) Financijska transparentnost

U Tablici 3. prikazano je koliko je pravosudnih tijela ostvarilo financijsku transparentnost, s obzirom na to jesu li objavila informacije vezane za planiranje i izvršenje proračuna, odnosno proračun/financijski plan i financijsko izvješće te informacije vezane za postupke javne nabave.

Točka 7. Vezano za točku 7. stavka 1. članka 10. ZPPI, praćena je objava podataka pravosudnih tijela o izvoru financiranja, proračuna, financijskog plana ili drugog odgovarajućeg dokumenta kojim se utvrđuju prihodi i rashodi tijela javne vlasti te podataka i izvješća o izvršenju tog dokumenta.

Zakonom o sudovima (članak 132.) i Zakonom o državnom odvjetništvu (članak 43.) propisano da se sredstva za rad sudova i državnih odvjetništava osiguravaju u državnom proračunu Republike Hrvatske. Državnim proračunom svake se godine utvrđuju rashodi i prihodi pojedinih tijela pa tako i pravosudnih. Proračun (financijski plan) treba objaviti svako tijelo javne vlasti, i to u ponovno upotrebljivom (strojno čitljivom) formatu, kao što je excel. Isto se odnosi na izvršenje proračuna.

Financijski plan (proračun) pravosudnog tijela objavljen je samo na stranicama dvaju županijskih sudova (u Bjelovaru i Rijeci), što predstavlja pozitivnu praksu, ali upućuje na nezadovoljavajuću razinu objave (1,7% svih tijela).

Financijsko izvješće i povezane dokumente sukladno Zakonu o računovodstvu objavljuje 111 od 116 pravosudnih tijela (96%), međutim, tijela koja ispunjavaju tu zakonsku obvezu, mahom to rade u pdf-u ili nekom drugom, zatvorenom formatu koji nije pogodan za ponovnu uporabu. Budući da ZPPI propisuje objavu dokumenata u strojno čitljivom obliku, kada god je to moguće, pravosudna tijela trebaju uskladiti svoje postupanje s navedenim i objaviti financijski plan (proračun), izvršenje financijskog plana (proračuna) te financijsko izvješće u obliku excel tablice ili nekom drugom otvorenom formatu. Ujedno, upućivanje na usvojeni i objavljeni Državni proračun može biti informacija korisna javnosti.

Točka 8. Točka 8. stavka 1. članka 10. ZPPI propisuje obvezu tijela da na lako pretraživ način i u strojno čitljivom obliku objavljuju informacije o dodijeljenim bespovratnim sredstvima, sponzorstvima, donacijama ili drugim pomoćima, uključujući popis korisnika i visinu iznosa. S obzirom na to da pravosudna tijela ne dodjeljuju bespovratna sredstva, donacije, sponzorstva ni druge pomoći pravnim ni fizičkim osobama, točka 8. u ovom slučaju nije primjenjiva.

Točka 9. Glede objave informacija vezanih za postupke javne nabave, dokumentaciju potrebnu za nadmetanje, informacije o izvršavanju ugovora i druge informacije za koje postoji obveza objavljivanja sukladno zakonu kojim se uređuje javna nabava, praćenjem je utvrđeno da dva pravosudna tijela, točnije dva suda (Trgovački sud u Bjelovaru i Upravni sud u Osijeku) nisu ispunila tu zakonsku obvezu. Također, iako pravosudna tijela u velikoj mjeri ispunjavaju obvezu objave registara sklopljenih ugovora o javnoj nabavi, ti registri su mahom objavljeni u pdf formatu, koji nije strojno čitljiv, stoga se i ovdje, kao kod objave drugih financijskih dokumenata, preporuča objava registara u strojno čitljivom obliku.

Rezultati praćenja pokazali su da 111 od 116 ili 96% pravosudnih tijela objavljuje financijske izvještaje, propisane točkom 7., dok istovremeno samo dva tijela (1,7%) ima objavljen financijski plan (proračun). Također, praćenje je pokazalo da 114 od 116 ili 98% pravosudnih tijela objavljuje informacije o postupcima javne nabave i popratne dokumente propisane točkom 9., ali ujedno registre ugovora o javnoj nabavi ne objavljuju u propisanom strojno čitljivom obliku.

Obveza objave dokumenata vezanih za dodjelu sredstava, donacija, sponzorstava i sl., propisanih točkom 8., nije primjenjiva na pravosudna tijela.

Tablica 3. Financijska transparentnost

PRAVOSUDNA TIJELA	FINANCIJSKA TRANSPARENTNOST		
	Točka 7. – podaci o izvoru financiranja, proračun, financijski plan ili drugi odgovarajući dokument kojim se utvrđuju prihodi i rashodi tijela javne vlasti te podaci i izvješća o izvršenju proračuna, financijskog plana ili drugog odgovarajućeg dokumenta	Točka 8. – informacije o dodijeljenim bespovratnim sredstvima, sponzorstvima, donacijama ili drugim pomoćima, uključujući popis korisnika i visinu iznosa	Točka 9. – informacije o postupcima javne nabave, dokumentaciju potrebnu za nadmetanje, informacije o izvršavanju ugovora i druge informacije za koje postoji obveza objavljivanja sukladno zakonu kojim se uređuje javna nabava
Vrhovni sud RH	1/1	nije primjenjivo	1/1
Županijski sudovi (15)	13/15	nije primjenjivo	15/15
Općinski sudovi (24)	23/24	nije primjenjivo	24/24
Visoki prekršajni sud RH	1/1	nije primjenjivo	1/1
Prekršajni sudovi (22)	22/22	nije primjenjivo	22/22
Visoki trgovački sud RH	1/1	nije primjenjivo	1/1
Trgovački sudovi (8)	7/8	nije primjenjivo	7/8
Visoki upravni sud RH	1/1	nije primjenjivo	1/1
Upravni sudovi (4)	3/4	nije primjenjivo	3/4
Državno odvjetništvo RH	1/1	nije primjenjivo	1/1
Županijska državna odvjetništva (15)	15/15	nije primjenjivo	15/15
Općinska državna odvjetništva (22)	22/22	nije primjenjivo	22/22
USKOK	1/1	nije primjenjivo	1/1
UKUPNO	111 (96%)	/	114 (98%)

Napomena: praćenje u kategoriji točke 7. odnosi se samo na financijska izvješća, dok u odnosu na financijski plan i izvršenje stopa postupanja iznosi manje od 2%

d) Transparentnost u pružanju usluga i komunikaciji s korisnicima

U Tablici 4. prikazano je u kojoj su mjeri pravosudna tijela koja su bila predmet praćenja ostvarila transparentnost u pružanju usluga i komunikaciji s korisnicima, s obzirom na to jesu li objavila registre i baze podataka koje vode, informacije o javnim uslugama koje pružaju, podatke o ostvarivanju prava na pristup i ponovnu uporabu informacija, uključujući podatke o službeniku za informiranje te druge važne informacije putem kojih bi građane trebali informirati o svom radu.

Točka 5. Točka 5. stavka 1. članka 10. ZPPI propisuje obvezu tijela da na lako pretraživ način i u strojno čitljivom obliku objavljuju registre i baze podataka ili informacije registrima i bazama podataka iz njihove nadležnosti te načinu pristupa i ponovne uporabe.

Vezano za sudove, u članku 17. Sudskog poslovnika navedeno je koji poslovi se obavljaju u uredu predsjednika suda te je, između ostalog, propisano vođenje popisa ili registara stalnih sudskih vještaka, tumača i procjenitelja. Navedene registre sudovi bi trebali objavljivati u strojno čitljivom obliku, primjerice excel tablici, na vidljivom mjestu, kako bi korisnici na što lakši način mogli doći do traženih informacija. Rezultati praćenja pokazali su da samo općinski (šest od 24 ili 25%), županijski (10 od 15 ili 67%) i trgovački (sedam od osam ili 88%) sudovi objavljuju popise sudskih tumača, vještaka, javnih bilježnika, sudaca izmiritelja ili pak procjenitelja, s tim da su gotovo svi popisi objavljeni u pdf formatu ili sadržavaju poveznicu koja vodi na stranice Sudačke mreže gdje su ti popisi objavljeni. Samo dva suda objavljuju popise u word formatu (Općinski sud u Požegi i Županijski sud u Karlovcu).

Glede državnih odvjetništava, kod općinskih i županijskih državnih odvjetništava, kao ni kod USKOK-a ne postoji obveza vođenja registara, baza podataka, popisa, upisnika i sl., međutim, Državno odvjetništvo RH na svojim stranicama objavljuje popis svih općinskih i državnih odvjetništava te omogućuje izvoz tog popisa u otvorenom, csv formatu.

Točka 6. Točka 6. stavka 1. članka 10. ZPPI propisuje obvezu tijela da objavljuju informacije o javnim uslugama koje pružaju, na vidljivu mjestu, s poveznicama na one koje pružaju elektronskim putem. Budući da su sudovi specifična tijela javne vlasti, koja se razlikuju od drugih tijela glede usluga koje pružaju korisnicima, prilikom praćenja fokus je stavljen na nekoliko javnih usluga koje se pružaju elektroničkim putem, a na koje bi trebale voditi poveznice objavljene na stranicama sudova. To su aplikacije e-Predmet,¹² e-Oglasna ploča,¹³ Zajednički informacijski sustav zemljišnih knjiga i katastra¹⁴ i Sudski registar.¹⁵

- e-Predmet - e-predmet.pravosudje.hr

E-Predmet je javna i besplatna elektronička usluga putem koje je strankama u sudskim postupcima te njihovim opunomoćenicima, ali i svim drugim zainteresiranim osobama omogućen javni pristup osnovnim podacima vezanima uz sudske predmete, odnosno pretragom prema sudu i poslovnom broju predmeta korisnici se mogu informirati o tijeku i dinamici rješavanja predmeta u redovnom postupku i postupku po pravnom lijeku. Navedena usluga uvedena je u sklopu IPA 2009 programa kojim je na hrvatske sudove uveden Integrirani sustav za praćenje sudskih predmeta (e-Spis). Podaci o predmetima preuzimaju se iz sustava e-Spis u kojem predmete vode općinski, trgovački i županijski sudovi i ažuriraju se jednom dnevno te je korisnicima omogućen gotovo trenutni uvid u status predmeta.

¹² <http://e-predmet.pravosudje.hr/?q=o>

¹³ <https://e-oglasna.pravosudje.hr/>

¹⁴ <https://oss.uredjenazemlja.hr/public/index.jsp>

¹⁵ <https://sudreg.pravosudje.hr/registar/f?p=150:1>

Preglednik sadržava sve predmete koji su bili u rješavanju ili su osnovani od 1. siječnja 2010. godine te podatke o izjavljenim žalbama i slanju spisa na viši sud p žalbi od 1. siječnja 2013. godine.

- e-Oglasna ploča - e-oglasna.pravosudje.hr

e-Oglasna ploča je javna i besplatna elektronička usluga koja omogućava pregled elektroničkih oglasnih ploča, odnosno objavljenih odluka i drugih pismena općinskih, županijskih, trgovačkih, prekršajnih i upravnih sudova u Republici Hrvatskoj, Financijske agencije u ovršnim postupcima te javnih bilježnika. Svi oglasi nadležnih tijela objavljuju se bez odgode, a skidaju se automatski po isteku roka objavljivanja. E-Oglasna ploča uvedena je kao dio Operativnog plana provedbe Programa e-Hrvatska 2007. i Nacionalnog plana suzbijanja korupcije od 2006.-2008.

- Uređena zemlja – Zajednički informacijski sustav zemljišnih knjiga i katastra - <http://www.uredjenazemlja.hr/default.aspx?id=6>

Uređena zemlja je nacionalni program sređivanja zemljišnih knjiga i katastra Vlade Republike Hrvatske kroz koji nudi tri internetska servisa: Preglednik zemljišnih knjiga, Provjera statusa Z predmeta i Preglednik katastarskih podataka. Za vođenje zemljišnih knjiga, prema Zakonu o zemljišnim knjigama¹⁶ nadležni su općinski sudovi kao zemljišnoknjižni sudovi prvog stupnja, a iste se sukladno citiranom Zakonu vode u elektroničkom obliku. Preglednik zemljišnih knjiga omogućava pregled Glavne knjige i pregled Knjige položenih ugovora, a korisnici mogu preuzeti verificirane izvratke uloška koji nemaju dokaznu snagu javnih isprava.

- Sudski registar - sudreg.pravosudje.hr

Zakon o sudskom registru¹⁷ propisuje da je Sudski registar je javna knjiga koja sadrži podatke i isprave o subjektima upisa, a vode ga trgovački sudovi u elektroničkom obliku. Internetsku stranicu na kojoj se nalazi Sudski registar Ministarstvo pravosuđa je pokrenulo još 1997. godine. Stranica je dio sustava registra i putem nje je omogućeno pretraživanje i uvid u javne podatke iz glavne knjige, kao i javno objavljene podatke o sadržaju provedenih upisa u registar, odnosno javno objavljene odluke za koje je zakonom ili odlukama registarskog suda određeno da će se objaviti na internetskoj stranici.

Točka 13. Vezano za točku 13. stavka 1. članka 10. ZPPI, 110 od ukupno 116 (95%) pravosudnih tijela objavljuje podatke za kontakt službenika za informiranje, uključujući obavijest o načinu ostvarivanja prava na pristup informacijama na vidljivo mjestu. U manjoj mjeri se objavljuju potrebni obrasci i poveznice na obrasce te visina naknade sukladno kriterijima iz čl.19. st.3. ZPPI. Glede sudova, tri od 22 (14%) prekršajna suda (u Dubrovniku, Rijeci i Velikoj Gorici), dva od osam (25%) trgovačkih sudova (u Bjelovaru i Osijeku) te jedan od 15 (7%) županijskih sudova (u Zagrebu) nisu objavili informacije propisane točkom 13., dok su sva državna odvjetništva to učinila. Prilikom praćenja uočeno je da neki sudovi imaju objavljene Pravilnike o ostvarivanju pristupa informacijama ili pak Kataloge informacija, što je potrebno ukloniti s internetskih stranica, jer važeći ZPPI ne predviđa mogućnost uređivanja ostvarivanja prava građana na informacije općim aktima tijela javne vlasti već su ista dužna primjenjivati Zakon, a ujedno više ne propisuje obvezu izrade i objave Kataloga informacija.

¹⁶ Zakon o zemljišnim knjigama, NN 91/96, 68/98, 137/99, 114/01, 100/04, 107/07, 152/08, 126/10, 55/13, 60/13

¹⁷ Zakon o sudskom registru, NN 1/95, 57/96, 1/98, 30/99, 45/99, 54/05, 40/07, 91/10, 90/11, 148/13, 93/14, 110/15

Točka 14. Glede objave informacija propisanih točkom 14. stavkom 1. člankom 10. ZPPI, najlošiji rezultat ostvarili su općinski i županijski sudovi, zatim prekršajni, trgovački i upravni sudovi, jer se na njihovim internetskim stranicama ne može pronaći gotovo nikakve obavijesti u svrhu informiranja javnosti o svom radu. Iako, primjerice, na podstranicama upravnih sudova postoji rubrika 'Priopćenja za javnost', tamo se ne nalaze tražene informacije. Također, samo je na stranicama Državnog odvjetništva Republike Hrvatske i USKOK-a pronađena rubrika 'Često postavljena pitanja', dok kod sudova nema takvih informacija, korisnih za građane.

Rezultati praćenja pokazali su da 110 od 116 ili 95% pravosudnih tijela objavljuje informacije o ostvarivanju prava na pristup i ponovnu uporabu informacija na vidljivo mjestu, s kontaktima službenika za informiranje, obrascima te visinom naknade (točka 13.) kao i da nešto više od polovice tijela, njih 67 (58%) objavljuje i odgovore na najčešće postavljena pitanja, način podnošenja upita, priopćenja za javnost i druge informacije iz točke 14..

Obveza objave informacija propisanih točkom 5. (registri i baze podataka iz nadležnosti tijela javne vlasti) odnosi se na sudove i DORH, a navedene popise objavilo je 24 od 78 ili 31% pravosudnih tijela.

Vezano za objavu poveznica na javne usluge koje se pružaju elektroničkim putem (točka 6.), rezultati su pokazali da gotovo svi sudovi (osim upravnih) to i čine.

Tablica 4. Transparentnost u pružanju usluga i komunikaciji s korisnicima

PRAVOSUDNA TIJELA	TRANSPARENTNOST U PRUŽANJU USLUGA I KOMUNIKACIJI S KORISNICIMA				
	Točka 5. – registri i baze podataka ili informacije o registrima i bazama podataka iz njihove nadležnosti i načinu pristupa i ponovne uporabe	Točka 6. – informacije o javnim uslugama koje TJV pruža, na vidljivoj mjestu, uz poveznicu na one koje pruža elektroničkim putem	Točka 13. – obavijest o načinu i uvjetima ostvarivanja prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija na vidljivoj mjestu, s podacima za kontakt službenika za informiranje, potrebnim obrascima ili poveznicama na obrasce te visinom naknade za pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija, sukladno kriterijima iz čl.19.st.3. ZPPI	Točka 14. – odgovori na najčešće postavljena pitanja, o načinu podnošenja upita građana i medija, kao i ostale informacije (vijesti, priopćenja za javnost, podaci o aktivnostima), u svrhu informiranja javnosti o svom radu i ostvarivanju njihovih prava i izvršavanju obveza	
Vrhovni sud RH	0/1	<i>svi sudovi s obzirom na svoj djelokrug imaju objavljene rubrike koje sadrže poveznice na e-usluge (e-predmet, e-oglasna ploča itd.)</i>	1/1	1/1	
Županijski sudovi (15)	10/15		14/15	6/15	
Općinski sudovi (24)	6/24		24/24	8/24	
Visoki prekršajni sud RH	0/1		1/1	1/1	
Prekršajni sudovi (22)	0/22		19/22	7/22	
Visoki trgovački sud RH	0/1		1/1	1/1	
Trgovački sudovi (8)	7/8		6/8	2/8	
Visoki upravni sud RH	0/1		1/1	1/1	
Upravni sudovi (4)	0/4		0/4	4/4	1/4
Državno odvjetništvo RH	1/1		nije primjenjivo	1/1	1/1
Županijska državna odvjetništva (15)	nije primjenjivo	nije primjenjivo	15/15	15/15	
Općinska državna odvjetništva (22)	nije primjenjivo	nije primjenjivo	22/22	22/22	
USKOK	nije primjenjivo	nije primjenjivo	1/1	1/1	
UKUPNO	24 od 78 (31%)	/	110 (95%)	67 (58%)	

5. Zaključak i preporuke

Tijekom studenog 2016. godine Povjerenica za informiranje provela je praćenje internetskih stranica 116 pravosudnih tijela u Republici Hrvatskoj, u nastojanju da pritom definira koje dokumente propisane člankom 10. ZPPI pravosudna tijela objavljuju, a koja ne. Praćenju je prethodila izrada metodologije, pomoću koje se nastojalo utvrditi u kojoj mjeri pravosudna tijela ostvaruju transparentnost u donošenju odluka, transparentnost okvira rada i planiranja, financijsku transparentnost te transparentnost u pružanju usluga i komunikaciji s korisnicima.

U primjeni same metodologije, koja prati obveze propisane člankom 10. ZPPI, a Zakon kao takav ne razlikuje pojedine skupine tijela javne vlasti, pojavilo se nekoliko metodoloških problema, odnosno prilikom praćenja je uočeno da pojedine točke unutar zasebnih kategorija transparentnosti nisu u potpunosti primjenjive na sva pravosudna tijela. Radi se o točkama 3., 4. i 8., stavka 1. članka 10. ZPPI, budući da pravosudna tijela ne provode savjetovanja s javnošću, ne donose tipične planske i strateške dokumente te ne dodjeljuju donacije, sponzorstva i bespovratna sredstva. Posljedično, uspoređivanje kategorija transparentnosti, odnosno analiziranje u kojoj kategoriji su pravosudna tijela ostvarila najvišu kategoriju transparentnosti nije bilo moguće utvrditi na način kako je to uobičajeno u analizama Povjerenika za informiranje. U tom smislu, kategorije transparentnosti sadrže manji dio obveza nego što je to kod drugih tijela javne vlasti. S ciljem postizanja više razine transparentnosti i otvorenosti pravosudnih tijela te njihovog usklađivanja s obvezom proaktivne objave informacija na način kako to članak 10. stavak 1. ZPPI propisuje, potrebno je usvojiti preporuke za poboljšanje vezano za objavu pojedinih dokumenata unutar svake kategorije transparentnosti.

Kategorija transparentnosti u donošenju odluka kod pravosudnih tijela obuhvaća točke 2. (opći akti i odluke koje tijela donose, kojima se utječe na interese korisnika) i 12. (zaključci sa službenih sjednica i dokumentacija usvojena na tim sjednicama) članka 10. stavka 1. ZPPI. Rezultati praćenja su pokazali da opće akte propisane točkom 2. objavljuje samo 45% pravosudnih tijela, dok zaključke sa službenih sjednica, propisane točkom 12., objavljuje samo jedan sud (manje od 1% svih tijela). U slučaju pravosudnih tijela nije primjenjiva točka 3. koja se također nalazi unutar kategorije transparentnosti u donošenju odluka, budući da nisu obveznici provedbe savjetovanja s javnošću. *Preporuke* se u ovom dijelu odnose na to da pravosudna tijela koja to dosad nisu učinila, trebaju na svojim stranicama objaviti opće akte poput poslovnika, pravilnika, kućnih redova itd., na vidljivom mjestu, odnosno na lako pretraživ način, a sudovi koji održavaju sjednice na kojima se usvajaju dokumenti koji su od javnog interesa, trebaju na svojim stranicama objavljivati zaključke te službenu dokumentaciju koja je na tim sjednicama usvojena.

Kategorija transparentnosti okvira rada i planiranja kod pravosudnih tijela obuhvaća točke 1. (zakoni i ostali propisi koji se odnose na njihovo područje rada), 10. (raspisani natječaji, natječajna dokumentacija, ishod natječaja) i 11. (informacije o unutarnjem ustrojstvu, s imenima i kontaktima čelnika i voditelja ustrojstvenih jedinica) članka 10. stavka 1. ZPPI. Rezultati praćenja pokazali su da zakone i druge propise iz točke 1. objavljuje 44% pravosudnih tijela, informacije vezane za natječajne postupke iz točke 10. objavljuje 91% njih (uz nedostatak objave ishoda natječaja), a informacije vezane za unutarnje ustrojstvo iz točke 11. objavljuje čak 99% pravosudnih tijela. U slučaju pravosudnih tijela nije u potpunosti primjenjiva točka 4. koja se također nalazi unutar transparentnosti okvira rada i planiranja, a koja se odnosi na objavu planova, programa, izvješća, strategija i drugih dokumenata koji se odnose na područje rada tijela javne vlasti. U ovom slučaju, točka 4. praćena je kod

Vrhovnog suda i Državnog odvjetništva RH, koji na svojim stranicama objavljuju izvješća sukladno posebnim zakonima. *Preporuke* se u ovom dijelu odnose na to da svi sudovi trebaju objavljivati zakone i druge propise koji se odnose na njihovo područje rada (s poveznicama na Narodne novine) te da pravosudna tijela trebaju nakon završetka natječajnog postupka objaviti ishod predmetnog postupka, pri čemu im mogu pomoći *Smjernice o pristupu informacijama u postupcima provedbe javnih natječaja za zapošljavanje te postupak izbora i imenovanje putem javnih poziva u tijelima javne vlasti*, koje su dostupne na stranicama Povjerenika za informiranje¹⁸.

Kategorija financijske transparentnosti kod pravosudnih tijela obuhvaća točke 7. (izvor financiranja, financijski plan i izvršenje plana) i 9. (postupci javne nabave, potrebna dokumentacija, izvršenje ugovora) članka 10. stavka 1. ZPPI. Rezultati praćenja pokazali su da je u odnosu na točku 7. 96% pravosudnih tijela objavilo financijsko izvješće sukladno Zakonu o računovodstvu, dok su financijski plan (proračun) objavila samo dva tijela (1,7%), a izvršenje proračuna nijedno tijelo. Nadalje, u donosu na točku 9., dokumente vezane za postupke javne nabave objavljuje 98% pravosudnih tijela, s tim da su registri javne nabave mahom objavljeni u pdf formatu. U slučaju pravosudnih tijela nije primjenjiva točka 8. koja se također nalazi unutar kategorije financijske transparentnosti, a koja se odnosi na objavu informacija o dodijeljenim bespovratnim sredstvima, sponzorstvima, donacijama i drugim pomoćima, budući da pravosudna tijela ne dodjeljuju sredstva drugim pravnim ili fizičkim osobama. *Preporuke* se u ovom dijelu odnose na to da pravosudna tijela trebaju na svojim internetskim stranicama objaviti financijski plan (proračun), kao i izvršenje financijskog plana (proračuna), što se treba objavljivati u strojno čitljivom obliku, pogodnom za ponovnu uporabu. Također, kako korisno je uputiti na usvojeni i objavljeni Državni proračun. Preporuka objave u otvorenom formatu odnosi se i na financijska izvješća koja objavljuju sukladno Zakonu o računovodstvu. Ujedno, registre ugovora o javnoj nabavi potrebno je objavljivati u strojno čitljivom obliku, kako propisuje ZPPI.

Kategorija transparentnosti u pružanju usluga i komunikaciji s korisnicima kod pravosudnih tijela obuhvaća točke 5. (baze podataka i registri iz njihove nadležnosti) i 6. (informacije o javnim uslugama koje pružaju te poveznice za one koje pružaju elektroničkim putem) članka 10. stavka 1. ZPPI, koje su primjenjive samo na sudove te točke 13. (informacije o ostvarivanju prava na pristup i ponovnu uporabu informacija, kontakti službenika za informiranje, obrasci i visina naknade) i 14. (odgovori na najčešće postavljena pitanja, način postavljanja upita, vijesti, priopćenja za javnost). Rezultati praćenja pokazali su da je u odnosu na točku 5. registre i popise iz svoje nadležnosti objavilo 31% sudova, ali mahom u zatvorenom formatu (pdf), zatim da je u odnosu na točku 13. 95% pravosudnih tijela objavilo kontakt službenika za informiranje, ZPPI, obrasce i dr., dok je u odnosu na točku 14. 58% njih objavilo propisane informacije o svom radu, poput priopćenja za javnost, načinu postavljanja upita i drugim informacijama koje su od koristi građanima. U ovom slučaju, točka 6. praćena je samo kod sudova te su rezultati pokazali da svi sudovi (osim upravnih) s obzirom na svoj djelokrug imaju objavljene rubrike koje sadrže poveznice na e-javne usluge, poput e-Predmeta, e-Oglasne ploče itd. *Preporuke* se vezano za točku 5. odnose na to da svi sudovi trebaju objavljivati popise za čije su vođenje nadležni, a sudovi koji to već jesu učinili, trebaju omogućiti ekstrakciju (izvoz) predmetnih popisa, odnosno objaviti ih u strojno čitljivom obliku (poput xls-a i csv-a), a ne u postojećem pdf-u. Nadalje, vezano za točku 13., pravosudna tijela trebaju u većoj mjeri objavljivati obrasce za podnošenje zahtjeva i žalbi

¹⁸ <http://www.pristupinfo.hr/pravni-okvir/>

vezanih uz ostvarivanje prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija, kao i kriterije naplate troškova. Nužno je uklanjanje kataloga informacija i pravilnika o pravu na pristup informacijama, budući da važećim ZPPI više nije propisana obveza ustrojavanja i objavljivanja kataloga, dok za donošenje pravilnika kojim se pitanje pristupa informacija regulira nema pravne osnove u Zakonu o pravu na pristup informacijama. Također, vezano za točku 14., sudovi trebaju u većoj mjeri objavljivati informacije koje koriste građanima i kojima prikazuju svoj rad (ažurnija i redovitija priopćenja za javnost, često postavljena pitanja itd.).

Sumarna lista preporuka, koja ne isključuje ostala poboljšanja transparentnosti, osobito u pružanju e-javnih usluga

Redni broj	Preporuka
1.	Objaviti zakone i druge propise koje se odnose na njihovo područje rada (npr. Zakon o sudovima i sl.)
2.	Objaviti opće akte poput poslovnika, pravilnika i sl.
3.	Objaviti zaključke sa službenih sjednica viših sudova
4.	Objaviti ishode javnih natječaja
5.	Objaviti financijski plan (proračun) i izvršenje plana u kao i registar ugovora o javnoj nabavi, sve u strojno čitljivom obliku (npr. excel, csv)
6.	Omogućiti izvoz podataka iz registara i baza koji su objavljeni kao aplikacije u strojno čitljivom obliku, u opsegu i na način propisanom ZPPI i drugim zakonima
7.	Objaviti informacije ili poveznice na obrasce za ostvarivanje prava na pristup informacijama
8.	Ukloniti kataloge informacija
9.	Unaprijediti opće informacije za javnost i informiranje o radu (statistički podaci, često postavljana pitanja, informacije za građane / stranke i sl.)

Povjerenik za informiranje

Transparentnost pravosudnih tijela u Republici Hrvatskoj, Analitičko izvješće o praćenju provedbe Zakona o pravu na pristup informacijama, broj 4/2016.

Zagreb, studeni 2016.

Pravna osnova: Članak 35. stavak 3. Zakona o pravu na pristup informacijama, NN 25/13, 85/15.

www.pristupinfo.hr

Broj stranica: 24



Imenovanje – nekomercijalno – bez prerađivanja: drugi mogu distribuirati djelo u nekomercijalne svrhe dokle god je djelo cjelovito i u neizmijenjenom obliku, uz isticanje autora