

Klasa: 011-02/17-02/01  
 Urbroj: 565-01/1-17-2  
 Zagreb, 7. travnja 2017. godine

Primljeno:	10-04-2017	Org. jed.	
Klasifikacijska oznaka:	612-06/17-02/01	6532-3	
Uredžbeni broj:	565-17-08	Pril.	Vrij.
		-	-

**HRVATSKI SABOR**  
**KLUB ZASTUPNIKA MOSTA**  
**NEZAVISNIH LISTA**

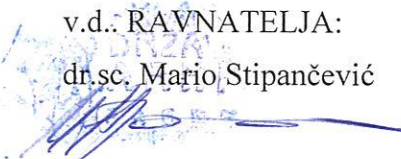
**Predmet: Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o arhivskom gradivu i arhivima**

U svezi s prijedlogom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o arhivskom gradivu i arhivima, o kojem se raspravljalo na okruglom stolu u Hrvatskom saboru 5. travnja 2017. Hrvatski državni arhiv iznosi sljedeće mišljenje.

1. Odredbu članka 1. prijedloga Zakona, kojom se propisuje beziznimna predaja gradiva nadležnom arhivu u roku do 30 godina, i odredbu članka 10. stavak 1. prijedloga zakona, kojom se propisuje predaja navedenog gradiva u roku od 6 mjeseci od stupanja na snagu Zakona, smatramo trenutno neprovedivima. Za preuzimanje više od 30.000 dužnih metara gradiva arhivi nemaju spremišta potrebnog kapaciteta, niti je toliku količinu gradiva moguće preuzeti u kratkom vremenu. Predlažemo da se imatelje gradiva izvan arhiva obveže na predaju detaljnih popisa gradiva, a da se gradivo preuzima u skladu s mogućnostima pojedinih arhiva.
2. Člankom 4. stavkom 1. prijedloga Zakona utvrđuje se dostupnost gradiva koje sadrži osobne podatke na način koji javno dostupnima čini osobne podatke svih građana Republike Hrvatske i drugih osoba koji su nastali prije 40 ili više godina. Ovom se odredbom javno dostupnima čine osobni podaci više od 50% stanovnika Republike Hrvatske, uključujući i podatke o maloljetnim osobama. Predlažemo da se dostupnost osobnih podataka veže uz smrt osobe na koju se odnose, uz sekundarni kriterij od 100 godina od rođenja osobe. Također predlažemo da se iznimka iz stavka 3. istog članka ograniči na podatke koji su relevantni za postizanje ciljeva predloženog zakona.
3. Člankom 5. stavkom 3. ravnatelj arhiva obvezuju se da u određenim slučajevima moraju odobriti korištenje gradiva koje sadrži klasificirane ili osobne podatke. Predlažemo da se razmotri može li ova odredba ravnatelje arhiva dovesti u situaciju da moraju odobriti korištenje klasificiranih dokumenata domaćim i stranim osobama koje prema Zakonu o tajnosti nemaju pravo uvida u podatke.
4. Predlažemo da se pravo korisnika da samostalno umnaža zapise arhivskog gradiva ograniči na uporabu jednostavnih priručnih tehničkih sredstava te na umnažanje za vlastite potrebe

v.d.: RAVNATELJA:

dr.sc. Mario Stipančević





REPUBLIKA HRVATSKA  
AGENCIJA ZA ZAŠTITU  
OSOBNIH PODATAKA

KLASA: 011-01/17-01/08  
URBROJ: 567-12/01-17-02  
Zagreb, 31. ožujka 2017.

REPUBLIKA HRVATSKA  
65 - HRVATSKI SABOR  
ZAGREB, Trg Sv. Marka 6

Primljeno: 10-04-2017		
Klasifikacijska oznaka:	Org. jed.	
612-06/17-02/01	6532-3	
Urudžbeni broj:	Pril.	Vrij.
567-17-06	-	-

HRVATSKI SABOR

Klub zastupnika Mosta nezavisnih lista  
n/p g. Miroslav Šimić, predsjednik Kluba

**Predmet : Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o arhivskom gradivu i arhivima,  
- mišljenje, daje se.-**

**Veza : Akt Hrvatskog sabora KLASA: 612-06/17-01/01 i URBROJ: 6511-17-10 od 29. ožujka 2017. godine.**

Poštovani g. Šimiću,

S pozivom na uvodno citirani akt, temeljem kojeg je zatraženo mišljenje Agencije za zaštitu osobnih podataka u svezi Prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o arhivskom gradivu i arhivima, a koji tekst ste nam u prilogu dostavili, nastavno Vas izvješćujemo kako slijedi:

Dostavljeni tekst Prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o arhivskom gradivu i arhivima s naročitom pažnjom je razmotren u Agenciji za zaštitu osobnih podataka.

Agencija za zaštitu osobnih podataka sa stanovišta zaštite osobnih podataka kao i odnosnog zakonodavnog okvira imajući u vidu odredbe Zakona o zaštiti osobnih podataka („Narodne novine“ 106/12 - pročišćeni tekst) koji je usklađen sa Direktivom 95/46/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 24. listopada 1995. o zaštiti pojedinaca glede obrade osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka kao i Odredbe Ustava Republike Hrvatske („Narodne novine“ 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10 i 05/14) posebice glave III. odnosne na zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, te

također odredbe ostalih odgovarajućih pravnih instrumenata EU Acquis-a a posebice Opće uredbe o zaštiti podataka (Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ) koja je po svojoj pravnoj snazi obvezujuća i izravno se primjenjuje u svim državama članicama EU od 25.05.2018. godine, pa tako i u RH, glede predmetnog teksta Prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o arhivskom gradivu i arhivima **navodi i ukazuje** slijedeće:

Polazno je svakako važno naglasiti postavku da budući da arhivsko gradivo u pravilu unutar svog sadržaja sadrži (u većoj ili manjoj mjeri) i razne osobne podatke uključivo i one koji spadaju u posebne kategorije to se i na arhivsko gradivo sustavno i na odgovarajući način trebaju primjenjivati i propisi iz područja zaštite osobnih podataka. Slijedom navedenog i odredbe posebnih propisa koji reguliraju posebna područja trebaju biti adekvatno usklađene u svojim dijelovima koji su odnosni na obradu i zaštitu osobnih podataka ili odgovarajuće izrijeком ukazivati na relevantni zakonodavni okvir tj. propise iz područja zaštite osobnih podataka.

Pitanje arhiviranja nije harmonizirano na razini Europske unije, međutim, Europska unija (i njezini prethodnici EEZ i EZAE) donijela je propise kojima se uređuje arhiviranje dokumenata koje je ista stvorila. Tako je Uredbom Vijeća (EEZ, Euratom) br. 354/83 o otvaranju za javnost povijesnih arhiva Europske ekonomske zajednice i Europske zajednice za atomsku energiju, propisano da *institucije Europske ekonomske zajednice i Europske zajednice za atomsku energiju stvaraju povijesne arhive i stavljaju ih na raspolaganje javnosti prema uvjetima određenima ovom Uredbom, trideset godina od dana nastanka dokumenta ili spisa* (članak 1.). Naknadnim izmjenama donesenima Uredbom Vijeća (EU) 2015/496 propisano je da *svaka institucija donosi unutarnja pravila za primjenu ove Uredbe. Ona uključuju pravila za čuvanje i otvaranje za javnost povijesnih arhiva i pravila o zaštiti osobnih podataka sadržanih u njima. Kad god je to moguće, institucije stavljaju svoje arhive na raspolaganje javnosti elektroničkim putem, uključujući digitalizirane i izvorno digitalne arhive, te olakšavaju njihovo konzultiranje na internetu* (članak 1. stavak 2. Uredbe 2015/496).

Nadalje, valja istaknuti kako je razvidno iz Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“ 25/13 i 85/15) da se njegove odredbe primjenjuju i na pristup informacijama koje su sadržane u arhivima tijela javne vlasti, pri čemu kada te informacije sadrže osobne podatke njihovo otkrivanje podliježe testu razmjernosti i javnog interesa iz članka 16. tog propisa koji između ostaloga stavkom 2. propisuje *kod provođenja testa razmjernosti i javnog interesa tijelo javne vlasti dužno je utvrditi da li se pristup informaciji može ograničiti radi zaštite nekog od zaštićenih interesa ..., da li bi omogućavanjem pristupa traženoj informaciji u svakom pojedinom slučaju taj interes bio ozbiljno povrijeđen te da li prevladava potreba zaštite prava na ograničenje ili javni interes. Ako prevladava javni interes u odnosu na štetu po zaštićene interese, informacija će se učiniti dostupnom.*

Nadalje, što se tiče Opće uredbe o zaštiti podataka, razvidno je da je obrada osobnih podataka u svrhe arhiviranja u javnom interesu temelj da zakonodavac ograniči prava

ispitanika. U tom smislu, Uredba propisuje da se trebaju primjenjivati odgovarajuće zaštitne mjere u pogledu prava i sloboda ispitanika, kako bi se među ostalim zajamčilo načelo smanjenja količine podataka. Pri tomu se mogu koristiti i rješenja poput pseudonimizacije pod uvjetom da se tako ne ugrožava svrha arhiviranja u javnom interesu. S druge strane države članice ovlaštene su propisati, pod posebnim uvjetima i uz primjenu odgovarajućih zaštitnih mjera za ispitanike, specifikacije i odstupanja u pogledu zahtjeva za informiranjem, prava na ispravak, na brisanje, na zaborav, na ograničavanje obrade, na prenosivost podataka te na podnošenje prigovora pri obradi osobnih podataka u svrhe arhiviranja u javnom interesu.

Posebno se ističe da Uredba (uvodna izjava 158.) predviđa kako tijela javne vlasti ili privatna tijela koja posjeduju evidenciju od javnog interesa trebaju imati pravnu obvezu stjecati, čuvati, ocjenjivati, slagati, opisivati, komunicirati, promicati, širiti i pružati pristup evidencijama od trajne vrijednosti za opći javni interes. Države članice također bi trebale biti ovlaštene predvidjeti daljnju obradu osobnih podataka u svrhe arhiviranja, na primjer s ciljem pružanja posebnih informacija u vezi s političkim ponašanjem za vrijeme bivših totalitarističkih državnih režima, genocida, zločina protiv čovječnosti, posebice holokausta, ili ratnih zločina. Dakle, razvidno je da Uredba daje prednost pružanju informacija o pojedincima čije se političko ponašanje povezuje s bivšim totalitarističkim državnim režimima, genocidom, zločinima protiv čovječnosti, posebice holokaustom, ili ratnim zločinima, a nauštrb prava tih pojedinaca da zaštite svoju privatnost.

Slijedom navedenog, kod arhiviranja u javnom interesu treba pružati zaštitu na način da se kroz određeni period spriječi davanje osobnih podataka (osim primjenom posebnih propisa poput Zakona o pravu na pristup informacijama). Pri tomu je bitno naglasiti da pojedinci koji se povezuju s bivšim totalitarističkim državnim režimima, genocidom, zločinima protiv čovječnosti, posebice holokaustom, ili ratnim zločinima ne uživaju jednaku razinu zaštite privatnosti kao drugi pojedinci čiji se osobni podaci nalaze u arhivima.

Stoga, temeljem svega navedenog Agencija za zaštitu osobnih podataka drži uputnim predmetni Prijedlog Zakona o arhivskom gradivu i arhivima uskladiti s propisima o zaštiti osobnih podataka u pogledu definicije „osobnog podatka“ (što je navedeno u predloženom sadržaju izmjena članka 21.) budući da ne bi bilo odgovarajuće osobni podatak podvesti samo pod sadržaj posebnih kategorija osobnih podataka tzv. „osjetljivih podataka“ iz razloga što i oni osobni podaci koji sadržajem formalno ne bi ulazili u posebne kategorije mogu zaista za konkretnog ispitanika (osobu o čijim se osobnim podacima radi) i njegovu privatnost biti značajno „osjetljivi“ te u tom dijelu upravo na sadržaj osobnih podataka u cjelini a posebice posebnih kategorija trebalo bi pristupiti sa aspekta odgovarajuće provedbe testa razmjernosti i javnog interesa, te bi također trebalo jasno definirati koja se prava ispitanika ograničavaju (pristup podacima, ispravak podataka, brisanje, ograničavanje obrade, prenosivost podataka te podnošenje prigovora) i u kojoj mjeri, pri čemu takva ograničenja trebaju biti razmjerna svrsi (na primjer opravdano je zabraniti pravo na ispravak osobnog podatka koji je sadržan u arhiviranoj građi ili zabraniti pravo na brisanje podataka u svrhu sprečavanja nepotpunog prikazivanja javnog djelovanja, a s druge strane trebalo bi omogućiti pojedincima da preuzmu određene osobne stvari koje su arhivirane bez valjane osnove poput osobnog albuma i sl.).

Glede navedenog Prijedloga Zakona o arhivskom gradivu i arhivima Agencija za zaštitu osobnih podataka također drži uputnim ne isključivati u cjelini i bez iznimki od bilo kakvih ograničenja cijele grupe javnog arhivskog gradiva u odnosu samo na kriterij njihovih stvaratelja upravo iz razloga kao što je prethodno ukazano.

Osim navedenog u odnosu na predloženi sadržaj članka 21. Prijedloga Zakona o arhivskom gradivu i arhivima u stavku 4. tekst - *ako je osobni podatak već postao dostupan javnosti ili je opće poznat* držimo uputnim nadopuniti tako da glasi - *ako je osobni podatak već postao dostupan javnosti na zakonit način ili je opće poznat*, te tekst - *ako na to pristane osoba na koju se osobni podatak odnosi, odnosno njezin bračni drug ...* držimo uputnim nadopuniti tako da glasi - *ako na to pristane osoba na koju se osobni podatak odnosi ili njezin imenovani zakonski zastupnik, odnosno njezin bračni drug ....* Također u odnosu na predloženi sadržaj stavka 5. članka 21. *U slučaju davanja na korištenje arhivskog gradiva iz stavka 1. ovog članka i prije predviđenog roka, nadležni državni arhiv poduzet će potrebne tehničke mjere za zaštitu osobnih podataka* držimo uputnim isti preciznije definirati posebice glede konkretnih mjera (primjerice: anonimizacija, pseudonimizacija i dr.) a u svrhu jasnoće odredbe odnosno jasno iskazanog prihvaćanja i primjene i standarda predviđenih Općom uredbom o zaštiti podataka.

Zaključno, Agencija za zaštitu osobnih podataka i nadalje stoji na dispoziciji za svaku eventualnu potrebu stručne pomoći u odnosu na područje zaštite osobnih podataka.

S poštovanjem,



O tom obavijest:

1. Naslovu,
2. Pismohrani.



REPUBLIKA HRVATSKA  
POVJERENIK ZA INFORMIRANJE

KLASA: 011-01/17-01/3  
URBROJ: 401-01/01-17-01  
Zagreb, 10. travnja 2017.

REPUBLIKA HRVATSKA  
65 - HRVATSKI SABOR  
ZAGREB, Trg Sv. Marka 6

Primljeno:	11-04-2017		
Klasifikacijska oznaka:	612-06/17-02/01	Org. jed.	6132-3
Uredbeni broj:	401-17-09	Prit.	1
		Vrij.	✓

Hrvatski sabor  
Trg svetog Marka 6  
10 000 Zagreb

**PREDMET: Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama  
Zakona o arhivskom gradivu i arhivima**

- mišljenje, daje se

Dana 30. ožujka 2017. zaprimili smo Vaš poziv na Okrugli stol radi davanja mišljenja o Prijedlogu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o arhivskom gradivu i arhivima, a koji je održan 5. travnja 2017. godine. Na Okruglom stolu zatražili ste naše pisano očitovanje o spomenutom Prijedlogu.

Stoga u odnosu na Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o arhivskom gradivu i arhivima u svojstvu tijela koje nadzire primjenu Zakona o pravu na pristup informacijama (NN 25/13, 85/15) kojim su utvrđeni uvjeti i postupak ostvarivanja Ustavom zajamčenog prava građana na javne informacije, utvrđenog u članku 38., stavak 4. Povjerenik za informiranje daje sljedeće mišljenje

Načelnog smo stava da je Zakon o arhivskom gradivu i arhivima neophodno temeljito novelirati, s obzirom da je od vremena njegova usvajanja 1997. godine došlo do niza društvenih i tehnoloških promjena transformativnog karaktera kao i promjena međunarodnog, europskog i domaćeg pravnog okvira, osobito u pogledu zaštite ljudskih prava, u koje se ubraja i pravo pristupa informacijama u posjedu tijela javne vlasti kao i pravo na efikasnu pravnu zaštitu prava građana, kao i u pogledu zaštite osobnih podataka, koje podrazumijeva i pravo uvida u vlastite podatke. Međutim, posebna potreba usklađivanja s novonastalom pravnom i društvenom situacijom odnosi se na potrebu uređivanja digitalizacije arhivske građe, osobito u skladu s EU Direktivom o ponovnoj uporabi informacija javnog sektora (2003/98/EZ, 2013/37/EU) koja je preuzeta Zakonom o pravu na pristup informacijama 2013., a zatim i 2015., a koja uređuje neka od pitanja digitalizacije arhivskog gradiva.

U sklopu te potencijalno obuhvatne promjene pozdravljamo okolnost da je pitanje otvaranja arhiva iz razdoblja SFRJ, osobito arhiva tajnih službi kao i društveno-političkih organizacija stavljeno na dnevni rad političke, zakonodavne i javne rasprave putem predmetnih izmjena i dopuna Zakona o arhivskom gradivu i arhivima, jer smatramo da njegovo adekvatno rješavanje, u skladu s europskim i domaćim pravnim pravilima i standardima, doprinosi transparentnosti i pravu građana na informaciju, općenito zaštiti ljudskih prava, uključujući pristup vlastitim podacima, te da u tom smislu omogućava znanstveni pristup povijesti. Isto su manje ili više uspješno ranije učinile i druge države koje su napustile socijalističko komunističke režime, uspostavljajući posebna pravila za pristup arhivima te poseban nadzorni mehanizam. U pogledu tih pitanja, smatramo načelno da je riječ o posebnoj

arhivskoj građi kojoj pristup treba biti uređen u posebnom pravnom režimu koji u određenoj mjeri odudara od redovitog režima pristupa arhivskoj građi, osobito jer dio dokumentacije ulazi u relativno noviji korpus informacija (od 1990. do danas proteklo je 27 godina), a potreba građana da znaju kao i da pristupe vlastitim podacima treba biti poduprta posebnim materijalnim i procesnim pravilima koji omogućavaju ostvarivanje tih prava i potencijalno nužno ne vrijede za 'redovitu' arhivsku građu. U skladu složenosti ove problematike, kao i prelamanja brojnih pravnih načela i njihove primjene, osobito u smislu arhivske problematike, pristupa informacijama, zaštite osobnih podataka te zaštite sigurnosti i klasificiranih podataka, smatramo da je za uređenje iste nužno osigurati uključivanje svih relevantnih tijela koja bi svojim stručnim pristupom trebala doprinijeti ostvarivanju cilja i svrhe otvaranja arhiva, uz adekvatnu zaštitu temeljnih načela ustavnog poretka Republike Hrvatske. Stoga pozdravljamo Vaše traženje našeg mišljenja, makar i u podmakloj fazi postupka.

S obzirom na odnos Zakona o arhivima i arhivskom gradivu s jedne, i Zakona o pravu na pristup informacijama s druge strane, ističemo da je pristup informacijama vezanih i nastalih u djelokrugu rada tijela javne vlasti Ustavom (članak 38., stavak 4.) zajamčeno pravo građana uređeno Zakonom o pravu na pristup informacijama, a koje oni i uživaju na načelu jednakosti (članak 8.) i slobodnog raspolaganja informacijama (članak 9.), bez navođenja i opravdavanja svrhe korištenja informacija (članak 18., stavak 4.). Drugim riječima, korisnik predstavlja javnost i kao dio te javnosti ima pravo dobivenu informaciju javno iznositi. Načelo pristupa informacijama smatra se temeljnim načelom demokracije, koji omogućava kontrolu javne vlasti i suzbijanje korupcije, kao i ostvarivanje individualnih prava i interesa građana i pravnih osoba. Ograničenja ostvarivanja tog prava propisana su Zakonom o pravu na pristup informacijama, u skladu s Ustavnom garancijom koja nalaže da ograničenja budu razmjerna potrebi ograničenja u svakom pojedinom slučaju te nužna u demokratskom i slobodnom društvu. U tom smislu ako informacije u posjedu tijela javne vlasti sadrže dijelove koji su podložne ograničenjima (osobni podaci, klasificirani podaci, poslovne ili profesionalne tajne, autorska djela i sl., kao osnove propisane u članku 15.) moguće je da informacija ipak bude dostupna javnosti, ako se provedbom testa razmjernosti i javnog interesa (članak 16.) utvrdi da javni interes za dostupnošću informacije (pravo javnosti da zna) prevladava nad potrebom zaštite informacije radi sprječavanja potencijalne štete za zaštićeni interes. Dakle, hoće li informacija na kojoj postoje ograničenja biti dostupna javnosti procjenjuje se u svakom pojedinačnom slučaju (temeljem podnesenog zahtjeva za pristup informacijama), u propisanom postupku (upravnom postupku koji se provodi u skladu sa Zakonom o općem upravnom postupku, (NN 47/09), a na odluku korisnik ima pravo žalbe neovisnom tijelu, Povjereniku za informiranje (članak 25., u vezi članaka 35-38.), u odnosu na čije odluke ili postupanje je moguće pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom (članak 26.). S obzirom na svoje institute, Zakon o pravu na pristup informacijama usklađen je s europskim i međunarodnim standardima, a u nekim elementima osigurava čak i veći stupanj zaštite prava građana na informaciju. Isključenja od primjene Zakona o pravu na pristup informacijama su informacije koje se odnose na informacije za koje postoji obveza čuvanja tajnosti sukladno zakonu koji uređuje sigurnosno-obavještajni sustav (članak 1., stavak 4.) te klasificirane informacije čiji su vlasnici međunarodne organizacije ili druge države, odnosno koje nastaju ili se razmjenjuju u okviru suradnje s međunarodnim organizacijama ili drugim državama (članak 1., stavak 5.). Također, Zakon se ne primjenjuje na stranke u sudskim, upravnim i drugim na zakonu utemeljenim postupcima, kojima je dostupnost informacija iz tih postupaka utvrđena propisom (članak 1., stavak 3.). U tom smislu, Zakon o arhivskom gradivu i arhivima propisuje poseban postupak dostupnosti gradiva, te se na dostupnost informacija u smislu arhivske građe primjenjuju odredbe tog Zakona. Međutim, ovisno o uređenosti postupka i njegovoj efikasnosti, nije isključena mogućnost primjene Zakona o pravu na pristup informacijama, ukoliko su odredbe posebnog Zakona u jasnom nesuglasju s Ustavom zajamčenim pravom na pristup informacijama. Ukratko, temeljno je pravilo Zakona o pravu na pristup

informacijama da su određene informacije, osim ako je riječ o klasificiranim podacima ako se odnose na potrošnju javnih sredstava dostupne javnosti iako primjerice sadrže osobne primjerice pojedinačno ime i prezime. U odnosu na druge osobne podatke koje mogu biti sadržani u određenim informacijama, prije donošenje odluke tijelo javne vlasti je obvezno provesti test razmjernosti i javnog interesa kako bi se u konkretnom slučaju razmotrilo da li unatoč postojanja zakonskog ograničenja preteže javni interes za objavom osobnih podataka. U odnosu na klasificirane podatke se također provodi test razmjernosti i javnog interesa.

U odnosu na intencije predloženog Zakona, njegov sadržaj te odredbe Zakona o pravu na pristup informacijama, smatramo da je potrebno istaknuti sljedeće:

*Dostupnost podataka (građe) društveno-političkih organizacija.* S obzirom na ustavno-političko uređenje u bivšem sustavu, važeći zakonodavni okvir prava na pristup informacijama, kao i odredbe Zakona o arhivskoj građi i arhivima (članak 68. kojim se isto smatra javnim arhivskim gradivom), smatramo da je pravni status takve građe pravno nesporan i da je njezina pozicija ista kao i građa ostalog javnog arhivskog gradiva državnih tijela i drugih tijela javne vlasti iz članka 5. Zakona o arhivskoj građi i arhivima te da je odgovarajućom pravnom odredbom potrebno osigurati dostupnost takve građe u redovnoj proceduri, odnosno napustiti trenutni režim u kojoj politička stranka sljednica odlučuje o dostupnosti te građe, bez pravne osnove u zakonu. To je međutim potrebno utvrditi u odgovarajućim rokovima te osiguravanjem odgovarajućih kapaciteta za prihvatanje te građe, te bi stoga donošenje Zakona trebala pratiti jasna institucionalno-financijska konstrukcija koja će omogućiti da odredba članka 10. predloženog Zakona ne ostane mrtvo slovo na papiru. Potrebno je ujedno ovaj problem sagledati i u kontekstu već postojećih ograničenih kapaciteta arhiva te ranijih prijepora oko čuvanja arhivske građe. S obzirom na iskustvo problematike nerazmjera odnosa pravne norme i realnih mogućnosti (financijskih i materijalnih kapaciteta) iz naših prvih godina, sa sigurnošću možemo pretpostaviti da se nedostatak uređenja ovog pitanja neće poticajno odraziti na realizaciju želje zakonodavca da ostvari cilj donošenja ovog Zakona. Alternativno, ako se i ne osigura prihvatanje te građe, potrebno je izričito urediti da o toj građi odlučuje arhiv kojemu građa pripada.

*Dostupnost s obzirom na vrstu podataka.* Načelno, naš je stav, a takvo je pravno uređenje prema odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama, da podaci o radu, odlukama, procedurama, financiranju, tijela javne vlasti, kao i podaci o zaposlenima i obnašateljima dužnosti (imena i prezimena, stručna sprema, radno mjesto), kao i njihove odluke i postupanja u sklopu obavljanja njihove dužnosti, predstavljaju javne podatke, bez obzira kada su nastali. U tom smislu, ograničenje o dostupnosti arhivskog gradiva nakon 30 godina u važećoj odredbi članka 20. Zakona o arhivima i arhivskoj građi predstavlja ograničenje pristupa, ukoliko dokumentacija nije u pristupu tijela i dostupna prema ZPPI, odnosno nije u posjedu tijela već je predana u arhiv. Zadržavanje takve odredbe bez dodatka da je ona dostupna i ranije, sukladno zakonu kojim se uređuje pravo na pristup informacijama, može stoga stvoriti pravni vakuum. Smatramo stoga da je odredbu članka 20. stavak 1. izmijeniti na način da se ili propiše da je javno arhivsko gradivo dostupno bez obzira na vrijeme nastanka. Građa ranijih društveno-političkih organizacija, prema našem mišljenju, ulazi u krug redovne javne arhivske građe, dok dostupnost arhivske građe sigurnosno-obavještajnih službi treba u tom smislu posebno urediti, spominjući izričito o kojoj se građi radi, kako odredba ne bi kolidirala s važećom građom sigurnosno-obavještajnog sustava.

*Svrha i interes za pristup arhivskom gradivu.* Podržavamo predloženu odredbu članka 19., stavak 1. prema kojoj je dostupnost arhivskog gradiva zajamčena svakome pod jednakim uvjetima. Ista je u skladu s Ustavnom odredbom o dostupnosti javne informacije kao i Zakonom o pravu na pristup informacijama, koji ne pravi razliku među korisnicima, niti traži navođenje svrhe. Međutim, otvara se pitanje dostupnosti vlastitih podataka i u tom smislu preporučamo posebno urediti pitanje dostupnosti,



jer se u skladu sa člankom 19. Zakona o zaštiti osobnih podataka omogućava pristup vlastitim osobnim podacima. S obzirom na te osobe i njihove podatke, ograničenja iz članka 21. ne bi smjela predstavljati prepreku pristupu, a to je i u skladu sa intencijama donošenja ovog Zakona. Ujedno, s obzirom na predloženu odredbu članka 22., stavak 1. i 2. vidljivo je da se ipak predviđa mogućnost da posebna opravdana (znanstvena ili druga opravdana) svrha omogućava derogiranje pravila o dostupnosti gradiva za pojedine osobe, čime se odstupa od općeg režima jednake dostupnosti.

*Dostupnost klasificiranih podataka.* S obzirom na predložene odredbe članka 20., stavak 3. i 4. otvara se pitanje zadržavanja klasifikacije odnosno deklasifikacije informacija iz ranijeg razdoblja, a sukladno važećim propisima o tajnosti podataka, kao i pitanje ovlaštenja za isto. U odnosu na dostupnost klasificiranih podataka potrebno je obratiti pažnju da se temeljem Zakona o tajnosti podataka (NN 79/07, 86/12) samo deklasificirani podaci mogu učiniti dostupnima javnosti. Ujedno, izuzimanje od općeg pristupa arhivskog i registraturnog gradiva koje sadrži projektnu i tehničku dokumentaciju štićenih i vojnih objekata, industrijskih postrojenja, infrastrukturnih objekata i sl., kao i podatke o prirodnim i strateškim bogatstvima Republike Hrvatske moglo bi doći u sukob s važećim propisima s obzirom da se među gradivom mogu naći i informacije koje ne potpadaju pod navedene izuzetke, a koje bi mogle utjecati na postojeće klasificirane informacije. Također, informacije o prirodnim i strateškim bogatstvima nisu u cijelosti klasificirane niti prema važećim propisima (npr. propisi o državnoj imovini, zaštićena prirodna dobra).

*Osobni podaci.* Uz gore navedenu opasku o dostupnosti osobnih podataka iz vlastitih dosjea, ističemo da dvojimo o svrsishodnosti odredbe prema kojima podaci o političkim uvjerenjima ili sindikalnom članstvu predstavljaju u jednakoj mjeri zaštićene podatke kao što su to podaci o spolnom i zdravstvenom životu. Također, smatramo da cjelovito ukidanje zaštite osobnih podataka u odnosu na javno arhivsko gradivo nastalo do 22. prosinca 1990. nema uporište u važećim ustavnim i pozitivnopravnim normama, s obzirom da se zaštita osobnih podataka smatra ljudskim pravom i da se isto može ograničiti samo prema načelu razmjernosti. Također, ističemo da bi trebalo izričito propisati (radi ubrzanja odlučivanja i uklanjanja nesigurnosti) da su podaci o javnim dužnostima i poslovima kao i osobama koje ih obnašaju javni podaci i ne predstavljaju zaštićene podatke.

*Pravna zaštita.* S obzirom na rokove iz Zakona o pravu na pristup informacijama prema kojem je tijelo javne vlasti dužno odlučiti o zahtjevu korisnika u roku od 15 dana, s mogućnošću produžetka roka za dodatnih 15 dana ukoliko je, primjerice, potrebno provesti test razmjernosti i javnog interesa ili prikupiti informacije iz različitih mjesta, smatramo nerealnom predloženu odredbu članka 25 prema kojoj je ravnatelj arhiva o istome dužan odlučiti odmah odnosno najkasnije u roku od 8 dana. Ujedno, smatramo neoportunim propisivati da ravnatelj za prekoračenje roka prekršajno odgovara sukladno predloženom članku 66., stavak 1. podstavak 9., a s obzirom na odredbe Zakona o općem upravnom postupku prema kojem korisnik ima pravo na žalbu u slučaju šutnje uprave, što je primjenjivo i u slučaju odlučivanja o dostupnosti gradiva. Ujedno, smatramo da osiguravanje neposredne pravne zaštite od strane upravnih sudova neće biti efikasno, zbog trajanja i formalizma sudskih postupaka te preporučamo da se pravna zaštita osigura pred arhivskim vijećem ili drugim tijelom, po mogućnosti neovisnog karaktera.

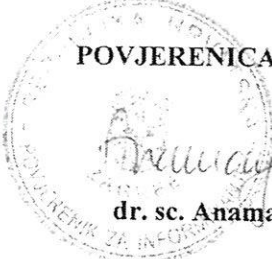
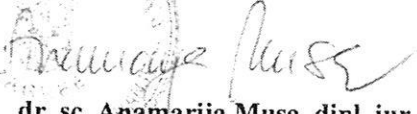
Ujedno ističemo da će se od 25. svibnja 2018. godine u Republici Hrvatskoj izravno primjenjivati Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća o zaštiti pojedinaca u vezi obrade osobnih podataka. U navedenoj Uredbi je navedeno da ako se osobni podaci obrađuju u svrhe arhiviranja, ova Uredba trebala bi se također primjenjivati na takvu obradu, imajući u vidu da se Uredba ne bi trebala primjenjivati na osobne podatke preminulih osoba. Tijela javne vlasti ili javna ili privatna tijela koja posjeduju evidenciju od javnog interesa trebala bi biti službe koje, na temelju prava Unije ili prava države članice, imaju pravnu obvezu stjecati, čuvati, ocjenjivati, slagati, opisivati, komunicirati,

promicati, širiti i pružati pristup evidencijama od trajne vrijednosti za opći javni interes. Države članice također bi trebale biti ovlaštene predvidjeti daljnju obradu osobnih podataka u svrhe arhiviranja, na primjer s ciljem pružanja posebnih informacija u vezi s političkim ponašanjem za vrijeme bivših totalitarističkih državnih režima, genocida, zločina protiv čovječnosti, posebice holokausta, ili ratnih zločina.

Također je predviđeno da se pravom Unije ili pravom države članice mogu uvesti ograničenja s obzirom na posebna načela te s obzirom na ograničenja prava na informacije, pristup i ispravak ili brisanje osobnih podataka te ograničenja prava na prenosivost podataka, prava na prigovor, odluka koje se temelje na izradi profila, kao i ograničenja obavješćivanja ispitanika o povredi osobnih podataka te ograničenja određenih povezanih obveza voditelja obrade, u mjeri u kojoj je to nužno i proporcionalno u demokratskom društvu, pored ostalog daljnja obrada arhiviranih osobnih podataka za potrebe pružanja posebnih informacija u vezi s političkim ponašanjem za vrijeme bivših totalitarnih državnih režima ili zaštita ispitanika ili prava i sloboda drugih osoba, među ostalim u svrhu socijalne zaštite, javnog zdravlja i u humanitarne svrhe. Ta ograničenja trebala bi biti u skladu sa zahtjevima utvrđenima u Povelji i Europskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.

U cjelini, mišljenja smo da bi se doradom pojedinih odredbi moglo osigurati efikasnije ostvarivanje svrhe i cilja donošenja ovog Zakona kao i poštivanje ustavnih prava i postojećeg zakonskog okvira, a temeljem javne rasprave i savjetovanja s javnošću. Ujedno, smatramo da bi uređenje dostupnosti građe društveno-političkih organizacija kao i arhivske građe tajnih službi iz vremena prije neovisnosti i samostalnosti Republike Hrvatske, trebalo urediti u posebnoj glavi Zakona, s obzirom da se u odnosu na istu, radi utvrđivanja povijesne istine, namjerava derogirati određene pravne institute koji vrijede za ostalu javnu arhivsku građu.

S poštovanjem,

**POVJERENICA ZA INFORMIRANJE**  
  
**dr. sc. Anamarija Musa, dipl. iur.**

## Mišljenje, daje se

ODGOVORI

ODGOVORI SVIMA

PROSLIJEDI

Povjerenik za informiranje Označi kao pročitano

uto 11.4.2017. 9:34

**Prima:** Klub zastupnika Most nezavisnih lista;

1 privitak

Mišljenje  
Povjerenik  
Preuzmi sve

Poštovani,

U privitku Vam dostavljam mišljenje Povjerenice za informiranje.

Lijep pozdrav!

**Pisarnica**



POVJERENIK ZA INFORMIRANJE  
Republika Hrvatska

POVJERENIK ZA INFORMIRANJE  
Jurišićeva 19  
10000 Zagreb, Hrvatska



REPUBLIKA HRVATSKA  
PUČKI PRAVOBRANITELJ  
Broj: P.P.R.-4-8-194/17-19-2  
U Zagrebu, 6. travnja 2017.

REPUBLIKA HRVATSKA  
65 - HRVATSKI SABOR  
ZAGREB, Trg Sv. Marka 6

Primijeno:	10-04-2017				
Klasifikacijska oznaka:	612-06/17-02/01	Org. jed.	6532-3		
Uručbeni broj:	414-17-07	Pril.	1	Vrij.	-

Hrvatski sabor  
g. Božo Petrov, predsjednik Hrvatskog sabora

Klub zastupnika Mosta  
nezavisnih lista  
g. Miroslav Šimić, predsjednik Kluba

Predmet: Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o arhivskom gradivu i arhivama  
- Mišljenje, daje se

Poštovani,

Sukladno Zaključku Hrvatskog sabora od 29. ožujka 2017., kao i odredbama čl. 17. Zakona o pučkom pravobranitelju (NN br. 76/12) i čl. 12. Zakona o suzbijanju diskriminacije (NN br. 85/08 i 112/12, dalje ZSD) dostavljamo mišljenje o Prijedlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o arhivskom gradivu i arhivama (u daljnjem tekstu Prijedlog zakona).

Prijedlog zakona analizirali smo sukladno ustavnim i zakonskim ovlastima i s pozicije institucije za promociju i zaštitu ljudskih prava, ali podredno i kao središnje tijelo nadležno za suzbijanje diskriminacije, razumijevajući da će svoje mišljenje o Prijedlogu zakona dati i Agencija za zaštitu osobnih podataka, Povjerenik/ca za informiranje te Hrvatski državni arhiv, svi u okviru svojih nadležnosti.

Pitanja i rasprave vezane uz dostupnost arhiva posljednjih dana ukazuju na očiglednu želju društva za cjelovitim razumijevanjem povijesti i prošlih režima, pa pozdravljamo intencije za promjenom propisa, a napose nastojanja da se u taj procese uključi stručna javnost i različiti dionici, tim više što o potrebi otvaranja arhiva službi iz bivšeg režima, i to prije svih njihovim žrtvama, govori i Rezolucija 1096 o ukidanju naslijeđa bivših komunističkih totalitarnih sustava Parlamentarne skupštine vijeća Europe.

Neovisno o postojanju iznimnog javnog interesa za dostupnošću podataka iz arhiva, reguliranju ove materije treba pristupiti sustavno i s posebnom pozornošću kako se ne bi dogodilo da se intencija i rezultati procesa zloupotrebjavaju u političke svrhe, na što upozorava toč. 6. Rezolucije o Europskoj savjesti i totalitarizmu od 2. travnja 2009. na koju se poziva i predlagatelj ovih izmjena. Rezolucijom se naglašava i kako niti jedna politička opcija nema monopol nad interpretacijom povijesti, već povjesničarima treba omogućiti da znanstvenim pristupom i metodama donesu što je moguće neovisnije zaključke o povijesnim zbivanjima, kako bi se izbjeglo da laička interpretacija povijesnih činjenica bude začetak nedemokratskih ideja i u najekstremnijim slučajevima, poticaj na mržnju i osvetu.

U prilog otvaranju arhiva, prije svih građanima na koje se podaci odnose, ukazuje i Europski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu ESLJP) primjerice u odluci Haralambie protiv Rumunjske od 27. listopada 2009. ustvrdivši kako pojedinac ima vitalan interes za pristup podacima koje o njemu drži javne vlasti i na kojoj je obveza osiguranja učinkovite procedure za pristup takvim informacijama.

U tom smislu treba istaknuti i kako će osobama ili nasljednicima osoba, odnosno svim žrtvama koje su sudovi bivše Jugoslavije osudili za vrijeme komunističke vladavine za politička kaznena djela, politički motivirana kaznena djela ili druga kaznena djela, u slučajevima kada je do osuđujuće odluke došlo zluporabom političke moći, dostupnost arhivske dokumentacije znatno olakšati postupak revizije poništenja osuđujuće odluke ili njoj drugoga odgovarajućega pravnog akta. Pod zluporabom političke moći smatraju se slučajevi u kojima je došlo do osude koja u svojoj izreci, ili u postupku koji joj je prethodio, krši međunarodnopravno priznata načela pravne države i demokratskog društva ili proturječi sadašnjem javnom poretku Republike Hrvatske. Naime, zahtjev za reviziju protiv presuda sudova bivše SFRJ među ostalim, mora sadržavati i osobne osuđenikove podatke, podatke o presudi koja se pobija, podatke o činjenicama i dokazima na kojima se temelji, a u slučaju da je nepotpun, odbacuje se.

S druge strane, pri osiguranju dostupnosti podataka iz arhiva, poglavito kada je riječ o arhivskom gradivu koje iznimno postaje dostupno bez općih ograničenja kako to predviđa članak 4. Prijedloga zakona, nužno je voditi računa o razmjernosti interesa javnosti da su arhive svima dostupne, ali s druge strane, i o poštivanju privatnog interesa, osobnog i obiteljskog života, dostojanstva, ugleda i časti. Pri tome, javni interes ne mora a priori biti u prednosti, na što ukazuje i praksa ESLJP, primjerice u Odluci Ivanovski protiv Makedonije od 21. siječnja 2016. ESLJP je o odmjeravanju interesa nacionalne sigurnosti i zaštite podnositeljevih prava, zaključio da miješanje u podnositeljevo pravo na privatni život nije proporcionalno legitimnom cilju koji se želio postići te primijetio da je pri odmjeravanju interesa nacionalne sigurnosti i zaštite podnositeljevih prava trebalo kao ključan čimbenik uzeti u obzir činjenicu da je podnositelj pod prisilom počeo surađivati s tajnim službama te kako je Zakon o lustraciji donesen nekih 16 godina nakon što je Makedonija donijela demokratski Ustav, a uzimajući u obzir da je bilo kakva prijetnja koju su lustrirane osobe inicijalno mogle predstavljati za novu demokraciju s protekom vremena morala značajno opasti, taj je značajan čimbenik trebalo uzeti u obzir pri ocjeni proporcionalnosti miješanja ističe Sud.

Što se tiče samih rješenja koje ovaj Prijedlog zakona donosi, važna su dva aspekta, koja se odnose na svrhu/pravni interes korištenja podataka i njihovu dostupnost. Svrha/pravni interes u koju se podaci iz arhiva daju i namjeravaju koristiti, a osobito oni koji sadrže tzv. osjetljive podatke, morala bi biti jasno propisana kao znanstvena, nastavna, publicistička ili pak opisana kroz neko svojstvo, npr. žrtve, te bi ju tražitelj gradiva trebao pojasniti, neovisno o kojem se dijelu arhivskog gradiva iz članka 4. Prijedloga Zakona radi.

Naime, Ustav kaže kako se svakome jamči sigurnost i tajnost osobnih podataka te kako je zabranjena uporaba osobnih podataka suprotna utvrđenoj svrsi njihova prikupljanja. U okviru prava EU i standarda VE definirane su posebne kategorije osobnih podataka (tzv. „osjetljivi podaci“) koji mogu predstavljati rizik za osobe čiji su, te im se zato pruža dodatna zaštita, posebno ako čine zaštićene diskriminacijske osnove po ZSD-u, primjerice rasa ili etničko podrijetlo, vjerska uvjerenja, invaliditet/zdravlje ili spolna orijentacija.

Člankom 4. Prijedloga zakona, javno arhivsko gradivo svima postaje dostupno, bez navođenja svrhe, interesa, pobude ili drugih razloga, u redovnim rokovima dostupnosti navedenim u stavku 1., što uključuje i podatke o rasnom ili etničkom podrijetlu, političkim stajalištima, vjerskim ili drugim uvjerenjima, sindikalnom članstvu, zdravlju ili spolnom životu te

kaznenim djelima i prekršajima. Nadalje, i sveukupno gradivo tijela državnih, regionalnih i lokalnih vlasti, pravosuđa, tijela unutarnjih poslova i bivših društveno političkih organizacija i sigurnosno-obavještajnih tijela nastalo do 22. prosinca 1990. postaje svima dostupno, ali bez ograničenja propisanih stavkom 1. Obzirom da se to odnosi i na osjetljive podatke koji se nalaze u različitoj dokumentaciji, primjerice onoj o prebivalištu, izdavanju osobnih isprava, školskim svjedodžbama i osobnim očevidnicima zaposlenika tih tijela i sl., dakle, ne samo opća dokumentaciju (primjerice, zapisnike sa sjednica i slično) bez osobnih podataka i/ili onu povezanu s djelovanjem bivšeg političkog sustava, potrebno je predvidjeti kako bi ju tražitelj gradiva trebao pojasniti, a o dostupnosti bi u svakom pojedinačnom slučaju trebalo odlučivati neovisno, pluralističko stručno tijelo, a ne da do nje dođe samim stupanjem propisa na snagu i bez ograničenja. Na taj način, čitav niz osobnih osjetljivih podataka koji istodobno čine i neku diskriminacijsku osnovu, unutar široke palete različitih gradiva i neselektirane dokumentacije postaje dostupno svima bez da se korisnici pri tome legitimiraju interesom (znanstvenim, nastavnim, publicističkim, pravosudnim i sl.) ili da se podatak na njih osobno odnosi, što je u suprotnosti s svrhom donošenja ovog propisa.

Sekundarno, dostupnost osjetljivih podataka, odnosno njihovo daljnje korištenje bez ili mimo propisane svrhe i legitimnog cilja, potencijalno može dovesti i do diskriminacije pojedinaca (ukoliko je živ) ili pak njihove obitelji (diskriminacija je i stavljanje u nepovoljniji položaj temeljem rodbinske ili druge povezanosti), pogotovo ukoliko bi se postojanje nekog podatka u dokumentaciji dostupnoj po čl. 4. Prijedloga zakona, kao što je vjersko ili političko uvjerenje subjektivno procjenjivalo, jer svojevoljno nije iskazano. Dakle, postoji mogućnost da nelegitiman i neselektivan pristup gradivu, s obzirom na osobne podatke koji se tako mogu saznati i međusobno povezati uz pojedinca, potencijalno dovedu do diskriminacije.

Tako je jedan od podataka koji bi po Prijedlogu zakona i članku 4. stavcima 2. i 3. trebao biti dostupan i onaj o osuđivanosti osoba, što je u suprotnosti s načelom rehabilitacije iz kaznenog zakonodavstva. Naime, treba se imati u vidu Ustavom jamčenu presumpciju nevinosti te pri regulaciji o dostupnosti podataka vezanih uz kaznena i prekršaje, uvažavati pravo na rehabilitaciju, temeljem kojeg se osuđenoj osobi protekom određenih rokova omogućava ponovna uspostava statusa građanina čija se prava i slobode ne mogu razlikovati od prava i sloboda osoba koje nisu počinile kazneno djelo. Osuđivana osoba se tada smatra neosuđivanom i svaka uporaba podataka o osobi kao počinitelju kaznenog djela zabranjena je. Rehabilitirana osoba ima pravo nijekati prijašnju osuđivanost i zbog toga ne smije biti

pozvana na odgovornost niti imati bilo kakve pravne posljedice, slijedom čega se niti podaci o osuđivanosti od trenutka nastupa rehabilitacije ne mogu davati na uvid.

Što se tiče dostupnosti i klasificiranih podataka, potrebno je u obzir postojeće odredbe Zakona o tajnosti podataka koji propisuje provedbu postupaka deklasifikacije.

Zaključno, smatramo kako je važno da se pitanje dostupnosti arhiva sukladno propisima i to poglavito onima o zaštiti osobnih podataka jasno uredi, unaprijed precizno definira koje gradivo je dostupno svima i po kojim kriterijima, imajući pri tome u vidu razmjernost javnog interesa i zaštitu nekog drugog prava, kao i da se postojeći tekst nomotehnički doradi.

S poštovanjem,

  
PUČKA PRAVOBRANITELJICA  
*Lora Vidović*  
Lora Vidović



Ured Ombudsman <info@ombudsman.hr>

pet 7.4.2017. 10:19

Ulazna pošta

**Prima:** Predsjednik; Klub zastupnika Most nezavisnih lista;

Oznaka za daljnji rad. Početak: 7. travnja 2017.. Rok: 7. travnja 2017..

Prosljedili ste tu poruku 7.4.2017. 10:30.

1 privitak

Scan30245.P  
DF

Poštovani,  
u privitku dostavljamo dopis pučke pravobraniteljice.  
S poštovanjem,

-----  
Ured pučke pravobraniteljice / Office of the Ombudswoman

Trg hrvatskih velikana 6, 10 000 Zagreb, Hrvatska / Croatia

Tel: +385 1 4851 277

Fax: +385 1 6431 629