



P.Z. br. 104/1

VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

Klasa: 022-03/17-12/11
Urbroj: 50301-25/14-17-20

Zagreb, 27. travnja 2017.

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

Primljeno:	28-04-2017	
Klasifikacijska oznaka:	Org. jed.	
612-06/17-01/01	625	
Uredbeni broj:	Pril.	Vrlj.
50-17-14	-	-

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

Predmet: Konačni prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o arhivskom gradivu i arhivima (predlagatelj: Klub zastupnika Mosta nezavisnih lista u Hrvatskome saboru) - mišljenje i amandmani Vlade

Veza: Pismo Hrvatskoga sabora, klase: 612-06/17-01/01, urbroja: 65-17-13, od 11. travnja 2017. godine

Na temelju članka 122. stavka 2. Poslovnika Hrvatskoga sabora (Narodne novine, br. 81/13 i 113/16), Vlada Republike Hrvatske o Konačnom prijedlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o arhivskom gradivu i arhivima (predlagatelj: Klub zastupnika Mosta nezavisnih lista u Hrvatskome saboru), daje sljedeće

MIŠLJENJE

Tekst Konačnog prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o arhivskom gradivu i arhivima u značajnoj se mjeri razlikuje od prvotno predloženog teksta. Predlagatelj je uvažio dio primjedbi iznesenih na Nacrt prijedloga zakona te je u tom smislu tekst Konačnog prijedloga zakona doraden i u određenoj mjeri poboljšan. Između dva saborska čitanja provedena je stručna rasprava u okviru koje su svoja očitovanja iznijela mjerodavna tijela, između ostalih Agencija za zaštitu osobnih podataka, Hrvatski državni arhiv te Povjerenik za informiranje. Predlagatelj je uvažio pojedine sugestije Vlade Republike Hrvatske, koje je dala u svome očitovanju na prvi prijedlog, a iste se dobrim dijelom podudaraju s očitovanjima koja su na javnoj raspravi dale nadležne institucije (Pučki pravobranitelj, Agencija za zaštitu osobnih podataka, Hrvatski državni arhiv i Povjerenik za informiranje).

Imajući to na umu, neće se ponovno iznositi ranije iznesene primjedbe vezane za ograničenje Ustavom zajamčenog prava na sigurnost i tajnost osobnih podataka kao i na predloženo zakonsko rješenje prema kojem se pristup javnom arhivskom gradivu omogućava svakome, neovisno o svrsi i razlozima zbog kojih se pristup traži. Isto se odnosi i na eventualnu neusklađenost s europskim zakonodavstvom pojedinih rješenja sadržanih u Konačnom prijedlogu zakona.

U ocjeni stanja predlagatelj ističe da je „javna rasprava o ovome prijedlogu pokazala da vlada opće nezadovoljstvo normativnim okvirom arhivske djelatnosti kako kod korisnika arhiva, tako i kod samih arhivista“. Također naglašava da važeći Zakon o arhivskom gradivu i arhivima „ne udovoljava osnovnim pravnim i tehničkim pretpostavkama koje osiguravaju da adresati tog Zakona mogu predvidjeti pravne posljedice svojega ponašanja“ te zaključuje da je takav „normativni nered nedopušten te ustavnopravno neprihvatljiv jer dovodi do pojave posvemašnje pravne nesigurnosti“.

Ovakva ocjena u skladu je sa stavom Vlade Republike Hrvatske da je Zakon, koji uređuje arhivsku djelatnost, nužno mijenjati u cijelosti i bez odgode. Predlagatelj Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o arhivskom gradivu ostaje ipak pri tome da se otklone manjkavosti koje se odnose na dostupnost i korištenje gradiva, ostavljajući druge uočene manjkavosti i elemente pravne nesigurnosti izvan dosega ovog prijedloga.

Kao središnje pitanje u javnoj raspravi pokazao se odnos između interesa za što većom dostupnošću podataka i prava na zaštitu osobnih podataka. Imajući u vidu primjedbe i prijedloge iznesene u javnoj raspravi, tekst Konačnog prijedloga zakona omogućuje osobama „kojima su djelovanjem državnih tijela povrijeđivana ili ograničavana ljudska prava“, da zatraže da njihovi osobni podaci ne budu javno dostupni. To pravo nemaju ondašnji dužnosnici, zaposlenici određenih tijela ili njihovi suradnici. Status osobnih podataka osoba koje nisu bili niti dužnosnici u sustavu niti zaposlenici određenih tijela ili njihovi suradnici, nije posebno uređen. Njihovi osobni podaci tako i prema Konačnom prijedlogu zakona imaju de facto isti status kao i podaci o zaposlenicima i suradnicima službi sigurnosti, to jest postaju javno dostupnima, ukoliko sama osoba u ostavljenome roku ne dokaže da su joj kršena ljudska prava i slobode.

Člankom 1. Konačnog prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o arhivskom gradivu i arhivima kojim se mijenja članak 14. stavak 1. Zakona o arhivskom gradivu i arhivima, propisuje se obveza predaje javnog arhivskog gradiva arhivima u roku koji ne može biti dulji od 30 godina od nastanka gradiva. Člankom 12. propisane su novčane kazne za imatelje gradiva koji ne predaju gradivo u navedenom roku, odnosno za arhive koji ga ne preuzmu.

U javnoj raspravi je istaknuto da ova odredba nije provediva u roku koji je određen prijelaznim odredbama ovog prijedloga Zakona (šest mjeseci od dana stupanja na snagu Zakona). Arhivi nemaju dovoljno slobodnog spremišnog prostora za preuzimanje barem 30.000 dužnih metara novog gradiva. Gradivo je prije predaje arhivu, potrebno tehnički opremiti i popisati sukladno odredbama Pravilnika o predaji arhivskoga gradiva arhivima, što također traži određeno vrijeme i sredstva, koja nisu planirana u državnom proračunu.

Obveza predaje gradiva arhivu odnosi se i na gradivo koje je sadašnjim imateljima još uvijek potrebno u poslovanju. Ako dođe do predaje ovakvog gradiva nadležnim arhivima, u pojedinim tijelima javne vlasti mogu se očekivati poteškoće u obavljanju određenih poslova (zemljišno-knjižni odjeli sudova, Državna geodetska uprava i dr.)

Razmatrajući tekst Konačnog prijedloga zakona vidljivo je da je predlagatelj propisao nekoliko zaštitnih mehanizama s ciljem uvažavanja ustavnog načela razmjernosti ograničenja prava i sloboda. Međutim, kako je javno arhivsko gradivo nastalo prije 22. prosinca 1990. djelovanjem tijela i organizacija taksativno navedenih u članku 21.a dostupno

za korištenje bez ikakvih ograničenja, držimo da rješenja sadržana u stavku 3. i 4. ovoga članka ne jamče u dovoljnoj mjeri zaštitu osobama za koje ne postoji legitiman cilj koji bi opravdao dostupnost njihovih osobnih podataka.

U članku 4. Konačnog prijedloga zakona kojim se mijenja članak 20. Zakona o arhivskom gradivu i arhivima, uređuju se rokovi dostupnosti gradiva. U stavku 1. zadržava se postojeće opće ograničenje dostupnosti od 30 godina od nastanka. Predlagatelj nije prihvatio prijedlog Vlade Republike Hrvatske da se ovo ograničenje dostupnosti briše kao nepotrebno, navodeći kao razlog to da prijedlog nije u skladu s ostatkom važećeg Zakona. Vlada Republike Hrvatske i dalje smatra da opći rok ograničenja dostupnosti od 30 godina nije u skladu s odgovarajućim odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama i da nema razloga da gradivo bude nedostupno samo zato što nije proteklo 30 godina od njegova nastanka. U tom smislu prijedlog novog Zakona o arhivskom gradivu i arhivima, koji je na javnu raspravu uputila Vlada Republike Hrvatske, sadrži rješenje koje osigurava veću dostupnost gradiva i usklađenost s drugim propisima.

Člankom 5. Konačnog prijedloga kojim se mijenja članak 21. Zakona o arhivskom gradivu i arhivima, uređuje se dostupnost gradiva koje sadrži osobne podatke na primjereniji način no što je to bilo u prethodnoj verziji teksta. Odredba stavka 3. uvodi obvezu anonimizacije osobnih podataka, što u nekim slučajevima nije nužno provoditi te može biti ozbiljna zapreka korištenju gradiva.

Razmatrajući tekst Konačnog prijedloga zakona vidljivo je da je predlagatelj propisao nekoliko zaštitnih mehanizama s ciljem uvažavanja ustavnog načela razmjernosti ograničenja prava i sloboda. Međutim, kako je javno arhivsko gradivo nastalo prije 22. prosinca 1990. godine djelovanjem tijela i organizacija taksativno navedenih u članku 21.a dostupno za korištenje bez ikakvih ograničenja, držimo da rješenja sadržana u stavku 3. i 4. ovoga članka ne jamče u dovoljnoj mjeri zaštitu osobama za koje ne postoji legitiman cilj koji bi opravdao dostupnost njihovih osobnih podataka.

Konačnim prijedlogom zakona kao drugostupanjsko tijelo određuje se Povjerenik za informiranje i to za odlučivanje o žalbi kojom se odbija zahtjev za prestanak tehničkih mjera zaštite osobnih podataka (anonimizacija), propisanom člankom 21. stavkom 6., te o žalbi protiv rješenja o odbijanju zahtjeva za prijevremenim korištenjem arhivskog gradiva (članak 22. stavak 8.). Polazeći od činjenice da je arhivsko gradivo od interesa za Republiku Hrvatsku i ima njenu osobitu zaštitu, a zbog čega su zaštita, uvjeti korištenja, čuvanje, uporaba i obrada uređeni posebnim zakonom, ne vidimo jasno uporište da se kao tijelo koje odlučuje o pitanjima uporabe javnog arhivskog gradiva utvrđuje tijelo osnovano Zakonom o pravu na pristup informacijama, nadležno za poslove propisane tim Zakonom.

Člankom 6. Konačnog prijedloga zakona kojim se dodaje članak 21.a, uređuje se dostupnost javnog arhivskog gradiva koje je nastalo do 22. prosinca 1990. godine. Za razliku od prethodne verzije teksta, u Konačnom prijedlogu Zakona navode se tijela na čije se gradivo ovaj članak odnosi, čime se gradivo navedenih organizacija i ustanova izuzima iz odredbi ovog članka. Time se djelomično uvažavaju primjedbe iz javne rasprave koje su se odnosile na dostupnost osobnih podataka koji nisu ni na koji način povezani s totalitarnim ili nedemokratskim karakterom i djelovanjem sustava. Konačni prijedlog zakona, međutim, i nadalje javno dostupnima čini dio osobnih podataka običnih građana koji nisu bili nositelji funkcija u sustavu niti su bili zaposlenici ili suradnici službi sigurnosti.

Člankom 7. Konačnog prijedloga zakona kojim se mijenja članak 22. Zakona o arhivskom gradivu i arhivima, uređuju se uvjeti i postupak za utvrđivanje dostupnosti gradiva i prije isteka propisanih rokova. Pitanje dostupnosti informacija u posjedu tijela javne vlasti uređeno je Zakonom o pravu na pristup informacijama, u kojem su predviđene sve ovdje navedene iznimke.

Prema prijelaznoj odredbi članka 13. Konačnog prijedloga zakona osoba koja želi zaštititi svoje osobne podatke može, u roku od godinu dana od stupanja na snagu Zakona, zatražiti od nadležnog arhiva da prikrije njezin identitet. Slijedom ove odredbe, podaci ostaju nedostupni do isteka ovog roka, što znači da se o dostupnosti podataka može govoriti najranije po isteku godine dana od stupanja na snagu Zakona.

Kako se podaci o istoj osobi mogu nalaziti u više arhiva, potrebno je pojasniti što se smatra nadležnim arhivom, odnosno kome se treba obratiti osoba koja želi koristiti pravo da zatraži prikrivanje identiteta.

U skladu s navedenim, Vlada Republike Hrvatske, na temelju članka 85. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 85/10 – pročišćeni tekst i 5/14 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske) i članka 196. Poslovnika Hrvatskoga sabora (Narodne novine, br. 81/13 i 113/16), na predmetni Konačni prijedlog zakona podnosi sljedeće

A M A N D M A N E

Amandman I.

U članku 8. kojim se mijenja članak 24., stavak 2, mijenja se i glasi:

„Korisnicima je dopušteno samostalno umnažanje zapisa arhivskog gradiva vlastitim priručnim tehničkim sredstvima, za osobne potrebe, bez plaćanja naknade.“

Obrazloženje

U navedenom amandmanu precizira se stavak 2. na način da je dopušteno samostalno umnažanje zapisa arhivskog gradiva vlastitim tehničkim sredstvima za osobnu upotrebu bez naknade kako se ova odredba ne bi u svakodnevnoj primjeni neprimjereno iskorištavala u komercijalne svrhe.

Amandman II.

U članku 12. kojim se mijenja članak 66. u stavku 2., podstavci 2., 3. i 4. brišu se.

Dosadašnji podstavak 5. postaje podstavak 2.

U stavku 4. podstavak 4. briše se.

Dosadašnji podstavci 5. i 6. postaju podstavi 4. i 5.

Stavak 6. briše se.

Obrazloženje

Članak 12. je preuređen u odnosu na prethodno navedene amandmane i predložene zakonske odredbe. Ujedno su brisane odredbe o kažnjavanju ravnatelja jer Vlada Republike Hrvatske smatra da su nesrazmjeme u odnosu na dosadašnju praksu i iskustva, a imajući u vidu da je javno arhivsko gradivo neotuđivo.

Amandman III.

Članak 14. mijenja se i glasi:

„Stvaratelji i imatelji javnog arhivskog gradiva iz članka 21.a stavka 1. dodanog člankom 6. ovoga Zakona obvezni su izraditi popis tog gradiva i dostaviti ga nadležnom državnom arhivu u roku od 6 mjeseci od stupanja na snagu ovoga Zakona.

Nadležni državni arhiv učinit će popise iz stavka 1. dostupnima javnosti i korisnicima arhiva te će ih dostaviti Ministarstvu kulture i Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske.

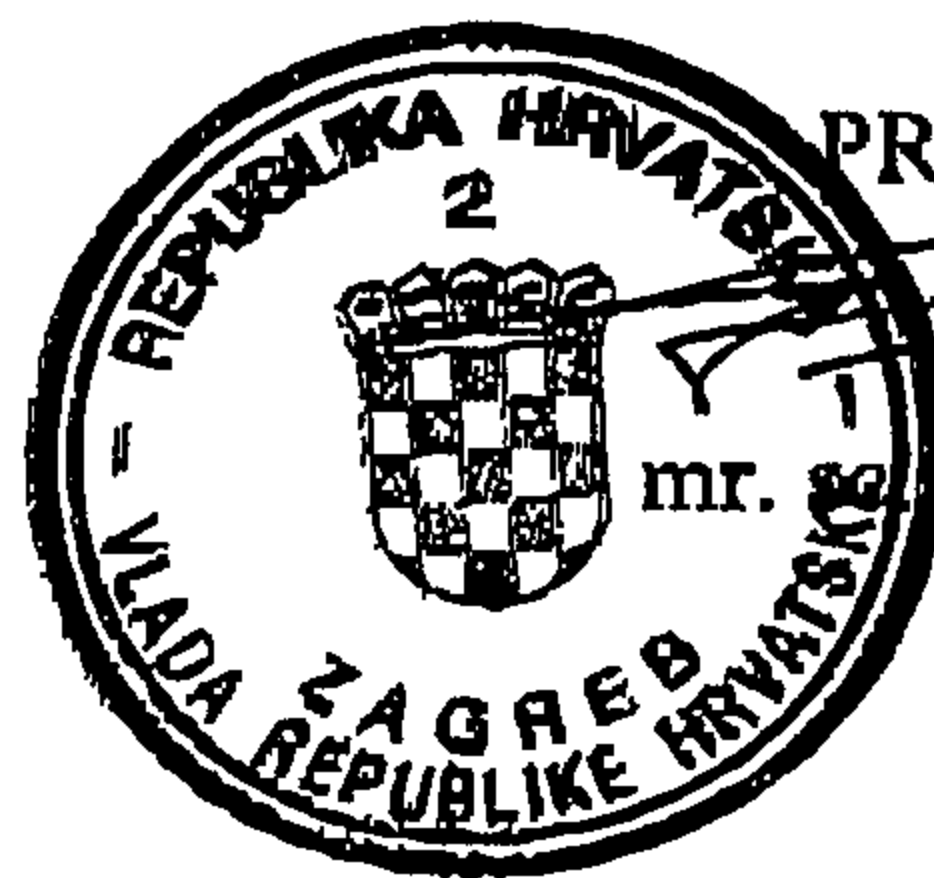
Vlada Republike Hrvatske izvijestit će Hrvatski sabor u roku od 6 mjeseci od isteka roka iz stavka 1. ovoga članka o popisima arhivskog gradiva iz članka 21.a stavka 1. dodanog člankom 6. ovoga Zakona.

Stvaratelji i imatelji javnog arhivskog gradiva koje je utvrđeno popisom iz stavka 1. ovoga članka dužni su predati to gradivo nadležnom državnom arhivu u roku od jedne godine od isteka roka iz stavka 1. ovoga članka.“

Obrazloženje

Državni arhivi dužni su učiniti dostupnim popis navedenog javnog arhivskog gradiva korisnicima gradiva te izraditi plan preuzimanja gradiva kako bi se ostvarila svrha ovoga Zakona. Vlada Republike Hrvatske podnijet će Hrvatskome saboru izvješće o popisima navedenog javnog arhivskog gradiva.

Za svoje predstavnike, koji će u vezi s iznesenim mišljenjem i amandmanima biti nazočni na sjednicama Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada je odredila dr. sc. Ninu Obuljen Koržinek, ministricu kulture, Krešimira Partla i dr. sc. Ivicu Poljička, državne tajnike u Ministarstvu kulture, te Maricu Mikec, pomoćnicu ministrice kulture.



PREDSJEDNIK

mr. sc. Andrej Plenković