



POVJERENIK ZA INFORMIRANJE
Republika Hrvatska

Uočene nepravilnosti kod rješavanja zahtjeva za pristup informacijama

Antonija Jančić, dipl. iur.
Savjetnica povjerenice
Služba za zaštitu prava na pristup informacijama

Godišnje savjetovanje službenika za informiranje

Opatija, 24. i 25. rujna 2025.

SADRŽAJ



Nepravilnosti kod vođenja Službenog upisnika



Nepravilnosti kod rješavanja zahtjeva za pristup informacijama



Nepravilnosti kod postupanja po žalbi



Nepravilnosti kod postupanja po tužbi

Nepravilnosti kod vođenja Službenog upisnika



PRAVNA OSNOVA:

- ✓ Članak 14. **Zakona o pravu na pristup informacijama** („Narodne novine”, broj 25/13, 85/15 i 69/22 , dalje u tekstu: ZPPI) - **obveza svih tijela javne vlasti (dalje u tekstu: TJV) da vode Službeni upisnik o ostvarivanju prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija**
- ✓ **Pravilnik o ustroju, sadržaju i načinu vođenja Službenog upisnika o ostvarivanju prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija** („Narodne novine”, broj 83/14; dalje u tekstu: Pravilnik)

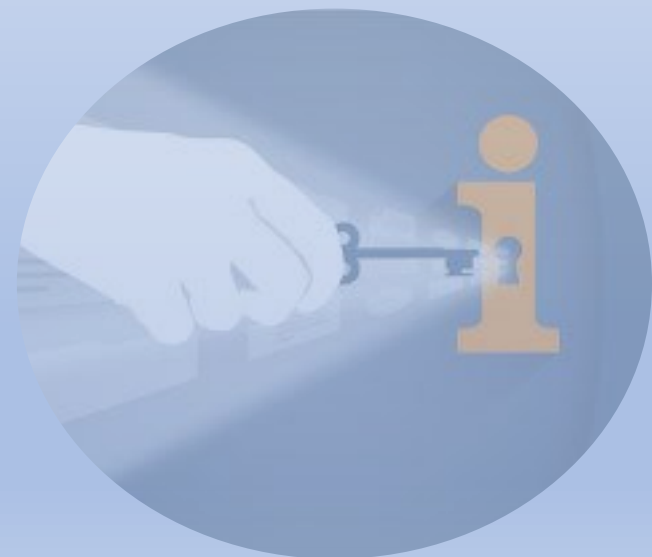


Nepravilnosti kod vođenja Službenog upisnika



NAJČEŠĆE NEPRAVILNOSTI:














- ✓ vođenje Službenog upisnika prema odredbama ranije važećeg ZPPI-ja i Pravilnika
- ✓ ne vodi se u elektroničkom obliku - tvrdo ukoričena knjiga
- ✓ vodi se u elektroničkom obliku, ali Službeni upisnik ne sadrži propisani sadržaj



Nepravilnosti kod vođenja Službenog upisnika



SADRŽAJ SLUŽBENOG UPISNIKA (članak 4. stavak 1. Pravilnika):

	redni broj zahtjeva,
	vrsta zahtjeva (zahtjev za pristup informacijama, dopunu ili ispravak informacije i ponovnu uporabu informacija),
	klasifikacijska oznaka i urudžbeni broj zahtjeva, odnosno drugi evidencijski broj,
	datum primitka zahtjeva,
	način podnošenja zahtjeva (poštom, elektroničkom poštom, usmeno i drugo),
	podaci o podnositelju zahtjeva (ime i prezime, odnosno naziv, adresa odnosno sjedište, kontakt telefon i/ili adresa elektroničke pošte),
	informacija koja se traži (podaci koji su važni za prepoznavanje informacije),
	odluka o zahtjevu (usvojen, djelomično usvojen, odbijen, odbačen, ustupljen, obustavljen postupak, izdana obavijest), uz navođenje pravne osnove,
	odluka prvostupanjskog tijela po žalbi,
	odluka drugostupanjskog tijela po žalbi,
	odluka Visokog upravnog suda Republike Hrvatske po tužbi,
	visina ostvarene naknade iz članka 19. Zakona o pravu na pristup informacijama,
	napomena.

Nepravilnosti kod vođenja Službenog upisnika



NAJČEŠĆE NEPRAVILNOSTI PO POJEDINIM RUBRIKAMA:

✓ rubrika „Način podnošenja zahtjeva“:

- pogrešno se upisuje da je podnesen „pisani zahtjev” ili da je zahtjev podnesen „putem pisarnice”, „službenom poštom”, „zemaljskom poštom” i dr.
- **pravilan upis:** poštom, elektroničkom poštom, usmeno i drugo

✓ rubrika „Vrsta zahtjeva“:

- pogrešno se za svaku od 3 vrste zahtjeva upisuje „zahtjev za pristup informacijama”
- **pravilan upis:** upisati točnu vrstu zahtjeva (zahtjev za pristup informacijama, zahtjev za dopunu ili ispravak informacije ili za ponovnu uporabu)

Nepravilnosti kod vođenja Službenog upisnika



✓ rubrika „Informacija koja se traži“:

- pogrešno se upisuje tražena informacija na način da se ili nedovoljno precizira tražena informacija ili se pogrešno upisuje i ona informacija koju je **TJV** omogućilo korisniku
- **pravilan upis:** upisati informaciju onako kako je korisnik traži (prepisati) ili ako je zahtjev preopširan, upisati onaj dio zahtjeva kojim se traže materijalizirane informacije

Nepravilnosti kod vođenja Službenog upisnika



✓ rubrika „**Odluka o zahtjevu, pravna osnova i datum**” te njene podrubrike:

- u podrubriku „**Usvojen**”: često pogrešno stavlja „X”, a akt kojim se korisniku omogućava pristup pogrešno se upisuje u podrubriku „**Izdana obavijest**”
 - **pravilan upis**: KLASA, URBROJ/ ev. broj i datum akta kojim se omogućava pristup ili e-mail od toga i toga datuma
- u pojedinim Upisnicima uočeno je da se **uopće ne unose pravne osnove** ili se **unose pogrešne pravne osnove!!!**
- u podrubriku „**Odbijen**”: pogrešno se navodi samo KLASA, URBROJ/ev. broj rješenja, datum, ali bez pravne osnove odbijanja
- u podrubriku „**Izdana obavijest**”: pogrešno se upisuju - obavijesti o produljenju roka rješavanja, akti o ustupanju zahtjeva, akti (obavijesti) da je zahtjev riješen i da se dostavlja tražena informacija
 - **pravilan upis**: unositi samo obavijesti koje se donose temeljem članka 23. stavka 1. točke 2.-6. ZPPI-ja.

Nepravilnosti kod vođenja Službenog upisnika



UPISIVANJE PODNESAKA KOJI NE PREDSTAVLJAJU ZAHTJEVE PO ZPPI-JU

- ✓ u Službeni upisnik pogrešno se kao zahtjevi upisuju **određeni akti Povjerenika za informiranje**:
 - rješenja Povjerenika (treba ih upisati u rubriku „Odluka drugostupanjskog tijela po žalbi”);
 - dopisi Ureda povjerenice, kojima se traže obavijesti o ishodu postupka; razne požurnice npr. za dostavom spisa predmeta; najave inspekcijskih nadzora, akti upozorenja i dr.
- ✓ u Službeni upisnik pogrešno se kao zahtjevi upisuju i drugi podnesci koji ne predstavljaju zahtjeve koji se rješavaju temeljem odredbi ZPPI-ja:
 - zahtjevi za izdavanjem potvrde ili uvjerenja po ZUP-u; upiti iz djelokruga TJV (službeno dopisivanje); prigovori na obračun određene usluge i slično

Nepravilnosti kod rješavanja zahtjeva



SADRŽAJ ZAHTJEVA:

- potrebno je razmotriti sadržaj zaprimljenog zahtjeva te treba ocijeniti radi li se uopće o zahtjevu koji se rješava temeljem odredbi ZPPI-ja
- ako se utvrdi da se ne radi o zahtjevu za pristup informacijama - zahtjev se treba unijeti u Upisnik i riješiti putem obavijesti iz članka 23. stavka 1. točke 6. ZPPI-ja na koju korisnik ima pravo prigovora čelniku tijela
- TJV **ne prepoznaje** da se ne radi o zahtjevu za pristup informacijama i isti meritorno rješava sukladno odredbama ZPPI-ja
- TJV **prepoznaje** da se ne radi o zahtjevu za pristup informacijama i o tome obavještava korisnika, **ali ne daje uputu o pravnom lijeku**



Nepravilnosti kod rješavanja zahtjeva



✓ NE SMATRA SE ZAHTJEVOM ZA PRISTUP INFORMACIJAMA (članka 18. stavak 5. ZPPI-ja):

traženje uvida u cjelokupni spis predmeta; *npr. korisnik traži od TJV uvid u sudski ili upravni spis u kojem je stranka ili osoba koja ima pravni interes*

objašnjenja ili uputa vezanih uz ostvarivanje nekog prava ili izvršavanje obveze; *npr. korisnik traži od TJV pojašnjenje zašto glavna cijev vodovoda prolazi uz njegovu parcelu i da mu se točno napiše tko je sve odgovoran za nastalu situaciju*

izrade analize ili tumačenja nekog propisa; *npr. korisnik traži od TJV da mu se protumači što znači određena odredba u Pravilniku o unutarnjem redu toga tijela*

stvaranje nove informacije; *npr. korisnik traži od TJV te da mu se TJV očituje koje je sve korake poduzelo po određenom pitanju koje je ranije postavio*

Nepravilnosti kod rješavanja zahtjeva



- ✓ **Odredbe ZPPI-ja ne primjenjuju** se na stranke u sudskim, upravnim i drugim na zakonu utemeljenim postupcima kojima je dostupnost informacija iz tih postupaka utvrđena propisom (članak 1. stavak 3. ZPPI-ja).

npr. člankom 84. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine”, broj 47/09 i 110/21) propisano je pravo stranke i druge osobe koje dokaže pravni interes - obavijestiti se o tijeku postupka i razgledati spis predmeta te o svom trošku umnožiti akte iz spisa

npr. člankom 150. Zakona o parničnom postupku (Službeni list SFRJ br. 4/77, 36/77, 36/80, 6/80, 69/82, 43/82, 58/84, 74/87, 57/89, 20/90, 27/90, 35/91, Narodne novine br. 53/91, 91/92, 112/99, 129/00, 88/01, 117/03, 88/05, 2/07, 96/08, 84/08, 123/08, 57/11, 25/13, 89/14, 70/19, 80/22, 114/22 i 155/23) propisano je pravo stranaka da razmatraju i prepisuju spise parnice u kojoj sudjeluju

Nepravilnosti kod rješavanja zahtjeva



Uočene nepravilnosti kada se uistinu radi o zahtjevu za pristup informacijama:

- 1) TJV pogrešno od korisnika traži da ispravi podneseni zahtjev iako je iz zahtjeva jasno koja se informacija traži
- 2) TJV vezano za zaprimljeni zahtjev pogrešno sastavlja odgovor, umjesto da dostavi traženu informaciju (dokument, zapis...)
- 3) TJV ne produžuje rok za rješavanje iako su ispunjeni uvjeti iz članka 22. ZPPI-ja:

- informacija se mora tražiti izvan sjedišta TJV
- jednim zahtjevom se traži veći broj različitih informacija
- produženje roka je potrebno radi osiguranja potpunosti i točnosti tražene informacije
- postoji obveza provođenja testa razmjernosti i javnog interesa

Nepravilnosti kod rješavanja zahtjeva



- 4) TJV je utvrdilo da ne posjeduje traženu informaciju i o tome pogrešno dopisom obavještava korisnika umjesto da je donijelo rješenje o odbacivanju zahtjeva s uputom o pravnom lijeku
- 5) TJV uskraćuje korisniku traženu informaciju iz nekog od zakonom propisanih razloga iz članka 15. ZPPI-ja, ali o tome ne donosi rješenje već pogrešno dopisom o tome obavještava korisnika
- 6) TJV rješenjem uskraćuje korisniku traženu informaciju, ali ne provodi ili pogrešno provodi test razmjernosti i javnog interesa

Nepravilnosti kod rješavanja zahtjeva



7) TJV pogrešno primjenjuje pojedina zakonska ograničenja:

➤ Zloupotrebavanje prava

- najveći broj žalbi već se dugi niz godina izjavljuje protiv rješenja TJV kojima su zahtjevi odbijeni zbog **zloupotrebavanja prava**
- *Člankom 23. stavkom 6. točkom 5. ZPPI-ja propisano je da će tijelo javne vlasti rješenjem odbiti zahtjev ako jedan ili više međusobno povezanih podnositelja putem jednog ili više funkcionalno povezanih zahtjeva očito zloupotrebavaju pravo na pristup informacijama, a osobito kada zbog učestalih zahtjeva za dostavu istih ili istovrsnih informacija ili zahtjeva kojima se traži velik broj informacija dolazi do opterećivanja rada i redovitog funkcioniranja tijela javne vlasti.*
- **uočene pogreške:** prvostupanjska rješenja **ne sadrže konkretne razloge** iz kojih bi bilo razvidno u čemu se sastoji opterećivanje rada i redovitog funkcioniranja tijela javne vlasti; radi se o raspolaganju javnim sredstvima iz članka 16. stavka 3. ZPPI-ja

Nepravilnosti kod rješavanja zahtjeva



7) TJV pogrešno primjenjuje pojedina zakonska ograničenja:

➤ Klasificirana informacija

članak 15. stavak 2. točka 1. ZPPI-ija: Tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji ako je informacija klasificirana stupnjem tajnosti, sukladno zakonu kojim se uređuje tajnost podataka.

Uočene nepravilnosti kod ovog ograničenja su sljedeće:

- TJV koje je **vlasnik informacije** je utvrdilo da se radi o klasificiranoj informaciji i donosi rješenje o odbijanju zahtjeva, a prethodno nije zatražilo mišljenje UVNS-a, niti je provelo test razmjernosti i javnog interesa
- TJV koje je **vlasnik informacije** utvrdilo da se radi o klasificiranoj informaciji, provelo test razmjernosti i javnog interesa donosi rješenje o odbijanju zahtjeva, bez da je prethodno zatražilo mišljenje UVNS-a
- TJV koje **nije vlasnik informacije** donosi rješenje o odbijanju zahtjeva bez provođenja zakonom propisanog postupka – TJV koje nije vlasnik informacije dužno je bez odgode, a najkasnije u roku 8 dana od zaprimanja zahtjeva ustupiti zahtjev vlasniku i o tome obavijestiti podnositelja

Nepravilnosti kod rješavanja zahtjeva



8) TJV ne donosi rješenje iako je utvrdilo da se ne radi informaciji u smislu članka 5. stavka 1. točke 3. ZPPI-ja

- ZPPI definira informaciju: *kao svaki podatak koji posjeduje tijelo javne vlasti u obliku dokumenta, zapisa, dosjea, registra, neovisno o načinu na koji je prikazan (napisani, nacrtani, tiskani, snimljeni, magnetni, optički, elektronički ili neki drugi zapis), koji je tijelo izradilo samo ili u suradnji s drugim tijelima ili dobilo od druge osobe, a nastao je u okviru djelokruga ili u vezi s organizacijom i radom tijela javne vlasti.*
- u slučaju kada TJV utvrdi da zatražena informacija ne ispunjava uvjete iz članka 5. stavka 1. točke 3. ZPPI-ja u obvezi je donijeti rješenje o odbijanju zahtjeva
- **uočene nepravilnosti:** TJV samo obavijesti korisnika da ono što traži nije informacija ili TJV donese rješenje o odbijanju zahtjeva, ali u obrazloženju ne navodi razloge zašto se ne bi radilo o informaciji nego navodi samo zakonsku definiciju informacije

Nepravilnosti kod rješavanja zahtjeva



9) TJV rješenjem odbacuje zahtjev zbog neposjedovanja informacije, a nisu ispunjeni uvjeti

Člankom 23. stavkom 5. ZPPI-ja propisano je da će tijelo javne vlasti rješenjem odbaciti zahtjev ako ne posjeduje informaciju te nema saznanja gdje se informacija nalazi.

- **uočena nepravilnost:** TJV rješenjem odbaci zahtjev, a u konkretnom slučaju nisu ispunjena oba uvjeta iz navedenog članka:
 1. **uvjet:** TJV ne posjeduje traženu informaciju
 2. **uvjet:** TJV nema saznanja gdje se informacija nalazi

- u slučaju ako TJV ne posjeduje informaciju, a ima saznanja o tijelu koje je posjeduje, dužno je, bez odgode, a najkasnije u roku od 8 dana od zaprimanja zahtjeva, **ustupiti zahtjev** tome tijelu, a o čemu će obavijestiti podnositelja, te se u opisanom slučaju **ne donosi rješenje o odbacivanju zahtjeva**

Nepravilnosti kod rješavanja zahtjeva



10) TJV omogućava korisniku nepotpunu informaciju

- Člankom 7. ZPPI-ja propisano je da informacije koje tijela javne vlasti objavljuju odnosno daju moraju biti pravodobne, potpune i točne.
- u slučaju omogućavanja nepotpune informacije - članak 24. stavak 1. ZPPI-ja: ako korisnik smatra da informacija pružena na temelju zahtjeva nije točna ili potpuna, može zahtijevati njezin ispravak odnosno dopunu u roku od 15 dana dobivanja informacije
- TJV obvezno je odlučiti o takvom zahtjevu - rok 15 dana - sukladno odredbama članka 23. ZPPI-ja

Nepravilnosti kod postupanja po žalbi



ŽALBA ZBOG TZV.
„ŠUTNJE UPRAVE“

REDOVNA
ŽALBA

ŽALBA PROTIV RJEŠENJA
O ODBIJANJU ILI
DJELOMIČNOM
ODBIJANJU ZAHTJEVA

ŽALBA PROTIV RJEŠENJA
O ODBACIVANJU
ZAHTJEVA

ŽALBA PROTIV RJEŠENJA
O USVAJANJU ZAHTJEVA
KOJE SE DONOSI KADA SE
OMOGUĆUJE PRISTUP
TRAŽENOJ INFORMACIJI
PRIMJENOM TESTA
RAZMJERNOSTI I JAVNOG
INTERESA

ŽALBA PROTIV RJEŠENJA
O PRIGOVORU

ŽALBENO TIJELO: POVJERENIK ZA INFORMIRANJE

Nepravilnosti kod postupanja po žalbi



- ✓ postupak i ovlasti prvostupanjskog tijela u povodu žalbe - članak 113. Zakona o općem upravnom postupku
- ✓ mogućnost zamijene pobijanog rješenja novim ako se ne dira u prava trećih osoba
- ✓ dostava žalbe sa spisom predmeta Povjereniku za informiranje kao drugostupanjskom tijelu

Uočene nepravilnosti:

1) TJV nije promijenilo svoju odluku u smislu članka 113. ZUP-a, niti je prosljedilo žalbu Povjereniku za informiranje

npr. korisnik postupa na način da žalbu izjavljuje isključivo prvostupanjskom tijelu, a ono nakon zaprimanja žalbe ne dostavi spis predmeta Povjereniku na rješavanje, te korisnik nakon isteka roka za rješavanje njegove žalbe podnosi tužbu Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske zbog šutnje Povjerenika, pri tome tražeći trošak upravnog spora.

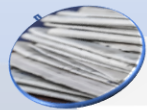
2) TJV samo odbilo žalbu kao neosnovanu

Nepravilnosti kod postupanja po žalbi



3) TJV dostavilo žalbu Povjereniku za informiranje, ali ne i cjelokupan spis predmeta

Povjereniku za informiranje kao drugostupanjskom tijelu potrebno je uz žalbu dostaviti i sve ostale akte koji se nalaze u prvostupanjskom spisu predmeta:



zahtjev za pristup informacijama



pobijano prvostupanjsko rješenje i dostavnicu o uručanju pobijanog rješenja



informaciju koju je korisnik tražio (osim informacija koje se tiču svih postupaka koje vode nadležna tijela u predistražnim i istražnim radnjama za vrijeme trajanja tih postupaka)



zapisnik/službenu bilješku o provedenom testu razmjernosti i javnog interesa (ako se radi o ograničenju za koje je propisna obveza provođenja testa razmjernosti i javnog interesa)



mišljenje Ureda Vijeća za nacionalnu sigurnost (ako se radi o klasificiranoj informaciji)



i drugu postojeću dokumentaciju u spisu

Nepravilnosti kod postupanja po žalbi



4) TJV dostavilo žalbu Povjereniku za informiranje i ostale akte spisa predmeta osim informacije koja je predmet postupka

Posljedice takvog postupanja:

- onemogućava se drugostupanjsko tijelo da točno i potpuno utvrdi činjenično stanje i donese odluku
- drugostupanjsko tijelo u većini slučajeva mora poništavati rješenje i vraćati predmet na ponovi postupak prvostupanjskom tijelu
- protek dužeg vremenskog perioda može dovesti da tražena informacija nije potrebna žalitelju (npr. kada su korisnici novinari)

Zašto prvostupanjsko tijelo ne dostavlja traženu informaciju?! Uočeno je da kod prvostupanjskog tijela postoji bojazan da će ukoliko dostavi traženu informaciju drugostupanjskom tijelu, **korisnik izvršiti uvid u drugostupanjski spis predmeta i tako doći do tražene informacije ili da će drugostupanjsko tijelo ukoliko poništi prvostupanjsko rješenje i korisniku odobri pravo na pristup informaciji samo dostaviti korisniku odobrenu informaciju.**

Nepravilnosti kod postupanja po žalbi



5) TJV dostavilo je žalbu Povjereniku za informiranje zajedno sa spisom predmeta, ali netočnom informacijom/informacijom koja nije predmet postupka

npr. korisnik je zahtjevom tražio sklopljene Ugovore o iznajmljivanju sportskih objekata iz 2018. godine, a TJV kao prvostupanjsko tijelo

dostavilo je Povjereniku za informiranje sklopljene Ugovore o iznajmljivanju sportskih objekata iz 2024. godine ili

npr. korisnik je zahtjevom tražio Zapisnik o provedenom inspekcijskom nadzoru, a TJV kao prvostupanjsko tijelo dostavilo je Povjereniku za informiranje umjesto traženog zapisnika Izvješće o provedenom inspekcijskom nadzoru

➤ kada se u drugostupanjskom postupku uoči da dostavljena informacija nije točna odnosno da se ne radi o informaciji koja je predmet postupka od prvostupanjskog tijela traži se nadopuna spisa predmeta odnosno pojašnjenje, očitovanje, tražena informacija i sl.

Napomena: kod dostave nadopune spisa predmeta, pojašnjenja, očitovanja i slično vrlo bitno je navesti klasu, ur. broj akta Povjerenika za informiranje na koji se TJV referira

Nepravilnosti kod postupanja po žalbi



6) TJV ne postupa po zatraženim nadopunama

7) TJV ne dostavlja korisniku drugostupanjsko rješenje i dostavnicu o uručenju rješenja

8) TJV ne postupa po pravomoćnom rješenju

Napomena: Pravomoćna rješenja Povjerenika kojima se omogućava pristup informacijama i rješenja kojima se tijelu javne vlasti

nalaže rješavanje zahtjeva za pristup informacijama su obvezujuća i izvršna

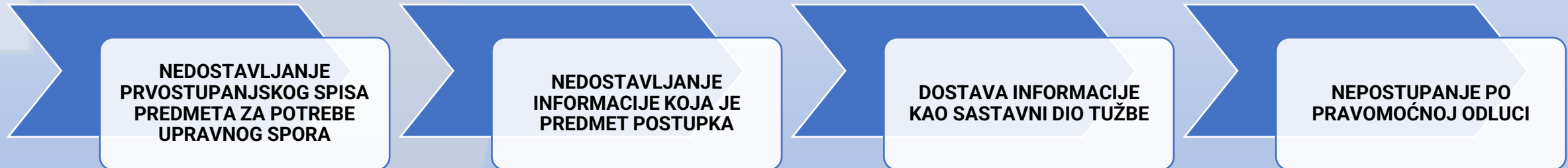


Nepravilnosti kod postupanja po tužbi



- ✓ protiv rješenja Povjerenika žalba nije dopuštena
- ✓ nezadovoljna strana (korisnik ili TJV) može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom RH
- ✓ Zakon o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj 36/24)

UOČENE NEPRAVILNOSTI:





Hvala na pozornosti!



Antonija Jančić, dipl. iur.

e-mail: antonija.jancic@pristupinfo.hr