



REPUBLIKA HRVATSKA  
POVJERENIK ZA INFORMIRANJE

KLASA: UP/II-008-07/22-01/753

URBROJ: 401-01/06-22-3

Zagreb, 28. lipnja 2022.

Povjerenik za informiranje, OIB: 68011638990, na temelju članka 35. stavka 3. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, broj 25/13 i 85/15), povodom žalbe Lidije Zulme Udovički Sanchez de Lozada iz Fažane, Piazza Grande 1, podnesene po punomoćniku Zajedničkom odvjetničkom uredu dr. sc. Marković, Grbavac i Gliha iz Zagreba, Ulica kneza Mislava 2, a protiv rješenja Općine Fažana, KLASA: 008-00/20-01/17, URBROJ: 2168/08-01/11-21-2 od 6. studenoga 2021. godine, u predmetu ostvarivanja prava na pristup informacijama, donosi sljedeće

#### RJEŠENJE

1. Poništava se rješenje Općine Fažana, KLASA: 008-00/20-01/17, URBROJ: 2168/08-01/11-21-2 od 6. studenoga 2021. godine.
2. Predmet se vraća prvostupanjskom tijelu na ponovni postupak.

#### Obrazloženje

Osporenim rješenjem Općine Fažana odbijen je zahtjev za pristup informacijama Lidije Zulme Udovički Sanchez de Lozada (u daljnjem tekstu: žaliteljica) vijećnice u Općinskom vijeću Općine Fažana od 18. listopada 2021. godine (u tijelu javne vlasti upisan 19. listopada 2021. godine), kojim je tražila informacije vezane za broj evidentiranih osoba s invaliditetom na području Općine Fažana te podatke vezane za posebno označena parkirna mjesta za te osobe, temeljem članka 23. stavka 5. točke 5. Zakona o pravu na pristup informacijama, jer je prvostupanjsko tijelo zaključilo da žaliteljica zloupotrebljava pravo na pristup informacijama.

Žaliteljica uvodno navodi sadržaj predmetnog zahtjeva te da se radi o traženju informacija važnih za stanovnike Općine Fažana, osobito osoba s invaliditetom, koje su joj potrebne kao članici Općinskog vijeća Općine Fažana radi pripreme rasprave te pripreme prijedloga odgovarajućih akata za poboljšanje prava osoba s invaliditetom i povećanja sigurnosti u prometu na sjednici Općinskog vijeća. S obzirom da je njezin zahtjev odbijen osporenim rješenjem protiv istog izjavljuje žalbu, u kojoj u nastavku citira i tumači odredbe Zakona o pravu na pristup informacijama te ističe da je prvostupanjsko tijelo rješavanjem zahtjeva izvan zakonskog roka već procesnim postupanjem postupilo protivno odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama te povrijedilo njezina prava. Nadalje, vezano za navode prvostupanjskog tijela o njezinom vijećničkom statusu ističe da je korisnik prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacije prema Zakonu o pravu na pristup informacijama definiran člankom 5. stavkom 1. točkom 1. istog Zakona kao „svaka domaća ili strana fizička i pravna osoba“, pa uskraćivanje informacije pozivanjem na njezin položaj kao članice Općinskog vijeća predstavlja izravnu diskriminaciju po osnovi članstva u Općinskom vijeću Općine Fažana. U donosu na navode obrazloženja osporenog rješenja koji se odnose na zlouporabu prava na pristup informacijama na kojoj se temelji prvostupanjska odluka ističe da

Općina Fažana u tom smislu nije dala nikakve razloge na kojima bi se temeljila ta odluka. Nadalje, navodi kako je osobno tijelu javne vlasti uputila 4 zahtjeva za pristup informacija (uključujući i predmetni zahtjev), a ne 10, da se svaki zahtjev odnosi na druge informacije, da se u jednom zahtjevu traži natječajnu dokumentaciju vezanu uz hostel Amfora, u drugom informacije u vezi s društvom Pragrande d.o.o., a u trećem informacije vezane uz davanje u zakup poslovnog prostora na adresi Boraca 1, a da su svi oni odbijeni s identičnim obrazloženjem. U nastavku navodi postupanje prvostupanjskog tijela po ranijim njezinim zahtjevima te da se radi o sustavnom nezakonitom i netransparentnom postupanju tijela lokalne i područne (regionalne) samouprave. Također ističe kako zajedno s drugim oporbenim članovima Općinskog vijeća Općine Fažana, već mjesecima pokušava bezuspješno dobiti pristup informacijama i kroz vijećnička pitanja i kroz zahtjeve za pristup informacijama, ali da tijelo javne vlasti uporno uskraćuje pristup informacijama i oporbenim članovima Općinskog vijeća i građanima Općine Fažana. Također navodi primjere drugih informacija koje su uskraćivane članovima Općinskog vijeća po njihovim traženjima, da Općina Fažana kao tijelo javne vlasti ne objavljuje na svojim internetskim stranicama informacije propisane člankom 10. Zakona o pravu na pristup informacijama, čime da su teško narušena temeljna građanska i ljudska prava stanovnicima Općine Fažana te se onemogućuje zakonit rad predstavničkog tijela. Žaliteljica zaključuje da se u predmetnom slučaju nikako ne može raditi o zloupotrebi prava na pristup informacijama s njezine strane, da sve zatražene informacije u konkretnom slučaju predstavljaju informacije prema Zakonu o pravu na pristup informacijama s kojima Tijelo javne vlasti raspolaže te da ne postoji nikakva osnova radi koje bi informacije trebale biti uskraćene odnosno da je uskraćivanje prava na pristup informacijama u potpunosti neosnovano. Slijedom navedenog, žaliteljica predlaže Povjereniku za informiranje da rješenjem naloži Općini Fažana, kao tijelu javne vlasti, da joj omogući pristup zatraženim informacijama. Predlaže da se žalba uvaži.

Žalba je osnovana.

Uvidom u spis predmeta utvrđeno je da je žaliteljica putem punomoćnika zahtjevom za pristup informacijama, dostavljenim putem elektroničke pošte, dana 18. listopada 2021. godine (u tijelu javne vlasti upisan 19. listopada 2021. godine), od Općine Fažana zatražila sljedeće: 1. Broj evidentiranih osoba s invaliditetom na području Općine Fažana, 2. Broj posebno označenih parkirnih mjesta za osobe s invaliditetom s registriranim prebivalištem odnosno boravištem na području Općine Fažana te gdje se točno nalaze, 3. Broj parkirnih mjesta rezerviranih isključivo za pojedine osobe s invaliditetom s registriranim boravištem odnosno prebivalištem na području Općine Fažana, 4. Dugoročni plan Općine Fažana po pitanju poboljšanja statusa i prava osoba s invaliditetom u prometu.

Također je utvrđeno da je povodom predmetnog zahtjeva Općina Fažana donijela osporeno rješenje, KLASA: 008-00/20-01/17, URBROJ: 2168/08-01/11-21-2 od 6. studenoga 2021. godine, pozivom na odredbu članka 25. stavka 5. točke 5. Zakona o pravu na pristup informacijama, a iz razloga što je u prvostupanjskom postupku zaključeno kako predmetnim zahtjevom žaliteljica zloupotrebljava pravo na pristup informacijama.

U obrazloženju osporenog rješenja je u bitnome citiran predmetni zahtjev te odredba članka 25. stavka 5. točke 5. Zakona o pravu na pristup informacijama te je navedeno kako žaliteljica svojim zahtjevima opterećuje Općinu Fažana i njezino redovno funkcioniranje svojim zahtjevima za pristup informacijama, a da je samo u posljednjih mjesec dana podnijela 10 takvih zahtjeva. Također je navedeno da je žaliteljica članica Općinskog vijeća Općine Fažana te slijedom toga, u ostvarivanju svojih prava kao vijećnica može sve svoje upite postaviti na sjednicama Općinskog vijeća u obliku vijećničkog pitanja.



U žalbenom postupku, a slijedom traženja Ureda povjerenika za informiranje iz akta KLASA: 008-04/22-01/344, URBROJ: 401-01/06-22-2 od 10. ožujka 2022. godine, Općina Fažana je u prilogu akta Klasa: 008-00/21-01/17, Urbroj: 2168/08-01/11-21-5 od 23. svibnja 2022. godine, dostavila spis predmeta, ali bez informacija koje su predmet ovog postupka, a u prilogu navedenog akta je dostavljena opširna komunikacija Općine Fažana i žaliteljice (kao općinske vijećnice te fizičke osobe) koja nije povezana sa konkretnim predmetom. Dana 13. lipnja prvostupanjsko tijelo je u prilogu akta od 9. lipnja 2022. godine dostavilo Upisnike o zahtjevima, postupcima i odlukama o ostvarivanju prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija za 2020., 2021. godinu te dio 2022. godine do 18. svibnja 2022. godine.

Uvidom u sadržaj navedenih Upisnika u žalbenom je postupku utvrđeno da je Općina Fažana u 2020. godini zaprimila 15 zahtjeva za pristup informacijama od kojih je žaliteljica podnijela 1, a udruga kojoj je žaliteljica predsjednica 2 zahtjeva, povodom koji je prvostupanjsko tijelo izdalo 1 obavijest, 1 zahtjev ustupilo te 1 zahtjev odbilo. U 2021. godini u navedenom tijelu javne vlasti zaprimljeno je ukupno 15 zahtjeva, od kojih je žaliteljica podnijela 10 (2 usvojena, 2 ustupljena, izdane 2 obavijesti i 4 odbijena), a udruga kojoj je predsjednica 2 zahtjeva koji su ustupljeni. Do 18. svibnja 2022. godine Općina Fažana zaprimila je 9 zahtjeva od kojih je žaliteljica podnijela 5, a povodom kojih su izdane 4 obavijesti a 1 zahtjev ustupljen. Daljnjim uvidom u dostavljene upisnike utvrđeno je da je Općina Fažana iste dostavila na način da nije vidljiva rubrika „Informacija koja se traži“.

Cilj Zakona o pravu na pristup informacijama je omogućiti i osigurati ostvarivanje Ustavom Republike Hrvatske (Narodne novine broj: 56/90., 135/97., 8/98., 113/00., 124/00., 28/01., 41/01., 55/01., 76/10., 85/10. i 5/14.) zajamčenog prava na pristup informacijama, kao i ponovnu uporabu informacija, fizičkim i pravnim osobama putem otvorenosti i javnosti djelovanja tijela javne vlasti.

Sukladno članku 6. Zakona o pravu na pristup informacijama informacije su dostupne svakoj domaćoj ili stranoj fizičkoj i pravnoj osobi u skladu s uvjetima i ograničenjima ovog Zakona.

S obzirom na razlog uskrate prava na pristup informacijama, u žalbenom je postupku kao mjerodavno pravo razmatrana odredba članka 23. stavka 5. točke 5. Zakona o pravu na pristup informacijama, kojom je propisano da će tijelo javne vlasti rješenjem odbiti zahtjev ako jedan ili više međusobno povezanih podnositelja putem jednog ili više funkcionalno povezanih zahtjeva očito zloupotrebljava 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.

Kod utvrđivanja zloupotrebe prava na pristup informacijama potrebno je ocijeniti sve činjenice i okolnosti, a relevantno je i zakonsko načelo međusobnog poštovanja i suradnje kojim je propisano da se odnosi tijela javne vlasti i korisnika temelje na suradnji i pružanju pomoći te međusobnom uvažavanju i poštivanju dostojanstva ljudske osobe.

Člankom 16. stavkom 3. Zakona o pravu na pristup informacijama propisano je da su informacije o raspolaganju javnim sredstvima dostupne javnosti i bez provođenja testa razmjernosti i javnog interesa, osim ako informacija ne predstavlja klasificiran podatak.

Razmatranjem dokumentacije u spisu predmeta te procjenom svih činjenica i okolnosti, te ukupnog broja zahtjeva koje godišnje zaprima Općina Fažana te ukupnog broja zahtjeva žaliteljice zaprimljenih u navedenom tijelu javne vlasti u 2019., 2020. te 2022. godini te prirode informacija koje su se tražile u predmetnom zahtjevu, u žalbenom postupku nije utvrđena zloupotreba prava na pristup informacijama u smislu članka 23. stavka 5. točke 5. Zakona o pravu na pristup informacijama te je zaključeno da osporeno rješenje treba poništiti, jer je



zaključeno kako je Općina Fažana iz utvrđenog činjeničnog stanja izvela pogrešan zaključak te je pogrešno primijenila pravni propis.

Naime, presudama Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, Poslovni broj UsII-167/19 od 16. svibnja 2019. godine, Poslovni broj UsII-170/19 od 20. ožujka 2019. godine, Poslovni broj: UsII-191/19 od 12. rujna 2019. godine te Poslovni broj: UsII-298/20 od 23. rujna 2020. godine zauzeto je stajalište da se u slučaju informacija o raspolaganju javnim sredstvima iz članka 16. stavka 3. Zakona o pravu na pristup informacijama ne može razmatrati pitanje zlouporabe prava na pristup informacijama. Sve navedene presude javno su dostupne na internetskim stranicama Visokog upravnog suda Republike Hrvatske na poveznici <https://sudovi.hr/hr/vusrh/sudska-praksa/sudska-praksa>.

U postupku prije donošenja rješenja nadležno tijelo mora utvrditi pravo stanje stvari i u tu svrhu utvrditi sve činjenice i okolnosti koje su od značaja za donošenje zakonitog i pravilnog rješenja, pridržavajući se pri tome pravila koja vrijede za dokazni postupak. Prema ocjeni žalbenog tijela u ovom slučaju činjenično stanje nije u potpunosti, a niti pravilno utvrđeno jer činjenice koje se nalaze u spisu ovog predmeta nisu argumentirane odnosno potkrijepljene odgovarajućim dokazima.

Člankom 117. stavkom 2. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, broj 47/09.) propisano je kad je za donošenje novoga rješenja, s obzirom na prirodu upravne stvari, nužno neposredno rješavanje prvostupanjskog tijela, a drugostupanjsko tijelo utvrdi da rješenje treba poništiti, dostavit će predmet na ponovno rješavanje prvostupanjskom tijelu.

Naime, uzimajući u obzir da je žaliteljica od prvostupanjskog tijela u konkretnom slučaju tražila informacije iz djelokruga rada prvostupanjskog tijela na koje je primjenjiva odredba članka 16. stavka 3. Zakona o pravu na pristup informacijama te da Općina Fažana nije sukladno obvezi iz članka 25. stavka 4. navedenog Zakona sa spisom predmeta dostavila informacije koje su predmet ovog postupka, u konkretnom slučaju Povjerenik za informiranje nije mogao u smislu članka 117. stavka 1. Zakona o općem upravnom postupku točno utvrditi činjenice te u zakonski propisanom roku sam riješiti ovu upravnu stvar, pa je stoga predmet nužno vratiti prvostupanjskom tijelu na ponovni postupak.

Stoga Općina Fažana u ponovljenom postupku treba riješiti predmetni zahtjev, pri čemu treba imati u vidu da se zahtjevom traže informacije o raspolaganju javnim sredstvima, a da je pri navedenom potrebno uzeti u obzir i moguća ograničenja pristupa informacijama koja su propisana u članku 15. Zakona o pravu na pristup informacijama.

Vezano za navedeno, a u pogledu navoda prvostupanjskog tijela iz obrazloženja osporenog rješenja o tome da se radi o traženjima kojima žaliteljica opterećuje rad prvostupanjskog tijela te da ista može informacije tražiti i kao vijećnica na sjednicama Općinskog vijeća, napominje se da iz dokumentacije u spisu ne proizlazi da se radi o opsežnim zahtjevima, barem ne u konkretnom slučaju, a status općinske vijećnice nije zapreka da žaliteljica podnosi zahtjeve za pristup informacijama.

Osim navedenog, posebno se napominje kako tijela javne vlasti u slučaju traženja veće količine informacija imaju pravo postupiti i u smislu članka 19. stavka 2. Zakona o pravu na pristup informacijama, odnosno imaju pravo tražiti od korisnika naknadu stvaranih materijalnih troškova koji nastanu pružanjem informacije, sukladno članku 17. ovog Zakona, kao i naknadu troškova dostave tražene informacije, pri čemu u smislu članka 4. stavka 2. Kriterija za određivanje visine naknade stvarnih materijalnih troškova i troškova dostave informacije („Narodne novine“, broj 12/14. i 15/14.) koje je donio Povjerenik za informiranje, tijelo javne vlasti može zatražiti od korisnika da unaprijed položi iznos stvarnih materijalnih troškova i

troškova dostave informacije, a sukladno navedenoj odredbi ako korisnik ne položi zahtijevani iznos troškova u roku od 8 dana, tada se smatra da je korisnik odustao od zahtjeva.

Uzimajući u obzir sve navedeno, valjalo je temeljem članka 117. stavka 2. Zakona o općem upravnom postupku poništiti prvostupanjsko rješenje, a predmet se zbog prirode upravne stvari dostavlja prvostupanjskom tijelu na ponovni postupak.

U ponovnom postupku prvostupanjsko tijelo dužno je utvrditi sve činjenice koje su važne za donošenje zakonitog i pravilnog rješenja te ih prikazati u spisima predmeta i potkrijepiti odgovarajućim dokazima, te na temelju tako utvrđenog činjeničnog stanja riješiti ovu upravnu stvar, posebno uzimajući u obzir primjedbe drugostupanjskog tijela iz ovog rješenja.

Dodatno se napominje kako je dana 15. prosinca 2020. godine u Hrvatskom saboru izglaslan Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, koji predviđa novu zakonsku odredbu u članku 68.a prema kojoj su općina, grad i županija dužni javno objaviti informacije o trošenju proračunskih sredstava na svojim mrežnim stranicama na način da te informacije budu lako dostupne i pretražive, a iz čega je vidljiva namjera zakonodavca da informacije o raspolaganje proračunskim sredstvima budu javno dostupne svima.

**UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:** protiv ovog rješenja nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske u roku od 30 dana od dana dostave rješenja.

PO OVLAŠTI POVJERENIKA ZA INFORMIRANJE

VODITELJICA SLUŽBE ZA ZAŠTITU  
PRAVA NA PRISTUP INFORMACIJAMA

*Dubravka Bevandić*  
mr.sc. Dubravka Bevandić

DOSTAVITI:

1. Zajednički odvjetnički ured dr. sc. Marković, Grbavac & Gliha  
(za Lidija Zulma Udovički Sanchez de Lozada)  
Ulica kneza Mislava 2, 10 000 Zagreb
2. Općina Fažana  
Službenik za informiranje  
Ulica 43. Istarske divizije 8, 52 212 Fažana
3. Pismohrana, ovdje.

