



Monitoring izgradnje prioritetne dionice autoputa Bar-Boljare  
(dionica Smokovac - Mateševo)  
2019/2020.

# UPRAVA ZA INSPEKCIJSKE POSLOVE I SAKRIVENE INFORMACIJE O INSPEKCIJSKOM NADZORU NA TARI

Analiza postupanja državnih institucija



Studija je dio projekta „Aktivni građani za Crnu Goru – Ka vladavini prava i održivom razvoju Crne Gore koji finansira Evropska unija posredstvom Delegacije EU u Crnoj Gori, a implementira NVO Mreža za afirmaciju nevladinog sektora – MANS. Mišljenja i stavovi iznijeti u ovoj studiji ne mogu se ni na koji način smatrati donatora koji je finansijski podržao projekat.



## Uloga Uprave za inspekcijske poslove Crne Gore u sakrivanju informacija u vezi sa nepravilnostima na Tari

NVO MANS je, u okviru monitoringa procesa izgradnje prioritetne dionice autoputa Bar – Boljare, nastojao doći do informacija o tome da li crnogorski inspekcijski organi, objedinjeni pod Upravom za inspekcijske poslove, konstatuju očigledne nepravilnosti pri izgradnji autoputa u blizini rijeke Tare, i ako da, koje i u kojoj mjeri. Takođe, MANS je pokušao da dođe do informacija da li je izvođač radova – kineska kompanija „China Road and Bridge Corporation“ (CRBC), snosila bilo kakve posljedice zbog devastacije rijeke radovima.

*Skupština Crne Gore je u decembru 2014. godine usvojila Zakon o autoputu Bar - Boljare, time stvorivši pravnu pretpostavku za otpočinjanje „projekta vijeka“ u Crnoj Gori, kako se autoput često naziva.<sup>1</sup>*

*Prethodno, Vlada Crne Gore je u februaru iste godine zaključila Ugovor o projektovanju i izgradnji autoputa Bar – Boljare, dionica Smokovac – Uvac – Mateševo, i to sa kineskom kompanijom „China Road and Bridge Corporation“ (CRBC).<sup>1</sup> Vrijednost radova predviđena je u iznosu od 809 miliona eura,<sup>1</sup> a finansijska konstrukcija zaokružena je potpisivanjem ugovora o preferencijalnom zajmu od kineske EXIM banke, u oktobru 2014. godine,<sup>1</sup> prema kome će kineska banka obezbijediti 85% sredstava neophodnih za izgradnju, a Crna Gora 15%.*

*Radovi na izgradnji autoputa zvanično su započeti u maju 2015. godine, a osim glavnog izvođača – kompanije CRBC, prema ugovoru su angažovane i najveće domaće građevinske kompanije. Građenje autoputa u Crnoj Gori od samog početka prate brojne kontroverzve, dok je nedostatak transparentnosti u vezi sa ovim projektom bio predmet izvještaja Evropske komisije o procesu pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji.<sup>1</sup>*

Ipak, Uprava za inspekcijske poslove Crne Gore u više navrata je odbila zahtjeve za slobodan pristup informacijama upućene od strane NVO MANS, time kršeći Zakon o slobodnom pristupu informacijama, ali i Zakon o inspekcijskom nadzoru.

Naime, MANS je u oktobru 2018. godine uputio četiri zahtjeva za slobodan pristup informacijama Upravi za inspekcijske poslove, tada traživši:

- kopije svih akata koje su sve inspekcije u okviru Uprave za inspekcijske poslove donijele u vezi sa izgradnjom poddionice 4.4.1 autoputa Bar – Boljare, dionica Smokovac - Uvac – Mateševo, a sve po građevinskoj dozvoli br. 1054-431/10 od 23. juna 2017. godine<sup>1</sup>
- kopije svih zapisnika koje su sve inspekcije u okviru Uprave za inspekcijske poslove donijele u vezi sa izgradnjom poddionice 4.4.1 autoputa Bar – Boljare, dionica Smokovac – Uvac Mateševo, a sve po građevinskoj dozvoli br. 1054-431/10 od 23. juna 2017. godine<sup>2</sup>
- kopije svih zahtjeva za prekršaje koje su inspektori za vode i ekološki inspektori Uprave za inspekcijske poslove podnijeli nadležnim sudovima na osnovu utvrđenih nepravilnosti na gradilištu poddionice 4.4.1 autoputa Bar – Boljare, dionica Smokovac – Mateševo, na području KO Jabuka i KO Mateševo, Opština Kolašin<sup>3</sup>
- kopije svih zaključaka o izricanju novčane kazne koje je konstatovala Ekološka inspekcija tokom vršenja inspekcijskih nadzora na gradilištu poddionice 4.4.1 autoputa Bar – Boljare, dionica Smokovac – Mateševo, na području KO Jabuka i KO Mateševo, Opština Kolašin.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Zahtjev za slobodan pristup informacijama NVO MANS br. 124986 od 26. oktobra 2018. godine

<sup>2</sup> Zahtjev za slobodan pristup informacijama NVO MANS br. 124991 od 26. oktobra 2018. godine

<sup>3</sup> Zahtjev za slobodan pristup informacijama NVO MANS br. 125172 od 31. oktobra 2018. godine

<sup>4</sup> Zahtjev za slobodan pristup informacijama NVO MANS br. 125264 od 31. oktobra 2018. godine

Informacije koje je trebalo da pruže uvid u to u kojoj mjeri se inspekcijski organi bave oštećenjem rijeke Tare ipak nisu dostavljene, iz razloga što je Uprava za inspekcijske poslove sva četiri zahtjeva za pristup informacijama odbila.<sup>5</sup>

Razlog za odbijanje zahtjeva za slobodan pristup informacijama bio je procjena krovne inspekcijske institucije da „njihovo objavljivanje prije završetka projekta ne bi bilo u skladu sa važećim propisima i zakonima kojima je projekat proglašen za poslovnu tajnu.“. Naime, Ministarstvo saobraćaja i pomorstva je, kao investitor i rukovodilac projekta, unaprijed proglasilo tajnom podatke o autoputu koji uključuju upravna akta, informacije o finansijama, planove i programe radova, dokumenta o kontroli, informacije o sporovima i tehničku dokumentaciju.<sup>6</sup> Osim toga, Uprava za inspekcijske poslove pri obrazlaganju razloga za odbijanje pristupa informacijama navela je da bi za organ (upravu) nastupile štetne posljedice te da bi prije okončanja postupka i preduzimanja zakonskih mjera objava tražene informacije prouzrokovala štetne posljedice koje su veće od interesa javnosti da zna u smislu člana 17 Zakona o slobodnom pristupu informacijama.<sup>7</sup> Na kraju, uprava je sva četiri zahtjeva odbila kao neosnovana.

MANS je posle toga pokrenuo upravne postupke pred Agencijom za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama (AZZLPiSPI), koja je eventualno poništila sva četiri rješenja, i vratila ih prvostepenom organu – upravi, na ponovno odlučivanje.<sup>8</sup>

Ipak, Uprava za inspekcijske poslove i u ponovljenom postupku donijela je rješenja o odbijanju zahtjeva, s tim što je ovog puta uz ista priložila i načinjeni test štetnosti koji navodno pokazuje da je interes da se ne dostave traženi podaci veći od interesa javnosti da ostvari uvid u iste.<sup>9</sup>

U sva četiri slučaja MANS je opet podnio žalbe Agenciji, i to zbog pogrešne primjene materijalnog prava, nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja i povrede pravila postupka. Agencija u tri od četiri slučaja nije donijela odluku u zakonskom roku, zbog čega je MANS u ta tri slučaja pokrenuo upravne postupke pred Upravnim sudom Crne Gore, zbog ćutanja administracije.

Osim što je Uprava za inspekcijske poslove prekršila Zakon o slobodnom pristupu informacijama time što je javnosti ograničila pravo na pristup informacijama od javnog značaja, rukovodeća inspekcijska institucija prekršila je i zakon koji uređuje nju samu – Zakon o inspekcijskom nadzoru. Naime, čl. 8 Zakona o inspekcijskom nadzoru glasi: „*Inspekcijski nadzor je javan. Kada je u pitanju zaštita života i zdravlja fizičkih lica ili teže narušavanje javnog interesa, inspekcijski organ je dužan da obavijesti javnost o činjeničnom stanju i nepravilnostima utvrđenim u postupku inspekcijskog nadzora.*“.<sup>10</sup>

<sup>5</sup> Rješenja Uprave za inspekcijske poslove o odbijanju zahtjeva za slobodan pristup informacijama br. UP 0801-03/2018-91/3 od 20. novembra 2018. godine, UP 0801-03/2018-104/4 od 23. novembra 2018. godine, UP 0801-03/2018-92/3 od 20. novembra 2018. godine i UP 0801-03/2018-94/3 od 20. novembra 2018. godine

<sup>6</sup> Rješenje Ministarstva saobraćaja i pomorstva Crne Gore br. 34-451/2016-1 od 1. avgusta 2016. godine

<sup>7</sup> Zakon o slobodnom pristupu informacijama (Službeni list CG br. 44/12 i 30/2017)

<sup>8</sup> Rješenja Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama br. UPII 07-30-23-2/19 od 20. septembra 2019. godine, UPII 07-30-47-2/19 od 2. aprila 2020. godine, UPII 07-30-25-2/19 od 20. septembra 2019. godine i UPII 07-30-27-2/19 od 20. septembra 2019. godine

<sup>9</sup> Rješenja Uprave za inspekcijske poslove br. UP 0801-03/2018-91/13 od 10. oktobra 2019. godine, UP 0801-03/2018-104/12 od 27. aprila 2020. godine, UP 0801-03/2018-92/8 od 30. septembra 2019. godine i UP 0801-03/2018-94/8 od 30. septembra 2019. godine

<sup>10</sup>/ Član 8 Zakona o inspekcijskom nadzoru („Sl. list RCG“, br. 39/2003 i „Sl. list CG“, br. 76/2009, 57/2011, 18/2014, 11/2015 i 52/2016).

Na ovaj način, uprava je kršeći niz zakonskih normi od javnosti uspjela da sakrije informacije o tome u kojoj mjeri je kontrolisala poštovanje ekoloških i drugih standarda pri izgradnji autoputa u blizini rijeke Tare, čime je javnost ostala uskraćena za odgovore o tome da li su inspekcije uopšte konstatovale nepravilnosti na tom dijelu gradilišta, kao i da li je za iste neko kažnjen.

Sa druge strane, MANS je u međuvremenu još jednom tražio informacije o inspeksijskom nadzoru na poddionici 4.4.1, koja se gradi u zaštićenom UNESCO području i gdje su radovi u direktnom kontaktu sa rijekom Tarom, i to u razmaku od novembra 2018. do juna 2019. godine. Opet su tražena sva akta, svi zapisnici i svi zahtjevi za prekršaje koje su inspektori podnijeli nadležnim sudovima zbog uočenih nepravilnosti pri izgradnji poddionice 4.4.1.<sup>11</sup>

I u ovim slučajevima, Uprava za inspeksijske poslove donijela je identična rješenja kao i ranije i odbila da dostavi tražene podatke, još jednom prekršivši Zakon o slobodnom pristupu informacijama, ali i Zakon o inspeksijskom nadzoru.<sup>12</sup>

U međuvremenu, i nakon sprovedenih upravnih postupaka pred Agencijom za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, koja je dva od tri posljednja rješenja uprave poništila, prvostepeni organ – uprava i dalje donosi ista rješenja kojim odbija pristup informacijama o devastaciji rijeke Tare.<sup>13</sup>

Na taj način, organ koji objedinjava sve inspekcije pod sobom na nezabilježen način ugrožava javni interes time što sakriva informacije o tome da li je izvođač radova na trasi autoputa pored Tare – „CRBC“, uopšte kažnjavan zbog ekološke štete koju je nanio međunarodno zaštićenoj rijeci.

Fotografija br. 1: Test štetnosti priložen uz posljednje rješenje Uprave za inspeksijske poslove Crne Gore

Broj : UP 0801/2019-50/14

Podgorica, 22.04.2020. godine

#### TEST ŠTETNOSTI

##### **Informacija:**

Kopiju svih zapisnika koje su inspekcije u okviru Uprave za inspeksijske poslove donijele u vezi sa izgradnjom poddionice 4.4.1 autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac – Uvac-Mateševo, na području KO Jabuka i KO Mateševo, Opština Kolašin, a sve po građevinskoj dozvoli br.1054-431/10 od 23.06.2017.godine, donešenih nakon novembra 2018.godine.

Uprava za inspeksijske poslove je utvrdila da postoje razlozi za ograničavanje pristupa navedenoj informaciji i to iz člana 14 stav 1 tačka 4 alineja 1 Zakona o slobodnom pristupu informacijama, prema kojim odredbama organ vlasti može ograničiti pristup informaciji ili dijelu informacije, ako je to u interesu vršenja službene dužnosti, radi zaštite od objelodanjivanja podataka koji se odnose na planiranje inspeksijske kontrole i nadzora od strane organa vlasti, iz razloga što bi objavljivanje tražene informacije prije završetka projekta izgradnje autoputa Bar-Boljare ugrozilo planiranje i dalje vršenje inspeksijskog nadzora.

Imajući u vidu navedeno, objavljivanje tražene Kopiju svih zapisnika koje su inspekcije u okviru Uprave za inspeksijske poslove donijele u vezi sa izgradnjom poddionice 4.4.1 autoputa Bar-Boljare, dionica Smokovac – Uvac- Mateševo, na području KO Jabuka i KO Mateševo, Opština Kolašin, a sve po građevinskoj dozvoli br.1054-431/10 od 23.06.2017.godine, donešenih nakon novembra 2018.godine, u konkretnom slučaju značilo bi ugrožavanje planiranja inspeksijske kontrole i nadzora od strane organa vlasti, iz kojeg razloga je procijenjeno da bi objavljivanje tražene informacije izazvalo štetne posledice po interes koji je od većeg značaja od interesa javnosti da zna navedenu informaciju.



<sup>11</sup> Zahtjevi za slobodan pristup informacijama NVO MANS br. 128497, 128517 i 128532 od 24. juna 2019. godine

<sup>12</sup> Rješenja Uprave za inspeksijske poslove br. UPII 0801-03/2019-51/5 od 19. avgusta 2019., UP 0801-03/2019-50/7 od 19. avgusta 2019. i UP 0801-03/2019-49/7 od 19. avgusta 2019. godine

<sup>13</sup> Rješenje Uprave za inspeksijske poslove br. UP 0801-03/2019-50/15 od 22. aprila 2020. godine