

Valerian Stan

Legea liberului acces la informațiile de interes public – după patru luni de la intrarea în vigoare

(Analiza a fost finalizată la data de 29 aprilie 2002 și a fost publicată în Revista Română de Drepturile Omului nr 23/2002, în ziarul „Cotidianul” din țară și în săptămânalul de limbă română „Lumea liberă” editat la New York. Ulterior, în câteva din cazurile în care autoritățile au refuzat să furnizeze informațiile solicitate, m-am adresat justiției obținând hotărâri judecătorești definitive favorabile. Două asemenea hotărâri, împotriva Președinției României și Ministerului de Interne, sunt publicate în secțiunea de „Documente” a acestui web-site)

La exact unsprezece ani după adoptarea Constituției, Parlamentul a votat, în sfârșit, Legea liberului acces la informațiile de interes public — nr. 544 din 12 octombrie 2001. Votarea Legii a fost una din restanțele cele mai vechi (și mai nocive prin consecințe) ale procesului de reforme instituționale de după 1990.

După adoptarea Legii, în perioada februarie-aprilie 2002, am făcut, în scris, următoarele solicitări către următoarele instituții (înainte de aceasta se impune precizarea că prin art. 7 alin. 1 al Legii 544/2001 se stabilește că „autoritățile și instituțiile au obligația să răspundă solicitărilor primite în termen de 10 zile iar în cazul în care durata necesară pentru identificarea și difuzarea informației solicitate depășește 10 zile, răspunsul va fi comunicat solicitantului în maximum 30 de zile, cu condiția înștiințării acestuia în scris despre acest fapt, în termen de 10 zile”).

1. Cereri adresate unor instituții și autorități publice

— **Secretariatul General al Guvernului (SGG)** – în urma unor investigații proprii, am constatat că în anul 1997 Guvernul a adoptat Ordonanța de Urgență nr. 43 prin care la Banca Agricolă (de stat) au fost clasificate în categoria „pierderi” credite în valoare de 2.658.473.609.624 de lei. Guvernul a stabilit ca anexa cuprinzând cifrele referitoare la respectivele credite să nu fie publicată în *Monitorul oficial*, împotriva art. 107 din Constituție, care exceptează de la publicare numai actele „cu caracter militar” (verificările arătaseră că anexa nu a fost publicată inclusiv din interesul pe care unii demnitari l-au avut de a ascunde faptul că firmele proprii au beneficiat de prevederile Ordonanței). La 11 februarie 2002, am adresat SGG solicitarea de a-mi fi permis accesul la anexa Ordonanței. Solicitarea a fost soluționată favorabil;

— **Regia Autonomă „Administrația Proprietății Protocolului de Stat” (RA-APPS)** — în urma unor investigații proprii, am constatat următoarele: Guvernul României a vândut două imobile, proprietate publică, aflate în administrarea Regiei, către Societatea Comercială „Romcontrol” (prin HG 811/1998) și Asociația Generală a Vânătorilor și Pescarilor Sportivi (prin HG 487/2001). Vânzarea celor două imobile s-a făcut cu încălcarea legii, fără organizarea de licitații publice (președintele Asociației Vânătorilor este actualul prim-ministru, iar Societatea Comercială îl are drept acționar pe ministrul apărării de la data adoptării HG 811). La 7 martie 2002, am solicitat RA-APPS fotocopii de pe documentele prin care au fost vândute cele două imobile. Până în prezent s-au primit fotocopii numai de pe actele de vânzare către SC „Romcontrol”;

— **Autoritatea pentru Privatizarea Activelor Proprietății de Stat (APAPS)** — la 12 martie, am solicitat să mi se permită accesul la următoarea informație: care sunt plățile pe care Fondul

Proprietății de Stat (FPS) și succesoarea sa, APAPS, le-au făcut de la constituire și până în prezent pentru publicitate și consultanță. Deși au trecut 48 de zile, APAPS nu a dat nici un răspuns solicitării făcute;

— **Banca Comercială Română (BCR)** — la data de 12 martie, am solicitat să mi se comunice care sunt persoanele care au beneficiat din partea Bancorex (BCR este succesoarea Bancorex) de credite cu dobândă preferențială. La 27 martie, BCR a comunicat refuzul său, motivând mai ales prin aceea că Legea nr. 544 exceptează de la accesul la informația de interes public activitatea societăților comerciale, inclusiv pe acelea cu capital majoritar sau integral public — ceea ce este adevărat, însă reprezintă *una din lacunele cele mai serioase ale Legii* (refuzul BCR a fost comunicat după 14 zile de la solicitare, și nu în termen de 5 zile, așa cum obligă art. 7 paragraful 2 al Legii). Un alt motiv invocat de bancă a fost „secretul bancar”, ceea ce este complet nejustificat având în vedere mai ales că la data solicitării Bancorex (bancă cu capital public) nu mai exista de mai mulți ani. (Solicitării pe care o făcusem anterior adoptării Legii accesului la informație, conducerea BCR a răspuns, de asemenea într-o perioadă în care Bancorex nu mai exista de mult timp, că nu poate face publice numele demnitarilor care au beneficiat de credite preferențiale întrucât faptul acesta ar fi de natură să „dăuneze prestigiului băncii și clienților ei”). Reclamația administrativă formulată împotriva refuzului BCR a fost soluționată în sensul că „rămâne valabil primul răspuns”;

— **Banca Națională a României (BNR)** — la 12 martie, am solicitat să mi se comunice care sunt sponsorizările pe care BNR le-a făcut după 1989 (cu indicarea tuturor beneficiarilor sponsorizărilor și sumelor primite). La 16 aprilie, Direcția Secretariat a dat un răspuns complet general, care nu a satisfăcut solicitările precise făcute, răspuns împotriva căruia, la 19 aprilie, am formulat o reclamație administrativă (până în momentul de față, nu s-a răspuns);

— **Ministerul de Interne** — la 13 martie, am solicitat informații despre proiectele de acte normative aflate în curs de elaborare la nivelul MI și fotocopii de pe ultimele 3 proiecte de acte normative, în anul 2001, anterior Legii accesului la informație, fusese adoptată Hotărârea de Guvern 555 privind elaborarea și adoptarea de către Guvern a actelor normative, care prin art. 28 stabilește că „Pe întregul parcurs al elaborării proiectelor de acte normative se interzice personalului autorităților publice inițiatoare și avizatoare furnizarea în afara instituțiilor respective a unor date sau informații cu privire la respectivele proiecte de acte normative”. Dispozițiile HG sunt în dezacord cu normele constituționale și ale Legii accesului la informație (față de care, în plus, au o forță juridică inferioară). La 26 martie, Direcția juridică a MI a comunicat că, „dată fiind complexitatea și volumul lucrărilor care trebuie cercetate, solicitarea va fi soluționată în termen de 30 de zile de la data înregistrării la MI”. La 18 aprilie, aceeași Direcție juridică a revenit asupra deciziei inițiale și a comunicat refuzul de a pune la dispoziție copii ale actelor normative în curs de elaborare... întrucât HG 555/2001 interzice lucrul acesta. La 25 aprilie, am formulat reclamație administrativă împotriva răspunsului primit;

— Două solicitări identice cu aceea către MI au fost făcute, de asemenea la 13 martie, **Ministerului Agriculturii și celui de Finanțe**. Deși au trecut 47 de zile, cele două ministere nu au dat nici un răspuns;

— **Președinția României** — la data de 13 martie, am solicitat accesul la următoarele două informații: numele, prenumele, funcția și veniturile totale realizate de personalul Președinției României în perioada 1 ianuarie 2001-28 februarie 2002; care au fost cheltuielile ocazionate de turneul pe care delegația condusă de președintele României l-a făcut în primul trimestru al anului 2002 în unele țări din Asia. Deși au trecut 47 de zile, Președinția nu a dat nici un răspuns. (O

solicitare asemănătoare, făcută Președinției României în legislatura precedentă, a rămas de asemenea fără nici un răspuns.);

— **Serviciul Român de Informații (SRI)** — la data de 13 martie, am solicitat următoarele două informații: care este procentul personalului SRI care a lucrat și în fosta Securitate; câte solicitări de aprobare a interceptării convorbirilor telefonice a făcut SRI în ultimii 4 ani, câte dintre acestea au fost aprobate și câte dintre acestea din urmă s-au justificat, în sensul că au contribuit la soluționarea unor cazuri în care s-a pus în pericol siguranța națională. La data de 21 martie, șeful Biroului de relații cu publicul a răspuns negativ — sub o semnătură indescifrabilă — ambelor solicitări. În primul caz s-a motivat că „statistica solicitată nu poate fi făcută publică fiindcă oferă o informație utilă unui eventual potențial adversar”. În cel de-al doilea caz s-a motivat că „informațiile solicitate țin de domeniul siguranței naționale”. Refuzul este nejustificat în ambele cazuri. În primul caz, este evident că o determinare procentuală privind apartenența personalului SRI la fosta Securitate nu poate fi sub nici o formă utilă „unui eventual potențial adversar”. Răspunsul SRI sugerează persistența în continuare la nivelul acestei instituții a psihozei secretomaniei pe care fosta poliție politică comunistă a cultivat-o timp de mai multe decenii în România. Mai mult, o împrejurare ulterioară răspunsului primit de la SRI sugerează chiar reaua-intenție. Astfel, la 11 aprilie 2002, cu ocazia unei conferințe de presă organizată în deschiderea seminarului „Serviciile de informații și securitate și agenda de securitate a secolului XXI”, directorii SRI și SIE (Serviciul de Informații Externe) au informat, public, că „în structurile pe care le conduc există foști securiști sau lucrători care au făcut poliție politică, numărul acestora ajungând la 15-20% din totalul angajaților” (cotidianul „Ziua” din 12 aprilie 2002). În privința celui de-al doilea răspuns, este de asemenea evident că o informație precum numărul de interceptări telefonice făcute de un serviciu de informații nu are cum să „prejudicieză siguranța națională”. O dovadă a relei-intenții — sau, în orice caz, a superficialității — celor care au răspuns solicitării făcute este și faptul că drept prim temei legal al refuzului a fost invocat „art. 49 alin. (2) din Constituția României”, text fără nici o legătură cu solicitarea făcută și pe care îl reproduc în continuare: „Restrângerea [exercițiului unor drepturi — n.a.] trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.” La 8 aprilie, am formulat o reclamație administrativă împotriva răspunsului primit, căreia până în prezent nu i s-a răspuns. În legătură cu aceeași psihoză a secretomaniei de la nivelul SRI, cetățenii nu pot intra în legătură cu acest serviciu decât prin intermediul unei căsuțe poștale și a unui număr de telefon, unde persoana care răspunde refuză să se prezinte;

— **Consiliul Național pentru Studierea Arhivelor Securității (CNSAS)** — la 13 martie, am solicitat următoarele două informații: „care sunt veniturile (inclusiv sporuri, prime etc.) realizate de fiecare dintre membrii Colegiului (conducerea) CNSAS de la constituire și până în prezent”; „datele de identitate și funcțiile deținute de ofițerii și subofițerii de Securitate pe care CNSAS i-a identificat că au fost implicați în activități de poliție politică, precum și motivele pentru care CNSAS nu a publicat aceste date în *Monitorul oficial*” (de la data intrării în vigoare a Legii dosarelor Securității, 9 decembrie 1999, și până în prezent, CNSAS nu a făcut nici o astfel de publicare, cerută de art. 17 al Legii). La 28 martie, președintele Colegiului CNSAS a răspuns solicitării făcute. La prima întrebare au fost anexate fotocopii de pe două acte normative reglementând salarizarea personalului CNSAS, ceea ce, evident, nu răspunde solicitării făcute. La cea de-a doua întrebare, răspunsul a fost că „deocamdată CNSAS nu este gestionarul arhivei fostei Securități”, întrucât „nu beneficiază de o clădire adecvată organizării arhivei proprii”. (Motivarea CNSAS este netemeinică întrucât, în înțelesul Legii dosarelor, preluarea de către CNSAS a arhivelor Securității presupunea inclusiv preluarea spațiilor în care acestea sunt depozitate, în al doilea rând, este cu totul neclar de ce timp de doi ani și jumătate CNSAS nu a reușit să publice în *Monitorul oficial*” numele nici unui agent al Securității în condițiile în care o bună parte a activității sale a fost destinată unor acțiuni care nu îi erau impuse de Legea dosarelor,

uneori acestea fiind chiar contrare Legii, așa cum a fost cazul verificării din oficiu a unor candidați la alegerile locale din anul 2000.) La 15 aprilie, am făcut reclamație administrativă împotriva răspunsului primit la prima solicitare;

— **Compania Națională de Transporturi Aeriene TAROM** — la 20 martie, am solicitat următoarea informație: care sunt plățile pe care Compania le-a făcut în ultimii șase ani pentru consultanță unor firme de consultanță sau cabinete de avocatură. Directorul general al Companiei a răspuns negativ solicitării făcute, motivând că, fiind societate comercială, TAROM este exceptată de la prevederile Legii accesului la informație. Și acest exemplu arată că exceptarea societăților comerciale cu capital de stat de la prevederile Legii reprezintă *una din lacunele cele mai serioase ale actului normativ*. TAROM este o societate comercială cu capital aproape integral de stat (la data înființării, 29 iunie 1998, statul român, reprezentat prin Ministerul Transporturilor, deținea 97% din capitalul social, iar ulterior nu au survenit modificări esențiale sub acest aspect);

— **Societatea Națională de Petrol PETROM (SNP)** — la 20 martie, am solicitat următoarea informație: care sunt plățile pe care SNP le-a făcut de la înființare și până în prezent pentru publicitate, sponsorizări și consultanță. Deși au trecut 39 de zile de la data cererii, SNP nu a dat nici un răspuns;

— **Ministerul Finanțelor Publice** — la 20 martie, am solicitat accesul la următoarea informație: ce sume, la ce date și căror firme de consultanță și cabinete de avocatură s-au plătit în anii 1997 și 1998 pentru „consultanță” și „cheltuieli juridice” în vederea achiziționării de euro-obligațiuni. Deși au trecut 39 de zile de la data cererii, Ministerul nu a dat nici un răspuns;

— **Ministerul Lucrărilor Publice, Transporturilor și Locuinței** — la 28 martie, am solicitat următoarea informație: care sunt plățile făcute în ultimii șase ani de unitățile economice la care statul român deține, prin acest minister, majoritatea capitalului social — inclusiv de către CN TAROM — pentru consultanță unor firme de consultanță și cabinete de avocatură. La 29 martie, Direcția Generală de Relații Publice a soluționat negativ solicitarea, motivând, pe de o parte, că „din formularea cererii nu rezultă în concret informațiile publice solicitate”, iar pe de altă parte că unitățile subordonate „sunt autonome iar Ministerul nu deține datele solicitate”. La 10 aprilie, am revenit numind 5 dintre unitățile aflate sub autoritatea Ministerului, inclusiv CN TAROM. La 26 aprilie, Ministerul a comunicat că a trimis solicitarea către cele 5 unități, „urmând să primiți de la ele răspuns”.

— **Casa de Economii și Consemnațiuni (CEC)** — la 12 aprilie, am solicitat accesul la următoarea informație: care sunt persoanele care au beneficiat, în perioada 1997-2000, de credite acordate „familiilor tinere pentru cumpărarea sau construirea de locuințe”. La 23 aprilie, cu o întârziere de 6 zile față de termenul legal, CEC a comunicat refuzul său, motivând în principal că statutul său este de persoană juridică de drept privat și că operațiunile pe care le efectuează sunt confidențiale. Răspunsul este netemeinic întrucât pe de o parte CEC este o unitate al cărei acționar unic este statul român, iar pe de altă parte creditele vizate de solicitarea făcută au fost subvenționate de la bugetul public. La 26 aprilie, am formulat reclamație administrativă împotriva refuzului CEC.

2. Câteva concluzii

Din totalul celor 16 cereri, una a fost soluționată favorabil, una parțial favorabil, 8 nefavorabil iar 6 nu au primit nici un răspuns. Împotriva unora dintre soluționările negative voi formula plângeri la secția de contencios administrativ a Tribunalului București.

Refuzul aproape general de a se permite accesul la informațiile de interes public solicitate are două explicații principale. Pe de o parte, este evident că **responsabilii instituțiilor și autorităților publice au în continuare dificultăți serioase în a accepta că transparența și controlul public asupra activității lor este o regulă elementară după care funcționează societățile democratice și statul de drept.** O asemenea mentalitate este dublată de **interesul pe care oamenii politici și demnitarii îl au de a evita să ajungă la cunoștința publică faptul că mulți dintre ei s-au folosit de pozițiile pe care le-au avut în interes privat;** este vorba mai ales despre credite preferențiale luate de demnitari de la bănci de stat pentru afacerile lor sau pentru alte interese private, sponsorizări din banii publici a activității partidelor și oamenilor politici, afaceri ale societăților comerciale, cabinetelor de avocatură sau firmelor de consultanță ale demnitarelor cu societăți comerciale de stat (o adevărată parazitare a acestora), cu regii autonome, companii naționale și chiar cu ministere și alte instituții publice.

A doua explicație ține de **exceptarea societăților comerciale de stat de la orice informație cu privire la activitatea lor. Aceasta este, repet, una din lacunele cele mai serioase ale Legii.** Indiscutabil, societățile comerciale de stat trebuie protejate și ele împotriva concurenței neloiale, iar în sensul acesta ele trebuie să beneficieze de prevederile Legii nr. 11/1991 privind combaterea concurenței neloiale. De altfel, chiar Legea nr. 544 exceptează — prin art. 12 lit. c) — de la accesul liber „informațiile privind activitățile comerciale și financiare a căror publicitate aduce atingere principiului concurenței loiale”. Dar despre o informație precum aceea referitoare la demnitarii care s-au folosit de pozițiile lor pentru a lua credite preferențiale de la o bancă de stat (care a mai și falimentat de mai mulți ani) se poate spune numai printr-un abuz că prin publicare ar „aduce atingere principiului concurenței loiale”. După cum un abuz ar fi și „secretizarea” unei informații referitoare la sumele plătite de TAROM, de exemplu, firmelor familiei unui ministru ori de Ministerul Finanțelor și de Fondul Proprietății de Stat firmelor de avocatură și consultanță ale altui ministru. În aceste condiții, este evident că exceptarea tuturor informațiilor privitoare la societățile comerciale de stat de la accesul publicului este excesivă și de neacceptat.

Privind deficiențele Legii accesului la informație ar mai trebui notat:

— **excepțiile de la accesul liber la informații** stabilite prin art. 12 paragraful (1) literele b), c), d), e) și f) **exced cadrulul** instituit prin art. 31, paragraful 3 din Constituție, potrivit căruia restrângerea accesului la informația de interes public poate să aibă în vedere exclusiv situațiile în care s-ar prejudicia „măsurile de protecție a tinerilor sau siguranța națională”;

— art. 21 paragraful (2) stabilește că împotriva refuzului unei autorități sau instituții de a asigura accesul la o informație de interes public „se poate depune reclamație...”; întrucât din textele următoare rezultă că legiuitorul a avut în vedere „depunerea reclamației” ca o condiție prealabilă a acțiunii în justiție (contencios administrativ), **este necesar ca formularea actuală privind reclamația administrativă să devină imperativă**, în acord, de altfel, cu termenul de 30 de zile, imperativ și el, stabilit prin același paragraf. În orice caz, până la o eventuală modificare în acest sens a Legii, cei care vor avea în vedere o acțiune în justiție vor trebui să observe că prin art. 22 paragraful (1) termenul de 30 de zile pentru formularea plângerii se raportează la „termenul prevăzut la art. 7”, ceea ce sugerează — cel puțin din punctul acesta de vedere — că reclamația administrativă la care se referă art. 21 paragraful (2) nu ar fi o condiție prealabilă pentru formularea cererii în justiție; art. 21 paragraful (3) stabilește că „Dacă după cercetarea administrativă reclamația se dovedește întemeiată, răspunsul se transmite persoanei lezate în

termen de 15 zile de la depunerea reclamației și va conține atât informațiile solicitate cât și menționarea sancțiunilor împotriva celui vinovat". ***Legea nu stabilește — și se cere amendată în sensul acesta — că persoanei care a făcut solicitarea să i se răspundă după cercetarea administrativă și în cazul în care reclamația sa se dovedește neîntemeiată*** (cu precizarea, obligatorie, a motivelor pentru care „conducătorul instituției” a decis că reclamația nu este întemeiată).