



Брюксел, 7.11.2021 г.
С(2021) 8146 final

CORRIGENDUM

This document corrects document COM(2021) 459 final of 09.08.2021.

Concerns all language versions.

Correction of small errors in footnote 2 and points 4.1 and 4.2.2.

The text shall read as follows:

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

за прилагането през 2020 г. на Регламент (ЕО) № 1049/2001 относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията

Съдържание

| | | |
|--------|--|----|
| I. | Достъп до документи | 3 |
| 1. | Предоставяне на информация и документи чрез регистри и интернет сайтове .. | 6 |
| 2. | Правна уредба — развития..... | 9 |
| 3. | Анализ на заявленията за достъп до документи | 10 |
| 3.1. | Брой на заявленията (вж. таблици 3 и 4 от приложението) | 10 |
| 3.2. | Разпределение на заявленията по генерални дирекции/служби на Европейската комисия (вж. таблица 5 от приложението). | 12 |
| 3.3. | Социален и професионален профил на заявителите (таблица 6 от приложението)..... | 15 |
| 3.4. | Географски произход на заявителите (таблица 7 от приложението)..... | 17 |
| 4. | Прилагане на изключения по отношение на правото на достъп | 19 |
| 4.1. | Видове предоставен достъп (таблици 8 и 9 от приложението) | 19 |
| 4.2. | Позоваване на изключения по отношение на правото на достъп (таблица 10 от приложението)..... | 21 |
| 4.2.1. | Етап на първоначални заявления..... | 21 |
| 4.2.2. | Етап на потвърждаване на заявленията | 23 |
| 5. | Подадени жалби пред Европейския омбудсман | 24 |
| 6. | Нова съдебна практика относно достъпа до документи | 24 |
| 6.1. | Съдът на Европейския съюз..... | 24 |
| 6.1.1. | Разяснения на някои материалноправни норми..... | 25 |
| 6.1.2. | Разяснения на някои процесуални правила | 25 |
| 6.2. | Общ съд..... | 25 |
| 6.2.1. | Разяснения на някои материалноправни норми..... | 26 |
| 6.2.2. | Разяснения на някои процесуални правила | 29 |
| 6.3. | Съдебни производства, образувани срещу Европейската комисия през 2020 г. | 30 |

Прозрачността е един от приоритетите на Комисията „Фон дер Лайен“, който е в основата на всички действия. Един от основните елементи на прозрачността е правото да се иска и получава достъп до документи, държани от европейските институции.

Това право на гражданите произтича от демократичния, открит и независим характер на европейската администрация. Неговите принципи са залегнали в член 42 от Хартата на основните права на Европейския съюз и в член 15, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Регламент (ЕО) № 1049/2001 и съдебната практика на Съда на ЕС осигуряват пълноценното прилагане на тези принципи и са от съществено значение, за да се гарантира, че решенията на институциите се вземат възможно най-открито и възможно най-близо до гражданите.

На фона на предизвикателствата, породени от пандемията през 2020 г., Комисията положи усилия да осигури условия за ефективно упражняване на правото на достъп на гражданите до документи, държани от институциите. В настоящия годишен доклад, изготвен в съответствие с член 17, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1049/2001, са посочени основните тенденции, предизвикателства и характеристики на политиката, действията и практиката на Комисията, свързани с достъпа до документи. В него са изложени също констатациите на Европейския омбудсман относно прилагането на регламента и на решенията, постановени от съдилищата на ЕС, от страна на Европейската комисия.

I. Достъп до документи

През 2020 г. Европейската комисия предостави достъп до широк кръг от документи, с които разполага, в отговор на конкретни заявления, подадени съгласно регламента. С предоставянето на този достъп институцията допълни публикуваните по нейна инициатива масиви от информация и документи в различните си регистри и на множеството си уебстраници. 2020 беше безпрецедентна година за Европейската комисия. По време на пандемията от COVID-19 и в съответствие с драстичните противоепидемични мерки, предприети от държавите членки¹, през 2020 г. почти всички служители на Европейската комисия, с изключение на онези, изпълняващи критични/основни функции, работиха от разстояние до второ нареждане.

В настоящия доклад е представен общ преглед на изпълнението на регламента от страна на Европейската комисия през 2020 г. Докладът се основава на статистически данни, които са обобщени в приложение².

Статистическите данни отразяват броя на заявленията, получени през 2020 г., и предоставените отговори по тях. Уточнени са също така статистическите данни, извлечени за предходните години, след извършването на редовни корекции в кодирането³. Статистическите данни обаче не отразяват броя на поисканите или (частично) оповестените документи, които са много повече. Макар че заявителите имат право да искат достъп до единичен документ, те по-често искат достъп до множество документи или дори до цели преписки, свързани с конкретна тема или процедура.

Накратко статистическите данни показват, че поисканите документи са изцяло или частично оповестени в над 81 % от общо 8001 случая на етапа на първоначалното заявление, а по-широк или дори пълен достъп е предоставен в 37,4 % от общо 265 случая, разгледани на етапа на потвърждаване на заявленията. Данните потвърждават не само откритостта на Европейската комисия, но и ангажимента на институцията към правото на достъп до документи като част от цялостната ѝ политика за прозрачност при всички обстоятелства, включително в безпрецедентната пандемична ситуация, белязала 2020 г.

¹ В Белгия правителството въведе изискването организациите като Европейската комисия да прилагат строги политики за работа от разстояние, вж. „Arrêté ministériel portant des mesures d’urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19“ от 28 октомври 2020 г. (впоследствие актуализиран): http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&table_name=loi&cn=2020102801.

² Освен ако не е посочено друго, статистическите данни, представени в настоящия доклад, се основават на данните, получени от ИТ приложения на Европейската комисия на 31 декември 2020 г., актуализирани вследствие на последващи корекции в кодирането. Процентите в описателната част на доклада са закръглени до най-близкия знак след десетичната запетая.

³ По тази причина е възможно да има неголеми разлики между данните, представени в настоящия и в предходния доклад.

Въздействие на COVID-19

Пандемията от COVID-19 измести центъра на вниманието на институцията към координиране на незабавните мерки на Съюза в отговор на пандемията и разработване на цялостен план за икономическо възстановяване.

Европейската комисия проведе преговори с фармацевтичните предприятия от името на държавите — членки на Европейския съюз, което доведе до подписването първоначално на шест споразумения, като допълнителните проучвателни разговори с други производители на ваксини приключиха през 2020 г. или в началото на 2021 г.

Успоредно с това Европейската комисия предприе редица действия за борба с дезинформацията относно COVID-19 и призова всички участници, включително електронните пазари и социалните медии, да подпомогнат тези усилия⁴.

В тази безпрецедентна пандемична ситуация Европейската комисия се придържахме към ръководните принципи на своята работа, а именно: прозрачност, колегиалност и ефективност⁵.

Европейската комисия положи усилия да създаде необходимата среда в подкрепа на изграждането на сигурна производствена мрежа и оптимизирането на производството на ваксини срещу COVID-19. За тази цел Европейската комисия постигна договореност с всички държави — членки на Европейския съюз, да сключи от името и за сметка на държавите членки предварителни споразумения за закупуване с производителите на ваксини, за да осигури ваксини за целите на борбата с пандемията от COVID-19 на равнището на Съюза, за всички, при безопасни условия и на справедлива цена.

В стремежа си да осигури възможно най-пълна прозрачност на процеса на закупуване на ваксини срещу COVID-19, Европейската комисия се постара да публикува своевременно информация за подписването на договорите и за хода на преговорите с производителите на ваксини. В този контекст Комисията проведе консултации с производителите на ваксини, участващи в този процес, относно възможността за оповестяване на договорите за закупуване.

В резултат на това по инициатива на Комисията постепенно бяха публикувани редактирани версии на споразуменията за закупуване на ваксини срещу COVID-19.

И все пак с цел да бъдат осигурени ваксини срещу COVID-19 от производители, които са търговски дружества, е необходимо да бъдат надлежно защитени някои законни интереси, които биха могли да бъдат подкопани от разкриването на документи, по-специално чувствителната търговска информация или способността на Комисията да преговаря с различни производители — търговски дружества, по портфейл от различни договори.

⁴ [Борба с дезинформацията относно коронавируса | Европейска комисия \(europa.eu\)](#).

⁵ Вж. Съобщение от председателя на Комисията от 1 декември 2019 г., озаглавено „Работните методи на Европейската комисия“, P(2019) 2, достъпно на адрес: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/working-methods.pdf>.

Ресурси

В рамките на Европейската комисия първоначалните заявления за достъп до документи се обработват децентрализирано от различни генерални дирекции и служби на Комисията. За тази задача всяка генерална дирекция и служба определя поне един правен експерт, който да изпълнява функциите на „координатор на достъпа до документи“.

В зависимост от мащаба на услугата и от броя на получените заявления координаторите на достъпа до документи обикновено се подпомагат от помощен персонал и са натоварени с координирането на проектите на отговори с отделите, които отговарят за съответните области на политиката.

Потвърдителните заявления се разглеждат от Генералния секретариат.

С тях се занимава специализиран екип в отдела за *прозрачност, управление на документи и достъп до документи* на Генералния секретариат, така че да се осигури независим административен контрол на отговора, който се дава на етапа на първоначалното заявление. Освен това отделът предоставя хоризонтални насоки, обучение и съвети относно изпълнението на регламента на всички генерални дирекции и служби на Европейската комисия в тясно сътрудничество с Правната служба, като осигурява координацията и еднаквото прилагане на подробните правила за изпълнението на Регламент (ЕО) № 1049/2001.

Отделът също така поддържа ИТ системата на цялата Европейска комисия за обработка на първоначалните и на потвърдителните заявления за достъп до документи: Gestdem. През 2020 г. Комисията продължи да доразвива бъдещата си система за обработване на заявления за достъп чрез електронен онлайн портал, наречен „Електронен достъп до документи на Европейската комисия“ („Electronic AccesS to European Commission Documents“ или „EASE“).

Проектът EASE има за цел да се създаде електронно и напълно интегрирано ИТ решение на принципа „обслужване на едно гише“ за подаване и обработка на заявления за достъп до документи на Комисията. Крайната му цел е процесът на вземане на решения в ЕС да достигне по-близо до гражданите. Работата по изграждането на EASE е планирана да започне в средата на 2021 г. Проектът се състои от две части, а именно:

- (1). нов онлайн портал, който дава възможност на гражданите i) да подават заявления за достъп до документи на Комисията и да разглеждат обобщена информация за своите заявления; ii) да обменят съобщения с Комисията; и iii) да търсят вече оповестени документи; както и
- (2). нова система за управление на преписки, която дава възможност на службите на Комисията да регистрират, разпределят и обработват заявленията за достъп до документи. Тя ще замени Gestdem — ИТ системата, която понастоящем се използва за тази цел.

Освен това, в сътрудничество с генерална дирекция „Информатика“, през 2020 г. екипът на проекта продължи да работи по проучването, свързано с възможностите на изкуствения интелект, чиято цел е да бъдат установени „случаи на употреба“, в които обработването на заявления за достъп до документи може да бъде опростено с техники, основани на изкуствен интелект.

В заключение, проектът за новата система EASE следва да осигури по-голяма прозрачност и по-тясно участие на гражданите в процеса за вземане на решения в ЕС.

1. ПРЕДОСТАВЯНЕ НА ИНФОРМАЦИЯ И ДОКУМЕНТИ ЧРЕЗ РЕГИСТРИ И ИНТЕРНЕТ САЙТОВЕ

Комисията публикува голям набор от правни документи, документи за политиката, административни и други документи на различни уебсайтове и в различни регистри. Много от тях са достъпни в регистъра на документите на Комисията, в регистъра на делегираните актове и в други корпоративни регистри, управлявани от Генералния секретариат, а други могат да бъдат намерени на уебсайтове, управлявани от генерални дирекции, или в EUR-Lex.

През 2020 г. към регистъра на документите на Комисията (вж. таблица 1 от приложението) бяха добавени 19 849 нови документа, попадащи в категории C, COM, JOIN, OJ, PV, SEC или SWD⁶. Това представлява увеличение от около 8,2 % в сравнение с 2019 г.

Текущият проект „Обновяване на регистъра на документите на Комисията“, който има за цел регистърът на документите на Комисията да се превърне в основния инструмент за публикуване на документи на институцията, продължи да се развива⁷.

През 2020 г. броят на посетителите на уебсайта „Достъп до документи“ на портала *Europa*⁸ се увеличи повече от два пъти, като беше посетен от 14 716 потребители при 6642 през предходната година. Също така броят на разгледаните страници се увеличи с почти 141,6 %, достигайки 24 429 разгледани страници (вж. таблица 2 в приложението)⁹.

⁶ По-конкретно C: самостоятелни актове на Комисията; COM: законодателни предложения на Комисията и други документи, изпращани на други институции, заедно с подготвителните документи към тях; JOIN: съвместни актове на Комисията и на върховния представител; OJ: дневен ред на заседанията на Комисията; PV: протоколи от заседанията на Комисията; SEC: документи на Комисията, които не могат да бъдат класифицирани в нито една от другите поредици; SWD: работни документи на службите на Комисията.

⁷ По време на изготвянето на настоящия доклад актуализираната версия на регистъра функционираше от 17 май 2021 г., като неговият обхват беше разширен така, че да е възможно чрез него да се търсят и документи, налични на други места.

⁸ Достъп до документи: http://ec.europa.eu/transparency/access_documents/index_en.htm.

⁹ Тези данни са резултат от използването на нов алгоритъм от 2018 г. насам, чрез който се осигуряват по-точни статистически данни. Следователно те не са съпоставими с данните, извлечени за годините преди 2018 г.

И двете платформи остават полезни инструменти за търсене, които дават възможност на гражданите да участват по-пряко и по-активно в процеса на вземане на решения на Европейската комисия, както и да популяризират политиката относно достъпа до документи и по-голяма прозрачност като цяло.

През 2020 г. Европейската комисия продължи да публикува широк спектър от информация и документи по своя инициатива и по удобен за ползване начин. Същевременно институцията непрекъснато се стремеше да проучва нови инструменти, с които допълнително да повиши прозрачността на основните си дейности и да включи гражданите в демократичния процес. Въпреки пандемията от COVID-19 през 2020 г. Европейската комисия успя да положи целенасочени усилия за допълнително повишаване на прозрачността на всички свои основни дейности.

Няколко показателни примера за това начинание са посочени по-долу.

Публикуване на разходите за командировки на членовете на Комисията

През 2020 г. Комисията продължи да публикува на уебсайта Eurora общ преглед на разходите за командировки на всеки член на Комисията на всеки два месеца, обхващащ всички командировки, в съответствие с член 6 от Кодекса за поведение на членовете на Европейската комисия.

По този начин се осигурява прозрачност както по отношение на разходите, така и по отношение на целта на съответните командировки. Хипервръзка към съответната информация може да бъде намерена на съответната уеб страница на всеки комисар.

Брексит

Обединеното кралство напусна Европейския съюз на 31 януари 2020 г. след ратифицирането на Споразумението за оттегляне от страна на ЕС и на Обединеното кралство.

По време на процеса на преговори Комисията, като преговарящ от страна на Европейския съюз, остана вярна на ангажимента си да гарантира максимално равнище на прозрачност. Именно затова преговорните документи на Комисията, споделени с държавите — членки на ЕС, Европейския съвет, Европейския парламент, Съвета, националните парламенти и Обединеното кралство, бяха редовно публикувани, заедно с други документи, информиращи обществеността за хода на преговорите и за обсъжданите въпроси¹⁰.

¹⁰ https://wayback.archive-it.org/11980/20201223015019/https://ec.europa.eu/info/european-union-and-united-kingdom-forging-new-partnership/publications-and-news/documents-related-work-task-force-relations-united-kingdom_en.

Търговска политика

Търговската политика засяга всички граждани на ЕС. Ето защо Европейската комисия се вслушва в мнението на гражданите на Съюза, за да може политиката на ЕС да отразява правилно ценностите и интересите на нашето общество като цяло. Следователно тази политика се разработва с приноса на гражданите на ЕС, които те дават преди започването на преговорите, по време на провеждането им и след тяхното завършване.

През 2020 г. прозрачността и взаимодействието с обществеността продължиха да бъдат ключови елементи в рамките на търговската политика, за да се гарантират демокрацията, общественото доверие и отчетността. През 2020 г. беше публикувана информация за 84 заседания на комитети и състезателни диалози, проведени в рамките на търговските споразумения на ЕС, както и 34 доклада от кръгове преговори, както и информация за 16 срещи на експертни групи¹¹.

Освен това за първи път бяха публикувани 11 решения на Комисията относно двустранните инвестиционни договори на държавите членки и обобщен протокол без чувствителна информация от заседание на Комитета по инструментите за търговска защита. В допълнение бяха организирани 17 срещи за диалог с гражданското общество с цел представяне на актуална информация относно текущите индивидуални преговори или обсъждане на проекти на доклади за оценка на въздействието върху устойчивостта (ОВУ), както и на цялостния дневен ред в областта на търговията¹².

Тези мерки се основават на активния прозрачен подход към търговската политика, който вече се прилага от Европейската комисия.

Посочените по-горе примери за инициативност в публикуването на информация илюстрират само част от усилията на институцията за повишаване на прозрачността в по-широкия смисъл на понятието¹³.

¹¹ https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/february/tradoc_159448.pdf.

¹² *Ibid.*

¹³ Освен това институцията гарантира прозрачността на i) контактите на членовете на Комисията със заинтересованите страни и гражданското общество; (за повече информация вж. https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do?locale=bg&reference=ANNUAL_REPORT); ii) длъжностите, заемани от бившите членове на Комисията след изтичането на техния мандат. Нещо повече, Европейската комисия публикува годишни доклади за прилагането на Кодекса за поведение на членовете на Европейската комисия (вторият годишен доклад е достъпен на адрес: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/sec2020344_en.pdf); и насърчава система за „по-добро регулиране“, която е призната за един от най-съвременните регулаторни подходи в света (вж. [OECD Regulatory Policy Outlook 2018 \[Перспективи на ОИСР относно регулаторната политика през 2018 г.\]](#) (OECD Publishing, Париж)). В началото на 2020 г. институцията извърши преглед на Програмата за по-добро регулиране от 2015 г., за да оцени както положителните ѝ страни, така и областите, в които е необходимо подобрение. Работата приключи с приемането на Съобщението за по-добро регулиране на 28 април 2021 г. (вж. <file:///C:/Users/vassiro/AppData/Local/Temp/1/CELEX%2052021DC0219%20BG%20TXT.pdf>). Освен това, въпреки пандемията от COVID-19, Европейската комисия продължи да прилага чрез различни инициативи и действия своята програма „Европа за гражданите“, която беше предвидена за периода 2014—2020 г. и имаше за цел да насърчи гражданите на ЕС да се информират по-добре, да участват в дебата и да играят по-активна роля в развитието на ЕС. (Вж. https://ec.europa.eu/info/departments/justice-and-consumers/justice-and-consumers-funding-tenders/funding-programmes/europe-citizens-efc-0_bg#documents). И накрая, в беспрецедентните условия на пандемията от COVID-19 Европейската комисия прие на 19 май 2020 г. предложение за регламент, с който

2. ПРАВНА УРЕДБА — РАЗВИТИЯ

До този момент има внесени две предложения за изменение на Регламент (ЕО) № 1049/2001, а именно:

- предложението от 2008 г. за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1049/2001 относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията, COM(2008) 229 окончателен, 2008/0090 (COD)¹⁴; и
- предложението от 2011 г. за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1049/2001 относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията, COM(2011) 137 окончателен, 2011/0073 (COD)¹⁵.

Първото предложение от 2008 г., известно още като „преработеното предложение“, тъй като представлява съществена преработка на регламента, беше внесено от Комисията на 30 април 2008 г. след нейната „Европейска инициатива за прозрачност“. Тази инициатива, чието начало беше поставено на 9 ноември 2005 г., действително включваше преразглеждане на Регламент (ЕО) № 1049/2001 като част от стремежа на Комисията към по-голяма откритост.

Целта на преработеното предложение е:

- да се постигне по-голяма прозрачност в законодателната област;
- да се хармонизира регламентът с разпоредбите, уреждащи достъпа до информация за околната среда, установени в Регламент (ЕО) № 1367/2006;
- да бъдат отразени становищата на Европейския парламент, изложени в неговата резолюция от 4 април 2006 г. (с която Европейският парламент призова Комисията да представи някои предложения за изменение на конкретни аспекти от регламента), и резултатите от общественото обсъждане, чието начало бе поставено със Зелената книга на Комисията; както и:
- да се включат разясненията, произлизащи от съдебната практика на Съда на Европейския съюз и от практиката на Европейския омбудсман.

Второто предложение, представено на 21 март 2011 г., имаше за цел да бъде съобразен Регламент (ЕО) № 1049/2001 с разпоредбите на Договора от Лисабон, по-специално чрез разширяване на правото на публичен достъп до документи на всички институции, органи, служби и агенции, за да се приведе регламентът в съответствие с новия член 15,

се удължават сроковете за етапите на събиране, проверка и разглеждане, приложими за европейските граждански инициативи. Окончателният текст на този регламент беше приет от Европейския парламент и Съвета на 15 юли 2020 г. (вж. [Регламент \(ЕС\) 2020/1042 на Европейския парламент и на Съвета от 15 юли 2020 г. за определяне на временни мерки във връзка със сроковете за етапите на събиране, проверка и разглеждане, предвидени в Регламент \(ЕС\) 2019/788 относно европейската гражданска инициатива, с оглед на избухването на COVID-19](#), ОВ L 231, 17.7.2020 г., стр. 7—11).

¹⁴ Вж. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0229:FIN:BG:PDF>.

¹⁵ Вж. [https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com\(2011\)0137_/com_com\(2011\)0137_bg.pdf](https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2011)0137_/com_com(2011)0137_bg.pdf).

параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Предложението нямаше за цел да се засегне продължаващата процедура за преработване на Регламент (ЕО) № 1049/2001 въз основа на предложението на Комисията от 2008 г., което оставаше непроменено.

На 29 януари 2020 г., по искане на Европейския парламент в рамките на решението на Председателския съвет от 16 октомври 2019 г., Комисията предложи в своята „Работна програма за 2020 г.“ да бъдат оттеглени и двете предложения¹⁶.

Последното беше предадено на Съвета и на Европейския парламент за консултация в съответствие с точка 9 от Междунституционалното споразумение за по-добро законотворчество. Тъй като Европейският парламент се противопостави на оттеглянето на предложенията, с писмо от 14 септември 2020 г. Комисията се съгласи да не ги оттегля и да подкрепи по-нататъшната политическа дискусия.

Като такъв, актът за оттегляне, който съответства на приложение IV към работната програма на Комисията за 2020 г. и съдържа окончателния списък на оттеглените предложения, беше публикуван на 29 септември 2020 г., без в него да бъдат включени двете предложения, свързани с Регламент (ЕО) № 1049/2001¹⁷.

Следователно и двете предложения все още са на са приети и остават основа за по-нататъшни законодателни и политически обсъждания. Независимо от това Комисията смята, че Регламент (ЕО) № 1049/2001, както е тълкуван в съдебната практика на Съда на Европейския съюз, продължава да предоставя подходяща и ефикасна правна рамка за гарантиране на публичния достъп до документи.

3. АНАЛИЗ НА ЗАЯВЛЕНИЯТА ЗА ДОСТЪП ДО ДОКУМЕНТИ

3.1. Брой на заявленията (вж. таблици 3 и 4 от приложението)

- *Първоначални заявления*

Както е показано на графиката по-долу, през 2020 г. броят на първоначалните заявления достигна 8001¹⁸. Тази цифра показва поразително увеличение от почти 7,5 % в сравнение с 2019 г.¹⁹

Европейската комисия изготви 9181 отговора на първоначални заявления спрямо 8449 през 2019 г., което бележи увеличение от почти 8,7 %.

¹⁶ Вж. т. 31 от приложение IV към Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Работна програма на Комисията за 2020 г., Съюз с по-големи амбиции“, COM(2020) 37 final, 29 януари 2020 г., достъпно на адрес: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0037>.

¹⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=urisrv%3AOJC.2020.321.01.0037.01.FRA&toc=OJ%3AC%3A2020%3A321%3ATOC>.

¹⁸ Следва да се отбележи, че едно заявление може да се отнася до няколко документа и следователно може да доведе до няколко различни отговора. От друга страна, в някои случаи няколко заявления могат да бъдат групирани заедно и да доведат само до един отговор.

¹⁹ През 2019 г. броят на първоначалните заявления възлизаше на 7445.

8164 от тези отговори на първоначални заявления са изготвени въз основа на Регламент (ЕО) № 1049/2001 (спрямо 7612 през 2019 г.)²⁰. Този брой показва увеличение от около 7,25 % за една година.

Показателят „брой дадени отговори“ според данните, извлечени от базата данни, обхваща всички видове последващи действия на Комисията, които включват от:

- отговори, предоставени съгласно Регламент (ЕО) № 1049/2001 (включително когато няма на разположение държани документи), до
- отговори, предоставени съгласно различни правни рамки (поради съдържанието на заявлението или статута на заявителя²¹ и т.н.), или дори
- приключване на случаи вследствие на невъзможността на заявителите да представят необходимите разяснения или да изпълнят процедурните изисквания.



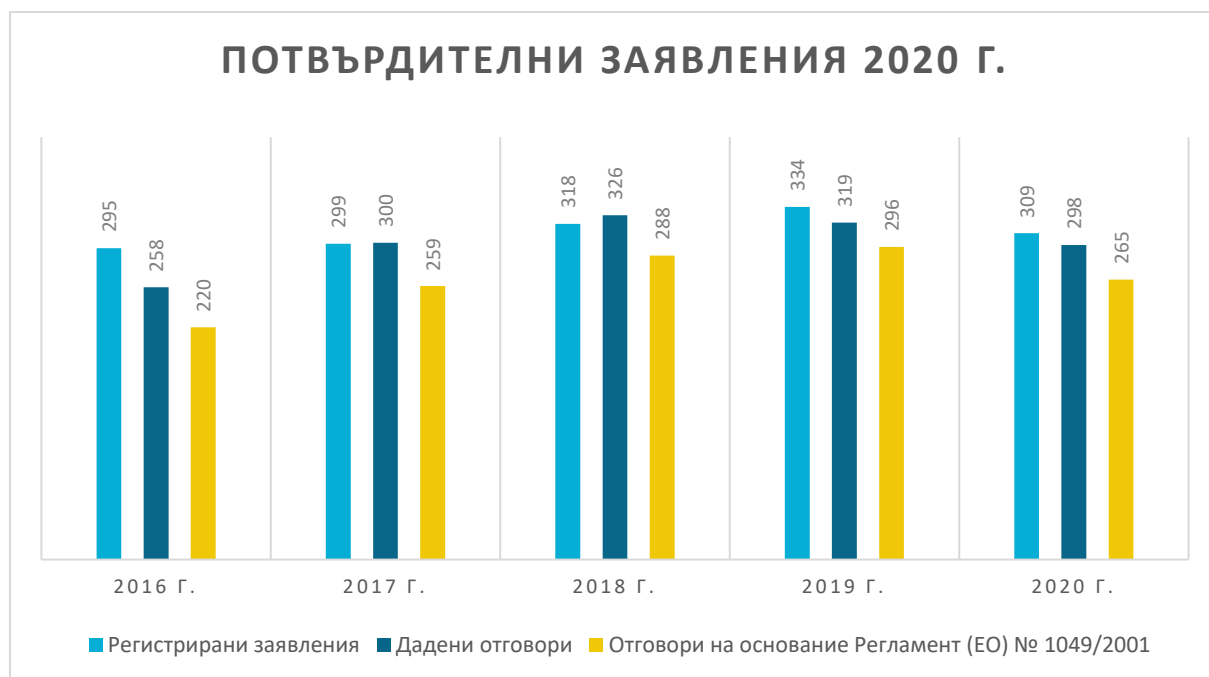
■ Потвърдителни заявления

Що се отнася до потвърдителните заявления, с които се иска преразглеждане от страна на Европейската комисия на първоначални отговори с пълен или частичен отказ на достъп, техният брой достигна 309 през 2020 г., което представлява увеличение от почти 7,5 % в сравнение с 2019 г. За първи път от 2015 г. насам се наблюдава намаляване на броя на потвърдителните заявления.

²⁰ В зависимост от съдържанието на заявленията и статута на заявителите останалите отговори бяха изготвени в съответствие с други правни рамки (като например Кодекса за добро административно поведение, принципа на лоялно сътрудничество и т.н.).

²¹ Например отговори, предоставени съгласно принципа на лоялно сътрудничество с държавите членки или с други институции; отговори, изготвени въз основа на Кодекса за добро административно поведение и т.н.

Европейската комисия изготви 298 отговора, 265 от които бяха изготвени въз основа на Регламент (ЕО) № 1049/2001. Последната бройка представлява намаление с почти 10,5 % в сравнение с 2019 г., както е показано на графиката по-долу.



3.2. Разпределение на заявленията по генерални дирекции/служби на Европейската комисия (вж. таблица 5 от приложението).

- *Достъп до документи на Европейската служба за борба с измамите и Европейската служба за външна дейност*

Заслужава да се отбележи, че посочените по-долу данни за Европейската служба за борба с измамите (OLAF) се отнасят единствено до заявления за достъп до документи във връзка с нейните административни дейности, които са регистрирани в Gestdem.

Поради особената чувствителност на документите, свързани с дейностите по разследване на Европейската служба за борба с измамите, заявленията за достъп до тях подлежат на специална процедура в съответствие с член 3, параграф 3 и член 4 от *Подробните правила за прилагане на Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията*²².

През 2020 г. Европейската служба за борба с измамите получи 16 първоначални и три потвърдителни заявления във връзка с дейностите си по разследване, които поради горепосочените причини не са включени в настоящия доклад.

²² Решение на Комисията от 5 декември 2001 г. за изменение на нейния процедурен правилник (ОВ L 345, 29.12.2001 г., стр. 94).

Освен това, що се отнася до Европейската служба за външна дейност (ЕСВД), следва да се подчертае, че в Европейската комисия се съхраняват само документи на Службата за инструментите в областта на външната политика. Следователно данните в настоящия доклад, свързани с Европейската служба за външна дейност, се отнасят само за заявления за достъп до такива документи.

- *Първоначални заявления*

През 2020 г. *Генералният секретариат*²³ получи най-голям дял от първоначалните заявления (10,2 %).

На следващо място с малка разлика е *генерална дирекция „Здравеопазване и безопасност на храните“*²⁴, на която се падат почти 7,7 % от първоначалните заявления. Тази цифра показва трайно високия интерес на заявителите към въпроси, свързани със здравето, който преобладаваше дори преди пандемията от Covid-19²⁵.

След това се нареждат *генерална дирекция „Международно сътрудничество и развитие“*²⁶ (7,3 %), *генерална дирекция „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП“*²⁷ (7,1 %), *генерална дирекция „Конкуренция“*²⁸ (6,2 %), *генерална дирекция „Миграция и вътрешни работи“*²⁹ (4,8 %), *генерална дирекция „Данъчно облагане и митнически съюз“*³⁰ (4,7 %) *генерална дирекция „Мобилност и транспорт“*³¹ (4,5 %) и *генерална дирекция „Финансова стабилност, финансови услуги и съюз на капиталовите пазари“*³² (4 %).

Делът на останалите отдели и служби на Европейската комисия поотделно възлиза на по-малко от 4 % от всички първоначални заявления.

²³ Посочен като „SG“ в графиките по-долу.

²⁴ Посочена като „SANTE“ в графиките по-долу.

²⁵ Вж. предишните годишни доклади, достъпни на: https://ec.europa.eu/info/publications/reports-public-access-european-parliament-council-and-commission-documents_en.

²⁶ Посочена като „DEVCO“ в графиките по-долу.

²⁷ Посочена като „GROW“ в графиките по-долу.

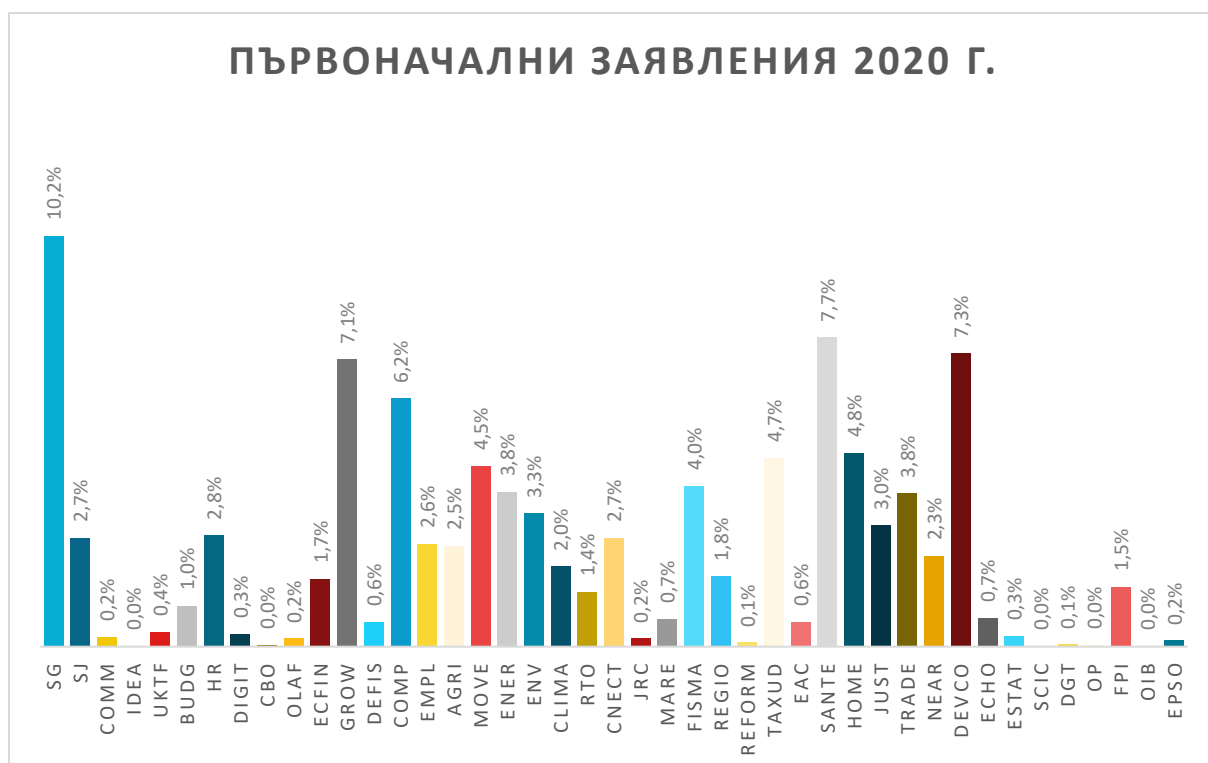
²⁸ Посочена като „COMP“ в графиките по-долу.

²⁹ Посочена като „HOME“ в графиките по-долу.

³⁰ Посочена като „TAXUD“ в графиките по-долу.

³¹ Посочена като „MOVE“ в графиките по-долу.

³² Посочена като „FISMA“ в графиките по-долу.



- *Потвърдителни заявления*

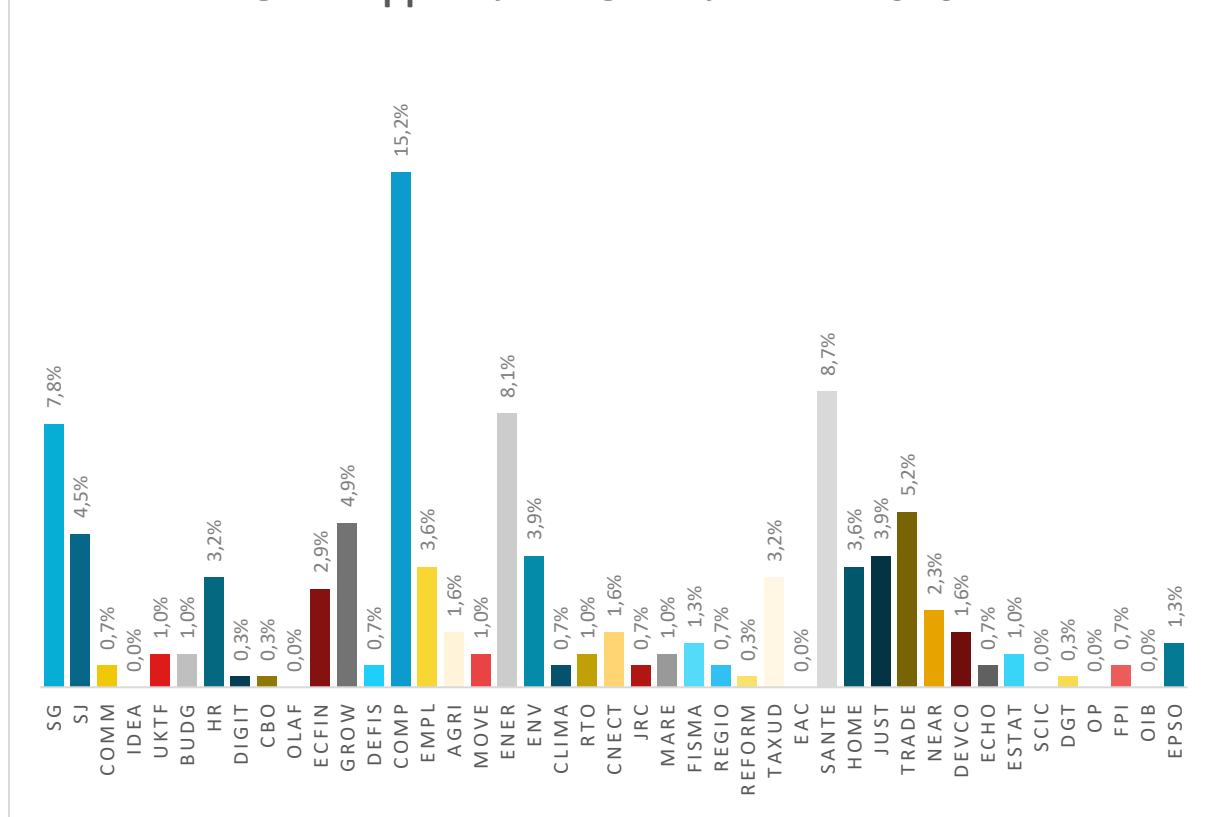
Най-големият дял потвърдителни заявления, получени от Генералния секретариат през 2020 г., произтичат от първоначални отговори, изготвени от *генерална дирекция „Конкуренция“* (15,2 %).

Следват *генерална дирекция „Здравеопазване и безопасност на храните“* (8,7 %), *генерална дирекция „Енергетика“*³³ (8,1 %), *Генералният секретариат* (7,8 %), *генерална дирекция „Търговия“* (5,2 %), *генерална дирекция „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП“* (4,9 %) и *Правната служба*³⁴ (4,5 %). Делът на първоначалните отговори, предоставени от останалите отдели и служби на Европейската комисия поотделно, възлиза на по-малко от 4 % от исканията за потвърдително преразглеждане.

³³ Посочена като „ENER“ в графиките по-горе и по-долу.

³⁴ Посочена като „SJ“ в графиките по-горе и по-долу.

ПОТВЪРДИТЕЛНИ ЗАЯВЛЕНИЯ 2020 Г.



3.3. Социален и професионален профил на заявителите (таблица 6 от приложението)

Заявителите могат да посочат своя социален/професионален профил във формуляра за заявление на уебсайта Еигора, като изберат една от следните девет категории: гражданин, научен работник, юрист, журналист, неправителствена организация, дружество, член на Европейския парламент, орган на поднационално или национално равнище³⁵.

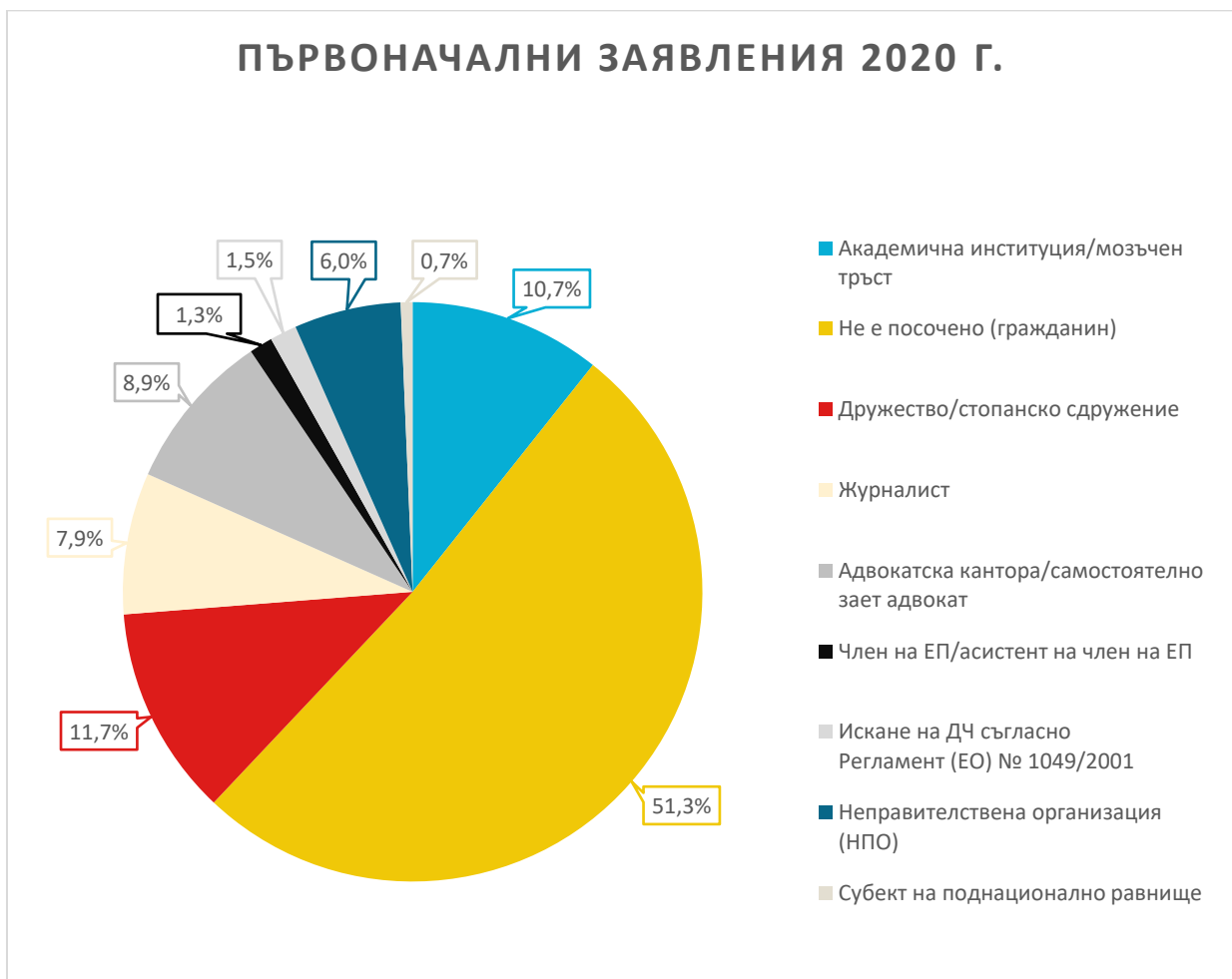
За статистически цели категорията „гражданин“ обхваща заявителите, които са я избрали, и се присвоява по подразбиране на заявителите, които не са посочили нито една социална/професионална категория.

- *Първоначални заявления*

Както през предходните години, така и през 2020 г. повечето първоначални заявления са подадени от *граждани*. Заявителите от тази категория са подали приблизително 51,3 % от заявленията.

³⁵ Последната категория е нова и е въведена през 2018 г. с цел да се отрази фактът, че националните органи на държавите членки имат право да подават заявления за достъп до документи в рамките на Регламент (ЕО) № 1049/2001.

Второто място сред най-активните заявители, което през 2019 г. се заемаше от академичните институции и мозъчните тръстове, през 2020 г. отново бе заето от търговските дружества (както и през 2018 г.) с 11,7 % от първоначалните заявления. Все пак академичните институции и мозъчните тръстове се нареждат плътно след тях с приблизително 10,7 % от първоначалните заявления. Както и през предходните години, сред значимите групи заявители трайно присъстват *практикуващите юристи и журналистите* (съответно с 8,9 % и 7,9 %). *Неправителствените организации* (с почти 6%) са единствената друга категория заявители, чийто дял надвишава 5 % от първоначалните заявления. Далеч зад тях се нареждат останалите категории, всяка с под 2 % от първоначалните заявления.



▪ *Потвърдителни заявления*

През 2020 г. повечето потвърдителни заявления са подадени от граждани, чийто дял възлиза на 39,8 % от всички заявления (спрямо 51,5 % през 2019 г. и 36,2 % през 2018 г.).

На второ място сред заявителите с голям брой подадени потвърдителни заявления се нареждат журналистите, чийто дял възлиза на цели 15,5 %.

Третото място се заема от неправителствените организации, които са подали 14,9 % от потвърдителните заявления, непосредствено следвани от практикуващите юристи с приблизително 12,9 % от потвърдителните заявления.

По-надолу се нареждат търговските дружества (7,1 %), академичните институции и мозъчните тръстове (6,2 %) и останалите категории — всяка с под 4 % от потвърдителните заявления.



3.4. Географски произход на заявителите (таблица 7 от приложението)

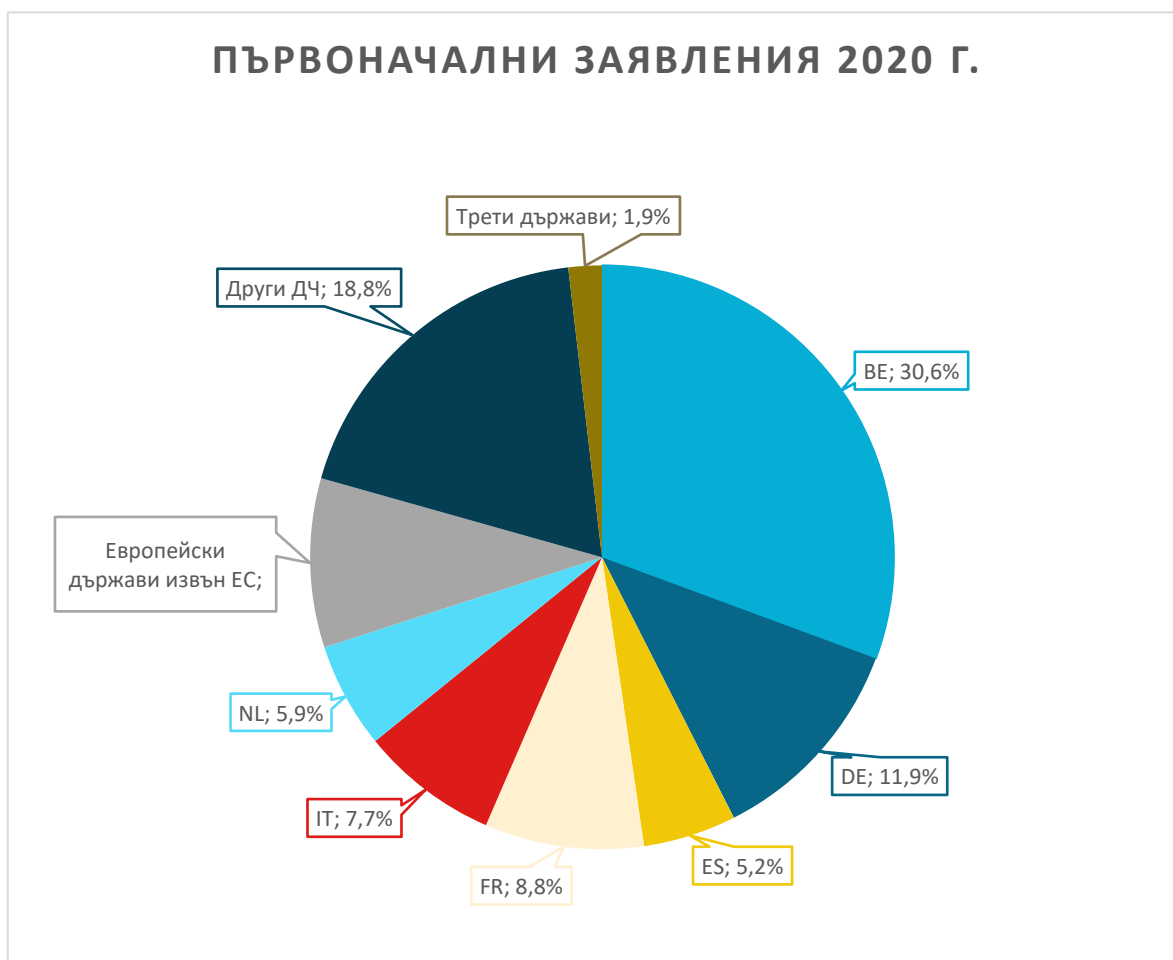
- *Първоначални заявления*

Що се отнася до географското разпределение на първоначалните заявления през 2020 г., данните сочат, че над половината от общия брой заявления, получени от Комисията, са подадени от заявители от Белгия (30,6 %), Германия (11,9 %) и Франция (8,8 %). Четвърто място заема Италия с почти 7,7 % от първоначалните заявления, следвана от Нидерландия (5,9 %) и Испания (5,2 %). Заявленията с произход от останалите държави членки възлизат на по-малко от 2 % за всяка от тях.

Забелязва се поразителен спад в броя на заявленията от Обединеното кралство. Всъщност през 2020 г. едва 0,5 % от първоначалните заявления бяха с произход от

Обединеното кралство спрямо 7,8 % през 2019 г., 9,2 % през 2018 г. и 15,2 % през 2017 г. Фактът, че Обединеното кралство напусна Европейския съюз на 31 януари 2020 г. след ратифицирането на Споразумението за оттегляне от страна на ЕС и на Обединеното кралство, несъмнено оказва въздействие върху тези данни.

През 2020 г. правото си на достъп до документи продължиха да упражняват и заявители, чието местожителство или седалище на стопанска дейност се намира в трета държава. Броят на подадените от тях първоначални заявления потвърждава тенденцията към слабо, но трайно увеличение, наблюдавана през последните години, и възлиза на около 11,2 % спрямо 6,6 % през 2019 г., 5,3 % през 2018 г. и почти 5 % през 2017 г.

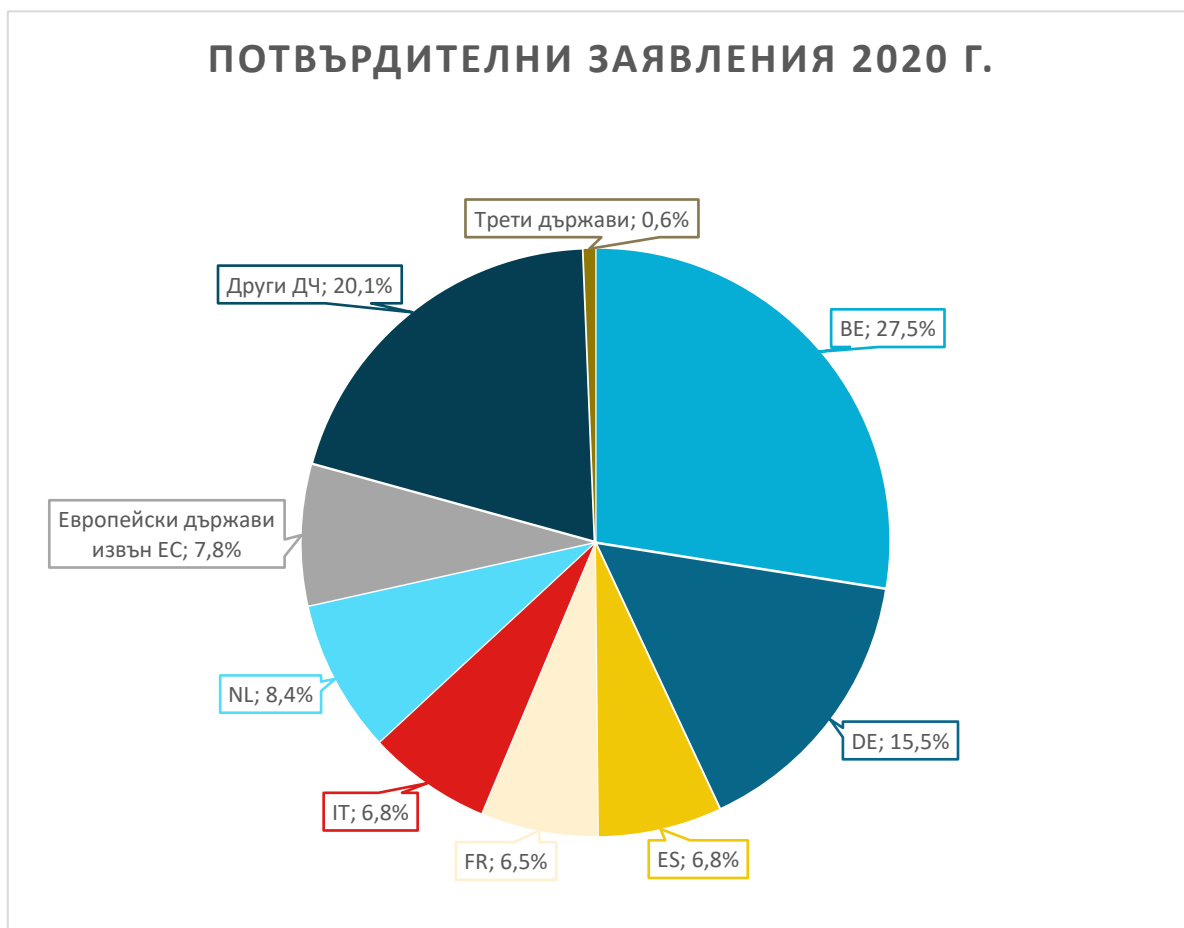


- *Потвърдителни заявления*

Що се отнася до географското разпределение на потвърдителните заявления, както и през предходните години, най-голям дял със значителна преднина продължават да имат заявленията на заявители, пребиваващи/установени в Белгия, които представляват 27,5 % от всички заявители, макар да се запазва нетното намаление, наблюдавано от 2019 г. насам.

Втората по големина категория заявители, както и през 2019 г., са от Германия (15,5 %), следвана от Нидерландия (8,4 %), Испания и Италия (с по 6,8 %) и Франция (6,5 %). За останалите държави членки този дял не надвишава 4 %.

И накрая, броят на потвърдителните заявления от заявители, чието местожителство или седалище на стопанска дейност се намира в трета държава, който възлиза на цели 8,3 %, отбелязва нетно увеличение (спрямо почти 1,5 % през 2019 г., 2,2 % през 2018 г. и 3,6 % през 2017 г.).



4. ПРИЛАГАНЕ НА ИЗКЛЮЧЕНИЯ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ПРАВОТО НА ДОСТЪП

Правото на достъп, предвидено в Регламент (ЕО) № 1049/2001, е предмет на редица специални изключения, които са установени в член 4 от регламента. Всеки отказ, независимо дали е пълен или частичен, трябва да бъде обоснован с най-малко едно от тези изключения.

4.1. Видове предоставен достъп (таблици 8 и 9 от приложението)

- *Етап на първоначални заявления*

През 2020 г. пълен или частичен достъп до документи на етапа на първоначалните заявления е предоставен в 81 % от случаите (което бележи ръст спрямо 2019 г., когато този показател достига 77,6 %).

Делът на напълно положителните отговори забележимо се е увеличил от 52,8 % през 2019 г. на 55,7 % през 2020 г.

Освен това делът на частично положителните отговори продължи да потвърждава стабилната възходяща тенденция, която се наблюдава от 2017 г. насам (от 20,3 % през 2017 г. на 20,8 % през 2018 г., 24,8 % през 2019 г. и 25,3 % през 2020 г.).

Успоредно с това продължава трайното намаляване на дела на случаите с напълно отказан достъп, наблюдавано от 2016 г. насам, който възлиза само на 10,2 % от всички първоначални заявления (спрямо 12,9 % през 2019 г., 15,8 % през 2018 г., 18 % през 2017 г. и 18,7 % през 2016 г.).

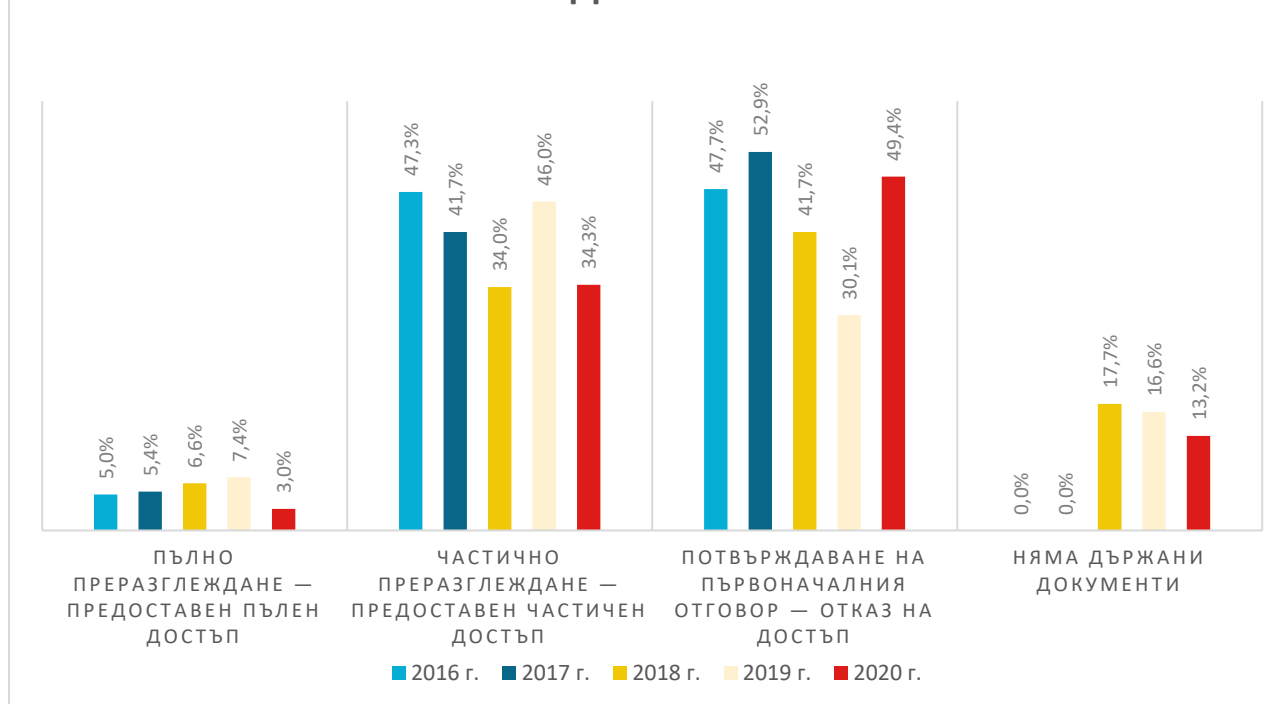
Освен това през 2020 г. се наблюдава известно намаление на броя на случаите, в които исканите документи или не съществуват, или не се държат от институцията (8,8 % от първоначалните заявления спрямо 9,5 % през 2019 г.).



- *Етап на потвърждаване на заявленията*

През 2020 г. на етапа на потвърждаване на заявленията бяха потвърдени 49,4 % от първоначалните отговори, оспорени с потвърдителни заявления (спрямо 30,1 % през 2019 г., 41,7 % през 2018 г. и 52,9 % през 2017 г.). 37,4% от първоначалните отговори бяха напълно или частично отменени (срещу 53,4% през 2019 г.).

ЕТАП НА ПОТВЪРЖДАВАНЕ НА ЗАЯВЛЕНИЯТА



4.2. Позоваване на изключения по отношение на правото на достъп³⁶ (таблица 10 от приложението)

4.2.1. Етап на първоначални заявления

През 2020 г., както и през предходните години, защитата на *частния живот и личната неприкосновеност*³⁷ продължи да бъде изключението, на което Европейската комисия се позовава най-често, за да откаже достъп (пълен или частичен) на етапа на първоначалните заявления. Това изключение е посочено в поне 44,1 % от отказите спрямо 41,1 % през 2019 г. и почти 34,5 % през 2018 г.

Както и през предходните години, голяма част от тези откази се дължат на необходимостта да бъдат заличени имената на членове на персонала без ръководни функции или на представители на трети страни, които фигурират в документите, в съответствие с приложимото законодателство за защита на данните.

Второто най-често използвано изключение е свързано със защитата на *търговските интереси*³⁸. Над 14,2 % от пълните или частичните откази на достъп са обосновани с това изключение³⁹.

³⁶ Въз основа на член 4 от Регламент (ЕО) № 1049/2001.

³⁷ Това изключение е предвидено в член 4, параграф 1, буква б) от Регламент (ЕО) № 1049/2001.

³⁸ Това изключение е предвидено в член 4, параграф 2, първо тире от Регламент (ЕО) № 1049/2001.

³⁹ Спрямо 15 % през 2019 г. и 15,4 % през 2018 г.

Изключението, свързано със защитата на *целите на дейности по инспектиране, разследване и одит*⁴⁰, посочено в 11,6 % от отказите⁴¹, остана на трето място сред изключенията, на които най-често се позовават институциите.

Изключението, чиято цел е да се защити *текущ процес на вземане на решения*⁴², се нарежда на следващо място, като е използвано в 9,7 % от случаите⁴³.

Беше отбелязан лек спад в относителното използване на изключението за защита на *обществената сигурност*⁴⁴ (от 9,2 % през 2019 г. на 6,4 % през 2020 г.).

Изключението, предвидено с цел защита на *международните отношения*⁴⁵, е посочено в 5,4 % от случаите⁴⁶, а всяко от останалите изключения, предвидени в Регламент (ЕО) № 1049/2001, е посочено от институцията в по-малко от 4 % от частичните или пълните откази на достъп до поисканите документи на етапа на първоначалните заявления.



⁴⁰ Това изключение е предвидено в член 4, параграф 2, трето тире от Регламент (ЕО) № 1049/2001.

⁴¹ Спрямо 13,4 % през 2019 г. и 12,7 % през 2018 г.

⁴² Това изключение е предвидено в член 4, параграф 3, първа алинея от Регламент (ЕО) № 1049/2001.

⁴³ Спрямо 10,2 % през 2019 г. и 15,1 % през 2018 г.

⁴⁴ Това изключение е предвидено в член 4, параграф 1, първо тире от Регламент (ЕО) № 1049/2001.

⁴⁵ Това изключение е предвидено в член 4, параграф 1, трето тире от Регламент (ЕО) № 1049/2001.

⁴⁶ Спрямо 5,3% през 2019 г.

4.2.2. Етап на потвърждаване на заявленията

Както през предходните години, и през 2020 г. защитата на *целите на дейности по инспектиране, разследване и одит* продължи да бъде най-често посочваното основание за потвърждаването на (пълния или частичния) отказ за предоставяне на достъп, с дял от 33 % от случаите (спрямо 24,3 % през 2019 г. и 30,6 % през 2018 г.).

На второ място се нарежда изключението с цел защита на *частния живот и личната неприкосновеност* (26,5 % спрямо 22,2 % през 2019 г. и 25 % през 2018 г.).

Изключението с цел защита на обществения интерес по отношение на *търговските интереси* беше на третото място през 2020 г., с 14,4 %, с което се преустанови трайната тенденция към намаляване на използването му, наблюдавана през периода 2016—2019 г.

След него се нарежда изключението с цел защита на *международните отношения*, на което институциите се позовават в 7,8 % от отказите, спрямо 18,4% през 2019 г.

Изключението с цел защита на *вече приключил процес на вземане на решения* е на пето място — на него институциите се позовават в 5,2 % от случаите, което бележи леко увеличение спрямо 2019 г., когато то е присъствало само в 4,2 % от отказите.

Всяко от останалите изключения е посочено като основание за отказ на етапа на потвърждаване в под 5 % от случаите.



5. ПОДАДЕНИ ЖАЛБИ ПРЕД ЕВРОПЕЙСКИЯ ОМБУДСМАН

През 2020 г. Европейският омбудсман откри 28 нови разследвания по жалби, които се отнасят основно или частично до отказ на достъп до документи, спрямо 32 през 2019 г. и 29 през 2018 г., и приключи работата по 23 жалби, спрямо 42 през 2019 г.⁴⁷

Въпреки факта, че препоръките на Европейския омбудсман не са правно обвързващи, Комисията им придава голяма тежест, особено по отношение на прилагането на разпоредбите относно достъпа до документи. В съответствие с правилата, установени в Регламент (ЕО) № 1049/2001, и със съдебната практика на Съда, Комисията предприема стъпки за привеждане на своята практика в съответствие с препоръките на Европейския омбудсман и приветства положителното сътрудничество с този орган.

В резултат на това през 2020 г. Европейският омбудсман установи прояви на лошо управление само в два от 23-те приключени случая⁴⁸. Останалите 21 случая бяха приключени без забележки или предложения за подобрения от страна на Европейския омбудсман⁴⁹.

6. НОВА СЪДЕБНА ПРАКТИКА ОТНОСНО ДОСТЪПА ДО ДОКУМЕНТИ

През 2020 г., в рамките на различни съдебни производства, съдилищата на ЕС доразвиха вече значителната по обем съдебна практика, свързана с достъпа до документи на институциите на ЕС. Новата съдебна практика в голяма степен потвърждава практиката на Комисията по отношение на Регламент (ЕО) № 1049/2001 и ще продължи да направлява нейната работа в това отношение.

6.1. Съдът на Европейския съюз

През 2020 г. Съдът на ЕС постанови само две решения по жалби, по които Европейската комисия е страна, относно правото на публичен достъп до документи съгласно Регламент (ЕО) № 1049/2001, спрямо пет решения през 2019 г.⁵⁰

И в двете решения Съдът отхвърли жалбите. В един от тези случаи (по-конкретно по дело С-612/18 Р) беше потвърдено решението на Общия съд, с което се отхвърля искът за отмяна, предявен срещу решението на Комисията.

⁴⁷ Статистическите данни се отнасят до разглеждани от Европейския омбудсман преписки за всички служби на Европейската комисия, с изключение на Европейската служба за борба с измамите.

⁴⁸ В решението си по случай 1050/2018 Европейският омбудсман заключава, че отказът на Комисията да изиска от длъжностно лице да открие и предостави електронни писма, съдържащи се в неговата служебна електронна пощенска кутия, за да може да се прецени дали може да предостави достъп до тях, е проява на лошо управление. Друга проява на лошо управление беше установена по случай 1794/2019, свързан с отказа на Комисията да предостави на жалбоподателя копие на исканите документи, без да редактира името на бившия началник-отдел на Комисията.

⁴⁹ В седем от тези случаи въпросът е бил решен.

⁵⁰ По-конкретно: решение от 19 март 2020 г., [ClientEarth/Комисия, С-612/18Р, ЕУ:С:2020:223](#); и решение от 30 април 2020 г., [Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych/Комисия, С-560/18Р, ЕУ:С:2020:330](#).

Освен това и в двата случая Съдът изясни въпроси, които обхващат както процесуални, така и материалноправни аспекти, произтичащи от прилагането на Регламент (ЕО) № 1049/2001.

6.1.1. Разяснения на някои материалноправни норми

С едно от двете решения, постановени от Съда през 2020 г. във връзка с прилагането на Регламент (ЕО) № 1049/2001, а именно с решението по дело *ClientEarth/Комисия*⁵¹, Съдът имаше възможност да изясни обхвата на изключението за защита на международните отношения, предвидено в член 4, параграф 1, буква а), трето тире от регламента.

Съдът приема, че поверителността на някои части от документи, свързани със съвместимостта с правото на ЕС на механизма за уреждане на спорове между инвеститори и държави и на инвестиционната съдебна система в търговските споразумения на ЕС, може да бъде запазена от Комисията въз основа на член 4, параграф 1, буква а), трето тире от Регламент (ЕО) № 1049/2001, тъй като по тях все още са се водели преговори в рамките на съответното споразумение (Трансатлантическото партньорство за търговия и инвестиции).

Във второто решение — по дело *Izba/Комисия*, Съдът поясни, че при преценката на правния интерес на жалбоподателите от продължаване на производството трябва да се вземе предвид фактът, че обжалваното решение е прието въз основа на прилагането на обща презумпция за поверителност, обхващаща документи, свързани с производство за установяване на неизпълнение на задължения, която Съдът вече е допуснал⁵².

6.1.2. Разяснения на някои процесуални правила

Съдът потвърждава, че жалбоподател, чието заявление за предоставяне на достъп до документи е било първоначално отхвърлено, би могъл да иска да се постанови решение по спора, воден между него и институцията, за която се отнася съответното искане, и то независимо че неговото искане е било уважено, след като е предявил жалба пред съда на Съюза, само когато заявителят може да докаже, че твърдяната незаконосъобразност може да възникне повторно в бъдеще, извън особените обстоятелства на делото⁵³.

6.2. Общ съд

През 2020 г. Общият съд постанови десет съдебни решения⁵⁴ във връзка с правото на достъп до документи съгласно Регламент (ЕО) № 1049/2001 по дела, по които Европейската комисия е страна⁵⁵.

⁵¹ Решение от 19 март 2020 г., *ClientEarth/Комисия*, С-612/18Р, *op.cit.*

⁵² Решение по дело *Izba/Комисия*, С-560/18Р, *op.cit.*, т. 49.

⁵³ *Ibid.*, т. 50.

⁵⁴ Спрямо девет през 2019 г.

⁵⁵ Определение от 14 декември 2020, *ClientEarth AISBL/Комисия*, Т-255/20, ЕУ:Т:2020:642, определение от 27 ноември 2020 г., *PL/Комисия*, Т-728/19, ЕУ:Т:2020:575; решение от 23 септември 2020 г., *Giorgio Basaglia/Комисия*, Т-727/19, ЕУ:Т:2020:446; решение от 25 ноември 2020 г., *Marco Bronckers/Комисия*, Т-166/19, ЕУ:Т:2020:557; решение от 28 май 2020 г., *Liam Campbell/Комисия*, Т-701/18, ЕУ:Т:2020:224; решение от 26 март 2020 г., *Laurence Bonnafous/Комисия*, Т-646/18, ЕУ:Т:2020:120; решение от 6 февруари 2020 г., *Compañía de Tranvías de La Coruña, SA/Комисия*, Т-485/18, ЕУ:Т:2020:35; решение

С шест от тези десет решения се отхвърлят исковете за отмяна на решенията на Комисията⁵⁶.

По друго дело Съдът приема, че не е необходимо да се произнася по жалба срещу отрицателно мълчаливо решение, която е останала без предмет поради приемането на изрично положително потвърдително решение⁵⁷.

В три от тези решения Общият съд постановява отмяна на решението на Комисията⁵⁸.

В рамките на тази съдебна практика, установена през 2020 г., Общият съд имаше възможност да изясни въпроси, обхващащи както материалноправни, така и процесуални аспекти, които произтичат от прилагането на Регламент (ЕО) № 1049/2001.

6.2.1. Разяснения на някои материалноправни норми

През 2020 г. разясненията на материалноправни норми, дадени от Общия съд, като цяло засягат прилагането на посочените по-долу изключения.

■ *Изключение, свързано със защитата на международните отношения*

Що се отнася до понятието „международни отношения“, което стои в основата на изключението, предвидено в член 4, параграф 1, буква а), трето тире от Регламент (ЕО) № 1049/2001, Общият съд приема, че то обхваща не само етапа на договаряне, но и етапа на прилагане на международните споразумения⁵⁹ и че за документи с произход от трета държава, чието оповестяване може да засегне интереса от защита на международните отношения, възражението на третата държава срещу оповестяването е едно от обстоятелствата, които трябва да бъдат взети предвид при оценката на риска за защитения интерес⁶⁰.

■ *Изключение, свързано със защитата на търговските интереси*

Общият съд отбелязва, че за целите на прилагането на изключението за защита на търговските интереси, предвидено в член 4, параграф 2, първо тире от Регламент (ЕО) № 1049/2001, правилото съгласно което търговска информация с чувствителен характер

от 26 март 2020 г., [ViaSat, Inc./Комисия, Т-734/17, ЕУ:Т:2020:123](#); решение от 28 май 2020 г., [ViaSat, Inc./Комисия, Т-649/17, ЕУ:Т:2020:235](#), и решение от 30 януари 2020 г., [CBA Spielapparate- und Restaurantbetriebs GmbH/Комисия, Т-168/17, ЕУ:Т:2020:20](#).

⁵⁶ По-конкретно определение *PL/Комисия*, Т-728/19, *op.cit.*; и решения *Marco Bronckers/Комисия*, Т-166/19, *op.cit.*; *Laurence Bonnafous/Комисия*, Т-646/18, *op.cit.*; *ViaSat, Inc./Комисия*, Т-734/17, *op.cit.*; *ViaSat, Inc./Комисия*, Т-649/17, *op.cit.*; и *CBA Spielapparate- und Restaurantbetriebs GmbH/Комисия*, Т-168/17, *op.cit.*

⁵⁷ По-конкретно в определението по дело *ClientEarth AISBL/Комисия*, Т-255/20, *op.cit.*

⁵⁸ По-конкретно в решенията по дела *Giorgio Basaglia/Комисия*, Т-727/19, *op.cit.*; *Liam Campbell/Комисия*, Т-701/18, *op.cit.*; и *Compañía de Tranvías de La Coruña, SA/Комисия*, Т-485/18, *op.cit.*

⁵⁹ Решение по дело *Marco Bronckers/Комисия*, Т-166/19, *op.cit.*, т. 70.

⁶⁰ *Ibid.*, т. 59.

на пет или повече години трябва да се счита за историческа, представлява полезна индикация⁶¹.

Въпреки това съответната институция си запазва правото да докаже, че тази информация все още съдържа един от съществените елементи на търговската позиция на съответното предприятие, когато е целесъобразно след консултация с него в съответствие с член 4, параграф 4 от посочения регламент⁶². Доказателствената тежест в това отношение пада върху институцията⁶³.

- *Изключение, свързано със защитата на съдебните производства*

Общият съд подчертава, че изключението, предвидено в член 4, параграф 2, второ тире от Регламент (ЕО) № 1049/2001, изключва оповестяването на: съдържанието на документи, съставени единствено за целите на конкретно съдебно производство, включително писмените защиты или актове, представени в хода на съдебно производство, вътрешни документи относно разследването по разглежданото дело, кореспонденцията относно делото между съответната генерална дирекция и правната служба или адвокатска кантора⁶⁴. Това се отнася и за документи, чието оповестяване може да компрометира в рамките на конкретен спор принципа на равни процесуални възможности, тъй като към момента на приемане на решението, с което се отказва достъп до тях, имат релевантна връзка или с висящо пред съда на Съюза производство, или с производство, висящо пред национална юрисдикция, за които изглежда особено правдоподобно да е необходимо преюдициално запитване⁶⁵.

- *Изключение, свързано със защитата на целите на инспекциите, разследванията и одитите*

Общият съд приема, че структурирана и формализирана процедура на Комисията, която има за цел да се събира и анализира информация, за да може институцията да заеме позиция в контекста на своите функции, предвидени в Договорите, трябва да се разглежда като разследване. Това понятие може да обхваща дейността на Комисията, чиято цел е да се установят факти, за да се оцени дадена ситуация⁶⁶.

Освен това, за да може една процедура да бъде класифицирана като „разследване“, не се изисква позицията на Комисията при изпълнението на нейните функции да бъде под формата на решение по смисъла на член 288, четвърта алинея от ДФЕС, а може да представлява, *inter alia*, доклад или препоръка⁶⁷.

⁶¹ Решение по дело *Giorgio Basaglia/Комисия*, Т-727/19, *op.cit.*, т. 82.

⁶² Решение по дело *Giorgio Basaglia/Комисия*, Т-727/19, *op.cit. ibid.*

⁶³ Решение по дело *Giorgio Basaglia/Комисия*, Т-727/19, *op.cit. ibid.*

⁶⁴ Решение по дело *Compañía de Tranvías de La Coruña, SA/Комисия*, Т-485/18, *op.cit.*, т. 41.

⁶⁵ Решение по дело *Compañía de Tranvías de La Coruña, SA/Комисия*, Т-485/18, *op.cit.*, т. 42.

⁶⁶ Решение по дело *ViaSat, Inc./Комисия*, Т-649/17, EU:Т:2020:235, *op.cit.*, т. 66.

⁶⁷ Решение по дело *ViaSat, Inc./Комисия*, Т-649/17, EU:Т:2020:235, *op.cit.*, т. 67.

Освен това понятието „разследване“ по смисъла на член 4, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1049/2001 не се ограничава до дейности по разследване, провеждани от институцията на ЕС, а обхваща и тези, провеждани от публичните органи на държавите членки за защита на нейните специфични интереси⁶⁸.

▪ *Понятието „по-висш обществен интерес“*

Общият съд се възползва от възможността да подчертае, че понятието „по-висш обществен интерес“ по смисъла на член 4 от Регламент (ЕО) № 1049/2001, има своите граници.

Съгласно установената съдебна практика частните интереси, включително упражняването на правото на защита на жалбоподателя в съдебен процес, са без значение за целите на установяване на наличието на по-висш обществен интерес по смисъла на Регламент (ЕО) № 1049/2001⁶⁹.

Общите съображения, свързани с интереса на жалбоподателя да получи обезщетение за вредата, претърпяна в резултат на нарушение на правилата на конкуренцията, също по принцип не са достатъчни за установяване на по-висш обществен интерес⁷⁰. Въпреки това всяко лице, което иска обезщетение за щети, претърпени в резултат на нарушение на правилата на конкуренцията, може да докаже, че е необходимо да му бъде предоставен достъп до всички документи в преписката на Комисията, така че институцията може, във всеки отделен случай, да потърси баланс между интересите, обосноваващи оповестяването на такива документи, и тяхната защита, като взема предвид всички относими обстоятелства по делото⁷¹.

▪ *Обща презумпция за поверителност*

Съгласно установената съдебна практика институциите на ЕС могат да основават решенията си да не оповестяват поискани документи на общи презумпции, които се прилагат за определени категории документи⁷².

Общият съд приема, че за да може да приложи презумпцията по отношение на поискани документи, които са част от процедура EU Pilot, Комисията трябва да идентифицира в обжалваното решение документите, за които се отнася заявлението за достъп, после да ги класира по категория или като документи, включени в определена административна преписка⁷³.

⁶⁸ Решение по дело *ViaSat, Inc./Комисия*, Т-649/17, ЕС: Т: 2020: 235, *op.cit.*, т. 70.

⁶⁹ Решение по дело *Giorgio Basaglia/Комисия*, Т-727/19, *op.cit.*, т. 84—87.

⁷⁰ Решение по дело *CBA Spielapparate- und Restaurantbetriebs GmbH/Комисия*, Т-168/17, *op.cit.*, т. 55.

⁷¹ *Ibid.*

⁷² Вж., *inter alia*, решение от 27 февруари 2014 г., *Комисия/EnBW*, С-365/12 Р, ЕУ:С:2014:112, т. 65 и цитираната съдебна практика, решение от 22 януари 2020 г., *MSD Animal Health Innovation u Intervet international/ЕМА*, С-178/18 Р, ЕУ:С:2020:24, т. 55 и цитираната съдебна практика, и решение от 5 декември 2018 г., *Campbell/Комисия*, Т-312/17, ЕУ:Т:2018:876, т. 28 и цитираната съдебна практика.

⁷³ Решение по дело *Liam Campbell/Комисия*, Т-701/18, *op. cit.*, т. 63.

Според Общия съд, при липса на такава идентификация, презумпцията за поверителност би била необорима⁷⁴ и Съдът няма да е в състояние да упражни правомощията си за съдебен контрол и да провери дали Комисията е имала основание да приеме, че поисканите документи са част от процедура EU Pilot⁷⁵.

За целите на идентифицирането на съответните документи, попадащи в обхвата на обща презумпция за поверителност, институцията може обаче да се ограничи до това да посочи например: „какви видове или категории документи [...] са идентифицирали нейните служби, нито техния брой или дата“⁷⁶; или тяхното „естество и коя институция или администрация е техен автор, без да разкрива съдържанието им“⁷⁷.

6.2.2. *Разяснения на някои процесуални правила*

Основните процесуални въпроси, разгледани от Общия съд през 2020 г., засягат едностранното ограничаване на искане с широк обхват и задължителния характер на сроковете, предвидени в Регламент (ЕО) № 1049/2001.

▪ *Едностранно ограничаване на искане с широк обхват*

Съгласно установената съдебна практика институциите могат при определени обстоятелства да ограничат едностранно обхвата на искане с широк обхват⁷⁸.

Общият съд отбелязва в това отношение, че са от значение естеството и съдържанието на документите, а не само броят на страниците⁷⁹. Следователно посочването на определен брой страници само по себе си не е достатъчно, за да се оцени количеството работа, която се изисква, за да бъде извършена конкретна и индивидуална проверка на исканите документи⁸⁰.

Освен това една институция трябва наистина да е проучила всички други възможности и да е обяснила подробно в решението си причините, поради които тези различни възможности също предполагат прекомерно работно натоварване⁸¹.

Институцията, която се позовава на прекомерната трудност на задачата, произтичаща от искането, носи тежестта на доказване в това отношение⁸².

Случайният подбор, извършен от институцията, не може да представлява подходяща основа за идентифициране на документи, които могат да бъдат оценени в рамките на едностранното ограничаване на обхвата на искане с необосновано широк обхват, дори при липса на каквито и да било указания от страна на заявителя коя група документи

⁷⁴ Решение по дело *Liam Campbell/Комисия*, Т-701/18, *op. cit.*, т. 46.

⁷⁵ Решение по дело *Liam Campbell/Комисия*, Т-701/18, *op. cit.*, т. 66.

⁷⁶ Решение по дело *Liam Campbell/Комисия*, Т-701/18, *op. cit.*, т. 48.

⁷⁷ Решение по дело *Liam Campbell/Комисия*, Т-701/18, *op. cit.*, т. 52.

⁷⁸ Решение по дело *Giorgio Basaglia/Комисия*, Т-727/19, *op.cit.*, т. 41 и сл.

⁷⁹ Решение по дело *Giorgio Basaglia/Комисия*, Т-727/19, *op.cit.*, т. 52.

⁸⁰ Решение по дело *Giorgio Basaglia/Комисия*, Т-727/19, *op.cit. ibid.*

⁸¹ Решение по дело *Giorgio Basaglia/Комисия*, Т-727/19, *op.cit.*, т. 44.

⁸² Решение по дело *Giorgio Basaglia/ Комисия*, Т-727/19, *op.cit.*, т. 43.

биха могли да бъдат от особено значение за него⁸³. Това е така, защото този подбор трябва да се основава на обективна оценка на максималния обем работа, която институцията е в състояние да извърши в рамките на сроковете, предвидени в регламента⁸⁴.

При това положение обемът работа, който може да има значение за оценката на времето, необходимо за обработка на заявление за достъп, не може да се определя въз основа на прекомерна работа, свързана с търсенето и извличането на документи в архивите на институцията, а най-много въз основа на прекомерната работа, свързана с проверката на тези документи за целите на правото на достъп⁸⁵.

- *Задължителен характер на сроковете, предвидени в регламента*

Общият съд припомня , че възможността за допитване до заявителя, предвидена в член 6, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1049/2001, с цел да се намери справедливо решение, може да се отнася само за съдържанието или броя на документите, но не и за сроковете, определени в членове 7 и 8 от посочения регламент⁸⁶. Следователно институциите не могат да пренебрегват тези срокове, за да удовлетворят желанието на кандидата да получи отговора на части след изтичането на съответния срок⁸⁷.

6.3. Съдебни производства, образувани срещу Европейската комисия през 2020 г.⁸⁸

През 2020 г. пред европейските съдилища бяха заведени седем дела, по които Европейската комисия е страна.

Шест от тях се отнасят до искиове, предявени пред Общия съд⁸⁹, като едното от тях приключи още през 2020 г. с решение, в което се заключава, че не е необходимо Съдът да се произнася⁹⁰.

Успоредно с това пред Съда бе подадена една жалба срещу решение на Общия съд по дело, по което Европейската комисия е страна⁹¹.

Европейската комисия проследи внимателно описаното по-горе развитие на съдебната практика на европейските съдилища през 2020 г.

Всъщност седем от 12-те дела, разгледани от Съда на Европейския съюз и от Общия съд през 2020 г., приключиха с отхвърляне изцяло на исковете за отмяна на решенията

⁸³ Решение по дело *Giorgio Basaglia/Комисия*, T-727/19, *op.cit. Ibid.*

⁸⁴ Решение по дело *Giorgio Basaglia/Комисия*, T-727/19, *op.cit.*, т. 55.

⁸⁵ Решение по дело *Giorgio Basaglia/Комисия*, T-727/19, *op.cit.*, т. 54.

⁸⁶ *Ibid.*, т. 37.

⁸⁷ *Ibid.*, т. 38.

⁸⁸ Към 31 декември 2019 г.

⁸⁹ По-конкретно делата *Validity/Комисия*, T-640/20 *op.cit.*; *Pollinis France/Комисия*, T-554/20, *op.cit.*; *Pollinis France/Комисия*, T-371/20, *op.cit.*; *ClientEarth AISBL/Комисия*, T-255/20, *op.cit.*; *JP/Комисия*, T-247/20, *op.cit.*; и *Huhtamaki/Комисия*, T-134/20, *op.cit.*

⁹⁰ По-конкретно определение от 14 декември 2020 г., *ClientEarth AISBL/Комисия*, T-255/20, *op.cit.*

⁹¹ По-конкретно делото *ViaSat Inc./Комисия*, C-235/20P, *op.cit.*

на Европейската комисия⁹², което означава, че становището на институцията е взело превес. Освен това едно друго дело беше приключено, без да е необходимо Съдът да се произнася⁹³.

Европейската комисия се запозна внимателно и с всички горепосочени разяснения на материалноправните и процесуалните аспекти, дадени от съдилищата на ЕС през 2020 г. във връзка с Регламент (ЕО) № 1049/2001.

Както и през предходните години, Генералният секретариат редовно организира съвместно с Правната служба семинари за запознаване на персонала на Европейската комисия с актуалното развитие на съдебната практика.

⁹² По-конкретно решенията по дела *ClientEarth/Комисия*, С-612/18Р *op.cit.*, *PL/Комисия*, Т-728/19, *op.cit.*; *Marco Bronckers/Комисия*, Т-166/19, *op.cit.*; *Laurence Vonnafous/Комисия*, Т-646/18, *op.cit.*; *ViaSat, Inc./Комисия*, Т-734/17, *op.cit.*; *ViaSat, Inc./Комисия*, Т-649/17, *op.cit.*; и *CBA Spielapparate- und Restaurantbetriebs GmbH/Комисия*, Т-168/17, *op.cit.*

⁹³ По-конкретно определение от 14 декември 2020 г., *ClientEarth AISBL/Комисия*, Т-255/20, *op.cit.*