

Преводът на страницата е генериран чрез машинен превод [Връзка]. Машинните преводи могат да съдържат грешки, които да водят до нарушаване на яснотата и точността. Омбудсманът не поема отговорност за евентуални несъответствия. За най-надеждна и правно издържана информация направете справка с: изходната версия в английски препратката по-горе. За повече информация вижте нашата [езикова политика](#) и [политика за превода](#) [Връзка].

Решение по случай 552/2018/MIG относно отказ на Европейската комисия да предостави публичен достъп до документи, свързани с германския Закон за подобряване на правоприлагането в социалните мрежи

Решение

Случай 552/2018/MIG - Открит на 22/03/2018 - Препоръка за 11/06/2019 - Решение от 20/11/2019 - Засегната институция Европейска комисия (Установено е лошо управление) |

Случаят се отнася до искане за публичен достъп до документи, съхранявани от Европейската комисия във връзка със Закона за подобряване на правоприлагането в социалните мрежи в Германия, който е национален закон, насочен към борба с фалшивите новини в социалните мрежи.

Омбудсманът е направил предложение за решение, като е приканил Комисията да преразгледа своя (частичен) отказ да предостави публичен достъп до документите. Комисията не е отговорила в рамките на определения от омбудсмана срок. След това омбудсманът е отправил препоръка към Комисията.

Комисията е отговорила, че не приема препоръката на омбудсмана.

Омбудсманът е изразил съжаление, че Комисията не се е съобразила с препоръката. Омбудсманът поддържа своята констатация за лошо управление.

Контекст на жалбата и разследването

1. Съгласно правилата на ЕС [1] държавите членки, които възнамеряват да приемат



техническо законодателство за продукти или онлайн услуги, трябва да уведомят Комисията. След това Комисията и другите държави членки могат да преценят в рамките на „срок на изчакване“ от три месеца дали проектозаконът е в съответствие с правото на Съюза.

2. През март 2017 г. германските органи уведомиха Комисията за намерението си да приемат закон, насочен към борба с „агитацията“ и „фалшивите новини“ в социалните мрежи — *Netzwerkdurchsetzungsgesetz* [2] („Закон за прилагане на мрежата“). Периодът на изчакване приключи на 28 юни 2017 г., без Комисията или други държави членки да представят коментари.

3. През юли 2017 г. жалбоподателят, германски член на ЕП, поиска от Комисията да ѝ предостави публичен достъп до документи, свързани с проекта на Закона за прилагане на мрежата и уведомлението за това от страна на германските органи [3] .

4. Комисията информира жалбоподателя за дванадесет документа, които вече са публично достъпни, и му предостави широк частичен достъп до шест други документа, като заличи само личните данни. Жалбоподателят обаче твърди, че Комисията не е идентифицирала всички документи, които са от значение за нейното искане за публичен достъп.

5. Комисията провери отново архивите си и идентифицира **18 допълнителни документа** . Тя предостави частичен достъп до 13 от тези документи и не получи достъп до 5 документа. Той обосновава редакциите, като разчита на необходимостта от защита на личните данни, от защита на вземането на решения и от защита на правните консултации [4] .

6. **След това** жалбоподателят се обърна към омбудсмана.

7. По време на проверката на Омбудсмана жалбоподателят информира омбудсмана за още шест документа (електронни писма), които според нея е трябвало да ѝ бъдат предоставени след искането ѝ за публичен достъп.

8. Омбудсманът провери документите, до които Комисията е отказала пълен достъп, както и шестте електронни писма, идентифицирани от жалбоподателя.

Предложение на Омбудсмана за решение

9. Омбудсманът установи, че прочитът от страна на Комисията на искането на жалбоподателя за публичен достъп е прекалено ограничителен. Тя заключава, че Комисията не е идентифицирала най-малко пет документа.

10. **Омбудсманът предложи Комисията да извърши нова оценка на искането на жалбоподателя за достъп, като потърси документи, свързани с проектозакона и**



нотифицирането на този закон от Германия.

11. По отношение на вече идентифицираните документи омбудсманът предложи, с оглед на неотдавнашната съдебна практика, Комисията да преразгледа частичния си отказ да предостави пълен достъп [5] .

12. Комисията поиска от Омбудсмана удължаване на срока за отговор на нейното предложение за решение, но не отговори в рамките на удължения срок.

Препоръка на Омбудсмана

13. Омбудсманът установи, че постоянното погрешно тълкуване от страна на Комисията на обхвата на искането на жалбоподателя за публичен достъп и ограничителното прилагане от негова страна на освобождаването, което има за цел да защити вземането на решения и правните съвети, представлява лошо администриране. Тя препоръча на Комисията, като вземе предвид неотдавнашната съдебна практика на ЕС, да предостави на жалбоподателя възможно най-широк достъп до вече идентифицираните документи и до всички документи, за които основателно може да се счита, че попадат в обхвата на искането на жалбоподателя за публичен достъп [6] .

14. В отговора си Комисията поддържа предишната си позиция. По-конкретно тя заяви, че е уведомила жалбоподателя в първоначалното си решение, че *„всички идентифицирани документи са изготвени в рамките на [процедурата за уведомяване]“* и че жалбоподателят не е оспорил прочита на обхвата на нейното искане. Той също така повтори, че ГД „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП“ е отделът на Комисията, отговарящ за процедурата за уведомяване, и посочи, че сред идентифицираните документи има някои документи от други служби.

15. По отношение на неотдавнашната съдебна практика на ЕС, на която се позовава Омбудсманът, Комисията твърди, че при вземането на окончателното си решение по искането за достъп на жалбоподателя тя е взела предвид правните и фактическите обстоятелства по онова време, включително състоянието на съдебната практика, каквато е била тогава. Освен това релевантните документи, до които жалбоподателят е поискал достъп, се различават от разглежданите по делото пред съдилищата на Съюза. По-специално документите, разглеждани в заявлението за достъп на жалбоподателя, не са представени в рамките на оценка на въздействието, а се отнасят до процедура за уведомяване. Поради това Комисията счете, че тази съдебна практика не е приложима [7]

16. Жалбоподателят отговори, че Комисията е изтълкувала погрешно обхвата на нейното искане за достъп и поради това не е идентифицирала всички съответни документи. Тя посочва също, че доводите на Комисията са противоречиви.



Оценка на Омбудсмана след предложението за решение и препоръката

17. За омбудсмана е ясно, че Комисията е изтълкувала погрешно обхвата на искането на жалбоподателя за публичен достъп.

18. Преди проверката на Омбудсмана жалбоподателят многократно е заявявал, че Комисията трябва да съхранява допълнителни документи, попадащи в обхвата на нейното искане за достъп. Като се има предвид, че Комисията не е информирала жалбоподателя за начина, по който е разбрала искането ѝ, жалбоподателят не би могъл да бъде по-конкретен към онзи момент. По-специално жалбоподателят не е могъл да знае, че Комисията е търсила документи само в рамките на ГД „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП“. Както самата Комисия посочва, съществуват и документи, съхранявани от други служби на Комисията. В този контекст Омбудсманът отбелязва, че Комисията е единен орган.

19. По време на проверката на Омбудсмана жалбоподателят отново изясни как трябва да се разбира нейното искане, а именно, че иска достъп до документи, свързани с нотифицирането на проектозакона и самия проектозакон навсякъде в Комисията, което е в съответствие с формулировката на нейното искане за достъп. Освен това жалбоподателят идентифицира шест електронни писма, разменени между различните служби на Комисията. Едно от тези електронни писма представлява приложение към един от идентифицираните документи. Останалите пет електронни писма действително не са били идентифицирани от Комисията. Всички тези електронни писма очевидно се отнасят до *нотифицирането на* проектозакона и могат да бъдат класифицирани като „документи на Комисията“. Следователно е ясно, че Комисията не е идентифицирала поне тези пет електронни писма.

20. **Що се** отнася до редакциите, направени с цел защита на вземането на решения и правните съвети на Комисията, омбудсманът не е съгласен с мнението на Комисията, че неотдавнашното решение *ClientEarth* не се прилага в този случай.

21. Документите, разглеждани в *ClientEarth*, са документи, свързани с „оценки на въздействието, извършени с оглед на евентуалното приемане на законодателни инициативи от Комисията“ [8] [8]. Докато разглежданите в случая документи не се отнасят до законодателни инициативи на Комисията — те се отнасят до законодателна инициатива на държава членка за приемане на национални правила — омбудсманът подчертава, че релевантният фактор в случая *ClientEarth* е, че документите, свързани с *приемането на законодателство*. В условията на демокрация гражданите имат засилен интерес да знаят защо и как се приема законодателството. Винаги следва да се предоставя по-широк публичен достъп до документи, свързани с приемането на законодателство, тъй като всички граждани, попадащи в териториалния обхват на прилагане на законодателството, ще бъдат засегнати от законодателството. Фактът, че разглежданата в настоящия случай правна уредба е национална правна уредба, приложима само в Германия, не променя този принцип. Поради това е било напълно



правилно да се разчита на *принципите*, залегнали в основата на съдебната практика *ClientEarth*.

22. Освен това Комисията твърди, че въпросните документи „*остават от значение за изготвянето на оценка на въздействието*„, относно „*възможни мерки за по-нататъшно подобряване на ефективността на борбата с незаконното съдържание онлайн*“. Тази оценка на въздействието доведе до предложение на Комисията за законодателство на ЕС за предотвратяване на разпространението на терористично съдържание онлайн [9]. По този начин разглежданите документи косвено се отнасят до законодателна инициатива на Комисията. Въпреки че формално не представляват „доклади за оценка на въздействието“ по смисъла на съдебната практика по *дело ClientEarth*, принципите, залегнали в основата на съдебната практика *ClientEarth*, със сигурност се прилагат и по тази причина.

23. Поради това омбудсманът изразява разочарование, че Комисията е отхвърлила препоръката ѝ и не е използвала възможността да бъде по-прозрачна.

Извод

Въз основа на проверката омбудсманът приключва този случай със следното заключение:

Омбудсманът отбелязва отхвърлянето на препоръката ѝ и повтаря констатацията си, че Комисията е трябвало да предостави на жалбоподателя възможно най-широк достъп до поисканите от нея документи.

Жалбоподателят и Комисията ще бъдат информирани за това решение.

Емили О'Райли

Европейски омбудсман Страсбург, 20.11.2019 г.

[1] Директива 2015/1535 установява процедура за предоставянето на информация в областта на техническите регламенти и правила относно услугите на информационното общество: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32015L1535> [Връзка]

[2] Вж. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32015L1535> [Връзка].

[3] Съгласно Регламент 1049/2001 относно публичния достъп до документи на



Европейския парламент, на Съвета и на Комисията:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001R1049&from=EN>
[Връзка].

[4] В съответствие с член 4, параграф 1, буква б), член 4, параграф 3, второ тире и член 4, параграф 2, второ тире от Регламент 1049/2001.

[5] Предложението на Омбудсмана за решение е достъпно на адрес:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/solution/en/114788> [Връзка].

[6] Препоръката на Омбудсмана е достъпна на адрес:

<https://www.ombudsman.europa.eu/en/recommendation/en/115002> [Връзка].

[7] Пълният текст на отговора на Комисията на препоръката на Омбудсмана е достъпен на адрес: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/118691> [Връзка].

[8] Решение на Съда от 4 септември 2018 г., *ClientEarth/Комисия*, C-57/16 Р, точка 89:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=205322&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir>
[Връзка].

[9] Вж.: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-1183598_en

[Връзка].