

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 на Европейския омбудсман за приключване на разследването по жалба 676/2008/RT срещу Европейската комисия

Решение

Случай 676/2008/RT - Открит на 28/03/2008 - Препоръка за 27/10/2008 - Специален доклад от 28/03/2008 - Решение от 07/07/2010

Жалбоподателят е неправителствена организация, действаща в областта на опазването на околната среда. На 1 март 2007 г. тя иска от Комисията достъп до информация и документи относно срещите, проведени между Комисията и представителите на производителите на автомобили, по време на които се обсъжда подходът на Комисията по отношение на емисиите на въглероден диоксид от автомобилите. Комисията предостави само частичен достъп до исканите документи. Тя отказа да предостави достъп до три писма, изпратени от Porsche AG до бившия заместник-председател Ферхойген, в които се твърди, че тяхното разкриване би засегнало защитата на търговските интереси на Porsche AG.

Жалбоподателят не е удовлетворен от позицията на Комисията и поради това се обръща към Омбудсмана.

В хода на проверката на Омбудсмана Комисията запази позицията си. След проверка на съответните документи, на 27 октомври 2008 г. омбудсманът отправи проектопрепоръка до Комисията да предостави достъп в тяхната цялост до трите писма, изпратени от Porsche AG до бившия заместник-председател Ферхойген, или да обмисли частичното им оповестяване.

Комисията отговори на проектопрепоръката на Омбудсмана едва на 11 март 2010 г., т.е. почти 15 месеца след тримесечния срок, определен от омбудсмана в съответствие с член 228 от ДФЕС. Междувременно омбудсманът представи на Парламента специален доклад относно липсата на отговор от страна на Комисията на неговата проектопрепоръка в



рамките на горепосочения срок.

В отговора си Комисията прие предоставянето на частичен достъп до трите писма на Porsche AG на бившия заместник-председател Ферхойген. Той обаче приема, че неразкритите части попадат в обхвата на изключението относно защитата на търговските интереси на Porsche AG.

Омбудсманът счете, че Комисията не е предоставила убедителни допълнителни обяснения относно отделните факти по случая, за да обоснове решението си да предостави само частично оповестяване на съответните документи. Поради това той счита, че като не е обосновала надлежно причините, поради които е отказала достъп до трите писма на Porsche AG до бившия заместник-председател Ферхойген в тяхната цялост, Комисията е допуснала случай на лошо управление. Омбудсманът направи критична забележка в това отношение.

ОБСТОЯТЕЛСТВА, ПРЕДХОЖДАЩИ ЖАЛБАТА

1. Жалбоподателят е неправителствена организация, действаща в областта на опазването на околната среда. На 1 март 2007 г. той поиска от Комисията достъп до информация и документи, съхранявани от генерална дирекция (ГД) „Предприятия и промишленост“ и от бившия заместник-председател Ферхойген. Поисканата информация и документи бяха свързани със срещи между Комисията и представители на производителите на автомобили, по време на които беше обсъден подходът на Комисията по отношение на емисиите на въглероден диоксид от автомобили от 1 януари 2006 г. Комисията предостави само частичен достъп до исканите документи.

2. На 25 юни 2007 г. в съответствие с член 7, втора алинея [1] от Регламент 1049/2001 от 31 май 2001 г. относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията („Регламент 1049/2001“) жалбоподателят подаде потвърдително заявление до Комисията, която отговори на 9 август 2007 г.

3. Комисията информира жалбоподателя, че за да прецени дали изключение от правото на достъп, предвидено в член 4, параграф 1 [2] или член 4, параграф 2 [3] от Регламент 1049/2001, се прилага към съдържанието на посочените писма, е необходимо да се консултира с авторите [4] на 18 писма, които бившият заместник-председател Ферхойген е получил от различни производители на автомобили. Тя посочи, че след тази консултация ще предостави на жалбоподателя достъп до всички писма, които не са били предмет на посочените по-горе изключения.

4. На 14 ноември 2007 г. Комисията уведоми жалбоподателя, че 15 от съответните писма не са предмет на изключение от правото на достъп. Поради това на жалбоподателя беше предоставен достъп до тези писма. Комисията обаче отказа да предостави достъп до три писма, изпратени от Porsche AG до бившия заместник-председател Ферхойген. По този



начин тя основава решението си на изключението, предвидено в член 4, параграф 2, първа алинея от Регламент 1049/2001 [5] , а именно, че оповестяването им би засегнало защитата на търговските интереси на дружеството.

ПРЕДМЕТ НА РАЗСЛЕДВАНЕТО

5. Жалбоподателят твърди, че Комисията:

- неправилно е отказал достъп до писмата на Porsche AG въз основа на член 4, параграф 2, първа алинея от Регламент 1049/2001; и
- неправилно е отказал частичен достъп до писмата на Porsche AG въз основа на член 4, параграф 6 от Регламент 1049/2001 [6] .

Жалбоподателят заяви, че Комисията следва да му предостави достъп до исканите писма в тяхната цялост.

ЗАПИТВАНЕТО

6. Жалбата е препратена на Комисията с искане за становище относно съдържанието ѝ, което да бъде представено до 31 май 2008 г. Комисията поиска удължаване на срока, който беше предоставен до 30 юни 2008 г. След като бъде получено, становището на Комисията впоследствие беше препратено на жалбоподателя с покана за представяне на коментари. Жалбоподателят представи становището си на 4 септември 2008 г.

7. На 25 септември 2008 г. в съответствие с член 3, параграф 2 от Статута на омбудсмана службите на омбудсмана извършиха в помещенията на Комисията проверка на документите, на които се позовава жалбоподателят.

8. Копие от доклада от инспекцията беше изпратено както на жалбоподателя, така и на Комисията.

9. На 27 октомври 2008 г. омбудсманът представи проектопрепоръка до Комисията.

10. През шестте месеца след първоначалния срок, определен от омбудсмана за отговор на неговата проектопрепоръка, Комисията многократно поиска удължаване на този срок. Комисията заяви, че е наясно, че не може да отложи безкрайно отговора си на проектопрепоръката на Омбудсмана, но предпочита да изчерпи всички възможности за постигане на споразумение с третата страна (Porsche AG), вместо просто да „*потвърди решението си да не разкрива документите*“. Омбудсманът уважи всички искания на Комисията за удължаване на срока.

11. На 30 септември 2009 г. Комисията изпраща писмо до омбудсмана, в което посочва, че е решила да предостави частичен достъп до трите писма и поради това е създала редактирани версии на документите. Комисията представи това предложение за



предоставяне на частичен достъп на Porsche AG. Тя обаче не е информирала Комисията за становището си по този въпрос.

12. На 27 октомври 2009 г. службите на Комисията поясниха, че „*процедурата за оповестяване на трите писма не е могла да напредне преди средата на ноември 2009 г.*“. Освен това Комисията заяви, че може да предостави на Омбудсмана, ако желае, копие от уведомителното писмо, което да бъде изпратено на Porsche.

13. На 9 ноември 2009 г. омбудсманът изпрати друго писмо до Комисията, в което поиска, от една страна, копие от уведомителното писмо, изпратено от Комисията на Porsche AG, и от друга страна, информация за резултата от започнатата от Комисията процедура за предоставяне на достъп до съответните писма.

14. На 4 декември 2009 г. Комисията отговори, че i) уведомителното писмо ще бъде изпратено скоро на Porsche AG и ii) копие от уведомителното писмо ще бъде изпратено на омбудсмана. В това отношение Комисията отново е била уведомена, но към 15 декември 2009 г. уведомителното писмо до Porsche все още не е било изпратено.

15. Поради това на 24 февруари 2010 г. омбудсманът представи на Парламента специален доклад, в който представи констатациите си, а именно, че като е забавила отговора си на проектопрепоръката си и като не е изпълнила ангажимента си да уведоми Porsche AG за намерението си да оповести, Комисията е нарушила задължението си, както е предвидено в член 13, параграф 2 от Договора за Европейския съюз [7], да сътрудничи с него лоялно и добросъвестно в хода на разследването му [8].

16. На 11 март 2010 г. Комисията изпрати своя отговор на проектопрепоръката на Омбудсмана, който беше изпратен на жалбоподателя с покана за представяне на коментари. На 6 май 2010 г. жалбоподателят представи становището си.

АНАЛИЗ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ НА ОМБУДСМАНА

А. Обявяване за непредоставяне на достъп до съответните документи и свързаните с тях искания

Аргументи, представени първоначално на омбудсмана

17. Жалбоподателят твърди, че Комисията неправилно е отказала i) достъп до писмата на Porsche AG въз основа на член 4, параграф 2, първо тире от Регламент 1049/2001 и ii) частичен достъп до писмата на Porsche AG въз основа на член 4, параграф 6 от Регламент 1049/2001. Тя също така твърди, че Комисията следва да му предостави достъп до исканите писма в тяхната цялост.

18. Жалбоподателят твърди, че Комисията не е предоставила подробно обяснение по



отношение на търговските интереси на Porsche AG и че не е взела предвид по-висшия обществен интерес от оповестяването.

19. В становището си Комисията твърди, че въпросните три писма предоставят подробности за „*специфичната позиция на Porsche AG на автомобилния пазар*“. По-нататък Комисията заяви, че не може да предостави повече подробности относно съдържанието на писмата, без да разкрие тяхното съдържание. Той стигна до заключението, че оповестяването на писмата би засегнало защитата на търговските интереси на Porsche AG.

20. Освен това Комисията посочи, че всъщност е извършила „*теста за обществен интерес*“ и стигна до заключението, че търговските интереси на Porsche AG надделяват над обществения интерес от оповестяване на писмата. Частичен достъп не може да бъде предоставен, тъй като писмата не съдържат части, които могат да бъдат оповестени, без да се навредят на търговските интереси на Porsche AG.

Проверка на документи от Омбудсмана

21. Службите на Омбудсмана посетиха помещенията на Комисията и провериха следните документи, които Комисията счете за поверителни:

I) Писмото от 28 ноември 2005 г., плюс приложенията, от г-н Wiedeking, председател на Porsche AG, до заместник-председателя Verheugen.

II) Писмото от 15 декември 2006 г. от г-н Wiedeking до заместник-председателя Verheugen.

(III) Писмото на Porsche AG от 2 февруари 2007 г., с което се изпращат копия от писмата, изпратени от г-н Wiedeking на канцлера Меркел, председателя Барозу и заместник-председателя Валстрьом.

IV) Размяна на електронни писма между Комисията и Porsche AG, в която Комисията информира Porsche AG, че възнамерява да не разкрива горепосочените писма.

Оценка на Омбудсмана, водеща до проектопрепоръка

22. В член 1, буква а) от Регламент 1049/2001 се предвижда, че целта на настоящия регламент е да се осигури възможно най-широк достъп до документите, съхранявани от Съвета, Европейския парламент и Комисията. Съгласно установената съдебна практика на общностните съдилища всички изключения от този принцип трябва да се тълкуват стриктно.

23. За да обработи заявление за достъп до документи, Комисията трябва да следва последователността на оценяване [9], описана по-долу, и да провери дали:



и) исканият документ попада в обхвата на едно от изключенията, предвидени в член 4 от Регламент № 1049/2001;

II) оповестяването на документ би засегнало конкретно и действително защитения интерес;

III) няма по-висш обществен интерес от оповестяването; и

IV) необходимостта от закрила се прилага за целия разглеждан документ.

24. Комисията отказа да предостави на жалбоподателя достъп до трите писма на Porsche AG въз основа на член 4, параграф 2, първо тире от Регламент 1049/2001. Съгласно тази разпоредба *„институциите отказват достъп до документ, когато оповестяването би засегнало защитата на търговските интереси на физическо или юридическо лице, включително интелектуалната собственост...“*.

25. Трите писма на Porsche AG бяха написани, когато Комисията се консултира с ключови заинтересовани страни относно прегледа на стратегията на Общността за намаляване на емисиите на въглероден диоксид от леките автомобили. Поради това е вероятно трите писма да съдържат информация за търговските отношения на Porsche AG. Следователно Комисията е могла да ги приеме като попадащи в обхвата на изключението, предвидено в член 4, параграф 2, първо тире от Регламент № 1049/2001.

26. В това отношение омбудсманът провери дали информацията, съдържаща се в съответните документи, действително е толкова чувствителна, че оповестяването на последните би засегнало сериозно търговските интереси на Porsche AG.

27. Единственото конкретно позоваване от страна на Комисията на съдържанието на писмата е, че *„в тези писма Porsche AG обяснява специфичната си позиция на пазара на автомобили“*.

28. Това би могло разумно да се разбира като отнасящо се до търговските интереси на Porsche AG в широк смисъл, включително неговия пазарен дял; нейната търговска стратегия; промишлени, финансови, банкови или търговски данни, включително информация, свързана с деловите отношения или договори на дружеството; методите за оценка на разходите; ноу-хау на компанията.

29. Проверката на документите от страна на омбудсмана установи, че тези писма и/или приложенията към тях не са свързани изключително със защитените търговски интереси, описани по-горе. Освен това не може да се изключи, че част от съдържащата се в писмата информация вече е била публично достояние, оповестена от самото дружество или от други субекти, като например компетентните национални органи в сектора, или дори от специализирани публикации, занимаващи се с автомобилната промишленост.

30. В тази връзка член 4, параграф 1 от Устава на омбудсмана гласи, че от омбудсмана и



неговите служители „ се изисква да не разкриват информация или документи, които получават в хода на своите проверки “. Следователно омбудсманът е възпрепятстван да цитира документи, които институцията счита за поверителни, или да ги позовава по такъв начин, че съдържанието им да може да бъде оповестено.

31. Дори да се предположи, че писмата съдържат точно вида информация, описана в точка 28 по-горе, това обстоятелство само по себе си не би означавало непременно, че оповестяването им би засегнало конкретно и действително търговските интереси на Porsche AG. Както Първоинстанционният съд (понастоящем Общият съд) постановява в неотдавнашно решение [10] , ако се приеме, че цялата информация, свързана с дадено дружество и неговите търговски отношения, попада в обхвата на защитата на търговските интереси в съответствие с член 4, параграф 2, първо тире от Регламент № 1049/2001, общият принцип за предоставяне на обществеността на възможно най-широк достъп до документите, държани от институциите, няма да има ефект.

32. Самото позоваване от страна на Комисията на „ специфичната позиция на Porsche AG на автомобилния пазар “, което не е подкрепено с никакво друго позоваване на отделните факти по случая, не е достатъчно, за да се заключи, че е приложимо изключението, предвидено в член 4, параграф 2, първо тире от Регламент 1049/2001.

33. Поради това омбудсманът счита, че Комисията не е доказала, че оповестяването на съответните документи конкретно и действително би засегнало търговските интереси на Porsche AG. Освен това Омбудсманът не бил убеден от довода на Комисията, че ако бъде предоставен частичен достъп, непременно ще навреди на търговските интереси на Porsche AG.

34. Ако намерението на Комисията е било да подкрепи отказа си да предостави достъп, като посочи (и покаже на Омбудсмана съответните документи, посочени в подточка iv) по-горе по време на проверката), че самото Porsche AG е поискало от него да не разкрива писмата, Омбудсманът отбелязва, че съгласно общността съдебна практика становището, изразено от третото лице, автор на документ, в рамките на консултацията, предвидена в член 4, параграф 4 от Регламент № 1049/2001, не е обвързващо за Комисията [11] . Въпреки искането на Porsche AG Комисията все още е била длъжна да извърши своя собствена преценка относно приложимостта на изключенията, предвидени в член 4, параграф 1 или 2 от Регламент № 1049/2001.

35. От наличните доказателства не е възможно да се установи дали Комисията е извършила проверката за обществен интерес. Въпреки това с оглед на констатациите в точка 33 във връзка с точка 23 по-горе не е необходимо да се проверява дали е налице по-висш обществен интерес от оповестяването.

36. С оглед на гореизложените съображения омбудсманът стигна до заключението, че Комисията неправилно е отказала достъп до трите писма на Porsche AG въз основа на член 4, параграф 2, първо тире и член 4, параграф 6 от Регламент 1049/2001. Това е случай на лошо управление. Поради това той отправи проектопрепоръка до Комисията в



съответствие с член 3, параграф 6 от своя устав. Настоящата проектопрепоръка е представена по-долу под заглавието „Проект на препоръка“.

Проектопрепоръка

„Комисията следва да предостави достъп до трите писма, изпратени от Porsche AG до заместник-председателя Ферхойген в тяхната цялост, или да обмисли частичното им оповестяване.“

Аргументите, представени на омбудсмана след неговата проектопрепоръка

37. В отговора си на проектопрепоръката на Омбудсмана Комисията заяви, че е решила да предостави частичен достъп до трите писма на Porsche AG на бившия заместник-председател Ферхойген и приложи копия от посочените писма, в които определена информация е била заличена. Комисията обясни, че с писмо от 11 януари 2010 г. е уведомила Porsche AG за намерението си да оповести частично трите писма. На 5 март 2010 г. Porsche AG уведоми Комисията с електронно писмо, че приема предложението на последното за частично оповестяване.

38. Накрая, Комисията изрази съжаление за значителното забавяне в отговора на проектопрепоръката на Омбудсмана. В това отношение той посочва, че настоящият случай е първият, в който омбудсманът препоръчва на Комисията да отхвърли възражението на трето лице срещу оповестяването на документи. Комисията обясни, че отговорът е бил забавен поради усилията, които е положила за постигане на споразумение с Porsche AG относно частичното оповестяване, за да се избегнат ненужни съдебни спорове.

39. В становището си по отговора на Комисията жалбоподателят посочи, че Комисията следва да предостави пълен достъп до трите писма на Porsche AG.

Оценка на Омбудсмана след неговата проектопрепоръка

40. Омбудсманът разбира, че Комисията е отказала да предостави достъп в тяхната цялост до трите писма на Porsche AG до бившия заместник-председател Ферхойген въз основа на член 4, параграф 2, първа алинея от Регламент 1049/2001.

41. В първоначалното си становище обаче и в забавения отговор на проектопрепоръката на Омбудсмана Комисията не предостави никакво обяснение относно отделните факти по случая, което би могло да обоснове прилагането на горепосоченото изключение към заличените параграфи. Както бе посочено в точка 33 по-горе, Комисията не е доказала, че оповестяването на съответните документи в тяхната цялост би засегнало конкретно и действително търговските интереси на Porsche AG.

42. Омбудсманът припомня, че Регламент 1049/2001 предвижда принципно право на достъп до документи на Комисията и че решението за отказ на достъп е валидно само



ако се основава на едно от изключенията, предвидени в член 4 от Регламент 1049/2001 [12] . Всички изключения от този принцип трябва да се тълкуват стриктно [13] .

43. Освен това омбудсманът посочва, че не е поискал от Комисията „да отмени“ възражението на трета страна срещу оповестяването на документи. Както вече бе посочено в точка 34 по-горе, той подчертава, че съгласно общностната съдебна практика подобни възражения не са задължителни за Комисията. Комисията остава длъжна да извърши собствена оценка и да представи убедителни от правна гледна точка аргументи защо не е възможно пълно оповестяване. Комисията не е следвала тази процедура дори след консултация със съответната трета страна. Това е случай на лошо администриране и омбудсманът ще направи критична забележка по-долу.

44. И накрая, омбудсманът не счита за необходимо допълнително да доразвие забавянето на Комисията в отговор на неговата проектопрепоръка, която стана предмет на специален доклад, представен на Парламента. Той призна израза на съжаление от страна на Комисията и вярва, че тя ще направи всичко възможно, за да избегне подобни ситуации в бъдеще.

Б. Заключение

Въз основа на своята проверка по тази жалба омбудсманът я приключва със следната критична забележка:

Като не е обосновала надлежно причините, поради които е отказала достъп в тяхната цялост до трите писма, изпратени от Porsche AG до бившия заместник-председател Ферхойген, Комисията е допуснала случай на лошо управление.

Жалбоподателят и Комисията ще бъдат информирани за това решение.

П. Никифорос Диамандурос

Съставено в Страсбург на 7 юли 2010 година.

[1] ОВ L 145, 2001 г., стр. 43; Член 7, втора алинея от Регламент 1049/2001 предвижда, че: „В случай на пълен или частичен отказ заявителят може, в срок от 15 работни дни от получаването на отговора на институцията, да подаде потвърдително заявление, с което да поиска от институцията да преразгледа позицията си.“

[2] Член 4, параграф 1 от Регламент 1049/2001 гласи следното: „Институциите отказват достъп до документ, когато оповестяването би засегнало защитата на:



а) обществен интерес по отношение на:

- обществена сигурност,*
- отбрана и военни въпроси,*
- международни отношения,*
- финансовата, паричната или икономическата политика на Общността или на държава членка;*

б) неприкосновеността на личния живот и личната неприкосновеност, по-специално в съответствие със законодателството на Общността относно защитата на личните данни.

[3] Член 4, параграф 2 от Регламент 1049/2001 гласи следното: „Институциите отказват достъп до документ, когато оповестяването би засегнало защитата на:

търговски интереси на физическо или юридическо лице, включително интелектуална собственост,

— съдебни производства и правни съвети,

— целта на инспекциите, разследванията и одитите, освен ако не е налице по-висш обществен интерес от оповестяването .

[4] Член 4, параграф 4 от Регламент 1049/2001 гласи следното: „По отношение на документите на трети страни институцията се консултира с третата страна, за да прецени дали е приложимо изключение по параграф 1 или 2, освен ако не е ясно, че документът се оповестява или не. “

[5] Вж. бележка под линия 5.

[6] Член 4, параграф 6 от Регламент 1049/2001 гласи следното: „Ако само части от искания документ са обхванати от някое от изключенията, останалите части от документа се оповестяват. “

[7] Член 13, параграф 2 от ДЕС гласи следното: „Всяка институция действа в рамките на правомощията, които са ѝ предоставени с Договорите, и в съответствие с процедурите, условията и целите, предвидени в тях. Институциите осъществяват лоялно взаимно сътрудничество .

[8] Докладът е достъпен на уебсайта на омбудсмана на следния адрес:

<http://www.ombudsman.europa.eu/cases/specialreport.faces/en/4639/html.bookmark> [Връзка]



[9] В съответствие с дело T-380/04, *Terezakis/Комисия* , решение от 30 януари 2008 г., точка 88, [2008] ECR-II-11.

[10] Вж. дело T-380/04, *Terezakis/Комисия* , точка 93, [2008] ECR-II-11.

[11] Идем, точка 60.

[12] Дело C-64/05 *Швеция срещу Комисията* [2007] ECR I-11389, параграф 57 и Дело C-266/05 P *Sison/Съвет* [2007] ECR I-1233, параграф 62.

[13] Дело C-64/05 *Швеция срещу Комисията* [2007] ECR I-11389, параграф 66; дело C-266/05 P *Sison/Съвет* [2007] ECR I-1233, параграф 63.