

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 355/2007/(TN)FOR - Отказ за предоставяне на публичен достъп до документи

Решение

**Случай 355/2007/(TN)FOR - Открит на 21/02/2007 - Препоръка за 29/06/2009 -
Решение от 08/12/2010**

Жалбоподателят, Европейското бюро по околната среда (ЕБОС), е федерация на екологични организации. През юли 2006 г. ЕБОС поисква от Комисията достъп до известен брой документи, свързани с решението на Комисията да заключи, че един проект за промишлено пристанище в Granadilla, Tenerife, отговаря на правилата на ЕС за опазване на околната среда. Комисията отказва да разкрие някои от исканите документи. Тя заявява, че предоставянето на някои вътрешни документи ще наруши процеса на вземане на решение на Комисията. Освен това Комисията допълва, че Испания е поискала да не предоставя документи, намиращи се в Комисията, които произтичат от Испания.

Омбудсманът не установява доказателства, че предоставянето на повечето вътрешни документи ще наруши процеса на вземане на решение на Комисията. Омбудсманът се съгласява обаче с Комисията, че един от спорните документи не следва да се разкрива. Освен това той заключава относно документите, произлизащи от Испания, че Комисията следва да установи диалог с испанските органи, за да се увери, че наистина са налице обосновани доводи против разкриването. Ако няма такива причини, омбудсманът заявява, че Комисията следва да предостави документите. След това омбудсманът изготвя проект за препоръка въз основа на тези съображения.

Комисията се съгласява с аспекта на проекта за препоръка, свързан с вътрешните ѝ документи. В резултат тя предоставя документите. По отношение обаче на документите, произтичащи от Испания, омбудсманът заключава, че този аспект на неговия проект за препоръка е отхвърлен. Стигайки до това заключение, той отбелязва, че оценката на Комисията за основанията на Испания да откаже разкриване, е на недопустимо ниско



равнище.

Следователно, омбудсманът приключва случая с критична забележка относно отказа да се предостави публичен достъп до документи, произтичащи от Испания.

Обстоятелства, предхождащи жалбата

1. Жалбата се отнася до отказ на Европейската комисия да уважи искане за публичен достъп до документи, съхранявани от Комисията.
2. На 18 юли 2006 г. Европейското бюро по околна среда (ЕБОС) подаде до Комисията заявление за достъп до документи съгласно Регламент 1049/2001. С Регламент 1049/2001 [1] се установяват правилата относно публичния достъп до документи, съхранявани от Европейския парламент, Съвета на Европейския съюз или Европейската комисия. Заявлението за достъп се отнася до документи, които Комисията е използвала за формулиране на становище съгласно член 6, параграф 4 от Директивата за местообитанията [2] относно изграждането на пристанище в Гранадила (Тенерифе, Испания).
3. С писмо от 1 септември 2006 г. Комисията отхвърля искането за публичен достъп до някои от документите. По отношение на другите документи, поискани от ЕЕВ, тя отлага решението си с мотива, че тези документи са ѝ били предоставени от испанските органи, и продължава да се консултира с тях по отношение на заявлението за достъп до тези документи.
4. След това ЕЕВ подава потвърдително заявление за достъп на 15 септември 2006 г. Комисията отговори с писмо от 15 декември 2006 г. В писмото са посочени 19 документа (които са изброени в приложение от 1 до 19). Беше предоставен достъп до седем от тези документи (а именно документи 1, 2, 15, 16, 17, 18 и 19). Комисията обаче информира ЕЕВ, че в съответствие с член 4, параграф 5 от Регламент 1049/2001 се консултира с испанските органи във връзка с предоставянето на достъп до тези документи, произхождащи от испанските органи (а именно документи 12, 13 и 14). Тя посочва, че ще вземе решение относно евентуалното оповестяване на тези документи веднага след като получи отговор от испанските органи. Комисията също така заяви, че анализът на оставащите документи (а именно документи 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 и 11) все още не е приключил и че ще информира ЕЕВ за резултатите от този анализ във възможно най-кратък срок. След това жалбоподателят се обърна към омбудсмана.

Предмет на разследването

5. На 30 януари 2007 г. ЕЕВ, чрез своя представител, подаде жалба до омбудсмана. Той твърди, че Комисията е:



- неправилно е отказал достъп до документи 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 и 14;
- не са спазили сроковете, определени в Регламент 1049/2001; и
- необосновано забавяне на регистрацията на първоначалното заявление за достъп.

Жалбоподателят заяви, че:

- Комисията следва да предостави достъп до всички поискани документи;
- ако не е било възможно да се предостави достъп до документите, произхождащи от испанските органи, Комисията следва да информира писмено ЕЕВ за основните аргументи и точки, представени от испанските органи;
- в бъдеще Комисията следва да спазва сроковете по отношение на достъпа до документи, по-специално когато решение във връзка с обсъжданите в тези документи въпроси е предстоящо и заявителят се нуждае от документите, за да отговори на аргументите, повдигнати във връзка с предстоящото решение.

6. С писмо от 10 април 2007 г. Комисията изпрати втория си отговор на потвърдителното заявление на жалбоподателя. Комисията предостави пълен достъп до 4 от 12-те документа, обхванати от заявлението на жалбоподателя за достъп до документи (а именно документи 3, 4, 5 и 7), предостави частичен достъп до 3 документа (а именно документи 6, 8, 9) и отказа достъп до пет документа (а именно документи 10, 11, 12, 13 и 14). Следователно настоящото разследване се отнася само до достъпа до документи 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13 и 14. [3]

Запитването

7. Жалбата е препратена на Комисията. След като беше удължен срокът, Комисията представи своето становище, което беше препратено на жалбоподателя. Жалбоподателят също така поиска удължаване на крайния срок, след което представи становището на ЕЕВ. На 16 май 2008 г. омбудсманът представи на Комисията предложение за приятелско решение във връзка с първото твърдение на жалбоподателя. След като получи две удължавания на крайния срок, Комисията представи отговора си на 21 ноември 2008 г. Жалбоподателят представи становището на ЕЕВ на 12 февруари 2009 г. Службите на омбудсмана извършиха проверка на съответните документи през май 2009 г. На 29 юни 2009 г., след като стигна до заключението, че не е възможно приятелско решение и че подходящата следваща стъпка е проектопрепоръка, Омбудсманът издаде проектопрепоръка до Комисията и поиска от нея да изпрати подробно становище до 31 октомври 2009 г. Комисията поиска удължаване на срока, предоставен от омбудсмана, и накрая изпрати подробното си становище на 14 юли 2010 г., което беше препратено на жалбоподателя за евентуални забележки. Жалбоподателят също така поиска удължаване на крайния срок и накрая изпрати своите коментари на 30 септември 2010 г.

Анализ и заключения на Омбудсмана



А. По твърдението и свързаното с него твърдение, че Комисията неправилно е отказала (пълен) достъп до документи

Аргументи, представени на омбудсмана

8. В становището си Комисията се позова на писмото си от 10 април 2007 г., което съдържа окончателния и пълен отговор на потвърдителното заявление на жалбоподателя от 15 септември 2006 г. В писмото си от 10 април 2007 г. Комисията представи следните аргументи за непредоставяне на пълен достъп до документите, обхванати от заявлението за достъп.

9. Що се отнася до документи 12, 13 и 14, като се има предвид, че испанските органи не са съгласни с оповестяването на тези документи, Комисията отказа достъп до тях въз основа на член 4, параграф 5 от Регламент 1049/2001. По този начин тя се позовава на точки 57 и 58 от решението на Първоинстанционния съд по дело T-168/02 [4] .

10. Що се отнася до документи 6, 8 и 9, Комисията се позовава на изключението, предвидено в член 4, параграф 3, първа алинея от Регламент 1049/2001, съгласно който достъпът до документ, който е изготвен от институция за вътрешно ползване и който се отнася до въпрос, при който решението не е взето от институцията, се отказва, ако оповестяването на документа би засегнало сериозно процеса на вземане на решение на институцията, освен ако не е налице по-висш обществен интерес от оповестяването. Тя твърди, че документите са от съществено значение за решението ѝ по искането на Испания за съфинансиране от ЕС на проекта Granadilla. Според него оповестяването на този ранен етап от процеса на вземане на решения на Комисията би засегнало сериозно този процес на вземане на решения. По-конкретно тя твърди, че Комисията и нейните служби ще бъдат изложени на неоправдан външен натиск, което би изложило на риск обективността на техния анализ. Той посочва, че както при всяка друга публична администрация, Комисията се нуждае от определено „*пространство за мислене*“, за да гарантира способността си да изпълнява задачите си, в обществен интерес, без неоправдани външни влияния. Освен това въпросните документи съдържат преценки на информацията, предоставена от съответната държава членка, и в няколко части се позовават на съдържанието на документите, които испанските органи не са се съгласили да предоставят, когато са били консултирани от Комисията.

11. По отношение на документи 10 и 11 [5] Комисията се позова на изключението, посочено в член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент 1049/2001, в който се посочва, че достъпът до документ, съдържащ становища за вътрешно ползване, като част от разискванията и предварителните консултации в рамките на съответната институция, се отказва дори след вземането на решение, ако оповестяването на документа би засегнало сериозно процеса на вземане на решения на институцията, освен ако не съществува по-висш обществен интерес от оповестяването. Комисията отбелязва, че тези документи



отразяват съответно обсъжданията между ГД „Енергетика и транспорт“ и други служби на Комисията по отношение на становището, което трябва да бъде прието въз основа на Директивата за местообитанията, и обобщава позициите и становищата на други генерални дирекции на Комисията. Тези становища бяха събрани, за да бъдат представени на комисаря, отговарящ за случая. Процедурата за вземане на решения на Комисията изискваше в рамките на нейните служби да се поддържа дух на доверие и открит дебат, за да се гарантира съгласуван подход в разглеждания случай. Съдържащите се в тези документи становища са изготвени специално за вътрешно ползване. Авторите, когато изготвят документите, никога не са вземали предвид възможността те да бъдат оповестени публично. Следователно оповестяването на тези становища би довело до ситуация, при която службите на Комисията няма да са склонни да изразяват свободно становищата си, като по този начин я лишават от възможността да бъде напълно и откровено информирана за всички аспекти на случая и за последиците от различните налични възможности. Следователно включването на тези документи в публичното пространство би било сериозно в ущърб на процеса на вземане на решения в други подобни случаи, тъй като това би засегнало сериозно независимото изразяване на мнения по въпроса и би застрашило качеството и солидността на евентуалното решение.

12. Накрая, Комисията счете, че не е налице по-висш обществен интерес от оповестяването. Тя признава, че по въпроси, свързани с околната среда, често е налице силен обществен интерес да бъдат информирани за фактите, въз основа на които е взето решение. Тя също така призна, че съществува такъв силен обществен интерес по отношение на настоящия случай относно пристанищния проект, прилагането на Директивата за местообитанията и становището, прието от Комисията съгласно тази директива. Той обаче отхвърля довода, че интересът на трети страни да преценят дали Комисията е приела становището си въз основа на точна и пълна информация, би представлявал обществен интерес, който би оправдал пренебрегването на вредата, която би била причинена на защитата на процеса на вземане на решения. Достъпът до съответните документи не би бил решаващ по отношение на средствата и възможностите на заинтересованите трети лица да представят на Комисията становищата си по този въпрос. Жалбоподателят е имал възможност да обясни на Комисията своите позиции и мнения относно проекта.

13. Жалбоподателят посочи, че изключението в Регламент 1049/2001 за вътрешни документи не е абсолютно. От Комисията се изисква да докаже по какъв начин оповестяването на съответните документи би засегнало сериозно нейния процес на вземане на решения. Освен това Комисията не е разгледала сериозно въпроса дали общественият интерес от оповестяване има предимство пред интереса ѝ да защити своя процес на вземане на решения.

14. Според жалбоподателя Съдът на ЕС е постановил [6] , че становището на „автономните органи“ не може да бъде отказано от институцията с аргумента, че все още не е взето окончателно решение. Жалбоподателят също така счита, че позицията на генералните дирекции на Комисията е трябвало незабавно да бъде съобщена на ЕЕВ. Тя твърди, че ако доводите на Комисията бъдат приети, нито един документ на Комисията



не би могъл да бъде публикуван, преди да бъде взето окончателното решение, тъй като всички служби на Комисията са част от Комисията. Жалбоподателят също така заяви, че е уверен, че неотдавнашното решение на Съда по дело C-64/05 P, [7], в което Съдът отмени решението на Първоинстанционния съд по дело T-168/02 (на което Комисията се позовава в решението си за отказ на достъп), [8] подкрепя искането на ЕЕВ за достъп.

15. Жалбоподателят не разбира как Комисията е могла да твърди в своя потвърдителен отговор от 15 декември 2006 г., че анализът по отношение на Директивата за местообитанията все още не е приключил, когато решението относно проекта е взето на 6 ноември 2006 г.

16. Освен това в отговора си на искането за достъп Комисията напълно пренебрегна факта, че Европейската общност е ратифицирала Орхуската конвенция относно достъпа до информация, участието в процеса на вземане на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда. Тъй като Орхуската конвенция обвързва държавите членки и институциите на ЕС, тя има предимство пред вторичното право на ЕС. За разлика от член 4, параграф 5 от Регламент 1049/2001, Орхуската конвенция не предоставя на държава членка правото да възрази изцяло срещу достъпа до документи.

17. Жалбоподателят твърди също така по отношение на документи на трети лица, че дори член 4, параграф 5 от Регламент 1049/2001 да позволява на държава членка да поиска документ да не бъде оповестен, на държавите членки не се налага вето. Комисията трябва да направи своя собствена, независима оценка на това дали се прилага някое от изключенията, предвидени в Регламент 1049/2001. Освен това според жалбоподателя Комисията не е могла да приеме възражението на Испания по отношение на публичния достъп до исканите документи, без да претегля различните интереси един спрямо друг. Съгласно Орхуската конвенция и Директива 2003/4 Испания би била длъжна да предостави достъп до документи като оценка на въздействието върху околната среда, проучвания, проучване на алтернативни пристанища и т.н., ако ЕЕВ подаде заявление за пряк достъп до испанските органи. Следователно според жалбоподателя Регламент 1049/2001 не може правилно да се тълкува в смисъл, че предоставя на Испания правото на вето върху всеки документ, който Испания е представила на Комисията.

Предварителна оценка на Омбудсмана, водеща до приятелско предложение за решение

18. Омбудсманът отбеляза, че Регламент 1049/2001 установява принципа на публичен достъп до всички документи, съхранявани от Европейската комисия, Съвета или Парламента, освен ако институцията, до която е подадено заявление за достъп, може да докаже, че едно от изключенията, посочени в член 4, параграфи 1—3 от регламента, се прилага по отношение на искането за публичен достъп. Приложното поле на Регламент 1049/2001 обхваща документите, държани от тези институции, дори ако документите са с произход от трети страни, включително от държава членка.



19. Що се отнася до документите на трети страни, омбудсманът отбеляза, че член 4, параграф 4 от Регламент 1049/2001 предвижда, че институцията се консултира с третата страна, за да прецени дали е приложимо изключение по параграф 4, параграф 1 или параграф 2, освен ако не е ясно, че документът се оповестява или не.

20. Той също така отбелязва, че член 4, параграф 5 от Регламент 1049/2001 предвижда, че държава членка може да поиска от институцията да не оповестява документ, произхождащ от тази държава членка, без предварителното ѝ съгласие.

Документи с произход от Испания

21. Що се отнася до искането за документи с произход от Испания, Омбудсманът отбеляза, че Испания е уведомила Комисията, че не желае Комисията да предоставя достъп до притежаваните от нея документи с произход от Испания. В този контекст Комисията се позова на решението на Първоинстанционния съд по дело T-168/02 [9], за да откаже достъп до документите с произход от Испания. По това дело Първоинстанционният съд е уточнил, че искане, отправено от държава членка на основание член 4, параграф 5 от Регламент 1049/2001, представлява указание на институцията да не оповестява въпросния документ. Омбудсманът обаче отбеляза, че по дело C-64/05 P [10] Съдът на Европейския съюз частично е отменил решението на Първоинстанционния съд по дело T-168/02. Съдът постановява, че правото на държава членка по силата на член 4, параграф 5 от Регламент 1049/2001 да поиска документ да не бъде оповестен е ограничено от материалноправните изключения, предвидени в член 4, параграфи 1—3 от Регламент 1049/2001. В това отношение на държавата членка се предоставя само правомощие да участва в общностното решение по отношение на достъпа. Разбирано по този начин, „*предварителното споразумение*“ на държавата членка, посочено в член 4, параграф 5 от Регламент 1049/2001, не е дискреционно право на вето по отношение на достъпа, а по-скоро форма на одобрение, при която държавата членка потвърждава, че не се прилага никое от изключенията, посочени в член 4, параграфи 1—3. [11] Омбудсманът отбеляза, че намесата на държавата членка не засяга общностния характер на решението по отношение на достъпа [12].

22. Омбудсманът отбеляза, че когато е отправено искане до институция за достъп до документ, произхождащ от държава членка, институцията и съответната държава членка са задължени да си сътрудничат по такъв начин, че съответните правила съгласно Регламент 1049/2001 да се прилагат ефективно. По-специално те са длъжни незабавно да започнат *истински диалог* относно потенциалното прилагане на изключението, предвидено в член 4, параграфи 1—3 от Регламент 1049/2001, като същевременно обръщат внимание на необходимостта от спазване на сроковете за вземане на решение, предвидени в членове 7 и 8 от регламента [13].

23. Омбудсманът отбеляза, че ако след такъв *истински диалог* съответната държава членка възрази срещу оповестяването на въпросния документ, тя е длъжна да мотивира това възражение с позоваване на изключенията, предвидени в член 4, параграфи 1—3 от



Регламент 1049/2001 [14] .

24. Омбудсманът отбеляза, че институцията не може да приеме възражението на държава членка срещу оповестяването на документ, издаден от тази държава, ако: и) възражението не е мотивирано; и ii) причините не са изложени по отношение на изключенията, изброени в член 4, параграфи 1—3 от Регламент 1049/2001. Когато въпреки изричното искане на институцията до държавата членка в този смисъл държавата членка все още не е представила на институцията такива причини, в случай че счита, че не се прилага никое от тези изключения, институцията трябва да предостави достъп до поискания документ [15] .

25. В случай че държавата членка даде мотивиран отказ да разреши достъп до въпросния документ, омбудсманът отбелязва, че следователно институцията е длъжна да отхвърли искането за достъп [16] .

26. Въз основа на членове 7 и 8 от Регламент 1049/2001 омбудсманът отбеляза, че самата институция е длъжна да мотивира решението за отхвърляне на заявление за достъп до документ. Това задължение предполага, че в решението си институцията трябва не само да отбележи факта, че съответната държава членка е възразила срещу оповестяването на поискания документ, но и да изложи мотивите, изтъкнати от тази държава членка, за да докаже, че се прилага едно от изключенията от правото на достъп по член 4, параграфи 1—3 от Регламента [17] .

27. С оглед на гореизложеното Омбудсманът счита, че отказът на Комисията да предостави достъп вече не изглежда обоснован, тъй като се е позовал на възражението на испанските органи срещу оповестяването на документите, без да се позовава и да мотивира надлежно прилагането на някое от изключенията, предвидени в член 4, параграфи 1—3 от Регламент 1049/2001.

Вътрешни документи на Комисията

28. Що се отнася до отказа на Комисията да предостави достъп до вътрешните си документи, омбудсманът не може да приеме доводите на Комисията, изтъкнати в подкрепа на позоваването ѝ на изключението по член 4, параграф 3, първа или втора алинея от Регламент 1049/2001 (относно необходимостта от определено „*пространство за размисъл*“ или от свободни вътрешни разисквания). Омбудсманът вече е подчертал, че отстояването на тези доводи би довело до заключението, че институцията би могла по принцип да откаже оповестяването на *всеки документ, изготвен за вътрешно ползване* , на основание, че оповестяването би засегнало неблагоприятно нейния интерес от провеждане на „*свободни*“ вътрешни обсъждания и обсъждания. [18] Този широк подход очевидно не би могъл да бъде съгласуван с принципа на стриктно тълкуване и прилагане на изключенията, предвидени в член 4 от Регламента. [19] Освен това подобно стриктно тълкуване и прилагане на изключението, предвидено в член 4, параграф 3, втора алинея, която също е изрично заявена от законодателя на Общността да се прилага по



отношение на искания за достъп до информация за околната среда. [20] Всъщност одобрението на подхода на Комисията би било малко по-малко от широко разрешение за неоповестяване на всички такива документи, при очевидно пренебрегване на намерението на общностния законодател, който е приел Регламент 1049/2001. Следователно Комисията изглежда не е дала достатъчно основания за прилагане на изключенията, съдържащи се в член 4, параграф 3 от Регламент 1049/2001.

29. Омбудсманът отбелязва също така, че както посочва Комисията, в случаи като настоящия е налице силен обществен интерес от прозрачност по отношение на елементите, въз основа на които тя прави своята оценка. Дори при условията на член 6, параграф 4 от Директивата за местообитанията [21] Комисията трябваше да даде становище относно това дали с оглед на отрицателното въздействие на проекта върху приоритетни видове и/или приоритетен тип естествено местообитание съществуват „*наложителни причини от по-висш обществен интерес*“, които обосновават неговото изпълнение. Следователно в този случай във всеки случай е налице обществен интерес от оповестяване, който тежи в голяма степен в полза на прозрачността. Независимо от забележките, направени в точка 28 по-горе, Комисията изглежда не е балансирила правилно този интерес.

30. С оглед на гореизложеното Омбудсманът направи предложение за приятелско решение, според което Комисията може да преразгледа отказа си да предостави достъп. Доколкото този отказ се отнася до документи, произхождащи от испанските органи, или до документи на Комисията, отнасящи се до съдържанието на тези документи, произхождащи от държава членка, това преразглеждане предполага консултация с компетентните испански органи съгласно условията на решението на Съда по дело C-64/05 P.

Аргументите, представени на омбудсмана след неговото приятелско предложение за решение

31. Комисията счете, че решението ѝ във връзка с потвърдителното заявление на ЕЕВ е било правилно от правна гледна точка към момента на неговото вземане. Той обаче приема предложението на Омбудсмана да преразгледа, въз основа на решението на Съда по дело C-64/05 P, отказа да предостави достъп до документи с произход от държавата членка (документи 12—14). Поради това Комисията отново се консултира с испанските органи. Испанските органи уведомиха Комисията за текущите съдебни производства в *Tribunal Superior de Justicia de Canarias*. Според испанските органи оповестяването на документите би засегнало защитата на тези съдебни производства. Следователно заявлението за достъп попада в обхвата на изключението, предвидено в член 4, параграф 2, второ тире от Регламент 1049/2001, а именно изключението, че оповестяването би засегнало защитата на съдебните производства и правните становища. Тъй като испанските органи се противопоставиха на оповестяването и представиха мотивите, изложени в условията на изключенията от Регламент 1049/2001, Комисията счете, че няма право на преценка. Ето защо, той отново отказа да разкрие



документите. [22]

32. Комисията също така се съгласи да преразгледа отказа си да предостави достъп до документи 6, 8 и 9, като се има предвид, че е прието решението относно съфинансирането на пристанище Гранадилла в рамките на следващия програмен период на структурните фондове (период 2007—2013 г.). Тези документи, до които вече е бил предоставен частичен достъп, са били обменени между службите на Комисията в контекста на изготвянето на становището на Комисията относно съответствието на проекта за пристанище Granadilla с Директивата за местообитанията. Документите послужиха и на Комисията по време на преговорите с испанските органи относно финансирането на проекта за пристанище Granadilla чрез структурните фондове. Въпросните документи съдържат оценки и анализ на аргументите, представени от органите на държавите членки, както и становища и съображения, които е трябвало да бъдат взети предвид в решенията на Комисията. Комисията счита, че ако такива вътрешни подготвителни документи бъдат оповестени, това би означавало, че авторите на този вид бележки в бъдеще ще вземат предвид риска от оповестяване. Подобна възможност би ограничила готовността им да представят критични или противоречиви възгледи. В резултат на това Комисията вече няма да се ползва от откровено изразените и пълни възгледи на своите служители и длъжностни лица и ще бъде лишена от конструктивна форма на вътрешна критика, при положение че не са засегнати всички външни ограничения и натиск. Според Комисията това очевидно би подкопало процеса на вземане на решения на Комисията. Освен това оповестяването на документи 6, 8 и 9 би създавало риск не само възможно критичните становища на длъжностни лица на Комисията да бъдат оповестени публично, но и тези становища да бъдат сравнени с окончателните решения, взети от Комисията. Ако това бъде направено, вътрешните обсъждания на институцията ще бъдат оповестени. Това би застрашило сериозно свободата на вземане на решения на Комисията, която приема решенията си въз основа на принципа на колегиалност и чиито членове трябва, в общия интерес на Общността, да бъдат напълно независими при изпълнението на своите задължения.

33. Освен това, доколкото документи 6, 8 и 9 се основават на документацията, предоставена от испанските органи, Комисията твърди, че би било практически невъзможно да се разкрият частите, съдържащи становищата на службите на Комисията, без да се разкрива информацията, произхождаща от държавата членка.

34. Що се отнася до наличието на по-висш обществен интерес от оповестяването, Комисията посочи, че целта на принципа на откритост е *„да се даде възможност на гражданите да участват по-тясно в процеса на вземане на решения“*. [24] Според Комисията ЕЕВ и широката общественост са участвали активно в обсъжданията относно изграждането на пристанище Гранадилла и са изложили становищата си в този контекст. Оповестяването на документи 6, 8 и 9 едва ли би повлияло на способността им да представят позицията си. Същевременно оповестяването на документи 6, 8 и 9 сериозно би засегнало процеса на вземане на решения от Комисията. Поради това Комисията счете, че член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент 1049/2001 възпрепятства по-нататъшното оповестяване на документи 6, 8 и 9.



35. Що се отнася до документи 10 и 11, Комисията не счита, че са налице нови обстоятелства, обосноваващи преоценката на решението ѝ. Противно на това, което омбудсманът предложи в предложението си за приятелско решение, Комисията извърши конкретен тест за вреда и балансира защитения интерес спрямо обществения интерес от оповестяване.

36. Въз основа на гореизложеното Комисията счете, че не може да предостави по-голям достъп, отколкото вече е бил предоставен в отговорите си от 15 декември 2006 г. и 10 април 2007 г.

37. В отговор на становището на Комисията жалбоподателят приема, че Комисията е направила погрешно тълкуване по отношение на документи 12—14 въз основа на решението на Съда по дело C-64/05 P. В това решение се посочва, че „член 4, параграф 5 от Регламент 1049/2001 не може да се тълкува в смисъл, че предоставя на държавата членка общо и безусловно право на вето, така че тя може по свое усмотрение да се противопостави на оповестяването на документи, произхождащи от нея и държани от институция, така че достъпът до такива документи да престане да се урежда от разпоредбите на този регламент и да зависи само от разпоредбите на националното право“. Освен това според Съда „предварителното съгласие на държавата членка, посочено в член 4, параграф 5, не прилича на дискреционно право на вето, а на форма на съгласие, потвърждаваща, че не е налице нито едно от основанията за изключение по член 4, параграфи 1—3.“ [25] Освен това той заяви, че „само по себе си фактът, че даден документ се отнася до интерес, защитен от изключение, не може да обоснове прилагането на това изключение; рискът от засягане на защитен интерес трябва да бъде разумно предвидим, а не чисто хипотетичен“.

38. Жалбоподателят е на мнение, че не съществува разумно предвидим риск. Всъщност жалбоподателят не е счел, че оповестяването на документи 12—14 би могло, дори хипотетично, да навреди на въпросното съдебно производство. Напротив, съдържащата се в тези документи информация би помогнала на *Tribunal Superior de Justicia de Canarias* да вземе правилното решение.

39. Що се отнася до другите документи, изготвени от службите на Комисията, жалбоподателят счита, че Комисията само е цитирала части от решението на Първоинстанционния съд по дело T-403/05 [27], без да обяснява как тези условия се прилагат към документите в настоящия случай. Жалбоподателят е на мнение, че Комисията се е опитала да приложи доктрина, свързана с правото в областта на конкуренцията, и по-специално с контрола върху сливанията, в настоящия случай, който се отнася до екологичен въпрос. Жалбоподателят посочи, че в областта на околната среда общественият интерес е много висок и принципът на достъп до информация следва да се прилага по „най-широк и най-силен начин“.



Оценка на Омбудсмана след неговото приятелско предложение за решение

Документи с произход от Испания

40. Омбудсманът най-напред приветства факта, че Комисията е предприела стъпки за преразглеждане на искането за достъп до документи 12, 13 и 14 въз основа на решението на Съда по дело C-64/05 P. [28] Омбудсманът обаче не е убеден, че Комисията е приложила правилно тълкуването на Съда на член 4, параграф 5 от Регламент 1049/2001, както е посочено в дело C-64/05 P.

41. В решението си по дело C-64/05 P Съдът подчерта, че член 4, параграф 5 от Регламент 1049/2001 няма за цел да установи разделение между две правомощия, едната национална и другата на Общността, с различни цели. Член 4, параграф 5 предоставя на държавата членка правомощието да участва в решението на Общността. Въпреки това, единствената цел на процедурата за вземане на решение съгласно член 4, параграф 5 е да се определи дали достъпът до документ следва да бъде отказан съгласно някое от материалноправните изключения, посочени в член 4, параграфи 1—3. [29] Според омбудсмана фактът, че дадена държава членка участва в тази процедура за вземане на решения чрез член 4, параграф 5, не следва да променя целта на процедурата за вземане на решение. Освен това фактът, че дадена държава членка участва в тази процедура за вземане на решения чрез член 4, параграф 5, не следва да променя качеството на евентуалното решение, взето по отношение на публичния достъп съгласно Регламент 1049/2001. В обобщение, обосновката, предоставена от институцията, притежаваща документ, с цел да се докаже, че се прилага изключение по член 4, параграфи 1—3, не следва да бъде по-малко обстойна или по-малко убедителна, когато въпросният документ е документ, произхождащ от държава членка, и държавата членка е поискала публичен достъп до документа да бъде отказан. Това се подкрепя от решението на Съда, че държавата членка е длъжна, в съответствие със задължението за лоялно сътрудничество, да действа и да сътрудничи по такъв начин, че Регламент 1049/2001, и по-специално член 4, параграфи 1—3, да се *прилагат ефективно* [30].

42. Съдът също така подчерта, че намесата на държава членка в контекста на заявление за достъп до документи не засяга общностния характер на решението, което впоследствие е взето от институцията [31]. Намесата на държава членка също така не засяга задължението на институцията да мотивира решението си да откаже достъп. [32] Според омбудсмана отговорността на институцията, която отказва публичен достъп до документ, с който разполага, да мотивира решението си, остава една и съща, независимо дали институцията е основала решението си на искане по член 4, параграф 5 или решението на институцията се основава единствено на собствения ѝ анализ. Това се разбира и от становището на Съда на Европейския съюз, че „*институцията трябва не само да посочи в решението си факта, че съответната държава членка е възразила срещу оповестяването на поискания документ, но и да изложи причините, изтъкнати от тази държава членка, за да докаже* [33], *че се прилага едно от изключенията от*



правото на достъп по член 4, параграфи 1—3 от Регламента“.

43. От точки 41—42 по-горе следва, че институцията, която отказва достъп до документ с произход от държава членка, е *дължна да провери дали мотивите за прилагането на член 4, параграфи 1—3, изтъкнати от тази държава членка и използвани от институцията за мотивиране на решението ѝ, отговарят на изисквания стандарт* . Това се потвърждава и от факта, че Съдът е постановил, че член 4, параграф 5 изисква от институцията, която се позовава на мотивите на държава членка, когато отказва достъп до документ, *да следи и за съществуването на тези причини* [35] .

44. Що се отнася до изискваната степен на мотиви за прилагане на член 4, параграфи 1—3, в решението по дело C-64/05 P се предвижда, че тези мотиви следва да позволят на лицето, което е поискало документа, да разбере произхода и основанията за отхвърляне на искането му, както и на компетентния съд, ако е необходимо, да упражни своя контрол. [36] Омбудсманът отбелязва, че в съдебната практика на съдилищата на ЕС вече са посочени подробностите за проверката, която трябва да се извърши (и следователно и причините, които трябва да бъдат посочени) от институцията в това отношение. Що се отнася до изключението от достъпа до документи, свързани със съдебни производства, Омбудсманът счита за целесъобразно да приложи триетапната проверка, определена от Съда във връзка с правните становища. Изследването трябва да се извърши на три етапа. От една страна, институцията трябва да се увери, че документът, който трябва да оповести, действително се отнася до съдебно производство и ако това е така, да реши кои части от документите действително са засегнати. Второ, институцията трябва да провери дали оповестяването на частите от въпросния документ, за които е установено, че са свързани със съдебно производство, „*би засегнало защитата*“ на това производство. Рискът от засягане на този интерес трябва да бъде разумно предвидим, а не чисто хипотетичен. Трето, ако институцията счита, че оповестяването на документа би засегнало защитата на съдебните производства, тя следва да провери дали е налице по-висш обществен интерес, обосноваващ оповестяването [37] .

45. В настоящия случай испанските органи твърдят, че оповестяването на документи 12—14 би засегнало защитата на текущите съдебни производства. Омбудсманът обаче отбелязва, че испанските органи изглежда не са представили, доколкото това е достатъчно, за да отговорят на стандартите, установени от Съда (както е обобщено по-горе в точка 44), причини да докажат, че изключението, посочено в член 4, параграф 2, второ тире, действително се прилага. От своя страна Комисията не е изпълнила задълженията си по член 4, параграф 5, тъй като не е проверила чрез истински диалог [38] с испанските органи, че са налице достатъчно основания за прилагането на член 4, параграф 2, второ тире. Поради това Комисията неправилно отказала достъп до въпросните документи. Това е случай на лошо управление.

Вътрешни документи 6, 8 и 9 на Комисията



46. Омбудсманът първо приветства факта, че Комисията също така преразглежда отказа си да предостави достъп до документи 6, 8 и 9. Той припомни също, че отказът на Комисията да предостави достъп до документи 6, 8 и 9 първоначално се основава на член 4, параграф 3, първа алинея (въпреки че отказът ѝ да предостави достъп до документи 10 и 11 се основава на член 4, параграф 3, втора алинея). След като взема предвид факта, че решението относно съфинансирането на пристанище Гранадила за програмния период 2007—2013 г. на структурните фондове вече е прието, Комисията отказва достъп до всички съответни вътрешни документи — документи 6, 8, 9, 10 и 11 — въз основа на член 4, параграф 3, втора алинея [39]. Комисията основава анализа си на тълкуване на решението на Първоинстанционния съд по дело T-403/05 (наричано по-долу „дело *MyTravel* “). [40] Омбудсманът не намира за убедително тълкуването на Комисията по следните причини.

47. Омбудсманът първо припомни, че член 4, параграф 3 има за цел да защити вътрешния процес на вземане на решения на институциите. Комисията използва термина „*пространство за размисъл*“, за да опише защитения интерес. При определени обстоятелства възможността за вземане на решения на институцията може да бъде компрометирана, ако документите, които трябва да се използват незабавно и пряко от институцията за приемане на бъдещо решение, трябва да станат обществено достояние *преди* вземането на това решение. Такава възможност би могла да се осъществи поради факта, че такова преждевременно оповестяване на документи може да доведе до неоправдан външен натиск върху институцията и/или нейните служби (член 4, параграф 3, първа алинея). [41] Възможността за вземане на решения на дадена институция също може да бъде компрометирана, ако вътрешните документи бъдат оповестени публично *след* вземането на решение (член 4, параграф 3, втора алинея). Въпреки това опасността от компрометиране на способността за вземане на решения на дадена институция е значително намалена, след като бъде взето решение. При такива обстоятелства съществува само ограничена опасност от ефективно упражняване на неоправдан външен натиск върху институцията или нейните служби в резултат на публичното оповестяване на документите. Всъщност това становище се потвърждава от делото *MyTravel* , което според омбудсмана трябва да се тълкува в смисъл, че защитата на способността за вземане на решения след вземането на решението е ограничена до определени особени случаи.

48. Първото особено положение, което е взето предвид в случая *MyTravel* , е, че документите, до които е поискан достъп, са изключително изключителни документи. Документите са доклади, изготвени от *ad hoc* работна група, създадена от Комисията след решението на Първоинстанционния съд по дело T-342/99 (наричано по-долу „дело *Airtours/First Choice* “) [42]. Мандатът на *ad hoc* работната група е да анализира различните етапи на административните и съдебните процедури по делото *Airtours/First Choice* и да предложи подходящи заключения. В съответствие с мандата си работната група е трябвало да разгледа редица въпроси, възникнали във връзка с делото *Airtours/First Choice* , и да посочи всички възможни несъгласия с решението на Първоинстанционния съд. Въпросите бяха:



Подходящо ли е обжалването на решението Airtours?

(2) Какви слабости е разкрило съдебното решение, по-специално в административното производство, довело до постановяването на решението?

(3) Какви изводи могат да бъдат направени от този случай по отношение на вътрешните процедури?

(4) Могат ли да се извлекат поуки от други области на дейност на ГД „Конкуренция“?

(5) Кой аспекти на материалната политика в областта на конкуренцията, разгледани в решението по делото Airtours, заслужават допълнително разглеждане при текущи или бъдещи преразглеждания?

(6) Има ли последици за други висящи пред Съда дела в областта на конкуренцията?

В мандата на работната група се посочва също, че докладът трябва да бъде представен за обсъждане с члена на Комисията, отговарящ за въпросите на конкуренцията, преди изтичането на срока за обжалване. [43] Достъпът е отказан и до работните документи, изготвени с цел изготвяне на доклада, както и до предварителните доклади на различни подгрупи, които често се възпроизвеждат в доклада дума по дума.

49. Омбудсманът отбелязва, че разглежданите вътрешни документи по делото *MyTravel* съдържат анализ и критика от страна на работна група на Комисията във връзка с действията и политиките на Комисията в рамките на упражняването на прерогативите на Комисията в областта на контрола върху концентрациите. По-конкретно въпросните вътрешни документи са имали за цел да установят грешки и слабости в собствените политики и процедури на Комисията в областта на контрола върху концентрациите. По делото *MyTravel* Първоинстанционният съд приема, че този процес на саморефлексия и самокритика, който работната група на Комисията е помолена да предприеме, ще бъде отрицателно повлиян от перспективата тези саморефлексии и самокритика да бъдат оповестени публично. В допълнение към самокритичните виждания омбудсманът не изключи, че в съответствие със съдебната практика *MyTravel* може да възникне риск за способността на институцията за вземане на решения, ако институцията разкрие документи, съдържащи спекулативни или противоречиви становища.

50. Втората особена ситуация, която е взета предвид в делото *MyTravel*, е фактът, че документите, до които е поискан достъп, могат да бъдат използвани от ГД „Конкуренция“ при разглеждането на сходни случаи на сливане в бъдеще, включващи един и същ сектор на дейност или същите икономически понятия [44] В този контекст Първоинстанционният съд приема, че е налице разумно предвидим риск процесът на вземане на решения на Комисията по отношение на контрола върху концентрациите като цяло да бъде сериозно засегнат, ако въпросните документи бъдат оповестени.

51. Омбудсманът е на мнение, че за да може съдебната практика *MyTravel* да се



приложи към разглежданите в настоящия случай документи, е необходимо да се представят убедителни доводи относно причините, поради които тези документи се отнасят до положения, аналогични на особените положения, възникнали по делото *MyTravel*.

52. Омбудсманът също така счете за необходимо да насочи вниманието на Комисията към дело T-121/05 (наричано по-долу „делото *Borax*“), [45], което се отнася до искане за достъп до различни научни становища, изготвени с цел изготвяне на законодателство. По това дело Първоинстанционният съд отбелязва, че винаги съществува известен *риск*, свързан с всички случаи на достъп до документи, съдържащи становища, предназначени за вътрешно ползване, като част от консултациите и предварителните обсъждания. В обобщение, както отбелязва Първоинстанционният съд, съществува риск от възпиране, присъщ на *всички* случаи на достъп до документи, съдържащи становища, предназначени за вътрешно ползване, в рамките на консултации и предварителни обсъждания. Според Първоинстанционния съд обаче от самото наличие на риск не може да се направи извод, че оповестяването на даден документ действително ще има възпиращо действие по отношение на неговия автор. Тълкуване, което предполага автоматично прилагане на член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент 1049/2001 всеки път, когато съществува риск от възпиране, очевидно противоречи на целта и смисъла на този член.

53. В това си качество изключението, предвидено в член 4, параграф 3, втора алинея, следва да се прилага само ако се докаже, че съществуващият риск може сериозно да засегне процеса на вземане на решения на институцията. [46] Първоинстанционният съд също така заключава, че доводът, че съществува риск становищата да не бъдат изразявани свободно и откровено, не може да се основава само на твърдения, а трябва да бъде надлежно мотивиран. [47] По този начин е ясно, че институцията, която държи документа, трябва да извърши конкретна проверка на съдържанието на документа, за да прецени дали естеството и интензивността на риска, произтичащ от публичното оповестяване на документа, са достатъчни, за да се засегне сериозно процесът на вземане на решения на институцията.

54. Омбудсманът счита, че при извършването на такъв анализ институцията следва да има предвид, че различните гледни точки не са същите като критични, спекулативни или противоречиви възгледи. Фактът, че различните мнения могат да бъдат изразени в рамките на дадена институция по време на процеса на вземане на решения, е напълно нормално и дори очаквано състояние на нещата. Това нормално състояние на нещата беше известно, когато беше предвидено в Договора, че решенията следва да се вземат възможно най-открито и когато е формулиран преамбюлът на Регламент 1049/2001, за да се заяви, че откритостта дава възможност на гражданите да участват по-тясно в процеса на вземане на решения и гарантира по-голяма легитимност на администрацията. Следователно фактът, че оповестяването на някои документи би разкрило наличието на различни становища в процеса на вземане на решения и че тези становища биха могли да се сравнят с окончателно взетото решение, не може сам по себе си да се използва, за да се докаже, че публичното оповестяване на тези документи би засегнало сериозно



процеса на вземане на решения на институцията. Напротив, вместо да се подкопават качеството и целостта на процеса на вземане на решения на дадена институция, е вероятно публичното оповестяване на документи, които биха могли да съдържат различни гледни точки, да подобри процеса на вземане на решения в Комисията, тъй като перспективата за такива междуведомствени документи за консултации, които са предмет на публичен контрол, следва да действа като стимул за предоставяне на по-добри аргументи в подкрепа на заеманите позиции.

55. Въз основа на гореизложеното и след като провери съответните документи, омбудсманът направи следния анализ на документи 6, 8 и 9.

Документ 6

56. Омбудсманът заключи, че документ 6 съдържа главно факти и аргументи във връзка с проекта за пристанище Granadilla. Документ 6 не съдържа никакви (само) критични, спорни или спекулативни възгледи, чието оповестяване би могло да ограничи готовността на длъжностните лица да представят такива становища. Освен това доводът, че документ 6 може да се използва при разглеждането на сходни случаи, засягащи същия сектор на дейност, както е предвидено в делото *MyTravel*, очевидно не е приложим, тъй като документ 6 се отнася до уникален набор от факти, а именно факти, свързани с конкретен проект (проекта за пристанище Granadilla) и неговото въздействие върху определена територия от „Натура 2000“.

Документ 8

57. Омбудсманът заключи, че в документ 8 са изложени главно въпросите, на които ще бъде отговорено в документ 9. Документ 8 не съдържа никакви (само) критични, спорни или спекулативни възгледи, чието оповестяване би могло да ограничи готовността на неговите служители да представят такива становища в бъдеще. Освен това доводът, че документ 8 може да се използва при разглеждането на сходни случаи, засягащи същия сектор на дейност, както е предвидено в делото *MyTravel*, очевидно не е приложим, тъй като документ 8 се отнася до уникален набор от факти, а именно факти, свързани с конкретен проект (проекта за пристанище Granadilla) и неговото въздействие върху определена територия от „Натура 2000“.

Документ 9

58. Омбудсманът заключи, че в документ 9 са изложени главно техническите аспекти на проекта за пристанище Granadilla. Документ 9 не съдържа никакви (само) критични, спорни или спекулативни възгледи, чието оповестяване би могло да ограничи готовността на неговите служители да представят такива становища в бъдеще. Освен това доводът, че документ 9 може да се използва при разглеждането на сходни случаи, засягащи същия



сектор на дейност, както е предвидено в делото *MyTravel*, очевидно не е приложим, тъй като документ 9 се отнася до уникален набор от факти, а именно факти, свързани с конкретен проект (проекта за пристанище Granadilla) и неговото въздействие върху определена територия от „Натура 2000“.

59. Въз основа на гореизложеното омбудсманът не счете, че изключението от публичния достъп, предвидено в член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент 1049/2001, се прилага за документи 6, 8 и 9. Съответно Омбудсманът стига до заключението, че Комисията неправилно е отказала достъп до въпросните документи, като по този начин е извършила случай на лошо администриране.

60. Що се отнася до довода на Комисията, че би било практически невъзможно да се оповестят становищата на службите на Комисията, без да се оповести информацията, произхождаща от държавата членка, омбудсманът отбеляза, че фактът, че даден документ на Комисията се позовава на информация, получена от държава членка, сам по себе си не е основание за изключение от достъпа съгласно Регламент 1049/2001. По-скоро Комисията ще трябва да обоснове конкретно защо тези документи не следва да се оповестяват въз основа на изключенията, предвидени в член 4, параграфи 1—3 от Регламент 1049/2001.

61. Накрая, независимо от горепосочения анализ съгласно Регламент 1049/2001, след като разгледа въпросните документи, омбудсманът счита, че публичното оповестяване на документи 6, 8 и 9 би могло да подобри процеса на вземане на решения на Комисията (вж. точка 54 по-горе).

Вътрешни документи 10 и 11 на Комисията

62. Омбудсманът отбеляза, че Комисията не счита, че са налице нови обстоятелства, които да оправдават преоценката на решението ѝ да откаже достъп до документи 10 и 11. В това отношение омбудсманът посочва, на първо място, че предложението му за приятелско решение, а именно Комисията да преразгледа отказа си да предостави достъп до съответните документи, е направено въз основа на констатацията, че Комисията не е дала достатъчно основания да се позове на изключенията, съдържащи се в член 4, параграф 3. Следователно преразглеждането на решението му да откаже достъп до документи 10 и 11 е трябвало да бъде извършено независимо от новите обстоятелства.

63. Омбудсманът насочи вниманието на Комисията към ново обстоятелство, възникнало след отговора на Комисията на предложението за приятелско решение във връзка с тълкуването на член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент 1049/2001. Това ново обстоятелство е решението на Първоинстанционния съд по делото *Borax*.

64. Като припомни горепосочения анализ на член 4, параграф 3, втора алинея (параграфи 48—53) и след като провери съответните документи, омбудсманът направи



следния анализ на документи 10 и 11.

Документ 10

65. Омбудсманът счита, че документ 10 действително съдържа становища, които попадат в рамката, установена от делото *MyTravel* (а именно изразените становища могат да бъдат класифицирани като критични, спорни или спекулативни). Омбудсманът се съгласи, че публичното оповестяване на такива становища, дори и след вземането на решение, може потенциално да доведе до ситуация, при която службите на Комисията няма да са склонни да изразяват свободно такива мнения. Това би могло да лиши Комисията от възможността да бъде напълно и откровено информирана за всички аспекти на даден случай и за последиците от различните налични варианти.

66. Що се отнася до въпроса дали публичното оповестяване на документ 10 би засегнало *сериозно* процеса на вземане на решения, омбудсманът констатира, че естеството и интензивността на изразените становища са такива, че доводът на Комисията, че оповестяването би засегнало сериозно независимото изразяване на мнения по въпроса и би застрашило качеството и солидността на евентуалното решение, трябва да се поддържа по отношение на документ 10.

67. Поради това омбудсманът констатира, че Комисията е имала право да откаже достъп до документ 10 въз основа на член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент 1049/2001.

68. След това омбудсманът внимателно провери дали е налице по-висш обществен интерес от оповестяването на документ 10. Задачата е била да се балансира общественият интерес от оповестяване с вредите, които може да са били причинени на процеса на вземане на решения от Комисията при публичното оповестяване на документа. Омбудсманът отбеляза, че докато документ 10 съдържа важни забележки, изразените в документ 10 становища не добавят елементи от материалноправен характер, които все още не са обществено достояние. Като такъв и с оглед на разумно предвидимия риск оповестяването на документ 10 да засегне сериозно процеса на вземане на решения на Комисията, омбудсманът счита, че не съществува по-висш обществен интерес от оповестяването на документ 10.

Документ 11

69. Омбудсманът заключи, че документ 11 съдържа заключения, направени въз основа на междуведомствени консултации. Документ 11 не съдържа никакви (само) критични, спорни или спекулативни възгледи, чието оповестяване би могло да ограничи готовността на неговите служители да представят такива становища в бъдеще. Освен това доводът, че документ 11 може да се използва при разглеждането на сходни случаи, отнасящи се до същия сектор на дейност, както е предвидено в делото *MyTravel*, очевидно не е приложим за документ 11, тъй като се отнася до уникален набор от факти, а именно



факти, свързани с конкретен проект (проекта за пристанище Granadilla) и неговото въздействие върху определена територия от „Натура 2000“.

70. Въз основа на гореизложеното омбудсманът не счете, че Комисията е представила аргументи, за да докаже, че изключението от достъпа, предвидено в член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент 1049/2001, се прилага за документ 11. Поради това омбудсманът счита, че Комисията неправилно е отказала достъп до документ 11, като по този начин е извършила случай на лошо администриране.

71. Както и при документи 6, 8 и 9, омбудсманът счита, че оповестяването на документ 11 може да *подобри* процеса на вземане на решения на Комисията (вж. точка 54 по-горе).

72. Въз основа на гореизложеното омбудсманът стигна до заключението, че Комисията неправилно е отказала достъп до документи 6, 8, 9, 11, 12, 13 и 14 поради следните причини:

- Що се отнася до документи 6, 8, 9 и 11, Комисията не е представила достатъчно основания за позоваване на изключенията, съдържащи се в член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент 1049/2001.
- Що се отнася до документи 12—14, Комисията не е проверила дали испанските органи са представили необходимите основания за прилагане на член 4, параграф 2, второ тире от Регламент 1049/2001.

Това са случаи на лошо управление. Поради това омбудсманът отправи до Комисията следната проектопрепоръка в съответствие с член 3, параграф 6 от Статута на Европейския омбудсман:

„Комисията следва да осигури достъп до документи 6, 8, 9 и 11.

Що се отнася до документи 12—14, Комисията следва да започне истински диалог с испанските органи във връзка със заявлението за достъп, за да установи дали съществуват основателни причини за прилагането на член 4, параграф 2, второ тире, за да се установи дали съществуват основателни причини за прилагането на член 4, параграф 2, второ тире. Ако Комисията не може да установи наличието на основателни причини за отказ на достъп, Комисията следва да предостави достъп до документи 12—14.“

73. Като се има предвид, че на този етап от разследването Комисията не е могла да вземе изцяло предвид тълкуването на Съда на член 4, параграф 5 от Регламент 1049/2001 по дело C-64/05 P, проектопрепоръката ѝ дава възможност да продължи истински диалог с испанските органи във връзка със заявлението за достъп до документи 12—14. Поради това Омбудсманът счете, че би било преждевременно на този етап от разследването да се разгледа твърдението на жалбоподателя, че Комисията следва да



информира писмено ЕЕВ за основните аргументи и точки, изложени от испанските органи в документи 12—14.

74. Накрая Омбудсманът посочи, че заключенията му по отношение на документ 10 показват, че съществуват ситуации, при които институциите са оправдани да отхвърлят заявление за достъп до документи. За да бъде обаче законосъобразен, всеки такъв отказ трябва да бъде придружен от подробен отчет за причините за прилагане на изключение по член 4 от Регламент 1049/2001.

Аргументите, представени на омбудсмана след неговата проектопрепоръка

75. В своето становище в отговор на проектопрепоръката Комисията първо се извини за факта, че отговорът ѝ на проектопрепоръката е отнел значителен период от време, а именно от юни 2009 г., когато омбудсманът е изпратил проектопрепоръката си до юли 2010 г., когато Комисията е изпратила отговора си. Забавянето се обяснява с факта, че това е първият случай, в който Омбудсманът счита, че Комисията не е оценила адекватността на мотивите, посочени от държава членка за възражение срещу оповестяването на документи, произхождащи от нея.

76. Комисията се съгласи с проектопрепоръката на Омбудсмана да преразгледа отказа си да предостави достъп до вътрешните си документи 6, 8, 9 и 11. Вследствие на това преразглеждане Комисията предостави тези документи на жалбоподателя. По този начин тя счита, че пълното оповестяване на документите вече няма да засегне процеса на вземане на решения.

77. Що се отнася до документите, издадени от испанските органи, Комисията посочи, че решението ѝ от 10 април 2007 г. да не разкрива информация е в съответствие със съдебната практика на Първоинстанционния съд, тъй като тази съдебна практика е била отменена само от Съда в решението му от 18 декември 2007 г. [49] .

78. Що се отнася до становището на Омбудсмана, че съображенията, представени понастоящем от испанските органи, не отговарят на стандартите, определени от Съда по дело С-64/05 Р, и становището на омбудсмана, че Комисията не е проверила чрез истински диалог с испанските органи, че съществуват подходящи основания за прилагане на изключението, предвидено в член 4, параграф 2, второ тире от Регламент 1049/2001, Комисията не споделя мнението на омбудсмана. Комисията отбеляза, че Съдът [50] е потвърдил, че член 4, параграф 5 от Регламент 1049/2001 поставя държавите членки в положение, различно от това на други трети страни, що се отнася до оповестяването на документи, произхождащи от тях. Комисията счита, че когато държава членка е мотивирала възражението си срещу оповестяването на произхождащите от нея документи и тези мотиви са изложени от гледна точка на материалноправните изключения, предвидени в член 4, параграфи 1—3 от Регламент 1049/2001, Комисията по принцип е длъжна да откаже достъп до исканите документи [51] . Комисията обаче би



могла да оповести тези документи, когато дадена държава членка, въпреки възраженията си, в края на истинския диалог:

- не е посочила причините за възраженията си;
- основава възраженията си на мотиви, които не се отнасят до материалноправните изключения, предвидени в член 4, параграфи 1—3 от Регламент 1049/2001;
- се е позовал на едно от тези изключения или е посочил причини, които очевидно не се прилагат за съответните документи.

В такива случаи държавата членка има право да поиска отмяната на това решение от Общия съд и да поиска временни мерки, които да предотвратят оповестяването, докато Съдът не постанови решението си [52]. Понастоящем пред Съда е висящо подобно дело [53].

79. Комисията отбелязва, че в настоящия случай отново е поискала от испанските органи дали причините за техните възражения все още са валидни, като се има предвид изминалото време. Комисията заяви, че веднага след като испанските органи оттеглят възраженията си, тя ще оповести документи 12, 13 и 14.

80. В становището си във връзка със становището на Комисията жалбоподателят счита, първо, че е много разочароващо, че ѝ е отнело повече от година, за да отговори на проектопрепоръката на Омбудсмана. Жалбоподателят също така счита, че е много разочароващо, че Комисията все още отказва да разкрие документите, произхождащи от Испания. Според жалбоподателя Комисията не е спазила изискванията, определени в Договора от Лисабон и член 15 от ДФЕС. Жалбоподателят пожела да повтори съображенията си, представени на 12 февруари 2010 г., след становището на Комисията относно предложението за приятелско решение, и заяви, че все още желае достъп до документите, съхранявани от Комисията.

Оценка на Омбудсмана след неговата проектопрепоръка

81. Омбудсманът припомня, че първата част от неговата проектопрепоръка се основава на съображението, че Комисията не е предоставила достатъчно основания за позоваване на изключенията, предвидени в член 4, параграф 3, втора алинея от Регламент 1049/2001. Въз основа на това той приканва Комисията да преразгледа, като вземе предвид констатациите си, решението за оповестяване на частичен достъп до вътрешните си документи 6, 8, 9 и 11.

82. В своето подробно становище от 14 юли 2010 г. Комисията посочи, че е преразгледала вътрешните си документи въз основа на проектопрепоръката на Омбудсмана. Впоследствие тя публикува тези вътрешни документи в пълен обем. Омбудсманът счита, че по този начин Комисията е приела първата част от проектопрепоръката. Поради това той счита, че твърдението на жалбоподателя, че Комисията следва да оповести изцяло вътрешните си документи, е било решено от Комисията. Следователно не са необходими допълнителни действия от страна на



омбудсмана по отношение на този аспект на жалбата.

83. Що се отнася до втората част от проектопрепоръката, в която Омбудсманът посочва, че Комисията не е проверила дали испанските органи са представили необходимите мотиви за прилагането на член 4, параграф 2, второ тире от Регламент 1049/2001, Омбудсманът първо признава и приветства опитите на Комисията да започне диалог с испанските органи по отношение на прилагането на член 4, параграфи 1—3 от Регламент 1049/2001 по отношение на въпросните документи.

84. Омбудсманът отбелязва, че Комисията е на мнение, че когато държава членка е информирала Комисията за причините за своето възражение срещу публичното оповестяване на документи, произхождащи от нея, и че тези мотиви са изложени от гледна точка на материалноправните изключения, предвидени в член 4, параграфи 1—3 от Регламент 1049/2001, Комисията по принцип е длъжна да откаже достъп до исканите документи. Комисията може да оповести документите само когато държавата членка:

- не посочва причините за възраженията си; *или*
- основава възраженията си на мотиви, които не се отнасят до материалноправните изключения, предвидени в член 4, параграфи 1—3 от Регламент 1049/2001; *или*
- позовава се на някое от изключенията, предвидени в член 4, параграфи 1—3 от Регламент 1049/2001, или излага мотиви, свързани с изключенията, предвидени в член 4, параграфи 1—3 от Регламент 1049/2001, които очевидно не се прилагат за съответните документи.

В такива случаи, ако Комисията реши да предостави документите въпреки искането на държавата членка, държавата членка има право да подаде жалба за отмяна във връзка с това решение пред Общия съд. Той също така има право да поиска от Общия съд временни мерки, които да предотвратят оповестяването, докато Съдът не постанови решението си [54] .

85. Омбудсманът изразява резерви по отношение на разбирането на Комисията за основата на диалога ѝ с испанските органи. Омбудсманът припомня, че в решението си по *дело Швеция/Комисия* Съдът е подчертал, че член 4, параграф 5 от Регламент 1049/2001 няма за цел да установи разделение между две правомощия, едната на национално равнище, а другата на равнището на ЕС, с различни цели. Член 4, параграф 5 предоставя на държавата членка правомощието да участва в решението на институцията на ЕС. Въпреки това, единствената цел на процедурата за вземане на решение съгласно член 4, параграф 5 е да се определи дали достъпът до документ следва да бъде отказан съгласно някое от материалноправните изключения, посочени в член 4, параграфи 1—3. [55] Според омбудсмана фактът, че дадена държава членка участва в тази процедура за вземане на решения чрез член 4, параграф 5, не следва да променя целта на процедурата за вземане на решение. Освен това фактът, че дадена държава членка участва в тази процедура за вземане на решения чрез член 4, параграф 5, не следва да променя естеството или качеството на евентуалното решение, взето по отношение на публичния достъп съгласно Регламент 1049/2001. Обосновката, предоставена от институцията, притежаваща документ, с цел да се докаже, че се прилага



изключение по член 4, параграфи 1—3, не следва да бъде по-малко изчерпателна или по-малко убедителна, когато въпросният документ е документ, произхождащ от държава членка, и държавата членка е поискала публичен достъп до документа да бъде отказан. Това се подкрепя от решението на Съда, че държавата членка е длъжна, в съответствие със задължението за лоялно сътрудничество, да действа и да сътрудничи по такъв начин, че Регламент 1049/2001, и по-специално член 4, параграфи 1—3, да се прилагат ефективно [56] .

86. Съдът също така подчерта, че намесата на държава членка в контекста на искане за достъп до документи не засяга естеството на решението, което впоследствие е взето от институцията. [57] От това следва, че намесата на държава членка не засяга задължението на институцията да мотивира решението си за отказ на достъп [58] . От това следва, че според омбудсмана отговорността на институцията да откаже публичен достъп до документ, с който разполага, за да мотивира решението си, остава непроменена, независимо дали институцията е основала решението си на искане съгласно член 4, параграф 5 или ако решението на институцията се основава единствено на собствен анализ. Това се потвърждава и от твърдението на Съда , че *„в решението си институцията трябва не само да посочи факта, че съответната държава членка е възразила срещу оповестяването на поискания документ, но и да изложи съображенията, изтъкнати от тази държава членка, за да докаже , че се прилага едно от изключенията от правото на достъп по член 4, параграфи 1—3 от посочения регламент.“* [59] . От това следва, че институцията, отказваща достъп до документ, произхождащ от държава членка, е длъжна да провери дали основанията за прилагане на член 4, параграфи 1—3, изтъкнати от тази държава членка и използвани от институцията за мотивиране на решението ѝ, отговарят на изисквания стандарт. Това се потвърждава и от факта, че Съдът е постановил, че член 4, параграф 5 изисква от институцията, която се позовава на мотивите на държава членка, когато отказва достъп до документ, също да гарантира наличието на тези основания [60] .

87. Що се отнася до изискваната степен на мотиви за прилагане на член 4, параграфи 1—3, в Решение по *дело Швеция/Комисия* , посочено по-горе, се предвижда, че тези мотиви следва да позволят на лицето, което е поискало документа, да разбере произхода и основанията за отказа на искането си, а при необходимост и на компетентния съд да упражни своя контрол. [61] . Омбудсманът отбелязва, че в съдебната практика на съдилищата на ЕС вече са посочени подробностите за проверката, която трябва да се извърши (и следователно и причините, които трябва да бъдат посочени) от институцията в това отношение. Поради това Омбудсманът не е съгласен Комисията да се ограничи до това да определи дали изключенията или мотивите, изтъкнати от държавата членка, явно не се прилагат за съответните документи [62] , тъй като такъв тест не би гарантирал, че Комисията приема достатъчно мотивирано решение. По-скоро омбудсманът е на мнение, че Комисията следва да провери дали изключенията или причините, изтъкнати от държавата членка, действително се прилагат по отношение на съответните документи. Такъв критерий би позволил на Комисията да приеме решение, което би било не по-малко обширно и не по-малко убедително от всяко друго достатъчно мотивирано решение, прието от Комисията във връзка с прилагането на Регламент 1049/2001.



88. От това следва, че ако съответната държава членка не изложи достатъчно мотиви, за да докаже, че предвидените в Регламент № 1049/2001 изключения действително се прилагат, Комисията не следва да се позовава единствено на изложените от държавата членка причини в нито едно решение за отказ на достъп [63] .

89. Що се отнася до изключението от публичния достъп по отношение на документи, свързани със съдебни производства, омбудсманът счита за целесъобразно да приложи триетапната проверка, определена от Съда във връзка с правните становища, тъй като и двете категории документи са обхванати от член 4, параграф 2, второ тире. От една страна, институцията трябва да се увери, че документът, който трябва да оповести, действително се отнася до съдебно производство и ако това е така, да реши кои части от документите действително са засегнати. Второ, институцията трябва да провери дали оповестяването на частите от въпросния документ, за които е установено, че са свързани със съдебно производство, „ би засегнало защитата “ на това производство. Рискът от засягане на този интерес трябва да бъде разумно предвидим, а не чисто хипотетичен. Трето, ако институцията счита, че оповестяването на документа би засегнало защитата на съдебните производства, тя трябва да провери дали е налице по-висш обществен интерес, обосноваващ оповестяването [64] Ако се иска становището на държавата членка, изтъкнатата от държавата членка причина да откаже публичен достъп следва същата методология. В настоящия случай испанските органи твърдят, че оповестяването на документи 12—14 би засегнало защитата на текущите съдебни производства. Омбудсманът отбелязва обаче, че испанските органи изглежда не са представили, доколкото това е достатъчно, за да отговорят на стандартите, установени от Съда (както е обобщено по-горе), причини да докажат, че изключението, посочено в член 4, параграф 2, второ тире, действително се прилага. Комисията също така не е информирала испанските органи за подходящата степен на мотивите, изисквани от Испания.

90. С оглед на гореизложеното Омбудсманът счита, че Комисията не е изпълнила задълженията си по член 4, параграф 5, като не е проверила чрез „ истински диалог “ [65] с испанските органи, че съществуват подходящи основания за прилагането на член 4, параграф 2, второ тире към въпросните документи. Това е случай на лошо управление. Омбудсманът очаква Комисията да вземе предвид тази критична забележка в контекста на текущия диалог с испанските органи. При тези обстоятелства омбудсманът счита, че не би било полезно да се изготвя специален доклад до Европейския парламент.

91. Омбудсманът ще обмисли също така започването на разследване по собствена инициатива с Комисията, Съвета и Парламента по отношение на начина, по който в подобни случаи тези институции са провели диалог с държавите членки във връзка с прилагането на Регламент 1049/2001 по отношение на документи, произхождащи от държавите членки и притежавани от институцията.

Б. По твърденията, че Комисията не е спазила сроковете, определени в Регламент № 1049/2001



92. Комисията изрази съжаление относно забавянето при разглеждането на заявлението на жалбоподателя за достъп до документи, което се дължи на обхвата на искането и на сложността на случая. Тя ще направи всичко възможно, за да спази определените срокове в бъдещи случаи. Комисията също така изразява дълбоко съжаление относно забавянето на регистрирането на искането за достъп, което се дължи на броя на получените заявления за достъп до документи и на ограничените налични ресурси за обработването им към този момент.

93. Жалбоподателят твърди, че късното регистриране и закъснелите отговори на искания са относително често срещани събития в рамките на Комисията. Според жалбоподателя причината за това изглежда е несъвършената организация на неговата работа, която сама по себе си представлява случай на лошо администриране. Дълбокото съжаление на Комисията не е от полза в това отношение. Съгласно съдебната практика на Съда администрацията не може да се позовава на липсата на персонал или на други вътрешни затруднения, за да обоснове неспазването на съществуващите задължителни правни разпоредби.

Оценка на Омбудсмана

94. Омбудсманът отбелязва, че Комисията признава, че е имало забавяне при регистрирането и обработването на заявлението на жалбоподателя за достъп. Такива забавяния представляват лошо администриране. Омбудсманът отбелязва обаче, че Комисията е изразила съжаление за закъсненията и е поела ангажимент да направи всичко възможно, за да спази определените срокове в бъдещи случаи. Поради това Омбудсманът не намира основания за по-нататъшно разглеждане на този въпрос понастоящем.

95. Омбудсманът взе под внимание аргумента на жалбоподателя, че късното регистриране и закъснелите отговори на искания са относително често срещани събития в рамките на Комисията. Омбудсманът разглежда в миналото проблема със закъснялата регистрация и обработка на заявления за достъп до документи от страна на Комисията. [66] Омбудсманът ще продължи да наблюдава, въз основа на подадените до него жалби, ангажимента на Комисията да спазва сроковете, предвидени в Регламент 1049/2001. Ако бъдат предоставени индикации за системен проблем в рамките на службите на Комисията в това отношение, омбудсманът ще разгледа възможността за започване на проверка по собствена инициатива по въпроса.

В. Заключение

Въз основа на своите проверки по тази жалба омбудсманът я приключва със следните заключения:



Комисията прие проектопрепоръката на Омбудсмана във връзка с документи 6, 8, 9, 11.

Що се отнася до документи 12 и 13, 14, Комисията не е изпълнила задълженията си по член 4, параграф 5, като не е проверила чрез истински диалог с испанските органи, че са налице достатъчно основания за прилагането на член 4, параграф 2, второ тире към документите.

Що се отнася до второто и третото твърдение на жалбоподателя, не са обосновани по-нататъшни разследвания.

Жалбоподателят и Комисията ще бъдат информирани за това решение.

П. Никифорос Диамандурос

Съставено в Страсбург на 8 декември 2010 година.

[1] Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2001 година относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (ОВ L 145, 2001 г., стр. 43; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 1, стр. 3).

[2] Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 година за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна (ОВ L 206, 1992 г., стр. 7; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 2, стр. 3). Член 6, параграф 4 гласи следното: „Ако въпреки отрицателната оценка на въздействието върху територията и при липсата на алтернативни решения даден план или проект трябва все пак да бъде осъществен поради наложителни причини от по-висш обществен интерес, включително такива от социален или икономически характер, държавата членка предприема всички необходими компенсаторни мерки, за да гарантира, че цялостната кохерентност на „Натура 2000“ е защитена. Тя информира Комисията за приетите компенсаторни мерки. Когато в съответната територия се намира приоритетен тип естествено местообитание и/или приоритетен вид, единствените съображения, които могат да бъдат изтъкнати, са тези, свързани със здравето на човека или обществената безопасност, с благоприятните последици за околната среда от първостепенно значение или, след становище на Комисията, с други наложителни причини от по-висш обществен интерес .

[3] Съответните документи са номерирани по различен начин в писмото на Комисията от 10 април 2007 г. От съображения за последователност обаче първоначалното номериране, предвидено в приложението към писмото на Комисията от 15 декември 2006



г., ще бъде запазено през цялото време на решението.

[4] Вж. дело T-168/02 *IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds срещу Комисията* [2004] ECR II-4135. Параграфи 57 и 58 гласят следното:

„ 57. От член 4, параграф 5 от Регламента обаче следва, че държавите членки са обект на специално третиране. Тази разпоредба предоставя на държава членка правомощието да поиска от институцията да не оповестява произхождащите от нея документи без предварителното ѝ съгласие [...].

58. Член 4, параграф 5 от Регламента поставя държавите членки в позиция, различна от тази на другите страни, и предвижда lex specialis, който да урежда тяхната позиция. Съгласно тази разпоредба държавата членка има правомощието да поиска от дадена институция да не оповестява документ, издаден от нея, без нейното „предварително споразумение“. Задължението, наложено на институцията да получи предварителното съгласие на държавата членка, което е ясно определено в член 4, параграф 5 от регламента, би могло да се превърне в мъртва буква, ако Комисията реши да оповести този документ въпреки изричното искане на съответната държава членка да не го прави... “

[5] Докладна записка на дирекция В в ГД „Околна среда“, от 10 май 2006 г. до генералния директор на ГД „Околна среда“; и докладна записка от ГД „Околна среда“ от 1 юни 2006 г. до члена на Комисията Димас.

[6] Дело C-321/96 *Mecklenburg/Kreis Pinneberg* [1998] ECR I-3809.

[7] Дело C-64/05 P *Швеция срещу Комисията и други* [2007 г.] ECR I-11389.

[8] Вж. точка 9 по-горе и бележка под линия 7 по-горе.

[9] Дело T-168/02 *IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds gGmbH срещу Комисията* [2004] ECR II-4135.

[10] Дело C-64/05 P *Швеция срещу Комисията и други* [2007] ECR I-11389.

[11] Съгласно точка 76.

[12] Идем, точка 94.

[13] Идем, параграфи 85—86.

[14] Идем, точка 87.

[15] Идем, точка 88.



[16] *Idem*, вж. параграфи 50 и 90.

[17] *Идем*, точка 89.

[18] Вж. решението на омбудсмана по жалба 1434/2004/РВ, точка 1.22.

[19] Дело С-64/05 Р *Швеция срещу Комисията и други* [2007] ECR I-11389, параграф 66.

[20] Вж. член 6, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1367/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 6 септември 2006 година относно прилагането на разпоредбите на Орхуската конвенция за достъп до информация, публично участие в процеса на вземане на решения и достъп до правосъдие по въпроси на околната среда към институциите и органите на Общността (ОВ L 264, 2006 г., стр. 13; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 1, стр. 3).

[21] Вж. бележка под линия 2.

[22] Дело С-64/05 Р *Швеция срещу Комисията и други* [2007] ECR I-11389, точки 44—50 и 89.

[23] Дело Т-403/05 *MyTravel Group plc./Комисия*, Сборник 2008 г., стр. II-2027, точка 51.

[24] Съображение 2 от Регламент 1049/2001.

[25] Дело С-64/05 Р *Швеция срещу Комисията и други* [2007] ECR I-11389, параграфи 75—76.

[26] Дело Т-2/03 *Verein für Konsumenteninformation/Комисия* [2005] ECR II-1121, параграф 69, и дело Т- 403/05 *MyTravel Group plc./Комисията* [2008] ECR II-2027, параграф 33.

[27] Дело Т-403/05 *MyTravel Group plc./Комисия*, Сборник 2008 г. , стр. II-2027, точки 51—52.

[28] Дело С-64/05 Р *Швеция срещу Комисията и други* [2007] ECR I-11389.

[29] Дело С-64/05 Р *Швеция срещу Комисията и други* [2007] ECR I-11389, параграфи 76 и 93.

[30] *Идем* , точка 85.

[31] *Идем* , точка 94.

[32] Решение *по дело Idem* , точка 89.

[33] Относно Омбудсмана.



[34] Дело C-64/05 Р *Швеция срещу Комисията и други* [2007] ECR I-11389, параграф 89.

[35] *Идем* , точка 99.

[36] Решение *по дело Idem* , точка 89.

[37] Обединени дела C-39/05 Р и C-52/05 Р *Швеция и Turco/Съвет* [2008] ECR I-4723, параграфи 37—44.

[38] Дело C-64/05 Р *Швеция срещу Комисията и други* [2007] ECR I-11389, параграфи 85—86.

[39] За да се припомни, че член 4, параграф 3, първа алинея позволява на институцията да откаже достъп до документ, изготвен за вътрешно ползване, който се отнася до въпрос, при който решението не е взето от институцията, ако оповестяването на документа би засегнало сериозно процеса на вземане на решения на институцията. Член 4, параграф 3, втора алинея позволява на институцията да откаже достъп до документи, съдържащи становища за вътрешно ползване, дори след като решението е взето , ако оповестяването на документа би засегнало сериозно процеса на вземане на решения на институцията. От текста на член 4, параграф 3, първа и втора алинея следва, че броят на документите, потенциално обхванати от член 4, параграф 3, втора алинея, е по-малък от броя на документите, потенциално обхванати от член 4, параграф 3, първа алинея. (подчертаването е добавено от омбудсмана).

[40] Решение на Първоинстанционния съд от 15 декември 2008 г. по дело *MyTravel Group plc./Комисия* (T-403/05, Сборник, стр. II-2027), За да се запознае с доводите на Комисията относно MyTravel, вж. точки 33 и 34 по-горе.

Важно е да се подчертае, че реалността на такъв външен натиск трябва да бъде доказана, т.е. трябва да се представят доказателства, за да се докаже, че е съществувал разумно предвидим риск решението, което трябва да се вземе, да бъде съществено засегнато поради такъв външен натиск. Вж. дело T-144/05 *Muñiz/Комисия* , Сборник 2008 г., стр. II-335, точка 86.

[42] Дело T-342/99 *Airtours/Комисия* [2002] ECR II-2585. Решенията за сливане, приети от Европейската комисия, рядко се отменят. В решението си по дело T-342/99 Първоинстанционният съд отменя решението на Комисията, с което предложението за сливане се обявява за несъвместимо с общия пазар.

[43] Дело T-403/05 *MyTravel Group plc./Комисия* , Сборник 2008 г., стр. II-2027, точка 43.

[44] Комисията дава като пример делото *EMI/Time Warner* , в което отхвърля заявление за достъп съгласно Регламент 1049/2001 до изложението на възраженията, за да защити разискванията на своите служби по делото *BMG/Sony* , което се отнася до същия сектор



на дейност. Дело T-403/05 *MyTravel Group plc./Комисия*, Сборник 2008 г., стр. II-2027, точки 99—100.

[45] Дело T-121/05 *Vorax Europe Ltd* срещу Комисията [2009] ECR II-27....

[46] Дело T-121/05 *Vorax Europe Ltd* срещу Комисията [2009] ECR II-27, параграф 70.

[47] Дело T-121/05 *Vorax Europe Ltd* срещу Комисията [2009] ECR II-27, параграф 71.

[48] Дело T-121/05 *Vorax Europe Ltd* срещу Комисията [2009] ECR II-27...

[49] Дело C-64/05 Р Швеция срещу Комисията и други [2007] ECR I-11389.

[50] Съображения 43—50.

[51] Идем, точки 85—90.

[52] Член 5, параграф 6 от Подробните правила за прилагане на Регламент (ЕО) № 1049/2001, приложен към Процедурния правилник на Комисията, Решение 2001/937 от 29 декември 2001 г., ОВ L 345, стр. 94—98.

[53] Дело T-59/09, *Федерална република Германия/Комисия*, все още висящо.

[54] Комисията посочва, че подобно дело, свързано с документи, издадени от Германия, които се намират в Комисията, понастоящем е висящо пред Общия съд (вж. жалбата, подадена на 11 февруари 2009 г. по дело T-59/09, (все още висящо)).

[55] Дело C-64/05 Р *Швеция срещу Комисията и други* [2007] ECR I-11389, параграфи 76 и 93.

[56] Идем, точка 85.

[57] *Idem*, точка 94.

[58] Решение по дело *Idem*, точка 89.

[59] Дело C-64/05 Р *Швеция срещу Комисията и други* [2007] ECR I-11389, параграф 89 (подчертаването е добавено).

[60] Идем, точка 99.

[61] Решение по дело *Idem*, точка 89.

[62] вж. точка 79 по-горе.



[63] Комисията със сигурност би могла да добави свои допълнителни мотиви, за да отстрани установените от нея недостатъци в мотивите, представени от държавата членка.

[64] Обединени дела C-39/05 P и C-52/05 P *Швеция и Turco/Съвет* [2008] ECR I-4723, параграфи 37—44.

[65] Дело C-64/05 P *Швеция срещу Комисията и други* [2007] ECR I-11389, параграфи 85—86.

[66] В решението си по дело 3697/2006/PВ Омбудсманът направи следната забележка:
„Омбудсманът припомня, че съгласно член 7, параграф 1 и член 8, параграф 1 от Регламент 1049/2001 заявленията за достъп до документи и потвърдителните заявления се обработват бързо и отговор на заявление за достъп или потвърдително заявление се дава в срок от 15 работни дни от датата на регистрация на такова заявление. Омбудсманът счита, че задължението за бърза обработка на заявленията предполага, че Комисията следва да организира административните си служби, така че да гарантира, че регистрацията обикновено се извършва най-късно на първия работен ден след получаването на заявлението.