

# 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

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

като взеха предвид Договора за създаване на Европейската общност, и по-специално член 255, параграф 2 от него,

като взеха предвид предложението на Комисията <sup>1</sup>,

съгласно процедурата, посочена в член 251 от Договора<sup>2</sup>,

като имат предвид, че:

(1) Член 1, втора алинея от Договора за създаване на Европейския съюз е посветен на понятието за откритост, като посочва, че Договорът отбелязва нов етап в процеса на създаване на все по-тесен съюз между народите на Европа, в който решенията се вземат възможно най-открито и възможно най-близо до неговите граждани.

(2) Откритостта дава възможност на гражданите да участват в процеса на вземане на решения и е гаранция за по-голяма законност, ефективност и отговорност на управление на гражданите в демократична система. Откритостта допринася за засилване на принципите на демокрация и за спазването на основните права, както е определено в член 6 от Договора за създаване на ЕС и в Хартата за основните права на Европейския съюз.

(3) Заключениета от заседанията на Европейския съвет от Бирмингам, Единбург и Копенхаген подчертаха необходимостта от въвеждане на по-голяма прозрачност в работата на институциите на Съюза. Настоящият регламент консолидира вече предприетите от институциите инициативи за подобряване на прозрачността в процеса на вземане на решения.

(4) Настоящият регламент цели да даде възможно най-голяма гласност на правото на публичен достъп до документите и да установи основните принципи и ограничения, съгласно член 255, параграф 2 от Договора за ЕО.

(5) Тъй като въпросът за достъпа до документи не се разглежда в Договора за създаване на Европейската общност за въглища и стомана и в Договора за създаване на Европейската общност за атомна енергия, Европейският парламент, Съветът и Комисията следва, в съответствие с Декларация № 41 към Заключителния акт от Договора от Амстердам, да изготвят насоки от настоящия

---

<sup>1</sup> ОВ C177, 27.6.2000 г., стр.70

<sup>2</sup> Становище на Европейския парламент от 3 май 2001 г. (още непубликувано в *Официален вестник*) и Решение на Съвета от 28 май 2001 г.

регламент по отношение на документи в областите, разглеждани в тези два договора.

(6) По-широк достъп до документи следва да бъде предоставен, в случаите когато институциите функционират като законодатели, включително съгласно чужди пълномощия, като се следи за запазването на ефективността на процеса на вземане на решения от институциите. До тези документи следва да бъде осигурен пряк достъп във възможно най-голяма степен.

(7) В съответствие с член 28, параграф 1 и член 41, параграф 1 от Договора за създаване на ЕС, правото на достъп се прилага също така за документи, свързани с общата външна политика и политиката на сигурност и с полицейското и съдебно сътрудничество по наказателно-правни въпроси. Всяка институция следва да спазва тези правила за сигурност.

(8) С цел да се гарантира пълното прилагане на настоящия регламент във всички области на дейност на Съюза, всички създадени от институциите агенции следва да прилагат принципите, установени в настоящия регламент.

(9) Някои документи, поради изключително чувствителния им характер, следва да бъдат обект на специална обработка. Договореностите за информиране на Европейския парламент за съдържанието на такива документи следва да се урежда чрез споразумения между институциите.

(10) За да се допринесе за по-голяма откритост в работата на институциите, Европейският парламент, Съветът и Комисията трябва да предоставят достъп не само до документите, изготвени от институциите, но и до получените от тях документи. В този контекст е препоръчително да се припомни, че Декларация № 35 към Заключителния акт на Договора от Амстердам предвижда, че една държава-членка може да изиска от Комисията или от Съвета, да не предоставя на трети страни документ, издаден от тази държава, без предварителното ѝ съгласие.

(11) По принцип, до всички документи на институциите следва да бъде осигурен публичен достъп. Въпреки това, някои публични и частни следва, като се използва режима на изключенията. На институциите следва да бъде предоставена възможност да защитят своите вътрешни консултации и преговори, когато това е необходимо предвид запазване на възможност за изпълнение на задачите им. При оценка на изключенията, институциите следва да отчитат принципите на законодателството на Общността по отношение на защитата на личните данни във всички области на дейност на Съюза.

(12) Всички правила относно достъпа на документи до институциите следва да бъдат в съответствие с настоящия регламент.

(13) С цел гарантиране на пълното спазване на правото на достъп е следва да се предвиди прилагането на двуетапна административна процедура, съчетана с допълнителна възможност за обжалване пред съда или подаване на жалба пред омбудсмана.

(14) Всяка институция следва да предприема необходимите мерки за информиране на обществеността за новите разпоредби, които са в сила и да обучава своя персонал за подпомагане на гражданите при упражняването на техните права съгласно настоящия регламент. С цел да улесни гражданите при упражняването на правата си всяка институция следва да предостави достъп до регистър с документи.

(15) Въпреки че настоящият регламент няма за предмет, нито цели изменение на националното законодателство в областта на достъпа до документи, очевидно е все пак, че по силата на принципа за лоялно сътрудничество в отношенията между институциите и държавите-членки, държавите-членки следва да следят да не бъде засегнато правилното прилагане на настоящия регламент и следва да бъдат спазени правилата за сигурност на институциите.

(16) Настоящият регламент не накърнява съществуващите права на достъп до документи за държавите-членки, съдебните или следствените органи.

(17) В съответствие с член 255, параграф 3 от Договора за ЕС, всяка институция в своя процедурен правилник определя специални разпоредби относно достъпа до нейните документи. Решение 93/731/ЕО на Съвета от 20 декември 1993 г. относно публичния достъп до документи на Съвета<sup>3</sup>, Решение 94/90/ЕОВС, ЕО, Евратом на Комисията от 8 февруари 1994 г. относно публичния достъп до документи на Комисията<sup>4</sup>, Решение 97/632/ЕОВС, ЕО, Евратом на Европейския Парламент от 10 юли 1997 г. относно публичния достъп до документи на Европейския парламент<sup>5</sup>, както и правилата относно поверителния характер на Шенгенските документите следва, ако е уместно, да бъдат изменени или отменени,

## ПРИЕХА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

### *Член 1*

#### **Цел**

Целта на настоящият регламент е:

- а) да определи принципите, условията и границите, на базата на съображения за обществен или частен интерес, които регулират правото на достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (наричани по-долу „институциите”), посочени в член 255 от Договора за ЕО, с цел гарантиране на възможно най-широк достъп до документите,

---

<sup>3</sup> ОВ L304, 31.12.1993 г., стр.43. Решение, последно изменено с Решение 2000/527/ЕО (ОВ L 212, 23.8.2000 г., стр.9)

<sup>4</sup> ОВ L46, 18.2.1994 г., стр.58. Решение, последно изменено с Решение 96/567/ЕО (ОВ L 247, 28.9.1996 г., стр.45)

<sup>5</sup> ОВ L263, 25.9.1997 г., стр.27

б) да установи правилата, гарантиращи възможно най-лесно упражняване на това право и

в) да насърчава добрите административни практики относно достъпа до документи.

## *Член 2*

### **Бенефициенти и приложно поле**

1. Всеки гражданин на Съюза и всяко физическо или юридическо лице, пребиваващо или чието регистрирано седалище е в държава-членка, има право на достъп до документите на институциите, при условие, че са спазени принципите, условията и ограниченията, определени с настоящия регламент.

2. Институциите могат, при спазване на същите принципи, условия и ограничения, да разрешат достъп до документите на всяко физическо или юридическо лице, което не пребивава или няма регистрирано седалище в държава-членка.

3. Настоящият регламент се прилага за всички документи под контрола на институцията, т.е. които са изготвени или получени от нея и са нейно притежание, във всички области на дейност на Европейския съюз.

4. Без да се накърняват членове 4 и 9, документите се предоставят за достъп на обществеността било въз основа на писмено заявление, било пряко в електронна форма или чрез използването на регистър. По-конкретно, документи изготвени или получени в хода на законодателна процедура са пряко достъпни, в съответствие с член 12.

5. Документи, квалифицирани като чувствителни, съгласно определението в член 9, параграф 1 са предмет на специална обработка в съответствие с този член.

6. Настоящият регламент не накърнява правата на публичен достъп до документи, притежание на институциите, които евентуално са на базата на инструменти на международното право или актове на тези институции, към които се прилагат тези данни.

## *Член 3*

### **Определения**

По смисъла на настоящия регламент:

а) „документ” означава всякаква информация, което се съдържа на независимо какъв информационен носител (на хартиен носител или в електронна форма, звукозапис, видео или аудио-визуален запис) и която касае области, свързани с политиките, дейностите и решенията, които попадат в сферата на компетенциите на съответната институция.

б) „трети страни” означава всяко физическо или юридическо лице или звено, което се явява външно за съответната институция, включително държавите-членки, другите институции или органи на Общността или институции и органи извън Общността, както и трети страни.

#### *Член 4*

### **Изключения**

1. Институциите отказват достъп до документи в случаите, когато оповестяването им засяга защитата на:

а) обществения интерес по отношение на:

- обществената сигурност,
- отбраната и военните въпроси,
- международните отношения,
- финансовата, валутната или икономическата политика на Общността или на държава-членка;

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

2. Институциите отказват достъп до документи в случаите, когато оповестяването би засегнало защитата на:

- търговските интереси на физическо или юридическо лице, включително по отношение на интелектуалната собственост,
- съдебните процедури и правни становища,
- целите на дейности по инспектиране, разследване и одит,

освен ако по-висш обществен интерес не диктува оповестяването на посочения документ.

3. Достъпът до документ, изготвен от дадена институция за вътрешно ползване или получен от институция и разглеждащ въпрос, по който тя все още не е взела решение, се отказва, в случаите, когато оповестяването на документа би засегнало сериозно процеса на вземане на решение на тази институция, освен ако по-висш обществен интерес не диктува оповестяването на посочения документ.

Достъпът до документ, съдържащ становища, които са за вътрешно ползване като част от предварителни обсъждания и консултации на въпросната

институция, се отказва, дори и след вземането на решение, когато разпространението на документа би засегнало сериозно процеса на вземане на решения от институцията, освен ако по-висш обществен интерес не диктува оповестяването на посочения документ.

4. По отношение на документи на трета страна, институцията се консултира с третата страна, за да определи дали е приложимо някое от изключенията, предвидени в параграф 1 или 2, освен ако не става ясно, че документът се или не се оповестява.

5. Една държава членка може да поиска от институция да не оповестява документ, издаден от тази държава, без да има предварителното ѝ съгласие.

6. Ако само част от искания документ е обект на едно или няколко от горепосочените изключения, останалите части на документа се разпространяват.

7. Изключенията, както е установени в параграфи 1, 2 и 3 се прилагат само за периода, през който защитата по отношение на съдържанието на документа е обоснована. Изключенията могат да се прилагат за максимален период от тридесет години. В случаите на документи, които са предмет на изключение във връзка със защита на лична неприкосновеност или търговски интереси и в случай на чувствителни документи, може при необходимост този период да е по-голям от определения по-горе.

#### *Член 5*

### **Документи в държавите-членки**

Когато държава-членка е сезирана със заявка за достъп до документ, който е нейно притежание и е оповестен от определена институция, държавата-членка се консултира със съответната институция, преди вземане на решение, за да не застраши постигането на целите на настоящия регламент. Вместо това, държавата-членка може да предостави искането на самата институция.

#### *Член 6*

### **Заявления за достъп**

1. Заявленията за достъп до документ се формулират в писмена форма, включително и с електронни средства, на един от езиците, посочени в член 314 от Договора за ЕС и се изготвят достатъчно точно, за да могат институциите да идентифицират документа. Заявителят не е длъжен да мотивира заявката си.

2. Ако дадена заявка не е достатъчно точна, институцията приканва заявителя да внесе разяснения и му помага за това, като например му предоставя информация за употребата на публичните документални регистри.

3. В случай на заявление за много голям документ или за голям брой документи, въпросната институция може да се съгласува неофициално със заявителя за намиране на справедливо решение.

4. Институциите предоставят информация и съдействие на гражданите за условията на подаване на заявления за достъп до документи.

### *Член 7*

#### **Обработване на първоначални заявления**

1. Заявление за достъп до документ се разглеждат по най-бързия начин. Уведомление за получаване се изпраща на заявителя. В рамките на петнадесет работни дни, от регистрацията на заявлението, институцията или разрешава достъп до искания документ и го предоставя в същия срок, в съответствие с член 10, или в писмен отговор съобщава на заявителя мотивите за пълния или частичен отказ, като го информира и за правото му да представи потвърждение на заявката, в съответствие с параграф 2 от настоящия член.

2. В случай на пълен или частичен отказ, заявителят може, в срок от петнадесет работни дни след получаване на отговора на институцията, да внесе потвърждение на заявлението, с цел тя да преразгледа своята позиция по въпроса.

3. По изключение, например когато едно заявление се отнася до много голям документ или до голям брой документи, срокът, предвиден в параграф 1 може да бъде удължен с петнадесет работни дни, като предварително се нотифицира заявителят и като се предостави мотивирано описание на причините.

4. Липсата на отговор на институцията в съответния срок дава право на заявителя да депозира потвърждение на заявлението.

### *Член 8*

#### **Обработване на потвърдителни заявления**

1. Потвърдителните заявления се разглеждат по най-бързия начин. В рамките на петнадесет работни дни от регистрирането на такова заявление, институцията разрешава достъп до искания документ и го предоставя в същия срок, в съответствие с член 10 или в писмен отговор излага мотивите за пълния или частичен отказ на достъп. В случай на пълен или частичен отказ на достъп до документа, институцията информира заявителя за начините на обжалване, на които има право, а именно обжалване пред съда и/или подаване на жалба до омбудсмана, съгласно условията, установени в членове 230 и 195 от Договора за създаване на ЕО.

2. По изключение, например при заявления, отнасящи се до твърде голям документ или до голям брой документи, срокът, предвиден с параграф 1 може да бъде удължен с петнадесет работни дни, като заявителят е нотифициран предварително за това и са предоставени подробните причини..

3. Липсата на отговор на институцията в рамките на съответния срок се счита за отрицателен отговор и дава право на заявителя да обжалва пред съда срещу институцията и/или да подаде жалба до омбудсмана, съгласно прилаганите разпоредби от Договора за създаване на ЕО.

## *Член 9*

### **Обработка на чувствителни документи**

1. Чувствителни документи са документите, издадени от институции или създадени от тях агенции от държавите-членки, от трети страни или от международни организации, класифицирани като „TRÈS SECRET/TOP SECRET”, „SECRET” и „CONFIDENTIEL” в съответствие с правилата на съответната институция, които защитават основните интереси на Европейския съюз или на една или няколко от тези държави-членки в областите, обхванати в член 4, параграф 1, буква а), конкретно по отношение на обществената сигурност, отбраната и военните въпроси.

2. Заявленията за достъп до чувствителните документи съгласно процедурите, предвидени в членове 7 и 8 се разглеждат предимно от оторизирани за запознаване с тези документи. Без да се накърнява член 11, параграф 2, тези лица трябва също така да преценят позоваванията на тези чувствителни документи, които биха могли да фигурират в публичния регистър.

3. Чувствителните документи се вписват в регистъра или се предоставят при условие, че има съгласие на органа, който ги е издал.

4. Всяко решение на определена институция да откаже достъп до чувствителен документ се основава на мотиви, които не нарушават интересите, чиято защита е предвидена в член 4.

5. Държавите-членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че когато обработката на заявления за чувствителни документи отговаря на принципите оповестени в настоящия член и в член 4.

6. Правилата на институциите по отношение на чувствителните документи се оповестяват публично.

7. Комисията и Съветът информират Европейския парламент относно чувствителните документи, в съответствие с разпоредбите, договорени между институциите.

## *Член 10*

### **Достъп в резултат на заявление**

1. Заявителят има достъп до документи било като документа се консултира на място, било като се предостави копие, включително, когато е необходимо, електронно копие, в зависимост от предпочитанията на заявителя. Разходите за

изпълнението и изпращането на копията може да бъдат за сметка на заявителя. Дължимата сума не може да надхвърля реалния разход за издаване и изпращане на копията. При консултация на място или когато броят на копията не надхвърля 20 страници, формат А4, както и при директен достъп в електронен формат или в регистър, е задължително достъпът да е безплатен.

2. Ако определен документ вече е бил издаден от съответната институция и е лесно достъпен за заявителя, институцията може да изпълни своето задължение и да разреши достъп до документа, като информира заявителя как да получи искания документ.

3. Документите се доставят в съществуващата версия и формат (включително електронна или в друг формат: брайлово писмо, едър шрифт или запис) като се отчита изцяло предпочитанието на заявителя.

### *Член 11*

#### **Регистри**

1. За да могат гражданите ефективно да се ползват от правото си, произтичащо от настоящия регламент, всяка институция осигурява достъп до документалния си регистър. Достъпът до регистъра следва да бъде предоставен в електронен формат. Позоваванията на документите се вписват незабавно в регистъра.

2. За всеки документ регистъра съдържа референтен номер (когато е приложимо, включително и позоваване на междуинституционално ниво), като разглежданата тема и/или кратко описание на съдържанието на документа, както и датата, на която документът е получен или изготвен, също се вписват в регистъра. Позоваванията се изготвят по начин, който не предполага защита на интересите в член 4.

3. Институциите незабавно вземат необходимите мерки за съставяне на регистъра, който трябва да действа преди 3 юни 2002 г.

### *Член 12*

#### **Пряк достъп в електронен формат или чрез регистър**

1. Институциите, следва доколкото е възможно да правят документите пряко достъпни за обществото в електронен формат или чрез регистър в съответствие с правилата на въпросните институции..

2. По-конкретно, законодателните документи, т.е. документите, които са изготвени или получени по време на процедурите по приемане на актове, които са правно обвързващи в или за държавите-членки, следва, съгласно членове 4 и 9 да бъдат пряко достъпни.

3. Когато е уместно, останалите документи, а именно документите, свързани с изграждането на политика или стратегия, следва да бъдат пряко достъпни.

4. Когато прекият достъп не се предоставя чрез регистър, регистърът максимално точно посочва, къде се намира документа.

### *Член 13*

#### **Публикуване в *Официален вестник***

1. В *Официален вестник* се публикуват освен актовете, посочени в член 254, параграфи 1 и 2 от Договора за създаване на ЕО и в член 163, параграф 1 от Договора за Евратом, при условията на членове 4 и 9 от настоящия регламент и следните документи:

- а) предложенията на Комисията;
- б) приетите от Съвета общи позиции, в съответствие с процедурите, посочени в членове 251 и 252 от Договора за създаване на ЕО, както и мотивите, подчертаващи тези общи позиции, както и позициите на Европейския парламент в тези процедури;
- в) рамковите решения и решенията, посочени в член 34, параграф 2 от Договора за създаване на ЕС;
- г) конвенциите, изготвени от Съвета, в съответствие с член 34, параграф 2 от Договора за създаване на ЕС.
- д) конвенциите, подписани между държавите-членки, на основата на член 293 от Договора за създаване на ЕО.
- е) сключените от Общността или съгласно член 24 от Договора за създаване на ЕС международни споразумения.

2. Доколкото е възможно, следните документи се публикуват в *Официален вестник*:

- а) инициативите, представени на Съвета или на държава-членка, по силата на член 67, параграф 1 от Договора за създаване на ЕО или съгласно член 34, параграф 2 от Договора за ЕС;
- б) общите позиции, посочени в член 34, параграф 2 от Договора за ЕС;
- в) директиви, различни от тези, посочени в член 254, параграф 1 и 2 от Договора за създаване на ЕО, решения, различни от тези, посочени в член 254, параграф 1 от Договора за ЕО, препоръки и становища.

3. Всяка институция е свободна да определи свой собствен процедурен правилник, като останалите документи се публикуват в *Официален вестник*.

### *Член 14*

#### **Информация**

1. Всяка институция предприема исканите мерки да информира обществото за правата, от които то може да се ползва по силата на настоящия регламент.
2. Държавите-членки си сътрудничат с институциите при предоставянето на информация на гражданите си.

#### *Член 15*

##### **Административна практика в институциите**

1. Институциите разработват добри административни практики, за да се улесни упражняването на правото на достъп, гарантирано от настоящия регламент.
2. Институциите създават междуинституционален комитет, който да проучва най-добрите практики, разрешаване на евентуални спорове и обсъждане на бъдещо развитие в областта на публичния достъп до документи.

#### *Член 16*

##### **Възпроизвеждане на документи**

Настоящият регламент не накърнява други действащи правила в областта на авторското право, които биха могли да ограничат правото на трети страни да възпроизвеждат или използват разпространените документи.

#### *Член 17*

##### **Отчети**

1. Всяка институция публикува годишен отчет за изтеклата година, в който се посочва броят на отказите за разрешаване на достъп от институциите и мотивите за тези откази, както и броят на чувствителни документи, които не са вписани в регистъра.
2. Най-късно до 31 януари 2004 г. Комисията публикува отчет за прилагането на принципите на настоящия регламент и формулира препоръки, включително и предложения за преразглеждането на настоящия регламент, ако е уместно, както и програма за действие, включваща мерките, които да се предприемат от институциите.

#### *Член 18*

##### **Мерки за прилагане**

1. Всяка институция адаптира своя процедурен правилник към разпоредбите на настоящия регламент. Адаптациите влизат в сила от 3 декември 2001 г.

2. В срок от шест месеца от влизането в сила на настоящия регламент, Комисията разглежда съвместимостта с настоящия регламент на Регламент (ЕИО, Евратом) № 354/83 на Съвета от 1 февруари 1983 г. относно отварянето за обществеността на историческите архиви на Европейската икономическа общност и на Европейската общност за атомна енергия<sup>6</sup>, с цел да се гарантира запазването и архивирането на документите при възможно най-голяма степен.

3. В срок от шест месеца от влизането в сила на настоящия регламент, Комисията разглежда съвместимостта на настоящия регламент с действащите правила относно достъпа до документи.

#### *Член 19*

#### **Влизане в сила**

Настоящият регламент влиза в сила на третия ден след публикуването му в *Официален Вестник на Европейските общности*.

Прилага се от 3 декември 2001 г.

Настоящият регламент е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави-членки.

Съставено в Брюксел на 30 май 2001 година.

*За Европейския парламент*  
*Председател*  
N.FONTAINE

*За Съвета*  
*Председател*  
B.LEJON

---

<sup>6</sup> ОВ L 43, 15.2.1983 г., стр. 1