

**ПРАВЕН РЕЖИМ НА ДОСТЪПА ДО ИНФОРМАЦИЯ ПО ВТОРИЧНОТО
ПРАВО НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ: ОБЩИ ПРОБЛЕМИ С КОСВЕНО
ЗНАЧЕНИЕ ЗА ОПАЗВАНЕТО НА ОКОЛНАТА СРЕДА**

Проф. д.ю.н. Георги Пенчев – Юридически факултет на Пловдивския университет
„Паисий Хилендарски”

Резюме: Това научно изследване е посветено на някои по-общи проблеми на правния режим на достъпа до информация по вторичното право на Европейския съюз с косвено значение за опазването на околната среда. Разгледани са характерните особености на някои правни актове на ЕС със задължителен характер за страните членки, както и съдебната практика по тяхното прилагане.

Ключови думи: достъп до информация, косвено значение за опазването на околната среда, право на Европейски съюз, съдебна практика на Европейския съюз.

**LEGAL REGIME OF THE ACCESS TO INFORMATION UNDER SECONDARY
LAW OF THE EUROPEAN UNION: GENERAL PROBLEMS WITH INDIRECT
MEANING FOR THE PROTECTION OF THE ENVIRONMENT**

Prof. Georgi Penchev – Faculty of Law at the Plovdiv University “Paisiy Hilendarski”

Summary: This scientific study is dedicated to some more general problems of the legal regime of the access to information under secondary law of the European Union with indirect meaning for the protection of the environment. The main characteristics of some legal acts with obligatory character for the Member States, as well as judicial practice for their implementation are evaluated.

Key Words: Access to Information, Indirect Meaning for the Protection of the Environment, European Union Law, Judicial Practice of the European Union.

Увод

Правният режим на достъпа до информация е един от показателите за степента на демократизация на обществените процеси във всяка държава, вкл. Държавите членки на Европейския съюз (ЕС). В отделните правни отрасли на законодателството

на ЕС фигурират правни актове, които в по-голяма или по-малка степен регламентират този достъп с оглед на тяхната специфика. Те следва да бъдат анализирани самостоятелно. В настоящото научно изследване ще бъдат разгледани по-обобщено и в хронологична последователност някои правни актове от вторичното право на ЕС със задължителен характер за страните членки, които имат по-общо значение за достъпа до информация. Същевременно по-голямо внимание ще бъде отделено върху тези разпоредби на разглежданите правни актове, които имат значение за опазването на околната среда поради нарастващата значимост на екологичната проблематика не само в национален и общоевропейски, но и в глобален мащаб, особено в контекста на изменението на климата. Във връзка с това следва да се отбележи обстоятелството, че разглежданите по-долу правни актове имат по-комплексен характер и поради това се окачествяват като такива с косвено значение за правния режим на информацията за околната среда в ЕС. Освен това голяма част от тях фигурират в раздел 16. „Наука, информация, образование и култура“, подраздел 16.20. „Разпространение на информация“ на интернет страницата на Комисията на ЕС (наричана по-долу за краткост „Комисията“) за законодателството на ЕС¹. Същевременно в разглеждания косвен екологичен контекст правните актове на ЕС, които ще бъдат анализирани по-долу, не са били предмет на самостоятелни и задълбочени правни изследвания у нас. Поради това настоящото научно изследване има за цел не само запълването на тази празнота в правната ни литература, но и поставянето на начало на научна дискусия по разглежданата проблематика. То е съобразено със законодателството към 01.11.2021 г.

I. Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 30.05.2001 г. относно публичния достъп до документите на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (ОВ L 145, 31.05.2001 г.)

I.1. Обща характеристика на Регламент (ЕО) № 1049/2001

Основната цел на регламента е да определи „принципите, условията и границите“ на достъпа до документите на Европейския парламент, Съвета и Комисията, правилата за упражняване на това право и насърчаването на „добрите административни практики“, свързани с него (чл. 1). Този регламент има косвено значение за информацията за околната среда доколкото документи в тази област се приемат, съхраняват и използват от тези институции на ЕС. В чл. 3, б. „а“ е дефинирано

¹ Вж. Eur-Lex. Достъп до правото на Европейския съюз [онлайн]. [прегледан 30.10.2021]. Достъпно от: https://eur-lex.europa.eu/search.html?name=browse-by%3Alegislation-in-force&CC_2_CODED=1620&type=named&displayProfile=allRelAllConsDocProfile&qid=1635622796559&C_1_CODED=16.

правното понятие „документ“, където е указано, че това е всякаква информация, която се съдържа на независимо какъв информационен носител (на хартиен носител или в електронна форма, звукозапис, видео- или аудио-визуален запис) и касаеща области, свързани с политиките, дейностите и решенията, които попадат в сферата на компетенциите на съответната институция“.

Могат да бъдат посочени следните правни мерки за достъп до документите на тези институции по регламента:

1) специални правила, свързани с бенефициерите и приложното поле (чл. 2). Сред тях могат да бъдат споменати: а) правото на всеки гражданин на ЕС и на всяко физическо или юридическо лице, пребиваващо или чието седалище според учредителния акт е в държава членка, на достъп до документите на институциите на ЕС, при условие че са спазени принципите, условията и ограниченията, определени в този регламент (§ 1); б) правната възможност за институциите на ЕС, при спазване на същите принципи, условия и ограничения, да разрешат достъп до документите на всяко физическо или юридическо лице, което не пребивава или няма седалище според учредителния акт в държава членка (§ 2); в) определянето на приложното поле на регламента, а именно „всички документи, държани от институцията, т.е. които са изготвени или получени от нея и са нейно притежание, във всички области на дейност на Европейския съюз“ (§ 3); задължението за институциите на ЕС, без да се засягат членове 4 и 9, да предоставят своите документи за достъп на обществеността било въз основа на писмено заявление, било пряко в електронна форма или чрез използването на регистър, като документите, изготвени или получени в хода на законодателна процедура, са пряко достъпни в съответствие с член 12 (§ 4);

2) определяне на предпоставките за отказ от достъп до документите – обект на регламента (чл. 4). Сред тях могат да бъдат отбелязани: а) информация, която засяга: аа) обществения интерес по отношение на: обществената сигурност, отбраната и военните въпроси, международните отношения, финансовата, валутната или икономическата политика на ЕС или на държава членка; бб) частния живот и личната неприкосновеност, и по-специално в съответствие със законодателството на ЕИ относно защитата на личните данни (§ 1, съответно букви „а“ и „б“); б) търговските интереси на физическо или юридическо лице, включително по отношение на интелектуалната собственост, съдебните процедури и правните становища, целите на дейности по инспектиране, разследване и одит, освен ако „по-висш обществен интерес“ не налага оповестяването на съответния документ (§ 2); в) документ за вътрешно ползване, по

който все още институциите не са взели решение, ако оповестяването му може да засегне процеса на вземане на решение, освен ако „по-висш обществен интерес“ не налага оповестяването на този документ (§ 3);

3) специални правила относно заявките за достъп до документи между държавите членки, които са притежание на някоя от тях и са оповестени от определена институция (чл. 5);

4) специални правила, свързани с: а) заявленията за достъп (чл. 6); б) обработването на първоначалното заявление (чл. 7); в) обработването на потвърдителни заявления (чл. 8); г) обработването на „чувствителни“ (т.е. секретни – бел. авт.) документи (чл. 9); д) достъпа до документа в резултат на заявлението (чл. 10); е) регистрите на документи, поддържани от институциите (чл. 11); ж) прекия достъп до документите на институциите в електронна форма или чрез регистър (чл. 12); з) публикуването на документите в ОВ на ЕС (чл. 13); и) информирането от институциите на обществеността за нейните права по регламента и сътрудничеството с държавите членки в тази насока (чл. 14); й) разработването на „добри административни практики“ от институциите и създаването на институционален комитет за проучване на тези практики и решаването на спорове в тази насока (чл. 15); к) авторското право при възпроизвеждането на документите (чл. 16); л) годишния отчет на институциите за отказите от предоставяне на достъп до документите им (чл. 17, § 1); м) задължението за институциите да адаптират своите процедурни правилници към изискванията на разглеждания регламент (чл. 18, § 1)².

I.2. Селективна съдебна практика по прилагането на Регламент (ЕО) № 1049/2001

Като примери с екологоправно значение могат да бъдат отбелязани дело T-264/04 *WWF European Policy Programme срещу Съвета на Европейския съюз*, Решение на Първоинстанционния съд на ЕС (наричан по-долу за краткост „Първоинстанционният съд“) от 25.04.2007 г.³; дело C-673/13P *Европейска комисия срещу Stichting Greenpeace Nederland u Pesticide Action Network Europe (PAN Europe)*,

² Вж. относно Регламент (ЕО) № 1049/2001 напр. **Caruso, A.** *Leniency Programmes and Protection of Confidentiality: The Experience of the European Commission.* – *Journal of Competition Law & Practice.* Oxford (UK), 2010, Vol. 1, Issue 6, December, p. 453-477; **Harden, J.** *The Revision of Regulation 1049/2001 on Public Access to Documents.* – *European Public Law.* Alphen aan den Rijn (The Netherlands), 2009, Vol. 15, Issue 2, p. 239-256.

³ Вж. Eur-Lex. Достъп до правото на Европейския съюз [онлайн]. [прегледан 01.11.2021]. Достъпно от: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A62004TJ0264&qid=1635718259079>.

Решение на Съда на ЕС (наричан по-долу за краткост „Съдът“) от 23.11.2016 г.⁴ и дело C-60/15P *Saint-Gobain Glass Deutschland GmbH срещу Европейска комисия*, Решение на Съда от 13.07.2017 г.⁵.

Дело T-264/04 е образувано по жалба на WWF European Policy Programme (белгийска неправителствена организация със седалище в гр. Брюксел) срещу решение на Съвета на ЕС (наричан по-долу за краткост „Съветът“) от 30.04.2004 г., с което е отказан достъп на тази организация до някои документи, свързани със срещата от 19.12.2003 г. на комитета на Съвета, наречен „Комитет по член 133“. По-специално молбата на WWF European Policy Programme до Съвета е била отправена на основание чл. 6 от Регламент (ЕО) № 1049/2001 с цел получаване на достъп до документите относно първа точка от дневния ред на срещата от 19.12.2003 г. на заместник-членовете на „Комитета по член 133“ (наричан за краткост „Комитетът“). Тази точка е озаглавена „СТО⁶ – Устойчиво развитие и търговия след Канкун“. Исканата информация се състои, от една страна, от подготвителните документи и друга информация, предоставени от Комисията на заместник-членовете на комитета във връзка с тази точка от дневния ред и които според жалбоподателя включват по-специално доклад за състоянието на въпросните преговори, възприетите от другите държави позиции, оценките на резултатите от настоящия подход на Европейския съюз и изложение на общите идеи за нова стратегия, и от друга страна – от изготвените в резултат на срещата протоколи, резолюции или препоръки по тази точка от дневния ред. Съветът е отказал достъп до исканите документи с аргумента, че тяхното оповестяване ще засегне търговските интереси на ЕС, тъй като ще накърни неговите икономически отношения с определени трети държави, а освен това е изтъкнал, че дори и частичен достъп до тези документи трябва да бъде отказан, тъй като изключенията по чл. 4, § 1, б. „а“ от Регламент (ЕО) № 1049/2001 се отнасят до документи в тяхната цялост. Впоследствие горепосочената белгийска неправителствена организация подава жалба срещу отказа на Съвета пред Първоинстанционния съд на 30.06.2004 г. с изтъкване на нарушения на чл.чл. 2 и 4, §§ 1 и 6 от Регламент (ЕО) № 1049/2001.

По отношение на твърдението на жалбоподателя за нарушаване на чл. 4, § 1 от регламента в мотивите на решението по дело T-264/04 Първоинстанционният съд е

⁴ Вж. Eur-Lex. Достъп до правото на Европейския съюз [онлайн]. [прегледан 30.10.2021]. Достъпно от: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A62013CJ0673&qid=1635626363576>.

⁵ Вж. Eur-Lex. Достъп до правото на Европейския съюз [онлайн]. [прегледан 31.10.2021]. Достъпно от: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A62015CJ0060&qid=1635697359579>.

⁶ „СТО“ е абревиатура на Световната търговска организация.

отбелязал, че: а) „...задължението на институцията да мотивира решението си, отказващо достъп до документ, има от една страна за цел да предостави на заинтересованото лице достатъчно сведения, за да може да установи дали решението е основателно или евентуално е опорочено, което може да позволи да се оспори действителността му, и от друга страна – да се даде възможност на общностния съд да упражни контрол за законосъобразност на решението. Обхватът на това задължение зависи от природата на въпросния акт и от контекста, в който той е приет...“ (т. 36); б) „...публичният достъп до документите на институциите съставлява принцип, а отказът за достъп – изключение от този принцип. Следователно случаите на отказ трябва да се тълкуват и прилагат стеснително, за да не се попречи на приложението на принципа. Освен това за всеки документ, до който се иска достъп, съответната институция трябва да провери дали предвид информацията, с която разполага, оповестяването на документа действително може да засегне някой от аспектите на обществения интерес, който се защитава от изключенията, позволяващи отказ за достъп. За да се приложат тези изключения, опасността от засягане на обществения интерес трябва да бъде разумно предвидима, а не изцяло хипотетична...“ (т. 39); в) „...институциите разполагат с широко право на преценка при проверката дали достъпът до даден документ може да засегне обществения интерес и следователно упражняваният от Първоинстанционния съд контрол за законосъобразност на решенията на институциите, отказващи достъп до документите поради задължителните изключения, свързани с обществения интерес, трябва да бъде ограничен до проверка дали са спазени съответните процесуални правила и задължението за мотивиране, дали фактите са били установени точно, както и дали не е допусната явна грешка в преценката на тези факти и злоупотреба с власт...“ (т. 40); г) „Посочените в член 4, параграф 1 от Регламент № 1049/2001 изключения са формулирани императивно и следователно институциите са длъжни да откажат достъп до документите, попадащи в приложното поле на изключенията, когато са представени доказателства за посочените в тях обстоятелства (вж. по аналогия Решение на Първоинстанционния съд от 5 март 1997 г. по дело WWF UK/Комисия, T-105/95, Recueil, стр. II-313, точка 58). Следователно те се различават от предвидените в член 4, параграф 3 от Регламент № 1049/2001 изключения, свързани с интереса на институциите да запазят тайната на предварителните си обсъждания, за прилагането на които изключения институциите разполагат с право на преценка, което им позволява да претеглят, от една страна, своя интерес да запазят тайната на предварителните си обсъждания и интереса на гражданина да получи достъп до документите, от друга

страна (вж. по аналогия Решение по дело Carvel и Guardian Newspapers/Съвет, точка 26 по-горе, точки 64 и 65)⁷ (т. 41).

По отношение на твърдението на жалбоподателя за нарушение на чл. 4, § 6 от регламента⁷ в мотивите на разглежданото решение Първоинстанционният съд посочва, че: „...дадена институция трябва да провери дали следва да се предостави частичен достъп до посочените в заявлението за достъп документи, като ограничи евентуалния отказ само до данните, обхванати от посочените изключения. Институцията трябва да предостави такъв частичен достъп, ако преследваната от тази институция с отказа за достъп до документ цел може да бъде постигната, когато институцията се ограничи до това да заличи частите, които могат да засегнат защитения обществен интерес...“ (т. 50).

По отношение на твърдението на жалбоподателя за нарушение на чл. 2 от Регламент (ЕО) № 1049/2001 Първоинстанционният съд изтъква в мотивите на решението си, че: а) „Позоваване от страна на институциите на това, че дадени документи не съществуват, за да избегнат приложението на Регламент № 1049/2001, би противоречало на изискването за прозрачност, което произтича от него. Ефективното упражняване на правото на достъп до документи предполага, доколкото е възможно, съответните институции да изготвят и запазват документацията относно техните дейности по начин, който не е произволен и е предвидим.“ (т. 61); б) „...понятието за документ и това за информация трябва да бъдат разграничавани. Правото на публичен достъп до документ на институциите се отнася само за документи, а не за информация в по-широк смисъл и не включва задължение за институциите да отговарят на всяко заявление от частно лице за получаване на сведения“ (т. 76).

Въз основа на изложеното в горепосочените мотиви, в т. 1 от диспозитива на решението по дело Т-264/04 Първоинстанционният съд е постановил, че отхвърля жалбата на WWF European Policy Programme срещу решението на Съвета от 30.04.2004 г.

От решението по разглежданото дело на Първоинстанционния съд може да се направи констатацията, че искане за достъп до документите на институциите на ЕС може да бъде отказано на основание чл. 4, § 1 от Регламент (ЕО) № 1049/2001, ако с

⁷ Съгласно чл. 4, § 6 от Регламент (ЕО) № 1049/2001: „Ако само част от искания документ е обект на едно или няколко от горепосочените изключения, останалите части на документа се разпространяват“. Следователно става дума за частичен достъп до документите на институциите на ЕС.

този достъп е налице опасност от засягане (накърняване) на интересите на ЕС в международните му отношения с трети държави.

Дело С-673/13Р е образувано по жалба на Комисията срещу Решение на Общия съд на ЕС (наричан по-долу за краткост „Общия съд“) от 08.10.2013 г. по дело Т-545/11 *Stichting Greenpeace Nederland u PAN Europe срещу Европейската Комисия*⁸. Първоначално следва да се посочи, че делото пред Общия съд е по жалба на две неправителствени организации, съответно една ниделрандска (Stichting Greenpeace Nederland) и една белгийска (Pesticide Action Network Europe (PAN Europe)), срещу решение на Комисията от 10.08.2011 г. за отказ от достъп до информация, поискан от тях, относно проект на доклад на Федерална република Германия за оценка на активното вещество глифозат, в приложение на Директива 91/414/ЕИО (отм.)⁹. С решението си по това дело Общият съд отменя частично горепосоченото решение на Комисията, по-специално в частта, в която се отказва на страните достъп до спорния документ, съдържащ информация, която се отнася до емисии в околната среда, а именно, първо – информацията относно идентификацията и количеството на всички онечиствания, съдържащи се в активното вещество глифозат, нотифицирано от всеки оператор; второ – информацията относно наличните в различните партии онечиствания и минималните, средни и максимални количества от всяко от тези онечиствания; и трето – информацията относно състава на разработените от различните съответни оператори продукти за растителна защита. Впоследствие Комисията обжалва това решение пред Съда с искане за неговата отмяна поради нарушаване на чл. 4, § 2 от Регламент (ЕО) № 1049/2001 във връзка с чл. 6, § 1, изр. първо от Регламент (ЕО) № 1367/2006¹⁰ с оглед на риск от засягане на търговските интереси на физически и юридически лица.

⁸ Вж. Eur-Lex. Достъп до правото на Европейския съюз [онлайн]. [прегледан 30.10.2021]. Достъпно от: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=ecli%3AECCLI%3AEU%3AT%3A2013%3A523>.

⁹ Става дума за Директива 91/414/ЕИО на Съвета от 15.07.1991 г. относно пускането на пазара на продукти за растителна защита (ОВ L 230, 19.08.1991 г., попр., изм. и доп. – отм., считано от 14.06.2011 г., с чл. 83 от Регламент (ЕО) № 1107/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 г. относно пускането на пазара на продукти за растителна защита – ОВ L 309, 24.11.2009 г.).

¹⁰ Става дума за Регламент (ЕО) № 1367/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 06.09.2006 г. относно прилагане на разпоредбите на Орхуската конвенция за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда от институциите и органите на Общността (ОВ L 264, 25.09.2006 г., в сила от 28.09.2006 г. и с приложимост от 28.06.2007 г.). Чл. 6, § 1 от този регламент гласи: „1. Що се отнася до член 4, параграф 2, първо и трето тире от Регламент (ЕО) № 1049/2001 с изключение на разследвания и по-специално тези, касаещи вероятни нарушения на законодателството на Общността, се счита, че съществува първостепенен обществен интерес при оповестяването на информация, когато исканата информация се отнася до емисии в околната среда. Що се отнася до другите изключения, описани в член 4 от Регламент

Съществен проблем за решаването на този спор е свързан с тълкуването от Съда на понятието „информация [, отнасяща се] до емисии в околната среда“, употребено в чл. 6, § 1, изр. първо от Регламент (ЕО) № 1367/2006¹¹, т.е. дали то трябва да се тълкува ограничително (стеснително) или не. В мотивите на решението си по дело C-673/13Р Съдът се е ориентирал към отричане на възможността за ограничително тълкуване на това понятие, като подчертава, че: „...като въвежда презумпцията, че оповестяването на „информация[, отнасяща се] до емисии в околната среда“, с изключение на свързаната с разследвания, се смята за по-висш обществен интерес от интереса от защита на търговските интереси на определено физическо или юридическо лице, така че защитата на споменатите търговски интереси не може да бъде противопоставена на оповестяването на тази информация, член 6, параграф 1, изречение първо от Регламент № 1367/2006 наистина дерогира ... правилото за балансиране на интересите, залегнало в член 4, параграф 2 от Регламент № 1049/2001. Така обаче член 6, параграф 1, изречение първо прави възможно конкретното прилагане на принципа на възможно най-широк достъп до информацията, притежавана от институциите и органите на Съюза, поради което ограничителното тълкуване на тази разпоредба не може да бъде обосновано“ (т. 54) и заключава, че Общият съд в горепосоченото му решение „не е допуснал грешка при прилагане на правото, като ... не е възприел ограничително тълкуване на член 6, параграф 1, изречение първо от Регламент № 1367/2006 и на понятието „информация[, отнасяща се] до емисии в околната среда“ (т. 55).

По-нататък в тези мотиви, по друг интересен проблем, а именно относно „свеждането на понятието „информация[, отнасяща се] до емисии в околната среда“ до информацията, свързана с емисии от промишлени инсталации“, Съдът изтъква, че: „Информацията за емисии от източници, различни от промишлени инсталации, като емисиите вследствие от прилагането на продукти за растителна защита върху растенията или почвите, обаче е също толкова релевантна за опазването на околната среда, колкото е информацията за емисиите с промишлен произход“ (т. 62).

(ЕО) № 1049/2001, основанията за отказ се тълкуват ограничително, като се взема предвид общественият интерес от разкриване и дали исканата информация се отнася до емисии в околната среда.“

¹¹ Вж. относно Регламент (ЕО) № 1367/2006 напр. **Пенчев, Г.** Управление на дейности по опазване на околната среда в нейната цялост по вторичното право на Европейския съюз. // NEWS.Lex.bg (рубрика „Научни и практически публикации“) [онлайн]. София, 07 септември 2021 г. [прегледан 07.09.2021]. ISSN 2682-9606. Достъпно от: <https://news.lex.bg/guestpost/%d1%83%d0%bf%d1%80%d0%b0%d0%b2%d0%bb%d0%b5%d0%bd%d0%b8%d0%b5-%d0%bd%d0%b0-%d0%b4%d0%b5%d0%b9%d0%bd%d0%be%d1%81%d1%82%d0%b8-%d0%bf%d0%be-%d0%be%d0%bf%d0%b0%d0%b7%d0%b2%d0%b0%d0%bd%d0%b5-%d0%bd%d0%b0/> и цитираната там литература.

По трети проблем от значение за решаването на спора, а именно относно „свеждането на понятието „информация[, отнасяща се] до емисии в околната среда“ до информацията, свързана с действителни емисии в околната среда“, Съдът отбелязва, че: „...в обхвата на посоченото понятие попада и информацията за предвидимите емисии от продукта за растителна защита или разглежданото активно вещество в околната среда при нормални или реалистични условия на използване на този продукт или вещество, които съответстват на тези, за които е издадено разрешението за пускане на пазара на посочения продукт или вещество и които са налице в зоната, където този продукт или вещество е предназначен да бъде използван“ (т. 74), както и следното: „Вярно е, че пускането на пазара на продукт или вещество по принцип не е достатъчно, за да се приеме, че този продукт или вещество със сигурност ще бъде изпускан в околната среда и че свързаната с него информация се отнася до „емисии в околната среда“, но положението е различно при продукт като продукта за растителна защита и веществата, които той съдържа и които при нормално използване са предназначени да бъдат освободени в околната среда поради самата си функция. В този случай предвидимите при нормални или реалистични условия на използване емисии в околната среда от разглеждания продукт или от веществата, които този продукт съдържа, не са хипотетични и попадат в обхвата на понятието „емисии в околната среда“ по смисъла на член 6, параграф 1, изречение първо от Регламент № 1367/2006...“ (т. 75).

Особено значими както в теоретично, така и в практико-приложно отношение са мотивите на Съда в решението му по разглежданото дело C-673/13P относно четвърти проблем за решаването на спора, а именно „наличието на достатъчно пряка връзка между информацията и емисиите в околната среда“. За целта той изтъква следното: „В тази насока от текста на член 6, параграф 1, изречение първо от Регламент № 1367/2006 следва, че тази разпоредба визира информацията, която се „отнася до емисии в околната среда“, т.е. информацията, която засяга или касае такива емисии, а не информацията, която има пряка или косвена връзка с емисиите в околната среда. Това тълкуване се потвърждава от член 4, параграф 4, първи абзац, буква „г“ от Орхуската конвенция¹², където е използвана формулировката „информация за емисиите“ (т. 78); „С оглед на преследваната с член 6, параграф 1, изречение първо от Регламент

¹² Става дума за Конвенцията за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда (Орхус-Дания, 25.06.1998 г.), наричана още „Орхуска конвенция“. ЕС се присъедини към тази конвенция с Решение 2005/370/ЕО на Съвета от 17.02.2005 г. относно утвърждаване, от името на Общността, на Конвенцията за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда (ОВ L 124, 17.05.2005 г.).

№ 1367/2006 цел да се гарантира принципен достъп до „информация[та, отнасяща се] до емисии в околната среда“, това понятие трябва да се разбира в смисъл, че включва по-специално данните, които дават на обществеността информация за това, което реално се изпуска в околната среда или се очаква да бъде изпуснато при нормални или реалистични условия на използване на продукта или разглежданото вещество, които съответстват на тези, за които е издадено разрешението за пускане на пазара на този продукт или вещество и които са налице в зоната, където този продукт или вещество е предназначен да бъде използван. Следователно въпросното понятие трябва да се тълкува в смисъл, че обхваща по-специално сведенията за естеството, състава, количеството, датата и мястото на действителните или предвидимите при такива условия емисии от посочения продукт или вещество“ (т. 79); „В понятието „информация[, отнасяща се] до емисии в околната среда“, трябва да се включи също информацията, която дава на обществеността възможност да провери дали оценката на действителните или предвидимите емисии, въз основа на която компетентният орган е разрешил продукта или разглежданото вещество, е правилна, както и данните за въздействието на тези емисии върху околната среда. Всъщност от съображение 2 от Регламент № 1367/2006 по същество следва, че гарантираният с този регламент достъп до информацията за околната среда цели по-специално да насърчи по-ефикасното участие на обществеността в процеса по вземане на решения, като усили задължението на компетентните инстанции за отчетност при вземането на решения, за да се допринесе за общественото съзнание и за неговата подкрепа за взетите решения. За да ѝ е възможно да се увери, че взетите решения от компетентните по екологични въпроси органи са обосновани, и за да участва ефикасно в процеса по вземане на решения по екологични въпроси, обществеността трябва да има достъп до информацията, въз основа на която може да провери дали емисиите са били правилно оценени, и трябва да бъде в състояние да разбере начина, по който посочените емисии могат да засегнат околната среда“ (т. 80).

По-нататък в т. 81 от тези мотиви обаче Съдът посочва, че: „От друга страна, действително, както бе посочено в точка 55 от настоящото решение, не следва да се възприема ограничително тълкуване на понятието „информация[, отнасяща се] до емисии в околната среда“, но това понятие все пак няма как да включва всякаква информация, която има каквато и да било връзка, дори пряка, с емисии в околната среда. Всъщност, ако посоченото понятие се тълкува в смисъл, че обхваща подобна информация, то до голяма степен би изпразнило от съдържание понятието

„информация за околната среда“ по смисъла на член 2, параграф 1, буква „г“ от Регламент № 1367/2006. Така едно такова тълкуване би лишило изобщо от полезен ефект предвидената с член 4, параграф 2, първо тире от Регламент № 1049/2001 възможност за институциите да откажат оповестяването на информация за околната среда по-специално със съображението, че това оповестяване би засегнало защитата на търговските интереси на определено физическо или юридическо лице и би създадо риск за равновесието, което законодателят на Съюза е желал да осигури между целта за прозрачност и защитата на тези интереси. То също така би довело до несъразмерно засягане на гарантираната с член 339 ДФЕС защита на професионалната тайна“ (т. 81). Ръководен от този свой извод, както и от разбирането си, че по този казус, „решаването на спора налага нова преценка на фактите, която следва да бъде направена от Общия съд в светлината на изложените в точки 78-80 от настоящото решение съображения, след като се даде възможност на страните да вземат отношение“ (т. 85 от мотивите), в диспозитива на решението по дело С-673/13Р Съдът е постановил, че: „1) отменя решението на Общия съд на Европейския съюз от 8 октомври 2013 г., Stichting Greenpeace Nederland и PAN Europe/Комисия (Т-545/11, ЕУ:Т:2013:523); 2) връща дело Т-545/11 на Общия съд на Европейския съюз; 3) не се произнася по съдебните разноски.“

От това решение по мое мнение може да се направят следните констатации: а) при тълкуването на понятието „информация[, отнасяща се] до емисии в околната среда“ по чл. 6, § 1, изр. първо от Регламент (ЕО) № 1367/2006 е необходимо да се търси, за всеки конкретен случай, баланс между обществения интерес от достъпа до такава информация и частния интерес на физическо или юридическо лице от защита, напр. на негова производствена или търговска тайна или права върху интелектуална собственост, като при „претеглянето“ на интересите трябва да се има предвид следното: аа) ако в информацията за околната среда е налице горепосочения вид тайна или право върху обект на интелектуална собственост, достъпът до такава информация следва да бъде отказан; бб) извън тази хипотеза, ако информацията се отнася само до вредоносното въздействие върху околната среда, пряко или предполагаемо, но с висока степен на вероятност, на едно вредно вещество или смес (концентрация) от такива вещества, тази информация трябва да бъде достъпна за обществеността; б) тълкуването на горепосоченото понятие по чл. 6, § 1, изр. първо от Регламент (ЕО) № 1367/2006 не трябва да е ограничително; в) това понятие включва в съдържанието си не само вредни за околната среда емисии от промишлени източници, но и от други видове източници,

напр. селскостопански (в случая – продукти за растителна защита), транспортни, от строителство, добив на полезни изкопаеми и др.

Дело С-60/15Р е образувано по жалба до Съда от едно германско търговско дружество (Saint-Gobain Glass Deutschland GmbH) срещу Решение на Общия съд от 11.12.2014 г. по дело Т-476/12 *Saint-Gobain Glass Deutschland GmbH срещу Европейската Комисия* (непубликувано, с изключение онлайн само на диспозитива и резюме на предмета на делото)¹³ с искане за неговата отмяна от Съда, тъй като с посоченото решение на Общия съд е отхвърлена жалбата му срещу Решение на Комисията от 17.01.2013 г., с което се отказва цялостен достъп до списъка, предоставен от Федерална република Германия на Комисията в рамките на процедурата, предвидена в чл. 15, § 1 от Решение 2011/278/ЕС на Комисията от 27.04.2011 г. за определяне на валидни за целия Европейски съюз преходни правила за хармонизираното безплатно разпределяне на квоти за емисии съгласно член 10а от Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 130 от 17.05.2011 г., изм. и доп. – отм.¹⁴), доколкото този документ съдържа информация за някои инсталации на жалбоподателя, разположени на германска територия, относно предварително разпределяне на квоти, както и относно дейността и равнищата на капацитет във връзка с емисиите на въглероден диоксид (СО₂) в периода 2005-2010 г., ефикасността на инсталациите и предварително разпределените годишни квоти за емисии за периода 2013-2020 г. В жалбата си срещу горепосоченото решение на Общия съд германското търговско дружество твърди, че, от една страна, Общият съд е тълкувал разширително разпоредбите на чл. 4, § 3, абз. първи от Регламент (ЕО) № 1049/2001 във връзка с чл. 6, § 1, второ изречение от Регламент (ЕО) № 1367/2006, в резултат на което този съд не е признал съществуването в случая на по-висш обществен интерес, изискващ оповестяването на исканата информация за околната среда, и от друга страна, че Общият съд неправилно е приложил чл. 4, § 5 от Регламент (ЕО) № 1049/2001. Ответникът по Дело С-60/15Р – Комисията – посочва, че жалбата е недопустима, тъй като, от една страна, фактически тя оспорва валидността на Регламент (ЕО) № 1367/2006 в светлината на Орхуската конвенция, а от друга страна, твърдяното от жалбоподателя разширително тълкуване на разпоредбите на чл. 4, § 3, абз. първи от

¹³ Вж. Eur-Lex. Достъп до правото на Европейския съюз [онлайн]. [прегледан 31.10.2021]. Достъпно от: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=celex:62012TJ0476_INF.

¹⁴ Решение 2011/278/ЕС на Комисията е отменено, считано от 01.01.2021 г., с чл. 27 от Делегиран регламент (ЕС) 2019/331 на Комисията от 19.12.2018 г. за определяне на валидни за целия Съюз преходни правила за хармонизирано безплатно разпределяне на квоти за емисии в съответствие с член 10а от Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 59, 27.02.2019 г.).

Регламент (ЕО) № 1049/2001 във връзка с чл. 6, § 1, второ изречение от Регламент (ЕО) № 1367/2006 не е било обсъждано в производството по делото пред Общия съд. След преценка на фактическата обстановка по обжалваното решение на Общия съд, Съдът първоначално изтъква в мотивите на решението си по дело С-60/15Р следното относно твърденията на Комисията: „...съгласно постоянната съдебна практика в производството по обжалване на съдебни актове на Общия съд правомощията на Съда се свеждат всъщност до преценка на приетото от правна страна по изложените в първоинстанционното производство основания. Следователно страната не може да изтъква за първи път пред Съда основание, на което не се е позовала пред Общия съд, тъй като това би означавало да ѝ се позволи да сезира Съда, чиито правомощия при обжалването на съдебни актове на Общия съд са ограничени, със спор с обхват, по-широк от този, който е бил разгледан от Общия съд...“ (т. 50), като добавя, че: „Довод, който не е бил изтъкнат в първоинстанционното производство обаче, не би могъл да се счита за ново основание, чието повдигане в производство по обжалване на съдебни актове на Общия съд е недопустимо, ако представлява само допълнение на вече изтъкнати доводи във връзка с основание, посочено в жалбата пред Общия съд...“ (т. 51), както и че: „...с изтъкнатите правни основания и доводи ясно се указват оспорените части от мотивите на решението на Общия съд. Жалба, която не указва оспорените части от обжалваното съдебно решение и допуснатата от Общия съд грешка при прилагането на правото, е недопустима...“ (т. 57).

Смятам, че горепосочените изводи на Съда разкриват полезност за всеки правен субект, който има правен интерес да сезира Съда с жалба срещу решение на Общия съд. Същевременно интерес предизвикват и някои от мотивите на Съда по съществото на предмета на разглежданото дело. Така например, след като изтъква, че целта на Регламент (ЕО) № 1367/2006, съгласно съображение 4 (има се предвид от преамбюла на регламента – бел. авт.) и чл. 1 от него, е „да предостави на обществеността възможно най-широко право на достъп до документите на институциите“ на ЕС (т. 61) и че в чл. 4 от същия регламент са предвидени ограничения за достъпа до документи на институциите по съображения от обществен и частен интерес (т. 62), Съдът е подчертал, че ограниченията по чл. 4 от този регламент са изключения от „принципа на възможно най-широк публичен достъп до документите“ на институциите на ЕС, поради което те „трябва да се тълкуват и прилагат стриктно“ (т. 63).

Друго важно уточнение, което е направил Съдът в мотивите на разглежданото решение, е необходимостта от разграничаване на понятията „процес на вземане на

решение“ и „административна процедура“ в контекста на чл. 4, § 3, абз. първи от Регламент (ЕО) № 1367/2006, посочвайки, че Общият съд е смесил тези две понятия в обжалваното му решение, поради което толкова много е разширил „приложното поле на предвиденото в тази разпоредба изключение от правото на достъп, че дава на институциите на Съюза възможност да откажат достъп до всеки държан от тях документ, включително такъв, който съдържа информация за околната среда, стига този документ да е пряко свързан с въпроси, разглеждани във висяща пред тях административна процедура“ (т. 75). Във връзка с това Съдът е изтъкнал, че: „Съдържащото се в тази разпоредба понятие „процес на вземане на решение“ трябва обаче да се разбира в смисъл, че се отнася до самото вземане на решение, без да обхваща цялата административна процедура, довела до него“. Следователно „процесът на вземане на решение“ трябва да се смята само като завършващ етап от цялостната „административна процедура“. Този извод на Съда разкрива според мен значимост в светлината на административния процес – в случая, свързан с достъпа до информация за околната среда от документите на институциите на ЕС.

Интерес предизвикват и мотивите на разглежданото решение по дело C-60/15P относно твърдението в обжалваното решение на Общия съд, че съществува риск от „влияние на заинтересовани лица“ върху процедурата по достъп до информация по Регламент (ЕО) № 1367/2006. В тази насока Съдът категорично подчертава, че: „...сама по себе си констатацията, че съществува риск от отрицателни последици от достъпа до вътрешни документи и че е възможно заинтересовани лица да упражнят влияние върху процедурата, не е достатъчна, за да се приеме, че оповестяването на въпросните документи би засегнало сериозно процеса на вземане на решение от съответната институция“ (т. 83), както и че: „...административната дейност на Комисията наистина не изисква също толкова широк достъп до документи като този във връзка със законодателната дейност на институциите на Съюза, но това по никакъв начин не означава, че тя излиза извън приложното поле на Регламент № 1049/2001, тъй като същият, съгласно член 2, параграф 3 от него, се прилага за всички документи, държани от институцията, т.е. които са изготвени или получени от нея и са нейно притежание, във всички области на дейност на Съюза...“ (т. 85). Въз основа на горепосочените съображения той е достигнал до извода, че: „...като не е тълкувал член 4, параграф 3, първи абзац от посочения регламент (т.е. Регламент (ЕО) № 1049/2001 – бел. авт.) ограничително, както изисква член 6, параграф 1, второ изречение от Регламент № 1367/2006, Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото“ (т. 86). В

резултат на това в диспозитива на решението си по дело C-60/15P Съдът е постановил, че отменя както решението на Общия съд от 11.12.2014 г. по дело T-476/12 *Saint-Gobain Glass Deutschland GmbH срещу Европейската Комисия*, така и решението на Комисията от 17.01.2013 г., с което тя е отказала достъпа до информация на горепосоченото германско търговско дружество.

От разгледаното решение на Съда може да се направи констатацията, че ограниченията за достъп до документите на институциите на ЕС по чл. 4 от Регламент (ЕО) № 1367/2006 трябва да се прилагат балансирано за вески конкретен случай, при отчитане на спецификата на засягане на съответния обществен или частен интерес.

II. Директива 2007/2/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 14.03.2007 г. относно създаване на инфраструктура за пространствена информация в Европейската общност (INSPIRE) (ОВ L 108, 25.04.2007 г.)

II.1. Обща характеристика на Директива 2007/2/ЕО

Основната цел на тази директива, съгласно чл. 1, е да се определят общи правила за създаване на Инфраструктура за пространствена информация в ЕС (по-нататък наричана „INSPIRE“), за целите на неговите „политики в областта на околната среда и политиките или дейностите, които могат да окажат влияние върху околната среда“ (§ 1)¹⁵, като на базата на INSPIRE се изградят инфраструктури за пространствена информация, създадени и управлявани от държавите членки (§ 2). В чл. 2, § 1 е изтъкнато, че разглежданата директива не накърнява прилагането на директиви 2003/4/ЕО¹⁶ и 2003/98/ЕО¹⁷. Правното понятие „инфраструктура за пространствена информация“ е дефинирано в чл. 3, т. 1, където е указано, че това означава „метаданни, масиви от пространствени данни и услуги за пространствени данни; мрежови услуги и технологии; споразумения за обмен, достъп и използване; механизми за координация и наблюдение, процеси и процедури, въведени, управлявани или предоставяни съгласно настоящата директива“. В чл. 3 са дефинирани и други правни понятия, употребени в тази дефиниция, които следва да бъдат споменати, както следва: „пространствени

¹⁵ Тази директива е отбелязана от мен като имаща косвено значение за опазването на околната среда, в частност към информацията за околната среда поради израза в чл. 1, § 1 от директивата „политиките или дейностите, които могат да окажат влияние върху околната среда“ и причисляването ѝ от Комисията към отрасъл „Наука, информация, образование и култура“ в нейната интернет страница за законодателството на ЕС.

¹⁶ Става дума за Директива 2003/4/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 28.01.2003 г. относно достъпа на обществеността до информация за околната среда, и за отмяна на Директива на Съвета 90/313/ЕИО (ОВ L 41, 14.02.2003 г.).

¹⁷ Става дума за Директива 2003/98/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 17.11.2003 г. относно повторната употреба на информацията в обществения сектор (ОВ L 345, 12.12.2003 г.).

данни“ означава всички данни, които пряко или непряко указват специфично местоположение или географски район (т. 2); „масив от пространствени данни“ означава определяем набор от пространствени данни“ (т. 3); „услуги за пространствени данни“ означава операциите, които могат да бъдат извършени чрез използване на компютърно приложение, по пространствените данни, съдържащи се в масив от пространствени данни или по свързаните с тях метаданни“ (т. 4); „метаданни“ означава информация, описваща масив от пространствени данни и услуги за пространствени данни, позволяваща тяхното откриване, обобщаване и използване“ (т. 6). Предметният обхват на директивата е очертан в чл. 4, §§ 1 и 3, където посочено, че той обхваща, от една страна, „масивите от пространствени данни“, които отговарят на следните условия: а) отнасят се до район, върху който държава членка има и/или упражнява своята юрисдикция; б) представени са в електронен формат; в) държат се от или от името на някои от следните органи или лица: i) орган на публичната власт, след като са създадени или получени от орган на публичната власт или се управляват или актуализират от този орган и попадат в обхвата на публичните му функции; ii) трето лице, на което мрежата е предоставена в съответствие с член 12; г) отнасят се до една или повече от темите, изброени в приложения I, II или III“ (§ 1), а от друга страна, „услугите за пространствени данни, свързани с данните, съдържащи се в масивите от пространствени данни по параграф 1“ (§ 3). Следва да се отбележи и обстоятелството, че тази директива е изменена и допълнена с Регламент (ЕС) 2019/1010 на Европейския парламент и на Съвета от 05.06.2019 г. относно привеждането в съответствие на задълженията за докладване в рамките на законодателството, свързано с околната среда, и за изменение на регламенти (ЕО) № 166/2006 и (ЕС) № 995/2010 на Европейския парламент и на Съвета, директиви 2002/49/ЕО, 2004/35/ЕО, 2007/2/ЕО, 2009/147/ЕО и 2010/63/ЕС на Европейския парламент и на Съвета, регламенти (ЕО) № 338/97 и (ЕО) № 2173/2005 на Съвета и Директива 86/278/ЕИО на Съвета (ОВ L 170, 25.06.2019 г.).

Могат да бъдат изтъкнати следните правни мерки за събирането и предоставянето на информация по директивата:

1) специални правила, свързани с „метаданните“ (чл.чл. 5 и 6). Те включват задължения за държавите членки (в чл. 5) да уредят в законодателството си: а) създаването на метаданни за масиви от пространствени данни и услуги да бъде в съответствие с темите по приложения I-III към директивата, както и актуализацията им (§ 1); б) метаданните да включват информацията относно: аа) съответствието на масивите

от пространствени данни с правилата за прилагане, предвидени в чл. 7, § 1; бб) условията за достъпа и използването на масиви от пространствени данни и услуги и където е приложимо, съответстващите такси; вв) качеството и валидността на масивите от пространствени данни; гг) публичните власти, отговорни за създаването, управлението, поддържането и разпространението на масиви от пространствени данни и услуги; дд) ограниченията на публичния достъп и основанията за тези ограничения, в съответствие с чл. 13 (§ 2); в) пълнотата и качеството на метаданните с оглед на чл. 3, т. 6 (§ 3); г) правилата за прилагане на този член да отчитат съществуващите международни стандарти и изисквания на потребителите, особено относно метаданните за валидиране (§ 4), както и да създадат метаданните по определен график, посочен в чл. 6;

2) специални правила относно оперативната съвместимост¹⁸ на масивите от пространствени данни и услуги (чл. 7-10). Сред тях може да се изтъкне задължението за страните членки да уредят в законодателството си правилата за прилагане, определящи технически изисквания за оперативната съвместимост и, по целесъобразност хармонизацията на масиви от пространствени данни и услуги да се отнасят до следните аспекти на пространствените данни: а) общата рамка за уникална идентификация на пространствени обекти, с която могат да се съгласуват идентификаторите съгласно националните системи, така че да се гарантира тяхната оперативна съвместимост; б) връзката между пространствените обекти; в) ключовите определения и съответни многоезични тезауруси, обикновено необходими при политики, които могат да имат отражение върху околната среда; г) информацията относно времевото измерение на данните; и д) актуализацията на данните (чл. 8, § 2);

3) специални правила, свързани с мрежовите услуги (чл. 11-16). Сред тях могат да бъдат споменати: а) задължение за държавите членки да уредят в законодателството си: аа) изграждане и управление на мрежа от определени услуги, свързани с масивите от и услугите за пространствени данни, за които са създадени метаданни (чл. 11); бб) предоставяне на „публичните власти“¹⁹ на техническа възможност да свържат своите

¹⁸ Правното понятие „оперативна съвместимост“ е дефинирано в чл. 3, т. 7 от директивата, където е указано, че това означава „възможността за съчетаване на пространствените данни и за взаимодействие на услугите без повторяема ръчна намеса, по такъв начин, че да се постигне последователен резултат и да бъде увеличена добавената стойност на масива от данни и услуги“.

¹⁹ Правното понятие „публична власт“ е дефинирано в чл. 3, т. 9, където е изтъкнато, че: „публична власт“ означава: а) всяко правителство или друга публична администрация, включително публични консултативни органи на национално, регионално или местно равнище; б) всяко физическо или юридическо лице, което изпълнява административни публични функции съгласно националното право, включително специфични задачи, дейности или услуги, свързани с околната среда; и в) всяко физическо

масиви от пространствени данни и услуги с мрежата, посочена в член 11, като тази услуга трябва да се предоставя, при поискване, на трети лица, чиито масиви от пространствени данни и услуги са съобразени с правилата за прилагане, определящи задължения по отношение, по-специално, на метаданните, мрежовите услуги и оперативната съвместимост (чл. 12); б) правна възможност за тези държави да уредят в законодателството си ограничаване на достъпа до информация от масивите за пространствени данни и услугите за такива данни, когато този достъп може да повлияе отрицателно върху: аа) „международните отношения“ (т.е. външната политика на държавата – бел. авт.), „обществената“ (т.е. „националната“ – бел. авт.) сигурност и националната отбрана; бб) поверителността на работата на публичните власти; вв) правораздаването; гг) производствената и търговската тайна; дд) правата на интелектуална собственост; ее) поверителността на личните данни и/или досиетата на физическите лица, когато тези лица не са дали съгласие за публично огласяване на информацията, когато такава поверителност е предвидена от националното или общностното законодателство; жж) интересите или защита на лице, което доброволно е предоставило исканата информация, без да е било правно задължено да направи това, освен ако лицето е дало съгласие за огласяване на съответната информация; зз) опазването на околната среда, за която се отнася информацията, като например местонахождението на редки видове (чл. 13, § 1), като при ограничаването на този достъп, за всеки конкретен случай, трябва да се преценява обществения интерес и не трябва да се ограничава достъпът до информация за емисиите, отделяни в околната среда (чл. 13, § 2); в) задължение за страните членки да осигурят в законодателството си услугите по чл. 11 да бъдат „публично достъпни и безплатни, съчетано с правната възможност за определяне на такси, включващи „поддържането на масиви от пространствени данни или съответните услуги за данни, особено в случаите на много големи количества данни, които често се актуализират“ (чл. 14, съответно §§ 1 и 2); г) задължение за Комисията да създаде и управлява „геопортал INSPIRE“²⁰, а за държавите членки да предоставят достъп до услугите по чл. 11 чрез този геопортал (чл. 15);

или юридическо лице с публични правомощия или функции или което предоставя публични услуги, свързани с околната среда, под контрола на орган или лице по буква а) или б). Държавите членки могат да предвидят, че когато органите или институциите действат в качеството си на съдебни или законодателни органи, те не се считат за публични власти по смисъла на настоящата директива.“

²⁰ Правното понятие „геопортал INSPIRE“ е дефинирано в чл. 3, т. 8 от директивата, където е указано, че: „геопортал INSPIRE“ означава интернет сайт или равностоеен на него, който предоставя достъп до услугите по член 11, параграф 1“.

4) специални правила относно обмена на данни (чл. 17). Те се отнасят до задължението за държавите членки да уредят в законодателството си „мерки за обмен на масиви от пространствени данни и услуги за такива данни между своите публични власти“;

5) специални правила, свързани с координацията и допълващите мерки (чл. 18-20). Те се отнасят до: а) задължението за страните членки да уредят в законодателството си координация, от една страна, между различните равнища на органите за управление, а от друга страна, от тези органи, между потребителите, производителите, доставчиците на услуги с добавена стойност и органите за координация, относно ползването на инфраструктурата за пространствена информация (чл. 18); б) задължението за Комисията да осигури координация на ползването на INSPIRE на равнище ЕС, подпомагана от Европейската агенция за околната среда (чл. 19, § 1); в) задължението за държавите членки да определят компетентен национален орган за контакти с Комисията във връзка с прилагането на тази директива (чл. 19, § 2); г) общото задължение при прилагането на директивата да се отчитат европейските и международните стандарти (чл. 20);

б) задължения за страните членки в чл. 21 да: а) упражняват контрол върху създаването и ползването на инфраструктурата на пространствени данни и информират Комисията и обществеността за резултатите от този контрол (§ 1); б) публикуват „обобщен доклад“ до 31 март всяка година, който се оповестява на обществеността от Комисията, подпомагана от Европейската агенция по околната среда, и трябва да съдържа „общо описание“ на: аа) начина на координация между доставчиците от публичния сектор, потребителите на масиви от пространствени данни и услуги за такива данни и посредническите органи и на осъществяване на връзка с третите лица и организирането на качествен контрол; бб) приноса на публичните власти или третите лица за функционирането и координацията на инфраструктурата за пространствена информация; вв) информацията за ползването на инфраструктурата за пространствена информация; гг) споразуменията за обмен на данни между публични власти; и дд) разходите и ползите от изпълнение на настоящата директива;

7) създаване на комитет с консултативни функции спрямо Комисията във връзка с прилагането на тази директива (чл. 22);

8) задължение за Европейската агенция по околната среда да публикува и актуализира ежегодно общия за ЕС преглед въз основа на метаданни и данни, предоставени от държавите членки посредством техните мрежови услуги, в

съответствие с чл. 21, който включва показатели за осъществените дейности, резултатите и въздействието от настоящата директива, обзорни карти за целия ЕС и обзорни доклади за държавите членки (чл. 23, абз. първи);

9) задължение за Комисията на всеки 5 години да извършва оценка на прилагането на разглежданата директива, която трябва да бъде „обществено достъпна“ (чл. 23, абз. втори)²¹;

10) задължение за държавите членки да съобщават на Комисията текстовете на основните разпоредби от националното законодателство, които те приемат в областта, уредена от настоящата директива (чл. 24, § 2).

Към разглежданата директива фигурират 3 приложения с организационно-технически характер, озаглавени, както следва: Приложение I. Основни елементи на пространствените данни, посочени в чл. 6, буква „а“, чл. 8, § 1 и чл. 9, буква „а“; Приложение II. Основни елементи на пространствените данни, посочени в чл. 6, буква „а“, чл. 8, § 1 и чл. 9, буква „б“; Приложение III. Основни елементи на пространствените данни, посочени в чл. 6, буква „б“ и чл. 9, буква „б“.

II.2. Българско законодателство, въвеждащо Директива 2007/2/ЕО

То е фокусирано в чл.чл. 17-31 от ЗООС, в Закона за достъп до пространствени данни (ЗДПД – ДВ, бр. 19 от 2010 г., изм. и доп.), както и в един подзаконов нормативен акт по прилагането на ЗДПД, а именно Указания за наблюдение и докладване на прилагането на Директива 2007/2/ЕО (INSPIRE) на Европейския парламент и на Съвета от 17.01.2020 г., издадени от председателя на Държавна агенция „Електронно управление“ към Министерския съвет²². Налице е добро равнище на транспониране на изискванията на разглежданата директива в българското законодателство.

²¹ В първоначалната редакция на чл. 23 от директивата, до изменението ѝ с Регламент (ЕС) 2019/1010, беше регламентирано задължение за Комисията да предоставя на всеки 6 години доклад до Европейския парламент и Съвета относно прилагането на директивата.

²² Вж: Държавна агенция „Електронно управление“ [онлайн]. [прегледан 27.10.2021]. Достъпно от: <http://e-gov.bg/wps/portal/agency/home/data/inspire/inspire-monitoring-reporting>. Също достъпно в pdf и от: http://e-gov.bg/wps/wcm/connect/e-gov.bg-18083/6f00326e-1295-43f9-a2c1-c90d43e86c21/%D0%A3%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8F_%D0%B7%D0%B0_%D0%BD%D0%B0%D0%B1%D0%BB%D1%8E%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5_%D0%B8_%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B5_%D0%BD%D0%B0_%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%BB%D0%B0%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D0%B5%D1%82%D0%BE_%D0%BD%D0%B0_%D0%94%D0%B8%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%B0_2007_2_%D0%95%D0%9E_%28INSPIRE%29.pdf?MOD=AJPERES&CVID=n0g6TON&useDefaultText=0&useDefaultDesc=0&CVID=n0g6TON&CVID=n0g6TON&CVID=n0g6TON&CVID=m.7qEOn&CVID=m.7qEOn.

II.3. Правни актове на ЕС по прилагането на Директива 2007/2/ЕО

В тази насока могат да бъдат отбелязани 4 регламенти и едно решение, които имат организационно-технически характер и ще бъдат разгледани накратко по-долу.

II.3.1. Регламент (ЕО) № 1205/2008 на Комисията от 03.12.2008 г. за прилагане на Директива 2007/2/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на метаданните (ОВ L 326, 04.12.2008 г., попр.)

Този регламент определя изискванията за създаване и поддържане на метаданни за масиви от пространствени данни, поредица от масиви от пространствени данни и услуги за пространствени данни, свързани с темите, изброени в приложения I, II и III към Директива 2007/2/ЕО (чл. 1). Специалните правила относно създаването и поддържането на метаданни са регламентирани в чл. 3 от регламента, където е указано, че: „Метаданните, описващи масив от пространствени данни, поредица от масиви от пространствени данни или услуга за пространствени данни, включват елементи на метаданни или групи елементи на метаданни, определени в част Б на приложението, и се създават и поддържат в съответствие с правилата, установени в части В и Г от същото приложение.“ Към разглеждания регламент фигурира едно приложение, озаглавено „Правила за прилагане на метаданните“, в 4 части, а именно Част А. Тълкуване; Част Б. Елементи на метаданни; Част В. Инструкции относно повторемостта и условията на елементите на метаданни; Част Г. Възможни стойности.

II.3.2. Регламент (ЕО) № 976/2009 на Комисията от 19.10.2009 г. за прилагане на Директива 2007/2/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на мрежовите услуги (ОВ L 274, 20.10.2009 г., изм.)

Този регламент определя изискванията за създаване и поддържане на мрежовите услуги, предвидени в чл. 11, § 1 от Директива 2007/2/ЕО (наричани по-долу „мрежовите услуги“), и задълженията, отнасящи се до наличието на тези услуги за публичните власти на държавите членки и за трети лица съгласно чл. 12 от посочената директива (чл. 1). Той е изменен с Регламент (ЕС) № 1088/2010 на Комисията от 23.11.2010 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 976/2009 по отношение на услугите за изтегляне и трансформиране (ОВ L 323, 08.12.2010 г.) и Регламент (ЕС) № 1311/2014 на Комисията от 10.12.2014 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 976/2009 по отношение на определението за елемента INSPIRE на метаданните (ОВ L 324, 11.12.2014 г.). С него се определят специални правила относно: а) изискванията към мрежовите услуги,

където фигурират препращащи норми към приложенията на регламента (чл. 3); и б) достъпа до мрежовите услуги, където фигурират задължения за държавите членки за осигуряване на такива услуги съгласно определени времеви графици (чл. 4). Към разглеждания регламент фигурират 5 приложения, а именно: Приложение I. Качество на услугата; Приложение II. Услуги за намиране; Приложение III. Услуги за разглеждане; Приложение IV. Услуги за изтегляне; Приложение V. Услуги за трансформиране.

II.3.3. Регламент (ЕС) № 268/2010 на Комисията от 29.03.2010 г. за прилагане на Директива 2007/2/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на достъпа на институции и органи на Общността до масиви от пространствени данни и услуги за такива данни, предоставяни от държавите членки при хармонизирани условия (ОВ L 83, 30.03.2010 г.)

Този регламент определя правила за хармонизирани условия за достъп до масиви от пространствени данни и услуги за такива данни в съответствие с чл. 17 от Директива 2007/2/ЕО (чл. 1). В него фигурират специални правила относно: а) ограниченията на достъпа до пространствени данни (чл. 2); б) мерките, свързани с достъпа до масиви от пространствени данни и услуги за такива данни (чл. 3); в) използването на масивите от пространствени данни и услуги за такива данни (чл. 4); г) метаданните (чл. 5); д) прозрачността (чл. 6); е) времето на отговор (чл. 7).

II.3.4. Регламент (ЕС) № 1089/2010 на Комисията от 23.11.2010 г. за прилагане на Директива 2007/2/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на оперативната съвместимост на масиви от пространствени данни и услуги за пространствени данни (ОВ L 323, 08.12.2010 г., изм.)

Този регламент определя изискванията за технически разпоредби за оперативната съвместимост и когато е приложимо, хармонизацията на масиви от пространствени данни и услуги за пространствени данни, съответстващи на темите, изброени в приложения I, II и III към Директива 2007/2/ЕО (чл. 1). Той е изменен с Регламент (ЕС) № 102/2011 на Комисията от 04.02.2011 г. за изменение на Регламент (ЕС) № 1089/2010 за прилагане на Директива 2007/2/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на оперативната съвместимост на масиви от пространствени данни и услуги за пространствени данни (ОВ L 31, 05.02.2011 г.), Регламент (ЕС) № 1253/2013 на Комисията от 21.10.2013 г. за изменение на Регламент (ЕС) № 1089/2010

за прилагане на Директива 2007/2/ЕО по отношение на оперативната съвместимост на масиви от пространствени данни и услуги за пространствени данни (ОВ L 331, 10.12.2013 г.) и Регламент (ЕС) № 1312/2014 на Комисията от 10.12.2014 г. за изменение на Регламент (ЕС) № 1089/2010 за прилагане на Директива 2007/2/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на оперативната съвместимост на услуги за пространствени данни (ОВ L 354, 11.12.2014 г.). В регламента фигурират специални правила относно: а) общите типове за темите по приложения I-III към Директива 2007/2/ЕО (чл. 4); б) типовете за обмен и класификация на пространствени обекти (чл. 5); в) типовете по регламента (чл. 6); г) списъците с кодове и изображения за масиви от пространствени данни (чл. 6); д) кодирането (чл. 7); е) актуализациите (чл. 8); ж) управлението на идентификаторите (чл. 9); з) жизнения цикъл на пространствените обекти (чл. 10); и) времевите референтни системи (чл. 11); й) измерените стойности и специфичните изисквания за определена тема (чл. 12); к) метаданните, изисквани за оперативната съвместимост (чл. 13); л) изобразяването (чл. 14); м) изискванията за услугите за пространствени данни с възможност за извикване (чл. 14а); н) оперативната съвместимост и изискванията за хармонизация на услуги за пространствени данни с възможност за извикване (чл. 14б).

Към разглеждания регламент фигурират приложения, както следва: Приложение I. Общи типове, определения и изисквания; Приложение II. Изисквания към темите на пространствените данни, изброени в Приложение I към Директива 2007/2/ЕО; Приложение III. Изисквания за темите на пространствените данни, посочени в Приложение II към Директива 2007/2/ЕО; Приложение IV. Изисквания за темите на пространствените данни, посочени в Приложение III към Директива 2007/2/ЕО; Приложение V. Правила за прилагане на услуги за пространствени данни с възможност за извикване; Приложение VI. Правила за прилагане на оперативната съвместимост на услуги за пространствени данни с възможност за извикване; Приложение VII. Правила за прилагане на хармонизацията на оперативно съвместими услуги за пространствени данни.

II.3.5. Решение за изпълнение (ЕС) 2019/1372 на Комисията от 19.08.2019 г. за прилагане на Директива 2007/2/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на наблюдението и докладването (ОВ L 220, 23.08.2019 г.)

С чл. 10 от това решение е отменено Решение 2009/442/ЕО на Комисията от 05.06.2009 г. за прилагане на Директива 2007/2/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на наблюдението и докладването (ОВ L 148, 11.06.2009 г.). Освен това с него се определят „подробни правила за изпълнението на задълженията на държавите членки да наблюдават прилагането и използването на своите инфраструктури за пространствена информация и да докладват на Комисията относно това наблюдение“ съгласно чл. 21, §§ 1 и 2 от Директива 2007/2/ЕО (чл. 1).

Могат да бъдат посочени следните правни мерки за събирането и предоставянето на информация по решението:

1) задължения за държавите членки в чл. 2 да осигурят: а) изчисляване на показателите по чл. 3-7 при използване на метаданните за масивите от пространствени данни и услугите за пространствени данни, публикувани от държавите членки чрез услугите за намиране, посочени в член 11, параграф 1, буква „а“ от Директива 2007/2/ЕО (§ 1); б) публичен достъп до всички резултати от наблюдението чрез интернет или други подходящи телекомуникационни средства в съответствие с член 21, параграф 1 от Директива 2007/2/ЕО (§ 2);

2) специални правила, свързани с наблюдението на наличието на пространствени данни и услуги (чл. 3). Те се отнасят до определяне на показателите за измерване на броя на масивите от пространствени данни и услугите за пространствени данни (§ 1) и за измерване на броя на масивите от пространствени данни, които обхващат съответно регионална или национална територия (§ 3);

3) специални правила относно наблюдението за съответствието на метаданните с Регламент (ЕО) № 1205/2008 на Комисията²³ (чл. 4). Те се отнасят до определяне на показателите, които се използват за измерване на процента на метаданните за масивите от пространствени данни и услугите за пространствени данни, публикувани от държавите членки чрез услугите за намиране, посочени в член 11, параграф 1, буква „а“ от Директива 2007/2/ЕО и в съответствие с Регламент (ЕО) № 1205/2008 по отношение на метаданните;

²³ Става дума за Регламент (ЕО) № 1205/2008 на Комисията от 03.12.2008 г. за прилагане на Директива 2007/2/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на метаданните (ОВ L 326, 04.12.2008 г.).

4) специални правила, свързани с наблюдението за съответствието на масивите от пространствени данни с Регламент (ЕС) № 1089/2010 на Комисията²⁴ (чл. 5). Те се отнасят до определяне на показателите, които се използват за измерване на процента на масивите от пространствени данни в съответствие с Регламент (ЕС) № 1089/2010 по отношение на оперативната съвместимост на масивите от пространствени данни;

5) специални правила относно наблюдението за достъпност на масивите от пространствени данни чрез услуги за разглеждане и изтегляне (чл. 6). Те се отнасят до показателите, които се използват за измерване на процента на масивите от пространствени данни, достъпни чрез услугите за разглеждане, посочени в чл. 11, § 1, буква „б“ от Директива 2007/2/ЕО, и чрез услугите за изтегляне, посочени в буква „в“ от същата разпоредба;

б) специални правила, свързани с наблюдението за съответствието на мрежовите услуги с Регламент (ЕО) № 976/2009 на Комисията²⁵ (чл. 7). Те се отнасят до определяне на показателите, които се използват за измерване на процента на мрежовите услуги, посочени в чл. 11, § 1 от Директива 2007/2/ЕО, в съответствие с Регламент (ЕО) № 976/2009.

7) задължение за страните членки да публикуват резултатите от наблюдението най-късно до 31 март всяка година във връзка със състоянието на въвеждането на инфраструктурата за пространствена информация към 15 декември предходната година, като тези резултати се актуализират най-малко веднъж годишно (чл. 8);

8) задължение за тези държави да предоставят на Комисията актуализирани общи описания на елементите, посочени в чл. 21, § 2 от Директива 2007/2/ЕО, като на актуализиране подлежат само тези общи описания, при които са настъпили промени след последното им изпращане (чл. 9).

III. Директива (ЕС) 2015/1535 на Европейския парламент и на Съвета от 09.09.2015 г. относно установяване на процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите регламенти и правила относно услугите на информационното общество (ОВ L 241, 17.09.2015 г., изм. и доп.)

²⁴ Става дума за Регламент (ЕС) № 1089/2010 на Комисията от 23.11.2010 г. за прилагане на Директива 2007/2/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на оперативната съвместимост на масиви от пространствени данни и услуги за пространствени данни (ОВ L 323, 08.12.2010 г.).

²⁵ Става дума за Регламент (ЕО) № 976/2009 на Комисията от 19.10.2009 г. за прилагане на Директива 2007/2/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на мрежовите услуги (ОВ L 274, 20.10.2009 г.).

III.1. Обща характеристика на Директива (ЕС) 2015/1535

С чл. 10, абз. първи от тази директива е отменена Директива 98/34/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 22.06.1998 г. относно определяне на процедура за предоставяне на информация в областта на техническите стандарти и правила и правилата за услугите в информационното общество (ОВ L 204, 21.07.1998 г., изм.). Разглежданата директива е свързана с необходимостта както Комисията, така и другите държави членки да бъдат информирани за проекти на определена държава членка за т.нар. „Технически регламенти“, както и за последващото им приемане (по арг. от абзаци 5, 6 и 8 от преамбюла). Тази директива има косвено значение за опазването на околната среда, доколкото обект на информация по нея могат да бъдат стандарти в областта на опазване на околната среда, както и дейности и продукти от техническо естество, които могат да окажат въздействие върху състоянието на околната среда.

Правното понятие „Технически регламенти“ е дефинирано в чл. 1, § 1, б. „е“, както следва: „технически регламент“ означава техническа спецификация и други изисквания или правила за услуги, включващи съответни административни разпоредби, спазването на които е задължително, юридически или фактически, в случаите на маркетинг, предоставяне на услуги, установяване на оператор за услуги или използване в държава членка или в голяма част от нея, както и законовите, подзаконовите или административните разпоредби на държавите членки, с изключение на тези, предвидени в член 7, забраняващи производството, вноса, маркетинга или използването на един продукт или забраняващи предоставянето или използването на услуга или установяването на доставчик на услуги. Фактически техническите регламенти включват: i) закони, подзаконови или административни разпоредби на държава членка, които препращат или към технически спецификации или други изисквания или правила за услуги, или към професионални кодекси или кодекси на практиките, които на свой ред препращат към технически спецификации или други изисквания или правила за услуги, при спазването на които се налага презумпцията за съответствие със задълженията, наложени от посочените по-горе закони, подзаконови или административни разпоредби, ii) доброволни споразумения, по които публичният орган е страна и които в името на общия интерес регулират спазването на техническите спецификации или други изисквания или правила за услуги, с изключение на спецификации в тръжни документи за обществени поръчки, iii) технически спецификации или други изисквания или правила за услуги, които са свързани с фискални или финансови мерки, даващи отражение върху потреблението на продукти

или услуги чрез стимулиране на спазването на такива технически спецификации или други изисквания или правила за услуги; техническите спецификации или други изисквания или правилата за услуги, свързани с националните социално-осигурителни системи не се включват. Настоящото обхваща техническите регламенти, наложени от органите, определени от държавите членки и включени в списък, който се изготвя и актуализира при необходимост от Комисията, в рамките на Комитета, посочен в член 2. Същата процедура се прилага за изменение на този списък.“ Същевременно правното понятие „техническа спецификация“, фигуриращо в горепосочената дефиниция, също е дефинирано, но в чл. 1, § 1, б. „в“, а именно: „техническа спецификация“ означава спецификацията, която се съдържа в документа, в който са изложени характеристиките, изисквани за продукта, като например ниво на качество, функционални характеристики, безопасност или размери, включително изискванията, които се прилагат към продукта по отношение на името, с което продуктът се продава, терминология, символи, изпитване и методи за изпитване, опаковка, маркиране или етикетирание и процедури за оценяване на съответствието. Понятието „техническа спецификация“ също така включва производствените методи и процеси, използвани по отношение на селскостопански продукти, както са посочени в член 38, параграф 1, втора алинея от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), продуктите, предназначени за консумация от човека и от животните, и лекарствените продукти, както са определени в член 1 от Директива 2001/83/ЕО на Европейския парламент и на Съвета²⁶, както и производствените методи и процеси, които се отнасят за други продукти, върху чиито характеристики те оказват влияние.“

Могат да бъдат посочени следните правни мерки за предоставяне на информация по директивата:

1) учредяване на „Постоянен комитет“, който се състои от представители, определени от държавите членки, които могат да се обръщат за помощ към експерти или консултанти, като неговият председател е представител на Комисията (чл. 2, абз. първи) и определяне на специални правила, свързани с функционирането на този комитет (чл. 3);

2) задължение за държавите членки да съобщават на Комисията всички искания, отправени към институции за стандартизация, за изготвяне на технически

²⁶ Вж. Директива 2001/83/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 6 ноември 2001 г. за утвърждаване на кодекс на Общността относно лекарствени продукти за хуманна употреба (ОВ L 311, 28.11.2001 г.).

спецификации или стандарт за специфични продукти с цел въвеждане в действие на технически регламент за такива продукти във форма на проекти на технически регламенти, и да посочват основанията за въвеждането им в действие (чл. 4);

3) задължение за тези държави да предоставят на Комисията проекта за технически регламент, както и впоследствие окончателния му текст, след като Комисията го е изпратила за коментари на другите страни членки (чл. 5);

4) задължение за същите държави да отлагат за определени периоди от време приемането на проект за технически регламент при определени предпоставки (чл. 6);

5) определяне на изключения от изискванията на членове 5 и 6 спрямо законовите, подзаконовите и административните разпоредби на тези държави (чл. 7);

6) задължение за Комисията да предоставя доклад на всеки 2 години на Европейския парламент и на Съвета относно прилагането на тази директива (чл. 8);

7) задължение за държавите членки да уредят в законодателството си посочване в текста на приет техническия регламент позоваване на настоящата директива, като условията и редът за позоваване се определят от тях (чл. 9).

Към разглежданата директива фигурират 4 приложения с организационно-технически характер, а именно: Приложение I. Индикативен списък на услуги, които не са предмет на член 1, параграф 1, буква „б“, втори абзац; Приложение II. Индикативен списък на финансовите услуги, предмет на чл. 1, § 4; Приложение III в две части: Част А. Отменената директива и списък на нейните последователни изменения (посочени в чл. 10); Част Б. Срокове за транспониране в националното законодателство (посочени в чл. 10); Приложение IV. Таблица на съответствието.

III.2. Българско законодателство, въвеждащо Директива (ЕС) 2015/1535

То е съсредоточено в Закона за техническите изисквания към продуктите (ДВ, бр. 86 от 1999 г., изм. и доп.), Закона за електронната търговия (ДВ, бр. 51 от 2006 г., в сила от 24.12.2006 г., изм. и доп.), Закона за дейностите по предоставяне на услуги (ДВ, бр. 15 от 2010 г., в сила от 23.02.2010 г., изм. и доп.) и в подзаконовите нормативни актове по прилагането им.

III.3. Селективна съдебна практика по прилагането на Директива (ЕС) 2015/1535

В тази насока могат да бъдат отбелязани дело C-514/19 *Union des industries de la protection des plantes срещу Premier ministre и др.*, Решение на Съда от 08.10.2020 г.²⁷ и

²⁷ Вж. Eur-Lex. Достъп до правото на Европейския съюз [онлайн]. [прегледан 01.11.2021]. Достъпно от: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A62019CJ0514&qid=1635795684467>.

дело C-711/19 *Admiral Sportwetten GmbH u др. срещу Magistrat der Stadt Wien*, Решение на Съда от 08.10.2020 г.²⁸.

Дело C-514/19 е образувано по преюдициално запитване до Съда от Държавния съвет на Франция с искане за тълкуване на чл. 5 от Директива (ЕС) 2015/1535 и чл. 71, § 1 от Регламент (ЕО) № 1107/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 21.10.2009 г. относно пускането на пазара на продукти за растителна защита и за отмяна на директиви 79/117/ЕИО и 91/414/ЕИО на Съвета (ОВ L 309, 24.11.2009 г.)²⁹. Запитването е отправено в рамките на съдебен спор между Съюза на индустрията за защита на растенията (*Union des industries de la protection des alimentaires*), от една страна, и от друга страна, министър-председателя, министъра на екологичния и солидарния преход (*Ministre de la Transition écologique et solidaire*), министъра на солидарността и здравеопазването (*Ministre des Solidarités et de la Santé*), министъра на земеделието и храните (*Ministre de l'Agriculture et de l'alimentation*) и Националната агенция за безопасност на храните, околната среда и труда (*Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail*) относно забраната на употребата на продукти за растителна защита, съдържащи едно или повече активни вещества от групата на неоникотиноидите, и на третираните с тези продукти семена.

Първоначално, с оглед на допустимостта на искането, Съдът е направил в мотивите си по разглежданото дело важно уточнение относно приюдициалните запитвания до него от националните юрисдикции, като посочва, че: а) „...съгласно постоянната практика на Съда в рамките на сътрудничеството между него и националните юрисдикции, въведено с член 267 ДФЕС, само националният съд, който е сезиран със спора и трябва да поеме отговорността за последващото му съдебно решаване, може да прецени – предвид особеностите на делото – както необходимостта от преюдициално решение, за да може да се произнесе, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда. Следователно, щом като поставените въпроси се отнасят до тълкуването на правото на Съюза, Съдът по принцип е длъжен да се произнесе (решение от 4 декември 2018 г., *Minister for Justice and Equality и Commissioner of An Garda Síochána*, C-378/17, EU:C:2018:979, т. 26 и цитираната съдебна практика)“ (т. 28); б) „Ето защо въпросите, които се отнасят до правото на

²⁸ Вж. Eur-Lex. Достъп до правото на Европейския съюз [онлайн]. [прегледан 01.11.2021]. Достъпно от: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A62019CJ0711&qid=1635801545685>.

²⁹ Съгласно чл. 71, § 1 от Регламент (ЕО) № 1107/2009: „Когато държава членка официално уведоми Комисията за необходимостта от предприемане на извънредни мерки и такива не бъдат взети в съответствие с член 69 или 70, държавата членка може да приеме временни защитни мерки. В този случай тя незабавно информира останалите държави членки и Комисията.“

Съюза, по презумпция са релевантни. Съдът може да откаже да се произнесе по отправеното от национална юрисдикция преюдициално запитване само когато е съвсем очевидно, че исканото тълкуване на правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси (решение от 4 декември 2018 г., *Minister for Justice and Equality и Commissioner of An Garda Síochána*, C-378/17, EU:C:2018:979, т. 27 и цитираната съдебна практика)“ (т. 29). Тези изводи на Съда разкриват полезност и за нашите съдилища с оглед на възможността им да отправят преюдициални запитвания до Съда при образувани пред тях дела, детерминирани от тълкуването на европейското право.

По-нататък в мотивите на горепосоченото решение Съдът е изтъкнал разликите между двете процедури, съответно по чл. 5 от Директива (ЕС) 2015/1535 и по чл. 71, § 1 от Регламент (ЕО) № 1107/2009, които са от съществено значение за вземането на решение по спора. Те са очертани в следните насоки: а) „На първо място, член 5 от същата директива (т.е. Директива (ЕС) 2015/1535 – бел. авт.) по принцип се прилага към всички проекти на технически регламенти, докато член 71, параграф 1 от Регламент № 1107/2009 засяга мерките, приложими към веществата и продуктите, одобрени или разрешени съгласно този регламент“ (т. 42); б) „На второ място, съобщението, с което започва процедурата по член 5 от тази директива, няма същата функция като официалното уведомление, с което се образува установената в член 71 от Регламент № 1107/2009 процедура, защото това съобщение трябва да даде на Комисията и на останалите държави членки възможност да направят коментари, а първостепенната цел на официалното уведомление пък е да насърчи Комисията да реагира на това уведомление, като вземе извънредните мерки, необходими за справяне с риска, установен от съответната държава членка“ (т. 43); в) „На трето място, последиците, които законодателят на Съюза свързва със съобщението и с уведомлението, предвидени съответно в член 5 от Директива 2015/1535 и в член 71 от Регламент № 1107/2009, не са едни и същи. Всъщност, докато това съобщение поначало води до отлагане на приемането на съответния проект, упоменатото в член 71, параграф 1 от Регламент № 1107/2009 уведомление може при някои условия да позволи на съответната държава членка незабавно да приеме временни защитни мерки на национално равнище“ (т. 44); г) „На четвърто място, следва да се отбележи, че...член 71, параграф 1 от този регламент трябва да се счита за защитна клауза“ (т. 46);

д) „Ето защо от самия текст на член 71, параграф 1 (т.е. от Регламент (ЕО) № 1107/2009 – бел. авт.) следва, че единствено приемането от Комисията на мерки, основани на член 69 или на член 70 от посочения регламент, може изобщо да изключи възможността съответната държава членка да приеме извънредни мерки“ (т. 61); е) „Следователно целта на установената с член 71 от този регламент процедура е да направи възможно предприемането – от Комисията или в случай на бездействие от нейна страна, от държава членка – на извънредни мерки, които уреждат употребата или продажбата на някои вещества или продукти, когато тези мерки се явяват необходими за защита на здравето на хората или на животните или за опазване на околната среда“ (т. 39); ж) „Член 5 от Директива 2015/1535 пък предвижда, че държавите членки незабавно предоставят на Комисията всички проекти на технически регламенти. Съгласно член 6 от споменатата директива това съобщение по принцип трябва да бъде последвано от отлагане на приемането на съответния проект, за да могат Комисията и останалите държави членки да направят коментари по този проект“ (т. 40).

Въз основа на направените в мотивите изводи Съдът в диспозитива на решението си по това дело е постановил следното:

„1) Член 5 от Директива (ЕС) 2015/1535 на Европейския парламент и на Съвета от 9 септември 2015 година, установяваща процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите регламенти и правила относно услугите на информационното общество, и член 71, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1107/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 година относно пускането на пазара на продукти за растителна защита и за отмяна на директиви 79/117/ЕИО и 91/414/ЕИО на Съвета трябва да се тълкуват в смисъл, че направеното съгласно член 5 от тази директива съобщение за национална мярка, която забранява употребата на някои активни вещества, попадащи в обхвата на този регламент, трябва да се счита за официално уведомление за необходимостта от предприемане на извънредни мерки по смисъла на член 71, параграф 1 от споменатия регламент, когато:

- в това съобщение ясно е представена информация, която свидетелства, от една страна, че тези активни вещества вероятно представляват сериозен риск за здравето на хората или животните или за околната среда, и от друга, че този риск не може да бъде задоволително овладян без мерките, спешно предприети от съответната държава членка, и

- Европейската комисия не е отправила запитване до тази държава членка дали посоченото съобщение представлява официално уведомление съгласно член 71, параграф 1 от същия регламент.

2) Член 71, параграф 1 от Регламент № 1107/2009 трябва да се тълкува в смисъл, че Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/783 на Комисията от 29 май 2018 година за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) № 540/2011 по отношение на условията за одобрение на активното вещество имидаклоприд, Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/784 на Комисията от 29 май 2018 година за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) № 540/2011 по отношение на условията за одобрение на активното вещество клотианидин и Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/785 на Комисията от 29 май 2018 година за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) № 540/2011 по отношение на условията за одобрение на активното вещество тиаметоксам не могат да се считат за мерки, приети от Европейската комисия в отговор на съобщението, направено от Френската република на 2 февруари 2017 г.“

От това решение може да се направи констатацията, че процедурите по чл. 5 от Директива (ЕС) 2015/1535 и по чл. 71, § 1 от Регламент (ЕО) № 1107/2009 са различни, но е налице правна възможност за съобщението по чл. 5 от директивата да се смята за уведомление по чл. 71, § 1 от регламента само при наличието на двете кумулативни предпоставки, посочени в т. 1 от диспозитива, като те имат значение и за опазването на околната среда с оглед на необходимостта от въвеждане на извънредни мерки по отношение на употребата на продукти за растителна защита, съдържащи едно или повече активни вещества.

Дело C-711/19 е образувано по преюдициално запитване до Съда от Административния съд – гр. Виена (Австрия) с искане за тълкуване на чл. 1 от Директива (ЕС) 2015/1535. Запитването е свързано със съдебен спор между три австрийски търговски дружества (Admiral Sportwetten GmbH, Novomatic AG и Ako Gastronomiebetriebs GmbH), от една страна, и от друга страна, община Виена по повод плащането на данък върху терминалите за приемане на залози. Предметът на спора е свързан с отговор на въпроса дали въвеждането на такъв данък от община – Виена спада към съдържанието на понятието „технически регламент“ по смисъла на чл. 1 от директивата. Въпреки че на пръв поглед делото няма пряка връзка с опазването на околната среда, то се посочва като пример в настоящото научно изследване поради тълкуването от Съда на чл. 1 от горепосочената директива, който може да включва в обхвата си „технически регламенти“ относно разнообразни видове продукти, вкл. и

продукти, оказващи въздействие върху състоянието на околната среда. Освен това на някои места в мотивите на решението, които ще бъдат отбелязани по-долу, изрично се споменава околната среда като обект на въздействие от продукта или услугата.

Първоначално следва да се изтъкне обстоятелството, че в мотивите на решението по горепосоченото дело Съдът е направил важни изводи относно съдържанието на понятието „технически регламенти“ по чл. 1 от Директива (ЕС) 2015/1535. За целто той е посочил следното: а) „...понятието „технически регламент“ обхваща четири категории мерки, а именно, първо, до „техническа спецификация“ по смисъла на член 1, параграф 1, буква „в“ от Директива 2015/1535, второ, до „други изисквания“ съгласно определението в член 1, параграф 1, буква „г“ от тази директива, трето, до „правило за услуги“ по член 1, параграф 1, буква „д“ от посочената директива, и четвърто, до „законовите, подзаконовите или административните разпоредби на държавите членки, забраняващи производството, вноса, маркетинга или използването на един продукт или забраняващи предоставянето или използването на услуга или установяването на доставчик на услуги“ по смисъла на член 1, параграф 1, буква „е“ от същата директива...“ (т. 25); б) „...за да попадне в първата категория технически регламенти, посочена в член 1, точка 1, буква „в“ от Директива 2015/1535, тоест в обхвата на понятието „техническа спецификация“, националната мярка трябва задължително да се отнася до продукта или до опаковката му като такива и по този начин да определя една от изискуемите характеристики на даден продукт (вж. в този смисъл решение от 12 септември 2019 г., VG Media, C-299/17, EU:C:2019:716, т. 26 и цитираната съдебна практика)“ (т. 26); в) „...що се отнася до понятието „други изисквания“ по смисъла на член 1, параграф 1, буква „г“ от Директива 2015/1535, следва да се припомни, че това понятие се отнася до изискване, различно от техническа спецификация, наложено на продукт най-вече с цел защита на потребителя или околната среда, и което засяга неговия цикъл на съществуването след пускането му на пазара, като например условията на употреба, рециклиране, повторна употреба или изхвърляне, когато такива условия могат значително да повлияят върху състава или естеството на продукта или върху неговата продажба“ (т. 30); г) „Квалификацията „правило за услуги“ по член 1, параграф 1, буква „д“ във връзка с член 1, параграф 1, буква „б“ от Директива 2015/1535 обаче предполага по-специално наличието на услуга, предоставяна от разстояние“ (т. 34); д) „...що се отнася до категорията „технически регламенти“, попадащи в обхвата на член 1, параграф 1, буква „е“ от Директива 2015/1535, следва да се припомни, че тя се отнася до законовите, подзаконовите и

административните разпоредби на държавите членки, забраняващи производството, вноса, маркетинга или използването на един продукт или забраняващи предоставянето или използването на услуга или установяването на доставчик на услуги. Що се отнася по-специално до забраните за използване, Съдът вече е постановил, че тези забрани включват мерки с обхват, който явно надхвърля ограничение на някои възможни употреби на разглеждания продукт, и следователно не се свежда само до ограничаване на неговото използване (вж. в този смисъл Решение от 21 април 2005 г., Lindberg, C-267/03, EU:C:2005:246, т. 76)“ (т. 36); е) „...що се отнася до фактически техническите регламенти по смисъла на член 1, параграф 1, буква „е“, подточка iii от Директива 2015/1535, Съдът вече е постановил, че данъчно законодателство, което не е съпътствано от никаква техническа спецификация или друго изискване, чието спазване да осигурява, не може да се квалифицира като „фактически технически регламент“ (вж. в този смисъл Решение от 11 юни 2015 г., Berlington Hungary и др., C-98/14, EU:C:2015:386, т. 97)“ (т. 38).

Ръководен от горепосочените мотиви, в диспозитива на решението си по това дело Съдът е постановил, че: „Член 1 от Директива (ЕС) 2015/1535 на Европейския парламент и на Съвета от 9 септември 2015 година, установяваща процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите регламенти и правила относно услугите на информационното общество, трябва да се тълкува в смисъл, че национална данъчна разпоредба, която въвежда данък върху експлоатацията на терминали за приемане на залози, не представлява „технически регламент“ по смисъла на тази разпоредба.“

От това решение може да се направи констатацията, че понятието „технически регламенти“ по чл. 1 от Директивата (ЕС) 2015/1535 включва и специфични изисквания спрямо продукти или услуги по отношение на въздействието им върху състоянието на околната среда. Що се отнася до вида на услугите, от значение е фактът на предоставянето им от разстояние.

IV. Регламент (ЕС) 2019/515 на Европейския парламент и на Съвета от 19.03.2019 г. относно взаимното признаване на стоки, законно предлагани на пазара в друга държава членка, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 764/2008 (ОВ L 91, 29.03.2019 г.)

С чл. 16 от този регламент и отменен, считано от 19.04.2020 г., Регламент (ЕО) № 764/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 9.07.2008 г. относно установяване на процедурите, свързани с прилагането на някои национални технически

правила за продукти, законно предлагани на пазара в други държави членки, и за отмяна на Решение № 3052/95/ЕО (ОВ L 218, 13.8.2008 г.). Основните цели на разглеждания регламент са в три насоки: а) укрепване на функционирането на вътрешния пазар на ЕС чрез подобряване на прилагането на принципа за взаимно признаване и чрез отстраняване на необоснованите пречки пред търговията; б) определяне на правила и процедури за прилагането от държавите членки на принципа за взаимно признаване – в отделни случаи – по отношение на стоки, предмет на чл. 34 от ДФЕС, които са законно предлагани на пазара в друга държава членка, като се имат предвид член 36 от ДФЕС и съдебната практика на Съда на ЕС; в) създаване и поддържане на звена за контакт относно продуктите в страните членки, както и сътрудничество и обмен на информация в контекста на принципа за взаимно признаване (чл. 1). Приложното му поле е очертано в чл. 2, § 1, където е указано, че той се прилага за всякакъв тип стоки, включително селскостопански продукти по смисъла на чл. 38, § 1, втора абзац от ДФЕС, и за административни решения, които са приети или предстои да бъдат приети от компетентен орган на държава членка по местоназначение във връзка със стоки, законно предлагани на пазара в друга държава членка, когато административното решение отговаря на следните критерии: а) основанието за административното решение е национално техническо правило, приложимо в държавата членка по местоназначение; и б) прекият или косвен ефект от административното решение е ограничаването или отказът на достъп до пазара на държавата членка по местоназначение, като административното решение включва всяка административна стъпка, която се основава на национално техническо правило и чийто правен ефект е същият или по същество същият като посочения в буква „б“. Правното понятие „национално техническо правило“ е дефинирано в чл. 2, § 2, където е указано, че това означава „всяка разпоредба на закон, подзаконов нормативен акт или друга административна разпоредба в държава членка, която има следните характеристики: а) обхваща стоки или аспекти на стоките, които не са предмет на хармонизация на равнището на Съюза; б) забранява предоставянето на пазара на държавата членка на стоки или на стоки от даден тип или прави спазването на тази разпоредба задължително *de facto* или *de jure*, когато стоки или стоки от даден тип се предоставят на същия пазар; и в) с нея се извършва поне едно от следните: i) определят се характеристиките, които стоките или стоките от даден тип трябва да имат, като техните нива на качество, експлоатационни характеристики или безопасност, или техните размери, включително изисквания по отношение на тези стоки, касаещи името,

под което се продават, терминологията, символите, изпитванията и методите за изпитване, опаковката, маркировката или етикетирането и процедурите за оценяване на съответствието; ii) с цел защита на потребителите или опазване на околната среда на стоките или на стоките от даден тип се налагат други изисквания, които влияят върху жизнения цикъл на стоките след предоставянето им на пазара на посочената държава членка, като условия за употреба, рециклиране, повторна употреба или извеждане от употреба, когато тези условия могат съществено да повлияят на състава или естеството на тези стоки или на предоставянето им на пазара в посочената държава членка.“ Във връзка с тази дефиниция в чл. 2, § 3 е посочено, че: „Параграф 2, буква „в“, подточка „i“ от настоящия член обхваща също така производствените методи и процеси, използвани по отношение на селскостопански продукти, както е посочено в чл. 38, § 1, втори абзац от ДФЕС, и по отношение на продукти, предназначени за консумация от хора или животни, както и производствените методи и процеси, отнасящи се до други продукти, когато те имат отражение върху техните характеристики.“ От приложното поле на регламента са изключени решенията с правораздавателен характер, постановени от съд или арбитраж (чл. 2, § 5).

Разглежданият регламент има косвено значение за информацията за околната среда, тъй като в предметния му обхват могат да попаднат стоки, вкл. селскостопански, които при определени обстоятелства могат да оказат отрицателно въздействие върху състоянието на околната среда, поради което е необходим съответният обмен на информация между държавите членки. Той включва следните правни мерки за взаимното признаване на стоки между тези държави, вкл. информирането от техните компетентни органи:

1) специални правила, свързани с процедурите относно прилагането на принципа за взаимно признаване в отделни случаи (чл. 4-8). Те се отнасят до: а) декларацията за взаимно признаване (чл. 4); б) оценяването на стоките (чл. 5); в) временното спиране на достъпа до пазара (чл. 6); г) нотифицирането по RAPEX³⁰ и RASFF³¹ (чл. 7); д) процедурата за разрешаване на проблеми чрез SOLVIT³² (чл. 8);

³⁰ RAPEX е система за бърз обмен на информация по Директива 2001/95/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 03.12.2001 г. относно общата безопасност на продуктите (ОВ L 11, 15.01.2002 г.).

³¹ RASFF е система за бързо предупреждаване за храни и фуражи по Регламент (ЕО) № 178/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 28.01.2002 г. за установяване на общите принципи и изисквания на законодателството в областта на храните, за създаване на Европейски орган за безопасност на храните и за определяне на процедури относно безопасността на храните (ОВ L 31, 01.02.2002 г., изм. и доп.).

³² SOLVIT е „услуга“ чрез орган за извънсъдебно решаване на спорове, предоставяна от националната администрация във всяка държава членка, чиято цел е намирането на решения за гражданите и предприятията в случаи на нарушаване на техните права от страна на публични органи в друга държава

2) специални правила относно административното сътрудничество, мониторинга и комуникацията (чл. 9-11). Те се отнасят до: а) задачите на „звената“ (т.е. определени национални органи) за контакт с Комисията, които имат специфични правомощия по отношение на продуктите (чл. 9); б) административното сътрудничество между компетентните национални органи с управленски функции в разглежданата област и т.нар. „звена за контакт“, което се координира от Комисията и „гарантира“ от страните членки, както и обмена на информация между компетентните национални органи на тези държави, улеснявани от „звената за контакт“ (чл. 10); в) информационната и комуникационната система на държавите членки в предметния обхват на директивата (чл. 11), като за целта е налице препращане към такава система, създадена с чл. 23 от Регламент (ЕО) № 765/2008³³ (§ 1), съпроводено с правомощие за Комисията да приема делегирани актове по прилагането на регламента в тази насока (§ 2);

3) специални правила, свързани с финансирането (чл.чл. 12 и 13). Те се отнасят до: а) финансирането на дейностите – предмет на регламента (чл. 12); б) защитата на финансовите интереси на ЕС (чл. 13);

4) задължение за Комисията на всеки 4 години да извършва оценка на прилагането на този регламент и да изготвя за целта доклад до Европейския парламент и до Съвета (чл. 14);

5) създаване на комитет с консултативни функции спрямо Комисията, който е „комитет“ по смисъла на Регламент (ЕС) № 182/2011³⁴ (чл. 15, § 1).

Към разглеждания регламент фигурира едно приложение с наименование „Декларация за взаимно признаване за целите на Регламент (ЕС) 2019/515 на Европейския парламент и на Съвета“³⁵.

V. Регламент (ЕС) 2021/696 на Европейския парламент и на Съвета от 28.04.2021 г. за създаване на космическа програма на Съюза и Агенция на

членка (т. 37 от преамбюла). Такъв национален орган за извънсъдебно решаване на споровете е необходимо да бъде създаден във всяка държава членка съгласно Препоръка 2013/461/ЕС на Комисията от 17.09.2013 г. относно принципите, приложими за SOLVIT (ОВ L 249, 19.9.2013 г.).

³³ Става дума за Регламент (ЕО) № 765/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 9.07.2008 г. за изискванията за акредитация и надзор на пазара във връзка с предлагането на пазара на продукти и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 339/93 (ОВ L 218, 13.8.2008 г.).

³⁴ Става дума за Регламент (ЕС) № 182/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16.02.2011 г. относно установяване на общите правила и принципи относно реда и условията за контрол от страна на държавите членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията (ОВ L 55, 28.2.2011 г.).

³⁵ Вж. относно Регламент (ЕС) 2019/515 напр. **Food Supplements Europe**. Guidelines on how to apply the new Mutual Recognition Regulation (EU) 2019/515 to food supplements in EU. April, 2021. Brussels, Food Supplements Europe, 2021, p. 6-36. – In: Food Supplements Europe [online]. [viewed 31.10.2021]. Available from: https://foodsupplementseurope.org/wp-content/themes/fse-theme/documents/publications-and-guidelines/FSE-Mutual_Recognition-April2021.pdf.

Европейския съюз за космическата програма и за отмяна на регламенти (ЕС) № 912/2010, (ЕС) № 1285/2013 и (ЕС) № 377/2014 и на Решение № 541/2014/ЕС (ОВ L 170, 12.05.2021 г.)

V.1. Обща характеристика на Регламент (ЕС) 2021/696

С чл. 109, § 1 от този регламент са отменени, считано от 01.01.2021 г., Регламент (ЕС) № 912/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 22.09.2010 г. за създаване на Европейската агенция за ГНСС, за отмяна на Регламент (ЕО) № 1321/2004 на Съвета за създаване на структури за управление на европейските сателитни радионавигационни програми и за изменение на Регламент (ЕО) № 683/2008 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 276, 20.10.2010 г.), Регламент (ЕС) № 1285/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11.12.2013 г. за изграждане и експлоатация на европейските навигационни спътникови системи и за отмяна на Регламент (ЕО) № 876/2002 на Съвета и на Регламент (ЕО) № 683/2008 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г.), Регламент (ЕС) № 377/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 3.04.2014 година за създаване на програма „Коперник“ и за отмяна на Регламент (ЕС) № 911/2010 (ОВ L 122, 24.04.2014 г.) и Решение № 541/2014/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16.04.2014 г. за създаване на рамка за подкрепа на космическото наблюдение и проследяване (ОВ L 158, 27.05.2014 г.). По-нататък ще бъде обърнато по-голямо внимание на тези разпоредби на регламента, които имат значение за предоставянето на информация за околната среда на Земята в резултат на космически дейности на ЕС.

С чл. 1 от регламента се създава „космическа програма“ на ЕС (наричана по-долу за краткост „Програмата“ – бел. авт.) със срок на действие и финансиране за периода 2021-2027 г., както и Агенция на ЕС за космическата програма. В чл. 2 фигурират дефиниции на редица правни понятия, сред които с екологично значение могат да бъдат посочени: „космически отпадъци“ означава всеки космически обект, включително космически летателни апарати или части и елементи от тях, в орбита около Земята или такива, които навлизат повторно в земната атмосфера, които вече не функционират или не служат за каквато и да било конкретна цел, включително части от ракети или изкуствени спътници, или неактивни изкуствени спътници (т. 4); „услуги по „Коперник““ означава услуги с добавена стойност от принципен и общ интерес за Съюза и държавите членки, които се финансират от Програмата и които преобразуват данните от наблюдението на Земята, „Коперник“ in situ данни и други допълнителни данни в

обработена, обобщена и интерпретирана информация, съобразена с нуждите на ползвателите на „Коперник“ (т. 21).

В чл. 3, § 1, б. „в“ е посочен „Коперник“ като един от компонентите на Програмата. Там е указано, че „Коперник“ е „оперативна, автономна и ориентирана към ползвателите гражданска система за наблюдение на Земята под граждански контрол, основаваща се на вече съществуващия национален и европейски капацитет, предлагаща геоинформационни данни и услуги и включваща спътници, наземна инфраструктура, съоръжения за обработване на данни и информация и инфраструктура за разпространение, основаваща се на политика за безплатен, пълен и свободен достъп до данни, и когато това е уместно, интегрираща изцяло свързаните със сигурността нужди и изисквания“.

В чл. 4, § 1, б. „а“ е отбелязана като обща цел на Програмата предоставянето на информация, свързана с климата, транспорта и сигурността, а като специфична цел на компонента „Коперник“ на тази Програма – „предоставяне на точни и надеждни данни, информация и интегриращи други източници на данни услуги от наблюдението на Земята, които се предоставят на дългосрочна устойчива основа с цел подкрепа на формулирането, прилагането и мониторинга на политиките на Съюза и неговите държави членки, както и действия въз основа на изискванията на ползвателите“ (чл. 4, § 2, б. „б“). Бюджетът на компонента „Коперник“ на Програмата е определен на 5421 милиарда евро (чл. 11, § 1, б. „б“).

Могат да бъдат посочени следните правни мерки за предоставянето на информация за околната среда на Земята по регламента:

1) специални правила относно обхвата на компонента „Коперник“ (по-долу за краткост – „Коперник“) на Програмата (чл. 49), като за целта следва да се отбележи разпоредбата на § 3, където е посочено, че: „Коперник“ подкрепя формулирането, изпълнението и мониторинга на политиките на Съюза и неговите държави членки, по-специално в областта на околната среда, изменението на климата, морските райони, морската среда, атмосферата, селското стопанство и развитието на селските райони, опазването на културното наследство, гражданската защита, наблюдението на инфраструктурата, безопасността и сигурността, както и цифровата икономика с цел допълнително намаляване на административната тежест“;

2) специални правила, свързани с допустимите действия по „Коперник“ (чл. 50-52). Те включват допустими действия относно: а) получаването на данни (чл. 50); б)

услугите на „Коперник“ (чл. 51); в) достъпа до данни и информация и разпространението им (чл. 52);

3) специални правила, свързани с „политиката“ за данните и информацията на „Коперник“ (чл. 53), която осигурява, от една страна, „безплатен, пълен и свободен достъп до данните“ от ползвателите на „Коперник“ (§ 1, б. „а“), а от друга страна, някои ограничения, отнасящи се напр. до „лицензионните условия спрямо трети държави и сигурността на информацията (§ 1, б. „б“), като Комисията е оправомощена да приема делегирани актове в тази насока (§§ 2-4);

4) специални правила относно Агенцията на ЕС за космическата програма (чл. 70-99);

5) специални правила, свързани с програмирането в рамките на финансирането, мониторинга и докладването, оценката и контрола на изпълнението на Програмата (чл. 100-104), като в тази насока са предоставени правомощия на Комисията;

б) оправомощаване на Комисията да приема делегирани актове по прилагане на регламента (чл. 105-106);

7) учредяване на комитет с консултативни функции спрямо Комисията (чл. 107).

Към разглеждания регламент фигурира едно приложение, озаглавено „Основни показатели“.

V.2. Правни актове на ЕС по прилагане на Регламент (ЕС) 2021/686

В тази насока следва да бъде изтъкнато едно решение с организационно-технически характер, а именно **Решение за изпълнение (ЕС) 2018/620 на Комисията от 20.04.2018 година относно техническите спецификации за компонента на „Коперник“, свързан с предоставянето на услуги, в съответствие с Регламент (ЕС) № 377/2014 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 102, 23.04.2018 г.)**.

Въпреки че това решение е свързано с отменения Регламент (ЕС) № 377/2014, то все още е в сила на основание чл. 109, § 2 от Регламент (ЕС) 2021/696. С чл. 1 от разглежданото решение са приети „технически спецификации за компонента на „Коперник“, свързан с предоставянето на услуги във връзка с чл. 5, § 1 от Регламент (ЕС) № 377/2014 (отм.). Към това решение фигурират 7 приложения, озаглавени, както следва: Приложение I. Общи характеристики на компонента на „Коперник“, свързан с предоставянето на услуги; Приложение II. Технически спецификации за услугата за мониторинг на атмосферата на „Коперник“; Приложение III. Технически спецификации за услугата за мониторинг на морската среда на „Коперник“; Приложение IV. Технически спецификации за услугата за мониторинг на земната повърхност на

„Коперник“; Приложение V. Технически спецификации за услугата в областта на изменението на климата на „Коперник“; Приложение VI. Технически спецификации за услугата за управление на извънредни ситуации на „Коперник“; Приложение VII. Технически спецификации за услугата за сигурност на „Коперник“.

Заклучение

Накрая, от разгледаната по-горе правна уредба може да се направи изводът, че в ЕС е налице тенденция към разширяване обхвата на достъпа до информация на обществеността в различните отрасли на неговото законодателство. Само ефективното им прилагане може да допринесе за по-нататъшната демократизация на обществените процеси в държавите членки, вкл. и Република България.

Използвана литература

Пенчев, Г. Управление на дейности по опазване на околната среда в нейната цялост по вторичното право на Европейския съюз. // NEWS.Lex.bg (рубрика „Научни и практически публикации“) [онлайн]. София, 07 септември 2021 г. [прегледан 07.09.2021]. ISSN 2682-9606. Достъпно от:

<https://news.lex.bg/guestpost/%d1%83%d0%bf%d1%80%d0%b0%d0%b2%d0%bb%d0%b5%d0%bd%d0%b8%d0%b5-%d0%bd%d0%b0-%d0%b4%d0%b5%d0%b9%d0%bd%d0%be%d1%81%d1%82%d0%b8-%d0%bf%d0%be-%d0%be%d0%bf%d0%b0%d0%b7%d0%b2%d0%b0%d0%bd%d0%b5-%d0%bd%d0%b0/>

Caruso, A. Leniency Programmes and Protection of Confidentiality: The Experience of the European Commission. – Journal of Competition Law & Practice. Oxford (UK), 2010, Vol. 1, Issue 6, December, p. 453-477.

Food Supplements Europe. Guidelines on how to apply the new Mutual Recognition Regulation (EU) 2019/515 to food supplements in EU. April, 2021. Brussels, Food Supplements Europe, 2021. 40 p. – In: Food Supplements Europe [online]. [viewed 31.10.2021]. Available from: https://foodsupplementseurope.org/wp-content/themes/fse-theme/documents/publications-and-guidelines/FSE-Mutual_Recognition-April2021.pdf

Harden, J. The Revision of Regulation 1049/2001 on Public Access to Documents. – European Public Law. Alphen aan den Rijn (The Netherlands), 2009, Vol. 15, Issue 2, p. 239-256.

<https://eur-lex.europa.eu> – интернет страница на Комисията

<https://foodsupplementseurope.org> – интернет страница на неправителствената организация Food Supplements Europe (Белгия)

<http://e-gov.bg> – Интернет-страница на Държавна агенция „Електронно управление“