

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

Решение по случай 1611/2019/KR относно отказа на Съвета да предостави публичен достъп до документи, свързани с газопровода „Nord Stream 2“

Решение

Случай 1611/2019/KR - Открит на 04/09/2019 - Решение от 27/03/2020 - Засегната институция Съвет на Европейския съюз (<р>Не е установено лошо администриране</р>) |

Случаят се отнася до искания за публичен достъп до документи, свързани с препоръка от Комисията до Съвета да предостави на Комисията мандат за водене на преговори с Русия относно експлоатация на газопровода „Nord Stream 2“.

„Nord Stream 2“ е противоречив втори газопровод, който в момента се изгражда с цел доставка на руски газ под Балтийско море до Германия. Очаква се той да бъде пуснат в експлоатация до 2021 г.

Съветът е заявил, че оповестяването на документите би подкопало международните отношения. Омбудсманът извърши проверка и разгледа въпросните документи. Като признава силната нужда от демократичен и обществен контрол на този проект, Омбудсманът отбелязва, че съгласно правото на ЕС Съветът може да определя, че публичният достъп до документите в момента на подаване на искането би подкопал международните отношения.

Омбудсманът приключи проверката със заключението, че не е налице лошо управление от страна на Съвета.

Контекст на жалбата



1. На 10 май 2019 г. жалбоподателят поиска от Съвета на Европейския съюз („Съвета“) да му предостави достъп до „препоръката“ на Комисията от 2017 г. за решение на Съвета за разрешаване на започването на преговори по споразумение между Европейския съюз и Руската федерация относно експлоатацията на газопровода „Северен поток 2“ и приложението към посочената препоръка.
2. На 5 юни 2019 г. Съветът отказа достъп до исканите документи.
3. На 23 юни 2019 г. жалбоподателят поиска от Съвета да преразгледа решението си (той подаде т.нар. „потвърдително заявление“). Съветът отговори на 26 юли 2019 г., като потвърди решението си да откаже достъп до исканите документи.
4. Недоволен от решението на Съвета, жалбоподателят се обърна към омбудсмана на 27 август 2019 г.

Запитването

5. Омбудсманът започна проверка дали Съветът неправилно е отказал достъп до исканите документи.

По време на проверката разследващият екип на Омбудсмана провери документите и се срещна с представители на Съвета, за да изясни някои аспекти на въпросите, повдигнати в жалбата [1] [\[Връзка\]](#).

Аргументи, представени на омбудсмана

От жалбоподателя:

6. Жалбоподателят твърди, че някои от изключенията, на които се позовава Съветът, не следва да се считат за валидни, а именно защитата на международните отношения и защитата на процеса на вземане на решения. Това се дължи на факта, че информацията, свързана с въпросните документи, вече е била обществено достояние, например чрез пресъобщение, издадено от Комисията. Според жалбоподателя е малко вероятно исканите документи да съдържат информация за целите на преговорите на ЕС, която значително се различава от информацията, която вече е публично достъпна.
7. Жалбоподателят твърди също така, че Съветът неправилно се е позовал на изключението, свързано със защитата на съдебните производства, не на последно място защото към момента на подаване на искането за публичен достъп не е имало висящи съдебни производства.
8. Жалбоподателят твърди, че дори изключенията, на които се позовава Съветът, да се прилагат, съществува по-висш обществен интерес от оповестяването на документите, а



именно обществения интерес от по-голяма прозрачност във функционирането на институциите на ЕС.

От Съвета:

9. Съветът отхвърли искането за публичен достъп, тъй като счете, че оповестяването на документа би подкопало международните отношения, собствения му процес на вземане на решения и текущите съдебни производства [2] .

10. Що се отнася до защитата на международните отношения, Съветът заяви, че исканите документи отразяват „ориентации“ и „директиви“ за преговорите за газопровода с Русия. Съветът счете, че оповестяването на тези документи ще разкрие стратегическите цели на ЕС за преговорите и вероятно ще навреди на климата на взаимно доверие.

11. Що се отнася до обществения интерес от защитата на процеса на вземане на решения, Съветът подчертва, че проверяваните документи се отнасят до мандат, който все още не е приет. Поради това оповестяването на тези документи би могло да навреди на позицията на ЕС в преговорите с Русия в областта на енергийните доставки. Освен това Съветът заяви, че процесът на вземане на решения е под интензивно външно и медийно внимание. Следователно оповестяването на документите, съдържащи преговорни позиции, би могло да доведе до неоправдан външен натиск.

12. Що се отнася до защитата на текущите съдебни производства, в решението си Съветът информира жалбоподателя, че консорциумът „Северен поток 2“ е започнал процедура за уреждане на спорове, в рамките на която съгласно Договора за Енергийната харта той оспорва правилата на ЕС за газовата връзка. В случай че не може да бъде постигнато приятелско споразумение в тази рамка, може да се прибегне до съдебно производство или международен арбитраж.

13. Съветът обясни на омбудсмана, че някои от рисковете, посочени в решението му, вече са се материализирали. Например консорциумът „Северен поток 2“ заведе арбитражно производство срещу ЕС [3] . Освен това консорциумът „Северен поток 2“ завежда дело срещу Съвета пред Общия съд за отмяна на Директивата за природния газ [4] [\[Връзка\]](#).

14. Що се отнася до изявленietо за медиите, направено от Европейската комисия на 9 юни 2017 г., в което се споменава искането за мандат [\[5\] \[Връзка\]](#), то се описва като общо. Фактът, че това изявление е издадено, не може да обоснове (частично) оповестяване на документите.

Оценка на Омбудсмана

15. Омбудсманът внимателно оцени аргументите на Съвета за отхвърляне на искането за



публичен достъп. Разследващият ѝ екип провери въпросните документи и проведе среща с представители на Съвета.

16. Съветът се позовава на три изключения, за да обоснове отказа на достъп: закрилата на международните отношения; защитата на съдебните производства; и защитата на процесите на вземане на решения

17. Някои от изключенията от правото на публичен достъп до документ изискват от институцията да прецени дали е налице по-висш обществен интерес от достъпа до документа. По-конкретно, ако се прави позоваване на някое от изключенията, посочени в член 4, параграф 2 или член 4, параграф 3 от Регламента, институцията трябва да прецени дали е налице по-висш обществен интерес от предоставянето на достъп, въпреки че се прилага изключението. Ако обаче се прилага някое от изключенията по член 4, параграф 1 от Регламента, като например необходимостта от защита на международните отношения, защитените от тези изключения интереси не могат да бъдат преимуществени.

18. Оценката на Омбудсмана по отношение на това дали оповестяването на документ би подкопало международните отношения [6] [\[Връзка\]](#) включва определяне дали е „разумно предвидимо“, че ако бъде предоставена по време на искането, информацията ще подкопае отношенията с трети държави.

19. На срещата между представителите на Съвета и разследващия екип на Омбудсмана Съветът предостави допълнителна информация относно международния контекст, в който са изгответи документите. Тази информация позволи на разследващия екип на Омбудсмана, който имаше възможност да прочете внимателно исканите документи, да оцени чувствителността на съдържанието на документите. По-конкретно, с оглед на тези обяснения и внимателен преглед на съдържанието на документите, омбудсманът стигна до заключението, че е най-малкото разумно предвидимо, че оповестяването на документите би подкопало международните отношения.

20. При достигането на това заключение и без да е необходимо в настоящото решение да се посочва съдържанието на документа или подробната контекстуална информация, предоставена от Съвета, Омбудсманът отбелязва, че преговорите са свързани с ключов стратегически интерес, а именно енергийните доставки и сигурността. От жизненоважно значение за ЕС, неговите държави членки и неговите граждани е институциите по никакъв начин да не бъдат подкопавани в такива преговори чрез публикуването на чувствителни документи в критичен момент. Омбудсманът контрастира тази ситуация с преговорите, насочени към сключване на общи търговски споразумения, при които е подходяща висока степен на прозрачност [7] [\[7\]](#) [\[Връзка\]](#).

21. Тъй като е направено валидно позоваване на изключението относно защитата на международните отношения, в настоящото решение омбудсманът не е преразгледал прилагането на другите две изключения.



22. Що се отнася до факта, че Комисията публикува съобщение за медиите относно изпращането на препоръка до Съвета, Омбудсманът отбелязва, че съобщението за медиите е от общ характер. След като разгледа поисканите документи, Омбудсманът отбелязва, че тяхното съдържание е много по-подробно от съобщението на Комисията за медиите. Омбудсманът отбелязва също така, че макар в съобщението за медиите да се съдържа определена информация по същество, съобщението за медиите не съдържа дословни извадки от искания документ. По-скоро пресъобщението представлява общ синтез на част от информацията, съдържаща се в исканите документи. Следователно публикуването на пресъобщението не означава, че частичен достъп може да бъде предоставен само чрез публикуване на някои извлечения от исканите документи.

23. Омбудсманът признава, че прозрачността се постига не само чрез публичен достъп до документи, но и чрез проактивно публикуване на информация, например чрез съобщения за медиите. Поради това публикуването от Комисията на нейното съобщение за печата допринесе за осигуряването на известна степен на прозрачност по отношение на текущите преговори с Русия по отношение на газопровода.

24. Омбудсманът обаче признава, че проектът „Северен поток 2“ се оказа силно противоречив и че подходящият демократичен и обществен контрол върху проекта е от жизненоважно значение.

Извод

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

В този случай не е имало лошо управление от страна на Съвета.

Жалбоподателят и Съветът ще бъдат уведомени за това решение .

Емили О’Райли

Европейски омбудсман

Страсбург, 27.3.2020 г.

[1] [Връзка]<https://www.ombudsman.europa.eu/en/report/en/126137> [Връзка]

[2] [Връзка] Регламент 1049/2001 относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията, достъпен на адрес:



<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32001R1049> [Връзка].

[3] [Връзка] Съгласно Договора за Енергийната харта (ДЕХ) срещу изменената Директива на ЕС за природния газ (Директива (ЕС) 2019/692 на Европейския парламент и на Съвета от 17 април 2019 година за изменение на Директива 2009/73/ЕО относно общите правила за вътрешния пазар на природен газ (текст от значение за ЕИП) и действията на ЕС във връзка с посочената директива.

[4] [Връзка] Съветът предостави на омбудсмана допълнителни подробности по този въпрос, който е от поверителен характер.

[5] [Връзка] „Комисията иска мандат от държавите членки да преговарят с Русия за споразумение за „Северен поток 2“, вж.:

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_17_1571 [Връзка].

[6] [Връзка] Член 4, параграф 1 от Регламент 1049/2001.

[7] [Връзка] Вж. например решението на Омбудсмана за приключване на проверката по собствена инициатива на усилията на Европейската комисия да направи преговорите по Трансатлантическото партньорство за търговия и инвестиции (ТПТИ) прозрачни и достъпни за обществеността: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/58668>