

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 90/2009/(JD)OV - Твърдение за отказ на достъп до документи за преговори по търговско споразумение

Решение

Случай 90/2009/(JD)OV - Открит на 25/02/2009 - Решение от 23/07/2010

Като се позовава на Регламент (ЕО) № 1049/2001, жалбоподателят, нидерландска фондация, бореща се за прозрачност, е представил искане до Съвета на Европейския съюз за достъп до няколко документа, свързани с преговорите между ЕС, Съединените щати (САЩ) и Япония относно новото Търговско споразумение за борба с фалшифицирането (наричано по-долу „АСТА“). Целта на АСТА е създаването на международни стандарти за прилагане на правата върху интелектуалната собственост. Съветът е предоставил частичен достъп до някои документи, но е отказал достъп до шест документа. Той е заявил, че три от документите са работни документи, изготвени от службите на Комисията относно АСТА. Два други документа са бележки на председателството до делегациите относно АСТА. Шестият документ, класифициран като RESTREINT UE („За служебно ползване в ЕС“) съдържа информация за резултата от консултацията на членове на Съвета по правосъдие и вътрешни работи на 26 септември 2008 г. относно третото работно заседание за АСТА. Според Съвета на ЕС предоставянето на тези документи би отслабило позицията за преговори на ЕС и може да засегне отношенията с трети заинтересовани страни. Ето защо той е отказал достъп до тези документи на основание член 4, параграф 1, буква а), трето тире от регламента, който се отнася до защитата на обществения интерес във връзка с международните отношения. Що се отнася до частичния достъп, Съветът е изтъкнал, че тъй като изключението се отнася до документите в тяхната цялост, той не може да предостави частичен достъп. Жалбоподателят е подал потвърждение на заявлението. Съветът е потвърдил своя отказ да предостави информацията.

В своята жалба до омбудсмана жалбоподателят твърди, че Съветът трябва да му предостави достъп до шестте документа. Съветът потвърди своята позиция в



становището си, като отхвърли твърденията на жалбоподателя, че документите представляват проектозаконодателство.

Службите на омбудсмана провериха съответните документи. Омбудсманът заключи, че Съветът е в правото си да приложи изключението въз основа на защита на публичния интерес във връзка с международните отношения. Той счита, че разкриването на документите би имало отрицателно въздействие върху установения климат на доверие в текущите преговори със САЩ и Япония и че това може да затрудни откритото и конструктивно сътрудничество. Той установи освен това, че с едно изключение информацията, съдържаща се в шестте документа, се отнася до предложения и констатации относно позициите, приети от ЕС, САЩ и Япония, и че не би било възможно да се предоставят части от документите, без да бъде накърнена защитата на интереса съгласно член 4, параграф 1, буква а), трето тире от регламента. Единственото изключение е свързано с няколко параграфа, засягащи чисто процедурни въпроси, в един документ относно преговорите от гледна точка на ЕС. Жалбоподателят поясни, че не се интересува от информация от чисто процедурно естество. Ето защо омбудсманът счете, че въпросът за частичен достъп не се нуждае от допълнително обсъждане. Следователно той не установи случай на лошо управление от страна на Съвета и приключи случая.

ОБСТОЯТЕЛСТВА, ПРЕДХОЖДАЩИ ЖАЛБАТА

1. На 29 октомври 2008 г. жалбоподателят, нидерландската фондация, която се бори за прозрачност, подаде заявление в съответствие с Регламент 1049/2001/ЕО [\[1\] \[Връзка\]](#) („Регламента“) за пълен достъп до документи, свързани с договарянето на ново търговско споразумение за борба с фалшифицирането („АСТА“). Целта на АСТА е да установи международни стандарти за прилагане на правата върху интелектуалната собственост. Дванадесетте документа, до които жалбоподателят е поискал пълен достъп, са следните:

Препоръка на Комисията към Съвета за упълномощаване на Комисията да започне преговори по многостранно търговско споразумение за борба с фалшифицирането N/A 26—03—2008, 7759/08;

2) Препоръка на Комисията към Съвета за упълномощаване на Комисията да започне преговори по многостранно търговско споразумение за борба с фалшифицирането PDF 20—06—2008, 7095/08;

3) Препоръка на Комисията към Съвета за упълномощаване на Комисията да започне преговори по многостранно търговско споразумение за борба с фалшифицирането PDF 24—07—2008, 15486/07;

4) Препоръка на Комисията към Съвета за упълномощаване на Комисията да започне преговори по многостранно търговско споразумение за борба с фалшифицирането PDF



24—07—2008, 12875/08;

5) Търговско споразумение за борба с фалшифицирането — Проект за реакция на ЕС на съвместното предложение на Япония/САЩ за гражданско правоприлагане N/A

10—09—2008, 15486/07 [\[2\]](#) [\[Връзка\]](#);

6) Препоръка на Комисията към Съвета за упълномощаване на Комисията да започне преговори по многостранно търговско споразумение за борба с фалшифицирането PDF

10—09—2008, 7095/08 [\[3\]](#) [\[Връзка\]](#);

7) Препоръка на Комисията към Съвета за упълномощаване на Комисията да започне преговори по многостранно търговско споразумение за борба с фалшифицирането PDF

11—09—2008, 13448/08;

8) Търговско споразумение за борба с фалшифицирането — преразгледан проект за реакция на ЕС на съвместното предложение на Япония/САЩ относно принудителното изпълнение по граждански дела N/A 24—09—2008, 13382/08;

Многостранно търговско споразумение за борба с фалшифицирането (АСТА) — гражданскоправни мерки N/A 23—09—2008, 13637/08;

10) Многостранно търговско споразумение за борба с фалшифицирането (АСТА) 3-та сесия за преговори 8—10 октомври 2008 г., Токио, Япония Глава 2: Проект за Наказателни разпоредби Япония/САЩ Съвместно предложение от 12 септември 2008 г. N/A 29—09—2008, 13750/08;

11) Търговско споразумение за борба с фалшифицирането (АСТА) — Съставка на всички коментари, предоставени от партньорите от АСТА по гражданскоправната глава N/A 02—10—2008, 13949/08;

12) Многостранно търговско споразумение за борба с фалшифицирането (АСТА) 3-та сесия на преговорите, 8—10 октомври 2008 г., Токио — гражданскоправни мерки N/A 08—10—2008.

2. В отговора си от 5 ноември 2008 г. Съветът се позова на Решение 2001/264/ЕО на Съвета от 19 март 2001 г. за приемане на разпоредбите относно сигурността на Съвета [\[4\]](#) [\[Връзка\]](#). Посоченото решение предвижда, че класификацията *RESTREINT UE* („Ограничена от ЕС“) се прилага за информация и материали, които в случай на неразрешено разкриване биха могли да навредят на интересите на ЕС или на една или повече от неговите държави членки. Тя твърди, че всички документи 7759/08, 15486/07 и 7095/08 са класифицирани като документи на ЕС с ограничен достъп. Те съдържаха указания за воденето на преговори по АСТА, което все още е в ход. Тъй като оповестяването на информацията, съдържаща се в тези документи, би могло да възпрепятства правилния процес на преговори, Съветът отказва достъп до тях на основание член 4, параграф 1, буква а), трето тире от регламента, който се отнася до



защитата на обществения интерес по отношение на международните отношения. Тя обаче посочва, че съгласно член 4, параграф 6 от Регламента относно частичния достъп жалбоподателят може да има достъп до онези части от трите документа, които не са обхванати от изключението. Те бяха надлежно приложени към отговора му.

3. Освен това Съветът посочва, че документи 12875/08, 13448/08 и 13750/08 са работни документи, които службите на Комисията са изготвили във връзка с АСТА. Документи 13382/08 и 13949/08 бяха бележки от председателството на Съвета до делегациите относно АСТА. Документ 13637/08 (класифициран като EU Restricted) съдържа информация за резултатите от консултацията със съветниците по правосъдие и вътрешни работи от 26 септември 2008 г. относно третата преговорна сесия по АСТА, която се проведе от 8 до 10 октомври 2008 г. в Токио. Съветът заяви, че оповестяването на всички посочени по-горе документи би отслабило позицията на ЕС в преговорите и би се отразило отрицателно на отношенията със засегнатите трети страни. Поради това тя също така отказа достъп до тези документи на основание член 4, параграф 1, буква а), трето тире от Регламента. Що се отнася до частичния достъп, Съветът твърди, че тъй като изключението се прилага за документите в тяхната цялост, частичен достъп не може да бъде предоставен.

4. На 9 ноември 2008 г. жалбоподателят подаде потвърдително заявление за достъп до шест документа, а именно документи с номер 12875/08, 13448/08, 13750/08, 13382/08, 13949/08 и 13637/08, и се позова на решението на Съда на Европейския съюз по делото *Turco* [5] [Връзка]. Жалбоподателят цитира Съда, който постанови, че е предварително условие за ефективното упражняване на демократичните права на гражданите те да могат да разберат съображенията, на които се основава законодателното действие. Той посочи, че АСТА е търговско споразумение, а не законодателно предложение. Жалбоподателят обаче заяви, че ако АСТА бъде прието, това би довело до законодателни и изпълнителни задължения за долуподписаните страни, което косвено би имало същия ефект като законодателно предложение.

5. С решение от 4 декември 2008 г. Съветът отхвърля потвърдителното заявление въз основа на следните доводи:

— Що се отнася до документи 12875/08, 13448/08 и 13750/08, Съветът твърди, че става въпрос за работни документи, изготвени от службите на Комисията относно АСТА. Той посочи, че първите два документа съдържат съответно проекта за реакция на ЕС във връзка със съвместното предложение на Япония и САЩ относно правоприлагането в областта на гражданското изпълнение и преработения проект за реакция на ЕС на същото предложение. Документ 13750/08 съдържаше сборник с всички коментари, представени от партньорите, преговарящи по АСТА, във връзка с главата относно принудителното изпълнение по граждански дела. Съветът посочи, че и трите документа съдържат подробна информация за позициите на различните партньори, преговарящи по АСТА, по отношение на чувствителния предмет на гражданско съдебно производство и прилагането на правата върху интелектуалната собственост. Те също така съдържаха коментари относно позицията на други преговарящи партньори. Съветът твърди, че



предвид чувствителното съдържание на документите пълното им оповестяване би засегнало сериозно защитата на обществения интерес по отношение на международните отношения на ЕС. Това би имало отрицателно въздействие върху климата на доверие в текущите преговори, което от своя страна би могло да възпрепятства откритото и конструктивно сътрудничество. Освен това, ако преговарящите партньори на ЕС имат основание да смятат, че позициите, които са изразили по време на поверителните преговори, могат да бъдат оповестени едностранно от страна на ЕС, това също би имало неблагоприятно въздействие върху бъдещите преговори. Поради това Съветът потвърди отказа си да предостави пълен достъп до тези документи въз основа на член 4, параграф 1, буква а), трето тире от регламента. Съветът посочва също, че не е възможно да се предостави частичен достъп, тъй като съдържанието на документите представлява неделимо цяло. Освен това тя заяви, че изключението, предвидено в член 4, параграф 1, буква а) от Регламента, е задължително. Следователно, след като се установи, че исканият документ попада в сферата на международните отношения и че защитата на посочения интерес би била накърнена, ако документът бъде оповестен, институцията трябва да откаже публичен достъп. Този интерес не може да бъде компенсиран от по-висш обществен интерес от оповестяването.

— Що се отнася до документи 13382/08, 13637/08 и 13949/08, Съветът заяви, че и трите документа съдържат подробна информация относно позицията на ЕС в рамките на преговорите по АСТА и че пълното оповестяване на тези текстове ще разкрие стратегическите цели на ЕС, които трябва да бъдат постигнати в рамките на тези преговори. Следователно това би компрометирало цялостното протичане на текущите преговори и по този начин би навредило на интереса на ЕС към ефективното провеждане на такива преговори. Поради това Съветът потвърди отказа си да предостави достъп до тези документи въз основа на член 4, параграф 1, буква а), трето тире от регламента. Съветът посочва също, че не е възможно да се предостави частичен достъп, тъй като съдържанието на документите представлява неделимо цяло.

ПРЕДМЕТ НА РАЗСЛЕДВАНЕТО

6. В жалбата си до омбудсмана жалбоподателят твърди, че Съветът следва да предостави достъп до документи 12875/08, 13448/08, 13750/08, 13382/08, 13637/08 и 13949/08.

ЗАПИТВАНЕТО

7. На 25 февруари 2009 г. омбудсманът изпрати жалбата до Съвета с искане за становище, което той изпрати на 29 април 2009 г. То беше препратено на жалбоподателя, който изпрати своето становище на 26 май 2009 г. Жалбоподателят изпрати допълнителни коментари на 19 юни 2009 г.

8. В писмото си от 25 февруари 2009 г. омбудсманът също така информира Съвета, че



счита за необходимо да провери документите, които са предмет на жалбата. На 8 април, 19 май, 12 юни, 14 и 21 септември и на 18 и 25 ноември 2009 г. Съветът и омбудсманът размениха писма относно процедурата, която трябва да се следва за проверката във връзка с настоящата жалба, както и две други жалби.

9. На 8 декември 2009 г. проверката е извършена. На 17 декември 2009 г. омбудсманът изпрати на Съвета копие от доклада от проверката. На 18 декември 2009 г. той изпраща на жалбоподателя копие от доклада от проверката с покана за представяне на коментари. Жалбоподателят не представи никакви забележки. На 29 май 2010 г. жалбоподателят изпрати някои допълнителни коментари. В телефонен разговор със Службата на омбудсмана на 29 юни 2010 г. жалбоподателят предостави допълнителни разяснения.

АНАЛИЗ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ НА ОМБУДСМАНА

А. Що се отнася до искането за предоставяне на достъп до шестте документа

Аргументи, представени на омбудсмана

10. В жалбата си до омбудсмана жалбоподателят твърди, че Съветът следва да предостави достъп до документи 12875/08, 13448/08, 13750/08, 13382/08, 13637/08 и 13949/08.

11. Жалбоподателят твърди, че на практика АСТА представлява законодателство. Тя се позова на регламента и решението на Съда на ЕС по делото *Turco*, като и двете подчертават колко е важно законодателните текстове да се предоставят на обществеността. Следователно според жалбоподателя преговорният процес по АСТА трябва да се провежда по прозрачен начин. Той обаче счита, че ЕС умишлено се е съгласил да запази в тайна преговорите по АСТА. Жалбоподателят също така се позова на резолюцията на Европейския парламент от 18 декември 2008 г. (P6-TA-2008—0634), в която беше заявено, че общественият интерес от оповестяване на подготвителните проекти на АСТА не следва да бъде отменен от член 4 от регламента.

12. Що се отнася до отказа на Съвета да предостави достъп до документи 12875/08, 13448/08 и 13750/08, жалбоподателят твърди, че подготвителните законодателни текстове нямат чувствителен характер. Поради това от самото начало на всички преговарящи партньори е трябвало да бъде ясно, че преговорите трябва да бъдат открити. Що се отнася до отказа на Съвета да предостави частичен достъп, жалбоподателят заяви, че в регламента не се споменава нещо като „неделимо цяло“. Той счита, че е напълно възможно да се направи разграничение между това, което може и това, което не може да бъде оповестено публично. По-нататък се посочва, че други страни, като Канада, правят това.



13. Що се отнася до отказа на Съвета да предостави достъп до документи 13382/08, 13637/08 и 13949/08, жалбоподателят заяви, че целите на ЕС по отношение на АСТА не следва да се пазят в тайна. Жалбоподателят също така заяви, че всяка позиция, съобщена на другите преговарящи партньори, също може да бъде съобщена на обществеността и че това няма да навреди на международните отношения.

14. В становището си Съветът направи следните бележки:

I) Защита на международните отношения

15. Съветът посочи, че изключенията, предвидени в член 4, параграф 1 от Регламента, включително изключенията, свързани със защитата на обществен интерес по отношение на международните отношения, са формулирани задължително. Следователно, след като се установи, че исканият документ попада в сферата на международните отношения и че защитата на интереса, на който се позовава, би била накърнена, ако документът бъде оповестен, институцията трябва да откаже публичен достъп [6] [Връзка]. Съветът твърди, че в настоящия случай всичките шест документа са свързани с провеждането на преговори между държавите — членки на ЕС, и техните партньори по ново многостранно споразумение АСТА. Тези преговори започнаха през октомври 2007 г. и продължиха през април 2009 г. На 14 април 2008 г. Съветът упълномощи Комисията да започне преговори по многостранно споразумение АСТА в координация със Съвета и държавите членки. Председателството на Съвета участва пълноценно в тези преговори от името на държавите членки по въпроси, които попадат в тяхната компетентност. Съветът заяви, че АСТА все още е в процес на договаряне и че все още не е изготвен консолидиран проект, съдържащ становищата на всички преговарящи партньори. Съветът обясни, че въпросните шест документа съдържат подробна информация относно позицията на ЕС и позицията на различните партньори по АСТА в рамките на международните преговори. По-конкретно, тя обясни, че те включват проекти на предложения и конкретни инициативи, разработени от ЕС и неговите партньори в преговорите по отношение на различните мерки, които те желаят да включат в бъдещата АСТА. Съветът счете, че оповестяването на въпросните документи би засегнало сериозно способността на ЕС да води преговорите със своите партньори в атмосфера на доверие и конструктивно сътрудничество, което е от съществено значение за успешното приключване на преговорите.

16. Съветът заяви, че не е съгласен, че отказът му да предостави исканите документи възпрепятства правилното прилагане на регламента. След като установи, че са изпълнени условията за прилагане на изключението в областта на международните отношения съгласно член 4, параграф 1, буква а), трето тире от регламента, Съветът счете, че е длъжен да откаже достъп до исканите документи и че не е необходимо да разглежда аспекта от обществен интерес, дори като се вземе предвид резолюцията на Европейския парламент от 18 декември 2008 г. относно откритостта на преговорния процес.



(II) Законодателен характер на поисканите документи

17. Съветът посочи, че процедурният му правилник, в съответствие с член 207, параграф 3, втора алинея от Договора за ЕО [7] [\[Връзка\]](#), определя случаите, в които трябва да се счита, че действия в качеството си на законодателен орган за определяне на подробни разпоредби относно достъпа до неговите документи. В съответствие с това член 7, параграф 1 от Процедурния правилник на Съвета предвижда, че „ *Съветът действа в качеството си на законодателен орган по смисъла на член 207, параграф 3, втора алинея от Договора за ЕО, когато приема правила, които са правно обвързващи във или за държавите членки, посредством регламенти, директиви, рамкови решения или решения въз основа на съответните разпоредби на Договорите, с изключение на обсъжданията, довели до приемането на вътрешни мерки, административни или бюджетни актове, актове относно междуинституционални или международни отношения или необвързващи актове (като заключения, препоръки или резолюции)* “ (подчертаването е добавено от Съвета). В случая поисканите документи се отнасят конкретно до провеждането на международни преговори в съответствие с мандата за преговори, приет от Съвета на 14 април 2008 г., чиято цел е приемането на ново АСТА. Следователно поисканите документи, обсъдени от Съвета в рамките на тези преговори, не могат да се считат за законодателни документи по смисъла на Процедурния правилник на Съвета. Поради това Съветът счете, че жалбоподателят не може да се позове на принципите, установени от Съда в решението му от 1 юли 2008 г. по съединени дела C-39/05 P и C-52/05 P. В това решение Съдът тълкува изключението за правни становища, а именно изключение, съдържащо се в член 4, параграф 2 от Регламента, в рамките на законодателна процедура. В настоящия случай не е имало нито въпрос за приложимостта на някое от изключенията, съдържащи се в член 4, параграфи 2 или 3 от Регламента, и двете от които подлежат на проверка за по-висш обществен интерес, нито на законодателна процедура. Що се отнася до довода на жалбоподателя, че на практика АСТА представлява законодателство, тъй като ще съдържа нова правна рамка и ще бъде обвързващо за държавите членки, Съветът изтъкна, че всички международни споразумения, сключени от Съюза, са обвързващи за институциите и държавите членки. Това обаче не дава законодателен статут на всички подобни споразумения. Всъщност съгласно член 7, параграф 1 от Процедурния правилник на Съвета актовете, отнасящи се до международните отношения, не представляват законодателни актове.

(III) Частичен достъп

18. Съветът твърди, че в отговора си на потвърдителното заявление е обяснил, че е разгледал възможността за частично оповестяване на документите съгласно член 4, параграф 6 от Регламента. Той стига до заключението, че това не е възможно, тъй като изключението по член 4, буква л), буква а), трето тире се прилага за исканите документи в тяхната цялост. Всъщност цялата информация, съдържаща се в документите, е свързана с предложенията и забележките, представени от държавите — членки на ЕС, и техните партньори в преговорите по време на преговорите по АСТА. Оповестяването на чувствителното съдържание на тези документи би засегнало способността на ЕС да води правилно тези преговори. Освен това би било невъзможно да се предоставят само онези



части от документите, съдържащи позицията на ЕС, както предлага жалбоподателят, без да се разкриват и позициите на преговарящите партньори на ЕС.

19. Съветът заяви, че оценява загрижеността на жалбоподателя относно откритостта на преговорите по АСТА. Във връзка с това той отбеляза, че председателството на Съвета и Комисията са се явявали многократно пред съответната комисия на Европейския парламент, за да информират членовете на Парламента за напредъка на преговорите по АСТА. Освен това на членовете на съответните комисии бяха предоставени документи, свързани с преговорите по АСТА, които бяха от значение за парламентарната работа. Това беше направено в съответствие със специалните условия, които се прилагат по отношение на привилегированния достъп на Европейския парламент до документи. Накрая, обществеността беше информирана за преговорите след всеки кръг от преговори чрез съобщения за медиите, издавани от Комисията и от преговарящите партньори на АСТА. Освен това в документ, публикуван малко след април 2009 г., преговарящите партньори по АСТА изясниха целите на бъдещото споразумение и направиха преглед на основните обсъждани въпроси. Поради изложените по-горе причини Съветът счете жалбата за неоснователна.

20. В становището си жалбоподателят посочва, че Комисията и Съветът многократно са заявявали, че АСТА ще съдържа нова правна рамка. Жалбоподателят твърди, че по същество част от АСТА е законодателството, дори ако е било етикетирано по друг начин. Жалбоподателят твърди, че обозначаването на законодателните актове като незаконодателни актове противоречи на духа на член 207 от Договора за ЕО.

21. Що се отнася до позоваването от Съвета на решението по делото *Sison*, жалбоподателят заяви, че в борбата срещу тероризма информацията може да бъде много чувствителна и нейното разкриване може сериозно да навреди на международните отношения. В рамките на законодателния процес обаче информацията не е чувствителна, тъй като окончателният вариант при всички случаи ще бъде оповестен публично, ако бъде приет. Отказът от по-ранни проекти, твърди той, е лоша услуга за демокрацията. Жалбоподателят посочи, че нечувствителният характер на документите на АСТА е илюстриран и от факта, че в САЩ много „ясни“ съветници (много от тях корпоративни лобисти) са получили достъп до тях. Следователно, ако САЩ могат да предоставят достъп до документите, ЕС също следва да може да го направи. Ако някои категории граждани, често многонационални дружества, вече имат достъп, други групи също следва да имат достъп. Според жалбоподателя предоставянето на достъп само до някои групи води до пристрастно законодателство. Жалбоподателят също така посочи незаконосъобразността на предоставянето на достъп до документи на лобисти, но отрече това на членовете на ЕП. Освен това той посочи, че Съветът е отказал да отговори на въпроси на члена на ЕП Йенс Холм относно това дали окончателният проект на АСТА ще бъде публикуван преди политическото споразумение в Съвета и дали националните парламенти ще разполагат с достатъчно време, за да проверят АСТА. В този контекст жалбоподателят се позова на отговора на Съвета, в който беше направено следното изявление: „*Тъй като етапът на окончателното определяне на правното основание все още не е достигнат, Съветът не може да отговори подробно на процедурните*



въпроси, повдигнати от уважаемия член на ЕП “.

22. В допълнителните си забележки от 19 юни 2009 г. жалбоподателят посочва, че през декември 2007 г. нидерландското правителство е публикувало документа, озаглавен „Поддържане на поверителността на документите“, изготвен от преговарящите страни по АСТА, и че в придружителното писмо се посочва, че на неформална среща през декември 2007 г. преговарящите страни по АСТА са се съгласили да запазят поверителността. Жалбоподателят приложи копие от този документ [8] [Връзка].

Проверка на документите

23. На 8 декември 2009 г. представителите на Омбудсмана извършиха проверка на шестте документа, които са предмет на жалбата, един от които — документ 13637/08, беше класифициран като „ЕС с ограничен достъп“. По време на проверката те бяха уведомени, че АСТА все още е в процес на договаряне.

24. В допълнителни коментари от 29 май 2010 г. жалбоподателят посочва, че преговарящите страни са публикували проект на текст [9] [Връзка] на 21 април 2010 г.

Оценка на Омбудсмана

25. Омбудсманът първо би искал да отбележи, че преговорите по АСТА изглежда са в ход. Осмият кръг от преговорите се проведе в Уелингтън, Нова Зеландия, от 12 до 16 април 2010 г., а деветият кръг от преговорите се проведе в Люцерн в Швейцария от 28 юни до 1 юли 2010 г. Предвижда се преговорите да приключат през 2010 г. [10] [Връзка].

26. Жалбоподателят и Съветът изглежда са съгласни, че разглежданите в настоящия случай документи не са изготвени с цел изготвяне на законодателен акт на Съюза. По-скоро те се отнасят до преговорите и окончателното сключване на международно споразумение и нямат нищо общо с акт на законодателството на ЕС. По делото *Turco* Съдът счете, че за да могат гражданите да упражняват своите демократични права, е наложително те да могат да разберат какви са съображенията, на които се основава законодателното действие [11] [11] [Връзка]. Следователно този довод не изглежда да е непосредствено приложим в настоящия случай. Жалбоподателят обаче твърди, че на практика АСТА има законодателно действие, като се има предвид, че ако бъде прието, страните по споразумението ще бъдат обвързани със законодателни и изпълнителни задължения. По този начин АСТА косвено ще има същия ефект като законодателното предложение. Омбудсманът е съгласен, че сключването на АСТА може действително да наложи на ЕС да предложи и приеме законодателство. В този случай АСТА ще представлява единственото или основното съображение, което е в основата на това законодателство, и гражданите ще имат ясен интерес да бъдат информирани за АСТА. Въпреки това, макар да е напълно възможно АСТА на практика да има широкообхватни законодателни последици за Съюза, това не означава, че процедурата за сключване на АСТА е същата като законодателна процедура и че правилата, уреждащи втората (включително тези относно публичния достъп до документи, посочени в делото *Turco*), се



прилагат по аналогия към първата.

27. Следователно омбудсманът трябва да провери дали Съветът е приложил правилно член 4, параграф 1, буква а), трето тире от регламента към шестте документа, които са предмет на жалбата. Съдът на ЕС *е постановил, че „от текста на член 4, параграф 1, буква а) от Регламент № 1049/2001 следва, че що се отнася до изключенията от правото на достъп, предвидени в тази разпоредба, отказът на достъп на институцията е задължителен, когато публичното оповестяване на документ би засегнало интересите, които тази разпоредба защитава, без да е необходимо в такъв случай и за разлика от разпоредбите, по-специално на член 4, параграф 2, да се балансират изискванията, свързани със защитата на тези интереси, с тези, които произтичат от други интереси* [12] [Връзка]“.

28. Що се отнася до документ 13637/08, който е класифициран като „ЕС с ограничен достъп“, проверката показва, че тя съдържа бележка относно резултатите от консултацията със съветниците по правосъдие и вътрешни работи от 26 септември 2008 г. относно съвместното предложение на Япония и САЩ относно проекти на наказателноправни мерки, които да бъдат включени в АСТА, и че е изготвена в подготовка за третия кръг от преговори в Токио от 8 до 10 октомври 2008 г. Документът съдържа коментари от делегациите по различни конкретни членове, съдържащи се в проекта за АСТА.

29. Що се отнася до документи 13382/08 и 13949/08 съответно от 23 септември и 8 октомври 2008 г., проверката показва, че те се състоят от бележки от председателството до делегациите. Документ 13382/08 съдържа резюме на отговорите на гражданскоправните мерки, които Япония и САЩ предложиха да бъдат включени в АСТА, и беше изготвен въз основа на обсъжданията, проведени на 11 септември 2008 г., по време на заседанието на работна група „Интелектуална собственост„(подгрупа „Патенти“). Документът е изготвен в подготовка за третия кръг от преговорите в Токио. Той съдържа преглед на мнението на някои делегации относно преговорната позиция на ЕС, както и някои изменения и резерви, направени по отношение на някои членове. Документ 13949/08 съдържа обмен на мнения относно предложените гражданскоправни мерки, който се състоя на 6 октомври 2008 г. на заседанието на работна група „Интелектуална собственост„(подгрупа „Правосъдие“). Той съдържа коментари относно преговорната позиция на ЕС по отношение на някои членове.

30. Що се отнася до документи 12875/08, 13448/08 и 13750/08 съответно от 10 и 24 септември и от 2 октомври 2008 г. [13] [Връзка], проверката показва, че те са работни документи, изготвени от службите на Комисията [14] [Връзка] и адресирани до работна група „Интелектуална собственост„(подгрупа „Патенти“) (документ 12875/08) и до делегациите (документи 13448/08 и 13750/08). Първите два документа съдържаха проекта и преработения проект за реакция на ЕС във връзка със съвместното предложение на Япония и САЩ относно раздела за гражданско правоприлагане на АСТА. Документите съдържаха текста на предложението на Япония/САЩ, заедно с предложените от Комисията изменения (допълнения или заличавания), отбелязани с



промените. Те също така съдържаха изявление, според което преговорните документи не са официални документи и следва да бъдат третирани с резерви. Документ 13750/08 съдържа компилация (произведена от САЩ и Япония) на всички коментари, предоставени от преговарящите партньори на АСТА по различните членове на отдела за гражданско правоприлагане след втория кръг от преговори във Вашингтон.

31. Що се отнася до прилагането от страна на Съвета на изключението, предвидено в член 4, параграф 1, буква а), трето тире от регламента, по отношение на посочените по-горе шест документа, омбудсманът първо отбелязва, че страните, които са договорили АСТА, очевидно са се съгласили, че преговорните документи следва да се считат за поверителни. Това се потвърждава и от забележката, открита в два от шестте проверени документа, в която се посочва, че документите, представени по време на преговорите, не са официални документи. Съветът обаче не е основал отказа си да предостави достъп до съответните документи на това конкретно споразумение между преговарящите страни. Следователно не е необходимо този довод да се разглежда допълнително в настоящия случай.

32. Що се отнася до документи 12875/08, 13448/08 и 13750/08, Съветът заяви, че те съдържат подробна информация за позициите на различните преговарящи партньори по АСТА по отношение на чувствителния предмет на гражданско съдебно производство във връзка с прилагането на правата върху интелектуалната собственост, както и коментари относно позициите на другите преговарящи партньори. Той заяви, че пълното оповестяване на тези документи сериозно би засегнало защитата на обществения интерес по отношение на международните отношения на ЕС, тъй като оповестяването им би се отразило отрицателно на климата на доверие в текущите преговори и би могло да има отрицателно въздействие върху бъдещите преговори.

33. Омбудсманът споделя становището на Съвета, че публикуването на въпросните документи, които разкриват преговорната позиция на САЩ и Япония, би било много вероятно да навреди на отношенията на ЕС с тези държави. Омбудсманът също така е съгласен, че, както допълнително заяви Съветът, има вероятност такова оповестяване да окаже отрицателно въздействие върху климата на доверие в текущите преговори и че това би възпрепятствало откритото и конструктивно сътрудничество.

34. По отношение на документи 13382/08, 13637/08 и 13949/08 Съветът изтъкна, че тези документи съдържат подробна информация относно позицията на ЕС в рамките на преговорите по АСТА и че пълното им оповестяване ще разкрие стратегическите цели на ЕС в преговорите. Това би застрашило цялостното протичане на текущите преговори и би навредило на интереса на ЕС към провеждането на преговорите. В резултат на проверката си омбудсманът може да потвърди, че тези документи действително излагат подробно позицията, която ЕС възнамерява да приеме по време на преговорите по бъдещата АСТА. Отново Омбудсманът споделя становището на Съвета, че оповестяването на документи 13382/08, 13637/08 и 13949/08 вероятно ще компрометира цялостното протичане на текущите преговори със САЩ и Япония и по този начин ще навреди на международните отношения между ЕС и тези държави.



35. Въз основа на горепосочените аргументи омбудсманът е на мнение, че Съветът е имал основание да приложи член 4, параграф 1, буква а), трето тире от регламента по отношение на въпросните шест документа. С оглед на посочената по-горе съдебна практика и на факта, че е установено, че изключението е приложимо, нито е възможно, нито е необходимо да се балансира интересът, защитен от член 4, параграф 1, буква а), трето тире от Регламента, и други интереси.

36. Що се отнася до въпроса за частичния достъп, в решението си от 4 декември 2008 г. генералният секретариат на Съвета посочва, че е разгледал възможността за предоставяне на частичен достъп до въпросните шест документа, но заключава, че това не е възможно, тъй като „*съдържанието на документите представлява неделимо цяло*“. В становището си Съветът добави, че изключението, предвидено в член 4, параграф 1, буква а), трето тире, се прилага към исканите документи в тяхната цялост. Въз основа на извършената от него проверка на съответните документи омбудсманът счита, че позицията на Съвета е обоснована. С едно изключение цялата информация, съдържаща се в тези документи, се отнася до предложения и забележки по позициите, приети от ЕС, САЩ и Япония, и не би било възможно да се предоставят части от документите, без да се засегне защитата на интересите, обхванати от изключението по член 4, параграф 1, буква а), трето тире от регламента.

37. Изключението се отнася до документ 13949/08, параграфи 1—5 от който се отнасят до чисто процедурни въпроси, свързани с преговорите от гледна точка на ЕС. В телефонен разговор със Службата на Омбудсмана от 29 юни 2010 г. обаче жалбоподателят пояснява, че се интересува само от онези части от документите, които съдържат съществена информация относно преговорите по АСТА, а не от части от документи, съдържащи информация относно чисто процедурни аспекти. Поради това омбудсманът счита, че вече не е необходимо да се разглежда въпросът за достъпа до параграфи 1—5 от документ 13949/08.

38. С оглед на гореизложеното омбудсманът стига до заключението, че Съветът е имал право да приложи изключението, предвидено в член 4, параграф 1, буква а), трето тире от регламента, за да откаже достъп до съответните документи.

Б. Заключение

Въз основа на своята проверка по тази жалба омбудсманът я приключва със следното заключение:

Не е имало лошо управление от страна на Съвета.

Жалбоподателят и Съветът ще бъдат информирани за това решение.

П. Никифорос Диамандурос



Съставено в Страсбург на 23 юли 2010 година.

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

[2] [Връзка] Жалбоподателят изброява общо 12 документа, някои от които обаче се отнасят до същия документ. В становището си Съветът заяви, че жалбоподателят е поискал достъп до девет документа. Съветът е предоставил частичен достъп на три от тях и е отказал достъп до останалите шестима, които са предмет на настоящото оплакване.

[3] [Връзка] Вж. бележка под линия 2.

[4] [Връзка] ОВ L 101, 2001 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 1, стр.

[5] [Връзка] Съединени дела C-39/05 P и C-52/05 P *Швеция и Turco/Съвет* [2008] ECR I-4723, точка 46.

[6] [Връзка] Дело C-266/05 P *Sison/Съвет*, Сборник 2007 г., стр. I-1233, точка 46.

[7] [Връзка] Тази алинея вече не фигурира в новия член 240 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

[8] [Връзка] Първият параграф на документа „Поддържане на поверителността на документите“ гласи, както следва: „Съгласни сме, че документите, свързани с предложеното Търговско споразумение за борба с фалшифицирането (АСТА), ще бъдат държани поверително. Това означава, че документите могат да се предоставят само на държавни служители или лица извън правителството, които участват в вътрешния процес на консултации на партията и имат нужда да преразгледат или да бъдат уведомени за информацията в тези документи. Всеки, който има достъп до документите, ще бъде предупреден, че не може да ги сподели с хора, които не са упълномощени да ги видят...“ Третият параграф гласи: всички страни ще маркират документите, които създават, по начин, който ясно показва, че документите ще бъдат държани поверително. Съединените щати планират да маркират документите, генерирани от нас, като „Поверителна, чуждестранна правителствена информация — модифицирана обработка, оторизирана“.

[9] [Връзка] http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/april/tradoc_146029.pdf

[10] [Връзка]

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/437&format=HTML&aged=0&language=en&guiLan>



[Връзка]

[11] Вж. [Връзка] бележка под линия 5.

[12] [Връзка] Дело C-266/05 *P Sison/Съвет* [2007] ECR I-1233, параграф 46; Вж. също дело T-264/04 *WWF/Съвет*, Сборник 2007 г., стр. II-911, точка 44.

[13] [Връзка] Датите на тези документи не съответстват на датите, посочени от жалбоподателя.

[14] [Връзка] Омбудсманът отбелязва, че трите документа 12875/08, 13448/08 и 13750/08 са работни документи на службите на Комисията и следователно документи на трети страни по смисъла на член 4, параграф 4 от регламента, който предвижда, че институцията се консултира с третата страна, за да прецени дали е приложимо изключение по параграф 1 или 2, „освен ако не е ясно, че документът трябва да бъде оповестен или не“. Омбудсманът отбелязва, че Съветът не е споменал, че се е консултирал с Комисията по отношение на възможния достъп до тези три документа. Поради това той предполага, че според Съвета е било ясно, че документите не следва да се оповестяват и следователно не е необходимо да се консултира с Комисията.