

Šīs lapa ir mašīntulkota [Saite]. Mašīntulkojumos var būt kļūdas, kas var mazināt skaidrību un precizitāti; Ombuds neuzņemas atbildību par neatbilstībām. Lai iegūtu visuzticamāko informāciju un juridisko precizitāti, lūdzam skatīt šādus dokumentus. avota versija angļu valoda ir norādīta iepriekš. Lai iegūtu plašāku informāciju, lūdzam skatīt mūsu [valodu un tulkošanas politiku](#) [Saite].

Lēmums stratēģiskās izmeklēšanas lietā OI/4/2020/TE par ES Padomes lēmumu pieņemšanas pārredzamību Covid-19 krīzes laikā

Lēmums

Lietā OI/4/2020/TE - **Uzsākta** {0} 27/07/2020 - **Lēmums par** {0} 24/03/2021 - **iesaistītā iestāde** Eiropas Savienības Padome (Nav konstatēta kļūda pārvaldībā) |

Ombude pēc savas iniciatīvas sāka “stratēģisku izmeklēšanu”, lai izskatītu ES Padomes lēmumu pieņemšanas pārredzamību Covid-19 krīzes laikā. Līgumos ir noteikts, ka ES iestādēm, tostarp Padomei, jādarbojas atklāti. Jo īpaši tie paredz, ka Padomei, izskatot leģislatīvo aktu projektus un balsojot par tiem, ir jātiecas atklāti.

Saistībā ar Covid-19 pandēmiju un problēmām, kas saistītas ar ceļošanas un pulcēšanās ierobežojumiem, Padomei bija jāpielāgo savas darbības un lēmumu pieņemšanas procedūras, lai nodrošinātu institucionālo nepārtrauktību. Šajā nolūkā Padome nolēma uz laiku atkāpties no sava reglamenta. Papildus virtuālo sanāksmju un citu izmaiņu organizēšanai Padome pašlaik lielāko daļu lēmumu pieņem, izmantojot “rakstisku procedūru”.

Ombude izvērtēja, kā Covid-19 krīzes ārkārtas apstākļos Padome nodrošināja, ka tā pilda savus pienākumus darboties atklāti.

Ombuds konstatēja, ka valstu ministri tiecas videokonferencē, lai apspriestu leģislatīvos un neleģislatīvos dosjē, kurus pēc tam pieņem, izmantojot rakstisko procedūru. Covid-19 krīzes sākumā šīs attālinātās sanāksmes netika rīkotas publiski, un ļoti maz informācijas par tām tika publiskotas. Tas bija nožēlojami. Tomēr no 2020. gada jūlija Padome mainīja savu praksi. Tā sāka straumēt tiešsaistē dažas neklātienē ministru sanāksmes un publiskoja attiecīgos dokumentus. Ombuds atzinīgi vērtē šīs būtiskās izmaiņas. Viņa ierosina Padomei publiskot dokumentāciju par visām ministru videokonferencēm, kas notika Covid-19 krīzes sākumā no 2020. gada marta līdz jūnijam.

Ombude arī konstatēja, ka izmeklēšanas sākumā nebija publiski pieejamas informācijas par to,



kā Padomes darba sagatavošanas struktūras turpināja diskusijas par leģislatīviem un neleģislatīviem dosjē, jo nenotiek klātienē sanāksmes. Covid-19 krīzei turpinoties, Padome veica pasākumus, lai šīs valstu civildienesta ierēdņu attālinātās sanāksmes padarītu pārredzamākas, jo īpaši pirms šādām sanāksmēm publicējot darba kārtības. Ombuds atzinīgi vērtē veiktos pasākumus. Tomēr viņa uzskata, ka varētu darīt vairāk, un šajā nolūkā sniedz vēl trīs priekšlikumus uzlabojumiem.

Stratēģiskās izmeklēšanas priekšvēsture

1. Eiropas Savienības Padome koordinē politiku ES līmenī un pieņem ES tiesību aktus, vairumā gadījumu kopā ar Eiropas Parlamentu. Tās sastāvā ir katras ES dalībvalsts ministri, kas tiekas dažādos Padomes sastāvos, pamatojoties uz politikas jomu. Pirms valstu ministri Padomes sanāksmēs pieņem oficiālu nostāju par tiesību aktu projektiem, sagatavošanas diskusijas notiek vairāk nekā 150 Padomes darba sagatavošanas struktūrās [1] Šīs sagatavošanas struktūras ietver Padomes Pastāvīgo pārstāvju komiteju ("Coreper"), kurā ir valstu vēstnieki, un tā sauktās "darba grupas", kurās piedalās valstu ierēdņi.

2. Padome kopā ar citām galvenajām ES iestādēm pašlaik lemj par pasākumiem, kam ir vislielākā nozīme, reaģējot uz Covid-19 pandēmiju. Cita starpā Padome pieņēma ārkārtas atbalsta paketi Covid-19 krīzes ekonomiskās un sociālās ietekmes novēršanai, tostarp Atveseļošanas un noturības mehānisma izveidi, kas ES dalībvalstīm sniedz atbalstu 672,5 miljardu EUR apmērā.

3. Saistībā ar Covid-19 pandēmiju un problēmām, kas saistītas ar ceļošanas un pulcēšanās ierobežojumiem, Padomei bija jāpielāgo savas darba procedūras, lai nodrošinātu institucionālo nepārtrauktību. Tas cita starpā ietvēra pāreju no ministru un ierēdņu klātienē sanāksmēm tās darbības vietās uz virtuālām sanāksmēm. Padomei bija arī pienākums mainīt savu lēmumu pieņemšanas kārtību.

4. Ņemot vērā minēto, Padome 2020. gada 23. martā pieņēma lēmumu [2], ar ko ieviesa pagaidu atkāpi no tās reglamenta. [3] Šī atkāpe atvieglo balsošanu, izmantojot rakstisko procedūru, tādējādi ļaujot Padomei pieņemt lēmumus, ministriem fiziski nepiedaloties Padomes sanāksmēs. Atkāpe kopš 2020. gada marta ir pagarināta septiņas reizes, un pašlaik to piemēro līdz 2021. gada 21. maijam [4] Tādējādi tā ir spēkā vairāk nekā vienu gadu.

5. Pārredzamībai ir būtiska nozīme labi funkcionējošā demokrātijā, jo tā paver ceļu sabiedrības līdzdalībai lēmumu pieņemšanā un tās kontrolei. ES Līgumi katram ES pilsonim piešķir "*tiesības piedalīties Savienības demokrātiskajā dzīvē*" un paredz, ka ES lēmumi ir jāpieņem "*cik atklāti un cik vien iespējams tuvināti pilsoņiem*". [5] ES Līgumi īpaši paredz, ka Padomei ir jātiecas publiski, "*izskatot un balsojot par leģislatīvā akta projektu*" [6].

6. Ņemot vērā savas Līgumā noteiktās saistības, ombude pēc savas iniciatīvas nolēma izmeklēt šo jautājumu, veicot "stratēģisku izmeklēšanu". Stratēģiskās izmeklēšanas mērķis bija



nodrošināt, ka Padome, pielāgojot savu darbību, ņemot vērā Covid-19 krīzi, saglabā visaugstākos pārredzamības standartus attiecībā uz tās lēmumu pieņemšanu.

Stratēģiskā izmeklēšana

7. Ombuda stratēģiskā izmeklēšana bija vērsta uz Padomes lēmumu pieņemšanas pārredzamību Covid-19 krīzes laikā. Tas jo īpaši attiecās uz Covid-19 krīzes laikā ieviestās lēmumu pieņemšanas kārtības pārredzamību, kā arī uz to, cik atklāti Padome un tās darba sagatavošanas struktūras ir darbojušās šajā ārkārtas situācijā.

8. Ombuds 2020. gada 27. jūlijā lūdza [7] pārbaudīt Padomes dosjē saistībā ar pieciem aktiem, kas Covid-19 krīzes laikā pieņemti rakstiskā procedūrā, kā arī dokumentāciju par triju darba grupu darbību [8] laikposmā no 2020. gada 1. janvāra līdz 2020. gada 30. jūnijam.

9. 2020. gada 13. novembrī Ombuda izmeklēšanas grupa tikās [9] ar Padomes pārstāvjiem, lai pārbaudītu pieprasītos dokumentus. Izmeklēšanas grupa pārbaudīja šādus failus:

- Lieta saistībā ar Padomes Regulas (ES) 2020/672 (2020. gada 19. maijs), ar ko izveido Eiropas pagaidu atbalsta instrumentu bezdarba risku mazināšanai ārkārtas situācijā (SURE) pēc Covid-19 uzliesmojuma, pieņemšanu;
- Lieta par Eiropas Parlamenta un Padomes 2020. gada 25. maija Regulas (ES) 2020/696, ar ko, ņemot vērā Covid-19 pandēmiju, groza Regulu (EK) Nr. 1008/2008 par kopīgiem noteikumiem gaisa pārvadājumu pakalpojumu sniegšanai Kopienā, pieņemšanu;
- Dosjē par Eiropas Parlamenta un Padomes Lēmuma (ES) 2020/701 (2020. gada 25. maijs) par makrofinansiālo palīdzību paplašināšanās un kaimiņattiecību partneriem saistībā ar Covid-19 pandēmiju pieņemšanu;
- Lieta saistībā ar Padomes Lēmuma pieņemšanu attiecībā uz atkārtotu pieteikumu 6/c/01/20 par piekļuvi dokumentiem WK 11963/19 un WK 14081/18; un
- Lieta saistībā ar Padomes Lēmuma (ES) 2020/789 (2020. gada 9. jūnijs) par to, lai atjaunotu Nolīgumu par zinātnisko un tehnoloģisko sadarbību starp Eiropas Kopienu un Indijas Republikas valdību, pieņemšanu

Izmeklēšanas grupa arī pārskatīja dokumentus par trīs darba grupu darbību: aviācijas jautājumu darba grupa, Informācijas jautājumu darba grupa un Audiovizuālu jautājumu darba grupa — un apsprieda dažādus jautājumus, kas izvirzīti saistībā ar izmeklēšanu.

Ombuda novērtējums un konstatējumi

1. Lēmumu pieņemšanas kārtības pārredzamība Covid-19 krīzes laikā

10. Padomes reglamentā ir prasīts, lai Padomes locekļu vairākums būtu fiziski klāt, pirms Padome var balsot — tā sauktā “kvoruma prasība”. [10] Ir arī iespēja pieņemt lēmumus ar



rakstisku balsojumu. Tomēr “parastā rakstiskā procedūra” ir paredzēta tikai “*steidzamiem jautājumiem*”, un lēmums par tās izmantošanu jāpieņem Pastāvīgo pārstāvju komitejai vienprātīgi [11].

11. Padome 2020. gada 23. martā pieņēma Lēmumu 2020/430 [12], ar ko ieviesa pagaidu atkāpi no tās reglamenta [13].

12. Sanāsmē ar Ombuda izmeklēšanas grupu Padomes pārstāvji paskaidroja, ka Padome pieņēma Lēmumu 2020/430, pamatojoties uz tās Ģenerālsekretariāta sagatavotu dokumentu. Dokumentā “*Izņēmuma pasākumi attiecībā uz lēmumu pieņemšanas turpināšanu Padomē*” (turpmāk “*risinājumu dokuments*”) [14] Pastāvīgo pārstāvju komitejai tika ierosināti divi varianti (un to kombinācija) par to, kā Padomes lēmumu pieņemšanas procesu varētu pielāgot Covid-19 pandēmijas ārkārtas kontekstā:

1) Pirmajā variantā bija paredzēts **turpināt oficiālas Padomes sanāksmes**, uz laiku atkāpjoties no Reglamenta 11. panta 4. punktā noteiktās kvoruma prasības. Šajā risinājumā bija noteikts, ka tie Padomes locekļi, kuri nevarēja fiziski piedalīties Padomes sanāsmē, varētu piedalīties videokonferencēs. Viņu dalība videokonferencēs tiktu ņemta vērā, nosakot, vai ir sasniegts kvorums. Padome šajās oficiālajās sanāsmēs varētu pieņemt tiesību aktus.

2) Otrajā variantā bija paredzēts, ka sanāksmes, kurās Padomes locekļi piedalījās videokonferencē, tiktu uzskatītas par “**neoficiālām ministru sanāsmēm**” un šajās sanāsmēs nevarētu pieņemt nevienu Padomes aktu. Tā vietā balsošana notiktu, izmantojot rakstisko procedūru, kuras izmantošanu atvieglotu pagaidu atkāpe no Reglamenta 12. panta 1. punkta.

Padome izvēlējās otro iespēju.

13. Ombuds norāda, ka politiskās diskusijas, kas iepriekš notika klātienē sanāsmēs, tagad notiek “neoficiālās ministru sanāsmēs”. Šo politisko diskusiju rezultātus pēc tam oficiāli pieņem, izmantojot rakstisko procedūru. Tā kā Padome uzskata, ka tās reglaments neattiecas uz šīm neoficiālajām sanāsmēm, oficiāla Padomes darba kārtība nav vajadzīga. Tika arī saprasts, ka šādām neoficiālām ministru sanāsmēm nepiemēro Līguma par Eiropas Savienības darbību (LESD) 15. panta 2. punktu, kas paredz, ka Padomei, izskatot leģislatīvo aktu projektus un balsojot par tiem, ir jātiecas publiski.

14. Ja netiktu veikti pasākumi, lai šīs “neoficiālās ministru sanāksmes” darītu zināmas atklātībai (skat. turpmāk 23.–30. punktu), pašas politiskās diskusijas, kas iepriekš notika atklātās Padomes sanāsmēs, vairs nebūtu publiskas, kā to paredz attiecīgie Līguma panti par Padomes sanāksmju pārredzamību.

15. Turpretī Padomes Ģenerālsekretariāta ierosinātais pirmais variants nozīmēja, ka attālinātas sanāksmes tiktu uzskatītas par oficiālām Padomes sanāsmēm, kurām būtu pilnībā piemērojams Padomes reglaments. Ar šo iespēju nebūtu šaubu par to, vai LESD 15. panta 2. punkts tiks pilnībā ievērots.



16. Ombuds arī norāda, ka Padomes Ģenerālsekretariāta sagatavotais risinājumu dokuments sākotnēji netika publiskots, bet tika noteikts kā ierobežotas piekļuves dokuments (un ar marķējumu "LIMITE"). [15] Tas tika publicēts tikai dažus mēnešus vēlāk, 2020. gada 14. oktobrī un pēc pieprasījuma par publisku piekļuvi dokumentiem (saskaņā ar Regulu 1049/2001) [16]. Saziņā ar ombuda izmeklēšanas grupu Padome norādīja, ka tās reglaments saskaņā ar Līgumiem nav leģislatīvs akts. Uz lēmumu, ar kuru atkāpjas no Reglamenta, neattiecas tie paši pārredzamības standarti kā uz tiesību aktiem, kas pieņemti, izmantojot likumdošanas procedūru. Tāpēc nebija prasības proaktīvi publicēt risinājumu dokumentu.

17. Šis arguments nepārliecina ombudu. ES līgumos ir noteikts, ka **visi** ES lēmumi ir jāpieņem cik vien iespējams atklāti un tuvināti pilsoņiem. [17] Turklāt **visiem** dokumentiem, kas atbilst "dokumenta" definīcijai Regulā 1049/2001 par publisku piekļuvi dokumentiem [18], neatkarīgi no tā, vai tie ir leģislatīvi vai neleģislatīvi, ir jābūt tieši pieejamiem "cik vien iespējams" [19]. Piekļuvi dokumentiem var ierobežot tikai tad, ja piemēro vienu vai vairākus Regulā 1049/2001 noteiktos izņēmumus [20].

18. Padome nav sniegusi paskaidrojumu par to, kā risinājumu dokumenta proaktīva publicēšana varētu apdraudēt vienu vai vairākas intereses, ko aizsargā Regulā 1049/2001 paredzētie izņēmumi. Ombuds arī norāda, ka Padome publiskoja dokumentu pēc publiskas piekļuves pieprasījuma dokumentiem, kas nozīmē, ka tā uzskatīja, ka pieprasījuma iesniegšanas brīdī nav piemērots izņēmums.

19. Risinājumu dokumentā tika sagatavots pamats un noteiktas pieejamās iespējas, lai Padome varētu pieņemt lēmumu par to, kā tā darbosies Covid-19 pandēmijas izraisītajos ārkārtas apstākļos. Padomes Lēmums 2020/430 būtībā nosaka, kā Padome lemj par leģislatīviem un neleģislatīviem dosjē, un tas būtiski ietekmē tās lēmumu pieņemšanas procesa pārredzamību, kā izklāstīts iepriekš. Lai nodrošinātu sabiedrības uzticēšanos un Padomes lēmumu pieņemšanas procesa leģitimitāti krīzes laikā, būtu jānodrošina pārredzamība attiecībā uz Padomes apsvērumiem un iespējām, pieņemot šo tālejošo lēmumu, un tādējādi ļaujot ES pilsoņiem rūpīgi pārbaudīt šos apsvērumus un iespējas.

20. Ņemot vērā iepriekš minēto, Ombuds uzskata, ka Padomei 2020. gada martā kopā ar Padomes Lēmumu 2020/430 būtu bijis jāpublicē iespējamo risinājumu dokuments. Tomēr, tā kā kopš tā laika Padome ir publiskojusi dokumentu, ombuds neuzskata, ka šajā posmā būtu lietderīgi sniegt oficiālu ieteikumu.

2. Padomes un tās darba sagatavošanas struktūru darbības pārredzamība

21. Kad ombude 2020. gada jūlijā sāka izmeklēšanu, publiski bija pieejams maz informācijas par "neoficiālām ministru sanāksmēm" vai par to, kā Padomes darba sagatavošanas struktūras turpināja diskusijas, jo nebija klātesošu sanāksmju.



22. Tāpēc Ombuds centās novērtēt neoficiālo ministru sanāksmju un darba sagatavošanas struktūru attālināto sanāksmju pārredzamību Covid-19 krīzes laikā.

2.1 Neoficiālu ministru videokonferenču pārredzamība

23. Viedokļu apmaiņā ar Ombuda izmeklēšanas grupu Padome paskaidroja, ka laika gaitā tiek organizētas neformālas ministru videokonferences.

24. Pandēmijas sākumā no 2020. gada marta līdz jūnijam maz informācijas par šīm neformālajām sanāksmēm tika publiskotas, nevis konsekventi. Kā minēts iepriekš, nebija prasības publicēt darba kārtības vai saistītus dokumentus. Sanāksmes netika straumētas tīmeklī, un tās netika konsekventi iekļautas Padomes sanāksmju kalendārā.

25. Tomēr šo sākotnējo mēnešu laikā Padome pieņēma tālejošus lēmumus. Piemēram, tā nolēma:

- Eiropas finansēšanas programmas “pagaidu atbalsts bezdarba risku mazināšanai ārkārtas situācijā” (“SURE instruments”), lai reaģētu uz Covid-19 krīzi, izveide;
- kopīgi noteikumi gaisa pārvadājumu pakalpojumu sniegšanai, ņemot vērā Covid-19 pandēmiju; un
- makrofinansiālā palīdzība ES kandidātvalstīm un ES kaimiņvalstīm saistībā ar Covid-19 pandēmiju.

Lai gan 2020. gada 7.–9. aprīlī notika neformāla ministru videokonference, kurā tika apspriests SURE priekšlikums [21], šī videokonference netika straumēta tīmeklī un nav publiski pieejama ieraksta. Ombuda izmeklēšanas grupa Padomes sanāksmju kalendārā nevarēja atrast nekādus ierakstus par neoficiālām ministru videokonferencēm, kurās varētu apspriest pārējos divus iepriekš minētos leģislatīvos dokumentus.

26. Ombuds pauž nožēlu par ļoti ierobežoto informāciju, kas pieejama par neoficiālajām ministru sanāksmēm laikposmā no 2020. gada marta līdz jūnijam. Viņa norāda, ka, ņemot vērā šo neoficiālo ministru sanāksmju raksturu, Padomes sākotnējā prakse neatbilda Līgumā noteiktajai prasībai, ka Padomei, izskatot leģislatīvo aktu projektus un balsojot par tiem, būtu jātiecas publiski. Ombude savā 2020. gada aprīļa vēstulē Eiropadomes priekšsēdētājam jau uzsvēra, cik svarīgi ir saglabāt ES iestāžu augstos pārredzamības standartus — nevis par spīti krīzei, bet tieši krīzes dēļ.

27. Tomēr ombuds saprot, ka situācija ir mainījusies 2020. gada 3. jūlijā, kad Padome apstiprināja dokumentu “Kārtība, kādā Covid-19 krīzes laikā tiek sasauktas, sagatavotas un organizētas neformālas ministru videokonferences” [23]. Lai gan dokumentā atkārtoti uzsvērts, ka neoficiālo sanāksmju laikā nevar pieņemt Padomes aktus un ka Padomes reglaments šādām sanāksmēm nav oficiāli piemērojams, tā noteica, ka “pēc iespējas Padomes reglaments būtu mutatis mutandis jāievēro, sasaucot, sagatavojot un organizējot ministru neformālas videokonferences”. [24]



28. Saskaņā ar šo apņemšanos dokumentā ir noteikts, ka neoficiālo ministru sanāksmju darba kārtības būtu jādara publiski pieejamas. [25] Turklāt Padomes Ģenerālsekretariātam būtu tīmeklī jāraida neoficiālas ministru sanāksmes, kad notiek diskusijas par leģislatīviem aktiem vai citiem jautājumiem, kuros apspriedes būtu jārīko publiski Padomes reglamenta 8. panta nozīmē. [26] Turklāt dalībnieku saraksts [27], ieraksti (ja pieejami) un saistītie dokumenti būtu jāpublicē īpašā tīmekļa vietnē.

29. Ombuda izmeklēšanas grupa izskatīja dokumentus, kas publiski pieejami visām neoficiālajām ministru sanāksmēm laikposmā no 2020. gada oktobra līdz decembrim. Tā konstatēja, ka, lai gan nepieciešamā dokumentācija ir publicēta par lielāko daļu šo sanāksmju, dažām neoficiālām ministru videokonferencēm nav pieejamas darba kārtības [28]. Tas nozīmē, ka ombuds ne vienmēr varēja novērtēt, vai šīs sanāksmes būtu bijis jāraida tiešsaistē saskaņā ar Padomes reglamenta 7. un 8. pantu.

30. Ombude atzinīgi vērtē to, ka 2020. gada jūlijā Padome mainīja to, kā tiek organizētas neoficiālas ministru sanāksmes, lai nodrošinātu, ka uz tām attiecas tie paši vai vismaz salīdzināmi pārredzamības standarti, ko piemēro oficiālām Padomes sanāksmēm. Ombuds paļaujas uz to, ka Padome ievēros standartus, ko tā sev noteikusi, un konsekvēti strauzēs tīmeklī [29] un publicēs nepieciešamos dokumentus par attālinātām ministru sanāksmēm, kamēr vien šī sanāksmju kārtība joprojām būs spēkā pandēmijas dēļ. Viņa arī ierosina Padomei publiskot attiecīgos dokumentus, tostarp ierakstu Padomes sanāksmju kalendārā, par visām neformālajām ministru sanāksmēm, kas notika Covid-19 krīzes sākumā no 2020. gada marta līdz jūnijam.

2.2 Padomes darba sagatavošanas struktūru neklātienēs sanāksmju pārredzamība

31. Lai gan Pastāvīgo pārstāvju komiteja krīzes laikā turpināja rīkot klātienēs sanāksmes, Padomes darba grupas pārtrauca rīkot sanāksmes klātienē, izņemot ārkārtas apstākļus. Sanāksmē ar Ombuda izmeklēšanas grupu Padomes pārstāvji paskaidroja, ka Covid-19 darba kārtība dažādās darba grupās atšķiras. Retos gadījumos notiek klātienēs sanāksmes. Ir arī neformālas videokonferences un telekonferences.

32. Ombude novērtēja, cik lielā mērā darba grupas ir novirzījušās no savas parastās diskusiju reģistrēšanas prakses, ņemot vērā īpašos nosacījumus, ko radījusi Covid-19 pandēmija. Šajā nolūkā ombuds pārskatīja dokumentus, kas pieejami par pieciem Padomes dosjē, un vairāku darba grupu darbu.

Darba grupu neformālo videokonferenču un telekonferenču darba kārtības

33. Darba grupas parasti publicē darba kārtības pirms klātienēs sanāksmēm CM (paziņojums) dokumenta veidā, kam var piekļūt, izmantojot Padomes sanāksmju kalendāru, un kas ir iekļauts Padomes dokumentu publiskajā reģistrā.



34. Padomes pārstāvji paskaidroja, ka Covid-19 krīzes sākumā darba grupām tika uzdots neoficiālu videokonferenču vai telekonferenču darba kārtības neizdot CM dokumentu veidā. Tā vietā, ja darba kārtība tika paziņota neformālajai videokonferencei vai telekonferencei, tā tika tieši izplatīta darba grupas locekļiem pa e-pastu vai WK (darba) dokumenta veidā.

35. WK dokumenti to sagatavošanas laikā netiek automātiski iekļauti Padomes publiskajā reģistrā. Tā vietā Padomes Ģenerālsekretariāts reizi dažos mēnešos un katrai darba grupai publicē ST (standarta) dokumentu publiskajā reģistrā, kurā ir saraksts ar WK dokumentiem, kurus Ģenerālsekretariāts attiecīgajā laikposmā ir izplatījis konkrētai darba grupai. Tādējādi WK dokumentiem nav atsevišķa ieraksta publiskajā dokumentu reģistrā, un tie tiek darīti pieejami tikai ar zināmu kavēšanos. Ombuds jau ir kritizējis šo praksi savā iepriekšējā stratēģiskajā izmeklēšanā par Padomes likumdošanas procesa pārredzamību [30] un ierosinājis Padomei iekļaut savā publiskajā reģistrā visu veidu dokumentus to izsniegšanas brīdī neatkarīgi no to izraudzīšanās un tā, vai ir iespējams piekļūt dokumentam (vai tā daļām) vai nē.

36. Reģistrējot darba kārtības kā WK dokumentus Covid-19 krīzes sākumā, šīs darba kārtības netika publicētas pirms darba grupas neformālās videokonferences vai telekonferences.

37. Tikai tad, kad kļuva skaidrs, ka krīzes situācija turpināsies, darba grupām lūdza reģistrēt neoficiālo videokonferenču darba kārtību kā CM dokumentus. Ombuds atzinīgi vērtē šīs būtiskās izmaiņas, jo tās ļauj sabiedrībai iepriekš uzzināt, kādus jautājumus un dokumentus darba grupās apspriedīs attālinātās sanāksmēs.

Darba grupu neformālās videokonferencēs un telekonferencēs notikušo diskusiju protokoli

38. Ombuds saprot, ka darba grupās pastāv atšķirīga prakse attiecībā uz to, kādus dokumentus sagatavot un kādu informāciju tajos iekļaut. Darba grupas sagatavo dažāda veida dokumentus, lai reģistrētu sarunu gaitu un rezultātus darba sagatavošanas struktūrās.

39. Jau iepriekšējā stratēģiskajā izmeklēšanā par Padomes likumdošanas procesa pārredzamību [31] ombuds uzsvēra, ka, tā kā Padomes darba sagatavošanas struktūras netiekas publiski, pilsoņi var izmantot savas demokrātiskās tiesības sekot savām diskusijām, tikai piekļūstot to reģistram. Lai gan dokumentu sagatavošanā var būt vajadzīga zināma elastība, lai ņemtu vērā dažādos darba sagatavošanas struktūru veidus un apspriežamo jautājumu daudzveidību, atšķirīga izstrādes prakse būtu jāpamato tikai ar lietas būtību un attiecīgo sagatavošanas diskusiju īpatnībām. Tomēr iepriekšējā izmeklēšanā viņa konstatēja prakses atšķirības, kas bija saistītas ne tikai ar konkrēto lietu būtību, bet arī izriet no atšķirīgās administratīvās prakses dažādos Padomes Ģenerālsekretariāta departamentos. Tādēļ, pabeidzot šo iepriekšējo izmeklēšanu, ombuds ierosināja Padomei pieņemt pamatnostādnes par dokumentu veidiem, kas tiek sagatavoti saistībā ar likumdošanas procedūram sagatavošanas struktūrās, kā arī par šajos dokumentos iekļaujamo informāciju.

40. Covid-19 kontekstā daudzām darba grupām bija jāpielāgo veids, kā tās darbojas. Ombuds izvērtēja savu pielāgoto praksi, pamatojoties uz vairākiem piemēriem, tostarp Aviācijas



jautājumu darba grupu, Audiovizuālo jautājumu darba grupu un Finanšu padomnieku darba grupu.

Aviācijas jautājumu darba grupa

Parastos apstākļos Aviācijas jautājumu darba grupa tiekas klātienē, un dalībvalstu pārstāvji mutiski pauž savu viedokli par apspriežamajiem dosjē. Parasti tās sanāksmju protokolu nav.

Covid-19 krīzes laikā dalībvalstis savus viedokļus nosūta arī rakstiski, un šie viedokļi ir apkopoti WK dokumentos. Padome atzīmēja, ka šie rakstiskie komentāri ir atrodami tās publiskajā reģistrā. Tomēr, tā kā tie ir reģistrēti WK dokumentu veidā, tiem nav atsevišķa ieraksta reģistrā un tie tiek darīti pieejami tikai ar zināmu kavēšanos (skat. iepriekš 35. punktu).

Padome norādīja, ka rakstisku komentāru prakse nav jauna un pastāvēja pirms Covid-19. Tomēr tas ir plašāk izmantots krīzes laikā, jo darba grupas neformālās videokonferences tiek uzskatītas par apgrūtinotām un grūti noorganizējamām, ar tehniskām problēmām, kas kavē progresu. Padome atzīmēja, ka, plašāk izmantojot rakstiskos komentārus, ir palielinājies darba grupas izdoto dokumentu skaits.

Padome arī paskaidroja, ka dalībvalstīm nav standartizētas oficiālas procedūras rakstisku komentāru iesniegšanai. Iesniegumi var būt dažādos formātos, tostarp nosūtīt e-pastus vai dokumentus ar tabulām, dokumentus ar komentāriem vai komentāru sarakstu. Ņemot vērā šīs atšķirības un dažādos posmus, kuros var apkopot komentārus, ir grūti paredzēt, kā šīs darba grupas locekļiem varētu pieprasīt iesniegt piezīmes noteiktā formātā. Tika atzīmēts, ka rakstiskas piezīmes formalizē nostāju, kas sarunu gaitā var mazināt elastību.

Audiovizuālā darba grupa

Parastos apstākļos, kad Audiovizuālā darba grupa izskata lietu, tā vispirms izdod tekstu, kas sagatavots kopā ar prezidentvalsti, kura ir izraudzīta par ST dokumentu. Dažos gadījumos tā lūdz dalībvalstīm iesniegt rakstiskus komentārus. Tomēr parasti notiek klātienē sanāksme, kuras laikā dalībvalstu nostājas pauž mutiski. Darba grupas sanāksmes nav protokolētas.

Covid-19 krīzes kontekstā darba grupa pielāgoja savu darbību, pārejot uz rakstiskām apspriedēm ar dalībvalstīm. Klātienē sanāksmes vairs nenotiek. Rakstiskas konsultācijas tiek reģistrētas kā WK dokumenti.

Finanšu padomnieku darba grupa

Finanšu padomnieku darba grupa Covid-19 krīzes laikā turpināja tikties klātienē. Tāpēc gandrīz nebija nekādu izmaiņu darba kārtībā. Nav ierakstu par klātienē sanāksmēm, kas neattiecas tikai uz Covid-19 situāciju.

Darba grupa cita starpā bija atbildīga par sagatavošanas diskusijām par Padomes 2020. gada 19. maija Regulu (ES) 2020/672, ar ko izveido SURE instrumentu, un par Padomes Lēmumu



(ES) 2020/701 (2020. gada 25. maijs) par makrofinansiālās palīdzības sniegšanu paplašināšanās un kaimiņattiecību partneriem saistībā ar Covid-19 pandēmiju .

Padome paskaidroja, ka Padomes Lēmuma 2020/701 pieņemšana tika uzskatīta par steidzamu saistībā ar Covid-19 krīzi. Sarunas ar Eiropas Parlamentu notika ļoti ātri un neoficiāli, lai ierobežotu grozījumu iesniegšanai atvēlēto laiku. Tādējādi sarunas ar Parlamentu bija vēl neoficiālākas nekā standarta dialoga sarunās. Šīs neformālās sarunas ietvēra telefona zvanus, lai nodrošinātu, ka likumdevēji ir vienprātīgi par saturu, lai nodrošinātu, ka likumdošanas procedūra netiktu aizkavēta. Šāda neformāla viedokļu apmaiņa ar Parlamenta pārstāvjiem nav reģistrēta.

41. Pamatojoties uz pārbaudītajiem Padomes dokumentiem, Ombuds saprot, ka darba grupas, kas Covid-19 krīzes laikā vairs netiekas klātienē, ir turpinājušas darbu, izmantojot rakstiskas apspriešanās ar darba grupas locekļiem, iespējams, kopā ar neformālām videokonferencēm.

42. Tas, ka dalībvalstu delegācijas sniedz savu ieguldījumu rakstiskā veidā, šķiet, ir palielinājis darba grupu apspriedēs pieejamo dokumentāciju, vismaz attiecībā uz tām darba grupām, kuras parasti nesagatavo savu klātienē sanāksmju protokolus. Ombuds atzinīgi vērtē šo sarunu dokumentācijas pieaugošo pieejamību un mudina Padomi saglabāt praksi sniegt rakstiskus komentārus pirms vai pēc darba grupas sanāksmēm, arī ārpus Covid-19 konteksta.

43. Tomēr ombuds norāda, ka rakstiskas konsultācijas tiek sistemātiski reģistrētas kā WK dokumenti. Tas nozīmē, ka šiem dokumentiem, kā minēts iepriekš 35. punktā, nav atsevišķa ieraksta Padomes publiskajā dokumentu reģistrā. Sabiedrība par to esamību uzzina tikai tad, kad to apkopo ST dokumentā, ko publicē ik pēc dažiem mēnešiem. Ombuds ir nobažījies par WK dokumentu pieaugošo izmantošanu, jo tas mazina darba grupu diskusiju pārredzamību. Tādēļ viņa atkārtoti savu iepriekšējās izmeklēšanas ierosinājumu, ka Padomei tās publiskajā reģistrā būtu jāiekļauj visu veidu dokumenti to izsniegšanas brīdī neatkarīgi no to nosaukuma un tā, vai ir iespējams piekļūt dokumentam (vai tā daļām) vai nē.

44. Ombuda viedokļu apmaiņā ar Padomi arī kļuva skaidrs, ka Padomes Ģenerālsekretariāts Covid-19 krīzes laikā deva norādījumus darba grupām, piemēram, par to, kā izdot darba kārtības vai veikt un reģistrēt rakstiskas konsultācijas. Jo īpaši Padomes pārstāvji norādīja, ka, lai palīdzētu Ģenerālsekretariāta darbiniekiem īstenot Padomes Lēmumu 2020/430 un organizēt Padomes un Padomes darba sagatavošanas struktūru darbu, iekšējās norādes tika sniegtas kā "administratīvas pārvaldības instruments". Ombuds norāda, ka šie norādījumi nav darīti publiski pieejami. Tas ir nožēlojami, jo tas nepārprotami veicinātu labāku sabiedrības izpratni par to, kā Padome un tās darba sagatavošanas struktūras strādā Covid-19 krīzes ārkārtas, bet ilgstošos apstākļos. Ombuds šajā sakarā nāks klajā ar ierosinājumu.

Secinājums

Pamatojoties uz izmeklēšanu, ombuds slēdz šo lietu ar šādu secinājumu:



Pirmajos četros Covid-19 krīzes mēnešos neklātienas ministru sanāksmēs netika ievēroti tādi paši pārredzamības standarti kā Padomes klātienes sanāksmēs. Tomēr kopš tā laika, straumējot atsevišķas “neoficiālās ministru sanāksmes” un publicējot attiecīgus dokumentus saistībā ar šīm sanāksmēm, Padomes ministru sanāksmes Covid-19 krīzes laikā *de facto* atbilst piemērojamajiem pārredzamības standartiem un pienākumiem.

Padomei būtu bijis jāpublicē dokuments “*Ārkārtas pasākumi attiecībā uz lēmumu pieņemšanas turpināšanu*” laikā, kad tika pieņemts lēmums atkāpties no tās reglamenta (Padomes Lēmums 2020/430). Tomēr, tā kā Padome pa to laiku ir publicējusi dokumentu, ombuds neuzskata, ka šajā posmā būtu lietderīgi izdot oficiālu ieteikumu.

Ieteikumi uzlabojumiem

1. Padomei būtu jāpublicē attiecīgie dokumenti, tostarp sanāksmju kalendārā iekļauts ieraksts par visām “neoficiālajām ministru sanāksmēm”, kas notika no 2020. gada marta līdz jūnijam.
2. Padomei būtu jāturpina plašāk izmantot rakstiskos komentārus pirms vai pēc darba grupas sanāksmēm, arī ārpus Covid-19 konteksta, jo tas ir nodrošinājis darba grupu diskusiju labāku dokumentēšanu.
3. Padomei savā publiskajā reģistrā būtu jāiekļauj visu veidu dokumenti to izdošanas brīdī neatkarīgi no to nosaukuma un tā, vai ir iespējams piekļūt dokumentam (vai tā daļām) vai nē.
4. Padomei būtu jāpublicē tās Ģenerālsekretariāta iekšējās norādes par Padomes un tās darba sagatavošanas struktūru darba organizāciju Covid-19 krīzes laikā.

Emily O'Reilly Eiropas ombuds

Strasbūrā, 2021. gada 24. martā

[1] Padomes darba sagatavošanas struktūru saraksts, kas atjaunināts 2021. gadā, ir pieejams šeit: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5020-2021-INIT/en/pdf> [Saite]

[2] Padomes Lēmums (ES) 2020/430 (2020. gada 23. marts) par pagaidu atkāpi no Padomes reglamenta, ņemot vērā ceļošanas grūtības, ko Savienībā izraisījusi Covid-19 pandēmija, pieejams vietnē <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D0430&from=EN> [Saite]



[3] Padomes reglamenta 12. panta 1. punkta attiecīgajā daļā ir noteikts: “ *Padomes aktus steidzamos jautājumos var pieņemt ar rakstisku balsojumu, ja Padome vai Pastāvīgo pārstāvju komiteja vienprātīgi nolemj izmantot minēto procedūru. Īpašos apstākļos priekšsēdētājs var arī ierosināt izmantot šo procedūru; šādā gadījumā var izmantot rakstisku balsojumu, ja visi Padomes locekļi piekrīt minētajai procedūrai* ”.

[4] Padomes Lēmums (ES) 2021/454 (2021. gada 12. marts), ar ko vēlreiz pagarina ar Lēmumu (ES) 2020/430 ieviesto pagaidu atkāpi no Padomes reglamenta, ņemot vērā ceļošanas grūtības, ko Savienībā izraisījusi Covid-19 pandēmija, pieejams vietnē: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021D0454> [Saite].

[5] Līguma par Eiropas Savienību (LES) 1. pants un 10. panta 3. punkts.

[6] Līguma par Eiropas Savienības darbību (LESD) 15. panta 2. punkts.

[7] Vēstule par izmeklēšanas uzsākšanu ir pieejama šeit: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/130753> [Saite]

[8] Padomes darba grupas apvieno ierēdņus, kas pārstāv 27 dalībvalstu valsts pārvaldes iestādes, un nodarbojas ar konkrētiem jautājumiem. Tos vada tās valsts delegāts, kura rotācijas kārtībā ir Padomes prezidentvalsts. Plašāka informācija par Padomes darba sagatavošanas struktūrām: <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/preparatory-bodies/> [Saite].

[9] Ziņojums par Eiropas Ombuda izmeklēšanas grupas pārbaudes sanāksmi ar Padomi ir pieejams šeit: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/report/en/136827> [Saite]

[10] Padomes reglamenta 11. panta 4. punkts.

[11] Padomes reglamenta 12. panta 1. punkts

[12] Padomes Lēmums (ES) 2020/430 (2020. gada 23. marts) par pagaidu atkāpi no Padomes reglamenta, ņemot vērā ceļošanas grūtības, ko Savienībā izraisījusi Covid-19 pandēmija, pieejams vietnē <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D0430&from=EN> [Saite]

[13] Padomes reglamenta 12. panta 1. punktā attiecīgajā daļā ir noteikts: “ *Padomes aktus steidzamos jautājumos var pieņemt ar rakstisku balsojumu, ja Padome vai Pastāvīgo pārstāvju komiteja vienprātīgi nolemj izmantot minēto procedūru. Īpašos apstākļos priekšsēdētājs var arī ierosināt izmantot šo procedūru; šādā gadījumā var izmantot rakstisku balsojumu, ja visi Padomes locekļi piekrīt minētajai procedūrai* ”.

[14] Pieejams šeit: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6934-2020-INIT/en/pdf> [Saite]

[15] paredzams, ka dokumentu ar norādi “LIMITE” saņēmēji nodrošinās, ka šādi dokumenti



paliek Padomes iekšēji. Padome šādus dokumentus nepadara tieši pieejamus savā tīmekļa vietnē.

[16] Regula 1049/2001 par publisku piekļuvi Eiropas Parlamenta, Padomes un Komisijas dokumentiem: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32001R1049> [Saite]

[17] LES 1. pants un 10. panta 3. punkts.

[18] Regula 1049/2001 par publisku piekļuvi Eiropas Parlamenta, Padomes un Komisijas dokumentiem: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32001R1049> [Saite]

[19] Regulas Nr. 1049/2001 12. panta 1. punkts.

[20] Regulas Nr. 1049/2001 4. pants.

[21] <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/eurogroup/2020/04/07-09/> [Saite]

[22] Eiropas Ombuda 2020. gada 20. aprīļa vēstule Eiropas Padomes priekšsēdētājam par ES reakcijas uz Covid-19 krīzi pārredzamību, pieejama šeit: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/127056> [Saite]

[23] Pieejams šeit: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9188-2020-INIT/en/pdf> [Saite]

[24] 2. lpp.

[25] 6. punkts.

[26] 7. punkts.

[27] 8. punkts.

[28] Nav pieejama darba kārtība šādām neklātienes sanāksmēm: Ekonomikas un finanšu ministru videokonference 2020. gada 6. oktobrī; Nodarbinātības un sociālās politikas ministru videokonference 2020. gada 13. oktobrī; Veselības ministru videokonference 2020. gada 30. oktobrī; Tirdzniecības ministru videokonference 2020. gada 9. novembrī; Neformāla ārlietu ministru videokonference 2020. gada 19. novembrī; Aizsardzības ministru videokonference 2020. gada 20. novembrī; Attīstības ministru videokonference 2020. gada 23. novembrī; Neformāla enerģētikas ministru videokonference 2020. gada 14. decembrī.

[29] Saskaņā ar Padomes reglamenta 7. un 8. pantu.

[30] pašiniciatīvas izmeklēšana OI/2/2017/TE par likumdošanas lēmumu pieņemšanas



pārredzamību ES Padomē. Visi ar izmeklēšanu saistītie dokumenti ir pieejami šeit:
<https://www.ombudsman.europa.eu/en/case/en/49461> [Saite]

[31] OI/2/2017/TE.