



Council of the  
European Union

Brussels, 20 April 2020  
(OR. en)

7330/20

INF 73  
API 52

**NOTE**

---

From: General Secretariat of the Council  
To: Working Party on Information  
Subject: Public access to documents  
- Confirmatory application No 13/c/01/20

---

Delegations will find attached the:

- request for access to documents sent to the General Secretariat of the Council on 6 March 2020 and registered on the same day (Annex 1);
- reply from the General Secretariat of the Council dated 7 April 2020 (Annex 2);
- confirmatory application dated 10 April and registered on 14 April 2020 (Annex 3).

[E-mail message sent to [access@consilium.europa.eu](mailto:access@consilium.europa.eu) on 6 March 2020 - 11:54 using the electronic form available in the Register application]

Title/Gender: **DELETED**

Family Name: **DELETED**

First Name: **DELETED**

E-Mail: **DELETED**

Occupation: Law firm

On behalf of: **DELETED**

Address: **DELETED**

Telephone:

Mobile: **DELETED**

Fax:

Requested document(s): My client wishes to have access to all documents underlying the decision to include my clients name in the annex to COUNCIL IMPLEMENTING DECISION (CFSP) 2020/212 of 17 February 2020 implementing Decision 2013/255/CFSP. (OJ L 43 I/6 of 17.2.2020).

This request should be considered as an initial request in the sense of article 7 of the precited REGULATION (EC) No 1049/2001.

1st preferred linguistic version: EN - English

2nd preferred linguistic version: FR - French

\_\_\_\_\_



**Council of the European Union**

General Secretariat

Directorate-General Communication and Information - COMM

Directorate Information and Outreach

Information Services Unit / Transparency

*Head of Unit*

Brussels, 07 April 2020

**DELETED**

Email: **DELETED**

Ref. 20/0551-vl/vk

Request made on: 06.03.2020

Deadline extension: 27.03.2020

Dear **DELETED**,

Thank you for your request for access to documents of the Council of the European Union.

You requested access to all documents underlying the decision to include your client's name in the annex to Council implementing Decision (CFSP) No 2020/212 of 17 February 2020 implementing Decision 2013/255/CFSP (OJ L 43 I/6 of 17.2.2020).<sup>1</sup>

In the light of its internal consultations with the services of the policy directorate responsible for this matter, the General Secretariat of the Council has identified the following documents corresponding to your request:

---

<sup>1</sup> As you specified in your mail of 6th March 2020, you asked to consider your request as an initial request in the sense of article 7 of Regulation (EC) No 1049/2001.

The General Secretariat of the Council has examined your request on the basis of the applicable rules: Regulation (EC) No 1049/2001 of the European Parliament and of the Council regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents (OJ L 145, 31.5.2001, p. 43) and the specific provisions concerning public access to Council documents set out in Annex II to the Council's Rules of Procedure (Council Decision No 2009/937/EU, OJ L 325, 11.12.2009, p. 35).

Therefore this reply does not prejudice the treatment of your request for privileged access to documents related to this file that you submitted to "RELEX.sanctions" by separate e-mail on 8th March 2020, that will be examined by the competent services of the General Secretariat of the Council, and whose outcome will be communicated to you exclusively, without *erga omnes* effect).

**ST 5863/20** and **5864/20** - The text of the Council Decision implementing Decision 2013/255/CFSP concerning restrictive measures against Syria and the Council Regulation implementing Regulation (EU) No 36/2012 concerning restrictive measures in view of the situation in Syria, as adopted by the Council.

**ST 6019/20** - I/A Item Note submitted by the General Secretariat to the Permanent Representatives Committee (Coreper) and to the Council in view of the adoption of the abovementioned Council Decision and Regulation.

**ST 5862/20** and **5860/20**, containing the proposals submitted by the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy to the Council for the abovementioned Council Decision and Regulation.

**WK 1747/20** and **COREU 0006/20**, two working documents examined by the Mashreq/Maghreb Working Party and the Working Party of Foreign Relations Counsellors containing evidence material.

Please find enclosed documents **6019/20**, **5864/20**, **5863/20**, **5862/20** and **5860/20**.

I regret to inform you that access to documents **WK 1747/20** and **COREU 0006/20** cannot be given for the reasons set out below.

**COREU 0006/20** is a classified document, bearing the classification "**RESTREINT UE/EU RESTRICTED**". This means that the unauthorised disclosure of its contents could be disadvantageous to the interests of the European Union or of one or more of its Member States.<sup>2</sup>

Having regard to their sensitive content (evidence of activities requiring restrictive measures), access to the two abovementioned working documents cannot be granted, since their release to the public would cause prejudice to the public interest with regard to public security and international relations.

Moreover, having due regard to the personal data relating to other individuals contained in these two working documents, we would like to inform you that the data protection rules at EU level<sup>3</sup> provide that, when personal data collected is to be used for a different purpose than the organisation of work in the Council, including disclosure to the public, a balance needs to be established between the public interest in having access to such data and the legitimate right of individuals to protect their personal data.

---

<sup>2</sup> Council Decision of 23 September 2013 on the security rules for protecting EU classified information (2013/488/EU), OJ L 274, 15.10.2013, p. 1.

<sup>3</sup> Regulation (EU) 2018/1725 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2018 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data by the Union institutions, bodies, offices and agencies and on the free movement of such data (OJ L 295 21.11.2018, p. 39).

Since you have not provided any justification as evidence for public interest in disclosure of the abovementioned personal data, and after carefully considering all the principles related to this request, on balance the General Secretariat has concluded that disclosure of the personal data contained in these documents would undermine the protection of privacy and the integrity of the identified individuals.

Consequently, the General Secretariat has to refuse to grant public access pursuant to Article 4(1)(a), first and third indent and Article 4(1)(b) of Regulation (EC) No 1049/2001 (protection of public interest with regard to public security and international relations and protection of privacy and integrity of an individual).

We have also looked into the possibility of releasing parts of these two documents.<sup>4</sup> However, as the information therein contained forms an inseparable whole, the General Secretariat is unable to give partial access.

Pursuant to Article 7(2) of Regulation (EC) No 1049/2001, you may ask the Council to review this decision within 15 working days of receiving this reply. Should you see the need for such a review, you are invited to indicate the reasons thereof.<sup>5</sup>

Yours sincerely,

Fernando FLORINDO

Enclosures: 5

---

<sup>4</sup> Article 4(6) of Regulation (EC) No 1049/2001.

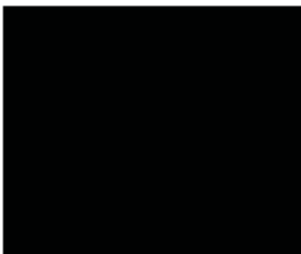
<sup>5</sup> Council documents on confirmatory applications are made available to the public. Pursuant to data protection rules at EU level (Regulation (EU) No 2018/1725, if you make a confirmatory application your name will only appear in related documents if you have given your explicit consent.

**From:** DELETED

**Sent:** Friday, April 10, 2020 10:20 AM

**To:** TRANSPARENCY Access to documents (COMM) <[Access@consilium.europa.eu](mailto:Access@consilium.europa.eu)>

**Subject:** 20/00551-vl/vk - demande confirmative



Avocat  
Docteur en Droit

Avocat

Conseil de l'Union européenne  
Secrétariat général

Monsieur Fernando FLORINDO

Strasbourg, le 10 avril 2020

N.ref : 19082020  
V. ref. : 20/00551-vl/vk

**Objet : demande confirmative**

Monsieur,

Je prends contact avec vous en tant que conseil de [REDACTED], visé par des mesures restrictives adoptées le 17 février 2020.

Suite à votre courrier daté du 7 avril 2020 qui admet un accès partiel aux documents demandés, je vous informe que je formule, au nom de [REDACTED], une demande confirmative d'accès à tous les documents en votre possession.

Par mail du 6 mars 2020, [REDACTED] a demandé, via son précédent conseil, l'accès aux documents contenant son nom et constituant les éléments de preuve pour l'adoption des actes suivants :

- Règlement d'exécution (UE) 2020/211 du Conseil du 17 février 2020 mettant en œuvre le règlement (UE) n°36/2012 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie ;
- Décision d'exécution (PESC) 2020/212 du Conseil du 17 février 2020 mettant en œuvre la décision 2013/255/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie.

Cette demande initiale, formulée sur le fondement de l'article 7 du Règlement CE 1049/2001, faisait courir un délai de quinze jours pour y répondre. Vous avez procédé à une extension de ce délai et, par courrier daté du 7 avril 2020, vous avez procédé à un accès partiel aux documents demandés.

A titre liminaire, je constate une grande confusion dans les diverses extensions de délai auxquelles le Conseil a procédé. En effet, vous indiquez dans votre courrier du 7 avril 2020 que l'extension du délai est fixée au 23 mars 2020 alors que vous avez indiqué par courrier que l'extension était fixée au 22 avril 2020. Cet aspect n'est pas anodin puisqu'il détermine si votre courrier est ou non hors-délai.

Surtout, aucune des raisons que vous invoquez pour justifier l'accès partiel aux documents demandés ne me paraît légitime.

L'un des arguments invoqués concernent le respect de la réglementation de l'Union en matière de protection des données personnelles empêche la divulgation au public de documents contenant des données personnelles collectées à des fins différentes, sans l'existence d'un intérêt public. Vous m'indiquez, en conséquence, que l'accès à ces documents entacherait la protection des données personnelles des individus qui y sont mentionnés.

Cet argument ne saurait convaincre. Tout d'abord, dans la mesure où je vous demande d'avoir accès aux documents qui concernent [REDACTED] et que ma demande est formulée en son nom, les données personnelles auxquelles vous faites références sont celles qui appartiennent à la personne que je représente. Ainsi, il ne s'agit pas d'une demande de divulgation de données personnelles de tiers mais bien d'une demande de divulgation des données que vous détenez sur la personne qui formule la présente demande. [REDACTED] reste détenteur des données qui le concernent et a le droit de solliciter des institutions de l'Union la communication de l'ensemble des données le concernant en leur possession. Il s'agit d'un droit élémentaire garanti par la législation européenne relative aux données personnelles. Le Conseil ne peut ainsi se retrancher derrière cette législation pour ne pas faire à une demande légitime sans commettre un détournement de l'esprit du texte.

Par ailleurs, le fait que des données personnelles appartenant à des tiers figurent sur les documents demandés n'est pas de nature à modifier le raisonnement. Ma demande ne vise pas à avoir accès à l'ensemble d'un document mais aux éléments qui concernent [REDACTED]. Vous pourriez procéder à une divulgation partielle du document qui serait néanmoins complète pour ce qui concerne les données personnelles de [REDACTED]. J'ajoute que si les données de [REDACTED] et de tiers sont si étroitement mêlés dans votre document à rendre impossible la communication des extraits relatifs à [REDACTED] uniquement, cela est de nature à faire peser un doute sérieux sur l'analyse individuelle et circonstanciée portée par le Conseil pour adopter les mesures de restriction à l'encontre de [REDACTED].

Cet argument est donc, en soi, problématique et ne peut suffire à justifier votre refus d'accès à la totalité des données relatives à la personne que je suis chargée de représenter.

En tout état de cause, la législation européenne permet la divulgation de documents contenant des données personnelles de tiers si un intérêt public le justifie (article 4§2 du Règlement 1049/2001). Vous m'indiquez que je ne vous ai fait part d'aucun intérêt ainsi qualifiable à même de justifier l'accès aux documents demandés. Vous m'informez que dans ces conditions « *après avoir pris en considération les intérêts en balance* », le Secrétariat général décidé de ne pas me donner accès aux documents demandés. Cette formulation est surprenante : si une mise en balance est effectuée, c'est bien qu'il existe un intérêt public ; à défaut, il n'était pas utile de procéder à un tel examen.



Dans la mesure où vous avez procédé à un tel test de proportionnalité, c'est que vous avez reconnu l'existence d'un intérêt public. Il existe bel et bien: il est constitué par le respect des règles élémentaires de droit de la défense, du droit à un procès équitable, du respect du contradictoire et du droit à un recours juridictionnel effectif. En effet, les documents demandés ne sont pas anodins ni généraux. Ils concernent directement [REDACTED] et ils ont fondé la prise de mesures restrictives à son encontre avec des conséquences importantes sur sa vie quotidienne, son travail et sa vie privée et familiale. Une telle intrusion dans les libertés fondamentales – pourtant garanties par le droit de l'Union et par la Convention européenne des droits de l'Homme – doit pouvoir faire l'objet d'une défense et d'un contrôle juridictionnel effectifs.

Ainsi, la demande que je formule est le préalable nécessaire et indispensable à une procédure juridictionnelle dans la mesure où elle vise à obtenir les éléments qui fondent les sanctions adoptées à l'encontre de [REDACTED] pour pouvoir exercer un contrôle de leur bien fondé et, le cas échéant, saisir le juge compétent. L'intérêt public à ce que chaque individu visé par des mesures restrictives puisse être mis en position de se défendre et de demander un contrôle juridictionnel effectif est indéniable dans un État de droit. En effet, d'après ce principe qui fonde le système juridique de l'Union, les institutions européennes sont soumises, dans les décisions qu'elles prennent, au respect de la règle de droit. Or la transparence est un des aspects importants de ce principe puisqu'elle vise à garantir l'individu contre les risques d'arbitraire. Le refus de divulgation de documents doit être manié avec grande parcimonie et en présence de justifications suffisamment claires et solides, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Au demeurant, cet argument tiré de la protection des données personnelles est surprenant dans la mesure où, par courrier et courriel daté du 6 avril 2020 – soit un jour avant votre lettre – le Conseil m'a donné accès à l'un des deux documents cités (WK1747/2020). Après avoir pris connaissance de ce document, je constate qu'aucune donnée personnelle concernant des tiers n'y figure et qu'il ne contient aucun élément qui, en tant que tel, est susceptible de porter atteinte aux intérêts de l'Union et d'un ou de plusieurs États membres (dont il n'est d'ailleurs fait aucune mention).

Votre argumentation à ce propos n'est ni claire, ni convaincante et doit faire l'objet d'une révision.

Cet aspect remet clairement en cause l'utilisation de ce même argument pour le refus de divulgation du dernier document, COREU 0006/20, auquel je n'ai toujours pas accès.

Concernant en particulier ce dernier document, vous mettez en avant son caractère confidentiel. Vous développez très peu cet aspect et vous contentez d'une formule générale et vague en indiquant que sa divulgation porterait atteinte « *aux intérêts de l'Union et d'un ou plusieurs États membres* ». Vous reprenez les termes de la Décision du Conseil du 23 septembre 2013 sans étayer davantage votre position et, en particulier, ce qui vous empêche d'en assurer la communication dans le cadre de la présente procédure.

L'article 9 du Règlement 1049/2001 traite de l'accès aux données sensibles et prévoit des dispositions spécifiques. Il qualifie de « *sensibles* » les documents classifiés « *TRES SECRETS/TOP SECRETS, SECRETS ou CONFIDENTIELS* » (article 9.1). Or vous m'indiquez que le document COREU 0006/20 est classé « *RESTREINT* », ce qui constitue une catégorie différente de celles indiquées à l'article 9.1 conformément à la décision du 23 septembre 2013 (article 2.2 b). Il n'est donc pas visé par les règles particulières applicables aux documents sensibles. Il faut en déduire que les règles de droit commun s'appliquent au document COREU 0006/20.





Or vous n'avancez aucune raison – autre que la classification du document comme « RESTREINT » - justifiant de refuser l'accès au document COREU 0006/20. Votre réponse sur ce point ne respecte pas les exigences du Règlement 1049/2001.

Pour l'ensemble de ces raisons, je vous demande de revenir sur votre décision et de me communiquer, dans les meilleurs délais, le document COREU 0006/20.

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie de recevoir, Monsieur, mes salutations distinguées.

Pour [REDACTED]  
[REDACTED]  
Avocate

