

Brussels, 1 July 2026  
(OR. en, fr)

11402/26

API 149  
INF 206

**NOTE**

---

From: General Secretariat of the Council  
To: Delegations  
Subject: Public access to documents - Confirmatory Application - 39/c/01/26  
- Information to delegations

---

Delegations will find attached:

- the request for access to documents sent to the General Secretariat of the Council on 14.05.2026 and registered on 18.05.2026 (Annex 1);
- the reply from the General Secretariat of the Council dated 30.06.2026 (Annex 2);
- the confirmatory application dated 01.07.2026 and registered on the same day (Annex 3)

**From:** document-request@cis.consilium.europa.eu <document-request@cis.consilium.europa.eu>  
**Sent:** Thursday, May 14, 2026 9:04 AM  
**To:** TRANSPARENCY Access to documents (COMM) <Access@consilium.europa.eu>  
**Subject:** Consilium - Electronic Request for Access to documents [ENGLISH]

This e-mail has been sent to [access@consilium.europa.eu](mailto:access@consilium.europa.eu) using the electronic form available in the Register application.

This electronic form has been submitted in ENGLISH.

**Title**

**DELETED**

**First name**

**DELETED**

**Family name**

**DELETED**

**E-mail**

**DELETED**

**Occupation**

Other

I submit this request on my own behalf.

**Name of the organisation**

**Full postal address**

**DELETED**

**Telephone**

**DELETED**

**Requested document(s)**

WK 6662 2026

**1st option**

EN

**2nd option**

FR



**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, 30 June 2026

**DELETED**

E-mail: **DELETED**

Ref. 26/1857

Request made on: 14.05.2026

Registered on: 18.05.2026

Deadline extension: 09.06.2026

Dear **DELETED**

Thank you for your request for access to documents of the Council of the European Union.<sup>1</sup>

I regret to inform you that access to document **WK 6662 2026 REV 1** cannot be given for the reasons set out below.

Document WK 6662 2026 REV 1, dated 13 May 2026, contains questions from the Commission related to the possible signature and conclusion by the Union of the Council of Europe Convention for the Protection of the Profession of Lawyer and Member States' replies to these questions.

Disclosure of the document would undermine the protection of the decision-making process in relation to an ongoing procedure in relation to the possible signature and conclusion by the Union of an international agreement, as it would reveal preliminary views and policy options which are currently under consideration.

---

<sup>1</sup> 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).

More specifically, it would reveal important legal and policy considerations that are decisive to the outcome of the procedure. The release of the document at this stage could reduce the willingness of the Member States to engage in franc and comprehensive internal deliberations and could subject incomplete options to external pressure, thereby seriously undermining the decision-making process<sup>2</sup>.

Having examined the context in which the document was drafted and the current state of play on this matter, on balance the General Secretariat could not identify any evidence suggesting an overriding public interest in disclosure of the document in question.

In addition, the document contains assessments concerning possible modalities for accession and the positions that might be advanced in discussions with the Council of Europe and States Parties to the Convention. Public disclosure would be liable to adversely affect the climate of mutual trust necessary for conducting external relations, disclosure of the document would therefore undermine the protection of the public interest as regards international relations. As a consequence, the General Secretariat is not able to grant you access to the document for this reason as well<sup>3</sup>.

We have also looked into the possibility of releasing parts of the document.<sup>4</sup> However, as the information contained in the document forms an inseparable whole, the General Secretariat is unable to give partial access at this stage.

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.

Yours sincerely,

Fernando FLORINDO

---

<sup>2</sup> Article 4(3), first indent, of Regulation (EC) No 1049/2001

<sup>3</sup> Article 4(1)(a), third indent, of Regulation (EC) No 1049/2001

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

Conseil de l'Union Européenne  
Secrétariat Général  
Direction Générale de la Communication  
Unit Transparency  
Monsieur Fernando FLORINDO

Paris le 1er juillet 2026

**Objet : Demande de réexamen de la décision 26/1857 refusant l'accès au document WK 6662 2026 REV 1 – règlement (CE) n° 1049/2001**

Monsieur le Chef d'Unité,

Par lettre du 30 juin 2026, le Secrétariat général du Conseil m'a informé du refus d'accès au document WK 6662 2026 REV 1 relatif aux questions de la Commission et aux réponses des États membres sur la signature et la conclusion éventuelles par l'Union de la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection de la profession d'avocat.

Conformément à l'article 7, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1049/2001, j'ai l'honneur de demander le réexamen de cette décision, pour les motifs exposés ci-après.

**1. Sur la protection du processus décisionnel (article 4, paragraphe 3)**

La décision se fonde d'abord sur l'article 4, paragraphe 3, premier tiret, du règlement 1049/2001, au motif que la divulgation du document « porterait atteinte à la protection du processus décisionnel » dans une procédure en cours relative à la conclusion d'un accord international.

Or, la jurisprudence constante exige que l'institution démontre un risque concret et prévisible d'atteinte grave au processus décisionnel, lié directement au contenu du document demandé, et non de manière abstraite à l'existence de délibérations internes ou d'options politiques encore à l'étude.

La lettre du 30 juin 2026 se borne à invoquer, de façon générale, la nécessité de préserver des « délibérations internes franches et approfondies » et les « options inachevées » sans expliquer en quoi la divulgation du document WK 6662 2026 REV 1 compromettrait, de façon spécifique, la procédure en cause.

Le document en question contient des questions de la Commission et les réponses des États membres sur une éventuelle adhésion à une convention internationale en matière de protection de la profession d'avocat.

Il s'agit d'éléments d'analyse et de positionnement politique et juridique qui participent au débat démocratique sur les engagements de l'Union en matière d'État de droit, sans constituer des actes de décision définitifs. Une telle matière est au contraire typiquement celle pour laquelle la transparence est requise, afin de permettre aux citoyens et aux professions concernées – au premier chef les barreaux et organisations d'avocats – de suivre et d'évaluer l'évolution de la position de l'Union.

En l'absence de démonstration individualisée du préjudice, la décision procède à une application trop large de l'article 4, paragraphe 3, ce qui méconnaît le caractère exceptionnel de cette dérogation à un principe fondamental de transparence.

Je vous invite, à l'occasion du réexamen, à procéder à une analyse concrète du contenu du document et à vérifier si la divulgation, éventuellement partielle, ne permettrait pas de concilier la protection du processus décisionnel avec le droit d'accès garanti par le règlement 1049/2001.

## **2. Sur l'absence d'intérêt public supérieur**

La lettre indique ensuite que, « tout bien considéré », le Secrétariat général n'a pu identifier « aucun élément de preuve suggérant l'existence d'un intérêt public supérieur justifiant la divulgation ».

Cette appréciation est, à mon sens, entachée d'erreur manifeste.

La procédure visée concerne la signature et la conclusion éventuelles par l'Union de la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection de la profession d'avocat, instrument directement lié à la sauvegarde du droit à un procès équitable, à la protection des défenseurs des droits de l'homme et au bon fonctionnement de l'État de droit dans l'ensemble des États membres.

Les organisations professionnelles d'avocats sont des acteurs institutionnels essentiels, reconnus par les constitutions nationales et par la jurisprudence européenne, pour la garantie des droits fondamentaux.

Il existe donc, par nature, un intérêt public supérieur à une transparence accrue sur la manière dont l'Union envisage son adhésion à une convention qui les concerne directement.

En considérant qu'aucun intérêt public supérieur n'est identifiable, la décision ne tient pas compte de la finalité de la convention en cause ni du rôle structurant de la profession d'avocat dans le système européen de protection des droits.

La mise en balance prévue par le règlement 1049/2001 exige une prise en compte de ces éléments, au-delà d'une appréciation purement formelle.

Je sollicite donc, dans le cadre du réexamen, une nouvelle analyse de l'intérêt public supérieur, intégrant le contexte de la convention, le rôle des barreaux et organisations d'avocats, ainsi que les attentes légitimes de transparence des citoyens et des professionnels concernés.

### **3. Sur la protection des relations internationales (article 4, paragraphe 1, point a)**

La décision se fonde en outre sur l'article 4, paragraphe 1, point a), troisième tiret, relatif à la protection de l'intérêt général en matière de relations internationales, en indiquant que la divulgation « serait susceptible de nuire au climat de confiance mutuelle nécessaire à la conduite des relations extérieures ».

Là encore, l'exception doit être interprétée de manière stricte.

Le document porte sur les modalités possibles d'adhésion de l'Union à une convention du Conseil de l'Europe, organisation régionale dont la vocation est précisément la promotion de la transparence, de l'État de droit et de la protection des droits fondamentaux.

La divulgation des questions de la Commission et des réponses des États membres sur cette convention ne semble pas, en soi, de nature à compromettre gravement les relations extérieures de l'Union ;

elle est au contraire susceptible de renforcer la crédibilité de l'Union dans son dialogue avec le Conseil de l'Europe, en montrant l'engagement des institutions et des États membres à débattre de manière ouverte de la protection de la profession d'avocat.

La motivation fournie se limite à l'invocation du « climat de confiance mutuelle », sans démonstration concrète d'un risque sérieux pour l'intérêt général en matière de relations internationales.

Une telle motivation apparaît insuffisante au regard des exigences du règlement 1049/2001 et de la jurisprudence, qui impose de justifier précisément en quoi la divulgation d'un document déterminé porterait atteinte à cet intérêt général.

Je demande donc que le Conseil, dans le cadre du réexamen, vérifie si la protection des relations internationales peut véritablement justifier un refus intégral d'accès à ce document, et envisage, le cas échéant, une solution plus proportionnée.

### **4. Sur le refus d'accès partiel (article 4, paragraphe 6)**

Enfin, la lettre indique que « les informations contenues dans le document formant un tout indissociable », le Secrétariat général n'est pas en mesure d'accorder un accès partiel à ce stade.

L'article 4, paragraphe 6, du règlement 1049/2001 impose pourtant un examen concret de la possibilité de divulguer les parties du document qui ne tombent pas sous les exceptions, en occultant uniquement les éléments dont la divulgation serait réellement préjudiciable.

Un document tel que WK 6662 2026 REV 1, qui rassemble des questions institutionnelles et des réponses d'États membres, apparaît par nature structuré et segmentable : il devrait être possible de distinguer, par exemple, les passages concernant des stratégies de négociation sensibles, des éléments purement juridiques ou factuels sur la profession d'avocat et les modalités d'adhésion.

Le refus global, sans explication sur l'analyse segmentée menée ni sur les parties éventuellement communicables, semble contraire à l'obligation de rechercher un accès partiel et au principe de proportionnalité qui gouverne l'application des exceptions au droit d'accès.

Je vous invite donc à procéder, dans le cadre du réexamen, à un examen détaillé du document, en vue de permettre au minimum un accès partiel substantiel.

Pour l'ensemble de ces raisons – mauvaise application des exceptions relatives au processus décisionnel et aux relations internationales, erreur dans l'appréciation de l'intérêt public supérieur, absence d'examen sérieux de l'accès partiel et manque de proportionnalité – je vous prie de bien vouloir réexaminer la décision 26/1857 et d'accorder l'accès, au moins partiel, au document WK 6662 2026 REV 1

Je reste naturellement à votre disposition pour toute précision utile et vous remercie par avance de l'attention que vous porterez à la présente demande de réexamen.

Veillez agréer, Monsieur le Chef d'Unité, l'expression de mes salutations distinguées,

**DELETED**

---