

Bruxelles, le 12 février 2026
(OR. fr)

6264/26

API 26
INF 31

NOTE

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	délégations
Objet:	Accès public aux documents - Demande confirmative n° 06/c/01/26 - informations aux délégations

Les délégations trouveront en annexe :

- la demande d'accès aux documents adressée au secrétariat général du Conseil le 8 janvier 2026 et enregistrée le 9 janvier (annexe 1);
- la réponse du secrétariat général du Conseil du 28 janvier 2028 (annexe 2);
- la demande confirmative datée du 10 février 2024 reçue et enregistrée le 11 février 2026 (annexe 3).

From: document-request@cis.consilium.europa.eu <document-request@cis.consilium.europa.eu>
Sent: Thursday, January 8, 2026 5:07 PM
To: TRANSPARENCY Access to documents (COMM) <Access@consilium.europa.eu>
Subject: Consilium - Electronic Request for Access to documents [FRENCH]

This e-mail has been sent to access@consilium.europa.eu using the electronic form available in the Register application.

This electronic form has been submitted in FRENCH.

Civilité

SUPPRIMÉ

Prénom

SUPPRIMÉ

Nom

SUPPRIMÉ

Adresse électronique

SUPPRIMÉ

Profession

Médias

Je présente cette demande en tant que représentant(e) d'une organisation.

Nom de l'organisation

RadioTélévision Suisse (RTS)

Adresse postale complète

SUPPRIMÉ

Téléphone

SUPPRIMÉ

Document(s) demandé(s)

Tout document, rapport, procès verbal, relevé de compte, signalement, échange de correspondances écrite et électronique, images, photographies, vidéos, relatifs à la prise de décision de l'UE concernant le citoyen suisse JACQUES BAUD, objet de la décision de sanction financière 2025/2568 (OJ L202502568) du 15.12.2025, ainsi intitulé: "Jacques Baud, a former Swiss army colonel and strategic analyst, is a regular guest on pro-Russian television and radio programmes. He acts as a mouthpiece for pro-Russian propaganda and makes conspiracy theories, for example accusing Ukraine of orchestrating its own invasion in order to join NATO."

1er choix

FR

2ème choix

EN

Ceci est une réponse automatique du Secrétariat général du Conseil de l'Union européenne concernant votre demande d'accès à des documents du Conseil.

S'il vous plaît ne répondez pas à ce message, car il a été envoyé d'une boîte aux lettres sans surveillance.



Conseil de l'Union européenne

Secrétariat général

Direction générale Communication et information - COMM

Direction Information et Activités publiques

Unité Services d'Information / Transparence

Chef d'Unité

Bruxelles, le 28 janvier 2026

RadioTélévision Suisse (RTS)

SUPPRIMÉ

Courriel: **SUPPRIMÉ**

Réf. 26/0061

Demande introduite le: 08.01.2026

Enregistrée le: 09.01.2026

SUPPRIMÉ

Nous vous remercions de votre demande d'accès à des documents du Conseil de l'Union européenne.¹

Nous avons identifié les documents 15722/25, 15726/25, 16244/25 et 16245/25 ainsi que deux versions d'un «dossier de preuve».

Veuillez trouver ci-joint les documents **15722/25** et **15726/25**.

J'ai le regret de vous informer que l'accès aux documents 16244/25 et 16245/25 ainsi qu'aux versions du dossier de preuve ne peut être accordé pour les raisons exposées ci-après.

¹ Le Secrétariat général du Conseil a examiné votre demande sur la base de la réglementation applicable, à savoir: le règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (JO L 145 du 31.5.2001, p. 43) et les dispositions particulières concernant l'accès du public aux documents du Conseil qui figurent à l'annexe II du règlement intérieur du Conseil (décision 2009/937/UE du Conseil, JO L 325 du 11.12.2009, p. 35).

Les documents **16244/25** et **16245/25** sont des propositions de la haute représentante du 3 décembre 2025 en vue d'une décision du Conseil modifiant la décision (PESC) 2024/2643 et un règlement d'exécution du Conseil mettant en œuvre le règlement (UE) 2024/2642 concernant des mesures restrictives eu égard aux activités déstabilisatrices menées par la Russie.

Ces documents contiennent des versions en projet antérieures de la décision et du règlement concernés qui diffèrent des versions adoptées. Leur divulgation permettrait de tirer des conclusions sur les discussions internes à l'Union concernant les mesures restrictives en question. Cela affaiblirait la position de l'Union européenne sur le plan international et sa capacité d'appliquer efficacement les mesures adoptées ainsi que celle d'en adopter d'autres à l'avenir. Par ailleurs, ces documents contiennent également des données personnelles sensibles sur des personnes physiques.

Ces considérations, et particulièrement la dernière, s'appliquent également aux versions du **dossier de preuve** dont la présentation et structure permettent également de tirer des conclusions sur la manière des instances européennes de procéder en la matière.

En ce qui concerne la protection des données personnelles, les règles en cette matière au niveau de l'UE² prévoient que, lorsque les données à caractère personnel collectées sont destinées à être utilisées à d'autres fins, y compris leur communication au public, il est nécessaire de trouver un équilibre entre l'intérêt du public à avoir accès à ces données et le droit légitime des personnes concernées à la protection de leurs données à caractère personnel. Après avoir examiné attentivement tous les principes liés à cette demande, le Secrétariat général a finalement conclu que la divulgation des données à caractère personnel contenues dans ces documents porterait atteinte à la protection de la vie privée et de l'intégrité des personnes identifiées.

La divulgation de ces documents porterait donc atteinte à la protection de l'intérêt public en ce qui concerne la sécurité publique et les relations internationales et la protection des données personnelles ainsi que – en l'absence de toute indication d'un intérêt public supérieur justifiant la divulgation – à la protection du processus décisionnel du Conseil. Par conséquent, le Secrétariat général doit refuser l'accès à ces documents³.

Nous avons également examiné la possibilité de divulguer certaines parties des documents⁴. Toutefois, étant donné que les informations contenues dans chacun des documents forment un tout indissociable, le Secrétariat général n'est pas non plus en mesure d'accorder un accès partiel à ces documents.

² Règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions, organes et organismes de l'Union et à la libre circulation de ces données, et abrogeant le règlement (CE) n° 45/2001 et la décision n° 1247/2002/CE.

³ Article 4, paragraphe 1, point a), premier et troisième tiret, et point b), ainsi que paragraphe 3, deuxième alinéa, du règlement (CE) n° 1049/2001.

⁴ Article 4, paragraphe 6, du règlement (CE) n° 1049/2001.

Conformément à l'article 7, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1049/2001, vous pouvez demander au Conseil de réexaminer cette décision dans un délai de 15 jours ouvrables suivant la réception de la présente réponse. Si vous estimez qu'un tel réexamen est nécessaire, veuillez en préciser les raisons.

Veuillez agréer, **SUPPRIMÉ**, l'expression de notre considération distinguée.

Fernando FLORINDO

Pièces jointes : 2



Radio Télévision
Suisse

www.rts.ch

Genève
Quai Ernest-Ansermet 20
Case postale 234
1211 Genève 8
Téléphone +41 (0)58 236 36 36

Emission Temps Présent

Monsieur Fernando Florino

Direction générale
Communication et information
- COMM Direction
Information et Activités
publiques Unité Services
d'Information / Transparence
Chef d'Unité
Genève,
10.02.2026

Concerne : Demande confirmative relative à la demande d'accès aux documents (Réf. 26/0061)

Madame, Monsieur,

Nous déposons la présente demande confirmative concernant notre demande d'accès citée en marge. Notre demande initiale ainsi es disponibles en annexe (annexe 1).

La demande :

Le 8 janvier 2026, nous avons introduit une demande d'accès afin d'obtenir « Tout document, rapport, procès-verbal, relevé de compte, signalement, échange de correspondances écrite et électronique, images, photographies, vidéos, relatifs à la prise de décision de l'UE concernant le citoyen suisse JACQUES BAUD, objet de la décision de sanction financière 2025/2568 (OJ L202502568) du 15.12.2025. »

En effet, M. Jacques BAUD est cité dans l'annexe de la manière suivante :

Informations d'identification : « *Fonction : ancien colonel de l'armée suisse, ancien analyste stratégique, spécialiste du renseignement et du terrorisme* ».

Les motifs figurant dans l'inscription sont les suivants :« *Jacques Baud, ancien colonel de l'armée suisse et analyste stratégique, est régulièrement invité à des émissions de télévision et de radio pro-russes. Il agit comme porte-parole de la propagande pro-russe et formule des théories du complot, en accusant par exemple l'Ukraine d'avoir orchestré sa propre invasion pour adhérer à l'OTAN. Par conséquent, Jacques Baud est responsable de mettre en œuvre ou de soutenir des actions ou des politiques imputables au gouvernement de la Fédération de Russie qui compromettent ou menacent la stabilité ou la sécurité d'un pays tiers (l'Ukraine) en recourant à la manipulation de l'information et à l'ingérence.* »

Le 9 janvier 2026, la Direction générale Communication et information (COMM) a enregistré notre demande.

Réponse de la COMM :

Le 28 janvier, la COMM a fourni sa réponse en identifiant 6 documents, refusant l'accès aux documents 16244/25 et 16245/25 ainsi qu'aux deux versions d'un « dossier de preuve ». Dans son courrier, la

COMM indique que les documents 16244/25 et 16245/25 contiennent « *des versions en projet antérieures de la décision et du règlement concernés qui diffèrent des versions adoptées* » et dès lors leur divulgation pourrait permettre de « *tirer des conclusions sur les discussions internes* » à l'UE au sujet de ces mesures restrictives. De ce fait, la position de l'UE sur le plan international serait affaiblie et

« *sa capacité d'appliquer efficacement les mesures adoptées ainsi que celle d'en adopter d'autres à l'avenir* ». Le fait que ces documents constitués de données personnelles sensibles sur des personnes physiques soient divulgués porterait atteinte à la vie privée et à l'intégrité des personnes identifiées. Elle applique le même raisonnement pour ce qui est des versions du dossier de preuve. Un accès partiel à des documents a été refusé car les informations figurant dans chacun des documents « *forment un tout indissociable* ».

Motifs de contestation :

Nous considérons que ce refus est infondé pour les raisons suivantes.

1. Potentielle atteinte au processus décisionnel

L'article 4, paragraphe 3, du règlement n° 1049/2001 précise, dans son deuxième alinéa, que « L'accès à un document contenant des avis destinés à l'utilisation interne dans le cadre de délibérations et de consultations préliminaires au sein de l'institution concernée est refusé même après que la décision a été prise, dans le cas où la divulgation du document porterait gravement atteinte au processus décisionnel de l'institution, à moins qu'un intérêt public supérieur ne justifie la divulgation du document visé.

Selon la jurisprudence constante, l'application de l'exception de l'art. 4 paragraphe 3 suppose une démonstration de l'institution que l'accès doit porter de manière concrète et effective atteinte à la protection de son processus décisionnel et que « le risque d'atteinte était raisonnablement prévisible et non purement hypothétique » (Trib. UE, arrêt du 7 juin 2011, Toland/Parlement, T-471/08, point 70 et références citées).

L'invocation par la COMM de l'atteinte au processus décisionnel est insuffisamment précise et contraire à la jurisprudence de la CJUE. En effet, la CJUE fait emploi du conditionnel « permettrait » ou « affaiblirait » sans expliquer en détail comment la divulgation des documents compromettrait concrètement le processus décisionnel concernant des mesures similaires dans le futur. Or, selon la CJUE, le risque doit être « prévisible et non purement hypothétique », ce que la COMM ne démontre pas.

2. Potentielle atteinte à la sécurité publique et aux relations internationales

A nouveau, la COMM se repose sur un risque purement hypothétique.

On relèvera par ailleurs que les motifs de l'inscription tels que « *il a agit comme porte-parole de la propagande russe et formule des théories du complot* » en citant l'exemple qu'il accuse « *l'Ukraine d'avoir orchestré sa propre invasion pour adhérer à l'OTAN* », devraient logiquement se baser sur une partie de déclarations publiques tenues dans des médias et autres plateformes qui sont déjà accessibles au public. Dès lors, si ces éléments apparaissent dans le dossier de preuves ou autres documents, on ne voit pas en quoi leur divulgation ferait obstacle à la sécurité publique ou aux relations internationales au sein de l'Union européenne.

3. Atteinte à la protection de l'intérêt public de la protection des données

L'article 4, paragraphe 1, point b) du Règlement 1049/2001 précise qu'un accès peut être refusé pour des motifs liés à la protection des données à caractères personnelles.

A ce sujet, la Cour de justice a estimé que le refus d'accès n'est pas le seul moyen d'assurer l'équilibre entre transparence et protection des données personnelles. Elle a en effet jugé que le Règlement 1049/2001 permet l'occultation des noms (CJUE, arrêt du 29 juin 2010, Commission / Bavarian Lager, C-28/08 P, point 76).

Dès lors, nous exigeons la communication des documents expurgés de tout contenu pouvant porter atteinte à la protection des données.

4. Refus d'accès partiel

L'article 4 paragraphe 6 du Règlement 1049/2001 impose de divulguer toute partie d'un document ne relevant pas d'une exception. L'absence de divulgation partielle n'est pas conforme au droit. L'argument de la COMM sur le fait que les informations contenues dans les documents « *forment un tout indissociable* » n'est pas démontré. Il s'agit d'un exposé des motifs extrêmement bref qui omet de prendre en considération les parties du document non couvertes par les exceptions.

5. Absence d'un intérêt public supérieur justifiant la divulgation

A aucun moment, la COMM a examiné la question d'un intérêt public supérieur permettant la divulgation des documents. Or, il existe un intérêt public manifeste à la divulgation. Les documents pourraient permettre de comprendre de manière détaillée pourquoi M. Baud a été mis sous sanction notamment à l'aune de la liberté d'expression. Il s'agit manifestement d'une affaire de grand intérêt public comme le révèle la couverture médiatique ainsi que les réactions politiques en Suisse.

A ce sujet, trois interpellations de parlementaires ont été déposées après l'inclusion de M. BAUD dans l'annexe I au règlement (UE) 2024/2642 en Suisse (annexe 2). Sa mise sous sanction a créé un débat politique vif en Suisse. En effet, les interpellations évoquent la question de la procédure suivie et des exigences d'un procès équitable au sens de la CEDH. Un parlementaire pose la question suivante :

« Cette décision ne révèle-t-elle pas une inquiétante dérive autoritaire au sein de l'UE ? ». A cela s'ajoute, la question de la véracité des accusations formulées à l'encontre de M. BAUD. Enfin, la liberté d'expression inhérente à la démocratie y est également mentionnée : « Dans une démocratie, il faut aussi accepter les points de vue qui dérangent et qui soulèvent la controverse ».

Il est déterminant qu'il soit établi de manière circonstanciée et en toute transparence les éléments sur lesquels se fonde l'UE pour sanctionner un citoyen suisse. Sans transparence, la mesure pourrait apparaître comme arbitraire et non fondée aux yeux du public. Les interpellations dénotent d'une inquiétude au sujet de la liberté d'expression des opinions dissidentes. En effet, cette sanction a soulevé un débat sur la liberté d'expression ainsi que la pluralité des idées au sein de l'UE.

Une plus grande transparence du processus décisionnel pour la mise sous sanction ne doit pas être considérée comme un risque mais une opportunité de mettre en lumière les principes de l'État de droit, de transparence, d'ouverture et de bonne gouvernance inhérents au règlement n° 1049/2001 ancrés dans la jurisprudence de la CJUE (CJUE, arrêt du 1er juillet 2008, Royaume de Suède et Maurizio Turco / Conseil de l'Union européenne, aff. jointes C-39/05 P et C-52/05 P, pts 44 à 47 et 67).

Pour toutes ces raisons, nous estimons que la COMM est légalement tenue de divulguer les documents demandés.

Nous restons à disposition pour toute question.

Cordialement,

SUPPRIMÉ

Annexes : ment.
