



Avis sur une notification en vue d'un contrôle préalable, adressée par le délégué à la protection des données du Parlement européen

Bruxelles, le 4 mai 2004 (Dossier 2004-13)

Procédure

1. Le 1^{er} mars 2004, une demande de consultation au sens de l'article 27, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 45/2001 a été reçue de M. Jonathan STEELE, délégué à la protection des données (DPD) du Parlement européen:
 - Le 10 février 2004, la direction des technologies de l'information (DTI) du Parlement européen a demandé l'avis du DPD sur la licéité d'un projet d'enquête visant à confirmer ou infirmer la véracité ou le caractère mensonger des accusations portées contre un fonctionnaire par un tiers extérieur au Parlement européen, en ce qui concerne l'utilisation abusive de sa connexion à Internet et de sa messagerie électronique. L'enquête consisterait à vérifier les connexions à Internet et les données relatives au trafic concernant les courriers électroniques (probablement, tant envoyés que reçus) pendant une période de trois mois.
 - La DTI a informé le DPD que le Secrétaire général du Parlement européen lui avait demandé de fournir, en tenant dûment compte des dispositions concernant la protection des données à caractère personnel, des statistiques sur les connexions à Internet du fonctionnaire précité sur une période de trois mois et une analyse similaire de ses communications par courrier électronique, en vue soit de mettre le fonctionnaire hors de cause soit de prendre les mesures appropriées contre l'utilisation abusive.
 - Le 20 février 2004, M. STEELE a transmis son avis à M. Pierre JEGU, chef de division de la DG1/DTI/GITI du Parlement européen. Le DPD a estimé que le traitement ne pourrait être licite que sur la base de l'article 20, paragraphe 1, du règlement n° 45/2001 et que, comme l'enquête pourrait conduire, selon les faits mis au jour, à une procédure disciplinaire contre le fonctionnaire concerné, le traitement envisagé présenterait "des risques particuliers au regard des droits et libertés des personnes concernées" au sens de l'article 27 du règlement, et que, par conséquent, il devrait être soumis au contrôle préalable du CEPD.
 - Dans le même temps, le DPD a suggéré que le CEPD pouvait donner une indication préliminaire concernant la conservation provisoire des données relatives au trafic afin d'éviter leur suppression avant qu'un avis sur la licéité du traitement ne soit rendu.

2. Le 4 mars 2004, une vidéoconférence a eu lieu entre M. JEGU (à Luxembourg) et M. HUSTINX, CEPD, M. BAYO DELGADO, CEPD adjoint, ainsi que M. STEELE (à Bruxelles) pour clarifier la question. On ne disposait pas de plus amples précisions sur l'affaire. Après la vidéoconférence, le CEPD a déclaré que, vu les circonstances, un contrôle préalable semblait approprié, sous réserve d'une notification donnant toutes les précisions nécessaires sur le traitement concerné. M. JEGU devait également fournir, dès que possible, des informations sur la pratique actuelle concernant le traitement des données relatives aux trafic et leur durée de conservation, en l'absence de liste visée à l'article 37, paragraphe 2, du règlement.
3. Le 10 mars 2004, M. STEELE a informé le CEPD par courrier électronique que, selon les informations disponibles à ce stade, Mme D. - la fonctionnaire concernée - avait demandé l'assistance du Parlement européen en vertu de l'article 24 du statut. Celui-ci prévoit que les Communautés assistent un fonctionnaire s'il fait l'objet de menaces ou d'insultes "en raison de sa qualité et de ses fonctions". Mme D. faisait l'objet, selon ses dires, d'une campagne de harcèlement de la part de M. X. qui se traduisait par l'envoi continu de courriers électroniques et de la communication de son adresse électronique du Parlement européen dans le cadre de salons de discussion sur Internet. L'affaire a été évoquée dans les pages de la publication satirique intitulée "The Sprout". Il semble que des poursuites pénales avaient déjà été engagées en Belgique ou étaient sur le point de l'être, par Mme D. Une copie d'un courrier électronique envoyé à M. JEGU et à d'autres personnes par M. Pierre LORA-TONET était jointe.
4. Le 12 mars 2004, M. STEELE a envoyé au CEPD une copie au format PDF de la publication précitée.
5. Le 15 mars 2004, le DPD du Parlement européen a adressé au CEPD une notification en vue d'un contrôle préalable au sens de l'article 27, paragraphe 3. Hormis les autres documents déjà mentionnés, la notification était accompagnée d'une copie d'une note de M. Roger Vanhaeren, directeur général des finances, datée du 9 mars 2004, à l'attention de M. Julian Priestley, Secrétaire général du Parlement européen, et de la demande de Mme D., datée du 8 mars 2004 adressée au Secrétaire général du Parlement européen au titre de l'article 24, dans laquelle elle se disait prête à donner son consentement "pour que la DIT fasse toutes les vérifications utiles sur mon ordinateur et vérifier mon trafic (sic) e-mail, si la demande devait m'en être faite".
6. Le 16 mars 2004, M. JEGU a informé le CEPD, par l'intermédiaire de M. STEELE, que les données conservées relatives au trafic sont les suivantes:
 - courrier électronique: adresses de l'expéditeur et du destinataire, date et heure de transmission, taille du message; durée de conservation: 3 mois;
 - connexions à Internet: adresse IP du poste, adresse du site visité (URL), date et heure de consultation, taille des paquets de données échangés, durée de conservation: 6 mois.
7. Le 24 mars 2004, le CEPD s'est déclaré favorable à la conservation des données précitées, au moins jusqu'à ce qu'un avis définitif soit rendu sur la licéité du traitement proposé.

En fait

8. En l'état actuel des connaissances, les faits sont les suivants: Mme D. a demandé l'assistance du Parlement européen en vertu de l'article 24 du statut, car, selon ses dires, elle fait l'objet, depuis le début de janvier 2004, d'une campagne de harcèlement de la part de M. X. Ce harcèlement se traduirait par l'envoi continu par M. X. de courriers électroniques et la communication de l'adresse électronique du Parlement européen de Mme D. dans le cadre de salons de discussion sur Internet. Des courriers électroniques ont été envoyés aux membres et au personnel du Parlement européen accusant Mme D. d'abuser de sa connexion à Internet et de sa messagerie électronique. Elle est prête, sur demande, à donner son consentement pour que la DTI fasse toutes les vérifications utiles sur son ordinateur et le trafic relatif à son courrier électronique. Il semble qu'une procédure pénale soit déjà engagée en Belgique à l'encontre de M. X. ou soit sur le point de l'être, par Mme D. Selon la pratique actuelle, le Parlement européen conserve les données relatives au trafic pendant 3 mois pour les courriers électroniques (adresses de l'expéditeur et du destinataire, date et heure de la transmission, taille du message) et pendant 6 mois pour les connexions à Internet (adresse IP du poste, adresse du site visité (URL), date et heure de consultation, taille des paquets de données échangés).

En droit

a) Contrôle préalable

9. L'article 27, paragraphe 1, du règlement (CE) 45/2001 prévoit que tous "les traitements susceptibles de présenter des risques particuliers au regard des droits et libertés des personnes concernées du fait de leur nature, de leur portée ou de leurs finalités" sont soumis au contrôle préalable du CEPD. L'article 27, paragraphe 2 du règlement donne une liste des traitements susceptibles de présenter de tels risques. Dans la version anglaise ainsi que dans un certain nombre d'autres versions du règlement, cette liste ne semble pas être exhaustive. La version française n'est pas aussi claire à ce sujet. Toutefois, une interprétation logique permet de conclure qu'il peut bien y avoir d'autres cas qui sont susceptibles de présenter des risques particuliers justifiant un contrôle préalable. Bien que le présent cas ne figure pas parmi ceux énumérés à l'article 27, paragraphe 2, il convenait, par conséquent, de consulter le CEPD sur la nécessité d'un contrôle préalable.
10. Le traitement des données relatives au trafic pose certains problèmes, qui sont si importants qu'ils méritent une disposition distincte et des garanties spéciales dans le règlement, telles que la liste visée à l'article 37, paragraphe 2, qui n'a pas encore été établie. En outre, le traitement proposé peut avoir des conséquences importantes et graves pour chacune des personnes concernées, la fonctionnaire du Parlement européen et son harceleur présumé, à savoir des mesures disciplinaires et la mise en cause de leur responsabilité pénale ou civile, sans même parler de l'atteinte à la confidentialité de leurs communications à d'autres égards. Conformément à l'article 27, paragraphe 1, du règlement, il était donc nécessaire de procéder à un contrôle préalable.
11. Le CEPD a reçu la notification du DPD le 15 mars 2004. Conformément à l'article 27, paragraphe 4, le présent avis doit être rendu dans les deux mois, soit avant le 15 mai 2004.

b) Conservation des données

12. Le présent avis n'a pas pour objet d'analyser le traitement en tant que tel des données relatives au trafic ni les conditions de la licéité de la conservation de ces données d'une manière générale. Il se limite au traitement qui faisait l'objet de la notification en vue d'un contrôle préalable.

13. En l'absence de liste agréée par le CEPD des données qui doivent être traitées, aux fins de la gestion du budget des télécommunications et du trafic, y compris la vérification de l'usage autorisé des systèmes de télécommunication, l'effacement des données relatives au trafic prévu par l'article 37, paragraphe 1, peut être reporté en vertu de l'article 20, paragraphe 1, points a) et c), lorsque cela est nécessaire aux fins indiquées, l'article 37, paragraphe 1, figurant parmi les dispositions dont l'application peut être limitée.
14. Les données conservées dans le cas présent par la DTI du Parlement européen semblent raisonnables et appropriées. Les données conservées ne sont pas excessives pour vérifier l'existence d'une utilisation éventuellement abusive d'Internet et de la messagerie électronique. Dans ce but précis, l'exclusion de certaines données, telles que l'adresse du destinataire du courrier électronique ou les adresses des sites Internet visités, empêcherait de manière décisive de dégager des conclusions sur l'usage autorisé du système de télécommunication. En ce qui concerne la durée de conservation, elle ne dépasse pas le délai de six mois après la collecte prévu par l'article 37, paragraphe 2, du règlement. Cela signifie que le traitement des données conservées par la DTI doit en principe avoir lieu dans un tel délai. Ce n'est que dans le cas où on serait officiellement informé d'une procédure judiciaire en la matière que ces données devraient, le cas échéant, être conservées le temps nécessaire pour que la procédure parvienne à son terme.

c) Licéité du traitement

15. L'analyse des données relatives au trafic constitue manifestement une opération qui relève de la définition du "traitement" figurant à l'article 2, point b), du règlement. En outre, les adresses de l'expéditeur et du destinataire ainsi que l'adresse IP du poste sont des données à caractère personnel. Dans la mesure où les autres données sont liées à celles-ci, l'ensemble de ces données relèvent de la définition de "données à caractère personnel" figurant à l'article 2, point a). Il en va de même pour les statistiques sur les connexions à Internet ou les communications électroniques de personnes identifiables.
16. Les données relatives au trafic ne font pas partie en tant que telles d'une catégorie particulière de données, telle que définie à l'article 10. Par conséquent, aucune interdiction ou limitation prévue par ledit article n'est applicable.
17. Pour ce qui est de la licéité du traitement de telles données, le traitement relève de l'exercice légitime de l'autorité publique dont est investi le Parlement européen, en tant qu'institution communautaire, pour garantir le bon usage des outils mis à la disposition de ses fonctionnaires et autres agents, sur la base de l'article 5, point a). En fait, l'article 37, paragraphe 2, prévoit implicitement la licéité d'un tel traitement en principe, notamment de l'adresse du destinataire des communications sortantes qui constitue un élément essentiel pour juger du bon usage du système de courrier électronique.
18. En l'espèce, la licéité découle également de l'exécution d'une mission effectuée dans l'intérêt public sur la base de l'article 24 du statut, car le Parlement européen est légalement tenu d'assister "le fonctionnaire, notamment dans toute poursuite contre les auteurs de menaces, outrages, injures, diffamations ou attentats contre la personne et les biens, dont il est, ou dont les membres de sa famille sont l'objet, en raison de sa qualité et de ses fonctions." (article 24 du statut).
19. Le traitement, qui fait l'objet du présent avis, semble raisonnablement nécessaire pour la bonne exécution de la mission du Parlement européen sur les deux plans. L'accent mis sur les "statistiques concernant les connexions à Internet et les communications électroniques" laisse penser que les données ne feront pas l'objet d'une enquête ou d'une présentation inutilement détaillée. Quoi qu'il en soit, l'enquête et les rapports devraient, dans la mesure du possible, respecter les principes de proportionnalité et de pertinence.

20. Il convient de noter que l'article 37, paragraphe 3, prévoit des garanties spéciales en ce qui concerne les personnes qui ont accès aux données à caractère personnel et les traitent ultérieurement. D'autres personnes ne devraient pas gérer ces données.

d) Usage compatible

21. Conformément à l'article 37, paragraphe 1, les données relatives au trafic qui concernent les utilisateurs ne sont en principe traitées qu'afin d'établir les communications, ou d'autres types de connexions, sur le réseau de télécommunications. Par conséquent, ces données bénéficient de toutes les mesures prévues pour garantir la sécurité et la confidentialité des communications visées aux articles 35 et 36. Toutefois, sous réserve de certaines conditions et garanties, si nécessaire, ces données peuvent également être traitées, aux fins de la gestion du budget des télécommunications et du trafic, y compris la vérification de l'usage autorisé des systèmes de télécommunication, sur la base de l'article 37, paragraphe 2.

22. En l'absence de cadre expressément défini pour un tel usage, il importe de souligner que les données précitées relatives au trafic peuvent être utilisées pour réaliser l'enquête envisagée en vertu de l'article 20, paragraphe 1, points a) et c) en liaison avec l'article 4, paragraphe 1, point b), du règlement, lorsque cela est nécessaire pour les finalités visées dans les premières dispositions citées.

23. L'article 6, paragraphe 1, n'est pas applicable, car il vise un changement général de finalité dans le traitement des données collectées. L'article 6, paragraphe 2, ne l'est pas non plus, car les données relatives au trafic ne sont pas "collectées exclusivement dans le but d'assurer la sécurité ou le contrôle des systèmes ou des opérations de traitement".

e) Consentement de la personne concernée

24. Vu la présente analyse, il n'est pas nécessaire que les personnes concernées donnent leur consentement pour le traitement envisagé, mais le présent contrôle préalable se justifiait en raison des risques particuliers au regard des droits et libertés des deux personnes concernées.

25. Néanmoins, si le Parlement européen décide de demander le consentement des deux personnes concernées ou de l'une d'entre elles en vertu de l'article 5, point d) - jusqu'ici, seule Mme D. a été mentionnée à cet égard, - il doit respecter très strictement les obligations prévues à l'article 2, point h) - tout consentement doit être libre, spécifique et informé - car l'enquête peut avoir des conséquences négatives pour les personnes concernées. Le consentement devrait également concerner le trafic Internet, qui n'est pas mentionné par Mme D. dans sa lettre.

f) Information des personnes concernées

26. En l'absence de consentement, les deux personnes concernées doivent être informées du traitement et des raisons qui le motivent, conformément à l'article 20, paragraphe 3, du règlement, ainsi que de l'existence du présent contrôle préalable, sans préjudice d'une saisine éventuelle du CEPD.

Conclusion

Il apparaît que le traitement envisagé n'entraîne pas une violation des dispositions du règlement (CE) n° 45/2001, à condition que les considérations formulées ci-dessus soient pleinement prises en compte.

Fait à Bruxelles, le 4 mai 2004

Peter HUSTINX
Contrôleur européen de la protection des données