



Avis sur une notification en vue d'un contrôle préalable adressée par le délégué à la protection des données du Parlement européen concernant le traitement de données dans le cadre de dossiers disciplinaires

Bruxelles, le 21 mars 2005 (dossier 2004-198)

1. Procédure

Le 20 juillet 2004, le contrôleur européen de la protection des données (CEPD) a envoyé une lettre à l'ensemble des délégués à la protection des données pour leur demander de répertorier tous les dossiers susceptibles d'être soumis à un contrôle préalable de sa part, comme le prévoit l'article 27 du règlement (CE) n° 45/2001. Le contrôleur européen de la protection des données a demandé une notification de tous les traitements soumis à un contrôle préalable, même ceux engagés avant sa désignation et pour lesquels le contrôle visé à l'article 27 n'aurait pas pu être effectué préalablement, mais a du être réalisé a posteriori.

Le 10 septembre 2004, le délégué à la protection des données du Parlement européen a fait figurer les dossiers disciplinaires et les enquêtes administratives au nombre des cas à soumettre à un contrôle préalable effectué a posteriori, notamment parce qu'ils contiennent des données se rapportant à des suspicions ou à des infractions (article 27, paragraphe 2, point a)).

Le contrôleur européen de la protection des données a recensé certains thèmes prioritaires et sélectionné pour examen un certain nombre de traitements soumis à des contrôles préalables effectués a posteriori. Y figurent les dossiers disciplinaires et les enquêtes administratives.

Le 21 décembre 2004, une notification en vue du contrôle préalable d'un traitement de données au sens de l'article 27, paragraphe 1, a été adressée par M. Jonathan STEELE, délégué à la protection des données du Parlement européen. Étaient joints en annexe:

- la notification initiale du traitement adressée au délégué à la protection des données, en date du 27 novembre 2002;
- l'accusé de réception de cette notification, en date du 5 décembre 2002
- une décision du Secrétaire général changeant le responsable du traitement, en date du 18 mars 2003
- un résumé de la notification
- les textes des dispositions d'exécution en matière de procédure disciplinaire, en date du 18 mars 2004.

Le 18 janvier 2005, une réunion informelle s'est tenue entre S. LOUVEAUX, des services du CEPD, et M. Jonathan STEELE, au cours de laquelle des informations supplémentaires ont été demandées.

Le 26 janvier 2005, M. Jonathan STEELE a transmis des informations supplémentaires concernant une liste qui, sous forme de fichier Excel, contient des informations sur des dossiers disciplinaires.

Conformément à l'article 27, paragraphe 4, au vu de la complexité du dossier, le délégué à la protection des données a été informé, le 17 février 2005, que le délai durant lequel le CEPD devrait rendre son avis était prolongé d'un mois.

2. En fait

Selon l'article 86 du Statut des fonctionnaires des Communautés européennes, "tout manquement aux obligations auxquelles le fonctionnaire ou l'ancien fonctionnaire est tenu, au titre du présent statut, commis volontairement ou par négligence, l'expose à une sanction disciplinaire". Les règles, procédures et mesures disciplinaires ainsi que les règles et procédures en matière d'enquêtes administratives figurent à l'annexe IX dudit statut.

Les articles 49, 50, 50 bis et 119 du Régime applicable aux autres agents des Communautés européennes instituent un mécanisme analogue pour les agents temporaires et contractuels.

Selon l'article 2, paragraphe 3, de l'annexe IX du Statut des fonctionnaires des Communautés européennes, "chaque institution arrête les dispositions générales d'exécution du présent article, conformément à l'article 110 du statut". Le Secrétaire général a adopté des dispositions générales d'exécution (DGE) régissant les procédures disciplinaires et les enquêtes administratives pour ce qui est des procédures disciplinaires qui sont d'application depuis le 1^{er} mai 2004. Les procédures disciplinaires engagées avant cette date sont régies par des règles antérieures.

En fonction des faits en cause, le recours à une procédure disciplinaire peut être proposé par le directeur général ou le chef de l'unité autonome du fonctionnaire concerné, ou par la direction générale du personnel ou par l'autorité investie du pouvoir de nomination (article 1^{er}, paragraphe 1, des DGE).

Avant d'engager une procédure disciplinaire, les directeurs généraux et les chefs d'unités autonomes peuvent demander à l'autorité investie du pouvoir de nomination de lancer une enquête administrative. L'autorité investie du pouvoir de nomination peut aussi lancer une telle enquête de sa propre initiative. La décision d'ouverture d'une enquête administrative en précise l'objet et la portée.

Selon l'article 2, paragraphe 1, des DGE, un fonctionnaire concerné par une enquête administrative est tenu informé, pour autant que cette information ne nuise pas au déroulement de l'enquête.

Dans les cas de fraude financière présumée pour lesquels l'OLAF a lancé une enquête ou a l'intention de le faire, l'autorité investie du pouvoir de nomination peut retarder le lancement d'une enquête administrative et/ou, le cas échéant, d'une procédure disciplinaire jusqu'au moment où l'OLAF a terminé son enquête

(article 1^{er}, paragraphe 4, des DGE).

Le fonctionnaire chargé de l'enquête exerce ses pouvoirs de manière indépendante. Il est habilité à obtenir des pièces ou les informations demandées auprès de toute personne qu'il juge utile d'interroger. À l'issue de son enquête, le fonctionnaire soumet un rapport à l'autorité investie du pouvoir de nomination. Ce rapport expose les faits et circonstances en cause; il établit si les règles et procédures applicables en l'espèce ont été respectées; il tient compte des éventuelles circonstances aggravantes ou atténuantes; il décrit en détail l'étendue du dommage subi par l'institution et il formule une recommandation sur les suites à donner. Les copies de toutes les pièces pertinentes et des comptes rendus d'audition sont jointes au rapport.

L'autorité investie du pouvoir de nomination informe l'intéressé de la fin de l'enquête et lui communique les conclusions du rapport d'enquête et, sur sa demande et sous réserve de la protection des intérêts légitimes de tierces parties, tous les documents qui sont en rapport direct avec les allégations formulées à son encontre (article 2, paragraphe 3, des DGE et article 2, paragraphe 2, de l'annexe IX du Statut des fonctionnaires des Communautés européennes).

Sur la base du rapport d'enquête et après que toutes les pièces du dossier ont été communiquées au fonctionnaire concerné, celui-ci est entendu au cours d'une audition préliminaire. Le compte rendu d'audition est transmis, pour signature, à l'intéressé par lettre recommandée avec accusé de réception. Le fonctionnaire transmet le compte rendu signé et/ou ses observations et commentaires dans un délai de 15 jours calendrier à compter de la réception. Faute de réaction dans le délai imparti, le compte rendu est réputé approuvé.

Selon l'article 3 de l'annexe IX du Statut des fonctionnaires des Communautés européennes, sur la base du rapport d'enquête, après avoir communiqué au fonctionnaire concerné toutes les pièces du dossier et après l'avoir entendu, l'autorité investie du pouvoir de nomination peut:

- a) décider qu'aucune charge ne peut être retenue contre le fonctionnaire concerné, auquel cas ce dernier en est alors informé par écrit; ou
- b) décider, même en cas de manquement ou de manquement présumé aux obligations, qu'il convient de n'adopter aucune sanction disciplinaire et, le cas échéant, adresser au fonctionnaire une mise en garde; ou
- c) en cas de manquement aux obligations, conformément à l'article 86 du statut,
 - i) décider de l'ouverture de la procédure disciplinaire prévue à la section 4 de la présente annexe, ou
 - ii) décider de l'ouverture d'une procédure disciplinaire devant le conseil de discipline.

Si l'autorité investie du pouvoir de nomination décide qu'aucune charge ne peut

être retenue contre le fonctionnaire concerné (point a)), elle l'en informe par lettre recommandée avec accusé de réception. Le fonctionnaire peut demander qu'une copie de cette lettre soit versée à son dossier individuel (article 4 des DGE).

Si l'autorité investie du pouvoir de nomination décide de ne pas adopter de sanction disciplinaire ou d'adresser une mise en garde au fonctionnaire concerné, celui-ci en est informé par lettre recommandée avec accusé de réception. Il y a lieu de ne pas verser de copie de cette lettre au dossier individuel du fonctionnaire (article 5 des DGE). Une liste en format Excel a été établie; elle contient des informations sur le fait qu'une mise en garde a été adressée à un fonctionnaire (voir ci-dessous). La liste sert également à vérifier les antécédents disciplinaires du fonctionnaire à l'encontre duquel une procédure a été engagée. À l'heure actuelle, un seul fonctionnaire a accès à cette liste, qui est sauvegardée sur un répertoire sécurisé du réseau de la DG du personnel.

L'autorité investie du pouvoir de nomination peut décider de la sanction d'avertissement par écrit ou de blâme sans consultation du conseil de discipline (article 11 de l'annexe IX du Statut des fonctionnaires des Communautés européennes). La décision est versée au dossier individuel du fonctionnaire. Une copie de la décision sera transmise au fonctionnaire concerné, par lettre recommandée avec accusé de réception (article 6 des DGE).

Si l'autorité investie du pouvoir de nomination décide d'engager une procédure disciplinaire devant le conseil de discipline, elle doit soumettre à cet effet un rapport au président de ce conseil.

Une copie du rapport est transmise au fonctionnaire concerné et au Service juridique.

Si, en présence du président du conseil, le fonctionnaire concerné reconnaît un comportement fautif de sa part et accepte sans réserve le rapport visé à l'article 12 de l'annexe IX, l'autorité investie du pouvoir de nomination peut retirer l'affaire du conseil. Lorsque le conseil est dessaisi de l'affaire, son président donne son avis sur la sanction envisagée. Le fonctionnaire concerné est préalablement informé des conséquences que pourrait entraîner la reconnaissance de son comportement fautif. L'original de la décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination est versé au dossier individuel du fonctionnaire concerné (article 7, paragraphe 3, des DGE).

Après avoir reçu l'avis du conseil de discipline et avoir entendu le fonctionnaire concerné, l'autorité investie du pouvoir de nomination statue sur la sanction disciplinaire. L'original de la décision est versé au dossier personnel de l'intéressé.

Le fonctionnaire ayant fait l'objet d'une sanction disciplinaire autre que la révocation peut, après trois ans s'il s'agit d'un avertissement par écrit ou d'un blâme, ou après six ans s'il s'agit d'autres sanctions, introduire une demande visant à ce qu'aucune mention de cette sanction ne subsiste dans son dossier individuel. L'autorité investie du pouvoir de nomination décide s'il peut être fait droit à sa demande (article 27 de l'annexe IX du Statut des fonctionnaires des Communautés européennes). En tout état de cause, les informations sont conservées dans le dossier disciplinaire et dans les fichiers Excel mentionnés plus haut, tout au long de la carrière de l'intéressé.

Trois types de dossiers interviennent dans les procédures disciplinaires: les dossiers disciplinaires, les dossiers personnels et une liste de tous les dossiers disciplinaires sous forme de fichier Excel.

Le dossier disciplinaire proprement dit contient toutes les informations utiles recueillies dans le cadre de la procédure disciplinaire et la décision définitive prise en l'espèce.

Le dossier individuel est le dossier visé à l'article 26 du Statut des fonctionnaires des Communautés européennes; il contient toutes pièces intéressant la situation administrative du fonctionnaire et tous rapports concernant sa compétence, son rendement ou son comportement ainsi que les observations formulées par le fonctionnaire à l'égard desdites pièces.

Le dossier individuel contient les décisions prises dans le cadre d'une action disciplinaire, à l'exception des décisions aux termes desquelles l'autorité investie du pouvoir de nomination ne prononce aucune sanction disciplinaire, ou les mises en garde adressées au fonctionnaire.

Les fichiers Excel fournissent des informations concernant (tous les éléments ne seront pas présents dans chaque cas) le nom, le numéro personnel, les dates des différentes étapes de la procédure (le mandat de l'autorité investie du pouvoir de nomination, la lettre qui a été initialement adressée au fonctionnaire concerné, l'audition préliminaire, le renvoi devant un conseil de discipline, l'avis de ce conseil, la décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination) ainsi qu'une description générale de l'infraction en question, la recommandation du conseil de discipline et la sanction éventuellement prononcée.

Le contrôle préalable abordé ci-après est axé sur les dossiers disciplinaires et les fichiers Excel. Il ne concerne les dossiers individuels que dans la mesure où ces dossiers contiennent des mesures disciplinaires.

3. Aspects juridiques

3.1. Contrôles préalables

L'article 27, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 45/2001 soumet au contrôle préalable du contrôleur européen de la protection des données 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". L'article 27, paragraphe 2, du règlement comporte une liste des traitements susceptibles de présenter de tels risques.

Les dossiers disciplinaires doivent être soumis à des contrôles préalables pour plusieurs motifs. Ils peuvent contenir des données relatives à des suspicions, infractions, condamnations pénales ou mesures de sûreté, comme le prévoit l'article 27, paragraphe 2, point a). En outre, les documents sont destinés à évaluer des aspects de la personnalité des personnes concernées, en particulier leur comportement (article 27, paragraphe 2, point b)).

Le contrôle préalable concerne le traitement des dossiers disciplinaires à compter du 1^{er} mai 2004 en vertu des nouvelles dispositions générales d'exécution adoptées par le Secrétaire général, ce qui n'empêche pas le CEPD de formuler un avis sur les procédures disciplinaires antérieures au 1^{er} mai 2004, dans le cadre d'une plainte, par exemple.

Le contrôle préalable concerne le traitement des données à caractère personnel dans le cadre d'une procédure disciplinaire. Il n'a pas pour but de fournir un avis sur la procédure disciplinaire proprement dite.

Le CEPD a reçu la notification le 21 décembre 2004. Conformément à l'article 27, paragraphe 4, le présent avis a été rendu dans un délai de deux mois, soit avant le 21 février 2005. Compte tenu de la complexité de l'affaire, une prolongation d'un mois a été demandée, ce qui a étendu le délai jusqu'au 21 mars 2005.

3.2. Licéité du traitement

Les dossiers disciplinaires entrent sans nul doute dans le champ d'application du règlement (CE) n° 45/2001, puisqu'ils supposent le traitement de données à caractère personnel, à l'aide ou non de procédés automatisés. Le contenu proprement dit du dossier dépendra de l'affaire, mais il contiendra invariablement des données à caractère personnel concernant un fonctionnaire.

Le Directeur du Personnel et des Affaires sociales a été désigné responsable du traitement des données figurant dans les dossiers disciplinaires par une décision du Secrétaire général datée du 18 mars 2003.

En ce qui concerne la licéité du traitement de ces données, ce dernier est justifié au titre de l'article 5, point a), du règlement (CE) n° 45/2001 dans la seule mesure où il est nécessaire à l'exercice légitime de l'autorité officielle dont est investi le Parlement européen en tant qu'institution communautaire. Dans ce cas, la licéité résulte de l'exécution d'une mission effectuée dans l'intérêt public sur la base de l'article 86 et de l'annexe IX du Statut. Selon l'article 86: "Tout manquement aux obligations auxquelles le fonctionnaire ou l'ancien fonctionnaire est tenu, au titre du présent statut, commis volontairement ou par négligence, l'expose à une sanction disciplinaire." L'article 86, paragraphe 3, dispose que "Les règles, procédures et sanctions disciplinaires, ainsi que les règles et procédures régissant les enquêtes administratives, sont établies à l'annexe IX"¹. Conformément à l'article 2, paragraphe 3, de l'annexe IX du Statut, les dispositions générales d'exécution régissant les procédures disciplinaires et les enquêtes administratives ont été arrêtées par le Secrétaire général le 18 mai 2004.

Les dossiers disciplinaires contiennent des données concernant les infractions et les condamnations pénales qui ne peuvent être traitées que si d'autres actes législatifs

¹ En vertu des articles 49, 50, 50 bis et 119 du régime applicable aux autres agents des Communautés européennes, ces dispositions s'appliquent également aux agents temporaires et aux agents contractuels.

l'autorisent, conformément à l'article 10 paragraphe 5, du règlement (CE) n° 45/2001. L'article 12 ("Le fonctionnaire s'abstient de tout acte et de tout comportement qui puissent porter atteinte à la dignité de sa fonction") et l'article 86 du Statut doivent être considérés comme autorisant le traitement de ces données.

Si, au cours d'une enquête, des données à caractère personnel qui révèlent les opinions politiques ou l'appartenance syndicale sont traitées dans le cadre d'un recours disciplinaire et présentent un intérêt pour l'affaire et/ou la façon dont celle-ci est traitée, l'article 10, paragraphe 2, point b), s'applique. L'article 86 du Statut pourrait servir de base pour le traitement de telles données.

3.3. Transferts de données à caractère personnel entre institutions ou organes communautaires ou en leur sein

L'article 7 du règlement prévoit des règles à respecter tant par le responsable du traitement que par le destinataire en cas de transfert de données entre institutions ou organes communautaires ou en leur sein.

Des données à caractère personnel peuvent être transmises à l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) au cours d'une enquête en tant qu'éléments de preuve dans une affaire de fraude. En outre, en cas de consultation du conseil de discipline, un exemplaire du rapport est transmis pour avis au Service juridique. La définition du "destinataire" figurant à l'article 2, point g), du règlement (CE) n° 45/2001 requiert d'examiner si cette transmission d'information doit être considérée comme un transfert de données entre institutions ou organes communautaires ou en leur sein au sens de l'article 7 dudit règlement.

En effet, l'article 2, point g), dispose qu'on entend par "destinataire" "la personne physique ou morale, l'autorité publique, le service ou tout autre organisme qui reçoit communication de données, qu'il s'agisse ou non d'un tiers; les autorités qui sont susceptibles de recevoir communication de données dans le cadre d'une mission d'enquête particulière ne sont toutefois pas considérées comme des destinataires".

Tout transfert d'information doit être considéré comme étant réalisé "dans le cadre d'une mission d'enquête", aussi les personnes auxquelles les données sont communiquées ne peuvent-elles pas être considérées comme des destinataires. L'article 7 ne s'applique donc pas aux transferts envisagés dans le cadre de procédures disciplinaires.

3.4. Information de la personne concernée

3.4.1. Obligation d'information

Les articles 11 et 12 du règlement (CE) n° 45/2001 précisent que le responsable du traitement est tenu de fournir certaines informations à la personne concernée. L'article 11 dispose que, lorsque les données sont collectées directement auprès de la personne concernée, les informations visées ci-dessus doivent être fournies au moment de la collecte des données. Si elles ne sont pas collectées directement auprès de la personne concernée, les informations doivent être fournies dès

l'enregistrement des données ou, si la communication de données à un tiers est envisagée, au plus tard lors de la première communication de données.

L'article 20 du règlement prévoit certaines limitations à cette obligation, notamment lorsqu'une telle limitation constitue "une mesure nécessaire pour: a) assurer la prévention, la recherche, la détection et la poursuite d'infractions pénales;...c) garantir la protection de la personne concernée ou des droits et libertés d'autrui".

Les données à caractère personnel figurant dans les dossiers disciplinaires peuvent être collectées auprès de la personne concernée, mais également auprès de tiers. Les informations doivent alors être fournies soit au moment de la collecte des données, soit avant leur premier enregistrement ou leur première communication à un tiers.

Selon l'article 2.1, paragraphe 4, des dispositions générales d'exécution, un fonctionnaire concerné par une enquête administrative en est tenu informé, pour autant que cette information ne nuise pas au déroulement de l'enquête.

En outre, l'annexe IX du Statut prévoit certaines limitations à l'obligation d'informer la personne concernée lorsqu'une enquête parallèle est réalisée par l'OLAF:

Article 1^{er}, paragraphe 1: "Dès qu'une enquête de l'Office européen de lutte anti-fraude (OLAF) révèle la possibilité qu'un fonctionnaire ou un ancien fonctionnaire d'une institution est personnellement impliqué dans une affaire, ce dernier en est tenu informé pour autant que cette information ne nuise pas au déroulement de l'enquête". Cette disposition vise probablement le cas où une enquête menée par l'OLAF pourrait déboucher sur des mesures disciplinaires. La personne doit alors être informée de son implication personnelle, à moins que cette information ne "nuise au déroulement de l'enquête".

Les termes "ne nuise au déroulement de l'enquête" comprennent des exceptions telles que "la protection de la personne concernée ou des droits et libertés d'autrui" ou "la prévention, la recherche, la détection et la poursuite d'infractions pénales", mais ont une portée bien plus large que celles-ci. En effet, il peut être nécessaire de ne pas informer la personne concernée en vue de protéger les personnes qui témoignent (droits et libertés d'autrui), mais aussi aux fins du bon déroulement de l'enquête. S'il ne s'agit pas d'une enquête relative à une infraction pénale, l'exception n'est pas prévue par l'article 20 du règlement (CE) n° 45/2001 stricto sensu.

Ceci dit, le CEPD considère que l'article 20 doit être interprété à la lumière de la ratio legis de la disposition afin de prévoir certaines limitations au devoir d'informer la personne concernée au cours d'une enquête disciplinaire. Cette idée est étayée par le fait que l'article 13 de la directive 95/46/CE prévoit des exceptions et des limitations à certains droits "lorsqu'une telle limitation constitue une mesure nécessaire pour sauvegarder ...d) la prévention, la recherche, la détection et la poursuite d'infractions pénales ou de manquements à la déontologie dans le cas des professions réglementées". L'article 13, paragraphe 1, point d), de la directive a une large portée et va de la prévention, de la recherche, la détection et la poursuite d'infractions pénales aux manquements à la déontologie dans le cas des professions réglementées. Dès lors, bien que cela ne soit pas explicitement mentionné, il n'existe aucune raison de supposer que les fautes disciplinaires commises par des agents du secteur public ne sont pas également incluses dans cette limitation.

Le règlement (CE) n° 45/2001 doit être lu à la lumière de la directive 95/46/CE. En effet, le considérant 12 du règlement préconise "une application cohérente et homogène des règles de protection des libertés et droits fondamentaux des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel". En outre, l'article 286 du traité dispose que les actes communautaires relatifs à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données sont applicables aux institutions et organes communautaires.

Rien ne semble donc empêcher l'application d'une limitation similaire au devoir d'informer et au droit d'accès correspondant au cours d'une enquête disciplinaire.

La non divulgation d'informations durant la période d'enquête est également confirmée par le fait qu'aucune information ne doit être fournie en ce qui concerne les "destinataires" des données au cours d'une enquête particulière (voir ci-dessus).

Il convient de souligner que les termes "*ne nuise au déroulement de l'enquête*" suggèrent que la nécessité de ne pas divulguer ces informations doit être clairement démontrée et que la non divulgation d'informations ne peut se prolonger au-delà d'une période déterminée. Dès qu'elles ne nuisent plus au déroulement de l'enquête, les informations doivent être communiquées à la personne concernée.

Par ailleurs, le traitement loyal des données à caractère personnel au cours d'une procédure disciplinaire suppose l'exercice d'un droit de défense. Pour exercer ce droit, le fonctionnaire doit normalement être en mesure de savoir qu'une procédure a été ouverte à son encontre. Toute exception doit donc être strictement limitée.

3.4.2. Contenu de l'information

Les informations à fournir comprennent l'identité du responsable du traitement, les finalités du traitement auquel les données sont destinées, les destinataires ou les catégories de destinataires et l'existence d'un droit d'accès aux données et de rectification de ces données. D'autres informations peuvent également être communiquées dans la mesure où elles sont nécessaires pour assurer à l'égard de la personne concernée un traitement loyal des données. Des mesures doivent être prises pour garantir que ces informations sont adressées en termes clairs aux fonctionnaires concernés.

Une question méritant une attention particulière en ce qui concerne ces autres informations est celle des délais de conservation des données. Selon l'article 27 de l'annexe IX du statut: "Le fonctionnaire ayant fait l'objet d'une sanction disciplinaire autre que la révocation peut, après trois ans s'il s'agit d'un avertissement par écrit ou d'un blâme, ou après six ans s'il s'agit d'autres sanctions, introduire une demande visant à ce qu'aucune mention de cette sanction ne subsiste dans son dossier individuel. L'autorité investie du pouvoir de nomination décide s'il peut être fait droit à sa demande." Les fonctionnaires doivent être informés du fait que, malgré le retrait des informations du dossier personnel, celles-ci sont conservées dans le dossier disciplinaire durant toute la carrière de la personne concernée.

Si des limitations au droit d'accès et de rectification existent, la personne concernée

doit en être informée ainsi que du droit de saisir à tout moment le CEPD.

3.5. Droit d'accès

Conformément à l'article 13 du règlement (CE) 45/2001, "La personne concernée a le droit d'obtenir, sans contrainte, à tout moment dans un délai de trois mois à partir de la réception de la demande d'information et gratuitement, du responsable du traitement :

- a) la confirmation que des données la concernant sont ou ne sont pas traitées;
- b) des informations au moins sur les finalités du traitement, les catégories de données sur lesquelles il porte et les destinataires ou les catégories de destinataires auxquels les données sont communiquées;
- c) la communication, sous une forme intelligible, des données faisant l'objet des traitements, ainsi que de toute information disponible sur l'origine de ces données;
- d) la connaissance de la logique qui sous-tend tout traitement automatisé des données la concernant."

L'article 26 du statut octroie au fonctionnaire un droit général d'accès à son dossier individuel; cet article dispose que "tout fonctionnaire a le droit, même après cessation de ses fonctions, de prendre connaissance de l'ensemble des pièces figurant à son dossier et d'en prendre copie". En outre, dans le cadre d'une procédure disciplinaire, il est accordé au fonctionnaire un droit d'accès à toutes les pièces du dossier (article 3 de l'annexe IX du statut); par ailleurs, l'article 13 de l'annexe IX du statut prévoit que "dès réception de ce rapport, le fonctionnaire concerné a le droit d'obtenir la communication intégrale de son dossier individuel et de prendre copie de toutes les pièces de la procédure, y compris celles qui sont de nature à le disculper".

En vertu de l'article 20 du règlement (CE) 45/2001, le droit d'accès peut être assorti de restrictions et notamment lorsque ces restrictions constituent une mesure nécessaire pour "assurer la prévention, la recherche, la détection et la poursuite d'infractions pénales" ou "garantir la protection de la personne concernée ou des droits et libertés d'autrui".

L'article 1^{er}, paragraphe 2 de l'annexe IX du statut prévoit que "dans les cas nécessitant le maintien d'un secret absolu aux fins de l'enquête et impliquant le recours à des procédures d'enquête relevant de la compétence d'une autorité judiciaire nationale, l'exécution de l'obligation d'inviter le fonctionnaire à présenter ses observations peut être différée en accord avec l'autorité investie du pouvoir de nomination. Dans ce cas, aucune procédure disciplinaire ne peut être ouverte avant que le fonctionnaire n'ait été en mesure de présenter ses observations". Cette limitation est conforme à l'article 20, les autorités judiciaires nationales étant compétentes dans le cadre de procédures pénales (voir considérant 18 du règlement).

3.6. Qualité des données

L'article 4 du règlement (CE) n° 45/2001 énonce certaines obligations en ce qui concerne la qualité des données à caractère personnel. Ces données doivent être "adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées et pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement" (article 4, paragraphe 1, point c)). L'article 2, paragraphe 1, alinéa 3 des DGE concernant l'enquête administrative dispose que "la décision portant ouverture d'une enquête administrative définit l'objet et la portée de celle-ci "). Il s'agit là d'un point essentiel en ce qui concerne les données rassemblées et conservées au cours de la procédure.

Les données à caractère personnel doivent également être exactes et, si nécessaire, mises à jour. Le règlement dispose par ailleurs que "toutes les mesures raisonnables sont prises pour que les données inexactes ou incomplètes, au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées ou pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement, soient effacées ou rectifiées" (article 4, paragraphe 1, point d)).

Il n'existe pas de règle systématique en ce qui concerne le type de données qui peuvent figurer dans un dossier disciplinaire. La nature de ces données est en grande partie fonction du cas en question. Cela étant, il y a lieu d'établir des règles concernant les critères à appliquer avant d'introduire des preuves ou des données dans un dossier disciplinaire, afin que seules les données pertinentes soient conservées. Le personnel appelé à traiter les dossiers disciplinaires doit être informé de ces règles et s'y conformer.

Les DGE énoncent les règles applicables aux décisions qui doivent être versées au dossier individuel du fonctionnaire concerné. Il n'existe pas de dispositions équivalentes pour ce qui est des dossiers disciplinaires. Il y aurait lieu de prévoir notamment qu'une copie de toutes les décisions de l'autorité investie du pouvoir de nomination doit être versée au dossier disciplinaire. Toute modification ou rectification ultérieures devraient également être obligatoirement versée au dossier.

3.7. Conservation des données

Le règlement (CE) 45/2001 prévoit que les données à caractère personnel ne peuvent être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées que le temps nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont collectées ou pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement.

Les données relatives à une procédure disciplinaire au sein de l'institution sont conservées dans divers dossiers : le dossier individuel, le dossier disciplinaire et un fichier Excel.

- Conservation des données dans le dossier individuel du fonctionnaire concerné

Conformément aux DGE, sont versées au dossier individuel toutes les décisions qui sont intervenues dans le cadre d'une procédure disciplinaire, à l'exception des décisions de l'autorité investie du pouvoir de nomination de ne pas engager une telle procédure (à moins que le fonctionnaire n'en fasse lui-même la demande) et des mises en garde éventuelles à l'encontre du fonctionnaire.

L'institution justifie la conservation de ces données dans le dossier individuel

pendant la durée de la carrière du fonctionnaire en invoquant l'article 10, points h) et i) de l'annexe IX du statut, selon lequel " la sanction disciplinaire infligée est proportionnelle à la gravité de la faute commise. Pour déterminer la gravité de la faute et décider de la sanction disciplinaire à infliger, il est tenu compte notamment ... h) de la récidive de l'acte ou du comportement fautif; i) de la conduite du fonctionnaire tout au long de sa carrière".

En vertu de l'article 27 de l'annexe IX du statut, le fonctionnaire ayant fait l'objet d'une sanction disciplinaire autre que la révocation peut, après trois ans s'il s'agit d'un avertissement par écrit ou d'un blâme, ou après six ans s'il s'agit d'autres sanctions, introduire une demande visant à ce qu'aucune mention de cette sanction ne subsiste dans son dossier individuel. L'autorité investie du pouvoir de nomination décide s'il peut être fait droit à sa demande. Il s'ensuit que certaines informations peuvent être supprimées du dossier individuel, mais cela est laissé à la discrétion de l'autorité investie du pouvoir de nomination. Par conséquent, la personne concernée ne dispose pas d'un droit automatique à la suppression des données après un certain laps de temps.

Cependant, il découle des règles applicables à la protection des données que l'autorité investie du pouvoir de nomination doit justifier la nécessité de conserver les données ainsi que tout refus d'effacer les données dans les cas où un fonctionnaire introduit une demande en ce sens conformément à l'article 27 du statut.

Les dispositions visées à l'article 10, points h) et i), sont également invoquées pour justifier la conservation des données disciplinaires dans le dossier individuel après la fin de la carrière du fonctionnaire, ce qui signifie qu'en pratique, la conservation des données après la fin de la carrière du fonctionnaire n'est limitée que par l'expiration d'un droit à la pension ou de tout autre droit.

- Conservation des données dans le dossier disciplinaire

Les données figurant dans le dossier disciplinaire sont conservées, qu'elles aient ou non été effacées du dossier individuel. Dans la plupart des cas, cela suppose une duplication des informations et le Tribunal de première instance a déjà proscrit la tenue de dossiers parallèles².

- Conservation des données dans un fichier Excel

Le fichiers Excel comprend toutes les données liées aux questions disciplinaires d'un fonctionnaire, y compris les données qui ne sont conservées, ni dans le dossier disciplinaire, ni dans le dossier individuel, à savoir les mises en garde (article 3, point b) de l'annexe IX). Outre l'objectif de pouvoir embrasser en un seul coup d'œil le statut disciplinaire du fonctionnaire concerné, le fichier Excel permet d'assurer une cohérence dans les décisions et les sanctions. L'article 4, paragraphe 1, point e) du règlement dispose que l'institution ou l'organe communautaire peut prévoir que les données à caractère personnel peuvent être conservées pendant une période plus longue à des fins statistiques, à conditions qu'elles soient conservées sous une forme qui les rend anonymes ou que l'identité de la personne concernée soit cryptée. Le CEPD estime que l'objectif de cohérence recherché pourrait également être réalisé à l'aide de données conservées sous une forme qui les rend

² Baltsavias contre Commission, T-39/93 et T-553/93.

anonymes et, partant, que la conservation sous une forme permettant d'identifier la personne concernée ne se justifie pas dès lors que les données sont conservées à la seule fin d'assurer la cohérence des décisions et des sanctions. Quant au motif de disposer d'un tableau complet du statut disciplinaire du fonctionnaire concerné, il est en contradiction apparente avec l'interdiction énoncée par le Tribunal de première instance à l'encontre des dossiers parallèles.

Compte tenu de l'état actuel de la réglementation, aucun délai n'est prévu pour la suppression des données relatives aux faits de l'affaire, et il en va de même en ce qui concerne la décision même. Cette situation pose problème eu égard au principe de la conservation limitée des données consacré à l'article 4, paragraphe 1, point e) du règlement (CE) 45/2001 qui, en soi, est l'application concrète d'un droit humain fondamental. Il s'ensuit que l'instauration de délais de prescription pour la conservation des données liées aux mesures disciplinaires ou aux faits qui y ont donné lieu, serait susceptible de réduire la tension entre le statut et le règlement relatif à la protection des données.

3.8 Sécurité

Conformément à l'article 22 du règlement (CE) 45/2001, des mesures de sécurité appropriées doivent être mises en œuvre en vue d'assurer un niveau de sécurité approprié au regard des risques présentés par le traitement et de la nature des données à caractère personnel à protéger.

Ces mesures sont prises notamment afin d'empêcher toute diffusion ou tout accès non autorisés, toute destruction accidentelle ou illicite, toute perte accidentelle ou toute altération, ainsi que toute autre forme de traitement illicite.

Les données dont il est question en l'espèce sont particulièrement sensibles et appellent des mesures de sécurité appropriées.

Ces mesures assurent un certain niveau de sécurité qui paraît adéquat étant donné qu'il est question de dossiers sous format papier.

Conclusion

Le traitement dont il est question ne semble contrevenir à aucune disposition du règlement (CE) n° 45/2001, pour autant que les observations susvisées soient pleinement prises en compte. Cela suppose en particulier que:

- dans l'éventualité où des informations ne seraient pas fournies au motif que leur divulgation nuirait à l'enquête, la nécessité réelle de ne pas fournir lesdites informations doit être examinée attentivement. En tout état de cause, l'information doit être fournie dès que sa divulgation ne nuit plus à l'enquête;
- des mesures doivent être prises pour veiller à ce que les informations relatives au traitement des données à caractère personnel dans le cadre d'une procédure disciplinaire soient communiquées en termes clairs aux fonctionnaires concernés. Il y a lieu notamment de leur signaler que quand bien même les informations ont été retirées du dossier individuel, elles sont encore conservées, tout au long de la carrière de l'intéressé, dans le dossier disciplinaire ainsi que dans un fichier de contrôle Excel. Le fonctionnaire

concerné doit être informé de l'existence d'éventuelles limitations au droit d'accès et de rectification et il doit être informé de son droit à saisir le CEPD;

- il convient d'établir des règles concernant les critères à prendre en compte pour verser des pièces ou des données dans un dossier disciplinaire, de sorte que seules les informations pertinentes puissent être conservées. Ces règles devraient également prévoir qu'une copie de toutes les décisions de l'autorité investie du pouvoir de nomination, ainsi que toute modification ou rectification ultérieures, doivent figurer dans le dossier disciplinaire. Le personnel appelé à traiter les dossiers disciplinaires doit être informé de ces règles et agir en conséquence;
- s'agissant des fichiers Excel, dès lors que les données relatives à un fonctionnaire sont conservées à la seule fin d'assurer la cohérence des décisions et des sanctions, lesdites données ne pourront être conservées que sous une forme qui les rend anonymes.

Fait à Bruxelles, le 21 mars 2005.

Le Contrôleur européen de la protection des données

Peter HUSTINX