

Avis sur la notification d'un contrôle préalable reçue du délégué à la protection des données du Conseil à propos du dossier "Groupe de réintégration et de réorientation professionnelle"

Bruxelles, le 23 février 2009 (Dossier 2008-746)

1. Procédure

Le Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) a reçu en date du 11 décembre 2008 une notification dans le sens de l'article 27.3 du règlement (CE) n° 45/2001 (ci-après "le règlement") envoyée par le Délégué à la protection des données (DPD) du Conseil, concernant le dossier "Groupe de réintégration et de réorientation professionnelle" (ci-après "le Groupe").

Étaient joints en annexe : le formulaire vierge de la fiche individuelle, le formulaire vierge du formulaire d'information et de consentement et un extrait du rapport spécial de la Cour des comptes n°3/2003 relatif au régime de pension d'invalidité des institutions européennes (JO C 109 du 07.05.2003, p. 1-28).

Des informations complémentaires ont été demandées le 27 janvier 2009 et les réponses ont été apportées par le DPD le 2 février 2009. Le projet d'avis a été transmis au DPD pour commentaire le 12 février 2009. Les commentaires ont été reçus le 19 février 2009.

2. Les faits

Finalité du traitement

La finalité du traitement est la prévention des conflits sur le lieu de travail et la résolution des difficultés professionnelles individuelles.

Description du traitement

Un groupe multidisciplinaire composé du Médecin-conseil, Médecin-contrôleur, Assistant social, Psychologue, Membre de l'Unité Carrières et Développement des Compétences, Membre de l'Unité Effectifs et mobilité, et Chef de l'Unité sociale a été mis en place. Le Groupe n'a pas de secrétariat spécifique mais il utilise le Secrétariat du Directeur des ressources humaines.

A la suite d'une demande écrite émanant d'un membre du personnel, le Groupe s'efforce de prévenir les conflits sur le lieu du travail et de résoudre les difficultés professionnelles individuelles en :

- accompagnant les personnes en difficultés professionnelles ;
- apportant son soutien aux managers ;
- identifiant les situations dysfonctionnelles.

Le Groupe ne peut pas se saisir d'office d'un cas individuel.

Chaque membre du Groupe propose des solutions dans le cadre de ses compétences (médiation, recherche d'un nouveau poste, "coaching", encadrement social...). Le Groupe en tant que tel ne peut pas mener des enquêtes. Toutefois des enquêtes peuvent être menées par un de ses membres, en tant que tel et dans le cadre de ses compétences spécifiques, toujours après accord de l'intéressé.

Le responsable du traitement est le Directeur de la DGA 1B "Personnel et administration".

Base juridique du traitement

L'article 23.2 du Règlement intérieur du Conseil dispose que:

"2. Le Conseil décide de l'organisation du secrétariat général. Sous son autorité, le secrétaire général et le secrétaire général adjoint prennent toutes les mesures nécessaires pour assurer le bon fonctionnement du secrétariat général."

Aucune décision spécifique n'a été prise afin d'instaurer le "Groupe de réintégration et de réorientation professionnelle". Sa composition, ses compétences et son mode de fonctionnement sont informels dans le sens qu'ils ne sont régis par aucun acte interne de l'Institution.

Le Groupe a été mis en place afin de mettre en application les mesures préconisées dans le Rapport spécial 03/2003 de la Cour des comptes (points 73 et 80, voir Annexe 2) concernant une politique en matière de prévention, de réintégration et d'encadrement du personnel.

Personnes concernées

Est potentiellement concernée toute personne travaillant au Conseil soumise soit au Statut des fonctionnaires soit au Régime applicable aux autres agents (cela comprend les fonctionnaires, les agents temporaires, les agents auxiliaires, les agents contractuels, les agents locaux, les conseillers spéciaux). Les stagiaires, les experts nationaux détachés ainsi que les personnes travaillant sous contrat de droit national ne sont pas concernés.

Les catégories de personnes concernées sont les suivantes:

- Les personnes qui s'adressent au Groupe (personnes "en difficulté") ;
- les personnes mises en cause par celles-ci ;
- les témoins ou autres intervenants.

Données des personnes concernées

Fiche individuelle :

A l'ouverture du cas, une « fiche individuelle » est créée par le secrétariat du Groupe et transmise aux membres du Groupe.

La fiche individuelle contient les données suivantes :

- nom et prénom de la "personne en difficulté",
- âge de la "personne en difficulté",
- affectation de la "personne en difficulté",
- nom du membre du Groupe qui a introduit le dossier et qui est responsable des actions à prendre,
- nature du problème, ses antécédents et actions à prendre,
- nom de la personne de contact hiérarchique.

En fonction du cas, la fiche peut contenir des informations sur le projet de carrière, les conditions de travail, les relations interpersonnelles au travail de la personne concernée, voire des informations à caractère médical (absences médicales) sans préciser le diagnostic de la pathologie.

L'ordre du jour des réunions du Groupe ne contient pas de données personnelles.

Le Groupe n'établit pas de fiches concernant des personnes autres que les "personnes en difficulté". Toutefois, il n'est pas exclu que dans certains cas les données d'autres intervenants peuvent apparaître dans la fiche de la "personne en difficulté".

Information de la personne concernée

La personne concernée "en difficulté" est informée oralement lors de l'entretien initial avec un des membres du Groupe sur le mode de fonctionnement du Groupe et les finalités de son action. Le Groupe informe d'autres personnes dont le nom apparaît en cours de travail sur un cas particulier (par exemple ses collègues impliqués dans le conflit de travail, la hiérarchie de la personne concernée) seulement après accord de la personne concernée.

Un formulaire d'information et de consentement est fourni à la "personne en difficulté", pour signature, lors de sa demande d'intervention du Groupe.

Ce formulaire contient une information sur :

- l'identité du responsable du traitement,
- la finalité du traitement,
- l'existence des droits d'accès, de rectification, d'effacement et de blocage des données personnelles,
- la possibilité de recours auprès du CEPD,
- le caractère facultatif de la réponse aux questions,
- la durée de conservation des données.

Il est envisagé de publier une communication au personnel mentionnant la notification au CEPD.

Support de stockage des données

Les documents sont conservés sur support papier (fiches individuelles) et sur support électronique (ordres du jour des réunions du Groupe et courriels de convocation).

Destinataires ou catégories de destinataires auxquels les données sont susceptibles d'être communiquées

Les membres du Groupe peuvent être amenés, pour traiter un cas dans le cadre de la procédure informelle, à communiquer certaines informations à d'autres instances. Le Groupe demande toujours à la personne concernée une autorisation de communiquer certaines données / informations la concernant avant leur transmission en dehors du Groupe.

Certaines données relatives aux actions à entreprendre peuvent être transmises à la direction / administrateurs et/ou chefs d'unité concernés (service mobilité, formation spécifique, ...).

Dans l'hypothèse où les membres du personnel sont en congé maladie en relation avec les difficultés professionnelles qui sont l'objet de la saisine du Groupe, des données pertinentes peuvent être transmises via le médecin contrôleur au médecin prescripteur de l'incapacité de travail ou via le psychologue aux psychothérapeutes traitants.

Politique de conservation des données personnelles

Les données personnelles (fiches individuelles, courriels, notes personnelles) sont conservées par le secrétariat du Groupe jusqu'à la fin du service actif de la "personne en difficulté" concernée afin de préparer des éventuelles statistiques anonymes (se rapportant seulement au nombre de cas et à leur typologie).

Les membres du Groupe conservent la dernière fiche individuelle actualisée et détruisent, au fur et à mesure des démarches entreprises, les fiches antérieures.

La personne concernée peut demander de détruire ses données à tout moment.

Mesures prises pour assurer la sécurité du traitement

[...]

3. Les aspects juridiques

3.1. Contrôle préalable

La notification décrit un traitement de données à caractère personnel. En effet, les données personnelles de la "personne en difficulté" mais aussi d'éventuelles autres personnes impliquées sont collectées et traitées au sens des articles 2.a et 2.b du règlement (CE) 45/2001. Le traitement de données présenté est effectué par le Conseil et est mis en œuvre pour l'exercice d'activités relevant du champ d'application du droit communautaire (article 3.1). Le traitement est à la fois manuel et automatique, les données sont appelées à figurer dans un fichier tel que défini par

le règlement en son article 2.c : "*tout ensemble structuré de données à caractère personnel accessibles selon des critères déterminés*". Dès lors, le traitement tombe sous le champ d'application du règlement (CE) 45/2001.

Quant aux notes écrites des membres du Groupe, elles doivent en effet être considérées comme un traitement de données à caractère personnel dès lors qu'elles sont archivées d'une manière structurée (article 3.2). Même s'il s'agit de notes "personnelles", ces notes ne peuvent pas être assimilées, par exemple, à un traitement de données à caractère personnel "*effectué par une personne physique pour l'exercice d'activités exclusivement personnelles ou domestiques*", tel que décrit dans l'article 3.2 de la Directive 95/46/CE. Il s'agit, en effet, d'un traitement fait dans le cadre d'une procédure informelle institutionnalisée, et donc ces notes ne peuvent pas échapper à l'application du règlement.

L'article 27.1 du règlement (CE) 45/2001 soumet au contrôle préalable du CEPD tout "*traitement susceptible 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*".

À l'article 27.2 figure une liste des traitements susceptibles de présenter de tels risques, comme "*les traitements de données relatives à la santé et les traitements de données relatives à des suspicions, infractions, condamnations pénales ou mesures de sûreté*" (article 27.2.a) ou "*les traitements destinés à évaluer des aspects de la personnalité des personnes concernées, tels que leur compétence, leur rendement ou leur comportement*" (article 27.2.b). Il s'agit en l'espèce de données à caractère personnel traitées dans le but d'évaluer des aspects de la personnalité des personnes concernées (notamment leur comportement), mais aussi de données à caractère personnel traitées dans le cas de suspicions (article 27.2.a) en ce qui concerne par exemple la personne incriminée de harcèlement, et enfin des données relatives à la santé lorsque par exemple l'état de santé mentale de la personne concernée est concerné. Ce traitement de données entre donc dans le champ d'application de la procédure de contrôle préalable à plusieurs titres.

Le présent contrôle préalable porte seulement sur la procédure informelle mise en place par le "Groupe de réintégration et de réorientation professionnelle" et ne concerne pas les traitements des données par les membres du Groupe et leurs services d'origine en tant que tels, dans le cadre de leurs compétences spécifiques.

En principe, le contrôle effectué par le CEPD est préalable à la mise en place du traitement. Dans ce cas précis, le contrôle devient par force de choses *a posteriori*. Ceci n'enlève rien à la mise en place souhaitable des recommandations présentées par le CEPD.

La notification du DPD a été reçue le 11 décembre 2008. Conformément à l'article 27.4, le présent avis doit être rendu dans les deux mois qui suivent. Le délai dans lequel le CEPD doit rendre son avis a été suspendu pendant 13 jours, le CEPD rendra donc son avis au plus tard le 24 février 2009.

3.2. Licéité du traitement

La licéité du traitement doit être examinée à la lumière de l'article 5 a) du règlement (CE) 45/2001 qui prévoit que "*le traitement est nécessaire à l'exécution d'une*

mission effectuée dans l'intérêt public sur la base des traités instituant les Communautés européennes ou d'autres actes législatifs adoptés sur la base de ces traités ou relevant de l'exercice légitime de l'autorité publique dont est investie l'institution".

Même si la présente procédure est informelle, dans le sens qu'elle n'est pas mise en place par un acte juridique spécifique, elle fait partie d'une politique en matière de prévention, de réintégration et d'encadrement du personnel qui entre dans le cadre de l'exécution d'une mission effectuée dans l'intérêt public sur la base d'actes législatifs adoptés sur la base des traités instituant les Communautés européennes et qui relève de l'exercice légitime de l'autorité publique dont est investie l'institution communautaire. La licéité du traitement est donc respectée.

Concernant le fondement juridique du traitement, le CEPD constate qu'aucune base juridique spécifique n'a été établie par le Conseil. Toutefois, le CEPD considère que l'absence d'une base juridique spécifique n'est pas de nature à rendre ce traitement illicite étant donné le fait que (i) le traitement consiste essentiellement à l'échange de données au sein des différents services de l'institution qui sont en principe déjà en possession de ces données et/ou sont compétents pour les traiter, (ii) les finalités de ce traitement sont licites et (iii) le traitement est strictement facultatif et initié à la demande de la "personne en difficulté" concernée.

3.3. Traitement portant sur des catégories particulières de données

Le traitement de données à caractère personnel par le Groupe peut nécessiter le traitement de catégories particulières de données, telles que prévues à l'article 10 du règlement (CE) 45/2001, comme par exemple les données relatives à la santé ou à la vie sexuelle. Le traitement de ce type de données est en principe interdit.

Toutefois, ce traitement est justifié car la "personne en difficulté" concernée a donné son consentement explicite à un tel traitement (article 10.2.a du règlement). Il est dès lors essentiel que le responsable de traitement demande et obtienne un tel consentement avant de traiter des données sensibles (voir ci-dessous point 3.8).

De surcroît, ce traitement de données sensibles peut être justifié, s'il est proportionné à l'objectif visé, par la nécessité de respecter les obligations et les droits spécifiques du responsable du traitement en matière de droit du travail, dans la mesure où il est autorisé par des actes législatifs fondés sur le traité (article 10.2.b du règlement).

3.4. Qualité des données

Les données à caractère personnel doivent être "*adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées et pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement*" (article 4.1.c). Il s'agit là d'un point essentiel en ce qui concerne les données rassemblées par les membres du Groupe et conservées au cours de la procédure. Étant donné la grande variabilité des situations individuelles, il n'existe pas de règle systématique en ce qui concerne le type de données qui peuvent figurer dans un dossier concernant un cas spécifique. Le CEPD recommande d'informer les agents amenés à manipuler ces dossiers de la règle générale de proportionnalité et de nécessité lors de la collecte et du traitement successif des données. Il est essentiel que seules les données *adéquates, pertinentes*

et non excessives au regard des finalités du traitement soient écrites dans les fiches individuelles et conservées.

Par ailleurs, les données doivent être "*traitées loyalement et licitement*" (article 4.1(a) du règlement). La licéité a déjà fait l'objet d'une analyse dans au point 3.2 de cet avis. Quant à la loyauté, elle est liée aux informations qui doivent être transmises à la personne concernée (voir ci-dessous point 3.8).

Les données à caractère personnel doivent également être "*exactes et, si nécessaire, mises à jour*". Le règlement prévoit également 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 4.1.d). Le système décrit contribue, en principe, à assurer l'exactitude et la mise à jour des données, étant donné la possibilité pour la personne concernée d'avoir accès aux données en s'adressant au responsable du traitement et de bénéficier d'un droit de rectification de ses données. Concernant une analyse complète de ces deux droits voir le point 3.7 ci-dessous.

3.5. Conservation des données

L'article 4.1.e du règlement 45/2001 pose le principe que les données à caractère personnel doivent être "*conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont collectées ou pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement*".

Pour mémoire, les membres du Groupe conservent la dernière fiche individuelle actualisée et détruisent, au fur et à mesure des démarches entreprises, les fiches antérieures. Le CEPD considère que cette pratique de conserver la dernière fiche actualisée pendant le travail sur un cas spécifique est conforme au règlement. Toutefois, il recommande d'instruire les membres du Groupe de détruire la dernière fiche individuelle immédiatement après la clôture définitive du cas en cause. Il est essentiel que les membres du Groupe ne conservent aucune donnée à caractère personnel au-delà du temps nécessaire pour l'accomplissement de leur mandat.

En ce qui concerne la conservation des données personnelles (fiches individuelles, courriels, notes personnelles) par le secrétariat du Groupe, la durée de conservation jusqu'à la fin du service actif de "la personne en difficulté" concerné est manifestement excessive par rapport aux finalités de traitement. Le CEPD constate que les actions du Groupe sont informelles et que si une mesure concrète est prise suite à l'action du Groupe (par exemple la mutation du fonctionnaire concerné), les données y relatives sont conservées par le service responsable de cette mesure. Dès lors, en ce qui concerne les données personnelles se référant aux cas clôturés, seule une conservation à court terme peut être justifiée. Toutefois, le CEPD estime qu'une conservation des données pendant un certain temps peut être nécessaire pour ne pas compromettre l'efficacité de l'action du Groupe. En effet, il n'est pas inhabituel que le même cas puisse ressurgir plus tard, et il serait dommageable que les informations collectées ne soient plus disponibles aux membres du Groupe. Sur la base de ces considérations, le CEPD estime qu'une durée de conservation de trois ans, calculée à partir de la clôture d'un cas, semble approprié et compatible avec l'article 4.1.e du

règlement. Cette durée ne peut être prolongée que dans des cas individuels et exceptionnels, notamment si une action en justice relative au cas traité est en cours.

L'article 4.1.e autorise une conservation illimitée des données à des fins historiques, statistiques ou scientifiques à condition que ces données soient conservées sous une forme qui les rend anonymes. Rien n'empêche que le secrétariat du Groupe, avant de détruire les données, prépare des statistiques anonymes se rapportant au nombre de cas et à leur typologie.

3.6. Transfert des données

Le traitement doit être examiné à la lumière de l'article 7.1 du règlement (CE) 45/2001. Le traitement au regard de l'article 7.1 concerne les transferts de données à caractère personnel entre institutions ou organes communautaires ou en leur sein "*si nécessaires à l'exécution légitime de missions relevant de la compétence du destinataire*".

L'article 7.1 du règlement est respecté, car seuls des transferts au sein de l'institution, entre les membres du Groupe, ont lieu dans le cas présent. Si un transfert des données est nécessaire en dehors des membres du Groupe, par exemple à la hiérarchie de la personne concernée, un tel transfert ne peut être licite que dans la mesure où les données sont nécessaires à l'exécution légitime de missions relevant de la compétence du destinataire. Concernant ces transferts, rappelons que seules les données pertinentes doivent être transférées. L'opportunité d'un transfert doit être appréciée au cas par cas par le Groupe.

Par ailleurs, le CEPD et le DPD du Conseil peuvent également être destinataires des données, conformément à l'article 47.2 du règlement (CE) 45/2001 et au point 4 de l'annexe du règlement 45/2001. En plus, le Médiateur et Tribunal de la fonction publique peuvent eux aussi être destinataires des données en cas de litige.

3.7. Droit d'accès et de rectification

L'article 13 du règlement dispose du droit d'accès - et de ses modalités - à la demande de la personne concernée par le traitement. L'article 14 du règlement dispose du droit de rectification pour la personne concernée. Ces deux droits sont garantis dans le traitement analysé. Le formulaire d'information et de consentement indique où ces droits peuvent être exercés. Les articles 13 et 14 du règlement sont ainsi respectés.

Le CEPD observe toutefois que la personne concernée doit obtenir accès, et éventuellement demander la rectification, de toutes ses données personnelles traitées et non seulement de sa fiche d'identification. Le CEPD rappelle également que les droits d'accès et de rectification doivent être garantis non seulement à la "personne en difficulté" mais à toute autre personne concernée par le traitement.

3.8. Information des personnes concernées

Les dispositions de l'article 11 du règlement (CE) 45/2001 (informations à fournir lorsque les données sont collectées auprès de la personne concernée) sur l'information de la personne concernée sont applicables en l'espèce. Il en sera de même pour les dispositions de l'article 12 (informations à fournir lorsque les données

n'ont pas été collectées auprès de la personne concernée) puisque des informations peuvent être collectées auprès d'autres sources, parmi lesquelles les membres du Groupe ou des personnes extérieures au Groupe.

Pour mémoire, la "personne en difficulté" est informée oralement lors de l'entretien initial avec un des membres du Groupe. Un formulaire d'information et de consentement est présenté pour signature lors de cet entretien.

Le contenu de ce formulaire ne contient pas toutes les informations exigées par les articles 11 et 12 du règlement. Il convient d'y ajouter l'information sur :

- les finalités du traitement,
- les destinataires des données (les membres du Groupe et d'éventuels tiers),
- les délais de conservation des données (l'information que les données seront effacées d'office à la finalisation de l'action du groupe ne semble pas exacte).

Le renvoi de la personne concernée pour s'informer sur ces points auprès du secrétariat du responsable du traitement ne satisfait pas aux exigences du règlement.

Le CEPD rappelle également que dans l'hypothèse où les données des personnes autres que la "personne en difficulté" seraient traitées par le Groupe, ces personnes doivent en principe être informées du traitement. Afin de décider si une telle information est opportune, le Groupe doit prendre en compte les dispositions de l'article 20 du règlement relatif aux exceptions et restrictions à l'application des articles 11 et 12 du règlement. L'avis de la "personne en difficulté" doit également être pris en considération, toutefois cet avis ne peut pas constituer l'unique raison de refus d'informer, conformément à l'article 12 du règlement, une tierce personne dont les données sont traitées.

3.9. Sécurité

L'article 22 du règlement (CE) n° 45/2001 prévoit que le responsable du traitement met en œuvre les mesures techniques et organisationnelles appropriées pour 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 de sécurité doivent notamment empêcher toute diffusion ou tout accès non autorisés.

Il est précisé dans le cas d'espèce que les informations sont conservées dans la plus stricte confidentialité et qu'elles ne seront divulguées qu'aux parties concernées.

Au regard de l'information disponible, le CEPD n'a pas de raison de croire que le Conseil n'a pas mis en œuvre les mesures de sécurité requises à l'article 22 du règlement (CE) 45/2001.

4. Conclusion

Le traitement proposé ne paraît pas entraîner de violations des dispositions du règlement (CE) 45/2001 pour autant qu'il soit tenu compte des observations faites ci-dessus. Cela implique, en particulier, que le Conseil :

- réexamine la durée de conservation des données à la lumière du point 3.5 du présent avis ;

- pour tout transfert de données en dehors des membres du Groupe, il vérifie au cas par cas l'opportunité d'un tel transfert et que seules les données pertinentes soient transférées;
- applique le droit d'accès et de rectification par rapport à toute personne dont les données personnelles sont traitées ;
- complète l'information de la personne concernée à la lumière du point 3.8 du présent avis et, si nécessaire, informe d'autres personnes dont les données sont traitées.

Fait à Bruxelles, le 23 février 2009

(signé)

Giovanni BUTTARELLI
Contrôleur européen adjoint de la protection des données