



Avis sur la notification d'un contrôle préalable reçu à propos du dossier "Enquêtes administratives et procédures disciplinaires internes de la Commission européenne"

Bruxelles, le 20 avril 2005 (Dossier 2004-187)

Procédure

L'Office d'investigation et de discipline (IDOC) a soumis au Délégué à la protection des données de la Commission européenne une notification concernant les opérations de traitements des données du personnel relatives aux suspicions d'infractions et infractions.

Par e-mail et courrier en date de 16 novembre 2004 une notification dans le sens de l'article 27 (3) du règlement (CE) n° 45/2001 a été effectuée par Monsieur Dieter KÖNIG, Délégué à la Protection des données de la Commission européenne. Le courrier a été reçu le 24 novembre 2004.

En date du 9 décembre 2004, un membre de l'équipe du Contrôleur européen de la protection des données adresse une lettre posant un certain nombre de questions sur le dossier.

Par e-mail du 7 février 2005, Monsieur Dieter KÖNIG, Délégué à la protection des données de la Commission européenne adresse au Contrôleur européen l'ensemble des réponses aux questions.

Une réunion d'informations complémentaires s'est tenue le lundi 11 avril 2005 en présence de Madame BIERRY (Coordination IDOC), Monsieur Hendrik VAN LIER (Directeur IDOC), Monsieur MARCELLI (Conseiller à la protection des données de la DG ADMIN), Monsieur BAYO DELGADO (Contrôleur adjoint de la protection des données), Mesdames LOUVEAUX et LONGREE.

Faits

Afin d'adapter ses dispositions aux exigences du nouveau Statut, la Commission doit remplacer la décision C(2002) 540 du 19 février 2002 concernant la conduite des enquêtes administratives et des procédures disciplinaires. Elle est remplacée par la décision C(2004) 1588 du 28 avril 2004, qui est seule pertinente pour le présent contrôle préalable.

L'Office d'investigation et de discipline (IDOC) est créé par la nouvelle décision de la Commission C(2004) 1588 du 28 avril 2004.

- L'IDOC effectue des enquêtes administratives (articles 3 et 4 de la décision)

- L'IDOC peut être chargé d'autres enquêtes qui visent à vérifier certains faits et cela notamment dans le cadre des articles 24, 73 et 90 du Statut.
- IDOC mène les procédures disciplinaires pour l'AIPN (l'autorité investie du pouvoir de nomination) (articles 5 et 6 de la décision)
- IDOC coordonne les mesures de prévention en matière de discipline.

Le traitement des données présenté permet de constituer des dossiers sur support papier, d'établir de listes des cas ouverts sur support informatique, d'établir des listes des cas ayant donné lieu à mesure disciplinaire depuis 1985, et de consulter les bases de données internes, et notamment SYSPER et SYSPER 2, ainsi que les dossiers personnels des fonctionnaires et agents dans le cadre de vérifications, ou d'enquêtes ou lors de procédures disciplinaires.

L'objet du traitement des données est destiné à constituer un dossier permettant à l'AIPN de déterminer si un fonctionnaire ou un agent a manqué à ses obligations statutaires et, le cas échéant, d'imposer une sanction disciplinaire en application du Statut.

Enquête administrative :

- L'IDOC effectue les enquêtes administratives. Au sens des présentes dispositions, on entend par « enquêtes administratives » toutes les actions menées par le fonctionnaire mandaté qui visent à établir les faits et, le cas échéant, à déterminer s'il y a un manquement aux obligations auxquelles les fonctionnaires de la Commission sont soumis.
- Le directeur ainsi que les autres membres de l'IDOC exercent leurs pouvoirs d'enquête administrative de manière indépendante. Ainsi, dans l'exercice de ces pouvoirs, ils ne demandent ni ne reçoivent d'instructions. Ils sont habilités à se procurer les documents, à requérir toute personne relevant du statut de fournir des informations et à réaliser des contrôles sur place.
- Des enquêtes administratives sont menées de manière approfondie, à charge et à décharge, et pendant une période appropriée aux circonstances et à la complexité du cas.
- L'IDOC peut recevoir l'appui d'autres fonctionnaires ou services spécialisés.
- L'enquête administrative est ouverte soit d'initiative, soit à la demande d'un directeur général et d'un chef de service, par le Directeur général du personnel et de l'administration en accord avec le Secrétaire général.
- Avant d'ouvrir l'enquête, le Directeur général du personnel et de l'administration consulte l'Office européen de lutte antifraude (ci-après OLAF) pour s'assurer que celui-ci ne procède pas à une enquête de son côté et n'a pas l'intention de le faire. Tant que l'OLAF conduit une enquête au sens du règlement 1073/99, aucune enquête administrative au sens du paragraphe précédent, portant sur les mêmes faits, ne sera ouverte.
- La décision portant ouverture d'une enquête administrative charge l'IDOC de l'enquête, définit l'objet et la portée de celle-ci et requiert des fonctionnaires qui en sont chargés de déterminer les responsabilités en la matière sur la base des faits et des circonstances particulières, voire, s'il y a lieu, en vue de la responsabilité individuelle des fonctionnaires concernés.

- Dès qu'une enquête administrative met en lumière la possibilité qu'un fonctionnaire soit personnellement impliqué dans une affaire, ce dernier en est tenu informé pour autant que cette information ne nuise pas au déroulement de l'enquête. En tout état de cause, des conclusions se rapportant nommément à un fonctionnaire ne peuvent être tirées à l'issue de l'enquête sans que ce dernier ait été en mesure d'exprimer son avis au sujet de l'ensemble des faits le concernant. Les conclusions feront état de cet avis.
- Dans les cas nécessitant le maintien d'un secret absolu aux fins de l'enquête et impliquant le recours à des procédures d'investigation relevant de la compétence d'une autorité judiciaire nationale, l'exécution de l'obligation d'inviter le fonctionnaire à exprimer son avis peut être différée par le Secrétaire général en accord avec le Directeur général du personnel et de l'administration. Dans ce cas, aucune procédure disciplinaire ne peut être ouverte avant que le fonctionnaire n'ait été en mesure d'exprimer son avis.
- Si, à la suite d'une enquête administrative, aucune charge n'est retenue contre le fonctionnaire faisant l'objet d'allégations, l'enquête administrative le concernant est classée sans suite par décision du Directeur général du personnel et de l'administration, qui en informe par écrit le fonctionnaire. Le fonctionnaire peut demander que cette décision figure dans son dossier personnel.

La clôture de l'enquête administrative n'empêche pas de rouvrir l'enquête sur base de faits nouveaux.

- L'IDOC soumet un rapport d'enquête au Directeur général du personnel et de l'administration, après avoir, le cas échéant, consulté l'instance spécialisée en matière d'irrégularités financières (« PIF ») conformément à la décision C(2003)2247 de la Commission du 9 juillet 2003. Ce rapport expose les faits et circonstances en cause; il établit si les règles et les procédures applicables à la situation ont été respectées et il détermine les éventuelles responsabilités individuelles en tenant compte des circonstances aggravantes ou atténuantes. Les copies de toutes les pièces pertinentes et des comptes rendus des auditions sont jointes au rapport.
- Le Directeur général du personnel et de l'administration informe l'intéressé de la fin de l'enquête et lui communique les conclusions du rapport d'enquête et, sur demande, tous les documents qui sont en rapport direct avec les allégations formulées à son encontre, sous réserve de la protection des intérêts légitimes de tierces parties.
- Après avoir reçu un rapport d'enquête de l'OLAF, le Directeur général du personnel et de l'administration peut, s'il y a lieu, soit demander à l'OLAF de compléter le rapport, soit décider d'ouvrir lui-même une enquête administrative, soit ouvrir d'emblée une procédure disciplinaire, soit encore classer le dossier sans y donner de suite disciplinaire.

Procédure disciplinaire :

- Le fonctionnaire entendu en application de l'article 3 de l'annexe IX du statut signe le compte rendu de son audition ou transmet ses commentaires et/ou remarques dans un délai de 15 jours calendrier à compter de la réception de celui-ci. En l'absence de toute réaction dans ce délai et hormis des cas de force majeure, le compte rendu est réputé approuvé.
- Si l'AIPN ou une personne mandatée par elle à cet effet doit avoir des entretiens avec certaines personnes à la suite de l'audition visée à l'article 3 de l'annexe IX du statut, le fonctionnaire intéressé reçoit, sur demande, une copie des comptes rendus signés

des entretiens, à condition que les faits qui y sont mentionnés soient en relation directe avec les allégations préliminaires formulées à l'encontre du fonctionnaire.

- La représentation de l'AIPN devant le conseil de discipline, prévu par l'article 16, paragraphe 2, de l'annexe IX du statut, est assurée par le directeur de l'IDOC ou son suppléant.
- Si le cas soumis au conseil de discipline a donné lieu à une enquête administrative préalable, les fonctionnaires ayant mené cette enquête ne peuvent représenter l'AIPN mais seront appelés comme témoins, le cas échéant, devant le conseil de discipline.

Au regard des articles 24, 73 et 92 du Statut des fonctionnaires des Communautés européennes et à propos desquels l'IDOC peut être amené à mener des enquêtes, les procédures y afférentes sont assimilées aux procédures suivies lors d'une enquête administrative.

Traitement des dossiers

- Le dossier complet de l'enquête administrative est remis à l'autorité disciplinaire (« l'AIPN »), à savoir le directeur général du Personnel et de l'Administration et éventuellement le Collège pour les membres, fonctionnaires et agents de grade A14 à A16).
- En cas d'allégations d'irrégularités financières, les conclusions factuelles des rapports d'enquêtes sont communiqués à l'Instance spécialisée en matière d'irrégularités financières (décision C(2003)2247 de la Commission).
- Le dossier est également remis au Conseil de Discipline ou à la Tripartite (selon la gravité de la sanction envisagée par l'AIPN) en cas d'ouverture d'une procédure disciplinaire.
- Le dossier complet de la procédure disciplinaire est communiqué à l'AIPN tripartite (le directeur général du personnel et de l'administration, le directeur général de la personne concernée et un troisième directeur général), de même qu'au service juridique, et, le cas échéant, au Collège.
- La seule décision disciplinaire est transmise à l'Admin/B/3 pour inclusion dans le dossier personnel. La décision est communiquée à l'OLAF lorsque la procédure faite suite à une demande de suivi disciplinaire par l'OLAF. Lorsque la décision disciplinaire a un impact financier, elle est transmise au PMO (pour adaptation du salaire) et à l'Admin/A/4 (pour adaptation de Sysper) et au RRH de la personne concernée (en cas de modification du grade impliquant une modification de fonction).
- En cas de contestation de la décision disciplinaire de l'AIPN par la partie intéressée, le dossier est susceptible d'être transmis au TPI ou à la CJCE.

Conservation des données

- Les dossiers relatifs aux enquêtes administratives et les dossiers disciplinaires peuvent être conservés par l'IDOC pendant une période maximale de 20 ans prenant cours à la date de clôture de l'enquête ou à la date de la décision disciplinaire.

- Afin de permettre une comparaison des précédents et de garantir une application uniforme du statut, ainsi que l'établissement de statistiques, les décisions disciplinaires peuvent en tout état de cause être conservés pendant 50 ans.
- En ce qui concerne le maintien de la décision disciplinaire dans le dossier personnel, l'article 27 de l'Annexe IX du Statut fixe des délais à partir desquels une personne concernée peut demander le retrait de toute mention de la sanction du dossier disciplinaire, mais le pouvoir décisionnel appartient à l'AIPN

Aspects légaux

1. Contrôle préalable

La notification reçue le 24 novembre 2004 représente un traitement de données à caractère personnel ("toute information concernant une personne identifiée ou identifiable" - article 2(a)) et tombe dès lors sous le champ d'application du règlement (CE) 45/2001.

L'article 27 (1) du règlement 45/2001 soumet au contrôle préalable du Contrôleur européen de la protection des données 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".

Le traitement notifié rencontre par ailleurs les dispositions des articles :

- 27(2) a : "traitements de données relatives à des suspicions, infractions ...",
- 27(2) b : "traitements destinés à évaluer des aspects de la personnalité des personnes concernées, tels que leur compétence, leur rendement ou leur comportement et

Le traitement de données décrit (comment l'IDOC mène une enquête administrative ou une procédure disciplinaire) peut avoir des conséquences sérieuses et significatives pour les personnes concernées faisant l'objet du traitement (membres et anciens membres de la Commission, fonctionnaires, anciens fonctionnaires, agents temporaires et contractuels et anciens agents temporaires et contractuels de la Commission), telles que mesures disciplinaires, responsabilité civile et/ou financière.

La notification du Délégué à la protection des données de la Commission a été reçue le 22 novembre 2004 par courrier. Par courrier daté du 9 décembre 2004 (soit 16 jours plus tard) un membre l'équipe du Contrôleur européen de la protection des données a posé un certain nombre de questions sur le dossier, aux fins d'éclaircissement. Ce courrier, conformément à l'article 27(4)1 du règlement (CE) 45/2001 interrompt le délai des deux mois à l'intérieur duquel le Contrôleur européen de la protection des données doit rendre son avis.

Les réponses à ces questions ont été adressées par e-mail le 7 février 2005 par le Délégué à la protection des données de la Commission européenne. A la date du 7 février, il reste un mois et 14 jours pour formuler l'avis. Par e-mail du 21 mars 2005, le Contrôleur adjoint à la protection des données prolonge le délai de réponse d'un

mois et ce, en raison de la complexité du dossier. Le Contrôleur européen de la protection des données rendra donc son avis pour le 21 avril au plus tard.

Le contrôle préalable concerne le traitement de données personnelles dans le cadre d'enquêtes administratives ou de procédures disciplinaires. Il n'a pas pour objectif de donner un avis sur l'enquête administrative ou la procédure disciplinaire elle-même.

Ce contrôle préalable concerne aussi les procédures assimilées (articles 24, 73 et 92), car la base servant au contrôle préalable est principalement la même. Toutefois, si des données médicales peuvent être mentionnées lors d'enquêtes menées dans le cadre de l'article 73 du Statut (maladie professionnelle), la procédure afférente devra être notifiée, en raison de la présence même de données médicales qui donnerait lieu à un contrôle préalable sur la base de l'article 27(2)a.

2. Base légale et licéité du traitement

La base légale du traitement des données relève de l'article 86 du Statut des fonctionnaires des Communautés européennes, ainsi que de son annexe 9 du Statut, notamment en son article 2(3) "*chaque institution arrête les dispositions générale d'exécution du présent article, conformément à l'article 110 du statut*" ainsi qu'en son article 30 "*Sans préjudice de l'article 3.2, chaque institution arrête, après consultation de son comité du Personnel, les modalités d'application de la présente annexe, sil elle l'estime nécessaire*". La base légale est donc conforme.

L'analyse de la base légale par rapport au règlement (CE) 45/2001 s'accompagne de l'analyse de la licéité du traitement. L'article 5 (a) du règlement (CE) 45/2001 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 relevant de l'exercice légitime de l'autorité publique dont est investi l'institution*".

Les enquêtes administratives et les procédures disciplinaires qui impliquent la collecte et le traitement de données personnelles concernant les fonctionnaires ou autres agents rentrent dans le cadre de l'exercice légitime de l'autorité publique dont est investi l'institution, c'est pourquoi le traitement est licite. La base légale relevant du statut des fonctionnaires des Communautés européennes (article 86 et annexe 9) vient à l'appui de la licéité du traitement.

Enfin, dans le cadre d'enquêtes administratives et de procédures disciplinaires, le dossier de la personne concernée peut révéler des données qualifiées dans l'article 10 du règlement (CE) 45/2001 de "catégories particulières de données". Le dossier peut révéler des données personnelles telles qu'appartenance politique ou syndicale, la plupart du temps de façon fortuite. Les données doivent être pertinentes par rapport au dossier et/ou à la façon dont est géré le dossier (en tenant compte des considérations mentionnées au point 7 sur la qualité des données).

3. Collecte et transfert des données

Les données sont de nature disciplinaires. Elles sont relatives à :

- comportement, action ou inaction de personnes sous enquête et/ou faisant l'objet de procédures disciplinaires,
- qualification juridique de ces actions ou inactions au regard du statut et des autres obligations auxquelles sont soumis les personnes concernées,
- responsabilité individuelle des personnes concernées, y compris financière,
- sanctions imposées le cas échéant aux personnes concernées,

Les catégories de données personnelles à protéger sont les données relatives aux enquêtes administratives et aux procédures disciplinaires.

Les bases de données SYSPER et SYSPER 2 peuvent être consultées dans le cadre des ces enquêtes administratives ou procédures disciplinaires. Le traitement analysé n'implique pas de modification structurelle de la finalité de la base de données relatives au personnel. Par ailleurs l'utilisation de SYSPER et SYSPER 2 dans le cadre d'enquêtes ou procédures disciplinaires n'est pas non plus incompatible avec cette finalité. Ceci implique que l'article 6(1) du règlement (CE) 45/2001 n'est pas d'application en l'espèce et que l'article 4(1) b ("*données doivent être collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes, et ne pas être traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités*") du règlement est respecté.

Le traitement doit être aussi 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*".

Nous sommes dans le cas d'un transfert entre institutions (TPICE ou CJCE) et au sein d'une même institution (ADMIN, OLAF, SJ, autres DG, PMO). Toutefois, les parties mentionnées ne sont pas considérées comme des destinataires au sens de l'article 2 (g) puisqu'elles tombent dans l'exception prévue par cet article puisqu'elles sont susceptibles de recevoir communication des données dans le cadre d'une enquête particulière (voir informations des personnes concernées au point 5.2).

4. Conservation des données

L'article 4 (1) e du règlement (CE) 45/2001 pose le principe que les données 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*".

Il y a dès lors lieu de faire une distinction entre la conservation des données dans le dossier personnel, dans les dossiers disciplinaires, et la conservation des décisions dans les archives IDOC.

- Dossiers personnels

La conservation des données relatives aux sanctions disciplinaires dans le dossier personnel est régie par l'application de l'article 27 de l'Annexe IX du Statut. La personne concernée peut donc demander le retrait de certaines informations de son dossier personnel mais cela n'est pas un droit en soi et reste soumis à l'appréciation de l'AIPN. Il n'y a donc pas de suppression de l'information après un certain laps de temps. Cette disposition a été justifiée afin d'éviter que certaines sanctions puissent entrer en ligne de compte lors de l'évaluation de la personne concernée.

Toutefois, les règles de protection des données impliquent que l'AIPN doive justifier les raisons pour lesquelles les données sont conservées ainsi que tout refus d'effacer les données lorsque la personne concernée en fait la demande.

Les données concernant les mesures disciplinaires dans le dossier personnel devraient uniquement être conservées jusqu'à la fin de la période durant laquelle le fonctionnaire en activité, ou retraité ou son ayant-droit, peut prétendre à un droit. Toute conservation ultérieure des données au-delà de cette période peut être uniquement justifiée par raisons historiques, statistiques ou scientifiques.

- Dossiers disciplinaires

Les dossiers relatifs aux enquêtes administratives et dossiers disciplinaires sont conservés pendant une période maximale de 20 ans par IDOC prenant cours à la date de clôture de l'enquête ou à la date de la décision disciplinaire. La Commission fonde cette conservation sur l'article 10 (h) et (i) de l'Annexe IX du Statut en vertu duquel *"pour déterminer la sanction 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"*.

Le Contrôleur européen estime que cette justification est fondée. Toutefois, l'information est conservée dans les dossiers disciplinaires, qu'elle ait ou non été supprimée du dossier personnel en vertu de l'article 27 de l'annexe IX du Statut. L'on peut remettre en cause l'existence de dossiers dans lesquels les informations ne sont pas tout à fait concordantes, ceci pouvant être préjudiciable à l'intérêt de la personne concernée¹.

- Conservation des décisions dans les archives IDOC

La conservation des décisions pendant une période de 50 ans est fondée sur l'article 2 de la décision C(2004)1588 qui dispose que l'IDOC coordonne les mesures préventives en matière disciplinaire. Ces mesures préventives doivent s'appuyer sur l'expérience acquise au fil des années (évolution dans le temps du nombre d'infractions sanctionnées, actes ou comportements fautifs les plus fréquemment rencontrés, nature des sanctions infligées en fonction des fautes constatées, etc.).

Cette conservation doit se faire en accord avec l'article 4(1)e du règlement 45/2001 en vertu duquel *"L'institution ou l'organe communautaire prévoit, pour les données à*

¹ Voir *Baltsavias contre Commission*, T-39/93 et T-553/93.

caractère personnel qui doivent être conservées au-delà de la période précitée à des fins historiques, statistiques ou scientifiques, soit qu'elles ne seront conservées que sous une forme qui les rend anonymes, soit, si cela est impossible, qu'elles ne seront stockées qu'à condition que l'identité de la personne concernée soit cryptée. Les données ne doivent en tout cas pas être utilisées à des fins autres qu'historiques, statistiques ou scientifiques".

Or dans ce cas, il nous est indiqué que "les données en cause sont limitées aux seules décisions disciplinaires. Celles-ci sont référencées par un numéro de dossier (numéro CMS), en fonction duquel elles sont conservées dans les archives de l'IDOC. Eu égard à la nécessité de pouvoir disposer de données concernant la conduite du fonctionnaire tout au long de sa carrière, les décisions disciplinaires ne sont toutefois pas rendues anonymes".

Si la finalité de ces fichiers est d'assurer la continuité et l'harmonie des décisions disciplinaires, ou d'effectuer des statistiques, le Contrôleur européen à la protection des données ne voit pas comment cela ne pourrait être atteint avec des données anonymes.

Si la finalité comme mentionnée ci-dessus est de conserver des données concernant la conduite du fonctionnaire pendant 50 ans, ceci est contraire à l'interdiction de dossiers parallèles tels que nous l'avons déjà mentionné ci-dessus.

La situation actuelle prévoit donc une conservation des données relatives aux sanctions disciplinaires d'une durée de 20 ans dans les dossiers disciplinaires ou de 50 ans dans les archives de l'IDOC. Cela pose un problème au regard du principe de la durée de conservation limitée telle qu'exprimée par l'article 4 (1) e du règlement (CE) 45/2001 qui n'est lui-même qu'une expression d'un droit fondamental. Dès lors, l'introduction de périodes de conservation limitées des données contribuerait à réduire la tension existante entre les Statuts des fonctionnaires et le règlement relatif à la protection des données.

5. Information des personnes concernées

5.1. L'obligation d'information

Les articles 11 et 12 du règlement (CE) 45/2001 prévoient que le responsable du traitement doit informer la personne concernée. Lorsque les données sont directement collectées auprès des personnes concernées cette information doit être fournie au moment de la collecte. Si les données ne sont pas directement collectées auprès des personnes concernées, alors l'information doit être fournie au moment de l'enregistrement ou de la première communication à des tiers.

L'article 20 du règlement prévoit certaines exemptions à l'obligation d'informer notamment lorsque cette limitation est nécessaire pour "assurer la prévention, la recherche, la détection et la poursuite d'infractions pénales" ou "garantir la protection, de la personne concernée ou les droits et libertés d'autrui".

Dans ce cas, les données sont collectées soit directement auprès de la personne concernée, soit auprès de tiers. L'information devra dès lors être fournie soit lors de la collecte, soit avant qu'elle ne soit enregistrée ou transmise à des tiers (OLAF, par exemple).

L'article 4§4 de la décision C(2004) 1588 prévoit: "Dès qu'une enquête administrative met en lumière la possibilité qu'un fonctionnaire soit personnellement impliqué dans une affaire, ce dernier en est tenu informé pour autant que cette information ne nuise pas au déroulement de l'enquête".

Par ailleurs, l'article 1(1) de l'Annexe IX du Statut prévoit : "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".

Les termes "ne nuisent pas à l'enquête" comprennent des exceptions telles que "assurer la prévention, la recherche, la détection et la poursuite d'infractions pénales" ou "garantir la protection, de la personne concernée ou les droits et libertés d'autrui" mais ont une portée allant au-delà de celles-ci. En effet, dans certains cas, il peut être nécessaire de ne pas informer la personne concernée afin de ne pas nuire au bon déroulement de l'enquête et pourtant nous ne sommes pas en présence d'une enquête pénale au sens de l'article 20 du règlement (CE) 45/2001.

Ceci étant dit, le contrôleur considère que l'article 20 doit tenir compte de la *ratio legis* de la disposition et doit permettre des restrictions à l'obligation d'informer au cours d'une procédure disciplinaire. Ceci est conforté par le fait que l'article 13 de la directive (CE) 95/46 prévoit de limiter le droit à l'information de la personne concernée lorsque cette restriction "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(d) est donc large et s'étend de la prévention, recherche, détection et poursuite d'infractions pénales jusqu'à la violation de la déontologie pour les professions réglementées. Malgré le fait que cela ne soit pas explicitement mentionné, il y a lieu de croire que les infractions disciplinaires des agents publics sont aussi concernées par la disposition.

Le règlement (CE) 45/2001 doit être lu à la lumière de la Directive 95/46. En effet, le paragraphe 12 du préambule promeut "une application cohérente et homogène des règles de protection des libertés et des droits fondamentaux des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel". Par ailleurs, l'article 286 du Traité prévoit 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 institués par le présent traité ou sur la base de celui-ci*". Il n'y a dès lors pas lieu de croire qu'une restriction du droit à l'information ne puisse se justifier par le fait qu'une procédure disciplinaire est en cours. Ceci est également supporté par le fait que aucune information ne doit être fournie en ce qui concerne les "destinataires" dans le cadre d'une enquête (voir ci-dessus).

Les termes "ne nuisent pas à l'enquête" suggèrent que la réelle nécessité de ne pas fournir l'information soit démontrée et que cette rétention ne dure que le temps strictement nécessaire au bon déroulement de l'enquête.

De plus, tout procès équitable implique l'exercice d'un droit de défense. Afin de pouvoir exercer ce droit, le fonctionnaire doit être mis au courant qu'une procédure a été ouverte à son égard.

5.2. Le contenu de l'information

Les principales informations prévues aux articles 11 et 12 du règlement sont fournies par la décision C(2004) 1588. Celle-ci a été portée à la connaissance des fonctionnaires et agents par sa publication aux Informations administratives IA n° 86-2004 du 30 juin 2004. Les fonctionnaires et agents en activité de toutes les Institutions, ainsi que les anciens fonctionnaires et agents, peuvent consulter les Informations administratives de la Commission via l'IntraComm.

L'information portant sur le transfert du dossier entre Institutions (TPICE ou CJCE) et au sein d'une même institution (ADMIN, OLAF, SG, autres DG, PMO) ne doit pas être donnée de manière spécifique à la personne concernée, sur la base du fait qu'il ne s'agit pas de destinataire au sens de l'article 2(g) du règlement, mais il est souhaitable lorsque celle-ci ne figure pas dans la décision C(2004) 1588 que cette information générale soit donnée afin d'assurer la transparence de la procédure.

Une mention particulière doit être faite concernant l'information sur la durée de rétention des données. L'article 27 de l'annexe IX du Statut prévoit que : "*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 faisant l'objet d'enquêtes administratives ou de procédures disciplinaires doivent être informés que si la mention d'une sanction disciplinaire peut être effacée de son dossier personnel, elle ne le sera pas de son dossier disciplinaire, et ce pendant 20 ans. De plus, si les données ne sont pas anonymisées, les fonctionnaires devraient être informés que la décision disciplinaire sera conservée dans les archives IDOC avec mention du numéro de dossier (numéro CMS) et ce pendant 50 ans.

Dans la mesure où IDOC déciderait d'anonymiser les données conservées dans les archives à l'issue de la période de conservation des dossiers disciplinaires (20 ans), cette information devra être portée à la connaissance des fonctionnaires.

Au regard de ces différentes considérations, le Contrôleur européen de la protection des données souhaite que l'information précisant que le retrait, s'il est accordé en vertu de l'article 27 des Statuts, de la mention d'une sanction disciplinaire dans le dossier personnel du fonctionnaire, ne le sera pas du dossier disciplinaire, soit explicitement indiquée à l'intéressé. Enfin, si le fonctionnaire concerné ne fait pas l'objet d'information, en raison de la nuisance potentielle au déroulement de l'enquête, il puisse être informé dès que cette nuisance n'existe plus et que ce défaut d'information soit limité dans le temps.

6. Droits 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".*

Dans le cas d'espèce, référence est faite, dans le cadre d'une enquête administrative, aux articles 1 et 2 de l'Annexe IX du Statut et à l'article 4(4) de la décision IDOC, qui indiquent que la personne concernée a le droit d'exprimer ses commentaires sur les conclusions d'un rapport d'enquête administrative, dans la mesure où celles-ci font état de faits la concernant.

Au titre de l'article 13 de l'Annexe IX du Statut, la personne concernée par une procédure disciplinaire a le droit d'obtenir la communication intégrale du dossier qui la concerne et de prendre copie de toutes les pièces de la procédure. Par ailleurs l'article 5 de la décision IDOC précise que :

- 1. Le fonctionnaire entendu en application de l'article 3 de l'annexe IX du statut signe le compte rendu de son audition ou transmet ses commentaires et/ou remarques dans un délai de 15 jours calendrier à compter de la réception de celui-ci. En l'absence de toute réaction dans ce délai et hormis des cas de force majeure, le compte rendu est réputé approuvé.*
- 2. Si l'AIPN ou une personne mandatée par elle à cet effet doit avoir des entretiens avec certaines personnes à la suite de l'audition visée à l'article 3 de l'annexe IX du statut, le fonctionnaire intéressé reçoit, sur demande, une copie des comptes rendus signés des entretiens, à condition que les faits qui y sont mentionnés soient en relation directe avec les allégations préliminaires formulées à l'encontre du fonctionnaire.*

Les dispositions ci-dessus rencontrent les principes de l'article 13 du règlement (CE) 45/2001. Mais il faut envisager les restrictions à ce droit d'accès qui sont mentionnés au l'article 20 du même règlement, notamment en son article 1(a) et 1(c) Les restrictions sont possibles s'il est nécessaire de "assurer la prévention, la recherche, la détection et la poursuite d'infractions pénales" ou "garantir la protection de la personne concernée ou des droit et libertés d'autrui".

L'article 1(2) de l'annexe IX du Statut prévoit: "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 restriction est en conformité avec les restrictions au droit d'accès prévues par l'article 20 du règlement (CE) 45/2001 et le considérant 18 du règlement (CE) 45/2001 laissant la compétence aux autorités judiciaires nationales dans le cadre de la détection, recherche et poursuite des infractions pénales.

7. Qualité des données

Les données doivent être "*adéquates, pertinentes et non excessives*" (article 4(1) c) du règlement (CE) 45/2001). Les données traitées, décrites au début de cette opinion, doivent être considérées comme remplissant ces qualifications par rapport au traitement.

Le Contrôleur européen de la protection des données reconnaît qu'il est difficile de déterminer a priori quelles sont les données résultant comme pertinentes par rapport à l'objet de l'enquête, toutefois une consigne générale doit établir la vigilance à cet égard.

Par ailleurs les données doivent être *traitées loyalement et licitement* (article 4 (1) a) du règlement (CE) 45/2001). La licéité a déjà fait l'objet d'une analyse. Quant à la loyauté, dans le cadre d'un sujet aussi sensible, doit faire l'objet de beaucoup d'attention. Elle est en relation avec l'information donnée au fonctionnaire faisant l'objet d'une enquête administrative ou d'une procédure disciplinaire, et la célérité avec laquelle cette information est donnée afin que les droits de la défense puissent être respectés.

Enfin les données doivent être "*exactes et, si nécessaire, mises à jour; 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 4.1d du règlement). Il ne semble mentionné aucune règle sur la possibilité accordée au fonctionnaire de mises à jour. Des règles doivent être établies afin que le fonctionnaire puisse rectifier ses données personnelles afin de garantir la mise à jour en fonction de développements ultérieurs (décision de la Cour statuant en sens contraire, par exemple).

8. Sécurité

Conformément à l'article 22 du règlement (CE) 45/2001 relatif à la sécurité des traitements, "*le responsable du traitement met en oeuvre 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*". Dans le cadre d'enquêtes administratives et de procédures disciplinaires, nous sommes clairement en présence de données sensibles et qu'un traitement approprié doit être effectué.

L'ensemble des mesures de sécurité présenté dans la notification semble particulièrement adéquat au traitement de données sensibles.

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 la DG ADMIN (IDOC) :

- informe le fonctionnaire, si dernier ne fait pas l'objet d'information, en raison de la nuisance potentielle au déroulement de l'enquête et conformément à l'article 20 du règlement (CE) 45/2001, que cette nuisance n'existe plus et que ce défaut d'information soit limité dans le temps.
- informe le fonctionnaire faisant l'objet d'enquêtes administratives ou de procédures disciplinaire que si la mention d'une sanction disciplinaire peut être effacée de son dossier personnel, elle ne le sera pas de son dossier disciplinaire, et ce pendant 20 ans.
- établisse des règles concernant les archives IDOC et en vertu desquelles seules des données anonymes puissent être conservées à l'issue de la période de conservation des dossiers disciplinaires (20 ans) afin d'assurer la continuité des décisions disciplinaires, et porte à la connaissance des fonctionnaires cette information.
- établisse des règles afin de déterminer que seules les données personnelles pertinentes par rapport à l'objet de l'enquête soient dans le dossier, et que le fonctionnaire puisse rectifier ses données personnelles afin de garantir la mise à jour en fonction de développements ultérieurs (décision de la Cour statuant en sens contraire, par exemple).
- donne l'information générale, lorsque l'information relative aux autorités à qui le dossier est transmis ne figure pas dans la décision C(2004) 1588, afin d'assurer la transparence de la procédure.

Bruxelles, le 20 avril 2005

Le Contrôleur européen de la protection des données

Peter HUSTINX