



Avis sur la notification d'un contrôle préalable reçue du Délégué à la protection des données de la Cour des comptes européenne à propos du dossier "Double allocation"

Bruxelles, le 30 août 2005 (Dossier 2005-68)

Procédure

Le 20 juillet 2004, le Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) a envoyé une lettre aux délégués à la protection des données leur demandant de contribuer à l'établissement de l'inventaire des traitements de données susceptibles de faire l'objet d'un contrôle préalable par le CEPD tel que prévu par l'article 27 du règlement (CE) 45/2001. Le CEPD a demandé la communication de tous les traitements sujets au contrôle préalable y compris ceux ayant débuté avant la nomination du contrôleur et pour lesquels le contrôle ne pourrait jamais être considéré comme étant préalable mais qui seraient soumis à un contrôle "ex-post".

Le 28 septembre 2004, le délégué à la Protection des données de la Cour des Comptes a présenté la liste des cas devant être soumis à un contrôle préalable ex-post et notamment celui concernant la double allocation, dans la mesure où celle-ci pouvait contenir des données relatives à la santé. (article 27.2.a).

Le Contrôleur européen de la protection des données a identifié certains thèmes prioritaires et a choisi un nombre de traitements sujets au contrôle préalable ex-post devant être notifiés. Le dossier "double allocation" figure parmi ceux-ci.

Le 16 mars 2005 le Contrôleur européen de la protection des données a reçu la notification pour un contrôle préalable du délégué à la protection des données de la Cour des Comptes concernant la demande des doubles allocations. Le dossier est composé de la notification officielle sans annexes.

En date du 22 avril 2005, par e-mail un certain nombre de questions sont posées sur le dossier. Une relance est effectuée le 30 juin 2005, le mail mentionné ci-dessus n'étant pas parvenu aux destinataires. Les réponses sont fournies par e-mail en date du 12 août 2005. Des informations sont échangées par téléphone les 18 et 25 août 2005.

Faits

Dans l'Article 67.3 du statut des fonctionnaires des Communautés européennes, il est dit que:

" L'allocation pour enfant à charge peut être doublée par décision spéciale et motivée de l'autorité investie du pouvoir de nomination prise sur la base de documents médicaux probants établissant que l'enfant en cause impose au fonctionnaire de lourdes charges résultant d'un handicap mental ou physique dont est atteint l'enfant. "

Suite à l'article 67.3 du statut, la Cour des Comptes a établi une procédure pour obtenir l'avis du médecin conseil quant à l'octroi de la double allocation enfant à charge sur base de documents médicaux probants.

La procédure est la suivante :

Le Membre de la Cour, le fonctionnaire, l'agent ou l'ayant-droit (au cas où l'enfant est confié à une tierce personne) peuvent solliciter l'octroi de la double allocation, par simple lettre.

Pour ce faire, une demande est adressée à l'AIPN, accompagnée éventuellement d'une enveloppe scellée contenant les données médicales. A réception d'une demande de double allocation, la DRH en transmet copie, par lettre confidentielle, au Médecin-conseil afin d'obtenir l'avis de ce dernier sur le bien-fondé de la demande. La copie de la demande est éventuellement accompagnée de l'enveloppe fermée contenant les données médicales de l'enfant. Le médecin-conseil peut être amené à demander des informations supplémentaires au médecin traitant de l'enfant. Le Médecin-conseil pourrait être amené à recevoir l'enfant en consultation.

La DRH est informée de l'avis du Médecin-conseil par courrier confidentiel ne comportant aucune donnée médicale. En cas d'avis positif, la durée d'octroi est également indiquée. Sur base de l'avis du Médecin-conseil une décision est établie à la signature de l'AIPN et adressée au demandeur. Toute la procédure est traitée sous le sceau de la confidentialité.

Sont concernés au cours de la procédure les personnes ou services suivants :

- Médecin-conseil de la Cour des comptes, seule personne en possession des données médicales
- Ordonnateur / AIPN
- Cellule ex-ante (chargée du contrôle financier interne)
- Cellule Applications Administratives chargée de la liquidation de l'allocation
- Caisse de maladie (pour majoration éventuelle du taux de prise en charge du remboursement des soins)
- Agent de la Cour habilité à accéder aux dossiers personnels pour insertion de la décision dans le dossier de l'intéressé

Les données fournies sont les suivantes :

- Nom et prénom
- Numéro personnel
- Nom / Prénom / Date de naissance de l'enfant
- Données médicales de l'enfant (communiquées à l'administration sous enveloppe fermée pour envoi au service médical ou adressées directement par le demandeur au service médical)
- Décision administrative

Le traitement du dossier est effectué manuellement. La décision administrative aboutit à une modification d'un élément de la rémunération traitée par la nouvelle application paie (NAP).

L'avis du Médecin-conseil ainsi que la décision de l'AIPN sont insérés dans le dossier personnel de la personne concernée. La conservation en est dès lors celle de tout document figurant au dossier personnel, à savoir sans limitation dans le temps.

Les données médicales sont quant à elles insérées dans le dossier médical tenu par le Service médical de la Cour. Ce dossier médical est conservé au Service médical comme suit :

- pendant toute la période d'activité de l'intéressé ;

- pendant 5 ans après la cessation de fonctions de la personne concernée (lorsqu'elle a atteint l'âge requis pour être admis au bénéfice d'une pension d'ancienneté ou en cas de décès).
Passé ce délai, les dossiers sont archivés dans un local destiné à cet effet à la Commission pendant une durée de 30 ans, puis détruits.

Des mesures de sécurité sont prises dans le cadre de la gestion de ces dossiers.

Aspects légaux

1. Contrôle préalable

La notification reçue par e-mail le 18 mai 2005 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.

Par ailleurs la décision fondée sur les conclusions du médecin-conseil est introduite dans un système automatisé. Le traitement du médecin-conseil est entièrement manuel mais le contenu est appelé à figurer dans un fichier. Le règlement (CE) 45/2001 (article 3.2) est donc applicable en l'espèce.

L'article 27.1 du règlement (CE) 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 rencontre par ailleurs les dispositions de l'article 27.2.a : "les traitements susceptibles de présenter de tels risques sont les suivants : les traitements de données relatives à la santé ...", ce qui est le cas en l'espèce car les données tombent dans le champ des "données relatives à la santé"¹ et des données médicales.

En principe, le contrôle effectué par le Contrôleur européen de la protection des données est préalable à la mise en place de la procédure. Dans ce cas, en raison de la nomination du Contrôleur européen à la protection des données, qui est postérieure à la mise en place du système, le contrôle devient par la force des choses ex-post. Ceci n'enlève rien à la mise en place souhaitable des recommandations présentées par le Contrôleur européen à la protection des données.

La notification du Délégué à la protection des données de la Cour des Comptes a été reçue le 16 mars 2005 par e-mail. Une demande d'information supplémentaire a été formulée par e-mail en date du 22 avril 2005. Conformément à l'article 27.4 du règlement, le délai des deux mois au sien duquel le Contrôleur européen à la protection des données doit rendre son avis est suspendu. Une relance est effectuée le 30 juin 2005, le mail mentionné ci-dessus n'étant pas parvenu aux destinataires. Par e-mail en date du 12 août 2005, les réponses sont fournies. Des informations sont échangées par téléphone les 18 et 25 août 2005.

Le Contrôleur européen de la protection des données rendra son avis pour le 5 septembre 2005, au plus tard, tel que prévu à l'article 27.4 du règlement.

¹ Arrêt de la Cour de Justice des Communautés européennes du 6 novembre 2003, Lindqvist, C-101/01, Rec. p. I-0000.

2. Base légale et licéité du traitement

La base légale de ce traitement relève de l'article 67, paragraphe 3 du Statut des fonctionnaires des Communautés européennes. La Cour des Comptes est donc légitime à organiser une procédure pour obtenir l'avis du médecin conseil quant à l'octroi de la double allocation enfant à charge sur base de documents médicaux probants. 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*". Avoir une procédure pour obtenir les conclusions l'avis du médecin conseil quant à l'octroi de la double allocation enfant à charge sur base de documents médicaux probants rentre dans le cadre de l'exercice légitime de l'autorité publique dont est investie l'institution, c'est pourquoi le traitement est licite.

Par ailleurs les données relatives à la santé sont qualifiées dans l'article 10 du règlement (CE) 45/2001 de "catégories particulières de données".

3. Traitement portant sur des catégories particulières de données

L'article 10.2.b s'applique en l'espèce : "*le paragraphe 1 (interdiction du traitement des données relatives à la santé) ne s'applique pas lorsque le traitement est nécessaire afin de respecter les obligations et les droits spécifiques du responsable du traitement en matière du droit du travail, dans la mesure où il est autorisé par les traités instituant les Communautés européennes ou d'autres actes législatifs adoptés sur la base de ces traités ...*". Il s'agit effectivement de la Cour des Comptes en tant qu'employeur, qui respecte l'article 10.2.b en effectuant le traitement des données soumis.

Enfin, dans le cas présent, certaines données relatives notamment à cette procédure sont communiquées au médecin-conseil de l'Institution. En raison de la nature même des données, relatives à la santé, l'article 10.3 relatif aux catégories particulières de données du règlement (CE) 45/2001 est d'application en l'espèce. Il indique : "*Le paragraphe 1 (interdiction du traitement des données relatives à la santé) ne s'applique pas lorsque le traitement des données est nécessaire aux fins de la médecine préventive, des diagnostics médicaux, de l'administration de soins ou de traitements ou de la gestion de services de santé et que le traitement de ces données est effectué par un praticien de la santé soumis au secret professionnel ou par une autre personne également soumise à une obligation de secret équivalente*". En raison de sa fonction, ce médecin est soumis au secret professionnel et il est le seul à pouvoir être destinataire de ces données. L'article 10.3 du règlement est bien respecté.

4. 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.

Une grande vigilance apparaît être apportée aux traitements afin de ne pas transmettre ou donner accès à des données purement médicales à des personnes non autorisées.

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, elle doit faire l'objet de beaucoup d'attention. Elle est liée aux informations qui doivent être transmises à la personne concernée (voir ci-dessous point 9).

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 4.1.d du règlement).

Certains fonctionnaires du service "Caisse maladie" ou des différentes cellules administratives (contrôle financier interne ou liquidation de l'allocation) ainsi que l'ordonnateur/AIPN ont accès aux fichiers et programmes pour modifier certaines données qui concernent uniquement les droits à paiement de la double allocation et peuvent ainsi maintenir la qualité des données. En l'espèce l'article 4.1.d du règlement est respecté. Les droits d'accès et de rectification sont à disposition de la personne concernée, afin de rendre le dossier le plus complet possible. Ils représentent la deuxième possibilité d'assurer la qualité des données. Concernant ces deux droits d'accès et de rectification, voir point 10 ci-après.

5. Réention 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*".

L'avis du médecin-conseil ainsi que la décision de l'AIPN sont insérés dans le dossier personnel de la personne concernée. La conservation en est celle de tout document figurant au dossier personnel, à savoir sans limitation dans le temps.

Les données médicales sont quant à elles insérées dans le dossier médical tenu par le Service médical de la Cour. Ce dossier médical est conservé au Service médical pendant toute la période d'activité de l'intéressé, puis pendant 5 ans après la cessation de fonctions de la personne concernée (lorsqu'elle a atteint l'âge requis pour être admis au bénéfice d'une pension d'ancienneté ou en cas de décès). Passé ce délai, les dossiers sont archivés dans un local destiné à cet effet à la Commission pendant une durée de 30 ans, puis détruits.

Concernant la réention des données dans le cadre de l'attribution de la double allocation, et au regard du règlement (CE) 45/2001 on peut se demander pourquoi ces données sont conservées en fonction de l'activité de la personne concernée et non en fonction du droit à cette allocation. Il semble plus pertinent de conserver les données médicales liées à la procédure de double allocation, le temps que cette allocation soit versée, puis pendant les 5 années après la fin du versement de cette allocation. Par ailleurs, la conservation des données sur le long terme devra être accompagnée de garanties appropriées. Les données conservées sont sensibles. Le fait qu'elles soient archivées pour une conservation sur le long terme ne leur ôte pas le caractère de données sensibles. C'est pourquoi même dans le cadre d'une conservation sur le long terme, ces données doivent faire l'objet de mesures adéquates de transmission et de conservation comme toute donnée sensible.

Selon la notification, la perspective que les données soient conservées pour des raisons statistiques, historiques ou scientifiques est exclue.

Le Contrôleur européen recommande que les données soient conservées le temps de l'existence du droit ainsi que 5 années au-delà. Par ailleurs il recommande aussi que l'information du personnel de la durée de rétention des données dans le cadre de cette procédure leur soit communiquée (voir point 9 ci-après).

6. Changement de finalité / Usage compatible

Des données sont extraites de ou introduites dans les bases de données du personnel. Par ailleurs, ces données ont une implication sur les éléments de rémunération traitée par la nouvelle application paie (NAP). Le traitement analysé n'implique pas un changement général de la finalité prévue pour les bases de données relatives au personnel et 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 du règlement est respecté.

7. Transfert des données

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 au sein d'une même institution (à l'ordonnateur/AIPN, à la cellule ex-ante (chargée du contrôle financier interne), à la cellule d'application administrative (chargé notamment de la liquidation de l'allocation). Nous sommes aussi en présence d'un transfert entre Institutions puisque les données personnelles sont aussi transférées au Service de la Commission européenne en charge de l'archivage des dossiers, ainsi qu'à la Caisse Maladie (pour détermination du taux de prise en charge), qui est un régime interinstitutionnel.

Il faut donc s'assurer que les conditions de l'article 7.1. soient respectées, ce qui est le cas puisque les données collectées sont nécessaires à la réalisation du traitement et que par ailleurs les données sont "*nécessaires à l'exécution légitime de missions relevant de la compétence du destinataire*". En l'occurrence, cette mission relève de la compétence des différents services de la Cour des Comptes, de la Caisse maladie et de la Commission. Concernant ces transferts, rappelons que seules les données pertinentes doivent être transférées. Ce transfert est donc bien licite dans la mesure où la finalité est couverte par les compétences des destinataires. L'article 7.1 est donc bien respecté.

8. Traitement incluant le numéro de personnel ou le numéro identifiant

La Cour des Comptes utilise le numéro de personnel. L'utilisation d'un identifiant n'est, en soi, qu'un moyen -légitime, en l'espèce- de faciliter le travail du responsable du traitement des données à caractère personnel; toutefois, cette utilisation peut avoir des conséquences importantes. C'est d'ailleurs ce qui a poussé le législateur européen à encadrer l'utilisation de numéros identifiants par l'article 10.6 du règlement, qui prévoit l'intervention du Contrôleur européen. En l'espèce, l'utilisation du numéro de personnel peut avoir pour conséquence de permettre l'interconnexion de données traitées dans des contextes différents. Il ne s'agit pas ici d'établir les conditions dans lesquelles la Cour des Comptes peut traiter le numéro personnel,

mais de souligner l'attention qui doit être portée à ce point du règlement. En l'espèce, l'utilisation du Numéro Personnel par la Cour des Comptes est raisonnable car l'utilisation de ce numéro est un moyen de faciliter le travail du traitement, en particulier son archivage.

9. Information des personnes concernées

Il est indiqué dans la notification que la personne concernée est informée de la décision dès lors que l'AIPN reçoit les conclusions du médecin-conseil.

Les dispositions de l'article 11 (*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. Les dispositions mentionnées aux points a) (identité du responsable du traitement), b) (finalités du traitement), c) (destinataires ou catégories de destinataires des données) d) (caractère obligatoire ou facultatif de la réponse aux questions ainsi que les conséquences éventuelles d'un défaut de réponse), e) ("l'existence d'un droit d'accès aux données le concernant et de rectification de ces données") doivent être spécifiées à la personne concernée. Il en est de même pour le paragraphe f) de cet article. Il indique les éléments suivants : *base juridique du traitement, délais de conservation des données, droit de saisir à tout moment le contrôleur européen de la protection des données*. Il permet d'assurer que la loyauté du traitement est parfaitement respectée.

Les dispositions de l'article 12 (*Informations à fournir lorsque les données n'ont pas été collectées auprès de la personne concernée*) sur l'information de la personne concernée sont aussi applicables en l'espèce, puisque des informations peuvent être collectées auprès de médecins extérieurs, voire du médecin-conseil lui-même. Les dispositions mentionnées aux différents points de l'article 12 doivent être spécifiées aux personnes concernées.

Le contrôleur européen à la protection des données recommande que l'ensemble des informations visées aux articles 11 et 12 du règlement (CE) 45/2001 soit transmis aux personnes concernées. Ces informations pourraient faire l'objet d'une communication lorsque la personne concernée sollicite l'allocation et lors de la description de la procédure lorsque cette dernière est rendue publique à l'ensemble du personnel de l'Institution.

10. Droit d'accès et de rectification

L'article 13 du règlement (CE) 45/2001 dispose du droit d'accès - et de ses modalités - à la demande de la personne concernée par le traitement. Dans le cas d'espèce, la personne concernée a accès à son dossier personnel dans lequel les documents reprenant l'avis du médecin-conseil ainsi que la décision de l'AIPN sont insérés.

L'article 14 du règlement (CE) 45/2001 dispose du droit de rectification pour la personne concernée. De la même façon que la personne concernée dispose du droit d'accès, cette dernière peut aussi faire modifier les données personnelles le cas échéant.

L'ensemble de ces dispositions permet de remplir toutes les conditions de l'article 13 et de l'article 14 du règlement (CE) 45/2001.

11. 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"*.

L'ensemble de la procédure est traité sous couvert de la confidentialité. Des mesures de sécurité ad hoc sont prises dans le cadre de la consultation du dossier par la personne concernée ainsi que dans le cadre de la conservation des ces dossiers. C'est pourquoi on peut affirmer que l'article 22 du règlement est bien respecté.

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 Cour des Comptes :

- communique aux personnes concernées par cette procédure l'ensemble des informations contenues dans les articles 11 et 12 du règlement (CE) 45/2001,
- modifie la durée de rétention des données médicales, c'est à dire conserve les données le temps de l'existence du droit ainsi que 5 années au-delà,
- accompagne de garanties appropriées la conservation des données sur le long terme.

Fait à Bruxelles, le 30 août 2005

Peter HUSTINX
Le Contrôleur européen de la protection des données