



Avis sur la notification d'un contrôle préalable reçue du délégué à la protection des données de la Cour des Comptes à propos du dossier "Enquêtes administratives et procédures disciplinaires internes"

Bruxelles, le 22 décembre 2005 (Dossier 2005-316)

Procédure

Par e-mail du 8 juillet 2005, à l'occasion du contrôle préalable du dossier relatif au projet de décision de la Cour des Comptes en matière de harcèlement, le responsable du traitement (Madame Rose Marie WEGNEZ) informe le Contrôleur européen de la protection des données que les dispositions générales d'exécution de l'article 86 (régime disciplinaire) et de l'annexe IX (procédure disciplinaire) du Statut sont en voie d'élaboration.

La version finale de la notification relative au contrôle préalable concernant les enquêtes administratives et procédures disciplinaires internes de la Cour des Comptes est adressée au Contrôleur européen de la protection des données par e-mail en date du 24 octobre 2005.

Les faits

L'article 2, (relatif aux enquêtes administratives) paragraphe 3, de l'annexe IX (relative à la procédure disciplinaire) du nouveau Statut, dispose que chaque institution arrête les dispositions générales d'exécution de cet article, conformément à l'article 110 du Statut. Par ailleurs, l'article 30 de l'annexe IX du Statut prévoit que chaque institution arrête, après consultation de son Comité du personnel, les modalités d'application de ladite annexe, si elle l'estime nécessaire.

La Cour des Comptes a arrêté un projet de décision portant dispositions générales d'exécution concernant la conduite des enquêtes administratives et un projet de décision portant modalités d'application de l'annexe IX du Statut concernant la procédure disciplinaire. Ces deux projets sont soumis pour contrôle préalable.

Procédure relative à la conduite des enquêtes administratives

Définitions et champ d'application

Le terme "fonctionnaire" au sens des dispositions projetées englobe également l'ancien fonctionnaire, ainsi que l'agent et l'ancien agent au sens du Régime applicable aux autres agents des Communautés.

Par "enquête administrative" au sens des dispositions projetées, on entend toute action menée par un fonctionnaire mandaté à cet effet par l'Autorité investie du pouvoir de nomination ("AIPN") et qui vise à établir les faits et circonstances en vue de permettre à celle-ci de déterminer s'il y a ou s'il y a eu un manquement aux obligations du fonctionnaire.

Par "intéressé" au sens des dispositions projetées, on entend tout fonctionnaire dont le comportement fait l'objet d'une enquête administrative.

Ouverture de l'enquête

La décision d'ouverture d'une enquête administrative en application de l'article 86, paragraphe 2, du Statut et de l'article 2 de l'annexe IX du Statut appartient à l'AIPN.

L'ouverture d'une enquête administrative peut être proposée soit par le Membre, le directeur ou le chef de l'unité dont relève le fonctionnaire visé par la demande, soit par le Directeur des Ressources humaines, de l'informatique et des télécommunications.

L'AIPN peut également ouvrir une enquête administrative de sa propre initiative.

Avant d'ouvrir une enquête administrative, s'il ne peut pas être exclu que l'Office européen de lutte anti-fraude ("OLAF") se prépare à ou est en train de conduire une enquête visant les mêmes faits ou circonstances que ceux visés par l'enquête envisagée par l'AIPN, celle-ci consulte l'OLAF sur ce point. Tant que l'OLAF se prépare à ou est en train de conduire une telle enquête, l'enquête envisagée par l'AIPN ne peut pas être ouverte.

Après avoir reçu copie d'un rapport d'enquête menée par l'OLAF, l'AIPN peut demander à celui-ci de compléter son rapport, ou décider d'ouvrir elle-même une enquête administrative, ou ouvrir d'emblée une procédure disciplinaire sur base du rapport d'enquête de l'OLAF, ou classer le dossier sans suite.

La décision de l'AIPN portant ouverture d'une enquête administrative définit l'objet et la portée de celle-ci et charge un ou plusieurs fonctionnaires ou anciens fonctionnaires possédant les qualités nécessaires de sa conduite (ci-après "le fonctionnaire chargé de l'enquête").

L'AIPN informe l'intéressé de l'ouverture de l'enquête, sauf si elle considère que cette information nuirait au déroulement de celui-ci.

Sans préjudice du paragraphe précédent, dès qu'une enquête administrative met à la lumière la possibilité qu'un fonctionnaire autre que l'intéressé a manqué à ses obligations, l'AIPN peut décider d'élargir la portée de l'enquête en conséquence. Elle en informe ce fonctionnaire, sauf si elle considère que cette information nuirait au déroulement de l'enquête.

Conduite de l'enquête

Le fonctionnaire chargé de l'enquête exerce ses pouvoirs de manière indépendante. Il ne demande ni ne reçoit d'instructions. L'enquête est menée avec diligence, sa durée étant appropriée aux circonstances et à la complexité du cas d'espèce.

Le fonctionnaire chargé de l'enquête mène celle-ci de manière approfondie, à charge et à décharge. Dans la mesure nécessaire afin de pouvoir remplir son mandat d'enquête, il est habilité à se procurer des documents, quelque soit leur nature ou support, et à demander des informations de toute personne travaillant ou ayant travaillé à la Cour.

Le fonctionnaire chargé de l'enquête peut obtenir l'appui d'autres fonctionnaires, notamment sur le plan logistique, et des services spécialisés de la Cour.

À tout stade de l'enquête, l'intéressé peut se faire accompagner soit d'un avocat, les frais y afférents restant toutefois à sa charge, soit d'une autre personne de son choix, laquelle doit toutefois être approuvée au préalable par l'AIPN.

Rapport d'enquête

Le fonctionnaire chargé de l'enquête soumet un rapport à l'AIPN. Ce rapport expose tout fait et circonstance pertinents, ainsi que le degré de certitude, voire de doute, y afférent. Il mentionne aussi, le cas échéant :

- a) les règles et procédures applicables aux faits et circonstances pertinents ;
- b) les informations qui, selon le fonctionnaire chargé de l'enquête, pourraient éventuellement être pertinentes mais qu'il n'a pas pu obtenir.

Le rapport ne contient aucune appréciation des faits et circonstances pertinents, y compris en termes d'existence ou non d'un manquement aux obligations de l'intéressé.

Des faits et circonstances impliquant un fonctionnaire ne peuvent être mentionnés dans le rapport sans que celui-ci ait été en mesure d'exprimer au préalable son avis sur ces faits et circonstances devant le fonctionnaire chargé de l'enquête. Le rapport fait état de cet avis.

Les copies des pièces pertinentes ainsi que des comptes rendus des entretiens que le fonctionnaire chargé de l'enquête a tenus sont jointes au rapport.

L'AIPN informe l'intéressé de la fin de l'enquête et lui communique une copie du rapport d'enquête ainsi que, à sa demande, copie de toute pièce mentionnée dans celui-ci qui est en rapport direct avec les allégations formulées à son encontre et qui n'est pas encore en sa possession, sous réserve de la protection des intérêts légitimes de tierces parties.

Réouverture de l'enquête

La clôture de l'enquête n'empêche pas sa réouverture par l'AIPN en cas de nouveaux faits étayés par des preuves pertinentes.

Les procédures disciplinaires

Définitions et champ d'application

Le terme "fonctionnaire" au sens des dispositions projetées englobe également l'ancien fonctionnaire, ainsi que l'agent et l'ancien agent au sens du Régime applicable aux autres agents des Communautés.

Par "intéressé" au sens des dispositions projetées, on entend tout fonctionnaire qui fait l'objet d'une procédure disciplinaire.

Audition

L'audition prévue à l'article 3 de l'annexe IX du Statut est tenue par l'AIPN assistée par un membre du Service juridique ou, si cela ne s'avère pas possible en raison de conflit d'intérêt, par un autre fonctionnaire choisi par l'AIPN et possédant les qualités nécessaires.

L'invitation à l'audition est adressée à l'intéressé au moins deux semaines à l'avance. Il peut se faire accompagner soit d'un avocat, les frais y afférents restant toutefois à sa charge, soit d'une autre personne de son choix, laquelle doit toutefois être approuvée au préalable par l'AIPN.

Le projet de compte rendu de l'audition est transmis à l'intéressé.

Dans un délai de cinq jours ouvrables à compter de cette réception, l'intéressé transmet une copie signée du projet à l'AIPN ou lui transmet ses commentaires sur celui-ci. En l'absence de toute réaction dans ce délai, hormis des cas de force majeure, le projet est réputé approuvé et une copie du compte rendu signée par l'AIPN est transmise à l'intéressé. Au cas où l'intéressé a soumis des commentaires, l'AIPN approuve et signe le compte rendu dans la version qu'elle estime correcte, en joignant les commentaires non repris, et transmet une copie de l'ensemble à l'intéressé.

Si, à la suite de l'audition, l'AIPN juge nécessaire qu'elle ou une personne mandatée par elle à cet effet ait encore un entretien avec une personne travaillant ou ayant travaillé à la Cour, l'intéressé reçoit une copie du compte rendu de cet entretien, à condition que les faits qui y sont mentionnés soient en rapport direct avec les allégations formulées à son encontre.

Décision de clôturer la procédure sans suite

Si, en application de l'article 3, paragraphe 1, sous a), de l'annexe IX du Statut, l'AIPN décide qu'aucune charge ne peut être retenue contre l'intéressé, elle en informe celui-ci. Sur demande de l'intéressé, copie de cette décision peut être insérée à son dossier personnel.

Décision de n'adopter aucune sanction disciplinaire ou d'adresser une mise en garde

Si l'AIPN décide, en application de l'article 3, paragraphe 1, sous b), de l'annexe IX du Statut, de n'adopter aucune sanction et, le cas échéant, d'adresser à l'intéressé une mise en garde, elle en informe celui-ci. Aucune copie de cette décision n'est versée à son dossier personnel.

Procédure disciplinaire sans saisine du Conseil de discipline

Si l'AIPN décide, en application de l'article 11 de l'annexe IX du Statut, d'adresser à l'intéressé un avertissement par écrit ou un blâme, sans consultation du Conseil de discipline, elle en informe l'intéressé. Copie de cette décision est versée à son dossier personnel.

Procédure disciplinaire devant le Conseil de discipline

Si l'AIPN décide, en application de l'article 12 de l'annexe IX du Statut, d'ouvrir la procédure disciplinaire devant le Conseil de discipline, elle saisit celui-ci par le biais d'un rapport transmis à son président. Le service juridique ainsi que l'intéressé reçoivent copie du rapport.

En application de l'article 16, paragraphe 2, de l'annexe IX du Statut, l'AIPN communique au président du Conseil de discipline le nom du fonctionnaire la représentant devant celui-ci.

Si le cas soumis au Conseil de discipline a donné lieu à une enquête administrative préalable, le fonctionnaire ayant mené cette enquête ne peut représenter l'AIPN. Il peut toutefois être appelé devant le Conseil comme témoin.

Dès le début de l'ouverture de la procédure devant le Conseil de discipline, son président informe le fonctionnaire concerné, en application de l'article 14, paragraphe 3, de l'annexe IX

du Statut, des conséquences que pourrait entraîner la reconnaissance de sa part de son comportement fautif.

Retrait du dossier du Conseil de discipline

Si, en application de l'article 14, paragraphe 1, de l'annexe IX du Statut, l'AIPN décide de retirer l'affaire du Conseil de discipline et de prendre directement la sanction sans avis du Conseil, elle demande l'avis du président du Conseil de discipline sur la sanction qu'elle envisage et en informe l'intéressé. L'avis du président du Conseil est également communiqué à l'intéressé. La décision prise par l'AIPN en application de l'article 14, paragraphe 2, de l'annexe IX du Statut est transmise à l'intéressé. Une copie est versée à son dossier personnel.

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

Les données faisant l'objet de traitements sont les suivantes :

- nom, prénom, numéro personnel,
- données relatives à la situation statutaire et conditions d'emploi,
- données relatives au comportement, à l'action ou à l'inaction de personnes sous enquête et/ou faisant l'objet de procédures disciplinaires,
- données relatives à la qualification juridique de ces actions ou inactions au regard du Statut et des autres obligations auxquelles sont soumises les personnes concernées,
- données relatives à la responsabilité individuelle des personnes concernées, y compris financière (article 22 du Statut),
- données relatives aux sanctions imposées le cas échéant aux personnes concernées.

Dans les décisions projetées, il n'est fait mention d'aucun traitement de données relatives au trafic.

L'information de la personne concernée est assurée de la manière suivante : la personne concernée est officiellement informée par l'AIPN de l'ouverture d'une enquête administrative, sauf exception prévue à l'article 2§7 du projet de DGE en la matière. L'intéressé est informé au cours de l'enquête sur les faits et les circonstances l'impliquant. Il est également informé par l'AIPN de la fin de l'enquête et de ses conclusions. L'AIPN informe l'intéressé de l'ouverture éventuelle d'une procédure disciplinaire le concernant et de sa décision.

Les données sont susceptibles d'être communiquées aux destinataires suivants : l'AIPN, le Directeur et le Chef de division RH, le Service juridique. C'est aussi le cas pour la personne chargée de mener l'enquête administrative, le Président, les membres et le secrétaire du Conseil de discipline, le fonctionnaire chargé de la tenue des dossiers personnels. Le cas échéant, la décision est communiquée à l'OLAF lorsque la procédure fait suite à une demande de suivi disciplinaire par l'OLAF. Lorsque la décision disciplinaire a un impact financier, elle est transmise à la Cellule applications administratives pour adaptation du salaire, et de SYSPER. 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.

Il n'y a pas de date limite pour le verrouillage et l'effacement des données. Une réorganisation du système de gestion des documents de la Division des Ressources Humaines est prévue. Dans ce contexte, la problématique des délais de conservation des documents à caractère personnel

trouvera une réglementation précise. 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. Le pouvoir décisionnel appartient cependant à l'AIPN.

Les données ne sont pas conservées dans la perspective de finalités historiques, scientifiques ou statistiques.

Les mesures de sécurité sont les suivantes :

- tout traitement des données est confidentiel,
- la communication des données est restreinte aux seules personnes qui doivent en connaître dans l'exécution de leurs fonctions,
- conformément à l'article 26 du Statut, la décision prise à l'issue de la procédure disciplinaire est versée au dossier personnel de l'intéressé. Les dossiers personnels des personnes concernées sont enfermés à clef dans un système "blindé". Ce système ne permet un accès qu'à des personnes autorisées. L'accès au dossier personnel de la personne concernée est limité à la personne concernée ainsi qu'au personnel de la Cour spécifiquement habilité à accéder aux dossiers personnels. La personne concernée n'a pas d'accès direct. Le dossier personnel est sorti du système "blindé" par le fonctionnaire/agent habilité et confié à la personne concernée pour consultation sur place.

Aspects légaux

1. Contrôle préalable

La notification reçue par e-mail le 24 octobre 2005 représente un traitement de données à caractère personnel ("toute information concernant une personne identifiée ou identifiable" - article 2.a). Le traitement de données présenté est effectuée par une institution, est mis en œuvre pour l'exercice d'activités relevant du champ d'application du droit communautaire (article 3.1), et il est automatisé en tout ou partie ou appelé à figurer dans un fichier (article 3.2). Dès lors, il tombe sous le champ d'application du Règlement (CE) 45/2001.

L'article 27(1) du Règlement (CE) 45/2001 soumet au contrôle préalable du CEPD 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(2) du règlement contient une liste des traitements susceptibles de présenter de tels risques. Les enquêtes administratives et 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 et à ce titre sont visées par l'article 27, paragraphe 2, point b).

Le contrôle préalable concerne le traitement des données à caractère personnel dans le cadre d'une enquête administrative et d'une procédure disciplinaire. Il n'a pas pour but de fournir un avis sur les enquêtes administratives et procédures disciplinaires proprement dites.

La notification du Délégué à la protection des données de la Cour des Comptes a été reçue le 24 octobre 2005. Le Contrôleur européen de la protection des données rendra donc son avis pour le 3 janvier 2006 au plus tard (en raison des vacances institutionnelles), tel que prévu à l'article 27.4 du Règlement.

2. Base légale et licéité du traitement

La base légale du traitement des données relève des deux décisions projetées, devant être adoptées, prises sur la base 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.

3. Traitement portant sur des catégories particulières de données

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, convictions religieuses ou philosophiques, des données révélant l'origine raciale ou ethnique ou encore des données relatives à la santé ou à la vie sexuelle.

Le Contrôleur européen de la protection des données attire l'attention du responsable du traitement sur l'utilisation de telles données. Ce traitement doit être "nécessaire afin 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 les traités instituant les Communautés européennes ou d'autres actes législatifs adoptés sur la base de ces traités" (article 10.2.b). Les autres exceptions de l'article 10.2 pourraient être éventuellement applicables. Si dans le contexte de ces investigations, ces données apparaissaient, elles devraient être pertinentes au regard du dossier et proportionnelles à la finalité poursuivie. Le traitement doit respecter l'article 10.2 du règlement (CE) 45/2001.

Les dossiers disciplinaires peuvent contenir des données concernant les infractions et les condamnations pénales qui ne peuvent être traitées que si elles sont autorisées, conformément à l'article 10.5 du règlement (CE) n° 45/2001. Les décisions mettant en œuvre l'article 86 du Statut doivent être considérées comme autorisant le traitement de ces données.

4. 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" (article 4.1.c) au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées. Les données traitées, décrites au début de cette opinion, doivent être considérées comme remplissant ces qualifications par rapport au traitement.

L'article 2 du projet de décision portant dispositions générales d'exécution concernant la conduite des enquêtes administratives définit la notion d'enquête administrative (voir supra dernier paragraphe page 1) et répond aux obligations de l'article 4.1.c. Par ailleurs, l'article 2.6 du projet de décision dispose que "la décision de l'AIPN portant ouverture d'une enquête administrative définit l'objet et la portée de celle-ci". Ceci est essentiel au regard des données rassemblées et conservées au cours de la procédure. Les procédures disciplinaires sont quant à elles définies à l'article 86 du Statut, auquel le premier visa du projet de décision, portant modalités d'application de l'annexe IX du Statut concernant la procédure disciplinaire, fait référence. L'article 4.1.c est donc bien respecté.

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 (voir supra point 2). Quant à la loyauté, dans le cadre d'un sujet sensible, elle doit faire l'objet de beaucoup d'attention. Elle est liée aux informations qui doivent être transmises à la personne concernée (voir infra point 10).

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).

Il n'existe pas de règle systématique en ce qui concerne le type de données qui peuvent figurer dans un dossier d'enquête administrative ou de procédure disciplinaire. La nature des données à conserver dans le dossier disciplinaire est en grande partie fonction du cas en question. Il y aurait lieu de prévoir notamment qu'une copie de toutes les décisions de l'autorité investie du pouvoir de nomination doive être versée au dossier disciplinaire. Toutes modifications ou rectifications ultérieures devraient également être obligatoirement versées au dossier. Par ailleurs, 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.

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".

Les données peuvent être conservées dans le dossier personnel, dans le dossier disciplinaire et au sein de la Division des Ressources Humaines. Dans le cas d'un traitement manuel, comme il est supposé que les documents sont rédigés avec des moyens électroniques (ordinateurs) les dossiers électroniques et documents doivent suivre les mêmes règles que les documents papier.

- dossiers personnels

Selon le projet de décision portant modalités d'application de l'annexe IX du Statut concernant la procédure disciplinaire, les articles 3 et 5 établissent les décisions qui sont versées au dossier personnel, à savoir copie de la décision de clôturer la procédure sans suite (sauf demande contraire de l'intéressé) et de la décision d'adresser un avertissement par écrit ou un blâme. Il en est donc déduit que tout autre type de décision peut y être versé. Il serait préférable que les décisions établissent des règles plus précises sur les décisions susceptibles d'être versées au dossier personnel.

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 automatique de l'information après un certain laps de temps. La possibilité d'effacer les données 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, ce que la notification reçue exclut.

- dossiers disciplinaires

Il n'existe pas de dispositions mentionnant les pièces qui doivent être conservées dans les dossiers disciplinaires. Même si la notion de dossier disciplinaire n'est pas définie explicitement dans le Statut, il est clair que l'ensemble des pièces doit être conservé au sein du dossier disciplinaire et qu'en aucun cas l'ensemble de ces pièces ne doit se trouver dans le dossier personnel de l'agent concerné.

En tout état de cause, délais de conservation des données au sein des dossiers personnels et disciplinaires doivent être fixés par la Cour des Comptes au sein même de ces projets de décisions.

6. Changement de finalité / Usage compatible

Certaines des données sont introduites ou extraites des bases de données du personnel. 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.

Le Contrôleur européen de la protection des données recommande que les données transmises à la Cellule applications administratives pour adaptation du salaire, et de SYSPER, soient uniquement les données pertinentes.

7. Transfert des données

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) ou peuvent être reçues de ce dernier. En outre, 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. La définition du "destinataire" figurant à l'article 2.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.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".

Dans la même perspective, tout transfert aux autorités nationales pertinentes tombe sous le coup de l'article 8.a du règlement et doit répondre aux exigences de ce dernier, dont notamment la nécessité et la compétence du destinataire.

Tout transfert de données doit être considéré comme étant réalisé "dans le cadre d'une mission d'enquête". Mais l'article 2.g, analysé dans son contexte, doit être entendu comme une exception au droit de l'information (voir infra, point 10.2) mais non comme une exception à l'application des articles 7 ou 8.

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.

9. Droit d'accès et de rectification

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.

Il apparaît qu'il n'est mentionné aucune règle sur la possibilité accordée au fonctionnaire d'effectuer des 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 de Justice statuant en sens contraire, par exemple).

10. Information des personnes concernées

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.

Dans le cas d'espèce, lors d'une enquête administrative, l'agent concerné est informé de l'ouverture de l'enquête par l'AIPN, sauf si cette dernière considère que cette information nuirait au déroulement de l'enquête. Si la portée de l'enquête est élargie, le fonctionnaire en est informé. L'AIPN informe l'intéressé de la fin de l'enquête et lui transmet une copie du rapport d'enquête ainsi que copie des pièces, sous certaines conditions. Dans le cadre de la procédure disciplinaire, la personne concernée reçoit l'invitation à l'audition, le projet de compte rendu de l'audition, le compte rendu signé par l'AIPN et l'intéressé, copie du rapport saisissant le Conseil de discipline. L'intéressé est par ailleurs également informé des conséquences que pourrait entraîner la reconnaissance de sa part de son comportement fautif. Enfin, la personne concernée reçoit copie de la décision prise par l'AIPN en vertu du rapport du Conseil de discipline.

Les considérants des deux projets de décision faisant référence à l'annexe IX du Statut, il y est prévu 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.

Cependant, il est à noter que le projet de décision de la Cour des Comptes portant modalités d'application de l'annexe IX du Statut concernant la procédure disciplinaire ne mentionne pas le droit du fonctionnaire, tel que prévu à l'article 13 de l'annexe IX du Statut, après réception du rapport du conseil de discipline, à obtenir la communication intégrale de son dossier individuel et de prendre copie de toutes les pièces de la procédure, ainsi que de son droit d'obtenir un délai de 15 jours pour préparer sa défense. Afin de garantir une information équitable du fonctionnaire, le Contrôleur européen de la protection des données recommande l'insertion de ces informations dans le projet de décision.

Enfin, le texte n'indique pas non plus le déroulement de la procédure disciplinaire elle-même devant le Conseil de discipline. Cela ne garantit pas le droit à l'information de la personne concernée. Le Contrôleur européen de la protection des données recommande donc l'insertion des dispositions pertinentes, telles que mentionnées dans les articles 16 et 22 de l'annexe IX du Statut.

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.

Par ailleurs, 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.

L'information portant sur le transfert du dossier entre Institutions (OLAF, TPI ou CJCE) et au sein de l'institution 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 que l'information générale sur les personnes susceptibles de recevoir l'information soit donnée afin d'assurer la transparence de la procédure.

11. Sécurité

Conformément à l'article 22 du règlement (CE) 45/2001 relatif à la sécurité des traitements, "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 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 proposé, tel que décrit, 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 :

- porte une attention particulière sur l'utilisation des catégories particulières de données, qui doivent être pertinentes au regard du dossier et proportionnelles à la finalité poursuivie, ceci afin de respecter l'article 10.2 du règlement (CE) 45/2001,
- prévoit qu'une copie de toutes les décisions de l'autorité investie du pouvoir de nomination doive être versée au dossier disciplinaire. Toutes modifications ou rectifications ultérieures devraient également être obligatoirement versées au dossier,
- établisse 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,
- établissent des règles précises sur les décisions susceptibles d'être versées au dossier personnel,
- fasse justifier par l'AIPN les raisons pour lesquelles les données sont conservées ainsi que tout refus d'effacer les données lorsque la personne concernée en fait la demande,

- ne conservent les données concernant les mesures disciplinaires dans le dossier personnel uniquement jusqu'à la fin de la période durant laquelle le fonctionnaire en activité, ou retraité ou son ayant-droit, peut prétendre à un droit,
- conserve l'ensemble des pièces au sein du dossier disciplinaire. En aucun cas l'ensemble de ces pièces ne doit se trouver dans le dossier personnel de l'agent concerné,
- fixe les délais de conservation des données au sein des dossiers personnels et disciplinaires au sein même de ces projets de décisions, et les met en œuvre sans attendre la réglementation à venir en matière de conservation des documents, cette dernière les reprenant lors de son élaboration,
- ne transmette que les données pertinentes à la Cellule applications administratives pour adaptation du salaire et de SYSPER,
- informe le fonctionnaire sur la possibilité qui lui est accordée d'effectuer des mises à jour. La Cour des Comptes doit établir des règles 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 de Justice statuant en sens contraire, par exemple),
- informe le fonctionnaire de son droit, après réception du rapport du conseil de discipline, à obtenir la communication intégrale de son dossier individuel et de prendre copie de toutes les pièces de la procédure, ainsi que de son droit d'obtenir un délai de 15 jours pour préparer sa défense, ceci en effectuant l'insertion de ces informations dans le projet de décision en préparation,
- insère dans les textes en préparation les dispositions pertinentes sur le déroulement de la procédure disciplinaire elle-même devant le Conseil de discipline, afin de garantir le droit à l'information de la personne concernée,
- prennent des mesures pour garantir que les informations mentionnées aux articles 11 et 12 du règlement (CE) 45/2001 sont adressées en termes clairs aux fonctionnaires concernés,
- informe le fonctionnaire 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,
- informe les fonctionnaires que l'information générale sur le transfert du dossier entre Institutions (OLAF, TPI ou CJCE) n'est pas 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, et ce afin d'assurer la transparence de la procédure.

Fait à Bruxelles, le 22 décembre 2005

Peter HUSTINX
Le Contrôleur Européen de la Protection des Données