

Avis sur une notification en vue d'un contrôle préalable adressée par le délégué à la protection des données de la Cour de justice concernant les points de promotion, les notations et les promotions

Bruxelles, le 7 avril 2006 (dossier 2004-282)

1. Procédure

Le 20 juillet 2004, le contrôleur européen de la protection des données (CEPD) a envoyé une lettre à tous les délégués à la protection des données (DPD) pour leur demander de répertorier les dossiers susceptibles d'être soumis à un contrôle préalable de sa part, comme le prévoit l'article 27 du règlement (CE) n° 45/2001. Il a demandé que lui soient communiqués tous les traitements soumis à un contrôle préalable, même ceux qui ont été engagés avant sa désignation et pour lesquels le contrôle visé à l'article 27, ne pouvant être effectué préalablement, devait l'être a posteriori.

Après réception et analyse des dossiers répertoriés, le CEPD a recensé certains thèmes prioritaires et a sélectionné un certain nombre de traitements soumis à des contrôles préalables effectués a posteriori qu'il examinerait en premier lieu. L'évaluation du personnel est l'un de ces thèmes prioritaires.

Le 11 mai 2005, il a reçu une notification en vue d'un contrôle préalable adressée par le DPD de la Cour de justice, concernant les points de promotion, les notations et les promotions. Il a demandé un complément d'information le jeudi 16 juin 2005, et une réponse partielle est arrivée le lendemain. Une nouvelle demande d'informations a été formulée le 17 juin. En raison d'un problème technique, la réponse n'est parvenue que le 24 janvier 2006. Le 26 janvier 2006, de nouvelles informations ont été demandées. La réponse finale est parvenue le 21 mars 2006. Le 4 avril, la Cour de justice a fourni des informations complémentaires.

2. Examen du dossier

2.1. Les faits

La finalité du traitement est de calculer le nombre de points de promotion accumulés par les fonctionnaires afin d'établir un ordre de priorité pour les promotions.

2.1.1. Le système des points de promotion à la Cour de justice

Aux termes de l'article 45 du Statut des fonctionnaires des Communautés européennes ci-après dénommé "le statut", "La promotion est attribuée par décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination (AIPN) en considération de l'article 6, paragraphe 2. Elle entraîne pour le fonctionnaire la nomination au grade supérieur du groupe de fonctions auquel il appartient. Elle se fait exclusivement au choix, parmi les fonctionnaires justifiant d'un minimum de deux ans d'ancienneté dans leur grade, après examen comparatif des mérites des fonctionnaires ayant vocation à la promotion. Aux fins de l'examen comparatif des mérites, l'AIPN prend en

considération, en particulier, les rapports dont les fonctionnaires ont fait l'objet, l'utilisation dans l'exercice de leurs fonctions des langues autres que la langue dont ils ont justifié posséder une connaissance approfondie conformément à l'article 28, point f) et, le cas échéant, le niveau des responsabilités exercées."

La Cour de justice a mis en œuvre cette disposition dans sa décision du 19 octobre 2005 relative aux promotions, ci-après dénommée "la décision". L'annexe de la décision contient des instructions sur la manière de procéder à l'égard de tous les grades visés à l'article 8 de la décision (soit tous les grades, à l'exception des grades A*15/ AD 15, A*16/AD 16 et les promotions au poste de chef d'unité ou de directeur).

La progression de la carrière d'un fonctionnaire est déterminée par le mérite et l'ancienneté. Chaque année, les fonctionnaires peuvent acquérir des points de promotion, dans une fourchette allant de 0 à 3 - 2 étant le nombre moyen. Lorsqu'ils ont acquis un certain nombre de points, ils peuvent être promus au grade immédiatement supérieur. Dans l'annexe de la décision, un tableau indique le nombre d'années qu'un fonctionnaire passe normalement dans le grade considéré. Pour être pris en considération en vue d'une promotion, le fonctionnaire doit avoir acquis un nombre de points égal au double du nombre d'années normalement nécessaire pour accéder au grade supérieur, tel qu'indiqué dans le tableau. Par exemple, s'il faut - conformément au tableau - 4 ans pour être promu de LA7 à LA6, le nombre de points de promotion à acquérir est 8 (4 fois 2). Le fonctionnaire qui reçoit trois points de promotion chaque année peut donc être promu plus rapidement que celui qui n'en reçoit qu'un seul.

Le directeur de chaque direction distribue annuellement aux membres de son personnel le quota de points de promotion dont il dispose (égal au double du nombre de fonctionnaires de sa direction). En principe, cette attribution est faite sur la base des mérites comparatifs et principalement du rapport de notation de la personne concernée.

La division du personnel adresse un message électronique général à tous les fonctionnaires pour les informer que la procédure de promotion va être mise en route sous peu.

Lorsque les points de promotion ont été attribués, puis enregistrés par la division du personnel dans la base de données Oracle appelée "Notations Promotions", les fonctionnaires sont informés par un nouveau courrier électronique qu'ils peuvent prendre connaissance du nombre de points qui leur a été attribué. Le message électronique décrit la marche à suivre pour accéder à la base de données (login) et un code secret que l'utilisateur peut modifier une fois qu'il s'est connecté.

Le fonctionnaire peut exprimer son désaccord auprès du comité paritaire de promotion. Il dispose d'un délai de 5 jours pour adresser par écrit une réclamation motivée au chef de la division du personnel. Cette information est fournie dans le même courrier électronique. La contestation est tranchée par le Greffier de la Cour (ou, si le fonctionnaire relève du Tribunal, par le Président du Tribunal).

Pour chaque grade, le directeur établit annuellement la liste des fonctionnaires de sa direction qui ont atteint le nombre de points requis. Les listes sont publiées et transmises au comité paritaire de promotion. Ce dernier siège dans deux formations différentes, en fonction du grade des promouvables (l'une s'occupe des grades A et LA - AD à partir du 1er mai 2006 - et l'autre des grades B, C, D - AST à partir du 1er mai 2006). Les deux formations se réunissent au moins une fois par an. Leurs délibérations sont secrètes. Elles procèdent à l'examen comparatif des mérites de tous les fonctionnaires promouvables. Le comité tient compte des points de promotion et vérifie s'ils correspondent aux rapports de notation. Enfin, il établit,

pour chaque grade, la liste des fonctionnaires proposés pour la promotion, avec un ordre de priorité. Cette liste est transmise à l'AIPN pour décision finale.

Outre cette liste, le comité de promotion établit un rapport général par grade, qui comprend les informations suivantes:

- des observations générales concernant la procédure de promotion de l'année en question;
- les avis sur les fonctionnaires proposés pour la promotion. Les éventuels avis divergents au sein du comité doivent être mentionnés;
- les tableaux présentant le nombre exact de points de promotion acquis par chaque fonctionnaire ayant le grade en question.

2.1.2. Le traitement

Le traitement est en partie automatisé et en partie manuel.

Les données introduites dans la base de données Oracle (Notations Promotions) sont les suivantes: nom, service, grade, date de la dernière promotion, points de promotion attribués, notes attribuées dans le rapport de notation.

Les avis du comité de promotion sur la personne concernée sont réunis dans un rapport.

Les personnes auxquelles ces données peuvent être communiquées sont les suivantes: les membres du comité de promotion, les membres de la division du personnel qui gèrent la procédure de promotion, l'AIPN et, en cas de réclamation en vertu de l'article 90 du statut, le conseiller juridique et le comité chargé des réclamations. Les membres de la division de l'informatique et des nouvelles technologies peuvent avoir accès à ces informations dans le cadre d'une opération de maintenance. En cas de transfert d'un fonctionnaire dans une autre institution, les informations relatives au nombre de points de promotion acquis peuvent être transmises aux autorités compétentes de l'autre institution.

L'"avis général" - rapports du comité de promotion - est conservé indéfiniment dans les dossiers de la division du personnel. La division du personnel de la Cour de justice a soulevé pour examen avec les autres institutions (au sein du comité de préparation des questions statutaires) la question du délai pendant lequel les données à caractère personnel figurant dans les dossiers administratifs devaient être conservées.

Quatre fonctionnaires (trois A et un B) ont accès à ces dossiers. La personne concernée n'a pas accès à "l'avis général" du comité. Toutefois, en cas de réclamation, le comité rédige un nouvel avis pour y répondre. La décision prévoit une procédure de recours qui permet au fonctionnaire de contester les points qui lui ont été attribués ou de demander que les données enregistrées soient corrigées.

Le fonctionnaire est informé chaque année des points qui lui sont attribués pour l'année considérée. Il reçoit également à cette occasion un rappel des informations figurant dans l'application concernant les points qui lui ont été attribués les années précédentes, depuis sa dernière promotion.

2.2. Aspects juridiques

2.2.1. Contrôle préalable

Le traitement des points de promotion est lié au traitement de données figurant dans les rapports de notation car c'est essentiellement sur ces rapports que se fonde l'attribution des points. Le CEPD a déjà procédé au contrôle préalable des rapports de notation (voir le dossier 2004/281).

La notification reçue le 11 mai 2005 porte sur le traitement de données à caractère personnel ("toute information concernant une personne physique identifiée ou identifiable" – article 2, point a), du règlement (CE) n° 45/2001, ci-après dénommé "le règlement", par un organe communautaire dans l'exercice d'activités qui relèvent du champ d'application du droit communautaire. Dans le cadre de la procédure de promotion, le traitement de données à caractère personnel comprend la collecte, l'enregistrement, l'organisation, la conservation, l'extraction, la consultation, etc. des données à caractère personnel (article 2, point b, du règlement). Ces différentes opérations font partie d'un traitement partiellement automatisé (les points de promotion sont conservés sous forme électronique dans une base de données Oracle) et partiellement manuel (les données sont contenues dans un fichier au sens de l'article 3, paragraphe 2). Les rapports du comité de promotion (avis général) sont conservés dans les dossiers de la division du personnel. Le traitement relève donc du champ d'application du règlement.

L'article 27, paragraphe 1, du règlement 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, paragraphe 2, comporte une liste des traitements susceptibles de présenter de tels risques, comme par exemple "les traitements destinés à évaluer des aspects de la personnalité des personnes concernées, tels que leur compétence, leur rendement ou leur comportement" (point b)). Les procédures de promotion constituent manifestement des traitements de données à caractère personnel destinés à évaluer des aspects de la personnalité des personnes concernées et sont par conséquent soumises au contrôle préalable.

Le contrôle préalable étant censé porter sur des situations susceptibles de présenter certains risques, l'avis du CEPD devrait être rendu avant le début du traitement. En l'espèce, la procédure d'évaluation du personnel est déjà en place. Cela ne modifie cependant en rien le fait qu'il serait souhaitable que les recommandations formulées par le Contrôleur européen à la protection des données soient mises en œuvre.

La notification du DPD a été reçue le 11 mai 2005. Le présent avis devait être rendu au plus tard le 12 juillet 2005, soit dans les deux mois suivant la réception de la notification. Le délai ayant été suspendu pendant 276 jours, il a été reporté au 14 avril 2006. Compte tenu de la fermeture des institutions pendant la période de Pâques, l'avis sur la notification doit être présenté le 18 avril 2006 au plus tard.

2.2.2. Base juridique et licéité du traitement

Les articles 43 et 45 du statut constituent la base juridique du traitement des points de promotion. Ces articles sont mis en œuvre dans la décision de la Cour de justice du 19 octobre 2005 relative aux promotions.

La licéité d'un traitement est définie à l'article 5, point a), du règlement: le traitement de données à caractère personnel ne peut être effectué que s'il est nécessaire à l'exécution d'une mission effectuée dans l'intérêt public sur la base d'actes législatifs adoptés sur la base des traités instituant les Communautés européennes ou relevant de l'exercice légitime de l'autorité publique dont est investie l'institution communautaire; il est par ailleurs prévu dans le préambule (considérant 27) que ce traitement "comprend le traitement de données à caractère personnel nécessaires pour la gestion et le fonctionnement de ces institutions et organes". Puisque les procédures de promotion qui impliquent la collecte et le traitement des données à caractère personnel concernant les fonctionnaires sont nécessaires à l'exercice légitime de l'activité de l'AIPN, le traitement est licite. La base juridique constituée par les articles 43 et 45 du statut et la décision de la Cour de justice du 19 octobre 2005 vient confirmer la licéité du traitement.

2.2.3. Qualité des données

Aux termes de l'article 4, paragraphe 1, point c), du règlement, les données doivent être adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées et pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement. Les données collectées dans le cas des points de promotion semblent adéquates, pertinentes et non excessives au regard de la gestion de la promotion. Néanmoins, comme les rapports du comité de promotion constituent une évaluation générale des fonctionnaires, le CEPD estime qu'il conviendrait de fixer une exigence générale de vigilance concernant le caractère adéquat, pertinent et nécessaire des données figurant dans le rapport.

Selon l'article 4, paragraphe 1, point d), les données doivent être exactes et, si nécessaire, mises à jour. Le règlement prévoit également que "toutes les mesures raisonnables sont prises pour que les données inexactes ou incomplètes, au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées ou pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement, soient effacées ou rectifiées". Le système lui-même est conçu pour garantir l'exactitude des données. L'invitation faite à la personne concernée d'exercer le droit d'accès et de rectification des données la concernant est un moyen de garantir l'exactitude et la mise à jour de ces données (voir le point 2.2.7: droit d'accès et de rectification).

Par ailleurs, les données doivent être traitées loyalement et licitement, conformément à l'article 4, paragraphe 1, point a). La licéité a été analysée plus haut (point 2.2.2.). La loyauté concerne les informations données à la personne concernée (voir le point 2.2.8: information de la personne concernée).

2.2.4. Utilisation compatible et changement de finalité

L'article 4, paragraphe 1, point b), du règlement prévoit que "les données à caractère personnel doivent être collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes, et ne pas être traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités". Le traitement des points de promotion implique un traitement ultérieur des données traitées dans le cadre de la procédure d'évaluation de la Cour de justice. Par ailleurs, les données administratives (nom, points déjà attribués) sont collectées à partir de bases de données existantes. La finalité du traitement des points de promotion n'implique pas de changement d'ordre général par rapport aux finalités particulières des différentes bases de données concernées et elle n'est pas incompatible avec ces finalités. L'article 4, paragraphe 1, point b) est donc parfaitement respecté.

2.2.5. Conservation des données

En vertu de l'article 4, paragraphe 1, point e), du règlement, les données à caractère personnel doivent être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont collectées ou pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement.

La division du personnel de la Cour de justice a soulevé pour examen avec les autres institutions (au sein du comité de préparation des questions statutaires) la question du délai pendant lequel les données à caractère personnel figurant dans les dossiers administratifs devaient être conservées. Le CEPD insiste néanmoins pour que soit fixé un délai raisonnable pendant lequel les données figurant dans la base de données Oracle ainsi que les rapports du comité de promotion devraient être conservés. Il estime qu'un délai tenant compte de la finalité pour laquelle les données ont été collectées devrait être fixé dans les deux cas.

2.2.6. Transfert de données

Selon l'article 7 du règlement, les données à caractère personnel ne peuvent faire l'objet de transferts entre institutions ou organes communautaires ou en leur sein que si elles sont nécessaires à l'exécution légitime de missions relevant de la compétence du destinataire.

Comme indiqué plus haut, les données sont transmises au comité de promotion, aux membres de la division du personnel chargés de la gestion de la procédure de promotion (base de données Notations Promotions) et à l'AIPN. Elles peuvent être communiquées au conseiller juridique et au chef de la division du personnel en cas de réclamation écrite. Les membres de la division de l'informatique et des nouvelles technologies peuvent avoir accès aux informations dans le cadre d'une opération de maintenance. Ces transferts ont une finalité légitime puisqu'ils sont nécessaires pour la gestion des ressources humaines, la maintenance ou dans le cadre d'une réclamation.

Le transfert d'un fonctionnaire dans une autre institution communautaire entraîne le transfert légitime des points de promotion acquis à l'autorité compétente de cette autre institution. Le transfert de points de promotion est nécessaire à l'exécution légitime des missions relevant de la compétence du destinataire. L'article 7 du règlement est donc respecté.

2.2.7. Droit d'accès et de rectification

Aux termes de l'article 13 du règlement, la personne concernée a le droit d'obtenir, sans contrainte, du responsable du traitement, 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. Selon l'article 14, la personne concernée a le droit d'obtenir la rectification sans délai de données à caractère personnel inexactes ou incomplètes.

Selon les instructions relatives aux promotions (annexe de la décision de la Cour de justice du 19 octobre 2005 relative aux promotions, article 6), la personne concernée a un droit d'accès à la base de données Oracle. Le CEPD se félicite de ce que la décision relative aux promotions prévoit une procédure de recours qui permette à l'agent de contester les points qui lui ont été attribués ou de demander la rectification des données enregistrées. Les articles 13 et 14 du règlement sont pleinement respectés en ce qui concerne la base de données Oracle.

En ce qui concerne l'accès aux rapports du comité de promotion, le CEPD admet que les délibérations soient secrètes. En revanche, il n'y a pas de raison de limiter à la personne concernée le droit d'accéder au rapport du comité de promotion une fois que ce dernier a fini de délibérer et qu'il a établi son rapport, à condition que ledit rapport n'établisse pas de lien entre un avis particulier et un membre du comité, de façon à protéger les avis des membres. Cette condition est fondée sur la limitation prévue à l'article 20, paragraphe 1, point c), du règlement, à savoir la protection des droits d'autrui, qui concerne ici les membres du comité, dont l'indépendance doit être garantie pour assurer à son tour que les autres fonctionnaires sont traités de manière loyale et licite. L'article 20, paragraphe 1, point c), énonce en effet que "les institutions et les organes communautaires peuvent limiter l'application (...) des articles 13 à 17 (...) pour autant qu'une telle limitation constitue une mesure nécessaire pour garantir la protection de la personne concernée ou des droits et libertés d'autrui."

Comme tous les avis sur le personnel concerné figurent dans le même rapport, le CEPD estime que la Cour de justice devrait trouver le moyen de protéger les avis relatifs à d'autres fonctionnaires lorsque la personne concernée demande à accéder à ses propres données.

Il est difficile de vérifier l'exactitude des données car celles-ci sont le fruit d'une évaluation subjective de la personne concernée. Néanmoins, le fait de veiller à ce que le rapport soit complet est un moyen supplémentaire de garantir le respect de l'article 14 du règlement. Le CEPD se félicite donc de ce que le comité de promotion formule un nouvel avis en réponse à la réclamation, mais il pense que toute réclamation de la personne concernée, quel qu'en soit le résultat, devrait figurer dans le dossier afin que celui-ci soit complet.

2.2.8. Information de la personne concernée

Le règlement dispose que la personne concernée doit être informée du traitement des données qui la concernent et il énumère les informations obligatoires qui doivent lui être fournies (identité du responsable du traitement, finalités du traitement, destinataires, droit d'accès et de rectification). Il convient de fournir des informations complémentaires, dans la mesure où elles sont nécessaires pour garantir un traitement loyal, sur la base juridique, les délais de conservation des données et le droit de saisir le CEPD. Dans ce cas, l'article 12 du règlement s'applique, car les données sont collectées essentiellement à partir du rapport de notation de la personne concernée, ou de l'unité des ressources humaines pour ce qui est des données administratives.

Les fonctionnaires de la Cour de justice sont informés indirectement, par la décision de la Cour de justice du 19 octobre 2005 relative aux promotions. L'annexe de cette décision contient des instructions sur la procédure de promotion, mais non sur le traitement lui-même. La personne concernée a accès à ses points de promotion et en est informée, mais cela fait partie de la procédure et ne peut pas être considéré comme une information sur le traitement proprement dit. Le CEPD estime que les deux courriers électroniques échangés avec la personne concernée donnent l'occasion de fournir des informations sur l'identité du responsable du traitement, les destinataires, le droit d'avoir un rapport complet, la base juridique, les délais de conservation des données et le droit de saisir le CEPD, car il est nécessaire de s'assurer que la personne concernée est en mesure d'exercer tous les moyens qui sont à sa disposition.

2.2.8. Mesures de sécurité

La Cour de justice a adopté des mesures de sécurité. L'accès à la base de données Oracle est protégé par un mot de passe et l'accès aux rapports du comité de promotion est restreint.

Conclusion:

Il n'y a aucune raison de conclure à une violation des dispositions du règlement (CE) n° 45/2001, pour autant que les éléments figurant ci-après soient pris en compte dans leur intégralité.

- Il convient de fixer une exigence générale de vigilance en ce qui concerne le caractère adéquat, pertinent et nécessaire des données figurant dans le rapport du comité de promotion.
- Le CEPD insiste pour que soit fixé un délai raisonnable pendant lequel les rapports du comité de promotion peuvent être conservés.
- Il convient également de fixer un délai raisonnable pendant lequel les données peuvent être conservées dans la base de données Oracle.
- Il n'y a aucune raison de limiter à la personne concernée le droit d'accéder au rapport du comité de promotion une fois que ce dernier a fini de délibérer et qu'il a établi son rapport, à condition que ledit rapport n'établisse pas de lien entre un avis particulier et l'un des membres du comité et que les données concernant les autres fonctionnaires ne soient pas communiquées au fonctionnaire qui a fait valoir son droit d'accès. Des mesures appropriées devraient être prises dans ce sens.
- Toute réclamation formulée par la personne concernée au sujet du rapport du comité de promotion doit, quel qu'en soit le résultat, figurer dans son dossier afin que celui-ci soit complet.
- Les deux courriers électroniques échangés avec la personne concernée devraient donner l'occasion de fournir à cette dernière des informations sur l'identité du responsable du traitement, les destinataires, le droit d'avoir un rapport complet, la base juridique, les délais de conservation des données et le droit de saisir le CEPD.

Fait à Bruxelles, le 7 avril 2006

Peter HUSTINX
Contrôleur européen de la protection des données