

Avis sur une notification en vue d'un contrôle préalable adressée par le délégué à la protection des données de la Commission européenne concernant la vérification de l'absence de conflits d'intérêts des conseillers spéciaux et la publication sur le site web Europa

Bruxelles, le 11 septembre 2007 (Dossier 2007-294)

1. Procédure

Le 7 mai 2007, le contrôleur européen de la protection des données (CEPD) a reçu du délégué à la protection des données (DPD) de la Commission européenne une notification en vue d'un contrôle préalable concernant la vérification de l'absence de conflits d'intérêts des conseillers spéciaux et la publication sur le site web Europa. Le délégué à la protection des données a joint à la notification plusieurs documents contenant des informations complémentaires relatives au traitement. Le CEPD a demandé de plus amples informations le 8 juin 2008. Le DPD lui a répondu le 12 juillet 2007.

2. Examen du dossier

2.1. Les faits

Conformément à l'article 5 du régime applicable aux autres agents des Communautés européennes, est considéré comme conseiller spécial, au sens du présent régime, l'agent qui, en raison de ses qualifications exceptionnelles, est engagé pour prêter son concours à une des institutions des Communautés soit de façon régulière, soit pendant des périodes déterminées. Dans l'exercice de ses fonctions, le fonctionnaire, et par analogie le conseiller spécial, ne traite aucune affaire dans laquelle il a, directement ou indirectement, un intérêt personnel, notamment familial ou financier, de nature à compromettre son indépendance¹.

Il est indiqué dans la notification que la finalité du traitement est d'analyser les activités des conseillers spéciaux afin d'éviter tout conflit d'intérêt avec leur future fonction de conseiller spécial et de publier les déclarations sur l'honneur sur le site web Europa une fois que le conseiller spécial est engagé par la Commission européenne. À cette fin, avant d'entrer en fonction, les conseillers spéciaux sont tenus de présenter une déclaration sur leurs activités lucratives en cours et celles des trois années précédentes en indiquant en outre les activités qu'ils mènent à titre volontaire ou bénévole à cette date ainsi que celles qu'ils ont menées au cours des trois années précédentes. Certaines activités déclarées ainsi peuvent renvoyer à une appartenance politique ou syndicale. Les noms, adresses et numéros de téléphone des employeurs doivent figurer dans la déclaration. En outre, le futur conseiller spécial doit signer

¹ Article 11 bis du Statut. En vertu de l'article 124 du régime applicable aux autres agents des Communautés européennes, cette disposition doit être appliquée par analogie aux conseillers spéciaux.

une déclaration sur l'honneur par laquelle il atteste qu'il n'existe aucun conflit d'intérêt entre la fonction de conseiller spécial et ses autres activités.

La déclaration sur l'honneur et la déclaration d'activités sont adressées au chef d'unité de la DG ADMIN/A5 (Organigramme et personnel d'encadrement). Le chef d'unité de la DG ADMIN/A5 (le responsable du traitement) examine les deux déclarations. Si l'examen des déclarations d'activités fait apparaître un risque de conflit d'intérêts, les parties concernées (le conseiller spécial lui-même et le membre de la Commission, par le biais de son cabinet) sont informées qu'il existe un risque potentiel ou réel de conflit d'intérêts. Le membre de la Commission et le conseiller spécial ont la possibilité de réagir. Si aucune assurance n'est donnée par le membre de la Commission ou le conseiller spécial, la DG ADMIN demande au conseiller spécial des informations complémentaires qui sont transmises au membre de la Commission concerné afin de lui permettre de prendre une décision en toute connaissance de cause. En l'absence de garantie fournie par le membre de la Commission concerné, la Commission n'offre pas de contrat au conseiller spécial. Si un contrat a déjà été conclu, la Commission le résilie.

En l'absence de conflit d'intérêts, le conseiller spécial peut être désigné. Le contrat sera signé par les deux parties.

Le contrat qui doit être conclu avec les conseillers spéciaux est préparé par la DG Personnel et Administration en coopération avec le membre de la Commission qui souhaite engager le conseiller spécial. Le chef du cabinet du membre de la Commission chargé des affaires administratives, de l'audit et de la lutte antifraude, le membre de la Commission qui sollicite le concours d'un conseiller spécial et la DG ADMIN B3 peuvent avoir accès aux documents adressés au responsable du traitement. Une liste des conseillers spéciaux engagés est transmise à l'autorité budgétaire. Le nom, le curriculum vitae, la photo et le mandat des conseillers spéciaux, le nom du membre de la Commission assisté d'un conseiller spécial ainsi que la déclaration sur l'honneur seront publiés sur le site web Europa.

Les personnes concernées sont, en l'occurrence, les conseillers spéciaux de la Commission européenne engagés en vertu de l'article 5 du régime applicable aux autres agents des Communautés européennes pour conseiller les membres de la Commission.

Les personnes concernées sont informées de l'identité du responsable du traitement, qui est le chef d'unité de la DG ADMIN A5. Elles sont informées des finalités du traitement, des destinataires des données, de leur droit d'accès et de rectification, de la base juridique du traitement, de la durée de conservation des données et de leur droit de saisir le CEPD à tout moment. Les personnes concernées sont en outre informées du caractère obligatoire des questions inscrites dans la déclaration, auxquelles elles doivent répondre. Ces informations figurent dans une note communiquée au futur conseiller spécial². Le contrat signé donne des informations complémentaires sur le traitement des données et précise que le nom, le curriculum vitae, la photo et le mandat du conseiller spécial, le nom du membre de la Commission auquel il va prêter son concours ainsi que la déclaration d'honneur seront publiés sur le site web Europa et seront mis à jour, le cas échéant. Les conseillers spéciaux sont invités à communiquer à la DG ADMIN tout changement intervenu dans leurs autres activités afin que les données les concernant soient à jour.

² Note d'information réglementaire relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel - Conseillers spéciaux: vérification de l'absence de conflit d'intérêt et publication sur Europa.

Les données à caractère personnel sont conservées par le responsable du traitement durant cinq années après la date d'expiration du contrat conclu avec le conseiller spécial. Les données peuvent être conservées plus longtemps pour les besoins d'une action en justice.

Les versions papier des déclarations reçues par la DG ADMIN A5 sont conservées dans un cabinet fermé à clé. Si la déclaration est envoyée par voie électronique, elle est conservée sous forme cryptée (protégée par un mot de passe/système SECEM). La DG ADMIN A5 utilise les infrastructures standard des technologies de l'information de la Commission européenne afin d'assurer la protection effective des données. Seul le personnel de l'unité A5 a accès physiquement aux documents conservés dans le cadre du traitement à l'examen. Tout message (postal ou électronique) de transmission de la déclaration d'activités est enregistré. En outre, dans le cas d'un envoi sur papier, la mention "Personnel" est apposée.

2.2. En droit

2.2.1. Contrôle préalable

Il ressort de la notification qu'il s'agit du traitement de données à caractère personnel ("*toute information concernant une personne identifiée ou identifiable*", article 2, point a) du règlement (CE) n° 45/2001 (ci-après dénommé le "règlement"). En effet, ce traitement suppose la collecte, la conservation, la consultation, l'utilisation, le transfert et la diffusion de données à caractère personnel et constitue à ce titre un traitement de données à caractère personnel au sens de l'article 2, point b), du règlement. Le traitement est mis en œuvre par une institution communautaire pour l'exercice d'activités qui relèvent du champ d'application du droit communautaire (article 3, paragraphe 1).

Le traitement des données à caractère personnel est en partie automatisé. Les données à caractère personnel traitées sont intégrées dans un fichier. En conséquence, l'article 3, paragraphe 2, du règlement s'applique.

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, du règlement contient une liste des traitements susceptibles de présenter de tels risques, notamment l'évaluation des aspects de la personnalité des personnes concernées, tels que leurs compétences, leur rendement ou leur comportement. La procédure en cours d'examen vise à établir si la Commission européenne peut engager la personne concernée en qualité de conseiller spécial. À cette fin, il est procédé à l'évaluation de son profil personnel et professionnel. De ce fait, l'article 27, paragraphe 2, point b), est applicable et le dossier doit faire l'objet d'un contrôle préalable du CEPD.

Le contrôle préalable ayant pour objet d'étudier les situations susceptibles de présenter certains risques, le CEPD devrait rendre son avis avant que le traitement ne commence. Or, en l'espèce, le traitement a déjà commencé. En tout état de cause, il ne s'agit pas d'un problème grave, dans la mesure où toute recommandation du CEPD peut encore être adoptée.

Le CEPD a reçu la notification du DPD le 7 mai 2007. En vertu de l'article 27, paragraphe 4, le présent avis doit être rendu dans un délai de deux mois. Le délai de deux mois a été suspendu, outre au mois d'août, pendant 34 jours à la suite d'une demande d'informations

complémentaires, puis pendant 12 jours pour permettre au DPD de formuler des observations, soit pendant 76 jours au total. Le présent avis doit donc être rendu d'ici le 23 septembre 2007.

2.2.2. Licéité du traitement

Ainsi qu'il est stipulé à l'article 5, point a), du règlement, le traitement de données à caractère personnel peut être effectué si "*le traitement est nécessaire à l'exécution d'une mission effectuée dans l'intérêt public sur la base des traités instituant les Communautés européennes ou d'autres actes législatifs adoptés sur la base de ces traités ou relevant de l'exercice légitime de l'autorité publique dont est investi l'institution ou l'organe communautaire*". Cette procédure relève de l'exercice légitime de l'autorité publique dont est investie la Commission européenne. Il est dès lors satisfait à l'exigence de licéité du traitement.

Le traitement du curriculum vitae et de la déclaration d'activités est licite en vertu des articles 11 et 11 bis du Statut ainsi que de la décision de la Commission C(2004) 1318 du 7 avril 2004 relative aux conseillers spéciaux.

Ainsi qu'il est indiqué plus haut dans la partie intitulée "Les faits", le nom, le curriculum vitae, la photo et le mandat du conseiller spécial, le nom du membre de la Commission assisté d'un conseiller spécial ainsi que la déclaration sur l'honneur sont publiés sur le site web Europa. Il n'existe pas de disposition qui impose au responsable du traitement de le faire. En ce qui concerne la base juridique du traitement, la notification mentionne le règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission. Le CEPD reconnaît que la diffusion des documents et des données mentionnés contribue à la transparence des activités de la Commission européenne. Néanmoins, il n'est pas convaincu qu'il soit nécessaire de publier la photo des conseillers spéciaux pour assurer un niveau élevé de transparence, il recommande donc que la publication en soit facultative.

2.2.3. Traitement portant sur des catégories particulières de données

Le traitement des données à caractère personnel qui révèlent l'origine raciale ou ethnique, les opinions politiques, les convictions religieuses ou philosophiques, l'appartenance syndicale, ainsi que le traitement des données relatives à la santé ou à la vie sexuelle sont interdits, à moins qu'ils ne soient justifiés par des motifs visés à l'article 10, paragraphe 2, du règlement.

Comme il est signalé dans la notification, le curriculum vitae et la déclaration d'activités peuvent révéler une appartenance politique ou syndicale qui, en vertu du règlement, article 10, paragraphe 1, entrent dans les catégories particulières de données. Ces documents sont traités par le responsable du traitement. En outre, les curriculum vitae sont publiés sur le site web Europa. Il convient de noter qu'en général les informations contenues dans le curriculum vitae et celles figurant dans la déclaration d'activités se recoupent. Toutefois, la différence de traitement entre le curriculum vitae et la déclaration d'activités peut se justifier du fait que les informations fournies dans le premier document peuvent être incomplètes. En effet, il n'existe pas de modèle de curriculum vitae que les conseillers spéciaux devraient suivre. Il n'est pas à exclure non plus que le conseiller spécial ne souhaite pas publier sur l'Internet certaines de ses activités afin de protéger des intérêts particuliers, comme la défense et les affaires militaires.

En ce qui concerne le traitement de données à caractère personnel figurant dans la déclaration d'activités, le responsable du traitement peut se fonder sur l'article 10, paragraphe 2, point b), en vertu duquel le traitement est licite puisque ces données sont nécessaires afin de respecter

les obligations et les droits spécifiques du responsable du traitement en matière de droit du travail, notamment les articles 11 et 11 bis du Statut.

Pour ce qui est du traitement portant sur des catégories particulières de données dans les curriculum vitae, le CEPD est d'avis que ces données peuvent être rendues publiques puisque la personne concernée a donné son consentement à leur traitement. Il convient néanmoins d'ajouter que la publication de curriculum vitae n'est licite que si le responsable du traitement donne au préalable suffisamment d'informations sur le traitement en question.

Le CEPD entend souligner certains aspects analysés dans son document de référence³, dans lequel l'accent est mis sur le fait que, dès lors qu'il apparaît qu'un document relève du règlement n° 1049/2001 et qu'aucune autre disposition n'en interdit l'accès, la question déterminante consiste à savoir si l'exception prévue à l'article 4, paragraphe 1, point b) (interdiction d'accès), s'applique. À cet effet, trois conditions doivent être remplies: a) la vie privée de la personne concernée doit être en jeu, b) l'accès du public doit affecter sérieusement la personne concernée, c) l'accès du public n'est pas autorisé en l'occurrence par la législation sur la protection des données. Le CEPD estime que l'article 4, paragraphe 1, point b) du règlement n° 1049/2001 n'empêche pas la divulgation des données (nom, curriculum vitae, photo, mandat, nom du membre de la Commission assisté ainsi que la déclaration sur l'honneur) relatives aux conseillers spéciaux.

2.2.4. Qualité des données

Conformément à l'article 4, paragraphe 1, point c), du règlement, "*les données à caractère personnel doivent être (...) adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées et pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement*".

Les données traitées se rapportent à des informations concernant principalement la carrière professionnelle des conseillers spéciaux. Néanmoins, il est difficile de déterminer toutes les catégories possibles de données pouvant être incluses dans les curriculum vitae. Il n'existe pas de modèle de curriculum vitae que les conseillers spéciaux doivent suivre. Par conséquent, il est indispensable de faire en sorte d'attirer l'attention des conseillers spéciaux sur le fait que les curriculum vitae seront ensuite publiés sur le site web Europa et que les données incluses dans ce document sont pertinentes. Il convient que le responsable du traitement vérifie, avant toute publication sur le site web Europa, si les données fournies par le conseiller spécial sont pertinentes et ne sont pas excessives au regard de l'objet du traitement.

Le CEPD est d'avis que, s'il est tenu compte de cette recommandation, la procédure telle qu'elle a été établie satisfera aux critères énoncés à l'article 4, paragraphe 1, point c).

Le règlement prévoit en outre, à l'article 4, paragraphe 1, point d), que "*les données à caractère personnel doivent être exactes et, si nécessaire, mises à jour*". Les fournisseurs des données (les personnes concernées) sont invités à notifier tout changement de leurs coordonnées durant l'existence du contrat afin de tenir les données à jour.

Le CEPD conclut que la procédure même garantit l'exactitude et la mise à jour des données.

³ Accès du public aux documents et protection des données, document de référence du CEPD publié en juillet 2005.

La personne concernée a le droit d'accéder aux données et de les rectifier, afin que les données conservées à son égard puissent être aussi complètes que possible. Cette possibilité contribue également à garantir la qualité des données.

2.2.5. Conservation des données

Selon 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*".

Les données liées à la vérification de l'absence de conflit d'intérêt sont conservées par le responsable du traitement dans un lieu sûr durant une période de cinq ans après expiration du contrat. Les documents et les fichiers électroniques sont ensuite effacés/supprimés. Toutefois, les documents peuvent être conservés plus longtemps si une action en justice est en cours, et ce jusqu'au terme de l'action en justice.

Le CEPD estime que cette politique en matière de conservation est conforme au règlement et que les dispositions de l'article 4, paragraphe 1, point e) sont respectées.

Il ressort clairement de la notification que les données ne sont pas conservées à des fins statistiques, historiques ou scientifiques. En conséquence, l'article 4, paragraphe 1, point d), du règlement n'est pas applicable.

2.2.6. Transferts de données

En vertu de 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*".

Les données traitées dans le cadre de la vérification de l'absence de conflit d'intérêt peuvent être transférées au chef de Cabinet du membre de la Commission chargé des affaires administratives, de l'audit et de la lutte antifraude, au membre de la Commission sollicitant l'assistance d'un conseiller spécial et à la DG ADMIN B3. Le CEPD estime que cette procédure est conforme au règlement et que les dispositions de l'article 7 sont respectées.

Une liste comportant le nom des conseillers spéciaux est transmise à l'autorité budgétaire. Le nom, le curriculum vitae, la photo et le mandat des conseillers spéciaux, le nom du membre de la Commission assisté d'un conseiller spécial ainsi que la déclaration sur l'honneur seront publiés sur le site web Europa, où chacun pourra y avoir accès. Dans sa lettre datée du 13 février 2007 (document de référence du CEPD C 2006-0403⁴), le CEPD indique qu'il n'existe pas de transfert de données vers un pays tiers au sens du règlement chaque fois que le responsable du traitement de données d'une institution européenne publie des données à caractère personnel sur l'Internet dans le cadre du site web Europa. En conséquence, l'article 9 ne s'applique pas, contrairement aux autres dispositions du règlement.

⁴ Disponible à l'adresse suivante:
http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Supervision/Adminmeasures/07-02-13_Commission_personaldata_internet_EN.pdf

2.2.7. Droit d'accès et de rectification

L'article 13 du règlement établit un droit d'accès, à la demande de la personne concernée, et en fixe les modalités d'exercice. En vertu de l'article 14 du règlement, la personne concernée a le droit d'obtenir du responsable du traitement la rectification sans délai de données à caractère personnel inexactes ou incomplètes.

Il va de soi que le droit d'accès aux données publiées sur le site web Europa est garanti à la personne concernée. Les personnes concernées ont également accès au seul document fourni par la personne concernée qui n'est pas publié, c'est-à-dire la déclaration d'activités. Les dispositions de l'article 13 du règlement sont ainsi respectées.

Les personnes concernées sont expressément invitées à notifier les données à caractère personnel fournies et/ou conservées qui sont incomplètes ou inexactes. Le responsable du traitement garantit que les données à caractère personnel incomplètes ou inexactes seront rectifiées à la demande de la personne concernée. Le CEPD estime que les dispositions de l'article 14 sont respectées.

2.2.8. Informations fournies à la personne concernée

Le règlement dispose que les personnes concernées doivent être informées du traitement des données les concernant et énumère un ensemble d'éléments d'information qu'il est obligatoire de leur communiquer (identité du responsable du traitement, catégories de données concernées, finalités du traitement, destinataires, caractère obligatoire ou facultatif de la réponse aux questions, origine des données, droit d'accès). Dans la mesure où ces informations sont nécessaires pour garantir un traitement loyal, il convient de communiquer des informations complémentaires concernant la base juridique, les délais et le droit de saisir à tout moment le CEPD. Étant donné que les informations traitées par le responsable du traitement proviennent uniquement des personnes concernées, l'article 11 du règlement s'applique.

Les personnes concernées sont informées de l'identité du responsable du traitement, des finalités du traitement, des destinataires des données, de leur droit d'accès et de rectification, de la base juridique du traitement, de la durée de conservation des données et de leur droit de saisir le CEPD à tout moment. Elles sont en outre informées du caractère obligatoire des questions figurant dans la déclaration, auxquelles elles doivent répondre, tout comme elles sont informées de ce que le nom, le curriculum vitae, la photo et le mandat du conseiller spécial, le nom du membre de la Commission assisté d'un conseiller spécial ainsi que la déclaration sur l'honneur seront publiés sur le site web Europa.

Le CEPD considère que les informations communiquées aux personnes concernées sont suffisantes et que les dispositions de l'article 11 du règlement sont respectées.

2.2.9. Mesures de sécurité

Après avoir examiné avec attention les mesures de sécurité adoptées, le CEPD estime qu'elles sont adéquates eu égard à l'article 22 du règlement (CE) n° 45/2001.

Conclusion:

Il n'y a pas lieu de conclure à une violation des dispositions du règlement (CE) n° 45/2001, pour autant que les observations ci-après soient pleinement prises en compte:

- La publication sur le site web Europa de la photo des conseillers spéciaux devrait être facultative.
- Il convient que, avant toute publication sur le site web Europa, le responsable du traitement vérifie si les données communiquées par le conseiller spécial dans son curriculum vitae sont pertinentes et non excessives au regard des finalités du traitement.

Fait à Bruxelles, le 11 septembre 2007

(Signé)

Joaquín BAYO DELGADO
Contrôleur européen adjoint de la protection des données