



Avis de contrôle préalable du Contrôleur européen de la protection des données sur la procédure d'alerte éthique du Secrétariat général du Conseil de l'Union européenne (Dossier 2015-0349)

Bruxelles, le 15 septembre 2015

1. Procédure

Le 17 avril 2015, le Contrôleur européen de la protection des données (ci-après le «CEPD») a reçu une notification en vue d'un contrôle préalable du délégué à la protection des données (ci-après le «DPD») du Conseil de l'Union européenne (ci-après le «Conseil») concernant la procédure de signalement d'irrégularités graves (alerte éthique).

Conformément à l'article 27, paragraphe 4, du règlement 45/2001 (ci-après le «règlement»), le présent avis doit être rendu dans un délai de deux mois, sans compter les suspensions pour les demandes d'informations complémentaires¹, soit au plus tard le 15 septembre 2015.

2. Faits

Cette procédure a pour **finalité** de permettre le signalement d'irrégularités graves, de fautes ou de négligences au sein du Conseil. Pour cela, il est nécessaire de mettre en place des canaux de communication pour les lanceurs d'alerte, de gérer et de suivre les informations communiquées, mais aussi de garantir des mécanismes de protection ainsi que des voies de recours adéquates pour les lanceurs d'alerte. L'article 22, points a), b) et c), du statut des fonctionnaires et le régime applicable aux autres agents de l'Union européenne prévoient les règles en matière d'alerte éthique.

Le Conseil a rédigé des règles internes concernant le signalement d'irrégularités graves² (ci-après les «règles internes»). Ces règles exposent les procédures à suivre pour dénoncer des irrégularités graves et précisent notamment ce que les membres du personnel doivent signaler, quand et à qui.

Les **données à caractère personnel traitées** sont contenues dans le rapport présenté par le lanceur d'alerte et dans tout document élaboré ultérieurement en réponse à ce premier rapport. Ces documents peuvent comporter des noms, des coordonnées et d'autres données à caractère personnel. En principe, les catégories particulières de données ne devraient pas figurer dans ces documents. Lorsque le rapport contiendra des informations personnelles qui ne sont à l'évidence pas pertinentes pour l'examen des questions soulevées dans le rapport, ces

¹ Le dossier a été suspendu pour informations du 30 avril 2015 au 26 juin 2015, puis pour observations du DPD du 28 juillet 2015 au 3 septembre 2015. Le CEPD rendra donc son avis avant le 21 septembre 2015.

² Projet de décision du Secrétariat général du Conseil portant adoption de règles internes pour le signalement d'irrégularités graves - Procédures de mise en œuvre des articles 22, points a), b) et c), du statut des fonctionnaires et de l'article 66, paragraphe 8, du règlement financier.

informations seront supprimées, le cas échéant, après consultation du lanceur d’alerte, pour autant que cela n’ait pas pour effet de retarder indûment l’examen sur le fond.

Toutes les personnes concernées par une procédure spécifique concernant des irrégularités graves se verront remettre directement une **déclaration relative au respect de la vie privée** dans les meilleurs délais. Le report de l’information sera décidé au cas par cas.

La notification affirme que les catégories de destinataires auxquels des informations personnelles seront **communiquées** sont les supérieurs hiérarchiques [le (les) directeur(s) général(aux) ou le (les) directeur(s) général(aux) adjoint(s), le (les) directeur(s) et chef(s) d’unité, de secteur ou de service concerné(s)], l’autorité investie du pouvoir de nomination, le directeur général de l’administration et le directeur des ressources humaines et de l’administration du personnel. Les informations seront communiquées, en fonction du besoin d’en connaître, au directeur général de la sécurité, de la sûreté et des systèmes d’information et de communication, au directeur du service de sécurité, au chef d’unité et aux conseillers juridiques de l’unité d’administration, au service de sécurité et au service juridique chargé du traitement du dossier, ainsi qu’à tout autre membre du personnel responsable d’une action de suivi et désigné par le Secrétaire général.

Les dossiers qui ne conduisent pas à l’ouverture d’une enquête seront conservés pendant un **délai de conservation** de deux ans à compter de la date à laquelle le directeur général de l’administration (DGA) ou le Secrétaire général (SG) décide de classer le dossier sans suite. Les dossiers motivant l’ouverture d’une enquête administrative ou d’une procédure disciplinaire et les dossiers communiqués à l’OLAF devraient être conservés pendant une durée conforme aux délais de conservation prévus pour ces dossiers.

En ce qui concerne les **mesures de sécurité** [...]

3. Analyse juridique

3.1. Contrôle préalable

Le traitement de données à caractère personnel est effectué par une institution de l’Union européenne. En outre, le traitement est partiellement effectué à l’aide de procédés automatisés. Par conséquent, le règlement est applicable.

Cette activité de traitement est soumise à un contrôle préalable car elle présente des risques particuliers. En effet, le Conseil traitera des informations relatives à des suspicions d’infractions et procédera à une évaluation de la conduite des personnes accusées.³

3.2. Conservation des données

En règle générale, 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 (article 4, paragraphe 1, point e)).

³ L’article 27 du règlement soumet au contrôle préalable du CEPD 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 énumère les traitements susceptibles de présenter de tels risques, et notamment au point a), les traitements de données relatives à des suspicions d’infractions et au point b), les traitements destinés à évaluer des aspects de la personnalité des personnes concernées, tels que leur comportement.

Dans ce cas, le délai de conservation est de deux ans à compter de la date à laquelle le DGA/SG décide de classer le dossier sans suite. L'avis du Groupe de travail Article 29⁴ mentionne toutefois que les données à caractère personnel devraient être supprimées rapidement et généralement dans un délai de deux mois à compter de l'aboutissement de l'enquête sur les faits signalés. À cet égard, un délai de conservation de deux ans pour les dossiers classés sans suite⁵ paraît excessif, et le CEPD invite le Conseil à **réévaluer le délai de conservation des données ou à fournir des justifications supplémentaires quant à la nécessité de conserver les données considérées comme non pertinentes pendant deux ans.**

3.3. Transfert des données

Conformément à l'article 7, paragraphe 1, du règlement, le Conseil est tenu de vérifier que les destinataires sont compétents et que les données à caractère personnel sont nécessaires à l'exécution des missions correspondantes.

Le Conseil a mentionné plusieurs catégories de destinataires auxquels des informations sont susceptibles d'être communiquées. Étant donné que les informations personnelles transférées pourraient conduire indirectement à l'identification de personnes soupçonnées, le CEPD rappelle au Conseil de vérifier au cas par cas si un transfert est nécessaire à l'exécution légitime des missions relevant de la compétence du destinataire.

3.4. Information de la personne concernée

Les articles 11 et 12 du règlement énumèrent les informations minimales à fournir aux personnes impliquées dans un dossier en ce qui concerne le traitement de données à caractère personnel.

Les informations sur les procédures d'alerte éthique devraient être fournies aux personnes concernées suivant une procédure en deux temps. Une déclaration relative au respect de la vie privée devrait être publiée sur le site Internet du Conseil, et une déclaration spécifique relative au respect de la vie privée devrait également être mise à la disposition des personnes impliquées dans une procédure d'alerte éthique particulière dans les meilleurs délais. Si le Conseil a indiqué qu'il informerait les personnes impliquées, il ne mentionne aucune publication sur son site Internet. Par conséquent, **le Conseil devrait publier sur son site Internet une déclaration générale relative au respect de la vie privée en ce qui concerne les procédures d'alerte éthique.**

En outre, dans le document «Information des personnes concernées» (point 5), le Conseil ne mentionne sa décision interne⁶ que dans la description des procédures visant à garantir les droits des personnes concernées. Étant donné que le responsable du traitement devrait communiquer à la personne concernée des informations sur l'existence des droits d'accès et

⁴ Voir l'avis 1/2006 du Groupe de travail Article 29 relatif à l'application des règles de l'UE en matière de protection des données aux mécanismes internes de dénonciation des dysfonctionnements dans les domaines de la comptabilité, des contrôles comptables internes, de l'audit, de la lutte contre la corruption et la criminalité bancaire et financière, WP 117, page 12, qui recommande deux mois à compter de la clôture de l'enquête; consultable ici: http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2006/wp117_fr.pdf.

⁵ Dans ces dossiers, les accusations ont été évaluées et jugées fausses ou dénuées de pertinence, et la clôture du dossier intervient au terme de l'enquête sur les faits allégués.

⁶ 2004/644/CE: Décision du Conseil du 13 septembre 2004 portant adoption de dispositions d'application en ce qui concerne le règlement CE n° 45/2001 du Parlement européen et du Conseil relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions et organes communautaires et à la libre circulation de ces données.

de rectification⁷, et puisqu'il s'agit d'un traitement sensible, le CEPD recommande au Conseil **d'ajouter des informations plus détaillées sur les modalités d'exercice des droits des personnes concernées.**

3.5. Droits d'accès et de rectification

Conformément aux articles 13 et 14 du règlement, les personnes concernées ont le droit d'accéder aux données à caractère personnel les concernant et de faire rectifier les données inexactes. Ces droits peuvent être limités dans les conditions visées à l'article 20 du règlement.

Lorsqu'il répond à une demande d'accès de la personne concernée, le Conseil devrait accorder une attention particulière à la définition de la notion de données à caractère personnel. Le Conseil devrait tenir compte du fait que les données à caractère personnel ne se rapportent pas seulement à des informations relatives à la vie privée d'une personne physique stricto sensu, mais également à des informations concernant les activités d'une personne, telles que ses relations professionnelles ou son comportement économique et social. Les informations peuvent porter sur une personne physique du fait de leur contenu, de la finalité de leur usage et du résultat de celui-ci. Il convient de prendre en compte ces éléments lors de la détermination de la portée du droit d'accès de la personne concernée.

Lorsqu'il examine les droits d'accès, le Conseil devrait également tenir compte du statut du demandeur (la personne accusée, le lanceur d'alerte/l'informateur, le témoin, l'agent ou les informateurs externes) et de l'état actuel de l'enquête.

3.6. Confidentialité

Le CEPD se réjouit des garanties prévues dans les règles internes en ce qui concerne la protection des agents (lanceurs d'alerte). À cet égard, le CEPD souligne que la préservation de la confidentialité des lanceurs d'alerte, des personnes accusées et des tiers est de la plus haute importance.

La confidentialité de la personne accusée devrait être protégée au même titre que celle du lanceur d'alerte en raison du risque de stigmatisation et de victimisation de la personne au sein de l'organisation à laquelle elle appartient. La personne accusée sera exposée à ces risques avant même de savoir qu'elle a été mise en cause et avant même que les faits allégués aient fait l'objet d'une enquête pour déterminer s'ils sont fondés ou non. À cet égard, le Conseil devrait **ajouter des informations concernant la protection de la personne accusée dans les règles internes.**

3.7. Mesures de sécurité

[...]

4. Conclusion

Le CEPD estime qu'il n'y a aucune raison de conclure à une violation des dispositions du règlement, pour autant que les recommandations formulées dans le présent avis soient pleinement prises en compte. Le Conseil devrait:

⁷ Article 11, paragraphe 1, point e), et article 12, paragraphe 1, point e), du règlement.

- réévaluer le délai de conservation des données ou fournir des justifications supplémentaires sur la nécessité de conserver les données pendant deux ans pour les dossiers dans lesquels les accusations ont été jugées non pertinentes (point 3.2.);
- publier une déclaration générale relative au respect de la vie privée sur son site Internet à l'égard des procédures d'alerte éthique (point 3.4.);
- modifier l'information des personnes concernées de façon à y inclure des informations sur l'existence du droit d'accès et du droit de rectification (point 3.4.);
- préciser dans les règles internes que l'identité de la personne accusée devrait également être protégée (point 3.6.);
- [...]
- [...]

Veillez informer le CEPD, dans un délai de 3 mois, des mesures prises sur la base des recommandations formulées dans le présent avis.

Fait à Bruxelles, le 15 septembre 2015

(signé)

Wojciech RAFAŁ WIEWIÓROWSKI