



Avis de contrôle préalable du Contrôleur européen de la protection des données sur la procédure interne de lancement d'alerte du Comité des régions (dossier 2015-0897)

Bruxelles, le 08 décembre 2015

1. Procédure

Le 15 octobre 2015, le Contrôleur européen de la protection des données ("le CEPD") a reçu une notification pour contrôle préalable concernant la procédure interne de lancement d'alerte du Comité des régions de l'Union européenne ("le Comité des régions").

Conformément à l'article 27(4) du règlement (CE) n° 45/2001 ("le règlement"), le présent avis doit être rendu dans un délai de deux mois, sans compter les suspensions¹, et la communication du projet d'avis pour commentaires, soit au plus tard le 15 décembre 2015.

2. Faits

Cette procédure a pour **finalité** d'encadrer le lancement d'alerte par le personnel du Comité des régions² ou par des personnes externes à l'institution³, en vue de dénoncer une activité illégale présumée, notamment une fraude, une corruption, un vol ou une violation grave du droit des marchés publics, préjudiciable aux intérêts de l'Union européenne, ou une conduite en rapport avec l'exercice des fonctions pouvant constituer un grave manquement aux obligations des fonctionnaires de l'UE.

Le traitement de données personnelles effectué dans ce cadre est destiné à

- permettre à l'informateur de lancer l'alerte soit directement à OLAF, soit auprès de sa hiérarchie (éventuellement avec le soutien des conseillers éthiques⁴ ou d'autres personnes en charge des affaires éthiques et statutaires au sein du service des ressources humaines du Comité des Régions),
- établir ensuite un dossier permettant à OLAF ou au Comité des Régions de mener une enquête et de répondre aux demandes d'information consécutives au lancement d'alerte.

¹ Le délai a été suspendu du 1^{er} décembre 2015 au 4 décembre 2015 pour permettre au CdR de faire part de ses commentaires éventuels sur le projet d'avis.

² Fonctionnaires, experts nationaux détachés, stagiaires, intérimaires, agents locaux (cf. Art. 1 du projet de décision relative à la procédure de lancement d'alerte).

³ Cocontractants, sous-traitants ainsi que leur personnel (cf. Art. 1 du projet de décision relative à la procédure de lancement d'alerte).

⁴ Le projet de décision joint à la notification et la notification font référence aux conseillers confidentiels. Le projet modifié communiqué par la suite au CEPD fait référence aux conseillers éthiques (*ethics counsellors*).

Le projet de **décision** du Comité des régions relative à la procédure de lancement d'alerte ("la Décision")⁵ a été établi sur la base de l'article 5(a) du règlement, des articles 22 bis, ter et quater du Statut des fonctionnaires, des articles 11 et 81 du Régime applicable aux autres agents de l'Union européenne et de la décision n° 26/2004 du Comité des régions du 10 février 2014 relative aux conditions et modalités des enquêtes internes en matière de lutte contre la fraude, la corruption et autre activité illégale préjudiciable aux intérêts des Communautés.

Les **personnes concernées** sont les fonctionnaires, agents (temporaires ou contractuels) du Comité des régions, les membres du Comité des régions, ainsi que toutes les personnes engagées ou prestant des services pour le Comité des régions (experts nationaux détachés, stagiaires, intérimaires, agents locaux, contractants externes, sous-traitants et leur personnel)⁶.

Les **données à caractère personnel traitées** sont contenues dans le rapport initial remis par l'informateur et dans tout document élaboré ultérieurement en réponse à ce premier rapport.

D'après la notification, les données traitées incluent:

- des données d'identification;
- des données administratives (grade, service(s) d'affectation, fonction et responsabilités etc.);
- des données liées aux prestations (relevé des absences et présences, rapports de notation, commentaires écrits etc.);
- des décisions de nature disciplinaire (sanctions disciplinaires, mises en garde, décisions de n'adopter aucune sanction ou décisions qu'aucune charge ne peut être retenue contre la personne concernée, etc.);
- des pièces produites dans le cadre professionnel (e-mails, notes, correspondance etc.);
- des données relevant de la vie privée dans la mesure où elles sont indispensables à l'enquête (pièces bancaires en cas de soupçons de fraude financière, e-mails et correspondance de nature privée mais échangés dans le cadre professionnel, etc.);
- des témoignages.

Selon la notification, les données visées à l'article 10 du règlement ne sont, en principe, pas concernées par le traitement.

L'informateur peut lancer l'alerte de manière anonyme, mais il est encouragé à mentionner son identité. Celle-ci est tenue confidentielle⁷.

Les données sont susceptibles d'être **divulguées aux personnes suivantes** sur la base du principe du "*need to know*": supérieurs hiérarchiques (Chef d'unité; Directeur de l'informateur ou personnes en position équivalente; Secrétaire-général et leurs assistants); personnes de confiance désignées ainsi que la personne en charge des affaires éthiques et statutaires du service Ressources humaines du Comité des régions; délégué à la protection des données; personne concernée par le lancement d'alerte et ses conseils; service juridique du Comité des régions; personnel en charge des procédures de lancement d'alerte au sein d'OLAF⁸.

⁵ Une première version du projet a été communiquée au CEPD avec la notification. Une version modifiée a été adressée au CEPD en date du 13 novembre 2015.

⁶ Article 3 de la Décision.

⁷ Article 9 de la Décision.

⁸ La notification mentionne également une série de destinataires potentiels en cas d'ouverture d'une enquête administrative interne et d'une procédure disciplinaire, ainsi qu'en cas de contestation de la décision disciplinaire. Il s'agit toutefois d'un ensemble de traitements distincts qui succèdent aux traitements effectués dans le cadre de la procédure de lancement d'alerte.

Une **déclaration spécifique de confidentialité** est jointe à la notification. Le Comité des régions prévoit de la publier conjointement avec la Décision sur son site Intranet (page dédiée au lancement d'alerte) et de la communiquer dans les meilleurs délais aux personnes concernées par une procédure de lancement d'alerte. Les personnes citées dans les rapports et documents relative à la procédure d'enquête et qui notamment font l'objet de suspicions et allégations, sont informées dans les meilleurs délais par le responsable de traitement des allégations portées contre elles⁹. L'information des personnes concernées peut être différée en cas de risque substantiel pouvant compromettre l'enquête ou la sécurité des preuves.

Le **délai de conservation** est de 2 mois maximum après la clôture de la procédure par OLAF puis détruites. En cas d'ouverture d'une enquête d'administrative et d'une procédure disciplinaire, la durée de rétention des données traitées suit les règles relatives aux enquêtes d'administratives et procédures disciplinaires.

[...]

3. Analyse juridique

Le présent avis concerne le traitement de données personnelles effectué par le Comité des régions dans le cadre du lancement d'alerte. Il ne concerne pas le traitement de données par le Comité des régions au cours de la phase qui suit le lancement d'alerte (enquête administrative et procédure disciplinaire), car il s'agit de traitements ultérieurs distincts¹⁰.

Le traitement de données personnelles est effectué par une agence de l'Union européenne et le traitement est partiellement effectué à l'aide de procédés automatisés. Par conséquent, le règlement est applicable.

3.1. Contrôle préalable

Le traitement est soumis à un contrôle préalable du CEPD car il présente des risques liés au traitement d'informations relatives à des suspicions d'infractions et à l'évaluation de la conduite des personnes soupçonnées¹¹.

3.2. Qualité des données et catégories spéciales de données

Les données personnelles doivent être adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées et pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement¹².

La notification mentionne que *"dans le cas où le rapport de l'informateur ou tout document consécutif contiendrait des données à caractère personnel, qui ne sont pas indispensables, le*

⁹ Article 13 de la Décision.

¹⁰ Le traitement de données dans le cadre des enquêtes administratives et des procédures disciplinaires a fait l'objet d'une notification séparée au CEPD (dossier 2007-0382).

¹¹ 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(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.

¹² Article 4(1)(c) du règlement.

responsable du traitement pourra procéder à son effacement, après demande auprès de son auteur". Il est bien entendu loisible au Comité des régions de vérifier la pertinence d'une information auprès de la personne à l'origine desdites informations. Cependant, du point de vue de la protection des données, l'omission éventuelle d'une information du dossier n'est pas subordonnée à l'accord de la personne à l'origine desdites informations. En effet, la sélection des informations adéquates, pertinentes et non excessives au regard de la finalité de la procédure interne de lancement d'alerte relève de la seule appréciation du Comité des régions, responsable du traitement.

Recommandation

1. Ne pas subordonner l'effacement d'une information non indispensable à l'accord de son auteur; clarifier la notification en conséquence.

Le traitement de données relatives aux infractions, aux condamnations pénales et aux autres mesures de sûreté ne peut être effectué que s'il est autorisé par les traités ou d'autres actes législatifs adoptés sur la base des traités¹³. Les suspicions d'infractions ainsi que les sanctions disciplinaires sont assimilées à ces catégories de données. Il est possible que le Comité des régions recueille incidemment des informations concernant le passé infractionnel ou disciplinaire de la personne qui seraient intégrées dans le rapport du lanceur d'alerte. Ce traitement est autorisé par les articles 22 bis, ter et quater du Statut. Cependant, les éléments mentionnés à ce sujet dans la notification semblent se référer, non pas aux données recueillies dans le cadre de la procédure de lancement d'alerte, mais plutôt au résultat de l'enquête administrative et de la procédure disciplinaire qui pourraient être initiées suite au lancement de la procédure d'alerte.

Par ailleurs, la notification mentionne que les données traitées incluent des données liées aux prestations (relevé des absences et présences, rapports de notation, commentaires écrits etc.). À nouveau, ces éléments semblent se référer, non pas aux données recueillies dans le cadre de la procédure de lancement d'alerte, mais plutôt à l'enquête administrative susceptible d'être initiée suite au lancement de la procédure d'alerte.

Recommandation

2. Supprimer les références aux décisions de nature disciplinaire et au traitement de données personnelles dans le cadre des enquêtes administratives et de procédures disciplinaires dans la notification et dans la déclaration spécifique de confidentialité; veiller à n'intégrer dans les catégories de données mentionnées dans la notification que les données traitées dans le cadre de la procédure de lancement d'alerte.

Plus généralement, il est possible que le Comité des régions recueille, le cas échéant involontairement, des catégories particulières de données au sens de l'article 10(1) du règlement¹⁴. Le traitement de ces données n'est possible que si ces données sont nécessaires pour permettre au Comité des régions de remplir les obligations qui lui incombent en vertu des articles 22, 22bis et 22ter du Statut. Il faut donc procéder à une première vérification du rapport de l'informateur le plus rapidement possible afin d'éliminer les données qui ne répondent pas aux critères de l'article 4(1)(c).

Rappel: veiller à ce que les membres du personnel du Comité des régions impliqués dans la procédure de lancement d'alerte soient informés des exigences liées à la qualité des données traitées, en particulier lorsqu'il s'agit de catégories particulières de données.

¹³ Article 10(5) du règlement.

¹⁴ Données révélant l'origine raciale ou ethnique, les opinions politiques, les convictions religieuses ou philosophiques, l'appartenance syndicale, données relatives à la santé ou à la vie sexuelle.

3.3. Information de la personne concernée

a) Note d'information

Par souci de clarté, le CEPD recommande de changer l'intitulé "déclaration de confidentialité spécifique" en "note d'information sur la protection des données personnelles". En ce qui concerne le contenu de la déclaration, le responsable du traitement ne peut être une personne physique; il doit s'agir de l'institution ou d'une entité organisationnelle intervenant au nom de l'institution.

b) Moments auxquels l'information doit être fournie

Des informations sur le traitement des données dans le cadre de la procédure de lancement d'alerte doivent être communiquées aux personnes concernées à deux moments distincts:

- la note d'information sur la protection des données personnelles doit être postée sur le site internet du Comité des régions, et pas seulement sur son site intranet, car ce dernier n'est pas accessible à toutes les personnes concernées (par exemple les cocontractants et sous-traitants du Comité des régions ainsi que leur personnel);
- dès lors qu'une procédure de lancement d'alerte est initiée, le Comité des régions devrait communiquer sans délai la note d'information aux personnes concernées (informateur, personne soupçonnée, témoins, autre personne dont les données seraient traitées dans le cadre de la procédure) sauf si une exception prévue à l'article 20 du règlement permet de différer l'information, par exemple si l'information de la personne soupçonnée est de nature à compromettre l'enquête ou à porter atteinte aux droits et liberté d'autrui (par exemple les droits du lanceur d'alerte); tout recours à l'article 20 doit être documenté et la documentation tenue à la disposition du CEPD.

Recommandations

3. Changer la dénomination "déclaration spécifique de confidentialité" en "note d'information sur la protection des données personnelles".
4. Indiquer dans la note d'information que le responsable du traitement est le Comité des régions, représenté par son Secrétariat général.
5. Publier la note d'information sur le site internet du Comité des régions.
6. Communiquer sans délai la note d'information aux personnes concernées par une procédure de lancement d'alerte, sauf exception prévue à l'article 20 du règlement.

Rappel

L'utilisation d'une exception de l'article 20 du règlement pour différer l'information de personnes concernées par un lancement d'alerte doit être dûment documentée et la documentation doit être tenue à la disposition du CEPD.

3.4. Droits d'accès

Les droits d'accès et de rectification prévus aux articles 13 et 14 du règlement peuvent être restreints dans les conditions prévues à l'article 20 du règlement. Ainsi notamment, la Décision prévoit que l'identité de l'informateur ne doit jamais être révélée sauf circonstances exceptionnelles (autorisation par l'informateur; si cela est exigé dans le cadre d'une procédure pénale; si l'informateur a de mauvaise foi produit une fausse accusation)¹⁵.

Recommandation

7. Préciser dans la note d'information que le droit d'accès peut être limité en vertu de l'article 20 du règlement.

3.5. Confidentialité

La confidentialité des informations recueillies dans le cadre de la procédure d'alerte devrait s'appliquer tant à l'informateur qu'à la personne accusée et ce, 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.

Recommandation

8. Insérer dans la Décision une disposition pour assurer la protection de la personne soupçonnée au même titre que l'informateur.

3.6. Conservation

Suite au lancement d'une procédure de lancement d'alerte, le Comité des régions peut, entre autres, décider de ne pas transmettre le dossier à OLAF et de clôturer le dossier.

La durée de conservation des dossiers qui ne sont pas transmis à l'OLAF et qui sont clôturés sans enquête administrative interne n'est pas précisée dans la notification.

Recommandation

9. Clarifier la durée de conservation des données dossiers qui ne sont pas transmis à l'OLAF et qui ne font pas l'objet d'une enquête administrative interne.

3.7. Mesures de sécurité

[...]

* *
*

Le CEPD invite le Comité des régions à lui communiquer, dans un délai de 3 mois, les mesures prises sur la base des recommandations formulées dans le présent avis.

Fait à Bruxelles, le 08 décembre 2015

(signé)

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI

¹⁵ Article 9 de la Décision.