



GIOVANNI BUTTARELLI
CONTRÔLEUR ADJOINT

M. Claus REUNIS
Autorité européenne de sécurité
des aliments
Délégué à la protection des
données
Via Carlo Magno 1A,
I-43126 Parme
ITALIE

Bruxelles, le 9 avril 2013
GB/MV/kd/D(2013) 627 C 2013-0171

Veuillez utiliser l'adresse
edps@edps.europa.eu pour toute
correspondance

Objet: Notification de contrôle préalable concernant les traitements relatifs à l'utilisation d'un badge comme outil informant le personnel de sa présence au bureau dans le cadre de l'enregistrement du temps (2013-0171)

Monsieur Reunis,

Je vous contacte au sujet de votre notification ex ante concernant les opérations de traitement dans le contexte de «l'utilisation d'un badge comme outil informant le personnel de sa présence au bureau dans le cadre de l'enregistrement du temps» (dossier 2013-0171) au sein de l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA), reçue le 11 février 2013.

Vous avez soumis ce dossier pour contrôle préalable considérant que le traitement en question relevait du champ d'application de la disposition générale de l'article 27, paragraphe 1, et de l'article 27, paragraphe 2, point b). Plus spécifiquement, l'EFSA indique qu'elle considère que ces opérations de traitement sont soumises à un contrôle préalable aux motifs suivants:

- en se basant sur l'article 27, paragraphe 1, du règlement, les lignes directrices du CEPD indiquent que l'utilisation de badges et de la technique d'identification par radiofréquence (RFID) présente un risque particulier au regard des droits et libertés des personnes concernées;

Adresse postale: rue Wiertz 60 - B-1047 Bruxelles

Bureaux: rue Montoyer 30

Courriel: edps@edps.europa.eu – Site web: www.edps.europa.eu

Tél.: 02-283 19 00 - Fax: 02-283 19 50

- en se basant sur ce qui est mentionné dans les lignes directrices du CEPD au sujet de l'application de l'article 27, paragraphe 2, point b), du règlement, les caractéristiques objectives de l'outil informatif peuvent impliquer l'existence d'une finalité implicite visant à évaluer une personne en cas de suspicion de mauvais comportement.

La notification et sa lettre de présentation étaient accompagnées des annexes suivantes:

1. projet de décision du directeur exécutif concernant l'accès du personnel aux locaux de l'EFSA;
2. projet d'avis d'information du personnel;
3. notification du responsable du traitement au DPD.

Les lignes directrices concernant le traitement de données à caractère personnel en matière de congé et d'horaire flexible («les lignes directrices»)¹ ont été adoptées le 20 décembre 2012, permettant au CEPD de se concentrer sur les pratiques ne semblant pas entièrement conformes au règlement n° 45/2001. Le DPD a indiqué dans la lettre de présentation jointe à la notification que le responsable du traitement avait pris dûment en considération les lignes directrices avant de soumettre cette notification. L'avis devrait être rendu avant le 12 avril 2013.

Après examen des opérations de traitement de données décrites dans la notification pour contrôle préalable et les documents qui y sont joints, nous sommes parvenus à la conclusion qu'au vu des raisons exposées ci-dessous, **le traitement couvrant l'utilisation d'un badge comme outil informant le personnel de sa présence au bureau dans le cadre de l'enregistrement du temps n'est pas soumis à un contrôle préalable.**

1. Contexte

Le CEPD voudrait rappeler le contexte de la notification analysée:

- En 2008, le CEPD a été consulté au sujet de la nécessité d'effectuer un contrôle préalable sur le système d'enregistrement du temps/Flexitime (dossier 2008-0413). Le CEPD a conclu que le traitement en lui-même ne relevait pas du champ d'application de l'article 27 du règlement (CE) n° 45/2001 et n'était donc pas soumis à une notification pour contrôle préalable. Dans le système présenté, les heures de travail étaient saisies directement par les membres du personnel dans l'application d'enregistrement du temps de travail utilisé à l'EFSA. Il a également été établi qu'il n'existait aucun lien entre les rapports d'enregistrement du temps de travail et l'évaluation annuelle réalisée à l'EFSA (appelée CDAC).

- En 2009, le DPD de l'EFSA a notifié le CEPD du traitement relatif à la gestion des congés (dossier 2009-0455). Cette notification indiquait que le système d'enregistrement du temps/Flexitime s'inscrivait, en partie, dans le cadre des traitements relevant de la gestion globale des congés au sein de l'EFSA. Le CEPD a confirmé que le traitement des données Flexitime n'était pas lui-même soumis à un contrôle préalable, contrairement au traitement général de la gestion des congés, celui-ci incluant notamment des données relatives à la santé.

2 Description du traitement

¹ Lignes directrices concernant le traitement de données à caractère personnel en matière de congé et d'horaire flexible adoptées le 20 décembre 2012 (dossier 2012-0158).

D'après la lettre de présentation et la notification, les machines de pointage installées dans les locaux de l'EFSA ont pour but principal d'assurer la sécurité physique et le contrôle de l'accès au bâtiment.

Le changement qu'il est prévu d'apporter grâce au traitement soumis à un contrôle préalable est le suivant: les travailleurs auront désormais accès aux informations concernant l'heure à laquelle ils sont entrés dans les locaux de l'EFSA grâce à l'horodatage (appelé «pointage» par l'EFSA) enregistré via le système de contrôle de l'accès. En ce qui concerne la finalité du traitement, il est indiqué que l'accès des travailleurs à leurs propres données de pointage vise à leur fournir un outil informatif supplémentaire et distinct afin qu'ils puissent contrôler leur présence au bureau, ce qui peut leur être utile lorsqu'ils doivent remplir leurs feuilles horaires mensuelles. La notification explique également que l'accès des travailleurs/personnes concernées aux données de pointage dans l'outil informatique se fait via authentification par mot de passe. Chaque travailleur ne peut accéder qu'à ses propres données de pointage et celles-ci ne sont transférées à aucun autre destinataire comme les supérieurs hiérarchiques, à l'exception du service d'assistance de l'EFSA, et ce dans le seul but d'aider les utilisateurs. Il est souligné que les données de pointage ne peuvent être assimilées au temps de travail réel, vu que certaines situations de travail spécifiques ou activités équivalentes (p.ex. formations) peuvent avoir lieu en dehors du bâtiment de l'EFSA.

L'EFSA décrit le fonctionnement du système comme suit.

Les informations mises à la disposition des travailleurs via l'outil informatique concernent les enregistrements réalisés par les lecteurs de badges installés aux portes de l'entrée principale du bâtiment de l'EFSA. Les informations obtenues par les lecteurs de badges installés à d'autres endroits du bâtiment de l'EFSA ne sont pas disponibles via ce système². Plus spécifiquement, les informations suivantes sont mises à disposition des travailleurs via l'outil informatique:

- pour chaque jour de travail, l'heure précise à laquelle le membre du personnel est entré pour la première fois dans le bâtiment de l'EFSA à l'aide de son badge, ainsi que le code d'identification du badge permettant d'identifier l'utilisateur;
- l'heure précise à laquelle le membre du personnel a quitté pour la dernière fois le bâtiment de l'EFSA le même jour. Les absences temporaires pendant la journée de travail enregistrées lors des pointages d'entrée et de sortie intermédiaires ne sont pas disponibles via le système.

Le CEPD note que la notification prévoit les destinataires suivants:

- le travailleur individuel (fonctionnaire, AT, AC ou END), relié à ses propres données de pointage via l'outil informatique nécessitant une authentification au moyen d'un nom d'utilisateur et d'un mot de passe;
- le service d'assistance de l'EFSA, dans l'unique but de fournir un soutien technique aux utilisateurs de l'outil informatique;
- dans le cas exceptionnel où une enquête administrative ou une procédure disciplinaire serait ouverte à l'encontre d'un membre du personnel et dont la personne serait prévenue à l'avance, les données de pointage peuvent être mises à la disposition du comité d'enquête ou du conseil de discipline dans le cas où elles seraient utiles à l'enquête ou à la procédure disciplinaire en question.

² Comme le confirme le DPD, l'accès au bâtiment de l'EFSA ne peut se faire que par l'entrée principale du bâtiment. Il est impossible d'y accéder par d'autres portes, sauf en cas d'urgence déclenchée par le système d'alarme. Toute personne doit passer par les portes de l'entrée principale pour entrer dans le bâtiment de l'EFSA. Cela vaut également pour les utilisateurs du parking.

En ce qui concerne la conservation des données, il est indiqué que les données de pointage sont stockées dans le système et seront accessibles au travailleur via le portail intranet de l'EFSA pendant une période de deux mois. Cette période de conservation correspond à la période pendant laquelle le supérieur hiérarchique peut accorder un flexileave si le travailleur a approuvé les feuilles de temps des heures supplémentaires accumulées au cours du mois précédent. La période de conservation des données de pointage peut être prolongée en cas d'enquête administrative ou de procédure disciplinaire.

3 Analyse juridique

D'après les informations reçues, la base juridique du traitement se trouve dans les conditions de travail des fonctionnaires et autres agents de l'Union européenne, comme défini au titre IV du statut des fonctionnaires. En outre, le traitement est couvert par une décision du directeur exécutif de l'EFSA (au stade de projet).

Avant de déterminer si les conditions pouvant justifier un contrôle préalable sont remplies, le CEPD voudrait partager avec l'EFSA les éléments suivants de son analyse.

Le CEPD note que l'EFSA lui a spécifiquement demandé, dans la notification, des précisions et une confirmation au sujet de la **compatibilité** de l'utilisation des informations de pointage (tirées du système de contrôle de l'accès) en tant qu'outil informant les travailleurs de leurs heures de travail.

En ce qui concerne la modification de la finalité de données collectées à une fin spécifique (données de pointage à l'entrée) et utilisées à une autre fin (aider le personnel à remplir ses fiches Flexitime), le CEPD voudrait souligner, comme indiqué dans un récent avis du groupe de travail «Article 29»³, que le concept de limitation de la finalité constitue une première étape essentielle à l'application de la législation sur la protection des données, vu qu'il constitue une condition préalable à la satisfaction d'autres exigences en matière de qualité des données, dont l'adéquation, la pertinence, la proportionnalité, la nécessité et l'exactitude des données collectées, ainsi que le respect des règles relatives aux périodes de conservation des données. Il contribue à la transparence, à la sécurité juridique et à la prévisibilité et vise à protéger les personnes concernées en limitant les utilisations que le responsable du traitement peut faire des données à leur sujet. Parallèlement, il est également conçu pour offrir un certain degré de flexibilité au responsable du traitement.

Le principe de limitation de la finalité – qui englobe la notion de compatibilité d'utilisation – nécessite qu'à chaque fois qu'une nouvelle utilisation est envisagée, une distinction soit opérée entre les utilisations supplémentaires «compatibles» et les autres utilisations, qui doivent rester «incompatibles». Le principe de limitation de la finalité a pour but de garantir une approche équilibrée, visant à concilier, d'une part, la nécessité de prévisibilité et de sécurité juridique au regard des finalités du traitement, et, d'autre part, la nécessité pragmatique d'un certain degré de flexibilité.

Toujours en ce qui concerne cet aspect de compatibilité, il convient de faire référence aux lignes directrices en matière de congé et d'horaire flexible (chapitre 7 sur la compatibilité d'utilisation), dans lesquelles des exemples d'utilisations incompatibles ont été fournis. Par exemple, le CEPD estime que la possibilité de lier une base de données de contrôle d'accès à une base de données Flexitime n'est pas acceptable. La vérification des pointages Flexitime

³ Avis n° 03/2013 sur la limitation de la finalité http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2013/wp203_en.pdf

par rapport aux données sur le contrôle physique des accès ne peut être justifiée comme étant nécessaire que lorsqu'il existe des raisons de soupçonner qu'un membre du personnel enfreint les règles relatives à l'horaire flexible. Cette vérification devrait par conséquent être effectuée dans le cadre d'une enquête administrative.

En l'espèce, le CEPD note qu'il n'y a pas de vérification directe ou automatisée des données de Flexitime réalisée en transférant les informations de pointage dans l'application Flexitime, vu que l'outil n'a pas pour but de vérifier les heures de travail effectuées, mais bien de servir d'outil pour aider le personnel à compléter ses feuilles horaires.

Dès lors, lorsque des données de pointage sont utilisées à une autre fin consistant uniquement à aider les membres du personnel, ce changement de finalité pourrait être considéré comme étant compatible dans la mesure où il aide le travailleur à remplir ses feuilles de temps et qu'il resterait donc, dans les conditions actuelles d'utilisation, un outil informatif pour les travailleurs. Il s'agit toujours d'un type d'information à valeur indicative et non contraignante, étant donné qu'elle couvre uniquement les enregistrements des lecteurs de badges installés aux portes d'entrée principales du bâtiment de l'EFSA et que les absences temporaires durant la journée de travail enregistrées lors des pointages d'entrée et de sortie intermédiaires ne sont pas incluses dans le système. En revanche, si l'EFSA décidait d'utiliser les données du système de pointage pour vérifier les horaires flexibles ou pour lier les données des deux systèmes, cette nouvelle utilisation serait considérée comme étant incompatible.

Le CEPD voudrait tout de même exprimer quelques doutes au sujet de la **nécessité** du système lui-même. En vertu de l'article 5, point a), du règlement (CE) n° 45/2001, le traitement des données doit être «nécessaire à l'exécution d'une mission». La nécessité d'un traitement doit également être analysée sur la base de la finalité prévue. En effet, si l'objectif principal de la modification est d'aider les travailleurs à faire en sorte que leurs feuilles horaires soient complètes, le CEPD estime que d'autres méthodes ne nécessitant pas l'utilisation de données tirées du système de contrôle de l'accès pourraient être mises en œuvre.

Le CEPD invite dès lors l'EFSA à réexaminer sa décision de mettre en œuvre un tel système ainsi qu'à se demander si d'autres solutions ne seraient pas plus appropriées aux fins d'aider ses travailleurs à remplir le système d'enregistrement du temps.

Compte tenu de ce qui précède, le CEPD a également vérifié si ce traitement serait soumis à un contrôle préalable. Le CEPD a abouti aux conclusions suivantes:

- en ce qui concerne l'article 27, paragraphe 1, l'EFSA déclare que «*les lignes directrices du CEPD indiquent que l'utilisation de systèmes de badges et de la technique d'identification par radiofréquence (RFID) présente un risque particulier au regard des droits et libertés des personnes concernées*».

Cette déclaration est erronée. Les lignes directrices disposent que les traitements soumis à un contrôle préalable couvrent la mise en œuvre d'une application Flexitime utilisant la technologie RFID⁴. Dans le cadre de l'EFSA, la technologie RFID n'est pas à proprement parler censée être utilisée dans le contexte de l'application Flexitime, mais est utilisée dans le contexte de l'application de contrôle de l'accès, comme le confirment les informations figurant dans la notification ainsi que dans le projet de décision du directeur exécutif de l'EFSA (article 4.4), qui dispose ce qui suit: «le système d'enregistrement du temps est basé sur le principe d'auto-déclaration. Lors du remplissage des feuilles d'enregistrement du

⁴ Voir par exemple, comme cas spécifique de contrôle préalable, le dossier 2007-0218: Flexitime spécifique à la DG INFSO, disponible sur le site web du CEPD.

temps, les données de pointage enregistrées seront mises à la disposition du travailleur via un système électronique qui n'est pas directement lié à l'application d'enregistrement du temps, mais permet au travailleur de vérifier le temps exact qu'il a passé dans les locaux de l'EFSA.

Dès lors, les enregistrements effectués via le badge RFID ne sont pas intégrés dans l'application Flexitime utilisée à l'EFSA et ne peuvent donc pas être considérés comme étant un calcul correct du temps de travail. Dans ce contexte, et sur la base de l'approche adoptée par le CEPD au sujet de la notification sur le Flexitime, l'article 27, paragraphe 1, n'est pas applicable en l'espèce;

- en ce qui concerne l'article 27, paragraphe 2, l'EFSA indique que *«comme indiqué dans les lignes directrices du CEPD concernant le traitement de données à caractère personnel en matière de congé et d'horaire flexible et eu égard à l'article 27, paragraphe 2, point b), du règlement, les caractéristiques objectives de l'outil informatif peuvent entraîner la confirmation de l'existence d'une finalité implicite visant à évaluer une personne en cas de suspicion de mauvais comportement»*⁵. Il a également été précisé dans la notification que *«dans le cas exceptionnel où une enquête administrative ou une procédure disciplinaire serait ouverte à l'encontre d'un membre du personnel et dont la personne serait prévenue à l'avance, les données de pointage peuvent être mises à la disposition du comité d'enquête ou du conseil de discipline dans le cas où elles seraient utiles à l'enquête ou à la procédure disciplinaire en question»*.

Le CEPD déduit du contenu de la lettre de présentation et de la notification que l'utilisation des données dans le cadre d'une éventuelle évaluation prévue par l'EFSA ne se ferait qu'en cas d'enquête ouverte ou d'enquête sur un mauvais comportement et que les données ne seraient pas traitées dans le cadre de l'appréciation/évaluation annuelle des membres du personnel. L'évaluation est donc limitée à des cas spécifiques et limités d'enquêtes internes ouvertes à l'encontre de membres du personnel. Par ailleurs, la finalité d'évaluation mentionnée dans cette notification porte sur l'accès aux données enregistrées dans le système de contrôle de l'accès, et non pas aux données Flexitime.

En l'espèce, on peut considérer que les règles régissant les enquêtes administratives et les procédures disciplinaires à l'EFSA⁶ permettent, d'après leur analyse, l'utilisation de tout type de données s'avérant utile dans le cadre d'une procédure disciplinaire. En ce qui concerne les enquêtes administratives à l'EFSA, les données tirées du contrôle de l'accès (entrées et sorties du bâtiment) peuvent être analysées dans le but de démontrer un mauvais comportement. Ce traitement relèverait du dossier 2011-063, et non pas du dossier notifié.

Par ailleurs, si le CEPD estime que ces données pourraient être utilisées dans le cadre d'une enquête administrative, elles ne doivent toutefois pas servir elles-mêmes à ouvrir une enquête administrative, comme le reconnaît l'EFSA lorsqu'elle indique que «les données de pointage

⁵ Le CEPD souligne dans les lignes directrices que dans certains cas de Flexitime, *«les données à caractère personnel traitées par le système Flexitime peuvent relever du champ d'application de l'article 27, paragraphe 2, point b) lorsque les présences sur le lieu de travail sont utilisées pour évaluer le comportement d'un fonctionnaire. Cela vaut en particulier lorsque le traitement de données relatives aux heures de travail et aux absences par le système Flexitime est censé rendre possible l'évaluation du comportement d'un fonctionnaire, y compris son utilisation aux fins de l'évaluation annuelle et/ou de la procédure de promotion ou s'il est prévu que les données rassemblées peuvent également être utilisées afin d'évaluer le comportement d'un membre du personnel en cas de suspicion de mauvais comportement de ce dernier. Le CEPD souligne que cela doit s'appliquer que l'objectif de l'évaluation du personnel soit explicite ou implicite (l'existence d'un objectif implicite peut être déduite des caractéristiques objectives du système, par exemple, l'existence de rapports individuels, de périodes de conservation, etc.)»*.

⁶ Voir l'avis du CEPD dans le dossier 2011-0163 sur les enquêtes administratives et les procédures disciplinaires à l'EFSA, adopté le 22 juin 2011.

peuvent être mises à la disposition [...] dans le cas où elles seraient *utiles* à l'enquête ou à la procédure disciplinaire en question».

Le CEPD note dans ce contexte que l'EFSA a présenté un projet de décision du directeur exécutif de l'EFSA concernant l'accès du personnel aux locaux de l'EFSA. Cette décision fait référence aux enquêtes administratives dans son article 4, couvrant l'utilisation et la conservation des données tirées du pointage et disposant que *«la période de conservation des données de pointage peut être prolongée en cas d'enquête administrative ou de procédure disciplinaire»*.

Le CEPD estime que cette décision serait conforme à l'article 6, paragraphe 1, point a), mais il conseille néanmoins à l'EFSA d'explicitier davantage dans son projet de décision la possibilité que les données soient utilisées dans le cadre d'enquêtes administratives. Le CEPD souligne à cet égard la référence spécifique figurant dans un autre document fourni par l'EFSA, l'avis d'information du personnel (au stade de projet). Dans cette note, il est fait référence à l'article 86, à l'annexe IX du statut des fonctionnaires ainsi qu'aux articles 49, 50 et 119 du RAA concernant la mise à disposition des données de pointage au comité d'enquête ou au conseil de discipline dans le cadre d'une procédure d'enquête ou disciplinaire. Le CEPD conseille d'inclure un libellé similaire dans la décision.

Enfin, contrairement aux informations fournies dans la notification, le CEPD estime que le travailleur ne devrait pas être considéré comme un destinataire des données. Le travailleur est la personne concernée et bénéficie dès lors de tous les droits propres à une personne concernée par un traitement de données (information, accès, correction, verrouillage). L'EFSA devrait par conséquent modifier cette partie de la notification ainsi que les documents s'y rapportant.

4. Conclusion

Compte tenu de ce qui précède, le CEPD recommande à l'EFSA:

- de déterminer si une autre solution plus appropriée pourrait être mise en œuvre au regard de la finalité déclarée;
- de modifier sa procédure proposée de manière à rendre plus explicite dans sa décision la possibilité que les données soient utilisées dans le cadre d'enquêtes administratives;
- de réviser la liste des destinataires à la lumière du commentaire ci-dessus.

Le CEPD invite l'EFSA à l'informer de l'application de ces recommandations dans les trois mois suivant réception de la présente lettre.

(signé)

Giovanni BUTTARELLI