

Avis de la Commission nationale pour la protection des données au sujet des projets de loi relatifs à la réforme dans la Fonction Publique en particulier des dispositions ayant trait à la protection des données comprises dans le projet de loi n°6457

Délibération n° 265/2013 du 14 juin 2013

Conformément à l'article 32 paragraphe (3) lettre (e) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (ci-après désignée « la loi du 2 août 2002 »), la Commission nationale pour la protection des données a notamment pour mission d'aviser « *tous les projets ou propositions de loi portant création d'un traitement de même que sur toutes les mesures réglementaires ou administratives émises sur base de la présente loi* ».

Faisant suite à la demande lui adressée par Monsieur le Ministre de la Fonction Publique et de la Réforme administrative François BILTGEN en date du 29 mars 2013, lui demandant d'aviser les projets de loi relatifs aux réformes dans la Fonction publique, mais en particulier les dispositions ayant trait à la protection des données visées à l'article 41 du projet de loi n° 6457, la Commission nationale expose ci-après ses réflexions et commentaires au sujet de ces projets de loi.

Les modifications apportées à la législation relative à la Fonction Publique par les projets de loi sous examen ne soulevant pas d'autres questions de protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, la Commission nationale a décidé de limiter ses observations aux dispositions de l'article 41 du projet de loi n° 6457. Cet article a pour objet d'insérer un article 35 bis dans la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat qui régira le traitement des données du personnel (fonctionnaires et employés) des administrations et services de l'Etat, des postulants ayant introduit leur candidature pour un tel emploi ainsi que des bénéficiaires de pension de la part de l'Etat.

La Commission nationale salue l'introduction dans cette loi cadre d'une disposition ayant pour vocation d'encadrer les traitements dont les données des fonctionnaires et employés des services de l'Etat font l'objet tout comme ceux des pensionnés ou candidats à un emploi public.

Une telle disposition constitue un progrès dans la prise en compte des exigences des principes de légalité (art. 8 § 2 de la Convention européenne des droits de l'Homme du 4 novembre 1950), du principe de finalité (art. 6 § 1 lettre (b) de la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995) et des droits individuels reconnus aux personnes physiques par ladite directive européenne.

La Commission nationale retient que l'article sous examen désigne le Ministre ayant la Fonction Publique et la Réforme administrative dans ses attributions comme responsable du traitement des données du personnel conjointement avec les autres départements ministériels, administrations et services de l'Etat concernés.

Il ressort clairement du premier paragraphe que ces derniers n'ont une légitimation de recevoir, consulter et utiliser que les données relatives aux agents publics y nommés ou affectés et concernant les candidats à un poste dépendant de ces entités et organismes étatiques et publics.

L'avant-dernier paragraphe précise encore que seules les personnes habilitées à accéder aux données en raison des besoins découlant de leur fonction pourront les consulter.

Il apparaît dès lors indispensable que les finalités susceptibles de justifier un tel accès soient déterminées. Le texte proposé le fait en termes généraux en faisant référence aux processus centraux et locaux de gestion du personnel (des ressources humaines dirait-on en langage moderniste) et énumère de façon explicite 9 champs d'activités essentiels.

Le terme « notamment » précédant cette énumération ne paraît acceptable que dans la mesure où il n'ouvre pas la voie à un spectre illimité d'objets pour lesquels les données pourraient être traitées. Tel semble être la volonté des auteurs du texte proposé qui fait allusion aux seuls processus légitimes et nécessaires de la gestion des candidatures du personnel en service et des retraités et bénéficiaires d'une pension de l'Etat.

Si la description du « cycle de vie » des données collectées et traitées ne doit pas forcément être détaillée exhaustivement dans un seul et même article de loi, l'exigence de spécification des finalités (c.à.d. des objectifs poursuivis par le traitement des données) qui est entérinée dans l'art. 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, ne souffre pas d'exception en tant que telle.

Si des finalités additionnelles ou plus détaillées résultant d'autres textes légaux comme ceux cités au 2^{ème} paragraphe du commentaire de l'article figurant au document parlementaire 6457/00 peuvent intervenir dans l'un ou l'autre des nombreux processus de la gestion des ressources humaines de l'Etat, elles doivent être transparentes et les personnes concernées en être informées pour satisfaire au principe de légalité et prévisibilité de toutes intrusions dans la vie privée des individus, y compris celles découlant des activités de l'Etat.

La finalité poursuivie constitue en effet la mesure pour l'appréciation de la nécessité et proportionnalité du recours aux différentes données, de la durée de leur conservation, de la légitimité de leur utilisation, voir transmission par/à différents intervenants respectivement de la nécessité de recueillir le consentement pour d'éventuels utilisations ultérieures ne pouvant pas être considérées comme compatibles avec les finalités initiales.

La Commission nationale marque donc son accord avec le libellé proposé sous la réserve expresse que l'utilisation du terme « notamment » ne pense pas être comprise comme permettant d'ajouter aux finalités énumérées d'autres finalités que celles se rattachant aux processus de gestion des ressources humaines visés par un texte légal ou réglementaire.

Pour ce qui est des données recueillies et traitées, elle ne s'oppose pas formellement à ce que l'article proposé ne comporte pas d'énumération détaillée dès lors qu'il est spécifié que ne seront enregistrées que les données nécessaires et non excessives par rapport aux finalités poursuivies et que les personnes concernées seront au courant de leur nature, soit parce qu'elles les auront elles-mêmes directement fournies, ou qu'elles en seront informées pour ce qui est des données résultant de leurs activités, du déroulement de leur carrière et de leurs droits et obligations statutaires.

La préférence en la matière irait toutefois clairement en faveur d'une énumération directement dans l'article de loi spécifiant au moins des grandes catégories de données visées décrites dans leur généralité.

Le texte proposé précise par ailleurs que « les personnes concernées seront informées de la finalité du traitement, du caractère obligatoire ou facultatif du recueil, des destinataires et des modalités d'exercice des droits qui leur sont ouverts au titre de la protection des données à caractère personnel (d'accès, rectification, voir d'effacement, d'opposition).

Les dispositions des paragraphes 3 et 4 visent les mesures techniques et organisationnelles en vue de la sécurisation et de la confidentialité des données figurant dans les fichiers du Ministère et des administrations et services associés.

La Commission nationale note avec satisfaction que l'accès aux données sera strictement limité aux personnes habilitées à cet effet et contrôlé.

Le règlement d'exécution à prendre devra spécifier que ces accès feront l'objet d'un système de journalisation (logging) de nature à faciliter le contrôle et la détection d'éventuels abus. Il est souhaitable de voir adopter également en pratique une procédure de contrôle ponctuel à laquelle il devra être recouru de façon systématique et rigoureuse de façon à exclure dans toute la mesure du possible les abus et de contribuer à renforcer la confiance que les agents publics sont en droit de placer dans les fichiers sensibles concernant le personnel de l'Etat et d'éviter aux responsables des suspicions injustifiées telles que celles dont il avait été fait état il y a quelque temps au sujet des pratiques de certains syndicats dont le public s'était étonné qu'il dispose toujours des coordonnées des agents embauchés ou en fonction dans les administrations et services de l'Etat.

Enfin, il peut être remarqué que le texte proposé n'indique pas de durée de conservation des données recueillies et traitées. Il conviendrait pour le moins de spécifier quelles informations doivent être retenues en cas de cessation de l'occupation de l'agent dans les administrations et services de l'Etat et pendant combien de temps suivant son départ. Certes la conservation d'un nombre non négligeable de données personnelles se justifie-t-elle dans bien des cas pendant toute la durée de sa carrière et jusqu'à ce que tous droits et prétentions à pension de l'agent ou de ses ayants droits soient éteints ou ne seront plus susceptibles d'être invoqués.

On peut s'interroger cependant sur le point de savoir si pour certaines catégories

d'informations le Ministère et les administrations associées ne pourraient pas se contenter d'un cycle de vie plus réduit des données à caractère personnel enregistrées dans les fichiers des ressources humaines de l'Etat.

Pour le surplus, la Commission nationale n'a pas d'autres observations à l'encontre du projet de loi visé.

Ainsi décidé à Esch-sur-Alzette en date du 14 juin 2013.

La Commission nationale pour la protection des données

Gérard Lommel
Président

Thierry Lallemand
Membre effectif

Marc Hemmerling
Membre suppléant