



Avis sur une notification en vue d'un contrôle préalable adressée par le délégué à la protection des données du Parlement européen

Bruxelles, le 21 décembre 2004 (Dossier 2004-126)

Procédure

Le 13 septembre 2004, M. RØMER, Secrétaire général adjoint du Parlement européen et directeur général de la DG "Présidence", a attiré l'attention du délégué à la protection des données sur un traitement effectuée par la Direction des technologies de l'information consistant à signaler aux directeurs généraux le montant des notes de téléphone individuelles dépassant une certaine somme mensuelle.

Le 6 octobre 2004, M. RØMER a organisé une réunion à Bruxelles avec le délégué à la protection des données, le CEPD, le Service juridique du PE et la DIT. Après un rapide exposé des faits, le CEPD a indiqué qu'un contrôle préalable lui semblait approprié, sous réserve d'une notification comportant toutes les précisions nécessaires concernant le traitement en cause.

Le 25 octobre 2004 a été reçue une notification en vue du contrôle préalable d'un traitement de données au sens de l'article 27, paragraphe 1, adressée par M. Jonathan STEELE, délégué à la protection des données du Parlement européen. La notification adressée à ce dernier concernant le traitement en question (NOT/16) et un projet de note informant le personnel dudit traitement étaient joints à ce document.

Le 11 novembre 2004, M. RØMER a adressé une note au CEPD lui demandant son avis et son approbation concernant le "fichier de taxation" des communications téléphoniques et la procédure de contrôle des factures de téléphone dénommée "TOP 50". Sont joints à la présente note un descriptif du "fichier de taxation" des communications téléphoniques, un projet de communication au personnel concernant les nouvelles dispositions relatives à l'utilisation des communications téléphoniques, ainsi qu'une version révisée du projet de communication au personnel sur la procédure de contrôle des factures de téléphone dénommée "TOP 50". Tous ces documents ont été pris en compte dans le contrôle préalable en cours.

Le 17 novembre 2004, une demande d'informations complémentaires a été adressée à M. STEELE. Le 8 décembre 2004, le CEPD a reçu de M. STEELE une réponse à cette demande d'informations sous la forme d'une note de M. RØMER.

En fait

Les communications téléphoniques sont gérées par l'autocommutateur téléphonique privé ("Private Automatic Branch Exchange" - ci-après dénommé "PABX") du Parlement européen; il s'agit de l'installation centrale qui relie tous les postes téléphoniques entre eux via le réseau interne et qui les relie également aux réseaux

publics externes à l'institution. Pour que les sommes facturées par les différents opérateurs de télécommunications puissent être vérifiées, chaque appel externe est inscrit dans le "fichier de taxation". Au terme de chaque appel, une trace de l'appel est conservée. Toutes les 24 heures, les données de la journée écoulée sont rassemblées dans un système informatique central dénommé ANITE.

Le fichier de taxation comporte les éléments suivants:

- date et heure de l'appel;
- durée de l'appel;
- coût de l'appel;
- préfixe d'accès ("0" pour une ligne extérieure, par exemple);
- numéro composé;
- poste d'origine;
- code d'autorisation (pour les communications internationales);
- heure de la sonnerie;
- réception de l'appel (indique si une tierce personne a répondu à un appel entrant);
- circuit de sortie;
- circuit d'entrée;
- numéro du "ticket" d'inscription (index de clé unique pour le fichier).

Dans le fichier de taxation, rien n'indique si l'appel est privé ou non. Les appels privés sont facturés manuellement à partir de notes prises par les standardistes.

Le système informatique ANITE permet de contrôler la facturation effectuée par les différents fournisseurs publics et de vérifier si les montants facturés sont conformes aux tarifs fixés d'un commun accord dans les procédures d'appels d'offres correspondantes.

Le système permet d'associer les différents numéros de postes à certaines informations relatives aux utilisateurs: nom de famille, prénom, direction et service.

Les données de facturation ainsi collectées seront conservées pendant:

- six mois dans le système informatique ANITE aux fins de l'usage normal décrit ci-dessus;
- six mois supplémentaires sur un disque à accès limité, pour qu'une analyse annuelle puisse être effectuée (trafic, coûts, etc.);
- six mois supplémentaires sur des supports en lecture seule hors ligne (CD-ROM ou DVD) conservés en lieu sûr, en vue d'une utilisation ultérieure au cas où des questions de droit ou de sécurité se poseraient.

La procédure de contrôle des factures de téléphone ("TOP 50") est divisée en deux phases: une phase d'information et une phase de vérification.

Pendant la phase d'information, les directeurs généraux et secrétaires généraux des groupes politiques se verront adresser une liste de toutes les lignes téléphoniques de leur secteur pour lesquelles des coûts mensuels totaux supérieurs à 50 euros ont été enregistrés (le coût moyen par ligne étant de 15 euros). Le montant total correspondant à un numéro de poste particulier sur une durée d'un mois est associé à un utilisateur ou à un service (selon que le numéro de poste correspond à un utilisateur ou à un service particulier). La liste précise le numéro de poste, le nom et l'adresse professionnelle de l'intéressé, ainsi que le coût total des appels, mais ne comporte

aucune indication précise concernant les appels effectués.

S'ils le jugent nécessaire, les directeurs généraux et les secrétaires généraux des groupes politiques peuvent décider de passer à la phase de vérification. Les utilisateurs concernés en seront informés immédiatement. Pendant cette phase, les utilisateurs recevront des informations les concernant. À la demande de l'utilisateur, des directeurs généraux ou des secrétaires généraux des groupes politiques, des indications précises concernant les appels effectués peuvent être adressées à l'intéressé et à lui seul. En cas d'utilisation manifestement abusive du système téléphonique, les directeurs généraux et les secrétaires généraux des groupes politiques prendront les mesures qui s'imposent.

Ni les députés européens, ni les autres institutions et leur personnel ne relèvent de la procédure "TOP 50".

Le personnel externe est constitué de personnes employées par des entreprises qui ont conclu des contrats avec le Parlement européen et qui bénéficient de certaines commodités, notamment de l'accès aux téléphones, accordées par les autorités administratives pour lesquelles elles fournissent des services, à savoir les directeurs généraux et les secrétaires généraux des groupes politiques. Le personnel externe relève lui aussi de la procédure "TOP 50".

Ce traitement avait été suspendu six mois auparavant en ce sens qu'aucune liste de ce type n'avait été dressée ni envoyée aux directeurs généraux, bien que les données nécessaires à cet effet soient toujours détenues par la DIT. La suspension du traitement a été motivée par des doutes émis quant à la légitimité de ce dernier, à la suite d'un avis rendu par le service juridique du PE.

Une notification du traitement désigné sous l'appellation "fichier de taxation" a été effectuée par M. Gilbert SCHILT le 16 juillet 2003. L'objet de la procédure est désigné sous l'appellation "Étude de trafic - vérification de la facturation des opérateurs - recours juridique". Les catégories de données traitées sont qualifiées de données relatives aux numéros de téléphone et aux communications téléphoniques.

Un projet de communication au personnel portant sur les nouvelles dispositions relatives aux communications téléphoniques sortantes ("Outgoing telephone communications - new arrangements") a été proposé. Une distinction est établie entre les téléphones identifiés présents dans les bureaux et les téléphones anonymes situés dans les couloirs, les salles de réunion, etc.

Les appels téléphoniques nationaux et internationaux entre les trois lieux de travail du PE peuvent être effectués sans l'intervention d'un opérateur. Les autres appels internationaux, ainsi que les appels privés, peuvent être effectués via le standard. Le standard demande le nom et la fonction et demande d'indiquer s'il s'agit d'un appel privé ou professionnel. Le personnel de direction et les députés européens se voient attribuer un numéro d'identification personnel qui leur permet d'effectuer des appels internationaux sans passer par le standard. Pour les appels privés, le numéro personnel de l'agent est demandé et le coût des appels est déduit du salaire de l'utilisateur.

Seuls des appels locaux peuvent être effectués à partir des téléphones anonymes. En passant par le standard, il est possible d'effectuer des appels à longue distance, d'appeler un numéro de téléphone portable ou d'effectuer des appels internationaux.

Pour les appels privés, le numéro personnel de l'agent est demandé et le coût des appels est déduit du salaire de l'utilisateur.

Un projet de note destiné au personnel a été présenté en guise de note d'information générale sur la procédure de contrôle des factures de téléphone. Cette note recense les deux objectifs suivants: la gestion du budget des télécommunications et du trafic et la vérification de l'usage autorisé des systèmes de télécommunication, sur la base des règles énoncées dans la communication au personnel portant sur les nouvelles dispositions relatives aux communications téléphoniques sortantes.

En droit

a) Contrôle préalable

L'article 27, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 45/2001 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 dresse une liste des traitements susceptibles de présenter de tels risques.

Le traitement des données relatives au trafic pose des problèmes particuliers d'une importance telle que le chapitre IV du règlement prévoit une disposition spécifique et des garanties spéciales. De plus, le traitement proposé peut avoir des conséquences pour les personnes concernées, à savoir l'adoption de mesures disciplinaires. Il peut donc être qualifié de traitement destiné à évaluer des aspects de la personnalité de la personne concernée, notamment son comportement, au sens de l'article 27, paragraphe 2, point b). Pour les motifs qui précèdent, le traitement en question doit faire l'objet d'un contrôle préalable du CEPD conformément à la procédure prévue à l'article 27.

La notification du délégué à la protection des données a été reçue le 25 octobre 2004. Conformément à l'article 27, paragraphe 4, le présent avis doit être rendu dans un délai de deux mois, c'est-à-dire avant le 25 décembre 2004. Une demande d'informations complémentaires suspend ce délai pendant une période de 21 jours, ce qui le proroge jusqu'au 15 janvier 2005.

b) Conservation des données

Le présent avis ne vise pas à analyser en soi le traitement des données relatives au trafic, ni les conditions dans lesquelles, d'une manière générale, la conservation des données est légale. Il se limite au traitement qui a fait l'objet de la notification en vue d'un contrôle préalable (procédure "TOP 50").

En l'absence de liste agréée par le CEPD dans laquelle figureraient les données à traiter, aux fins de la gestion du budget des télécommunications et du trafic, y compris la vérification de l'usage autorisé des systèmes de télécommunication, les données relatives au trafic doivent être effacées immédiatement, dès que la communication ou la connexion concernées sont terminées. Cependant, à titre temporaire, tant que le CEPD n'a pas achevé de dresser la liste visée à l'article 37, paragraphe 2, l'effacement peut être reporté conformément à l'article 20, paragraphe 1, points b) et e), lorsque ce report est nécessaire pour atteindre les objectifs mentionnés, puisque l'article 37,

paragraphe 1, est cité parmi les dispositions dont l'application peut être limitée.

Comme indiqué dans ce qui précède, le traitement avait été suspendu six mois auparavant en ce sens qu'aucune liste de ce type n'avait été dressée ni envoyée aux directeurs généraux, bien que les données nécessaires à cet effet soient toujours détenues par la DIT. En vertu du règlement (CE) n° 45/2001, toutes les données relatives au trafic datant de plus de six mois à compter du jour de la communication à laquelle elles se rapportent et conservées par la DIT doivent être effacées, à moins que leur conservation soit nécessaire dans le cadre d'une action en justice en instance devant un tribunal. La DIT doit donc prendre les mesures nécessaires pour que toute donnée relative au trafic se rapportant à une communication datant de plus de six mois soit effacée ou rendue anonyme.

Quant à la conservation ultérieure de données relatives à la facturation, les règles de conservation des données prévues à l'article 37 du règlement (CE) n° 45/2001 doivent être respectées. Les données relatives au trafic et à la facturation traitées et mises en mémoire afin d'établir les communications, ou d'autres types de connexions, sur les réseaux de télécommunications doivent être effacées ou rendues anonymes dès que la communication concernée est terminée. Elles peuvent être traitées pendant un délai plus long aux fins de la gestion du budget des télécommunications et du trafic, y compris la vérification de l'usage autorisé des systèmes de télécommunication. En tout état de cause, indépendamment de l'existence de la liste susmentionnée, les données doivent être effacées ou rendues anonymes dès que possible, et au plus tard six mois après leur collecte, à moins que leur conservation ultérieure soit nécessaire à la constatation, à l'exercice ou à la défense d'un droit dans le cadre d'une action en justice en instance devant un tribunal.

D'après le descriptif du fichier de taxation des communications téléphoniques reçu, les données relatives à la facturation seront conservées pendant:

- six mois dans le système informatique ANITE aux fins de l'usage normal décrit ci-dessus;
- six mois supplémentaires sur un disque à accès limité, pour qu'une analyse annuelle puisse être effectuée (trafic, coûts, etc.);
- six mois supplémentaires sur des supports en lecture seule hors ligne (CD-ROM ou DVD) conservés en lieu sûr, en vue d'une utilisation ultérieure au cas où des questions de droit ou de sécurité se poseraient.

La durée totale de conservation des données par le PABX est de dix-huit mois, ce qui dépasse les "six mois après [la] collecte" autorisés par l'article 37, paragraphe 2, du règlement.

Comme indiqué dans ce qui précède, les données relatives au trafic peuvent être conservées pendant six mois dans le système ANITE en vue d'un usage normal aux fins de la gestion du budget des télécommunications et du trafic, y compris la vérification de l'usage autorisé du système de télécommunication. Il s'agit de l'objectif initial de la procédure "TOP 50".

En ce qui concerne la deuxième période de six mois destinée à permettre une analyse annuelle, les données doivent être rendues anonymes et ne peuvent être traitées qu'à des fins statistiques. Rendre les données anonymes signifie faire en sorte que l'on ne puisse pas établir de lien entre les données et une personne identifiée ou identifiable. Dans la mesure où un numéro de poste peut être associé à une personne précise, il est

recommandé que les mentions du numéro de poste et du numéro composé soient supprimées des fichiers avant leur traitement à des fins statistiques.

Quant aux six derniers mois de conservation "au cas où des questions de droit ou de sécurité se poseraient", le règlement autorise la conservation des données relatives au trafic et à la facturation dans le cadre d'une action en justice en instance devant un tribunal. Les données ne peuvent donc être conservées dans l'optique de futures actions en justice éventuelles.

c) Licéité du traitement

La conservation de données relatives au trafic et l'établissement des coûts moyens relèvent manifestement de la définition du "traitement" énoncée à l'article 2, point b), du règlement. Bien que les renseignements personnels relatifs à la personne effectuant ou recevant l'appel (ou plutôt à la personne associée à la ligne téléphonique) ne figurent pas parmi les éléments du fichier de taxation, le système informatique ANITE permet d'associer les différents numéros de postes aux informations sur l'utilisateur. Dans le cas précis de la procédure "TOP 50", le montant total imputé à un numéro de poste est associé à un utilisateur. Les données doivent donc être qualifiées de "données à caractère personnel" au sens de l'article 2, point a).

Les données relatives au trafic ne sont, ni en soi, ni telles qu'elles sont traitées en l'espèce, incluses dans l'une ou l'autre des catégories particulières de données définies à l'article 10. En conséquence, aucune des interdictions et limitations prévues à l'article 10 n'est applicable.

Deux objectifs ont été identifiés dans le projet de note d'information destinée au personnel:

- la gestion du budget des télécommunications et du trafic;
- la vérification de l'usage autorisé des systèmes de télécommunication.

La licéité du traitement de ces données est couverte par l'exercice légitime de l'autorité publique dont est investi le Parlement européen en sa qualité d'institution communautaire, en vertu de laquelle il doit gérer efficacement l'utilisation des outils de télécommunication au sein du Parlement (article 5, point a)). Ce premier point est étayé par les dispositions de l'article 37, paragraphe 2, qui impliquent que ce traitement est licite s'il a lieu "aux fins de la gestion du budget des télécommunications et du trafic, y compris la vérification de l'usage autorisé des systèmes de télécommunication".

En ce qui concerne le personnel externe, puisqu'il bénéficie de certaines commodités, notamment de la possibilité d'utiliser les téléphones, dans le cadre du contrat liant la société pour laquelle il travaille au Parlement européen, il relève de la procédure "TOP 50" de sorte que les autorités administratives compétentes puissent conserver une trace des installations techniques mises à sa disposition dans les bâtiments du PE. Le cas du personnel externe relève donc également de l'article 5, point a).

Lors de la réunion du 6 octobre, un objectif essentiel a été mentionné, celui de déterminer si certaines lignes téléphoniques sont devenues superflues. Si cet objectif est encore pertinent, il conviendrait de le mentionner dans les notifications et informations adressées au personnel.

d) Information des personnes concernées

Un traitement loyal des données implique que des informations suffisantes soient communiquées aux personnes concernées. Tel est l'objet du projet de communication qui doit être adressé au personnel du PE concernant la procédure de contrôle des factures de téléphone. La mention de la vérification de l'usage autorisé des systèmes de télécommunication, d'une part, et des utilisations manifestement abusives du système téléphonique, d'autre part, renvoie aux règles établies au sujet de l'usage autorisé des systèmes de télécommunication du Parlement européen, qui figurent dans la communication au personnel portant sur les nouvelles dispositions relatives aux communications téléphoniques sortantes.

En ce qui concerne le personnel externe, celui-ci devrait être informé non seulement de la procédure "TOP 50", mais également des règles établies au sujet de l'usage autorisé des systèmes de télécommunication du Parlement européen. Ce dernier devrait donc transmettre aux sociétés avec lesquelles il a passé contrat les informations fournies dans la communication au personnel concernant les communications téléphoniques sortantes, ainsi que les informations relatives au contrôle des factures de téléphone, afin que ces sociétés puissent informer le personnel concerné.

Il convient par ailleurs de corriger le texte du projet de note destinée au personnel, en supprimant les termes indiquant que le "fichier de taxation" a été "agréé par le contrôleur européen de la protection des données (réf. NOT/16) conformément à l'article 37, paragraphe 2, du règlement 45/2001" et en mentionnant à la place, si on le juge nécessaire, le contrôle préalable exercé par le contrôleur européen de la protection des données. Des informations doivent également être fournies sur le fait que la personne concernée bénéficie d'un droit d'accès aux données la concernant et de rectification de ces données. Le responsable du traitement dans le cadre de la procédure de contrôle "TOP 50" doit en outre être clairement identifié.

e) Qualité des données

Les données traitées doivent être adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées, à savoir la gestion du budget des télécommunications et du trafic et la vérification de l'usage autorisé des systèmes de télécommunication. Il convient d'établir si les données sont nécessaires à la réalisation de la finalité pour laquelle elles sont traitées.

La prise en compte des appels personnels dans le montant limite dans le cadre de la procédure "TOP 50" pourrait être considérée comme excessive. Les données relatives aux appels personnels ne sont pas pertinentes au regard de la gestion du budget puisque les appels privés sont facturés manuellement à l'utilisateur lui-même, sur la base des notes prises par les standardistes. Les appels personnels ne sont pas non plus pertinents, en soi, au regard de l'objectif de contrôle des communications professionnelles.

L'argument selon lequel il peut y avoir un motif professionnel légitime à dépasser des coûts de communication de 50 euros par mois a été avancé. Cependant, le fait que les appels privés soient pris en compte dans le montant limite signifie qu'il n'est pas possible de déterminer si oui ou non ce coût élevé est justifié par un motif professionnel légitime. De plus, en l'absence d'indication de la durée de l'appel, il est

impossible de déterminer la raison pour laquelle le coût a dépassé le plafond. Un appel international de courte durée effectué à des fins personnelles contribuera à l'accroissement du montant, sans pour autant être pertinent au regard de l'objectif que constitue la vérification de l'usage autorisé du système. La prise en compte des appels personnels dans le montant limite est donc de nature à induire en erreur.

Il est par conséquent suggéré que les appels téléphoniques dûment déclarés comme appels privés ne soient pas pris en compte dans le calcul du montant limite.

f) Changement de finalité

L'article 6, paragraphe 1, n'est pas applicable car il renvoie à un changement général de finalité dans le traitement des données collectées. La transmission de la liste des utilisateurs dont la ligne occasionne un coût mensuel supérieur à 50 euros est conforme à l'objectif de gestion du budget des télécommunications et du trafic, y compris de vérification de l'usage autorisé des systèmes de télécommunication. L'article 6, paragraphe 2, n'est pas applicable non plus car les données ne sont pas "collectées exclusivement dans le but d'assurer la sécurité ou le contrôle des systèmes ou des opérations de traitement".

g) Notification du délégué à la protection des données

La notification reçue par le délégué à la protection des données (NOT/16) concernant le "fichier de taxation" doit être complétée et mentionner l'objectif de gestion du budget, y compris la vérification de l'usage autorisé des systèmes de télécommunication et la transmission aux directeurs généraux dans certains cas. Il convient en outre d'indiquer que ces données peuvent, dans certains cas, être utilisées pour "prendre les mesures appropriées".

Conclusion

Le traitement proposé ne semble être contraire à aucune disposition du règlement (CE) n° 45/2001, pour autant que les observations qui précèdent soient pleinement prises en considération, à savoir notamment que:

- la DIT doit effacer ou rendre anonymes les données relatives au trafic actuellement conservées dont la collecte remonte à plus de 6 mois, à moins que leur conservation soit nécessaire dans le cadre d'une action en justice en instance devant un tribunal;
- les données qui seront conservées à l'avenir devront être effacées ou rendues anonymes dès que possible, et au plus tard six mois après leur collecte, à moins que leur conservation ultérieure soit nécessaire dans le cadre d'une action en justice en instance devant un tribunal;
- le numéro de poste et le numéro composé doivent être supprimés avant que les données relatives au trafic soient traitées à des fins statistiques;
- des notifications et informations doivent être adressées au personnel concernant la détection de lignes téléphoniques désormais superflues (s'il y a lieu);
- le personnel externe doit être informé des règles et des procédures décrites;
- le projet de communication au personnel doit être rectifié en ce sens qu'il doit mentionner, s'il y a lieu, le contrôle préalable du CEPD et prévoir l'exercice d'un droit d'accès et de rectification;

- les appels privés déclarés comme tels doivent être exclus du montant limite;
- la notification NOT/16 doit être modifiée en ce sens qu'elle doit également mentionner l'objectif de gestion du budget et de vérification de l'usage autorisé du téléphone, et évoquer la possibilité de "mesures appropriées".

Fait à Bruxelles, le 21 décembre 2004

Le Contrôleur européen de la protection des données

Peter HUSTINX

Note de suivi

10 octobre 2005

En date du 4 octobre 2005, le Parlement a pris en compte les observations figurant dans la conclusion de cet avis.

Le Contrôleur européen de la protection des données