



Avis n° 21/2008 du 11 juin 2008

Objet : Avis relatif à la possibilité d'utilisation par un employeur de l'administration publique dans le cadre d'une procédure disciplinaire de documents découverts par la police sur l'ordinateur professionnel d'un agent (A/2008/020)

La Commission de la protection de la vie privée ;

Vu la loi du 8 décembre 1992 *relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après la "LVP"), en particulier l'article 29 ;

Vu la demande d'avis de Monsieur de Ministre Karel De Gucht reçue le 25/04/2008 ;

Vu le rapport de Monsieur Debeuckelaere ;

Émet, le 11/06/2008, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE

1. Par courrier du 22 avril 2008, le Ministre des Affaires étrangères, Monsieur Karel De Gucht, a demandé à la Commission, un avis sur la possibilité d'utilisation par un employeur de l'administration publique dans le cadre d'une procédure disciplinaire de documents découverts par la police sur l'ordinateur professionnel d'un agent.
2. La demande vise à savoir si des éléments et documents, découverts par la police fédérale sur le disque dur de l'ordinateur professionnel d'un agent dans le cadre d'une saisie, peuvent être utilisés dans le cadre d'une procédure disciplinaire et ce, compte tenu de la législation en matière de vie privée.
3. Par ailleurs, la demande porte également sur le fait de savoir si les services de l'administration peuvent également accéder à des éléments et documents découverts par la police sur l'ordinateur professionnel, soit par un accès direct en tant qu'employeur, soit via une demande adressée au parquet.

II. ANALYSE DE LA DEMANDE

A. Utilisation de données d'une enquête pénale dans une enquête disciplinaire

4. C'est le propre de toute enquête, également pénale ou disciplinaire, de travailler avec des données à caractère personnel qui ont été initialement collectées pour une autre finalité mais dont le traitement ultérieur peut être attendu dans le cadre d'une telle enquête¹. Il faut toutefois que cette utilisation ultérieure de données respecte le prescrit de l'article 4, §1, 2° de la loi vie privée.
5. La Commission estime que des informations qui auraient été collectées légalement par le parquet et ultérieurement légalement acquises par l'administration peuvent être utilisées dans le cadre d'une procédure disciplinaire.
6. L'essentiel est de savoir si l'administration a le droit de traiter des données à caractère personnel d'un de ses agents qui proviennent d'une information judiciaire ou d'une instruction.

¹ Voir l'avis de la CPVP n° 36/2007 du 19 décembre 2007, points 8 et 9.

7. Étant donné qu'elle garantit la déontologie, en l'espèce le droit disciplinaire, à l'égard de son agent, il lui appartient dès lors, en tant qu'autorité disciplinaire, de traiter ces données.
8. Ce qui précède nous amène à nous demander dans quelle mesure la police et la justice ont le droit de transmettre à l'administration concernée des données dont elles ont connaissance ou de leur y donner accès.
9. En règle générale, on admet que le Ministère public a une mission spéciale de conseil et d'information, ayant une portée juridique, à l'égard des autorités publiques².
10. Il est dès lors habituel que des données de nature pénale et disciplinaire sur les fonctionnaires de la fonction publique soient tenues à jour au niveau du Parquet général. Lorsqu'il l'estime utile, le Procureur général transmet ces données à l'administration concernée³.
11. Dans la mesure où cela s'effectue dans le cadre du droit disciplinaire défini de manière légale et réglementaire, il n'y a pas d'objection vis-à-vis de la protection des données à caractère personnel.
12. La Commission constate que cette "habitude" n'a pas immédiatement été établie dans la loi – ou le règlement. Depuis la loi sur la fonction de police, la législation Octopus et celle concernant l'intégration verticale du Ministère public (loi du 22 décembre 1998 *sur l'intégration verticale du ministère public, le parquet fédéral et le Conseil des procureurs du Roi* et la loi du 12 avril 2004 *portant intégration verticale du ministère public*), le législateur a indiqué de manière assez détaillée quelles étaient la mission et la compétence de la police et de la justice sur le plan judiciaire. Le lien avec les autorités exécutrices, en particulier en ce qui concerne l'aspect disciplinaire, n'a pas été développé davantage. Toutefois, cela n'empêche pas que pour un fonctionnaire averti, il devrait être clair et relever des prévisions normales que des données révélées à l'issue d'une enquête pénale puissent être transmises par les autorités judiciaires aux autorités disciplinaires.
13. À cet égard, l'article 96 de l'arrêté royal du 27 avril 2007⁴, prévoit la possibilité pour le procureur du Roi ou le procureur général près la cour d'appel d'autoriser la délivrance d'expédition ou copie des actes d'instruction et de procédure⁵.

² Voir Jacques Matthijs, " Openbaar Ministerie", APR, Gent, 1983, 256-267, points 518-522, concernant la communication entre le ministère public et le ministre de la justice.

³ Voir le Conseil d'État, P., n° 22.450, 14 juillet 1982, cité dans Geert Debersaques "Het gebruik van stukken uit een strafdossier ter motivering van een tucht- of een ordemaatregel : onwettig ? ", T.B.P., 1993, 511-517.

⁴ Arrêté royal *portant règlement général des frais de justice en matière répressive*, M.B., 25 mai 2007, p. 28209.

14. Par ailleurs, la Commission prend note de la Circulaire ministérielle du 15 mai 1913 (3^{ème} Dir. Gén. A. Litt. P. n°37301, Verzameling 1913/1914 – p. 93), par laquelle le Ministre de la Justice demande à ce que les procureurs généraux près des cours d'appel informent le ministre intéressé des poursuites exercées contre des fonctionnaires ou employés d'un département ministériel⁶.
15. En outre, en application de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 *portant le statut des agents de l'État*, il va de soi que les informations pénales peuvent être utilisées dans le cadre disciplinaire dès que la justice pénale a été rendue⁷.

B. Accès à des éléments et documents sur l'ordinateur professionnel, soit directement en tant qu'employeur, soit via une demande adressée au parquet

16. Quant à l'accès direct par l'administration, en tant qu'employeur, aux documents ou éléments stockés sur le disque dur de l'ordinateur, ou via une demande au parquet, la Commission estime, lorsque c'est possible au vu des circonstances de faits, qu'un accès effectué par un organe indépendant des parties tel que le parquet offre plus de garantie de respect des droits des employés qu'un accès directement réalisé par l'employeur. En effet, les éléments seront collectés par un organe indépendant qui, en outre, dispose des outils juridiques nécessaires pour assurer la valeur probante et l'intégrité des éléments récoltés⁸.

⁵ "En matière criminelle, correctionnelle et de police et en matière disciplinaire, aucune expédition ou copie des actes d'instruction et de procédure ne peut être délivrée sans une autorisation du juge d'instruction, du procureur du Roi, de l'auditeur du travail, du procureur fédéral ou du procureur général près la cour d'appel en fonction de l'état de la procédure, sous réserve de l'application des articles 28quinquies, § 2, et 57, § 2, du Code d'instruction criminelle (...)."

⁶ En outre, en vertu de l'article 14 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, "dans l'exercice de leurs missions de police administrative (...), les services de police assurent une surveillance générale ainsi que des contrôles dans les lieux qui leur sont légalement accessibles, et transmettent le compte rendu de leurs missions aux autorités compétentes ainsi que les renseignements recueillis à l'occasion de ces missions (...)". Par ailleurs, en vertu de l'article 15 de cette même loi, "dans l'exercice de leurs missions de police judiciaire, les services de police ont pour tâche (...) de rechercher, de saisir et de mettre à la disposition de l'autorité compétente les objets dont la saisie est prescrite (...)".

⁷ L'article 81 de cet arrêté royal prévoit notamment que "les actions pénales sont suspensives de la procédure et du prononcé disciplinaire". Par ailleurs, cet article stipule également qu'"en cas d'action pénale et si le ministère public a communiqué la décision judiciaire définitive au Ministre sous l'autorité duquel l'agent est placé, l'action disciplinaire doit être entamée dans les six mois qui suivent la date de la communication".

⁸ Voyez notamment l'article 39 bis du Code d'Instruction Criminelle.

17. Un accès direct par l'employeur ne serait toutefois pas contraire à la vie privée dès lors qu'il respecterait les conditions de transparence et de proportionnalité. La Commission renvoie à cet égard à son avis d'initiative n°10/2000 du 3 avril 2000 relatif à la surveillance par l'employeur de l'utilisation du système informatique sur le lieu de travail.
18. L'existence éventuelle d'une politique informatique au sein de l'administration qui comprendrait une politique de contrôle des outils informatiques aurait une incidence sur la transparence de ces mesures.
19. La Cour constitutionnelle a estimé que la fouille d'effets personnels sur le lieu de travail dans une enquête disciplinaire ne porte pas une atteinte manifestement disproportionnée au droit au respect de la vie privée pour autant qu'elle ait exclusivement lieu en fonction d'une enquête disciplinaire sur la base d'indications concrètes⁹.
20. La Commission estime, conformément à son avis n°10/2000 du 3 avril 2000, que le contrôle peut être considéré comme étant proportionnel lorsqu'il est ponctuel et justifié par des indices laissant suspecter une utilisation abusive des outils de travail. Par ailleurs, le contrôle devrait être mené de manière à être limité aux données strictement nécessaires à la procédure disciplinaire.

Pour l'Administrateur e.c.,
Le Chef de Section OMR,

Le Président,

(sé) Patrick Van Wouwe

(sé) Willem Debeuckelaere

⁹ Voir l'arrêt n° 4/2001 de la Cour constitutionnelle du 25 janvier 2001, marginal B.11.2 ainsi qu'un commentaire par Bruno Lombaert, Irène Mathy, Vanessa Rigodanzo, *Éléments du droit de la fonction publique*, Kluwer, 2007, notamment "La discipline dans la fonction publique", 183-229, points 258-326, en particulier les points 275-276.