



Avis n° 35/2011 du 21 décembre 2011

Objet : mention de l'identité d'un donneur d'alerte dans une communication interne via e-mail ainsi que dans le procès-verbal de la réunion du conseil d'administration (CO-A-2011-045)

La Commission de la protection de la vie privée (ci-après "la Commission) ;

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 le rapport de Monsieur Willem Debeuckelaere, Président ;

Émet, le 21/12/2011, l'avis suivant :

I. Contexte et objet de la plainte

1. Le 26 juin 2010, une plainte a été introduite auprès de la Commission contre une instance publique (ci-après l'employeur), en raison d'une prétendue violation de la LVP.
2. Le plaignant déclare avoir reçu, dans le courant du mois de mai 2008, le statut de donneur d'alerte¹, en rapport avec des irrégularités qu'il avait déjà signalées l'année précédente à son employeur. Ce fait a été mentionné lors de la réunion suivante du conseil d'administration, en juin 2008, suite à quoi le plaignant s'est vu cité nommément dans le procès-verbal. Le plaignant indique que les procès-verbaux du conseil d'administration peuvent être consultés par tous les membres du personnel et, dans le cadre de la publicité de l'administration, ils peuvent également être réclamés par des tiers. L'employeur ne conteste pas les faits précités.
3. Le plaignant déclare en outre que son identité en tant que donneur d'alerte a été divulguée au sein de l'administration par des communications via e-mail. Début juillet 2008, le directeur général a adressé un e-mail aux directeurs régionaux dans lequel il insistait pour que les mesures nécessaires soient prises afin que les irrégularités signalées par le plaignant ne se reproduisent plus. Une copie de cet e-mail a été envoyée au président du conseil d'administration ainsi qu'au président du comité d'audit (également membre du conseil d'administration), tous deux impliqués dans l'enquête menée à la demande du médiateur flamand.
4. L'employeur confirme l'existence de l'e-mail susmentionné et se défend comme suit :

"Après que [l'administration] ait eu connaissance de possibles irrégularités [...], les services concernés en ont été informés, il va de soi uniquement dans l'intention de leur rappeler leur obligation de respecter rigoureusement les procédures existantes en la matière. Les membres du personnel qui ont été informés étaient concernés par la problématique [...]."

Étant donné que l'existence des activités de donneur d'alerte de monsieur [X] était notoirement connue, surtout dans son propre environnement de travail à la direction provinciale, son nom a été mentionné en toute bonne foi.

Monsieur [Y], président du conseil d'administration, et madame [Z], membre du conseil d'administration et présidente du comité d'audit [...] (et donc aucun destinataire externe) ont reçu, pour des raisons évidentes, une copie de l'e-mail controversé. Il me semble qu'il ne s'agit pas là d'une violation de la vie privée de monsieur [X], puisque ces personnes étaient également impliquées dans l'enquête relative à la dénonciation [...]."

¹ Article 17 bis du décret du 7 juillet 1998 *instaurant le service de médiation flamand* (ci-après le décret médiation).

[Traduction libre effectuée par le Secrétariat de la Commission en l'absence de traduction officielle]

5. Le plaignant déclare ensuite que l'e-mail susmentionné a été transféré par un des directeurs régionaux à plusieurs personnes, suite à quoi l'e-mail a échappé à tout contrôle et a même été lu à voix haute au sein de certains services. Finalement, la quasi-totalité des membres du personnel aurait eu connaissance de l'e-mail en question. L'employeur nie que d'autres aient été informés et dément que tous les membres du personnel aient reçu une copie, sans donner plus de détails.
6. L'ampleur exacte de la diffusion de l'e-mail précité fait l'objet d'une contestation entre les parties. Étant donné que cet aspect apporte peu au fait incontesté de la mention du nom dans le procès-verbal du conseil d'administration et de l'accessibilité interne de ce procès-verbal, la Commission n'approfondira pas la question de la diffusion élargie ou non de l'e-mail.
7. Dans le présent litige, le Président de la Commission a tenté de parvenir à une conciliation. Sa proposition n'a toutefois pas été acceptée par l'une des parties. Par conséquent, le dossier est soumis à la Commission (cf. article 31 du Règlement d'ordre intérieur).

II. Examen de la recevabilité

8. La plainte vise l'employeur. Les éléments du dossier montrent que des données relatives au plaignant ont été traitées et que la finalité et les moyens de ce traitement ont été définis par l'employeur.
9. Au vu de ces constatations, la Commission estime que l'employeur était le seul responsable du traitement de données litigieuses et elle déclare dès lors la plainte recevable.

III. Examen du bien-fondé

A. Position de la Commission

10. L'employeur a été confronté à une plainte contre des irrégularités internes. Pour le traitement de données à caractère personnel y afférentes, il peut invoquer ses intérêts légitimes (cf. l'article 5, f), de la LVP), en premier lieu l'intérêt de se défendre en justice.
11. L'employeur devait toutefois tenir compte des intérêts ainsi que des droits et libertés fondamentaux du plaignant, lorsque ceux-ci sont prépondérants. Ainsi, l'employeur aurait dû vérifier la nécessité et la proportionnalité (cf. l'article 4 de la LVP) avant de mentionner le nom du plaignant dans l'e-mail initial du directeur général et dans le rapport au conseil

d'administration. Les éléments du dossier ne permettent pas d'établir suffisamment clairement que cette pondération a été effectuée.

12. Ordinairement, on peut faire rapport en interne de l'exécution par des membres du personnel des tâches qui leur sont dévolues (par exemple lorsqu'un comptable constate certaines irrégularités dans la comptabilité). Le décret médiation n'impose aucune obligation de discrétion à l'administration faisant l'objet d'une alerte par un donneur d'alerte au médiateur flamand. La discrétion est recommandée, sans toutefois toujours être prioritaire sur le fonctionnement normal du service.
13. Il ressort de ce qui précède que l'employeur doit prendre les mesures nécessaires pour garantir à l'avenir l'équilibre entre ses intérêts, d'une part, et ceux du donneur d'alerte, d'autre part.

B. Recommandations à l'attention de l'employeur

14. La Commission recommande à l'employeur de prendre les mesures suivantes :
 - établir des directives internes qui prescrivent la discrétion lors de toute forme de communication susceptible de divulguer l'identité d'un donneur d'alerte, au moins pendant la durée de l'enquête par le médiateur flamand et éventuellement pendant toute la durée de la mise sous protection. Par exemple, lors d'un échange d'e-mails, il ne peut en principe être question que du "donneur d'alerte".
 - établir des directives internes relatives aux modalités de rapport au conseil d'administration à propos de donneurs d'alertes, ainsi que des directives concernant les modalités de diffusion ultérieure des procès-verbaux.
 - remplacer le procès-verbal du conseil d'administration de juin 2008 disponible en interne pour l'ensemble des membres du personnel par une version anonymisée. Il va de soi qu'une version intégrale du procès-verbal peut être conservée dans les archives, pour autant que l'accès à ces dernières demeure limité aux personnes habilitées. Il en va de même pour les procès-verbaux d'autres réunions du conseil d'administration qui mentionneraient l'identité du donneur d'alerte, du moins pour des réunions tenues au cours de l'enquête par le médiateur flamand et éventuellement pendant toute la durée de la mise sous protection.
 - si, en vertu de la publicité de l'administration, des externes réclament une copie du procès-verbal de juin 2008, mettre également à leur disposition la version anonymisée (publicité partielle en vue de protéger la vie privée²). Il en va de même pour les procès-verbaux

² Article 9 du décret du 26 mars 2004 *relatif à la publicité de l'administration*.

d'autres réunions du conseil d'administration de l'employeur qui mentionnent l'identité du donneur d'alerte.

PAR CES MOTIFS,

la Commission estime

- 1° que la plainte contre l'employeur est en principe fondée ; elle demande que les mesures nécessaires soient prises (voir recommandations au point n° 14) afin d'éviter que ces faits se reproduisent à l'avenir ;
- 2° que pour le traitement contesté, l'article 5 f) de la LVP peut offrir un fondement juridique, pour autant que la pondération des intérêts soit respectée ;

la Commission décide que le présent avis sera communiqué :

- au plaignant ;
- à l'employeur ;
- au Ministre de la Justice, conformément à l'article 31, § 5, de la LVP.

Pour l'Administrateur e.c.,

Le Président,

(sé) Patrick Van Wouwe

(sé) Willem Debeuckelaere