

**Avis sur la notification d'un contrôle préalable reçue du délégué à la protection des données de la Commission européenne à propos du traitement de données à caractère personnel eu égard à l'«inscription d'une personne concernée dans la base de données centrale des exclusions».**

Bruxelles, le 26 mai 2010 (Dossier 2009-0681)

## **1. Procédure**

Le 21 octobre 2009, le délégué à la protection des données (DPD) de la Commission européenne a soumis au contrôleur européen de la protection des données (CEPD) une notification de contrôle préalable à propos du traitement des données opéré dans le contexte de l'inscription d'une personne concernée dans la base de données centrale des exclusions (ci-après «la notification»).

Plusieurs documents accompagnaient cette notification:

- une copie du règlement de la Commission du 17 décembre 2008 relatif à la base de données centrale sur les exclusions,
- la première consultation relative au vade-mecum consacré à la base de données sur les exclusions,
- le guide pratique de la DG BUDG relatif à la base de données centrale sur les exclusions,
- un projet de déclaration sur la protection de la vie privée concernant la base de données centrale sur les exclusions,
- une déclaration sur la protection de la vie privée en ce qui concerne l'entité légale et la validation du compte bancaire
- l'information préalable des candidats, des soumissionnaires et des demandeurs de subventions,
- un projet de lettre sur une procédure contradictoire et l'activation d'un avis provisoire,
- un projet de lettre sur l'activation d'un avis d'exclusion,
- le tableau de la durée de l'exclusion/l'avis dans la base de données centrale des exclusions.

Le 24 novembre 2009, le CEPD a demandé des informations complémentaires au responsable du contrôle des données. Le 5 février 2010, le CEPD a reçu quelques documents qui répondaient partiellement à ses questions. La réponse contenait également 25 documents annexes (certains identiques aux premiers documents fournis et d'autres relatifs à des aspects plus approfondis de la procédure). Le CEPD a reçu les dernières réponses à ses questions le 29 mars 2010. Les mêmes 25 documents étaient annexés à ces réponses finales.

Le 22 avril 2010, le projet d'avis de contrôle préalable du CEPD a été envoyé au délégué à la protection des données (DPD) de la Commission européenne afin de lui permettre d'apporter ses commentaires. Le 18 mai 2010, le responsable du contrôle des données a demandé un report de délai. Le CEPD a reçu les commentaires le 25 mai 2010.

---

Adresse postale: rue Wiertz, 60 - B-1047 Bruxelles

Bureaux: rue Montoyer 63

E-mail: [edps@edps.europa.eu](mailto:edps@edps.europa.eu) - Site web: [www.edps.europa.eu](http://www.edps.europa.eu)

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

## **2. Les faits**

Le 17 décembre 2008, la Commission a adopté le règlement n° 1302/2008 (ci-après «le règlement BDCE») établissant le cadre de la création d'une base de données centrale pour les exclusions, d'application au 1<sup>er</sup> janvier 2009. Plus précisément, cet instrument adopté sur la base de l'article 95 du règlement financier (RF) définit un système d'information qui existait au préalable avant de se voir étendu et rationalisé à l'occasion de la révision du règlement financier en 2006.

### **2.1 Objectif**

Dans le but de protéger les intérêts financiers des institutions, les données contenues dans la base de données centrale des exclusions sont traitées et ne peuvent être utilisées que dans l'objectif d'exclure de toute procédure de passation de marché ou de demande de subvention au titre des fonds de l'UE ou des FED les entités susceptibles de porter atteinte aux intérêts financiers européens [notamment des entités qui se trouvent nommément dans une situation d'exclusion au sens des articles 93 à 96 et 114 du règlement financier n° 1605/2002 (budget général des Communautés européennes) et des articles 96 à 99 et 110 du règlement n° 215/2008 (10<sup>e</sup> FED)].

### **2.2 Base juridique du traitement**

- La base du traitement en ce qui concerne le budget général est l'article 95<sup>1</sup> du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes, tel que révisé par le règlement n° 1995/2006 du Conseil du 13 décembre 2006:

*«1. Une base de données centrale est créée et gérée par la Commission, dans le respect de la réglementation communautaire relative au traitement des données à caractère personnel. La base de données centrale contient des informations détaillées concernant les candidats et les soumissionnaires qui sont dans l'une des situations visées à l'article 93, à l'article 94 ou à l'article 96, paragraphe 1, point b) et paragraphe 2, point a). Elle est commune aux institutions, aux agences exécutives et aux organismes visés à l'article 185.*

*«2. Les autorités des États membres et des pays tiers ainsi que les organismes autres que ceux visés au paragraphe 1, qui participent à l'exécution du budget conformément aux articles 53 et 54, communiquent à l'ordonnateur compétent des informations sur les candidats et les soumissionnaires qui se trouvent dans l'une des situations visées à l'article 93, paragraphe 1, point (e), lorsque la conduite de l'opérateur concerné a porté atteinte aux intérêts financiers des Communautés. L'ordonnateur compétent reçoit ces informations et demande au comptable de les introduire dans la base de données.*

*«Les autorités et les organismes visés au premier alinéa du présent paragraphe ont accès aux informations contenues dans la base de données et en tiennent compte, si nécessaire et sous leur propre responsabilité, pour l'attribution de marchés associés à l'exécution du budget.»*

S'agissant des subventions, l'article 14, paragraphe 3 du règlement financier s'applique également.

---

<sup>1</sup> Les cas d'exclusion sont explicités à l'article 93, paragraphe 1, du règlement financier.

- En ce qui concerne le Fonds européen de développement, la référence est l'article 98 du règlement n° 215/2008 du Conseil du 18 février 2008 portant règlement financier applicable au 10<sup>e</sup> Fonds européen de développement.

- Enfin, un dernier fondement juridique figure dans le règlement<sup>2</sup> (CE, Euratom) n° 1302/2008 de la Commission du 17 décembre 2008 relatif à la base de données centrale sur les exclusions.

### 2.3 Procédure

Comme indiqué dans les informations fournies par le CEPD, la procédure d'inscription dans la base de données des exclusions est la suivante:

L'identification de toute entité exclue est intégrée dans le système de comptabilité de la Commission en charge de la gestion des fichiers «Entité légale».

#### 1) Collecte des données

Selon les informations fournies, les personnes morales qui font offre fournissent à la Commission un fichier «Entité légale» contenant les données suivantes:

- type d'entreprise
- nom de l'entreprise
- adresse du siège
- n° de TVA et/ou numéro d'enregistrement
- date d'enregistrement
- divers (fax, tél., courriel)

Comme souligné par le CEPD, le nom du directeur de l'entreprise n'est pas requis dans le dossier de l'entité et, par conséquent, ce renseignement n'est pas traité à ce niveau.

Ces données d'identification de la personne morale sont consignées par les ordonnateurs et validées par les services comptables lorsque l'entité a été sélectionnée pour être partie à un contrat financier et juridique.

Lorsque le demandeur est une personne physique, les renseignements à traiter concernant cette personne physique agissant en qualité d'entité juridique sont:

- le nom et le prénom
- l'adresse
- le numéro de la carte d'identité ou du passeport
- la date et le lieu de naissance
- divers (fax, tél., courriel)

En ce qui concerne les inscriptions demandées par d'autres opérateurs du système commun d'exclusion (institutions, États membres, organisations internationales et États tiers), lorsque la personne exclue n'est pas encore présente dans le système comptable de la Commission, un fichier «Entité légale» est créé et annoté dans le but d'une exclusion future.

#### 2) Filtrage des entités exclues en vue de la création de la base de données des exclusions

---

<sup>2</sup> JO L 344, 20.12.2008, p.12

Au moment d'inscrire une exclusion, l'entité légale concernée est signalée et ses données sont extraites quotidiennement afin de produire une liste d'entités exclues.

a) S'agissant d'une personne physique, qui se trouve personnellement en situation d'exclusion, les données concernant son fichier «Entité légale» sont, au moment de la demande d'exclusion:

- actualisées si nécessaire dans le dossier «Entité légale» (changement d'adresse),
- extraites afin d'alimenter la base de données des exclusions,
- complétées par les données communiquées dans la demande d'enregistrement et mises en relation avec la nature et la durée de l'exclusion.

b) S'agissant d'une personne morale, qui se trouve personnellement en situation d'exclusion, les données consignées dans son fichier «Entité légale» sont, au moment de la demande d'exclusion:

- actualisées, si nécessaire, dans le fichier «Entité légale» (changement d'adresse),
- extraites afin d'alimenter la base de données des exclusions,
- complétées par les données communiquées dans la demande d'enregistrement et mises en relation avec la nature et la durée de l'exclusion.

3) S'agissant du contenu de la base de données des exclusions, les données qu'elle reprend sont les suivantes:

- vis-à-vis d'un représentant légal d'une entité sujette à une décision d'exclusion: le nom de la personne;

- vis-à-vis d'une entité sujette à une décision d'exclusion:

- le nom et l'adresse de la personne concernée,
- le motif de l'exclusion (certains motifs d'exclusion sont liés à un jugement pénal ayant autorité de chose jugée comme indiqué à l'article 93 du règlement financier: ces données sont couvertes par l'article 10, paragraphe 5 – catégories particulières de données – du règlement (CE) n° 45/2001),
- date finale de l'avis actif,
- références de l'autorité ayant demandé l'avis.

Comme le CEPD l'a souligné, cette information est conservée au sein des services comptables et n'est pas extraite pour alimenter la base de données des exclusions. Les utilisateurs de la base de données des exclusions n'y ont donc pas accès.

#### 2.4 Traitement manuel/automatique

Le traitement est partiellement automatique.

- En ce qui concerne les opérations de traitement non automatiques:

L'inscription des avis d'exclusion est le fait d'effectifs agissant sous la responsabilité du comptable de la Commission (encodage manuel des données) sur la base du formulaire type que l'on trouve dans le règlement n° 1302/2008 de la Commission, complété et signé par les personnes qui demandent l'inscription de l'avis.

Ces formulaires sont des documents dits «RESTREINT UE», adressés au comptable de la Commission. La transmission de ces demandes doit se faire en utilisant une enveloppe simple fermée qui sera archivée par la suite dans un coffre sécurisé.

- Les opérations de traitement suivantes sont automatiques:

- la collecte d'informations pertinentes sur des entités exclues: dans le système comptable de la Commission, l'entité concernée est signalée dans le fichier «Entité légale» (FEL).

- Les avis d'exclusion sont automatiquement mis à la disposition de tous les utilisateurs autorisés:

i. de la Commission et des agences exécutives au moyen d'ABAC, le système comptable de la Commission, grâce à une interface standard.

ii. Les mêmes informations sont retirées quotidiennement et réinjectées dans une nouvelle base de données afin de les rendre disponibles pour des utilisateurs autorisés extérieurs provenant d'autres institutions européennes ou d'États membres et répondant à certaines conditions – d'organisations internationales et de pays tiers. En cas d'indisponibilité d'un accès internet sécurisé, l'information est extraite de la base de données dans un listing à envoyer par courrier sécurisé à des points de liaison enregistrés.

- La désactivation automatique des avis d'exclusion: l'avis est désactivé automatiquement à la fin de la période d'inscription à moins que l'instance demanderesse de l'inscription de l'avis ait demandé dans l'intervalle la désactivation dudit avis.

## 2.5 Catégories particulières de données

Les données qui sont traitées ne relèvent pas de l'article 10 du règlement (CE) n° 45/2001, à l'exception des données enregistrées sous la section «motif d'exclusion»: certaines d'entre elles sont liées à des jugements pénaux ayant autorité de force jugée signalés à l'article 93 du règlement financier. Ces données sont reprises à l'article 10, paragraphe 5, «catégories particulières de données», du règlement (CE) n° 45/2001.

## 2.6 Personnes concernées

Les catégories de personnes concernées sont les suivantes:

1. candidats, soumissionnaires et demandeurs de subventions au titre d'un financement par l'UE (ou d'un financement par le FED);
2. bénéficiaires de fonds de l'UE (ou fonds du FED): contractants ou sous-traitants.

Les données relatives aux entités exclues portent sur tous les individus exclus conformément aux dispositions réglementaires (y compris des personnes physiques gérant des entités légales pour autant que ces personnes physiques soient personnellement visées par une décision d'exclusion).

Fait également partie du traitement (sans pour autant être extrait pour alimenter la base de données des exclusions et restant par conséquent inaccessible à l'utilisateur de cette dernière)

le nom des personnes physiques qui gèrent une entité exclue (cette information est conservée dans les services du CEPD en vue d'identifier la personne légalement en mesure de demander des informations sur les données consignées, leur modification ou leur retrait), sans que ces personnes ne soient personnellement frappées d'exclusion. Pour cette raison, la Commission a décidé que les données concernant la personne en charge de la gestion ne seraient pas reprises dans la base de données des exclusions.

Les données sur les personnes physiques en charge de la gestion d'entités légales ne sont accessibles qu'au comptable de la Commission et aux personnes habilitées par ce dernier à administrer la base de données. Par conséquent, elles sont inaccessibles aux utilisateurs de la base de données sur les exclusions, peu importe la nature de l'accès à la base de données. Selon le CEPD, la modification du processus d'extraction visait à garantir que de telles données sur les personnes en charge de la gestion qui ne sont pas personnellement frappées d'exclusion ne seront pas téléchargées dans la base de données et, à ce titre, ne feront pas l'objet d'une recherche.

## 2.7 Bénéficiaires

### Bénéficiaires

Selon les informations fournies, les bénéficiaires peuvent être classés en trois catégories:

- les institutions ou les organes de l'UE au sens de l'article 7 du règlement (CE) n° 45/2001 (départements de la Commission, agences exécutives, organes auxquels il est fait référence dans l'article 185 et autres institutions européennes au rang desquelles la Cour des comptes, le Parlement européen);
- les bénéficiaires autres que les institutions et organes de l'UE et relevant de la directive 95/46/CE, au sens de l'article 8 du règlement (CE) n° 45/2001 (autorités et organes des États membres participant à l'exécution du budget conformément aux articles 53 et 54 du règlement financier);
- et, pourvu qu'ils répondent à certaines conditions et après consultation ultérieure avec le CEPD, les bénéficiaires autres que les institutions et organes de l'UE qui ne relèvent pas de la directive 95/46/CE (autorités et organes de pays tiers et organisations internationales participant à l'exécution du budget conformément aux articles 43 et 54 du règlement financier). Ces bénéficiaires devront se voir garantir un degré de protection approprié (au titre de l'article 9 du règlement (CE) n° 45/2001).

### Utilisateurs autorisés

Les données ne sont accessibles qu'à des utilisateurs autorisés des différentes catégories de bénéficiaires énumérées ci-dessus. Les articles 6 et 7 du règlement BDCE définissent les utilisateurs autorisés comme suit: *«membres du personnel des institutions [ou des autorités et organes d'exécution] auxquels l'accès à cette base est indispensable pour s'acquitter comme il convient de leurs tâches»*. Les utilisateurs autorisés sont enregistrés: l'enregistrement de ces utilisateurs autorisés est constamment mis à jour, conservé et accessible à la Commission sur demande.

### Points de contact et de liaison

Conformément à l'article 6 du règlement BDCE, chaque institution autre que la Commission et les agences exécutives désignera un point de contact responsable pour toutes les questions relatives à la base de données des exclusions et communiquera le nom des personnes responsables au comptable de la Commission. En outre, chaque point de contact conservera un registre des utilisateurs autorisés, auquel la Commission pourra avoir accès sur demande.

Conformément à l'article 7, chaque État membre désigne un point de liaison pour les fonds qu'il met en œuvre en gestion partagée conformément à l'article 53, point b) et pour ceux que ses organismes de droit public national mettent en œuvre en gestion centralisée indirectement conformément à l'article 54, paragraphe 2, point c) du règlement financier [...] En outre, à la demande du service compétent de la Commission, tout pays tiers qui met en œuvre des fonds en gestion décentralisée conformément à l'article 53, point b) du règlement financier, ou toute organisation internationale qui met en œuvre des fonds en gestion conjointe conformément à l'article 53, point d) dudit règlement désigne un point de liaison.

Conformément à l'article 7, point 5 du règlement BDCE, la liste des entités exclues que reprend la base de données sur les exclusions peut être rendue accessible, au moyen d'un protocole sécurisé, aux bénéficiaires membres des autorités et organes précisés dans ledit article 7.

Ce protocole sécurisé consiste en la transmission par courrier électronique d'un fichier crypté destiné aux bénéficiaires désignés. Après avoir reçu le fichier, ces bénéficiaires doivent demander un mot de passe qui leur est envoyé individuellement et leur permet d'ouvrir le fichier et de consulter le rapport qu'il contient. Les mots de passe sont modifiés lors de chaque nouvelle transmission de ces fichiers.

La Commission souligne que cette procédure alternative est actuellement suspendue pour les pays tiers et les organisations internationales. L'autorisation est suspendue jusqu'à ce qu'un accord soit dégagé avec le CEPD quant à l'adéquation de la protection fournie par ces pays tiers et organisations internationales.

## 2.8 Période de rétention

Chaque type d'avis d'exclusion est accompagné, dans la base de données, d'une échéance<sup>3</sup>. L'avis est désactivé dès le terme échu pour autant que l'instance demanderesse de l'inscription de l'avis n'ait pas demandé sa suppression avant l'échéance dudit avis.

Les avis supprimés ne sont pas visibles par les utilisateurs de la base de données (article 13, point 5 du règlement BDCE).

Néanmoins, au titre de l'article 13, point 5 du règlement BDCE, les avis supprimés sont uniquement accessibles à des fins d'audit et d'enquête et ne sont pas visibles par les utilisateurs de la base de données.

Conformément à la notification, les données personnelles contenues dans les avis d'exclusion sont effacées cinq ans après la suppression de l'avis.

## 2.9 Limite temporelle pour bloquer/effacer les données

---

<sup>3</sup> Comme mentionné *supra*, les avis d'exclusion sont décrits à l'article 93 du règlement financier.

Analysant la procédure de blocage/effacement des données prévue dans la notification, le CEPD a soumis les amendements suivants à la procédure:

1) aussi longtemps que la légitimité d'une demande n'est pas établie, la Commission s'engage à répondre aux courriers du demandeur dans les dix jours ouvrables de la demande initiale en vue de permettre au demandeur de compléter et légitimer sa demande.

La demande sera légitime dès lors que les éléments suivants seront établis:

- la demande de blocage/effacement est signée,
- elle contient une motivation sérieuse,
- l'identité du signataire est établie (copie d'une carte d'identité),
- le lien entre le signataire et l'entité légale concernée est établi (donné par le formulaire d'inscription de l'exclusion, ou copie d'extrait de registre, statut, journal);

2) dans les dix jours ouvrables suivant la réception par le comptable de la Commission d'une demande légitime de blocage/effacement des données, le signalement de l'entité légale sera désactivé dans le système comptable de la Commission et l'entité exclue disparaîtra un jour après la désactivation du signalement (par le biais de l'actualisation automatique quotidienne de la base de données sur les exclusions).

Selon le CEPD, l'entité exclue sera informée de la désactivation et de la décision subséquente par courrier normal. Par conséquent, la partie demanderesse n'encourra aucun préjudice si l'examen devait durer plus de dix jours ouvrables;

3) si l'examen de la demande montre que la demande de blocage/effacement n'est pas justifiée, le signalement sera réactivé et la personne concernée se verra notifier la réactivation par écrit dans un délai de dix jours ouvrables.

La Commission a également souligné que la procédure visant à bloquer/effacer des données n'aura pas d'effets sur l'opération générale de traitement ayant pour objet la base de données sur les exclusions.

L'accès aux données d'exclusion n'est possible qu'à des fins de consultation (pas d'encodage de données) au terme d'interrogations de la base et d'opérations de mise à jour qui sont le fait des utilisateurs autorisés.

Enfin, comme expliqué *supra* (point 2.8), l'avis est activé à la suite d'une inscription et désactivé automatiquement dans le délai prévu, à moins qu'il n'ait été désactivé manuellement auparavant sur la base d'une demande dûment justifiée émanant de la personne concernée.

#### 2.10 Droits des personnes concernées

- Conformément à l'article 13, point 4 du règlement (CE, Euratom) n° 1302/2008 de la Commission, un représentant dûment habilité d'une entité peut demander si celle-ci figure dans la base de données sur les exclusions au comptable de la Commission qui répondra et, si l'entité devait être enregistrée, fournira les informations enregistrées dans la base et informera l'institution qui a demandé l'inscription de l'avis d'exclusion.

- Conformément à l'article 13, point 2, du même règlement, l'institution qui demande l'inscription d'un avis d'exclusion est responsable des relations avec la personne physique ou morale dont les données sont introduites dans la base de données sur les exclusions.



- Les droits des personnes concernées consacrés aux articles 13 à 19 du règlement (CE) n° 45/2001 sont confirmés dans le règlement BDCE (considérant 22) et sont rappelés à la personne concernée ou à son représentant légal lors de la notification de l'inscription d'un avis d'exclusion (un projet de lettre de notification pour l'activation d'un avis définitif est annexé à la notification reçue).

La déclaration sur la politique en matière de respect de la vie privée concernant la base de données centrale sur les exclusions a été transmise au CEPD. En son point six, elle précise que les personnes physiques ont le *«droit d'accéder aux données dont nous disposons concernant l'entité juridique que vous représentez ainsi qu'à vos données personnelles, et de les corriger ou de les compléter. Vous pouvez, sur demande, obtenir la communication de ces données à cet effet. Toute demande d'accès, de rectification, de blocage et/ou d'effacement de ces données doit être adressée à [...], délégué à la protection des données de la Commission. Vous pouvez également le/la contacter en cas de difficulté ou pour toute question touchant au traitement de ces données.»*

### 2.11 Information des personnes concernées

En ce qui concerne les informations fournies, les procédures suivantes sont appliquées:

- une déclaration en matière de protection de la vie privée accessible en ligne sur le site web de la Commission:

1. déclaration sur la politique en matière de respect de la vie privée concernant la base de données centrale sur les exclusions;
2. déclaration modifiée sur la politique en matière de respect de la vie privée applicable aux dossiers «Entité légale» du système comptable de la Commission.

- l'information préalable des candidats, soumissionnaires et demandeurs de subventions [article 13 du règlement (CE, Euratom) n° 1302/2008 du 17 décembre 2008 de la Commission relatif à la base de données centrale sur les exclusions (par le biais de la clause à insérer dans les appels à propositions et les appels d'offres)];

- l'information fournie au début de la procédure contradictoire avant une éventuelle décision d'exclusion (projet de lettre ouvrant une procédure contradictoire);

- l'information accompagnant la notification de l'inscription de l'avis d'exclusion (projet de lettre en vue de l'activation d'un avis définitif).

### 2.12 Stockage et mesures de sécurité

[...]

Le CEPD fait référence aux documents suivants:

- la notification générique sur l'infrastructure IT n° DPO-1,
- les mesures de sécurité seront mises en œuvre par les institutions et les autorités ou organes qui ont obtenu l'accès à la base de données (articles 6 et 7 du règlement BDCE)

[...]

### 3. Analyse juridique

#### 3.1. Contrôle préalable

**Applicabilité du règlement (CE) 45/2001.** La notification reçue en date du 21 octobre 2009 porte sur le traitement de données personnelles tel que visé à l'article 2, point b), du règlement (CE) n° 45/2001 («toute information concernant une personne physique identifiée ou identifiable» - article 2, point a)). En effet, l'enregistrement d'une personne concernée dans la base de données centrale des exclusions comprend des données relatives à des personnes physiques, non seulement en tant que représentantes d'une personne morale lorsqu'elles font elles-mêmes l'objet d'une exclusion, mais aussi en tant qu'entités intégrées au FEL et susceptibles de faire l'objet d'une exclusion en vertu des règles établies.

Le traitement des données est effectué par un organe de l'Union européenne (anciennement «institution communautaire»), dans l'exercice d'activités qui relèvent du champ d'application du droit européen (anciennement, «droit communautaire») (article 3, paragraphe 1, du règlement)<sup>4</sup>.

Dans le cadre de la procédure d'enregistrement dans la base de données sur les exclusions, le traitement est au moins partiellement automatisé au sens de l'article 3, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 45/2001. L'inscription des avis d'exclusion est effectuée par des agents travaillant sous la responsabilité du comptable de la Commission (introduction manuelle des données) à l'aide du formulaire type inclus dans le règlement 1302/2008 de la Commission, avant d'être classée et signée par les auteurs de l'avis. Bien que ce traitement soit manuel, le contenu de l'avis est destiné à être intégré dans un système automatisé, car les signalements apparaissent dans le système comptable de la Commission et sont rendus accessibles à des organes extérieurs au moyen d'un protocole sécurisé. Le règlement s'applique donc conformément à l'article 3, paragraphe 2.

**Motifs de contrôle préalable.** Conformément à l'article 27, paragraphe 1, du règlement, «*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 sont soumis au contrôle préalable du contrôleur européen de la protection des données*». En son paragraphe 2, le même article 27 énumère les traitements susceptibles de présenter de tels risques, au rang desquels figurent, comme prévu au point d), «*les traitements visant à exclure des personnes du bénéfice d'un droit, d'une prestation ou d'un contrat*». L'inscription d'une personne physique ou morale dans la base de données sur les exclusions entraîne l'exclusion du bénéfice d'un contrat, de l'octroi d'une subvention ou de fonds. Elle est donc visée par l'article 27, paragraphe 2, point d) et de ce fait soumise au contrôle préalable du CEPD.

Par ailleurs, le règlement soumet également au contrôle préalable «*le traitement de données relatives à [...] des suspicions, infractions, condamnations pénales [...]*» (article 27, paragraphe 2, point a)). La procédure d'introduction d'informations dans la base de données centrale doit donc aussi faire l'objet – pour autant que les exclusions visées à l'article 93 du règlement financier puissent contenir de telles catégories de données – d'un contrôle préalable.

Enfin, le règlement impose également le contrôle préalable pour les «*traitements destinés à évaluer des aspects de la personnalité des personnes concernées, tels que leur compétence, leur rendement ou leur comportement*» (article 27, paragraphe 2, point b)). La procédure susceptible de mener à l'inscription dans la base de données centrale sur les exclusions est liée

---

<sup>4</sup> Les concepts «institutions et organes communautaires» et «droit communautaire» n'ont plus lieu d'être depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, le 1<sup>er</sup> décembre 2009. L'article 3 du règlement 45/2001 doit donc être lu à la lumière du traité en question.

à une procédure d'évaluation par la Commission, notamment en ce qui concerne le comportement financier de la personne concernée, et doit elle aussi faire l'objet d'un contrôle préalable du CEPD.

Le règlement soumet également au contrôle préalable *«les traitements destinés à évaluer des aspects de la personnalité des personnes concernées, tels que leur compétence, leur rendement ou leur comportement»* (article 27, paragraphe 2, point b)). L'inscription dans la base de données sur les exclusions est clairement liée à une procédure d'évaluation par la Commission, notamment en ce qui concerne le comportement financier de la personne concernée, et doit donc faire l'objet d'un contrôle préalable<sup>5</sup>.

Le contrôle préalable étant destiné à des situations susceptibles de renfermer certains risques, l'avis du CEPD devrait être disponible avant l'entame du traitement incriminé. En l'occurrence toutefois, le traitement a déjà été effectué. Quoi qu'il en soit, cela ne soulève pas de problème majeur, dès lors que les recommandations éventuelles du CEPD peuvent être adoptées.

**Délais.** La notification officielle a été reçue par courrier électronique en date du 21 octobre 2009. Un complément d'information a été demandé par la même voie en date du 21 novembre 2009. Conformément à l'article 27, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 45/2001, le délai de deux mois accordé au CEPD pour rendre son avis a alors été suspendu. Les réponses du contrôleur des données ont été reçues par courrier électronique le 29 mars 2010.

Le CEPD est donc tenu de rendre son avis avant le 31 mai 2010.

### 3.2. Licéité du traitement

L'article 5 du règlement 45/2001 énonce les critères de licéité du traitement des données à caractère personnel. Parmi ceux-ci, on peut lire, à l'article 5, point a), que *«le traitement est nécessaire à l'exécution d'une mission effectuée dans l'intérêt public sur la base des traités instituant les Communautés européennes ou d'autres actes législatifs adoptés sur la base de ces traités ou relevant de l'exercice légitime de l'autorité publique dont est investi l'institution ou l'organe communautaire»*. Le traitement des données à caractère personnel dans le cadre de l'exécution d'une mission effectuée dans l'intérêt public vise notamment *«le traitement de données à caractère personnel nécessaires pour la gestion et le fonctionnement de ces institutions et organes»* (considérant 27). En outre, l'article 5, point b), autorise le traitement de données à caractère personnel si *«le traitement est nécessaire au respect d'une obligation légale à laquelle le responsable du traitement est soumis»*.

La base de données sur les exclusions concerne les opérateurs économiques qui se trouvent dans l'une des situations visées aux articles 93, 94, 96, paragraphe 1, point b) et 96, paragraphe 2, point a) du règlement financier, ainsi que les personnes morales dotées de pouvoirs de représentation, de prise de décision ou de contrôle vis-à-vis d'opérateurs économiques constitués en entités juridiques, si ces personnes se trouvent dans l'une des situations visées aux articles susmentionnés du règlement financier (article 134 des dispositions d'application).

---

<sup>5</sup> Le traitement de données effectué par d'autres institutions aux fins de consulter et d'envoyer des informations en vue de l'inscription dans la base de données sur les exclusions fera lui aussi l'objet d'un contrôle préalable en vertu de l'article 27, paragraphe 2, point b). Voir à ce sujet le contrôle préalable en cours du Comité des régions (2010-0248).

L'entité exclue qui fait l'objet d'une décision d'exclusion est la personne physique, et c'est son fichier qui est inscrit dans le système comptable et fait l'objet du signalement. C'est cette même personne physique qui est l'entité exclue inscrite dans la base de données sur les exclusions. Seule ladite personne physique exclue peut faire l'objet d'une requête dans la base de données en question. Si la personne physique n'est que le directeur d'une entité légale exclue et ne fait pas l'objet en tant que telle d'une décision d'exclusion, toute demande portant sur le nom de la personne physique ne produira aucun résultat, car les données d'identification pertinentes ne seront pas téléchargées dans la base de données (cf. *supra* points 2.3 et 2.6).

Le traitement de données personnelles dans la base de données sur les exclusions relève de l'exercice légitime de l'autorité publique dont les institutions sont investies. En effet, les données contenues dans la base de données en question sont traitées et ne peuvent être exploitées que dans le but d'exclure de procédures de marché public ou d'octroi de subvention au titre des fonds européens ou du FED des entités qui menacent les intérêts financiers de l'Union (à savoir des entités directement concernées par une exclusion au sens des articles 93 à 96 et 114 du règlement financier n° 1605/2002 (budget général) et des articles 96 à 99 et 110 du règlement n° 215/2008 (10<sup>e</sup> FED)).

Enfin, comme expliqué dans la section consacrée à l'exposé des faits, divers instruments juridiques encadrent le traitement des données à caractère personnel dans le cadre de l'inscription dans la base de données sur les exclusions:

- l'article 95 du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes, tel que modifié par le règlement n° 1995/2006 du Conseil du 13 décembre 2006;

- le règlement (CE, Euratom) n° 1302/2008 de la Commission du 17 décembre 2008 relatif à la base de données centrale sur les exclusions.

### 3.3. Traitement de catégories particulières de données

La base de données sur les exclusions assure le traitement, entre autres données, de catégories particulières de données telles que visées à l'article 10, paragraphe 5: *«le traitement de données relatives aux infractions, aux condamnations pénales ou aux mesures de sûreté ne peut être effectué que s'il est autorisé par les traités instituant les Communautés européennes ou d'autres actes législatifs adoptés sur la base de ces traités ou, si cela s'avère nécessaire, par le contrôleur européen de la protection des données, sous réserve des garanties spécifiques et appropriées».*

Certains des motifs d'exclusion ont trait aux jugements pénaux ayant autorité de chose jugée visés à l'article 93 du règlement financier.

Le traitement de telles données est autorisé en vertu d'un instrument juridique adopté sur la base des traités instituant les Communautés européennes (règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes, ainsi que ses dispositions d'application, et règlement de la Commission relatif à la base de données centrale sur les exclusions) et est donc conforme à l'article 10, paragraphe 5, du règlement (CE) n° 45/2001.

### 3.4. Qualité des données

**Adéquation, pertinence et proportionnalité.** Selon l'article 4, paragraphe 1, point c) du règlement, les données à caractère personnel doivent être «*adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées et pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement*». L'information soumise au CEPD à propos des données traitées semble répondre, de prime abord, à ces exigences.

Les données demandées sont de nature administrative (nom et adresse de la personne concernée, motif de l'exclusion, date d'expiration de l'avis actif, références de l'autorité ayant demandé l'avis) et nécessaires au bon déroulement des différentes étapes de la procédure d'exclusion. Le CEPD estime que l'article 4, paragraphe 1, point c) du règlement (CE) n° 45/2001 est respecté.

**Exactitude.** L'article 4, paragraphe 1, point d) du règlement prévoit que les données à caractère personnel doivent être «*exactes et, si nécessaire, mises à jour*» et qu'il convient de prendre «*toutes les mesures raisonnables [...] pour que toutes les données inexactes ou incomplètes [...] soient effacées ou rectifiées*». La personne concernée a le droit d'accéder aux données et de les rectifier, afin de veiller à ce que le fichier soit aussi complet que possible. Cette disposition contribue également à la qualité des données (article 13 du règlement BDCE).

Les données traitées (tant pour la collecte que pour l'inscription dans la base de données sur les exclusions) décrites au début de cet avis doivent être considérées comme satisfaisant à ces conditions.

Le CEPD note que la Commission met en œuvre des procédures spécifiques afin de garantir l'exactitude des données. Ces procédures sont énoncées dans le vade-mecum<sup>6</sup>, ainsi que dans la déclaration sur la politique en matière de respect de la vie privée. De plus, des formulaires ont été élaborés afin de corriger/modifier/supprimer les données reprises dans les avis.

**Loyauté et licéité.** L'article 4, paragraphe 1, point a) du règlement prévoit également que les données doivent être «*traitées loyalement et licitement*». La question de la licéité a déjà été traitée (cf. point 3.2), celle de la loyauté le sera dans le cadre des informations fournies aux personnes concernées (cf. point 3.7).

### 3.5. Conservation de données

L'article 4, paragraphe 1, point e) du règlement dispose que les données personnelles doivent être «*conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont collectées ou pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement.*»

Le CEPD note que chaque type d'avis d'exclusion inscrit dans la base de données est assorti d'une limite dans le temps. Dans les cas visés, les avis sont automatiquement retirés de la base à l'issue de la période prévue si, dans l'intervalle, ils n'en ont pas été manuellement retirés à la suite d'une demande dûment justifiée de la personne concernée.

Dans le cas présent, conformément à l'article 13, paragraphe 5, l'avis est automatiquement supprimé de la base de données au terme de la période d'exclusion et les données y afférentes ne sont plus accessibles aux utilisateurs de la base de données, sauf pour des opérations d'audit et d'enquête effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF). Le CEPD

---

<sup>6</sup> Voir par exemple le point 2.4.2 intitulé «*Mise à jour et suppression des informations contenues dans la base de données*» et le point 3.2.5 «*Responsabilité de mise à jour d'un avis*».

juge que la conservation des données pour une période de cinq ans après leur retrait pour des motifs d'audit est conforme aux dispositions du règlement financier (article 49 des dispositions d'application du règlement financier).

En outre, le CEPD parvient à la conclusion, dans son avis sur le système d'alerte rapide, que les signalements introduits sur la base de soupçons ou dans l'attente d'une décision de justice ne devraient laisser aucune trace dans le système une fois retirés, qu'ils l'aient été sur la base de motifs insuffisants ou d'une décision de justice levant tous les motifs de condamnation. Le CEPD estime qu'en principe, les signalements désactivés devraient être supprimés du système et n'entraîner aucun effet juridique.

Dans le cas présent toutefois, la procédure (cf. point 3.2.7 du vade-mecum) ne semble pas prévoir de procédure similaire pour les cas où l'entité signalée serait disculpée de toute faute par une décision de justice ou en cas de découverte d'erreurs manifestes une fois l'exclusion enregistrée (article 11 du règlement BDCE). Dans de tels cas, le CEPD estime que le retrait du signalement désactivé d'une personne disculpée ou victime d'erreurs manifestes ne devrait entraîner aucun effet juridique et que, partant, le signalement désactivé ne saurait autoriser un audit ou des investigations complémentaires.

Le CEPD n'a connaissance d'aucune conservation pour des raisons statistiques, historiques ou scientifiques. Si de tels cas devaient survenir, ils tomberaient sous le coup de l'article 4, paragraphe 1, point d).

### 3.6. Utilisation compatible / changement de finalité

Le règlement (CE) n° 45/2001 prévoit, en son article 4, paragraphe 1, point b), que les données à caractère personnel doivent être collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes, et ne pas être traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités. La base de données sur les exclusions exploite les données collectées dans le FEL (fichier «Entité légale»), dès lors que les signalements sont introduits dans le FEL. Cependant, le CEPD ne détecte aucune utilisation de données incompatible, dès lors que tous deux concourent au cadre général de bonne gestion financière des fonds européens.

### 3.7. Transfert de données

Les données contenues dans la base de données sur les exclusions sont destinées à divers utilisateurs. Sur la base des transferts prévus, les articles 7, 8 et 9 seront d'application dans le cadre de cette procédure. En fait, les destinataires suivants peuvent accéder aux données:

- **Transfert de données à caractère personnel entre institutions ou organes communautaires ou en leur sein**

L'article 7 porte sur l'ensemble des transferts de données à caractère personnel entre institutions ou organes de l'Union ou même au sein d'une seule et même institution. L'article 7, paragraphe 1, précise ainsi que *«[l]es données à caractère personnel ne peuvent faire l'objet de transferts entre institutions ou organes communautaires ou en leur sein que si elles sont nécessaires à l'exécution légitime de missions relevant de la compétence du destinataire.»*

Dans le cas présent, les destinataires sont: les départements de la Commission, les agences exécutives, les organes visés à l'article 185 et d'autres institutions de l'Union telles que la Cour des comptes ou le Parlement européen.

La Commission (DG BUDG) a élaboré un vade-mecum (guide pratique relatif à la base de données centrale sur les exclusions), diffusé auprès des institutions et organes de l'UE, qui expose dans le détail les différentes procédures de mise en œuvre en vue d'assurer la gestion de la base de données en question.

Le CEPD considère que les transferts concernés sont conformes au règlement (CE) n° 45/2001, car ils sont *«nécessaires à l'exécution légitime de missions relevant de la compétence du destinataire.»*

Enfin, aux termes de l'article 7, paragraphe 3, *«le destinataire traite les données à caractère personnel uniquement aux fins qui ont motivé leur transmission»*, comme le rappelle la définition de la finalité du traitement aux différentes étapes dudit traitement.

- **Transfert de données à caractère personnel à des destinataires autres que les institutions et organes de l'UE et relevant de la directive 95/46/CE**

L'article 8 du règlement prévoit que *«sans préjudice des articles 4, 5, 6 et 10, les données à caractère personnel ne sont transférées à des destinataires relevant de la législation nationale adoptée en application de la directive 95/46/CE que si: a) le destinataire démontre que les données sont nécessaires à l'exécution d'une mission effectuée dans l'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique, [...]»*.

Dans le cas présent, les destinataires des transferts sont: les autorités et organes des États membres impliqués dans l'exécution du budget conformément aux articles 53 et 54 du règlement financier.

L'article 8, point a), est respecté, dès lors que la «nécessité» des données dans l'exécution des missions effectuées par les destinataires est liée au mode d'exécution du budget choisi par la Commission. Par ailleurs, l'ensemble de ces organes agissent au titre de la législation nationale adoptée en application de la directive 95/46/CE et aux fins de l'exécution du budget européen.

- **Transfert à des autorités de pays tiers et/ou des organisations internationales**

L'article 9, paragraphe 1, du règlement précise que *«[l]e transfert de données à caractère personnel à des destinataires autres que les institutions et organes communautaires, et qui ne sont pas soumis à la législation nationale adoptée en application de la directive 95/46/CE, ne peut avoir lieu que pour autant qu'un niveau de protection adéquat soit assuré dans le pays du destinataire ou au sein de l'organisation internationale destinataire, et que ce transfert vise exclusivement à permettre l'exécution des missions qui relèvent de la compétence du responsable du traitement.»* Par dérogation à ce paragraphe, l'article 9, paragraphe 6, autorise le transfert de données vers des pays qui n'assurent pas une protection adéquate si *«le transfert est nécessaire ou rendu juridiquement obligatoire pour des motifs d'intérêt public importants [...]»*.

Dans le cas présent, les destinataires prévus sont: les autorités et organes de pays tiers et les organisations internationales qui participent à l'exécution du budget, conformément aux articles 53 et 54 du règlement financier. Ces destinataires devront témoigner d'un niveau de protection adéquat (au sens de l'article 9 du règlement (CE) 45/2001). Des devoirs supplémentaires s'imposeront pour s'assurer du niveau de protection adéquat en ce qui

concerne le traitement des données par les pays tiers/organisations internationales. L'adéquation du traitement sera abordée dans un document distinct du présent avis.

### 3.8. Droit d'accès et rectification

L'article 13 du règlement 45/2001 accorde à la personne concernée le droit d'accéder aux données à caractère personnel faisant l'objet de traitements. L'article 14 du même règlement permet d'obtenir la rectification sans délai de données inexactes ou incomplètes.

Comme décrit au point 2 *supra*, des procédures spécifiques ont été mises en place afin de garantir ces droits aux personnes concernées et des informations ont été fournies par le biais de la déclaration sur la politique en matière de respect de la vie privée. L'article 13 du règlement relatif à la base de données sur les exclusions vise le droit d'accès et la rectification.

Le CEPD juge conforme le droit d'accès et la rectification tels que décrits dans l'exposé des faits.

### 3.9. Information de la personne concernée

En vertu des articles 11 et 12 du règlement (CE) 45/2001, les responsables de la collecte de données à caractère personnel sont tenus d'informer les personnes concernées du fait que des données les concernant sont collectées et traitées, sauf si la personne en question dispose déjà de cette information. En outre, les personnes concernées ont le droit d'être informées, entre autres choses, des finalités du traitement, des destinataires des données et des droits spécifiques dont elles disposent en tant que personnes faisant l'objet d'un tel traitement.

Le CEPD a reçu copie de la déclaration sur la politique en matière de respect de la vie privée, qui traite des exigences visées aux articles 11 et 12. Il note par ailleurs que ladite déclaration fournit des informations sur le mode de protection et de sauvegarde des données concernées et se réjouit de la fourniture aux personnes concernées de ces informations générales, alors que ce n'est pas là une exigence formelle des articles 11 et 12 du règlement.

En outre, le contrôleur des données a fait savoir que les appels à propositions et appels d'offres incluront à l'avenir une information préalable relative à la base de données centrale sur les exclusions à destination des candidats, soumissionnaires et demandeurs de subventions (article 13 du règlement (CE, Euratom) n° 1302/2008 de la Commission du 17 décembre 2008 relatif à la base de données centrale sur les exclusions). Le CEPD a analysé la clause standard prévue pour insertion dans les appels d'offres et appels à propositions ou, en l'absence d'appel, dans un courrier envoyé préalablement à l'octroi d'un contrat ou d'une subvention.

### 3.10. Décisions individuelles automatisées

Selon l'article 19 du règlement, *«[l]a personne concernée a le droit de ne pas être soumise à une décision produisant des effets juridiques à son égard ou l'affectant de manière significative, prise sur le seul fondement d'un traitement automatisé de données destiné à évaluer certains aspects de sa personnalité, tels son rendement personnel, sa fiabilité ou son comportement, sauf si cette décision est expressément autorisée en vertu de la législation nationale ou communautaire ou, si cela s'avère nécessaire, par le contrôleur européen de la protection des données. Dans les deux cas, des mesures garantissant la sauvegarde des intérêts légitimes de la personne concernée doivent être prises, telles que des mesures lui permettant de faire valoir son point de vue.»*



Comme signalé dans l'exposé des faits, la décision d'effectuer un signalement découle d'une évaluation qui n'est pas assimilable à une décision automatisée. De même, les conséquences résultant de l'émission d'un avis ne sont pas automatisées. Les dispositions de l'article 19 ne sont donc pas applicables en l'espèce.

### 3.11. Mesures de sécurité

Conformément à l'article 22 du règlement (CE) n° 45/2001, «*le responsable du traitement met en œuvre les mesures techniques et organisationnelles appropriées pour assurer un niveau de sécurité approprié au regard des risques présentés par le traitement et de la nature des données à caractère personnel à protéger.*» Ces mesures de sécurité doivent «*notamment [...] empêcher toute diffusion ou tout accès non autorisés, toute destruction accidentelle ou illicite, toute perte accidentelle ou toute altération, ainsi que toute autre forme de traitement illicite.*»

Sur la base des informations disponibles, le CEPD ne relève aucun indice de nature à lui faire penser que la Commission n'a pas appliqué les mesures de sécurité prévues à l'article 22 du règlement.

## **Conclusion**

Rien ne porte à soupçonner une violation des dispositions du règlement 45/2001, dès lors que l'ensemble des considérations évoquées sont dûment prises en considération. La Commission devrait notamment:

- veiller à ce que les appels à propositions et appels d'offres prévoient – comme analysé *supra* – l'information préalable des candidats, soumissionnaires et demandeurs de subventions;
- veiller à l'absence de toute conséquence juridique en cas d'erreur manifeste survenue dans le cadre de l'inclusion d'une entité dans la base de données ou de disqualification d'une entité donnée.

Fait à Bruxelles, le 26 mai 2010

**(signé)**

G. Buttarelli  
Contrôleur adjoint