

Avis sur la notification d'un contrôle préalable reçue du délégué à la protection des données de la Commission européenne concernant le «CRIS – Suivi de la disponibilité des experts en mission dans le contexte du CC»

Bruxelles, le 23 février 2011 (dossier 2010-0465)

1. Procédure

Le 18 juin 2010, le Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) a reçu une notification d'un contrôle préalable du délégué à la protection des données (DPD) de la Commission européenne concernant le «CRIS – Suivi de la disponibilité des experts en mission dans le contexte du CC» et remplaçant la notification «CRIS – Suivi des performances des contractants-cadres et de leurs experts pour l'aide extérieure» (2009-386).

Le 13 juillet 2010, le CEPD a demandé de plus amples informations. Il a reçu la réponse le 11 novembre 2010. Le 7 décembre 2010, une nouvelle série de questions ont été adressées au DPD. Les réponses ont été reçues le 5 janvier 2011.

2. Les faits

Le traitement est établi sur la base de l'article 27 du règlement financier (bonne gestion financière, voir la base juridique ci-dessous)¹. **La finalité** est de donner la possibilité d'infliger une pénalité au cas où des experts sont indisponibles à la date de commencement prévue par le contrat. En effet, si la Commission décide d'examiner les cas où l'expert ne respecte pas ses engagements de disponibilité, celui-ci peut être exclu «d'autres procédures d'appels d'offres et de contrats financés par la CE» pour une période de trois mois. Cette décision d'exclusion fait l'objet d'une procédure contradictoire au cours de laquelle l'expert a l'occasion de s'exprimer au sujet des constatations. Au cas où l'expert ne respecte pas à nouveau ses engagements à trois reprises, la pénalité peut être étendue à l'ensemble du contrat-cadre pour la période de validité restante de celui-ci.

Description du système et de la procédure. Des services à court terme d'aide extérieure sont externalisés par un contrat-cadre multiple (CC). Pour chaque mission spécifique, les contractants-cadres en concurrence soumettent une offre qui comprend le CV de chaque expert accompagné d'une déclaration d'exclusivité et de disponibilité. Dans cette déclaration, l'expert s'engage à être disponible à la date de commencement de ses services pour la période d'exécution prévue. Le traitement envisagé enregistrera la disponibilité ou l'indisponibilité des experts prévus pour la mission. En cas d'absences répétées, la pénalité susmentionnée sera infligée. Les données des experts sont encodées dans le système intégré de gestion de

¹ Règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil du 25 juin 2002 portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes (JO L 248 du 16.9.2002, p. 1).

l'information (CRIS). La liste des experts pour une mission donnée apparaît en regard du contrat spécifique dans le CRIS. Elle indique si les experts ont participé ou non à l'exécution de la mission. Les utilisateurs du CRIS autres que l'équipe du CC central n'ont pas accès aux données complètes relatives à la disponibilité/indisponibilité de l'expert. Cette application spécifique ne contiendra que le champ concernant la disponibilité/indisponibilité de l'expert; les modalités pratiques relatives à la manière dont l'équipe du CC central de la DG DEVCO conservera la trace de l'exclusion des experts n'ont pas encore été définies. D'après la Commission, le contractant-cadre qui a envoyé le CV de l'expert exclu sera probablement associé à la procédure.

Les personnes concernées sont les experts participant à la mission exécutée dans le contexte du contrat-cadre.

Les données traitées sont les noms et les dates de naissance des experts de l'offre retenue ainsi que leur participation ou leur non-participation à la mission.

Information des personnes concernées. La déclaration d'exclusivité et de disponibilité signée par l'expert renverra à une déclaration de confidentialité qui sera publiée sur le site de la DG DEVCO, dans les pages consacrées au CC.

La déclaration de confidentialité destinée aux experts ayant participé aux missions du contrat-cadre contient des informations sur l'identité du responsable du traitement, la finalité du traitement, les catégories de données à caractère personnel concernées, les destinataires ou catégories de destinataires, une description générale des droits d'accès à la base de données, les personnes à contacter pour poser une question au sujet du contenu de la base de données et demander des modifications, les délais de conservation des données et le droit de saisir le délégué à la protection des données de la Commission et le CEPD.

Procédures permettant aux personnes concernées d'exercer leurs droits

Accès aux informations dans la base de données: les experts peuvent vérifier à tout moment, en s'adressant à l'équipe du CC de la DG DEVCO à l'adresse électronique indiquée dans la déclaration de confidentialité, s'ils sont enregistrés dans la base de données ainsi que les données enregistrées. Ils peuvent rectifier les données inexactes. Le droit d'accès s'applique à la base de données du CRIS en général et à l'application spécifique concernant la disponibilité/indisponibilité de l'expert.

Destinataires ou catégories de destinataires

Les utilisateurs du CC encodent dans le CRIS la participation des experts en regard de chaque contrat spécifique. Les utilisateurs du CC qui ont accès au CRIS sont les DG Service européen pour l'action extérieure et DEVCO (et les DG auxquelles des crédits pour l'aide extérieure ont été confiés) ainsi que les délégations de l'UE dans les pays tiers. Tous les utilisateurs du CRIS ont accès aux données de chaque contrat spécifique. Pour la vue d'ensemble de la disponibilité des experts et le moteur de recherche par nom, la liste des destinataires est en outre restreinte à l'équipe du CC central de la DG DEVCO. Les auditeurs internes de la Commission européenne (IAS), les auditeurs externes (Cour des comptes) et les services d'enquête dûment autorisés se voient, à leur demande, accorder un accès conformément à l'exception prévue à l'article 2, point g), du règlement (CE) n° 45/2001.

Conservation des données/période de rétention. Les informations relatives à l'indisponibilité des experts seront conservées pour la période pendant laquelle le contrat-

cadre correspondant doit être conservé, soit sept ans en vertu de l'article 25 des conditions générales des contrats-cadres.

Sécurité du traitement

L'accès au CRIS est contrôlé par un identifiant et un mot de passe uniques. Les utilisateurs du CRIS autres que la DG DEVCO n'ont pas accès à la disponibilité/indisponibilité des experts. Le traitement est entièrement **automatisé**.

Base juridique

Le responsable du traitement fonde la procédure sur l'article 27 du règlement financier, qui dispose que: *«1. Les crédits budgétaires sont utilisés conformément au principe de bonne gestion financière, à savoir conformément aux principes d'économie, d'efficacité et d'efficacités. 2. Le principe d'économie prescrit que les moyens mis en œuvre par l'institution en vue de la réalisation de ses activités sont rendus disponibles en temps utile, dans les quantités et qualités appropriées et au meilleur prix. Le principe d'efficacité vise le meilleur rapport entre les moyens mis en œuvre et les résultats obtenus. Le principe d'efficacités vise l'atteinte des objectifs spécifiques fixés et l'obtention des résultats escomptés»*.

Plus particulièrement, les opérations dans le contexte d'un contrat-cadre sont principalement financées par des instruments d'aide extérieure et par le Fonds européen de développement. L'article 96 du règlement (CE) n° 215/2008 du Conseil portant règlement financier applicable au 10^e Fonds européen de développement dispose que sont exclus de la participation à des appels d'offres et à des contrats les candidats ou les soumissionnaires *«c) qui, en matière professionnelle, ont commis une faute grave constatée par tout moyen que les pouvoirs adjudicateurs peuvent justifier»*. L'article 97 énonce que *«sont exclus de l'attribution d'un marché, les candidats ou les soumissionnaires qui, à l'occasion de la procédure de passation de ce marché: (...) c) se trouvent dans l'un des cas d'exclusion de la procédure de passation de ce marché visés à l'article 96, paragraphe 1»*.

3. Analyse juridique

3.1. Contrôle préalable

Applicabilité du règlement (CE) n° 45/2001. La notification reçue le 18 juin 2010 a trait au traitement de données à caractère personnel au sens de 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 le système intégré de gestion de l'information (CRIS) comprend des données concernant des personnes physiques identifiées.

Le traitement des données est effectué par une institution de l'Union européenne (anciennement «institution communautaire») pour l'exercice d'activités qui relèvent du champ d'application du droit européen (anciennement «droit communautaire») (article 3, paragraphe 1, du règlement)².

² Les concepts d'«institutions et organes communautaires» et de «droit communautaire» ne doivent plus être utilisés depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne le 1^{er} décembre 2009. L'article 3 du règlement (CE) n° 45/2001 doit donc être lu à la lumière du traité de Lisbonne.

Le traitement permettant d'effectuer le suivi de la disponibilité des experts en mission dans le contexte du CC est automatisé au sens de l'article 3, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 45/2001. Un moteur de recherche (par nom) permet à l'équipe du CC central de la DG DEVCO d'apercevoir les noms des experts qui n'ont pas respecté leurs engagements et l'exclusion des experts qui ont négligé à plusieurs reprises de participer à l'exécution des missions pour lesquelles ils ont soumis une déclaration d'exclusivité. Le règlement s'applique par conséquent, conformément à l'article 3, paragraphe 2.

Motifs de contrôle préalable. D'après 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*». L'article 27, paragraphe 2, contient une liste de traitements susceptibles de présenter de tels risques, notamment «*les traitements visant à exclure des personnes du bénéfice d'un droit, d'une prestation ou d'un contrat*» (point d)). Comme la consultation de la disponibilité/indisponibilité des experts dans la base de données du CRIS peut entraîner leur exclusion d'un contrat, elle est donc couverte par l'article 27, paragraphe 2, point d), et en tant que tel soumise au contrôle préalable du CEPD.

Étant donné que le contrôle préalable vise à faire face aux situations susceptibles de présenter certains risques, l'avis du CEPD doit être rendu avant le commencement du traitement.

Délais. La notification officielle a été reçue par courrier électronique le 18 juin 2010. Conformément à l'article 27, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 45/2001, la période de deux mois au cours de laquelle le CEPD doit rendre son avis a été suspendue pendant 187 jours. Le CEPD doit dès lors rendre son avis au plus tard le 24 février 2011.

3.2. Licéité du traitement

L'article 5 du règlement 45/2001 prévoit les critères de licéité d'un traitement de données à caractère personnel. Un des ces critères, énoncé à l'article 5, point a), prévoit 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 (...)*». Le traitement de données à caractère personnel pour l'exécution de missions effectuées dans l'intérêt public comprend «*le traitement de données à caractère personnel nécessaires pour la gestion et le fonctionnement de ces institutions et organes*» (considérant 27).

DEVCO apporte son aide à travers une série d'instruments financiers en s'attachant à garantir la qualité et l'efficacité de l'aide de l'UE. La mise en œuvre de projets ou d'activités liés aux programmes d'aide extérieure de l'Union européenne est confiée à des experts par contrat. La gestion correcte des experts – et en particulier de leur disponibilité – est une mission effectuée dans l'intérêt public de manière à respecter le principe de bonne gestion financière établi dans ces instruments financiers.

Comme indiqué précédemment, cette mission repose sur des instruments juridiques adoptés sur la base des traités.

D'après l'article 27 du règlement financier, «*1. Les crédits budgétaires sont utilisés conformément au principe de bonne gestion financière, à savoir conformément aux principes d'économie, d'efficience et d'efficacité. 2. Le principe d'économie prescrit que les moyens*

mis en œuvre par l'institution en vue de la réalisation de ses activités sont rendus disponibles en temps utile (...)».

L'application d'exclusion du CRIS concerne les experts qui se trouvent dans une des situations évoquées à l'article 96 du règlement financier applicable au 10^e Fonds européen de développement: *«Sont exclus de la participation aux procédures de passation de marché les candidats ou les soumissionnaires: (...) c) qui, en matière professionnelle, ont commis une faute grave constatée par tout moyen que les pouvoirs adjudicateurs peuvent justifier (...)*».

Des experts sont engagés pour des missions spécifiques par les contractants-cadres; ils sont en principe des sous-traitants. Les sous-traitants doivent satisfaire aux mêmes critères d'éligibilité que le contractant-cadre qui concourt pour un marché spécifique, conformément à l'article 4, paragraphe 6, des conditions générales du CC:

«Les sous-traitants doivent satisfaire aux critères d'éligibilité retenus pour la passation du marché et ils ne peuvent se trouver dans aucune des situations d'exclusion des marchés énoncées à la section 2.3.3. du guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de l'UE.»

La section 2.3.3.c. du guide pratique énonce que sont exclus les candidats et les soumissionnaires *«qui, en matière professionnelle, ont commis une faute grave constatée par tout moyen que les pouvoirs adjudicateurs peuvent justifier»*.

Ces instruments légaux plaident en faveur du traitement de données à caractère personnel en rapport avec l'application d'exclusion du CRIS.

3.3. Qualité des données

Adéquation, pertinence et proportionnalité. Aux termes de 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»*. Les informations soumises au CEPD sur les données traitées semblent satisfaire à ces exigences.

Les données requises sont de nature administrative (nom et prénom de l'expert, sa date de naissance, sa participation ou non-participation à la mission) et sont nécessaires au bon fonctionnement de la procédure d'exclusion. Le CEPD considère que l'article 4, paragraphe 1, point c), du règlement (CE) n° 45/2001 est respecté.

Le CEPD rappelle que les données conservées pour garder la trace des pénalités infligées doivent également être traitées dans le respect de l'article 4, paragraphe 1, point c).

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 que *«toutes les mesures raisonnables sont prises pour que les données inexactes ou incomplètes (...) soient effacées ou rectifiées»*. La personne concernée a le droit d'accéder aux données et de les rectifier, de sorte que la base de données peut être aussi complète et exacte que possible, ce qui contribue également à garantir la qualité des données.

Loyauté et licéité. L'article 4, paragraphe 1, point a), du règlement prévoit aussi que les données à caractère personnel doivent être *«traitées loyalement et licitement»*. La licéité a déjà été abordée (voir le point 3.2); quant à la loyauté, elle sera examinée en rapport avec les informations fournies aux personnes concernées (voir le point 3.7).

3.4. Conservation des données/rétention des données

L'article 4, paragraphe 1, point e), du règlement dispose que les données à caractère personnel 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 qu'un délai de sept ans a été fixé pour les données relatives à l'indisponibilité des experts. D'après la Commission, cette période de conservation est conforme à l'article 25 des conditions générales du contrat-cadre EuropeAid, qui énonce ce qui suit: *«Le contractant donne à la Commission européenne, à l'Office européen anti-fraude et à la Cour des comptes européenne la possibilité de vérifier, conformément aux missions qui leur sont confiées par le traité instituant la Communauté européenne, la mise en œuvre du contrat par des inspections sur place des documents originaux et d'effectuer, si nécessaire, un audit complet des pièces justificatives, des documents comptables et de tout autre document en rapport avec le financement du projet. Ces inspections peuvent avoir lieu jusqu'à sept ans après le paiement final.»*

Le CEPD considère qu'il est raisonnable de conserver les données pendant une période de sept ans. Le contractant ne devra toutefois pas permettre les vérifications *ex post* en ce qui concerne la disponibilité des experts. D'un autre côté, la Commission pourrait être amenée à prouver ultérieurement la disponibilité ou l'indisponibilité des experts. C'est la raison pour laquelle la période de rétention doit plutôt se fonder sur les dispositions du règlement financier visées à l'article 49 des modalités d'exécution du règlement financier, aux fins de l'établissement de pistes d'audit.

Le CEPD rappelle que les données conservées afin de garder la trace des pénalités infligées ne doivent pas être conservées plus longtemps que nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles ont été collectées, conformément à l'article 4, paragraphe 1, point e).

3.5. Transfert de données

Les articles 7, 8 et 9 du règlement (CE) n° 45/2001 énoncent certaines obligations qui s'appliquent lorsque les responsables du traitement transfèrent des données à des tiers. Les règles applicables aux transferts aux institutions ou organismes communautaires (sur la base de l'article 7) s'appliquent en l'espèce. L'article 7, paragraphe 1, dispose que les données ne peuvent faire l'objet de transferts que si elles sont nécessaires à l'exécution légitime de missions relevant de la compétence du destinataire.

En l'espèce, aucun transfert structurel n'est prévu, mais des auditeurs internes (IAS) et externes (Cour des comptes) ainsi que des services d'enquête dûment autorisés se voient accorder un accès en vue de l'exécution légitime de missions relevant de leur compétence. Ces transferts sont conformes à l'article 7, paragraphe 1.

Ainsi qu'il a été mentionné dans la description des faits, au point «Description du système et de la procédure», les contractants-cadres qui avaient envoyé le CV des experts exclus seront probablement les destinataires des données. Si tel est le cas, les données doivent être transférées conformément à l'article 8, point a), du règlement.

3.6. Droit d'accès et de rectification

L'article 13 du règlement 45/2001 accorde à la personne concernée le droit d'accès aux données à caractère personnel traitées. L'article 14 du règlement 45/2001 prévoit un droit de rectification sans délai de données inexacts ou incomplètes.

Comme il a été exposé ci-dessus, des procédures spécifiques ont été établies pour accorder ces droits aux personnes concernées, et des informations ont été fournies dans la déclaration de confidentialité.

Le CEPD considère comme conformes les droits d'accès et de rectification tels que décrits dans les faits.

3.7. Information des personnes concernées

Conformément aux articles 11 et 12 du règlement (CE) n° 45/2001, les personnes qui collectent des données à caractère personnel doivent informer les individus que leurs données sont collectées et traitées, sauf si la personne en est déjà informée. Les individus ont en outre le droit d'être informés notamment de la finalité du traitement, des destinataires des données et des droits spécifiques qu'ils ont en tant que personnes concernées.

Le CEPD a reçu une copie de la déclaration de confidentialité, qui répond aux exigences des articles 11 et 12. Le CEPD note également que le responsable du traitement a suggéré d'ajouter des informations sur les règles applicables en matière de pénalité. Le CEPD s'en réjouit vivement. La déclaration de confidentialité sera publiée sur le site web de la DG DEVCO et sera accessible via la déclaration d'exclusivité et de disponibilité. Ces mesures doivent être mises en œuvre avant le lancement du traitement et le responsable du traitement doit vérifier que les mesures adoptées garantissent d'une manière adéquate un accès aisé à la déclaration de confidentialité.

3.8. Mesures de sécurité

D'après 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»*.

Conclusion

Rien ne porte à croire que les dispositions du règlement 45/2001 sont violées, pour autant qu'il soit pleinement tenu compte des considérations ci-dessus. La Commission doit en particulier:

- informer le CEPD des modalités pratiques adoptées pour appliquer les pénalités: à cet égard, i) les données conservées afin de garder la trace des pénalités infligées doivent également être traitées conformément à l'article 4, paragraphe 1, point c), et ii) ces données ne doivent pas être conservées plus longtemps que nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles les données ont été collectées, conformément à l'article 4, paragraphe 1, point e);

- garantir qu'en cas de transfert des données à un contractant-cadre, ce transfert soit conforme au règlement;
- garantir que la déclaration de confidentialité soit facilement accessible avant de lancer le traitement.

Fait à Bruxelles, le 23 février 2011

Giovanni BUTTARELLI
Contrôleur adjoint