

Avis sur une notification en vue d'un contrôle préalable reçue du délégué à la protection des données de l'Agence exécutive pour la recherche concernant le traitement de données à caractère personnel relatives au «système d'alerte précoce (SAP) au sein de l'Agence exécutive pour la recherche»

Bruxelles, le 22 juillet 2014 (dossier 2012-0981)

1. Procédure

Le 12 novembre 2012, le Contrôleur européen de la protection des données («CEPD») a reçu du délégué à la protection des données («DPD») de l'Agence exécutive pour la recherche («REA») une notification en vue d'un contrôle préalable concernant le traitement de données à caractère personnel dans le cadre de son utilisation du système d'alerte précoce («SAP»).

Des questions ont été adressées à la REA le 26 novembre 2012. La REA a procédé à une nouvelle notification le 9 juillet 2013. Le projet d'avis a été soumis aux commentaires du DPD le 15 mai 2014. Le CEPD a reçu une réponse le 24 juin 2014.

En 2006, le CEPD a effectué un contrôle préalable du SAP de la Commission européenne («Commission») et adopté un avis à ce sujet le 6 décembre 2006.¹ Le traitement notifié dans le cas présent couvre uniquement les procédures spécifiques à l'utilisation par la REA du SAP tel que géré par la Commission. Par ailleurs, le CEPD note que le Médiateur européen a effectué une enquête concernant le SAP de la Commission et recommandé la révision de son cadre juridique actuel, notamment en vue de renforcer le droit d'être entendues des personnes citées dans le SAP.² Dès lors, le SAP de la Commission pourrait faire l'objet d'une révision à l'avenir et ainsi donner lieu à une nouvelle notification de la part de la Commission au titre de l'article 27. Le présent avis porte donc uniquement sur la mise en œuvre par la REA du cadre juridique actuel du SAP, sans préjudice de la position du CEPD concernant le SAP de la Commission ou des modifications qui pourraient être apportées au SAP.

2. Les faits

Objet du SAP

Le SAP est un système de signalement intégré au fichier «entités juridiques» («FEJ»), qui comprend toutes les entités (personnes morales et physiques) avec lesquelles la Commission et ses agences exécutives entretiennent des relations financières (notamment sous la forme de contrats, paiements, subventions, etc.).

Le SAP vise à assurer, au sein de la Commission et de ses agences exécutives, la circulation d'informations de diffusion restreinte concernant les tiers qui pourraient représenter une

¹ Dossier 2005-0120.

² Dossier OI/3/2008/FOR, décision du 6 juillet 2012.

menace pour les intérêts financiers et la réputation de l'Union européenne («UE») ou pour tout autre fonds géré par elle. Sont concernées les informations au sujet de tiers avec lesquels la Commission et ses services sont susceptibles d'entretenir, ou entretiennent, des relations financières et pour lesquels un risque a été identifié, ou de tiers soupçonnés de fraude, d'erreurs ou d'irrégularités administratives graves, ou condamnés pour de tels faits. La base de données centrale sur les exclusions («BDCE») est un élément particulier du SAP, qui contient l'ensemble des entités se trouvant dans une situation d'exclusion conformément au règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union et abrogeant le règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil («règlement financier»).³ Le SAP et la BDCE sont gérés par le comptable de la Commission, qui est la seule autorité habilitée à introduire, modifier ou supprimer des signalements SAP à la demande d'ordonnateurs des services de la Commission ou d'agences telles que la REA.

L'architecture et l'utilisation du SAP tel qu'adopté et approuvé par la Commission ont été notifiées au CEPD en vue d'un contrôle préalable en 2005 (et en 2010 pour la BDCE).⁴ L'utilisation du SAP par la REA se fonde principalement sur la base de données centrale telle que gérée par la Commission et qui a fait l'objet d'un contrôle préalable dans l'avis du CEPD de 2006. Par conséquent, le présent avis couvre uniquement les traitements effectués par la REA dans le cadre de la mise en œuvre du SAP actuel ou lorsque l'ordonnateur de la REA demande un signalement SAP⁵ (et non un recours à ce dernier) en tant qu'ordonnateur délégué («OD»)⁶.

Depuis l'avis du CEPD de 2006 sur le SAP de la Commission, la «**décision relative au SAP**»⁷ a été adoptée. Par ailleurs, comme susmentionné, le SAP général de la Commission pourrait faire l'objet d'une révision à l'avenir. Cela étant, la nécessité pour la Commission de notifier une nouvelle fois le SAP en vue d'un contrôle préalable par le CEPD doit être réévaluée. La REA devra donc tenir compte des conclusions et des recommandations du CEPD dans le cadre d'un futur avis sur le SAP de la Commission puisqu'elles seront applicables une fois que cet avis aura été adopté. De plus, le nouveau règlement financier a été adopté après la notification de la REA et est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2013. Le présent avis fait référence aux dispositions du nouveau règlement financier (les dispositions correspondantes de l'ancien «**règlement financier**»⁸ sont indiquées entre parenthèses).

L'article 9 de la décision relative au SAP indique qu'en fonction de la nature des informations et du signalement, les informations figurant dans le SAP sont réparties en cinq catégories de signalement allant du risque le moins élevé au risque le plus élevé, les catégories W1 à W5.

³ Conformément à l'article 108 du règlement financier (l'ancien article 95 du règlement financier), la Commission est tenue de mettre en place et de gérer une base de données centrale conformément aux dispositions européennes relatives à la protection des données à caractère personnel. Cette base de données contiendra les coordonnées des candidats et soumissionnaires qui se trouvent dans l'une des situations visées à l'article 106, à l'article 109, paragraphe 1, point b), premier alinéa, et à l'article 109, paragraphe 2, point a), du règlement financier (anciens articles 93, 94 et 96 du règlement financier).

⁴ Dossier 2005-0120 pour le SAP et dossier 2010-0681 pour la BDCE.

⁵ Voir également l'avis formulé dans le dossier 2012-0823 sur l'utilisation du SAP par l'ERCEA.

⁶ Certains signalements peuvent toutefois uniquement être demandés par l'ordonnateur de la Commission, l'OLAF ou le SAI.

⁷ Décision de la Commission (2008/969/CE, Euratom) du 16 décembre 2008 relative au système d'alerte précoce à l'usage des ordonnateurs de la Commission et des agences exécutives, telle que modifiée par la décision 2011/C 180/06 de la Commission du 17 juin 2011.

⁸ Règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du 25 juin 2002 portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes.

La procédure de la REA relative au SAP

Les traitements de données à caractère personnel relatifs au SAP effectués au sein de la REA reposent sur la procédure REA/RB/SM I (2010) de la REA relative au système d'alerte précoce de septembre 2010 («**procédure relative au SAP de la REA**»).

En application de l'article 11 de la décision relative au SAP, le directeur de la REA, en sa qualité d'ordonnateur délégué («OD»), et les ordonnateurs subdélégués («OSD») sont tenus de vérifier l'existence de signalements dans le SAP relatifs à des tiers concernés par des décisions d'adjudication/d'attribution d'une subvention au plus tard avant l'adoption de la décision en question. L'OD/OSD vérifie l'existence d'un signalement dans le SAP concernant une personne ayant le pouvoir de représentation, de décision ou de contrôle sur l'entité juridique concernée (article 17 de la procédure relative au SAP de la REA). L'agent SAP de la REA (chef de l'unité REA.A2, voir l'article 14 de la procédure relative au SAP de la REA) coordonne, en étroite collaboration avec les unités opérationnelles, la surveillance régulière des signalements émis par la REA (article 15 de la procédure relative au SAP de la REA). Cette surveillance a pour principal objet d'assurer la désactivation en temps utile des signalements W1c, W1d et W2b et le suivi des procédures contradictoires liées à des enregistrements provisoires de signalements W5a.

La notification d'une demande de signalement SAP par la REA à la Commission est effectuée sur la base d'un formulaire de demande standard figurant en annexe à la décision relative au SAP et à l'annexe II de la procédure relative au SAP de la REA. La REA peut demander des signalements relevant des catégories W1c, W1d, W2b, W3B et W5a⁹ (article 4 de la procédure relative au SAP de la REA). L'agent SAP de la REA est responsable de la mise en œuvre pratique du SAP au sein de la REA, en particulier de la préparation d'une demande de signalement (article 13 de la procédure relative au SAP de la REA). Cependant, seul le

⁹ Un signalement W1c est demandé par le directeur de la REA lorsque des enquêtes de la Cour des comptes ou du service d'audit interne de la REA (SAI) ou tout autre audit ou enquête réalisé sous la responsabilité de la REA ou porté à son attention donnent des raisons suffisantes de penser que des constatations finales de fraudes ou d'erreurs administratives graves sont susceptibles d'être introduites dans le SAP en rapport avec des tiers, en particulier si ces derniers bénéficient ou ont bénéficié de fonds européens relevant de sa responsabilité. Un signalement W1d est demandé lorsque la REA exclut un candidat, un soumissionnaire ou un demandeur de l'attribution d'un marché ou d'une subvention lors d'une procédure particulière, conformément à l'article 107, point a), (conflit d'intérêts) ou à l'article 107, point b), (déclarations erronées ou non-communication de certaines informations) du règlement financier. Un signalement W2b est activé lorsque des enquêtes de la Cour des comptes, du SAI de la REA ou tout autre audit ou enquête réalisé sous sa responsabilité ou porté à son attention aboutissent à constater par écrit des fraudes ou des erreurs administratives graves concernant des tiers, en particulier si ces derniers bénéficient ou ont bénéficié de fonds européens relevant de sa responsabilité. Un signalement W3b est demandé lorsque des tiers, en particulier si ces derniers bénéficient ou ont bénéficié de fonds européens relevant de la responsabilité de la REA, sont connus pour faire l'objet d'une action en justice en raison de fraudes ou d'erreurs administratives graves. Cependant, lorsque des poursuites judiciaires sont engagées suite aux enquêtes menées par l'OLAF ou font l'objet d'une assistance ou d'un suivi par l'OLAF, l'OLAF (au niveau du directeur général ou d'un directeur) doit demander l'activation du signalement W3b correspondant qui demeure actif jusqu'à ce que soit rendu un jugement ayant autorité de chose jugée ou que le litige soit réglé d'une autre manière. Un signalement W5a est demandé lorsqu'un tiers est exclu conformément au règlement financier (pour des motifs de faillite, de condamnation pour fraude, de corruption, de participation à une organisation criminelle ou à toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, de condamnation pour des infractions relatives à son comportement professionnel ou de fautes professionnelles graves, non-respect des obligations relatives au paiement des cotisations de sécurité sociale, inexécution du contrat en raison du non-respect des obligations contractuelles dans une autre procédure d'adjudication ou d'attribution d'une subvention financée par le budget européen, conflits d'intérêts). Une demande de signalement W5a doit être précédée d'une procédure contradictoire donnant l'occasion au tiers concerné d'exprimer son avis par écrit dans un délai d'au moins 14 jours. Pendant cette procédure contradictoire, un signalement d'exclusion provisoire sera demandé.

directeur de la REA peut demander l'activation d'un signalement SAP à la Commission à l'issue de la procédure interne de la REA (articles 7 et 12 de la procédure relative au SAP de la REA).

La procédure relative au SAP de la REA comprend en annexe VIIa un organigramme relatif à l'enregistrement ou à la suppression d'un signalement SAP, qui définit les **étapes de la procédure**:

- tout d'abord, le chef de projet, de sa propre initiative ou à la suite de la réception d'informations adressées par un gestionnaire financier, fait part au chef d'unité (OSD) des motifs d'enregistrement ou de suppression d'un signalement SAP;
- ensuite, le chef d'unité (OSD) vérifie le fichier et l'adresse à l'agent SAP de la REA (chef de l'unité REA.A2), lequel vérifie à son tour le fichier, lance, le cas échéant, la procédure contradictoire et complète le formulaire de demande «RESTREINT UE»;
- la dernière étape consiste dans la signature par le directeur de la REA (OD) de la lettre d'ouverture d'une procédure contradictoire (le cas échéant) et du formulaire «RESTREINT UE» de demande d'enregistrement ou de suppression et l'envoi de ces documents au comptable de la Commission. Ce formulaire de demande est transmis par courrier électronique crypté ou remis en main propre aux services du comptable de la Commission. Dans les cas dûment justifiés, le directeur de la REA peut demander l'exécution d'un paiement suspendu en adressant une note motivée au comptable de la Commission. Cette étape marque la fin de la procédure de la REA. À partir de ce moment, c'est le comptable de la Commission qui est responsable de l'examen de la demande de SAP et du signalement ultérieur d'une entité dans ABAC (Accrual Based Accounting – comptabilité d'exercice);
- la REA a accès au SAP en consultant la base de données du SAP et la BDCE qui sont standardisées pour les agences exécutives (les données sont directement disponibles dans ABAC). Le signalement SAP lié au FEJ dans ABAC est communiqué aux acteurs financiers de la REA lorsqu'une transaction financière (engagement ou paiement) est créée.

L'article 19 de la procédure relative au SAP de la REA établit les règles applicables aux relations entre le service de la REA à l'origine de la procédure et la personne concernée. Le service ayant demandé l'enregistrement d'un signalement SAP est responsable de la relation avec la personne physique ou morale dont les données sont introduites dans le SAP («**personne concernée**»). Conformément à l'article 8, paragraphe 2, de la décision relative au SAP, il informe la personne concernée de la demande d'activation, de mise à jour ou de suppression de tout signalement d'exclusion (W5a) qui la concerne directement et en indique les raisons. De plus, il répond à toutes les demandes de rectification de données à caractère personnel inexacts ou incomplètes des personnes concernées et à toute autre demande ou question de ces personnes.

Responsable du traitement

Le responsable du traitement est la REA, représentée par son directeur, qui a la qualité d'OD pour une partie du budget de fonctionnement de la Commission.

Personnes concernées

Les personnes concernées sont toutes les personnes physiques qui ont été enregistrées directement par l'intermédiaire du FEJ ainsi que toutes les personnes physiques ayant des pouvoirs de représentation, de décision ou de contrôle sur des personnes morales données enregistrées dans le FEJ et qui pourraient donc potentiellement figurer dans la base de

données du SAP ou dans la BDCE de la Commission, y compris les personnes notifiées par la REA au comptable de la Commission.

Catégories de données traitées

Les données à caractère personnel traitées comprennent les données suivantes:

- données d'identification et de contact (nom, prénom, adresse, y compris l'adresse de courrier électronique, d'autres données de contact, le cas échéant, et le numéro de téléphone):
 - de la personne au sein de la REA qui demande l'enregistrement du signalement ainsi que sa fonction; et/ou
 - des personnes enregistrées;
- autres données:
 - type de signalement SAP émis (W1-W5) avec sa date de début et de fin;
 - service de l'Agence ayant demandé l'enregistrement du signalement SAP; personne de contact au sein de ce service et référence(s);
 - motifs de la demande de signalement, s'ils ne sont pas confidentiels. Il s'agit de données relatives à des faits (présumés) de fraude, d'insolvabilité, de condamnation pour faute professionnelle grave ou pour des infractions criminelles qui pourraient porter préjudice aux intérêts financiers de l'UE;
- catégories particulières de données: des données relatives à des infractions, condamnations pénales et mesures de sûreté peuvent faire l'objet d'un traitement dans le cadre de la sous-catégorie W5a.

Destinataires

- Le directeur de l'Agence en sa qualité d'OD;
- les membres du personnel de la REA autorisés;
- tous les services de la Commission et notamment les services gérant des fonds pour le compte de l'Union européenne et les agences exécutives;
- les contacts SAP désignés par les autres institutions de l'UE ou par des organismes de l'UE recevant des subventions du budget de l'UE;
- l'Office européen de lutte antifraude (OLAF).

Il est rappelé aux destinataires que les données reçues ne doivent être traitées à aucune autre fin que celles qui ont motivé leur transmission, comme l'exige l'article 7, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 45/2001 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2000 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions et organes communautaires et à la libre circulation de ces données («le règlement»).

Ce n'est pas la REA qui transmet les données à caractère personnel, mais la Commission, dans le cadre du SAP et de la BDCE qui est également accessible à d'autres institutions européennes et aux autorités d'États membres, ainsi qu'aux autorités de pays tiers ou aux organisations internationales lorsqu'elles exécutent des fonds européens. Plus particulièrement, une fois qu'une entité est signalée dans le système via ABAC, tous les membres du personnel de la REA (ainsi que la Commission et d'autres agences) qui ont accès à ce dernier à des fins de traitement des engagements et des paiements, ou à des fins de contrôle ou d'audit, peuvent voir les informations relatives au signalement SAP et y accéder. Sous la responsabilité du comptable de la Commission, les informations figurant dans la BDCE ne sont pas uniquement accessibles à la Commission et à d'autres institutions et organes de l'UE, mais également en partie aux administrations des États membres et aux

organisations de pays tiers concernés par les financements de l'UE.¹⁰ Ces transferts ne sont pas spécifiques à la mise en œuvre du SAP par la REA et ils ont déjà été évalués dans les dossiers antérieurs du CEPD relatifs au SAP et à la BDCE.¹¹

Informations données aux personnes concernées

Informations générales relatives à l'existence du SAP: conformément à l'article 19 de la procédure de la REA, les personnes concernées sont informées de la possibilité théorique d'inclusion dans le SAP et dans la BDCE dans certaines circonstances par une clause qui doit être insérée dans l'appel d'offres ou dans l'appel à propositions et, en l'absence de cette procédure, dans un courrier adressé antérieurement à l'attribution de contrats ou de subventions.¹² Des informations sur le SAP et la BDCE sont publiées sur un site web de la Commission accessible au public¹³, qui comporte également une déclaration de confidentialité spécifique concernant le SAP. Une déclaration de confidentialité spécifique pertinente pour la validation des entités juridiques et des comptes bancaires est également publiée sur un site web de la Commission accessible au public.¹⁴

Informations sur le signalement d'une personne concernée particulière: lors d'une demande d'enregistrement d'un signalement W5a, la REA informera l'entité juridique concernée de la demande d'enregistrement, de modification et de suppression de ce signalement. Cette obligation pour l'institution ou organe demandant un signalement SAP est prévue à l'article 8, paragraphe 2, et à l'article 14, paragraphe 3, point a), de la décision relative au SAP.

Pour ce qui est des demandes de signalement de type W1 à W4, aucune obligation de ce type n'est prévue dans la décision actuelle relative au SAP et la REA n'informe donc pas la personne concernée du fait qu'elle apparaîtra dans le SAP. Cependant, une personne physique peut demander au comptable de la Commission (DG BUDG) si elle est enregistrée dans le SAP. Dans ce cas, le comptable de la Commission informe cette personne morale/physique concernée par écrit, après avoir obtenu confirmation auprès de la REA qu'aucune limitation au titre de l'article 20, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 45/2001 ne s'applique. Conformément aux notifications, les limitations applicables aux droits de la personne concernée, quelles qu'elles soient, ne sont pas érigées en règle et demeurent l'exception. Le comptable de la Commission joint également les données enregistrées dans le SAP au sujet de cette personne (voir l'article 8, paragraphe 3, de la décision relative au SAP).

¹⁰ Conformément au règlement (CE, EURATOM) n° 1302/2008 de la Commission du 17 décembre 2008 relatif à la BDCE.

¹¹ Voir le dossier 2005-0120 pour le SAP et le dossier 2010-0681 pour la BDCE.

¹² Cette clause (annexe 9 de la notification) est rédigée comme suit: «*La Commission et les agences exécutives utilisent un outil d'information interne («SAP»), ainsi qu'une base de données mise à la disposition des autorités publiques qui exécutent des fonds européens («BDCE») pour signaler les risques identifiés liés aux bénéficiaires de contrats ou de subventions gérés de manière centralisée en vue de protéger les intérêts financiers de l'UE. Les candidats, les soumissionnaires, les demandeurs de subventions et, lorsque ceux-ci ont la nature d'entités juridiques, les personnes ayant le pouvoir de représentation, de décision ou de contrôle sur ces entités, sont informés que, dans le cas où ils se trouveraient dans l'une des situations mentionnées dans: [...] leurs coordonnées personnelles (nom, prénom dans le cas d'une personne physique, adresse, forme juridique et nom et prénom des personnes ayant le pouvoir de représentation, de décision ou de contrôle, dans le cas d'une personne morale) peuvent être enregistrées soit dans le SAP, soit dans le SAP et dans la BDCE, et communiquées aux personnes et entités énumérées dans la décision et dans le règlement précités dans le cadre de l'attribution ou de l'exécution d'un marché, d'une convention de subvention ou d'une décision d'attribution d'une subvention. De plus amples informations sur le SAP et la BDCE sont disponibles à l'adresse suivante: [...]*».

¹³ http://ec.europa.eu/budget/explained/management/protecting/protect_fr.cfm [disponible uniquement en anglais].

¹⁴ http://ec.europa.eu/budget/library/contracts_grants/info_contracts/privacy_statement_fr.pdf.

Droits d'accès et de rectification

L'article 19 de la procédure relative au SAP de la REA (article 8, paragraphe 2, de la décision relative au SAP) dispose que la REA a l'obligation de répondre aux demandes de rectification de données à caractère personnel inexacts ou incomplètes des personnes concernées et à toute autre demande ou question de ces personnes. Selon la notification:

- toute demande visant à verrouiller ou à supprimer des données à caractère personnel pour des motifs légitimes est traitée *dans un délai de 15 jours ouvrables* (à compter de la réception de la demande);
- le cas échéant, la REA transférera la demande à la Commission, qui assume la responsabilité de la rectification des données figurant dans le SAP;
- les demandes de verrouillage et/ou de suppression des différentes catégories de données seront évaluées au cas par cas. La REA peut décider que des limitations au verrouillage et à l'effacement de données sont applicables au titre de l'article 20, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 45/2001. Dans ce cas, la personne concernée est informée des principales raisons qui motivent cette limitation et de son droit de saisir le contrôleur européen de la protection des données.

Politique de conservation des données

Les articles 10 à 14 de la décision relative au SAP précisent le délai (maximal) dans lequel la REA peut demander un signalement SAP ou après lequel un signalement est désactivé dans le SAP, et le SAP de la Commission a été évalué dans le cadre du dossier 2005-0120.¹⁵ C'est pourquoi il s'agit d'un aspect dépendant directement des pratiques de la Commission sur lesquelles la REA n'a aucune prise.

Conformément au point 4.2.3 de la liste commune de conservation des dossiers au niveau de la Commission européenne [SEC(2007)970] «*Gestion des fichiers tiers (FEL/FCB) et de l'EWS*», la durée de conservation de la demande de signalement de la REA et des documents justificatifs (électroniques et papiers) est de cinq ans après la clôture du dossier.

Mesures de sûreté

[...]

3. Analyse juridique

3.1. Contrôle préalable

Applicabilité du règlement (CE) n° 45/2001 («le règlement»):¹⁶ La notification porte sur un traitement de données à caractère personnel au sens de l'article 2, point b), du règlement car elle concerne «*toute information concernant une personne physique identifiée ou identifiable*» conformément à l'article 2, point a), du règlement. Même si de nombreuses entités figurant dans le FEJ sont des personnes morales, les données concernées et traitées dans le cadre des signalements dans le SAP et la BDCE comprennent des données relatives à des personnes physiques soit (i) en leur capacité d'entité individuelle inscrite dans le FEJ et pouvant faire l'objet d'une évaluation dans le cadre du SAP, soit (ii) en leur capacité d'entité dotée de pouvoirs de représentation, de décision ou de contrôle d'une personne morale dans le FEJ.

Le règlement s'applique au traitement de données à caractère personnel par la REA (en tant qu'agence exécutive) puisque ce traitement est effectué dans le cadre de l'exercice d'activités

¹⁵ Voir le dossier 2005-0120 sur le SAP.

¹⁶ Règlement (CE) n° 45/2001 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2000 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions et organes communautaires et à la libre circulation de ces données.

relevant du champ d'application de la législation européenne (article 3, paragraphe 1, du règlement).

Le traitement de données à caractère personnel dans le cadre des signalements dans le SAP ou dans la BDCE est au moins partiellement automatisé, et s'il est réalisé manuellement, il s'inscrit dans un fichier de données à caractère personnel relevant du champ d'application de l'article 3, paragraphe 2, du règlement. Les signalements SAP sont introduits et désactivés de manière centralisée par la DG BUDG dans le FEJ, après réception d'un courrier formel envoyé par l'ordonnateur compétent comme celui de la REA. Ce traitement est donc électronique et manuel, mais son contenu est destiné à s'inscrire dans un fichier de données à caractère personnel accessible selon certains critères spécifiques. La REA dispose d'un accès électronique à ces bases de données. Dès lors, le règlement s'applique conformément à l'article 3, paragraphe 2.

L'article 27, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 45/2001 soumet au contrôle préalable du CEPD les traitements susceptibles de présenter des risques particuliers au regard des droits et libertés des personnes concernées. L'article 27, paragraphe 2, dresse une liste des traitements susceptibles de présenter de tels risques. L'article 27, paragraphe 2, point d), dispose que «*les traitements visant à exclure des personnes du bénéfice d'un droit, d'une prestation ou d'un contrat*» doivent faire l'objet d'un contrôle préalable. L'enregistrement d'une personne morale ou physique dans le SAP et, en définitive, dans la BDCE peut notamment priver des personnes du bénéfice d'un contrat, d'une adjudication ou de financements. Le traitement, y compris les étapes préalables à un signalement SAP à l'échelle de la REA, est donc couvert par l'article 27, paragraphe 2, point d), et doit, en tant que tel, être soumis au contrôle préalable du CEPD. Une notification est également requise en vertu de l'article 27, paragraphe 2, point b), relatif au «*traitement destiné à évaluer des aspects de la personnalité des personnes concernées, tels que leur compétence, leur rendement ou leur comportement*». Le SAP est notamment destiné à évaluer le comportement financier ou professionnel d'une personne et à cet effet, il doit faire l'objet d'un contrôle préalable. Enfin, compte tenu du fait que des informations relatives à des prétendus faits de fraude ou délits peuvent être traitées, l'article 27, paragraphe 2, point a), peut s'appliquer (traitement de données relatives à «*des suspicions, infractions, condamnations pénales ou mesures de sûreté*»).

Dans la mesure où les contrôles préalables ont pour but d'analyser les situations susceptibles de présenter certains risques, l'avis du CEPD doit être donné avant la mise en œuvre du traitement. Dans le cas présent, cependant, le traitement par la REA était déjà en place (la procédure relative au SAP de la REA date de septembre 2010). Cependant, les recommandations du CEPD doivent être pleinement respectées. Puisqu'il s'agit d'une notification a posteriori, le délai de deux mois dans lequel le CEPD est tenu de rendre un avis conformément à l'article 27, paragraphe 4, du règlement ne s'applique pas à la présente notification, qui a été traitée dans les meilleurs délais.

3.2. Licéité du traitement

L'article 5 du règlement prévoit les critères auxquels un traitement de données à caractère personnel doit satisfaire pour être licite. L'un des critères prévus à l'article 5, point a), du règlement est le caractère «*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*» du traitement. Le traitement de données à caractère personnel effectué pour l'exécution de missions d'intérêt public comprend «*le traitement [...] nécessaire pour la gestion et le fonctionnement de ces*

institutions et organes» (considérant 27). En outre, l'article 5, point b), du règlement prévoit que le traitement de données à caractère personnel ne peut être effectué que s'il est «nécessaire au respect d'une [...] obligation légale à laquelle le responsable du traitement est soumis».

Conformément à la notification, le traitement de données à caractère personnel dans le cadre du SAP par la REA et de la procédure relative au SAP de la REA est régi, entre autres, par les instruments juridiques suivants, adoptés en vertu des traités fondateurs de l'UE:

- articles 106 à 109, 131 et 190 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union et abrogeant le règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil;
- article 50 du règlement (CE) n° 1653/2004 de la Commission du 21 septembre 2004 portant règlement financier type des agences exécutives en application du règlement (CE) n° 58/2003 du Conseil portant statut des agences exécutives chargées de certaines tâches relatives à la gestion de programmes communautaires;
- décision C(2004) 193/3 de la Commission du 3 mars 2004, telle que modifiée en dernier lieu par les règles internes de 2006 (doc. SEC(2006)131);
- décision de la Commission du 16 décembre 2008 relative au système d'alerte précoce à l'usage des ordonnateurs de la Commission et des agences exécutives (2008/969/CE, Euratom);
- décision de la Commission du 17 juin 2011 modifiant la décision de la Commission du 16 décembre 2008 relative au système d'alerte précoce à l'usage des ordonnateurs de la Commission et des agences exécutives (2011/C 180/06);
- règlement (CE, Euratom) n° 1302/2008 de la Commission du 17 décembre 2008 relatif à la base de données centrale sur les exclusions.

L'article 108 du règlement financier (l'ancien article 95 du règlement financier) porte sur la création d'une base de données concernant les candidats et les soumissionnaires qui se trouvent dans l'une des situations visées aux articles 106 et 107 du règlement financier (les anciens articles 93 et 94 du règlement financier, à savoir les signalements W5a) uniquement. La mise en œuvre du SAP par la REA concernant les signalements W5a et W1 à W4 (qui ne sont pas directement visés par le règlement financier) est basée sur la décision relative au SAP, la décision de la Commission relative au système d'alerte précoce. Comme le Médiateur l'a indiqué dans sa décision, les signalements W1 à W4 et W5b ne semblent pas reposer sur une base juridique précise et pourraient donc uniquement consister en des pouvoirs implicites découlant des articles 317 et 325 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et de l'article 30 du règlement financier (l'ancien article 27 du règlement financier), et selon les tribunaux de l'Union, ces pouvoirs implicites peuvent uniquement être reconnus à titre exceptionnel.¹⁷ De plus, le Tribunal a également conclu que la décision relative au SAP ne faisait référence à aucune disposition du droit primaire ou dérivé attribuant explicitement à la Commission la compétence de créer, de mettre en œuvre et de gérer une base de données quant aux personnes morales ou physiques soupçonnées de représenter un risque pour les intérêts financiers de l'UE.¹⁸ Le CEPD en prend acte, mais il réserve sa position sur le fait que la décision relative au SAP soit une base juridique suffisante¹⁹, car cette question sera évaluée

¹⁷ Dossier OI/3/2008/FOR, décision du 6 juillet 2012, para. 89 à 91.

¹⁸ Voir l'ordonnance sur la recevabilité dans les affaires en cours; ordonnance du Tribunal du 13.4.2011, affaire T-320/09, Planet/Commission, points 40 et 41 (confirmé en appel, voir l'affaire C-314/11P).

¹⁹ Voir également l'avis formulé par le CEPD dans le dossier 2012-0823.

au moment du contrôle préalable de la révision de la décision relative au SAP²⁰ et de la conclusion des affaires en cours devant le Tribunal.

La délégation de pouvoirs par la Commission à la REA détermine que la décision relative au SAP est contraignante pour cette dernière. Ces procédures ont été adaptées à la REA par l'intermédiaire d'une procédure validée officiellement, la procédure interne relative au SAP de la REA [REA/RB/SM I (2010)], qui a été adoptée officiellement en septembre 2010.

3.3. Traitement de catégories particulières de données

Parmi les autres données, la REA traite des catégories particulières de données liées à l'activation et à l'utilisation de signalements SAP comme précisé à l'article 10, paragraphe 5, du règlement (« [...] *données relatives aux infractions, aux condamnations pénales ou aux mesures de sûreté* [...] »).

Ces catégories particulières de données peuvent uniquement faire l'objet d'un traitement si ce dernier repose sur les motifs énoncés à l'article 10, paragraphe 5, du règlement. Comme mentionné ci-dessus, les opérations de traitement portant sur ces catégories particulières de données par la REA dans le cadre de signalements SAP sont actuellement effectuées sur la base de la décision de la Commission relative au SAP.

3.4. Qualité des données

L'article 4 du règlement énonce un certain nombre d'obligations concernant la qualité des données à caractère personnel.

Les données doivent être «*traitées loyalement et licitement*» [article 4, paragraphe 1, point a), du règlement]. La licéité du traitement a déjà été examinée (voir le point 3.2 ci-dessus). La loyauté porte quant à elle sur les informations données aux personnes concernées (voir le point 3.8 ci-dessous).

Les données à caractère personnel doivent être collectées «*pour des finalités déterminées, explicites et légitimes*» [article 4, paragraphe 1, point b), du règlement]. Cette disposition signifie qu'un traitement de données à caractère personnel ne peut être effectué que pour une finalité déterminée. Elle implique également qu'il convient de trouver un juste équilibre entre, d'une part, la nécessité de traiter des données à caractère personnel et, d'autre part, les conséquences que cela peut avoir en termes d'intrusion dans la vie privée des personnes concernées et d'atteinte à leurs autres droits et à leurs intérêts légitimes. Les avantages du traitement des données doivent être mis en balance avec ses éventuels effets négatifs. La mise en place et la gestion d'un SAP, destiné à protéger les intérêts financiers et la réputation de l'UE, répondent aux intérêts légitimes des institutions et organismes. Cependant, l'introduction d'un signalement contre une personne peut avoir de graves effets négatifs pour la personne concernée; c'est pourquoi il convient de mettre en place certaines garanties visant à sauvegarder les droits et les intérêts légitimes de la personne concernée. Ces garanties devraient notamment se traduire par le droit de la personne concernée à être informée et à avoir accès aux données la concernant (voir les points 3.7 et 3.8 ci-dessous).

Les données doivent être «*adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées et pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement*» [article 4, paragraphe 1, point c), du règlement]. Les données traitées qui sont décrites au début du présent avis devraient être considérées comme satisfaisant à ces conditions. Les

²⁰Voir le résumé de l'affaire du Médiateur «La Commission accepte de modifier son système d'alerte précoce», <http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/summary.faces/fr/11799/html.bookmark>.

données requises sont nécessaires pour le bon fonctionnement des différentes étapes de la procédure de SAP. Cependant, la REA doit pleinement évaluer la nécessité de communiquer des informations détaillées sur les motifs de signalement d'une entité lorsqu'elle demande un signalement SAP dans ABAC, car ces motifs pourraient être confidentiels (comme clairement indiqué dans le formulaire de demande de SAP en tant qu'exception au regard des informations requises).

L'article 4, paragraphe 1, point d), du règlement dispose que les données doivent être *«exactes et, si nécessaire, mises à jour»*. Par ailleurs, *«toutes les mesures raisonnables doivent être prises pour que les données inexactes ou incomplètes, au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées ou pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement soient effacées ou rectifiées»*.

Comme susmentionné, la procédure de signalement par la REA d'une entité dans le SAP requiert la participation d'un grand nombre de personnes au sein de celle-ci afin d'évaluer les motifs d'un tel signalement plus en détail. Le CEPD aimerait souligner que la REA n'est pas uniquement responsable de la demande d'activation des signalements, mais également de la demande de leur désactivation dès que possible afin de veiller à ce que les données soient correctes et mises à jour.

Le CEPD relève que l'article 15 de la procédure relative au SAP de la REA dispose à cet égard que *«l'agent SAP de la REA coordonne, en étroite collaboration avec les unités opérationnelles, la surveillance régulière des signalements lancés par la REA»*. Cette surveillance a pour principal objet d'assurer la désactivation en temps utile des signalements W1c, W1d et W2b et le suivi des procédures contradictoires liées à des enregistrements provisoires de signalements W5a, ce qui peut supposer, le cas échéant, 1) de demander la modification de signalements avant leur expiration automatique, 2) de demander la suppression du signalement lorsqu'il cesse d'être justifié ou 3) d'initier des décisions de la Commission sur la durée du signalement et/ou les sanctions».

Le droit d'accès prévu par l'article 13 du règlement devrait également permettre de garantir la qualité des données. Ce point sera abordé plus loin (voir le point 3.7).

3.5. Conservation 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»*.

Les différentes périodes pendant lesquelles le signalement SAP est actif sont déterminées par la décision relative au SAP (et le SAP en tant que tel n'est pas l'objet du présent avis).²¹ Ces périodes doivent être distinguées du délai pendant lequel les données pertinentes sont conservées par la REA.

Conformément à la liste commune de conservation des dossiers de la Commission, la REA conserve toutes les données qu'elle a traitées à la suite de demandes de signalement SAP pendant cinq ans après la clôture du dossier; cette durée est conforme à l'article 136 du règlement financier et à l'article 48 du règlement délégué de la Commission.²² Ce dernier fait explicitement référence au fait que *«les données à caractère personnel contenues dans les*

²¹ Voir le dossier 2005-0120 pour le SAP et le dossier 2010-0681 pour la BDCE.

²² Règlement délégué (UE) n° 1268/2012 de la Commission du 29 octobre 2012 relatif aux règles d'application du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union.

pièces justificatives sont supprimées si possible lorsqu'elles ne sont pas nécessaires aux fins de la décharge budgétaire, du contrôle et de l'audit». Le CEPD n'a pas assez de preuves pour évaluer la justification de la conservation pendant cinq ans de tous les documents relatifs à une demande de SAP jusqu'à la dernière transaction financière. Le CEPD relève dans ce cadre que la période de conservation de cinq ans des documents papier et électroniques contenant des données à caractère personnel relatives au signalement SAP devrait être calculée à compter de la désactivation du signalement SAP²³. Dès lors, le CEPD recommande de revoir la période de conservation des données.

3.6. Transferts de données

L'article 7 du règlement s'applique à tous les transferts de données à caractère personnel entre les institutions ou les organes de l'UE ou au sein de la même institution et dispose que *«les 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»*.

En cas de fraude, l'OLAF sera informé.²⁴ Concernant les transferts effectués dans le cadre de la procédure relative au SAP, le CEPD fait remarquer que le formulaire de demande de SAP de la REA (annexe 2 de la notification) contient la clause de non-responsabilité suivante: *«Je certifie que les informations communiquées ont été établies et transmises conformément aux principes énoncés dans le règlement (CE) n° 45/2001 du Parlement européen et du Conseil concernant la protection des données à caractère personnel»* [caractères gras ajoutés].

Le CEPD estime que les données transférées citées ci-dessus sont en principe nécessaires pour les tâches relevant des compétences des destinataires citées, et l'article 7 du règlement est donc respecté.

La question d'un accès ultérieur au SAP ou à la BDCE et des transferts concernant ces derniers a déjà été évaluée dans les dossiers du CEPD relatifs au SAP et à la BDCE.²⁵

3.7. Droits d'accès et de rectification

L'article 13 du règlement définit un droit d'accès et les modalités de son exercice à la demande de la personne concernée. Ce droit comprend celui d'être informé que des informations à son sujet sont traitées par le responsable du traitement et de pouvoir obtenir les données en question sous une forme intelligible. Ces droits découlent de la nécessité de respecter le droit d'être entendu et le droit de la défense en général, et en matière de protection des données à caractère personnel plus particulièrement, le respect des droits d'accès et de rectification est directement lié au principe de la qualité des données tel que susmentionné au point 3.4. Si, dans la plupart des cas conduisant à un signalement dans le SAP, les personnes concernées peuvent être conscientes des faits justifiant un tel signalement (par exemple, une procédure pénale en cours), cela ne signifie pas qu'elles ne doivent pas avoir accès aux informations les concernant contenues dans le système.

Conformément à la décision relative au SAP, seule une personne physique enregistrée dans le SAP peut demander des informations au comptable de la Commission (article 8, paragraphe 3, de la décision relative au SAP). Le comptable consultera le service ayant demandé le signalement (dans le cas présent, la REA) pour savoir si les informations peuvent

²³ Et non à compter de la dernière transaction financière avec l'entité (qui pourrait être effectuée des années après la désactivation).

²⁴ Les traitements effectués dans le cadre des activités de l'OLAF ne sont pas abordés dans le présent avis.

²⁵ Voir le dossier 2005-0120 pour le SAP et le dossier 2010-0681 pour la BDCE.

être communiquées à la personne concernée ou si l'une des limitations prévues à l'article 20, paragraphe 1, du règlement s'applique.

Comme indiqué plus en détail au point 3.8 ci-dessous, à l'exception des demandes d'exclusion SAP W5a, qui sont précédées par une procédure contradictoire, les personnes concernées ne sont pas activement informées par la REA ou la Commission lorsqu'un signalement SAP est émis à leur sujet ou pour une entité dont elles ont le pouvoir de représentation, de décision ou de contrôle. Cela étant, le CEPD estime que si elles ignorent que leurs données à caractère personnel sont traitées dans le SAP à la suite d'un signalement, les personnes concernées ne peuvent pleinement exercer leurs droits d'accès ou de rectification de leurs données. Le droit d'accès est inscrit dans le règlement et il ne peut être limité pour des motifs autres que ceux énoncés à l'article 20 du règlement. Le CEPD se demande si les droits des personnes concernées sont suffisamment protégés dans la situation juridique actuelle et renvoie à ses recommandations figurant au point 3.8 ci-dessous.

L'article 20 du règlement prévoit certaines limitations à l'obligation du responsable du traitement de donner accès ou de rectifier les données, ou d'informer la personne concernée, lorsque ces limitations sont nécessaires pour *«a) assurer la prévention, la recherche, la détection et la poursuite d'infractions pénales; b) sauvegarder un intérêt économique ou financier important d'un État membre ou des Communautés européennes, y compris dans les domaines monétaire, budgétaire et fiscal; c) garantir la protection de la personne concernée ou des droits et libertés d'autrui»*.

Par exemple, certaines raisons pourraient justifier une restriction du droit d'accès ainsi que du droit d'information des personnes concernées au sujet de données communiquées par des informateurs à propos de risques présumés pour le budget européen (par exemple, fraude) lorsqu'une enquête vient de commencer et que le fait d'informer la personne concernée porterait préjudice à l'enquête [article 20, paragraphe 1, point a), du règlement]. Il pourrait également être justifié de protéger les données à caractère personnel de l'informateur conformément à l'article 20, paragraphe 1, point c), du règlement afin de protéger les droits et libertés d'autrui et d'accorder uniquement un accès partiel aux personnes concernées par le signalement SAP. L'article 20, paragraphe 1, point b), du règlement dispose qu'il peut être nécessaire de limiter l'accès ou les informations afin de sauvegarder les intérêts financiers de l'UE. Cependant, les limitations d'un droit fondamental ne peuvent être systématiquement invoquées. En effet, comme le prévoit l'article 20 du règlement, la mesure doit être «nécessaire». Cela signifie qu'il faut évaluer au cas par cas cette nécessité. Compte tenu des graves conséquences pour les entités signalées dans le SAP, il convient d'appliquer ces limitations de façon restreinte.

Si l'une des limitations de l'article 20, paragraphe 1, du règlement devait être invoquée, l'article 20, paragraphe 3, du règlement doit être pris en compte et respecté par la REA: *«Si une limitation prévue au paragraphe 1 est imposée, la personne concernée est informée conformément au droit communautaire des principales raisons qui motivent cette limitation et de son droit de saisir le contrôleur européen de la protection des données»*. Concernant le droit d'information, cette disposition doit être lue conjointement avec les articles 11 et 12 du règlement (voir ci-dessous au point 3.8). Si une limitation du droit d'accès est imposée, la personne concernée a le droit de demander un accès indirect en saisissant le CEPD (article 20, paragraphe 4, du règlement). L'article 20, paragraphe 5, du règlement (CE) n° 45/2001 dispose que *«[l] information visée aux paragraphes 3 et 4 peut être reportée aussi longtemps qu'elle prive d'effet la limitation imposée sur la base du paragraphe 1»*.

L'article 14 du règlement reconnaît aux personnes concernées le droit de rectifier des données inexactes ou incomplètes sans délai. Compte tenu de la sensibilité de cette question, la plupart

du temps, ce droit est d'une importance capitale afin de garantir la qualité des données utilisées qui, dans le cas présent, est liée au droit d'être entendu ou au droit de la défense. Toute limitation prévue par l'article 20 du règlement doit être appliquée à la lumière des observations qui ont été présentées en ce qui concerne le droit d'accès dans les points ci-dessus.

L'article 8, paragraphe 2, de la décision relative au SAP et l'article 19 de la procédure relative au SAP de la REA prévoient une obligation pour la REA, lorsqu'elle a formulé une demande de signalement SAP, de répondre aux demandes de rectification de données à caractère personnel inexacts ou incomplètes des personnes concernées. Sont concernées tant les données à caractère personnel contenues dans les fichiers papier ou électroniques de la REA pour la préparation d'une demande de SAP que les données à caractère personnel contenues dans le SAP. Cependant, la procédure relative au SAP de la REA ne contient aucune disposition détaillée sur la procédure pour rectifier ou supprimer des données à caractère personnel des fichiers électroniques ou papier de la REA et, selon la notification, les demandes visant à verrouiller ou à supprimer des données à caractère personnel sont traitées par la REA dans un délai de 15 jours ouvrables (il n'est fait mention d'aucun délai pour les demandes vis-à-vis de la Commission). Le CEPD recommande donc à la REA de détailler davantage les dispositions de sa procédure relative au SAP concernant la procédure et les délais en réponse à ces demandes de rectification ou de suppression dans le SAP vis-à-vis de la Commission, et d'inscrire l'obligation pour la REA de rectifier *sans délai* des données inexacts ou n'étant plus justifiées.

3.8. Information de la personne concernée

Le règlement prévoit que les personnes concernées doivent être informées en cas de traitement de leurs données à caractère personnel, et il énumère une série d'informations obligatoires qui doivent leur être communiquées (notamment, l'identité du responsable du traitement, les catégories de données concernées, les finalités du traitement, les destinataires, le fait qu'il soit obligatoire ou non de répondre aux questions, l'origine des données, le droit d'accès). Par ailleurs, les personnes concernées doivent être informées de leur droit d'accès à leurs données à caractère personnel et de leur droit de rectification de ces dernières. Dans la mesure où ces informations sont nécessaires pour garantir un traitement équitable, des informations supplémentaires doivent être communiquées concernant la base juridique, les délais applicables et le droit de saisir à tout moment le CEPD.

Certaines informations utilisées dans le cadre du traitement analysé proviennent de la personne concernée (notamment dans le fichier des entités juridiques d'ABAC), mais elles ont été communiquées dans le cadre du FEJ. Cependant, certaines données à caractère personnel proviennent d'autres sources (les informations relatives aux motifs de signalement peuvent notamment provenir d'autres services de la Commission ou de la REA, etc.). Les articles 11 et 12 du règlement s'appliquent donc dans le cas présent. Concernant les données à caractère personnel fournies par la personne concernée, les informations requises en vertu de l'article 11 doivent lui être communiquées au moment de la collecte des données (c'est-à-dire au plus tard au moment de remplir le FEJ). Pour ce qui est du traitement de données à caractère personnel provenant d'autres sources, la personne concernée doit recevoir les informations visées à l'article 12 au moment de l'enregistrement des données ou, si leur divulgation à un tiers est envisagée, au plus tard au moment où les données sont publiées (c'est-à-dire au moment où la REA veut demander un signalement, à moins que l'une des limitations prévues à l'article 20 du règlement s'applique).

Il convient d'établir une distinction entre, d'une part, les informations générales relatives au traitement de données à caractère personnel dans le SAP et, d'autre part, les informations spécifiques à communiquer aux personnes concernées faisant l'objet d'un signalement.

3.8.1. Informations générales relatives à l'existence du SAP

Sur le plan des informations générales relatives au traitement dans le SAP, l'article 8, paragraphe 1, de la décision relative au SAP prévoit l'obligation pour la REA, en tant qu'OD, d'informer les tiers des données à leur sujet pouvant figurer dans le SAP ainsi que des entités auxquelles elles peuvent être communiquées dans les appels d'offres ou à propositions et, en l'absence de ces procédures, avant d'attribuer des contrats ou des subventions.

Dans deux situations, la REA est tenue de donner des informations pertinentes aux personnes concernées: 1) les appels d'offres (procédures d'adjudication), les appels à propositions (attribution de subvention) et 2) les autres contrats.

1) Procédures d'adjudication et attribution de subvention

Pour les procédures d'adjudication et l'attribution de subvention, la clause de la REA insérée dans les appels d'offres ou l'appel à propositions conformément à l'article 19 de la procédure relative au SAP de la REA indique aux candidats que leurs données à caractère personnel peuvent être enregistrées dans le SAP ou la BDCE par le comptable de la Commission. Ces documents fournissent également des liens vers le site web de la DG BUDG de la Commission, qui contient plus d'informations détaillées au sujet du SAP et de la BDCE. Cependant, la clause de la REA insérée dans les appels d'offres ou l'appel à propositions conformément à l'article 19 de la procédure relative au SAP de la REA ne contient pas, à l'heure actuelle, toutes les informations pertinentes visées aux articles 11 et 12 au sujet du SAP. Selon le CEPD, dans ce contexte et à un stade aussi précoce des appels d'offres ou des appels à propositions, il suffirait que la REA informe brièvement les candidats et les redirige vers le site web de la Commission pour plus d'informations. Cependant, le site web de la Commission ne semble pas contenir toutes les informations requises par les articles 11 et 12. Actuellement, les personnes concernées ne reçoivent donc pas toutes les informations requises par le règlement.

Les liens vers le site web de la Commission renvoient notamment aux documents du FEJ que les candidats retenus doivent remplir, à la déclaration de confidentialité du FEJ ainsi qu'aux informations générales au sujet du SAP et de la BDCE sur BUDGWEB, y compris une déclaration de confidentialité spécifique pour la BDCE. Le CEPD note que la Commission n'a pas encore élaboré une déclaration de confidentialité spécifique pour le SAP (uniquement pour la BDCE). En outre, la déclaration de confidentialité du FEJ semble incomplète et ne donne aucune information directe quant à l'éventuel traitement des données à caractère personnel communiquées dans le FEJ dans le cadre du SAP.

Le CEPD estime que les candidats/contractants retenus devraient recevoir toutes les informations relatives à l'éventuel traitement de leurs données à caractère personnel conformément aux articles 11 et 12 du règlement au plus tard au moment de remplir le FEJ. Si un candidat entame des relations financières avec l'UE (et est donc susceptible de figurer dans le SAP), il sera invité à remplir le FEJ. Le FEJ en tant que tel et les déclarations de confidentialité relatives à ce dernier sont gérés par la DG BUDG de la Commission. Les formulaires FEJ que les candidats ou contractants sélectionnés

doivent compléter contiennent un lien vers la déclaration de confidentialité du FEJ. Actuellement, cette dernière ne contient pas d'informations directes sur le SAP et la BDCE (elle indique simplement de manière indirecte quelles personnes ont accès au FEJ), elle n'est donc pas complète. La Commission devrait donc revoir la déclaration de confidentialité du FEJ pour se conformer aux articles 11 et 12 du règlement.

De plus, le site web de la DG BUDG devrait également contenir une déclaration de confidentialité pour le SAP (pas seulement pour la BDCE) afin de fournir toutes les informations visées aux articles 11 et 12.

La DG BUDG est chargée de l'administration du FEJ et des déclarations de confidentialité spécifiques pour le FEJ, le SAP et la BDCE. Cependant, les procédures de la Commission concernant le FEJ et le SAP ne font pas l'objet du présent avis et elles seront traitées dans un futur avis du CEPD sur le SAP une fois que la décision relative à ce dernier aura été révisée. Le CEPD réserve donc sa position à ce sujet et traitera de cette question directement avec la Commission, qui est responsable de la gestion du SAP et du FEJ.²⁶

De plus, le CEPD recommande à l'ERCEA d'inclure ces informations générales ainsi qu'un lien vers les informations générales au sujet du SAP et de la BDCE sur le site web de la Commission, ainsi que dans la clause de la REA insérée dans les appels d'offres ou l'appel à propositions conformément à l'article 19 de la procédure relative au SAP de la REA. Cette clause devrait indiquer les personnes qui auront accès aux informations relatives au SAP.

2) *Autres cas*

L'article 19 de la procédure relative au SAP de la REA indique qu'en l'absence d'appel d'offres ou d'appel à propositions, les tiers doivent être informés des données à leur sujet pouvant figurer dans le SAP et des entités auxquelles ces données peuvent être communiquées avant l'attribution des contrats ou des subventions. Les personnes concernées seraient informées une nouvelle fois à propos du SAP au moment de remplir le FEJ comme susmentionné. À cet égard, le CEPD relève également que tout doit être mis en œuvre pour informer non seulement les entités juridiques à propos de l'éventuel traitement de leurs données à caractère personnel, mais également les personnes physiques identifiées ou identifiables concernées au sein de l'entité juridique (voir ci-dessous).

Dans toutes les situations précitées, lorsque les tiers sont des entités juridiques, conformément à l'article 8, paragraphe 1, de la décision relative au SAP, les informations visées aux articles 11 et 12 du règlement doivent être communiquées, notamment aux personnes physiques disposant des pouvoirs de représentation, de décision ou de contrôle au sein de ces entités, à moins que cela se révèle impossible ou implique des efforts disproportionnés, conformément à l'article 12, paragraphe 2, du règlement. À cet égard, le CEPD recommande que la REA informe également les personnes physiques disposant des pouvoirs de représentation, de décision ou de contrôle au sein d'une entité juridique (par exemple, dans la lettre accompagnant le formulaire FEJ envoyé à l'entité juridique concernée).

²⁶ Voir également l'avis formulé par le CEPD dans le dossier 2012-0823.

3.8.2. Informations sur le signalement d'une personne concernée

Les informations relatives aux motifs d'un signalement dans le SAP ne seront généralement pas obtenues directement auprès de la personne concernée, mais d'autres sources. Le règlement stipule que, dans ce genre de situation, les personnes concernées dont les données à caractère personnel sont traitées doivent en principe être informées individuellement au plus tard au moment où leurs données sont enregistrées ou lorsque leur divulgation à un tiers est envisagée conformément à l'article 12 du règlement. Si, dans de nombreux cas de signalement SAP, la personne concernée pourrait connaître les motifs d'un signalement (par exemple, dans le cas d'une procédure en cours la concernant), cela ne signifie pas qu'elle est au courant de l'émission d'un signalement dans le SAP à son sujet. L'absence de ces informations aura différentes conséquences en fonction de la nature de la procédure et des intérêts en jeu. Afin de pouvoir exercer leur droit de défense et leurs droits en tant que personnes concernées conformément au règlement (comme leurs droits d'accès et de rectification), les personnes concernées devraient être informées du fait qu'un signalement a été émis à leur sujet dans le SAP ainsi que des raisons de ce signalement.

Le CEPD note qu'en vertu de la décision relative au SAP ainsi que de la procédure relative au SAP de la REA, les personnes concernées ne sont systématiquement informées qu'en cas d'émission d'un signalement W5a (à savoir quand une entité est exclue de financements ou paiements ultérieurs pour lesquels une procédure contradictoire est prévue). Pour tous les autres signalements (W1 à W4), ni la REA ni la Commission n'informent les personnes concernées de manière proactive. Cependant, toute personne physique a le droit de demander au comptable de la Commission si elle figure dans le SAP, conformément à l'article 8, paragraphe 3, de la décision relative au SAP. Cela étant, la décision relative au SAP ne prévoit pas l'obligation de fournir activement ces informations.

Le CEPD prend note du fait que la REA met en œuvre la décision relative au SAP dans sa forme actuelle, à laquelle elle est liée par l'acte de délégation de la Commission, qui n'impose pas explicitement cette obligation à l'OD. Cependant, l'obligation pour la REA d'informer les personnes concernées peut directement relever de l'article 12 du règlement. À cet égard, le CEPD a notamment recommandé, dans le dossier 2005-0120 sur le SAP de la Commission, que les personnes physiques dont les données à caractère personnel figurent dans le SAP (sur la base de n'importe quel signalement, W1 à W5) soient informées individuellement de l'émission d'un signalement à leur encontre afin qu'elles puissent exercer les droits qui leur sont garantis dans le règlement (sauf si une exception prévue à l'article 20 du règlement s'applique).²⁷

Dès lors, le CEPD recommande à la REA de revoir son approche et d'indiquer aux personnes concernées si leurs données à caractère personnel sont traitées dans le cadre de l'émission d'un signalement SAP pour toutes les catégories de signalement (W1 à W5) en vertu des articles 11 et 12 du règlement.

Compte tenu de ces considérations concernant le droit de défense, la Commission ou la REA ne peut limiter le droit à l'information que dans les cas spécifiques visés à l'article 20 du règlement. Toute limitation du droit à l'information prévue à l'article en question doit être

²⁷ Informer les personnes concernées est également conforme aux conclusions et recommandations du Médiateur dans son enquête sur le SAP de la Commission, où il a affirmé qu'afin de pouvoir être entendues et respectées, les personnes concernées devraient avoir la possibilité de commenter les preuves qui seront utilisées dans le cadre d'une mesure allant à leur encontre avant l'adoption de cette mesure; dossier OI/3/2008/FOR, décision du 6 juillet 2012.

appliquée à la lumière de ce qui a été dit précédemment sur le droit d'accès, et elle doit être invoquée à titre exceptionnel et non de façon systématique.

3.9. Mesures de sûreté

[...]

Conclusion:

Il n'existe aucune raison de conclure à une violation des dispositions du règlement (CE) n° 45/2001, pour autant que les recommandations suivantes soient pleinement prises en considération. La REA devrait:

- analyser avec soin la nécessité de communiquer en détail les motifs d'un signalement à la Commission pour chaque cas en tenant compte des limitations en matière de confidentialité comme indiqué dans le formulaire de demande;
- revoir la nécessité de la durée de la période de conservation des documents relatifs au SAP conservés par la REA;
- inscrire des dispositions plus détaillées sur la procédure de rectification ou de suppression de données à caractère personnel dans la procédure relative au SAP de la REA, prévoir des délais en réponse à ces demandes de rectification ou de suppression dans le SAP vis-à-vis de la Commission, et l'obligation pour la REA de rectifier *sans délai* des données inexacts ou n'étant plus justifiées;
- inclure des informations générales au sujet du SAP également dans la clause de la REA insérée dans les appels d'offres ou l'appel à propositions conformément à l'article 19 de la procédure relative au SAP de la REA;
- veiller à ce que les personnes concernées soient pleinement informées du traitement de leurs données à caractère personnel concernant le SAP en vertu des articles 11 et 12 du règlement au plus tard lorsqu'elles remplissent le FEJ, et que les références des informations de la Commission sur le SAP soient complètes;
- indiquer aux personnes concernées si leurs données à caractère personnel sont traitées dans le cadre d'un signalement SAP pour toutes les catégories de signalement (W1 à W5), notamment lorsqu'un signalement est émis, sur le fondement des articles 11 et 12 du règlement, sauf si une exception visée à l'article 20 du règlement s'applique;
- appliquer toute limitation des droits d'accès, de rectification et d'information de manière restreinte;
- mettre en œuvre les mesures de sûreté appropriées décrites ci-dessus.

Fait à Bruxelles, le 22 juillet 2014

(signé)

Giovanni BUTTARELLI
Contrôleur européen adjoint de la protection des données