

## **Avis sur une notification d'un contrôle préalable reçue du délégué à la protection des données de la Banque européenne d'investissement (BEI) concernant le traitement de données dans le contexte des procédures d'exclusion de la BEI**

Bruxelles, le 19 mars 2015 (dossier 2014-1110)

### **1. Procédure**

Le 1<sup>er</sup> décembre 2014, le Contrôleur européen de la protection des données (ci-après le «CEPD») a reçu du délégué à la protection des données (ci-après le «DPD») de la Banque européenne d'investissement (ci-après la «BEI») une notification en vue d'un contrôle préalable concernant les procédures d'exclusion de la BEI.

Le 1<sup>er</sup> décembre 2014, à la demande de la BEI, une réunion bilatérale a été fixée au 11 décembre 2014. Des informations supplémentaires ont été fournies par la BEI le 5 janvier 2015 et le 4 février 2015.

Le 2 mars 2015, le CEPD a adressé un projet d'avis au DPD pour commentaires. Les commentaires ont été reçus le 12 mars 2015.

### **2. Faits**

Le traitement a pour **finalité** la protection des intérêts financiers et de la réputation de la BEI (et donc de l'UE) dans le cadre:

- du processus décisionnel relatif aux exclusions de la BEI (et, à défaut, de la négociation et la mise en œuvre d'une convention de règlement) concernant les personnes physiques, les organisations, les sociétés et autres entités qui se sont rendues coupables de manœuvres interdites<sup>1</sup>. Dans ce cas, ces dernières ne peuvent pas prétendre à obtenir un marché dans le cadre d'un projet de la BEI et ne peuvent conclure aucun accord avec la Banque;
- de la mise en œuvre d'une telle décision par l'inscription d'une entité concernée quelconque sur une liste/base de données dédiée, gérée par la Commission européenne (Commission) dans sa base de données centrale sur les exclusions<sup>2</sup>. La BEI prévoit de transmettre à la base de données centrale sur les exclusions toutes ses décisions en matière d'exclusions, quelle que soit la source de financement (ressources propres de la BEI ou budget de l'UE).

La **base juridique** du traitement est exposée dans:

---

<sup>1</sup> Comme défini à l'article 2, paragraphe 1, point i), et à l'annexe 1 des procédures d'exclusion de la BEI.

<sup>2</sup> Le traitement dans le cadre de la base de données centrale sur les exclusions de la Commission a été analysé par le CEPD dans l'avis rendu dans le dossier 2009-0681.

- pour le processus décisionnel relatif aux exclusions, (i) les procédures d'exclusion de la BEI, les principes directeurs et les lignes directrices pour leur mise en œuvre<sup>3</sup>, (ii) la Politique antifraude de la BEI<sup>4</sup> et (iii) le Guide pour la passation des marchés de la BEI<sup>5</sup>. Ces règlements sont soumis à l'approbation des instances dirigeantes compétentes de la BEI et ont été élaborés sous l'égide des Statuts de la Banque<sup>6</sup>, qui stipulent à l'article 18 que «*[d]ans ses opérations de financement, la Banque doit... veiller à ce que ses fonds soient utilisés de la façon la plus rationnelle dans l'intérêt de l'Union*». La BEI a également signé, en septembre 2006, une Déclaration conjointe des banques multilatérales de développement sur un «Cadre uniforme de prévention et de lutte contre la fraude et la corruption entre les banques multilatérales de développement». Ce document propose des définitions harmonisées des manœuvres frauduleuses ainsi que des principes et lignes directrices communs pour la conduite des enquêtes, dans le but de faciliter la coopération des banques multilatérales de développement dans le cadre de projets cofinancés. La Déclaration conjointe précise que «*les lignes directrices ne sauraient être interprétées comme portant atteinte aux droits et obligations de chaque organisation en conformité avec ses règles, politiques et procédures*». La Déclaration conjointe prévoit des échanges d'informations pertinentes entre les établissements partenaires (banques multilatérales de développement)<sup>7</sup>;
- la base juridique pour le transfert d'informations et l'inscription sur liste noire dans la base de données centrale sur les exclusions (c'est-à-dire la mise en œuvre de décisions d'exclusion) est l'article 108, paragraphe 3, du règlement financier<sup>8</sup>, qui dispose que «*...la BEI... communique à la Commission des informations sur les candidats et les soumissionnaires qui se trouvent dans l'une des situations visées à l'article 106, paragraphe 1, premier alinéa, point e), lorsque la conduite des opérateurs concernés a porté atteinte aux intérêts financiers de l'Union*» (soulignement ajouté). Le considérant 36 du règlement financier précise que la notion d'intérêts financiers de l'Union recouvre les ressources propres de la BEI<sup>9</sup>, stipulant qu' «*[é]tant donné que l'utilisation des ressources propres de la BCE et de la BEI a des conséquences financières pour l'Union, il convient qu'elles aient accès aux informations*

<sup>3</sup> Projet de document en date du 25/11/2014 intitulé «*Lignes directrices internes pour la mise en œuvre des procédures d'exclusion de la BEI - Première phase de mise en œuvre*».

<sup>4</sup> «*Politique de prévention et de dissuasion des actes de corruption, fraude, collusion, coercition, blanchiment des capitaux et financement du terrorisme dans l'exercice des activités de la Banque européenne d'investissement*», voir [http://www.eib.org/attachments/strategies/anti\\_fraud\\_policy\\_20130917\\_fr.pdf](http://www.eib.org/attachments/strategies/anti_fraud_policy_20130917_fr.pdf), qui dispose au chapitre II.7 que la «*BEI ne tolérera aucune manœuvre interdite, blanchiment des capitaux ou financement du terrorisme, dans l'exercice de ses activités ou de ses opérations*».

<sup>5</sup> <http://www.eib.org/infocentre/publications/all/guide-to-procurement.htm>

<sup>6</sup> Voir [http://www.eib.org/attachments/general/statute/eib\\_statute\\_2013\\_07\\_01\\_fr.pdf](http://www.eib.org/attachments/general/statute/eib_statute_2013_07_01_fr.pdf)

<sup>7</sup> Déclaration conjointe des chefs de la Banque africaine de développement, de la Banque asiatique de développement, de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, de la Banque européenne d'investissement, de la Banque interaméricaine de développement, du Groupe de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international, voir [http://www.eib.org/attachments/general/uniform\\_framework\\_en.pdf](http://www.eib.org/attachments/general/uniform_framework_en.pdf).

<sup>8</sup> Voir <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:298:0001:0096:FR:PDF>.

<sup>9</sup> D'après la BEI, les ressources nécessaires au financement d'environ 90 % de ses activités de prêt sont empruntées sur les marchés des capitaux à travers des émissions publiques obligataires et ne proviennent donc pas du budget de l'UE.

*contenues dans la base de données centrale sur les exclusions, qui a été créée pour protéger les intérêts financiers de l'Union» (soulignement ajouté).*

Le **responsable** du traitement est la BEI, représentée ici par l'Inspecteur général de la BEI.

**Les personnes concernées** sont:

- des personnes physiques désignées comme partie (ou gérant ou contrôlant une entité désignée comme partie) dans le cadre d'une procédure d'exclusion de la BEI à la suite d'une enquête menée par la division Enquêtes sur les fraudes de la BEI (ci-après «IG/IN»)<sup>10</sup>. Ces personnes physiques et morales appartiennent aux catégories suivantes («parties prenantes de la BEI»):
  - promoteurs, emprunteurs, contractants, fournisseurs, consultants, intermédiaires, agents, conseillers et autres parties prenantes à un projet financé par la BEI;
  - candidats à un financement de la BEI ou soumissionnaires de projets de la BEI;
- des personnes physiques inscrites dans la base de données centrale sur les exclusions de la Commission.

**Les données à caractère personnel** traitées dans le cadre du processus décisionnel de la BEI comprennent:

- les données d'identification de la personne concernée (qui sont généralement fournies par les promoteurs des projets de la BEI, les emprunteurs et autres parties prenantes);
- les allégations, le résumé des faits et les éléments de preuve liés à la (aux) manœuvre(s) interdite(s) impliquant la personne concernée; ces informations et éléments de preuve sont recueillis par IG/IN<sup>11</sup>;
- la recommandation du Comité d'exclusion;
- les conditions et modalités d'une convention de règlement en cas de négociation; et
- la décision du Comité de direction de la BEI sur la procédure d'exclusion.

Lorsqu'une procédure d'exclusion est engagée à la suite de l'inscription (préalable) de l'entité concernée dans la base de données centrale sur les exclusions de la Commission, les données pertinentes à traiter sont les suivantes:

- nom et adresse de la personne physique ou morale exclue;
- motif de l'exclusion (description générale);
- date de la décision d'exclusion;
- durée de l'exclusion (date de début et de fin de l'avertissement en cours);
- référence à l'autorité à l'origine de la demande d'avertissement.

Les données à caractère personnel traitées en vue de la mise en œuvre de la décision d'exclusion sont:

- nom et adresse de la personne physique ou morale exclue;

---

<sup>10</sup> Voir avis du 14 octobre 2010 sur les procédures relatives aux enquêtes pour fraude au sein du Groupe BEI (dossier 2009-0459).

<sup>11</sup> Voir avis du 14 octobre 2010 sur les procédures relatives aux enquêtes pour fraude au sein du Groupe BEI (dossier 2009-0459).

- motif d'exclusion conformément à l'annexe 1 des procédures d'exclusion de la BEI à la lumière de l'article 106, paragraphe 1, points c) et e), du règlement financier;
- date de fin de l'exclusion;
- point de contact à la BEI.

En ce qui concerne les **périodes de conservation**, les fichiers papier et électroniques se rapportant à une procédure d'exclusion ou un règlement négocié seront détruits/supprimés 10 ans après la clôture d'un dossier d'exclusion, ce qui correspond:

- à la fin d'une période d'exclusion, et donc au respect par la personne concernée des conditions de la Banque, le cas échéant; ou
- au respect par la personne physique ou morale des conditions et modalités de la convention en cas de règlement négocié.

Les avis d'exclusion seront supprimés de la base de données centrale sur les exclusions à l'expiration de leur durée.

En ce qui concerne les **informations relatives à la protection des données**, une déclaration de confidentialité faisant spécifiquement référence aux procédures d'exclusion de la BEI sera consultable en ligne sur le site Internet de la BEI, afin d'informer les emprunteurs, les contractants et autres parties prenantes. Conformément aux procédures d'exclusion de la BEI, la personne concernée:

- (i) sera informée du lancement d'une procédure d'exclusion par la BEI;
- (ii) sera informée de son droit de contester les allégations et/ou la recommandation d'exclusion;
- (iii) sera informée de la procédure par laquelle elle peut répondre aux allégations et/ou à la recommandation d'exclusion;
- (iv) sera invitée à une audience, au cas où le Comité d'exclusion déciderait de tenir une telle audience;
- (v) se verra remettre une copie de toutes les observations écrites et preuves, des pièces relatives à toute procédure connexe et de tous autres documents reçus ou émis par le Comité d'exclusion en rapport avec la procédure;
- (vi) sera informée de la décision d'exclusion de la BEI.

En ce qui concerne les **droits des personnes concernées**,

- pour le processus décisionnel de la BEI, la personne concernée faisant l'objet d'une procédure d'exclusion a accès aux données la concernant et a le droit de les faire rectifier, verrouiller ou effacer; elle a également la possibilité d'adresser au Comité d'exclusion des réponses écrites et des preuves matérielles pour contester les allégations et la décision d'exclusion recommandée, en conformité avec les dispositions pertinentes des procédures d'exclusion et les lignes directrices de mise en œuvre;
- pour la mise en œuvre de la décision d'exclusion, la notification fait référence aux droits d'accès accordés «... conformément aux règles applicables à la base de données centrale sur les exclusions (notification 2009-681)»;
- pour les deux étapes du traitement, la notification précise que *«[l]es limitations imposées à ces droits doivent respecter l'article 20 du règlement 45/2001: l'application des articles 13 à 17 peut être limitée pour autant que certaines conditions soient respectées, et l'information de la personne concernée peut être reportée aussi longtemps qu'elle prive d'effet la limitation imposée»*.

Les **destinataires des données** aux différents stades de la procédure sont:

- *Pendant une procédure d'exclusion:*
  - les membres et le secrétariat du Comité d'exclusion: le Comité d'exclusion est composé de cinq membres (dont deux membres externes) nommés par le Président de la Banque pour une durée maximale de 4 ans (renouvelable une fois), chargés d'adresser des recommandations au Comité de direction de la BEI en ce qui concerne la culpabilité de la personne et, si sa culpabilité est établie, de prendre des décisions d'exclusion. Des clauses de confidentialité seront incluses dans les lettres de nomination des membres externes;
  - l'Inspecteur général et le personnel d'IG/IN;
  - les membres et le secrétariat du Comité de direction (l'organe exécutif collégial et permanent de la Banque); et
  - en fonction du «besoin d'en connaître», les cadres supérieurs et les dirigeants dont le(s) projet(s) est (sont) concerné(s) par une procédure ou une décision d'exclusion.
- *Suite à une décision d'exclusion de la BEI:*
  - le personnel autorisé de la BEI qui a besoin d'accéder aux données pour s'acquitter de ses fonctions se verra accorder l'accès à la base de données centrale sur les exclusions. Dans ces cas, l'accès aux données sera limité aux informations disponibles dans la base de données centrale sur les exclusions, c'est-à-dire le nom et l'adresse de la personne concernée, le motif de l'exclusion et la date de fin de la période d'exclusion;
  - la Commission européenne en tant qu'exploitant de la base de données centrale sur les exclusions;
  - transferts dans l'UE/internationaux: la Politique antifraude stipule que la BEI peut déférer les cas présumés (i) aux autorités nationales<sup>12</sup> et/ou de l'UE appropriées en vue d'enquêtes approfondies et/ou de poursuites criminelles, en cas de suspicion de conduite criminelle, (ii) à une agence gouvernementale, ou (iii) à tout autre organisme ou organisation international ou multinational, y compris une autre banque de développement qui pourrait avoir un intérêt dans le projet<sup>13</sup>.

En ce qui concerne les **mesures de sécurité**, ...

### **3. Aspects juridiques**

#### **3.1. Contrôle préalable**

**Applicabilité du règlement n° 45/2001 (ci-après le «règlement»):** le traitement de données par la BEI dans le cadre de procédures d'exclusion constitue un traitement de

---

<sup>12</sup> Les autorités nationales de l'UE soumises au droit national mettant en œuvre la directive 95/46/CE, par exemple les autorités nationales basées dans l'UE et chargées du respect de la loi, ou les agences de développement nationales basées dans l'UE et soumises au droit national (la BEI travaille en étroite collaboration avec des agences de développement nationales basées dans l'UE, telles que l'Agence française de développement en France ou KfW Bankengruppe en Allemagne).

<sup>13</sup> Selon la BEI, les banques multilatérales de développement (institutions financières internationales) pertinentes sont la Banque mondiale (dont le siège est à Washington), la Banque africaine de développement (dont le siège est à Abidjan), la Banque asiatique de développement (dont le siège est à Manille), la Banque interaméricaine de développement (dont le siège est à Washington) et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (dont le siège est à Londres).

données à caractère personnel («*toute information concernant une personne physique identifiée ou identifiable*» - article 2, point a), du règlement). Le traitement des données est mis en œuvre par une institution de l'UE pour l'exercice d'activités qui relèvent du champ d'application du droit de l'UE (article 3, paragraphe 1, du règlement, à la lumière du Traité de Lisbonne). Le traitement est effectué à la fois par des moyens manuels et automatisés<sup>14</sup>; en cas de traitement automatisé, les données figurent dans un fichier, conformément à l'article 3, paragraphe 2, du règlement. Le règlement (CE) n° 45/2001 est donc applicable.

**Motifs du 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*». L'article 27, paragraphe 2, du règlement dresse la liste des traitements susceptibles de présenter de tels risques.

- L'article 27, paragraphe 2, point a), du règlement soumet au contrôle préalable «*les traitements de données relatives (...) à des suspicions, infractions, condamnations pénales*». Les procédures d'exclusion de la BEI peuvent impliquer le traitement de ces catégories de données.
- Conformément à l'article 27, paragraphe 2, point b), du règlement, «*les traitements destinés à évaluer des aspects de la personnalité des personnes concernées, tels que leur compétence, leur rendement ou leur comportement*» sont soumis à un contrôle préalable. Pour prendre une décision d'exclusion, la BEI évalue notamment le comportement financier d'une personne.
- Le traitement vise l'exclusion d'une personne d'un marché, l'attribution d'un marché ou le refus de fonds, et relève donc du champ d'application de l'article 27, paragraphe 2, point d), du règlement.

Dès lors, le traitement est soumis à un contrôle préalable.

**Délais:** la notification du DPD a été reçue le 1<sup>er</sup> décembre 2014. Conformément à l'article 27, paragraphe 4, du règlement, l'avis du CEPD doit être rendu dans un délai de deux mois. La procédure a été suspendue pendant 35 jours au total. Par conséquent, le présent avis doit être rendu au plus tard le 9 mars 2015.

### 3.2. Licéité du traitement

Le traitement des données à caractère personnel ne peut être effectué qu'en application des motifs visés à l'article 5 du règlement.

Les motifs qui justifient le traitement sont fondés sur l'article 5, point a), en vertu duquel les données peuvent être traitées si 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*». Afin de déterminer si les traitements de données sont conformes à l'article 5, point a), deux éléments doivent être pris en considération:

---

<sup>14</sup> Les informations et les données pertinentes pour une procédure d'exclusion sont traitées à l'aide de formulaires standard, à savoir l'avis de suspension temporaire précoce, l'avis de procédure d'exclusion ou l'avis de recommandation du Comité d'exclusion (selon le cas). Ces documents sont stockés électroniquement dans le système de gestion des dossiers, dans une section sécurisée dont l'accès est limité aux seuls membres d'IN/IG et du Comité d'exclusion.

- il convient de déterminer, premièrement, si le traité ou tout autre acte législatif adopté sur la base de ce traité prévoit une mission publique dans ce contexte (section 3.2.1.), et
- deuxièmement, si les traitements de données effectués par les responsables du traitement sont bien nécessaires à l'exécution de cette mission (section 3.2.2.).

### 3.2.1. Base juridique prévoyant une mission publique

a) Pour le **processus décisionnel relatif aux exclusions de la BEI**, la base juridique est exposée en détail dans (i) les procédures d'exclusion de la BEI<sup>15</sup>, les principes directeurs et les lignes directrices pour leur mise en œuvre, (ii) la Politique antifraude de la BEI<sup>16</sup> et (iii) le Guide pour la passation des marchés de la BEI. En vertu de l'article 18 des Statuts de la BEI, «...*la Banque doit... veiller à ce que ses fonds soient utilisés de la façon la plus rationnelle dans l'intérêt de l'Union*» (soulignement ajouté). Afin de respecter l'article 5 du règlement, ces actes devraient être considérés comme des «*actes législatifs adoptés sur la base du traité ou tout autre acte législatif adopté sur la base de ce traité*». En ce qui concerne les cas dans lesquels les procédures d'exclusion sont engagées sur la base des conclusions d'une autre banque multilatérale de développement, le CEPD relève que la Déclaration conjointe sur la lutte contre la fraude et la corruption comporte une clause permettant à la BEI d'obtenir des informations d'une autre banque multilatérale de développement en cas de projet cofinancé.

b) Dans la mesure où la BEI prévoit de **transmettre toutes ses décisions d'exclusion à la base de données centrale sur les exclusions** en vue de l'inscription sur une liste noire, quelle que soit la source de financement (ressources propres de la BEI ou budget de l'UE), l'article 108, paragraphe 3, du règlement financier dispose que la BEI doit communiquer à la Commission des informations sur les candidats et les soumissionnaires qui se trouvent dans l'une des situations visées à l'article 106, paragraphe 1, point e), du règlement financier, lorsque la conduite des opérateurs concernés a porté atteinte aux intérêts financiers de l'Union.

La notification précise que «...*la Commission a convenu, dans un courrier adressé à la BEI, que les articles 106 et 108 du règlement financier prévoient une norme minimale et que la BEI peut enregistrer toutes ses décisions d'exclusion dans la base de données centrale sur les exclusions. Cela étendrait le nombre de dossiers mettant en œuvre des fonds de l'UE à l'ensemble des dossiers, y compris les dossiers impliquant les ressources propres de la BEI. Ainsi, la BEI respecte pleinement l'esprit et l'objectif du règlement financier et du règlement n° 1302/2008 sur la base de données centrale sur les exclusions, qui vise à assurer une protection complète et efficace des intérêts financiers de l'Union, lesquels comprennent également les ressources propres de la BEI (voir considérant 36 du règlement financier). En particulier, s'agissant de l'article 106, paragraphe 1, point c), la non-inscription de*

---

<sup>15</sup> Y compris le critère d'exclusion, qui ne figure pas dans le règlement financier, visé à l'annexe 1, section A, paragraphe 1, point c), des procédures d'exclusion de la BEI (lancement d'une procédure d'exclusion après le constat par une autre banque multilatérale de développement qu'une personne physique ou morale s'est rendue coupable d'une manœuvre interdite).

<sup>16</sup> «Politique de prévention et de dissuasion des actes de corruption, fraude, collusion, coercition, blanchiment des capitaux et financement du terrorisme dans l'exercice des activités de la Banque européenne d'investissement», qui prévoit à la section II.6 que la «*BEI ne tolérera aucune manœuvre interdite, blanchiment des capitaux ou financement du terrorisme, dans l'exercice de ses activités ou de ses opérations*».

*toutes les exclusions de la BEI dans la base de données centrale sur les exclusions pourrait porter atteinte à l'application efficace de cette disposition, qui prévoit l'exclusion des candidats et des soumissionnaires en cas de faute professionnelle grave constatée, entre autres, par une décision de la BEI».*

À la lumière du considérant 36 du règlement financier, les intérêts financiers de l'Union englobent les ressources propres de la BEI. L'article 108, paragraphe 3, du règlement financier peut donc être considéré comme un «*acte législatif adopté sur la base du traité ou tout autre acte législatif adopté sur la base de ce traité*» au sens de l'article 5 du règlement, ce qui recouvre la transmission de *toutes* les décisions d'exclusion de la BEI à la base de données centrale sur les exclusions.

### 3.2.2. Nécessité du traitement pour l'exécution de la mission concernée

a) Le **processus décisionnel relatif aux exclusions de la BEI** semble avoir une finalité double:

- *fonction de sanction*: éviter, pendant une période déterminée, que les entités qui se sont rendues coupables d'une manœuvre interdite puissent obtenir un marché dans le cadre d'un projet de la BEI ou conclure un accord quelconque avec la Banque;
- *fonction de dissuasion*: dissuader les autres «parties prenantes de la BEI» de se livrer à une manœuvre interdite.

Les Statuts de la BEI stipulent à l'article 18 que «*[d]ans ses opérations de financement, la Banque... veille à ce que ses fonds soient utilisés de la façon la plus rationnelle dans l'intérêt de l'Union*». À cet égard, les traitements effectués par la BEI semblent nécessaires à l'exécution de cette mission.

b) En ce qui concerne la **transmission des décisions d'exclusion de la BEI à la base de données centrale sur les exclusions** en vue de l'inscription sur une liste noire, quelle que soit la source de financement (ressources propres de la BEI ou budget de l'UE), il convient de noter que le règlement financier vise à assurer une protection complète et efficace des intérêts financiers de l'Union. Comme indiqué ci-dessus, à la lumière du considérant 36 du règlement financier, les intérêts financiers de l'Union englobent les ressources propres de la BEI. La transmission des décisions d'exclusion de la BEI à la base de données centrale sur les exclusions en vue de l'inscription sur une liste noire, quelle que soit la source de financement (ressources propres de la BEI ou budget de l'UE), apparaîtrait donc comme nécessaire à l'exécution de la mission poursuivie.

### **3.3. Traitement portant sur des catégories particulières de données**

Conformément à l'article 10, paragraphe 5, du règlement, «*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*». Les données traitées relèvent du champ d'application de l'article 10, paragraphe 5, du règlement (CE) n° 45/2001, notamment:

- lorsqu'une procédure d'exclusion est engagée sur la base de l'inscription (préalable) de l'entité concernée dans la base de données centrale sur les exclusions de la Commission, les données figurant dans la rubrique «motif de l'exclusion» peuvent comprendre des motifs d'exclusion liés aux jugements



ayant force de chose jugée en matière criminelle visés à l'article 106, paragraphe 1, point e), du règlement financier. Le traitement de ces données est autorisé par un acte législatif adopté sur la base des traités instituant les Communautés européennes (le règlement financier et ses modalités d'exécution) et est donc conforme à l'article 10, paragraphe 5, du règlement<sup>17</sup>;

- lorsqu'une procédure d'exclusion est engagée sur la base d'éléments de preuve collectés par IG/IN, le traitement de catégories particulières de données, le cas échéant, est autorisé par la Politique antifraude de la BEI et les «Procédures pour la réalisation d'enquêtes par l'Inspecteur général du Groupe BEI» adoptées le 8 avril 2008<sup>18</sup>.

Dès lors, les exigences visées à l'article 10, paragraphe 5, du règlement pour le traitement de catégories particulières de données (le cas échéant) sont respectées.

### 3.4. Qualité des données

#### 3.4.1. Adéquation, pertinence et proportionnalité

Conformément à 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/ou pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement»*. Compte tenu des informations disponibles, les données à caractère personnel traitées semblent, de prime abord, satisfaire à ces exigences. Le CEPD souhaiterait toutefois mettre l'accent sur le fait que, si la procédure d'exclusion a pour origine des données à caractère personnel provenant d'une autre banque multilatérale de développement, le principe de qualité des données doit également être appliqué.

#### 3.4.2. Exactitude

L'article 4, paragraphe 1, point d), du règlement dispose que les données à caractère personnel doivent être *«exactes et, si nécessaire, mises à jour»* et que *«toutes les mesures raisonnables doivent être prises pour que les données inexactes ou incomplètes soient effacées ou rectifiées»*.

La section 9 des procédures d'exclusion stipule que *«[l]avis de procédure d'exclusion est notifié en même temps à la défenderesse par l'Inspecteur général»* (la défenderesse étant définie comme la partie accusée d'une faute dans la section 1, paragraphe 2, des procédures d'exclusion). Conformément à la section 10, point iv), des procédures d'exclusion, l'avis de procédure d'exclusion *«informe la défenderesse que si, à la suite de l'émission de la proposition d'avis par l'Inspecteur général, elle souhaite contester les allégations et/ou la recommandation d'exclusion formulées dans la proposition d'avis, elle doit en aviser le Comité d'exclusion selon les modalités définies à la section 16»* des procédures d'exclusion.

Ainsi, la personne concernée a, en principe, le droit d'accéder à ses données et de les faire rectifier, afin que son dossier soit le plus complet possible. Cela permet également de garantir la qualité des données (voir section 3.7).

Il convient cependant de relever que la section 16, paragraphe 1, des procédures d'exclusion stipule que la réponse de la défenderesse aux allégations et à la décision d'exclusion recommandée dans l'avis doit être adressée par écrit, et la section 16,

---

<sup>17</sup> Voir avis du CEPD dans le dossier 2009-0681.

<sup>18</sup> Voir avis du CEPD dans le dossier 2009-0459.

paragraphe 5, précise, à propos de ces observations écrites, que «*[t]ous les écrits adressés au Comité d'exclusion doivent être rédigés en anglais et en français...*». Le CEPD recommande d'étudier la possibilité d'autoriser la présentation d'observations écrites dans n'importe quelle langue de l'UE, afin de s'assurer que les personnes concernées peuvent réellement exercer leurs droits d'accès et de rectification de manière effective.

En ce qui concerne l'exactitude des données provenant de «transferts occasionnels» de banques multilatérales de développement (institutions financières internationales), le CEPD recommande à la BEI de mettre en place des garanties visant à s'assurer que ces données sont exactes et, si nécessaire, mises à jour, et de prendre toutes les mesures raisonnables pour que les données inexactes ou incomplètes soient effacées ou rectifiées.

#### 3.4.3. Loyauté et licéité

L'article 4, paragraphe 1, point a), du règlement dispose également que les données à caractère personnel doivent être «*traitées loyalement et licitement*». La licéité a déjà été traitée (voir section 3.2) et la loyauté sera examinée en rapport avec les informations communiquées aux personnes concernées (voir section 3.8).

### **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*». Le CEPD rappelle l'importance d'évaluer pleinement la nécessité de conserver les données relatives à la procédure d'exclusion pendant une durée maximale de 10 ans, et, conformément aux recommandations formulées dans le dossier 2009-0459 (avis du 14 octobre 2010 sur les procédures relatives aux enquêtes pour fraude au sein du Groupe BEI), il invite la BEI à se conformer aux conclusions de l'évaluation relative à la période de conservation applicable à l'OLAF une fois cette évaluation conduite par l'OLAF<sup>19</sup>.

### **3.6. Transfert des données**

Les données à caractère personnel collectées dans le cadre des traitements en cause sont transférées:

- entre institutions ou organes de l'UE ou en leur sein (article 7 du règlement). Conformément à l'article 7, paragraphe 1, du règlement, les données ne peuvent être transférées entre institutions de l'UE ou en leur sein que si elles sont «*nécessaires à l'exécution légitime de missions relevant de la compétence du destinataire*». Cette question sera plus amplement examinée ci-dessous en ce qui concerne:
  - les transferts vers des membres externes du Comité d'exclusion (voir section 3.6.1), et

---

<sup>19</sup> Dans le cadre de la période de conservation comparable proposée dans le dossier 2009-0459, le CEPD a explicitement souligné que «... *l'OLAF n'a pas encore mené l'évaluation relative à la période de conservation qui lui est applicable. Lorsque cette évaluation aura été réalisée, le CEPD invite la Banque à se conformer aux conclusions de la décision de l'OLAF*».

- le transfert de toutes les décisions d'exclusion de la BEI vers la base de données centrale sur les exclusions gérée par la Commission (voir section 3.6.2);
- vers des destinataires établis dans l'UE autres que des institutions ou organes de l'UE (article 8 du règlement) (voir section 3.6.3), et
- vers des destinataires établis en dehors de l'UE (article 9 du règlement) (voir section 3.6.4).

#### 3.6.1. Transferts vers des membres externes du Comité d'exclusion

Les données sont transférées vers des membres externes du Comité d'exclusion, organe ad hoc totalement indépendant composé de trois membres désignés parmi le personnel de la BEI et de deux membres externes. Le rôle du Comité d'exclusion est limité aux procédures d'exclusion telles que décrites dans le document relatif aux procédures d'exclusion. Le Comité d'exclusion ne participe pas aux autres activités de la BEI. Dans ces circonstances, le CEPD considère que ces transferts sont conformes à l'article 7 du règlement puisqu'ils sont nécessaires à l'exécution légitime des missions de ces destinataires. L'article 7, paragraphe 3, dispose que «*[l]e destinataire traite les données à caractère personnel uniquement aux fins qui ont motivé leur transmission*». Le CEPD souligne qu'à tous les stades de la procédure, il convient de rappeler aux membres externes auxquels les données sont transférées qu'ils ne peuvent traiter les données qu'aux fins des procédures d'exclusion telles que définies dans le document relatif aux procédures d'exclusion.

#### 3.6.2. Transfert de toutes les décisions d'exclusion de la BEI à la base de données centrale sur les exclusions

La BEI prévoit de transmettre toutes ses décisions d'exclusion à la base de données centrale sur les exclusions en vue de l'inscription sur une liste noire, quelle que soit la source de financement (ressources propres de la BEI ou budget de l'UE). Comme souligné dans la section 3.2 ci-dessus, il semblerait que cette transmission soit nécessaire non seulement pour garantir une protection complète et efficace des intérêts financiers de l'Union, lesquels, eu égard au considérant 36 du règlement financier, comprennent les ressources propres de la BEI, mais aussi pour assurer l'exécution légitime des missions relevant de la compétence de la Commission en vertu du règlement financier.

#### 3.6.3. Transferts vers des destinataires établis dans l'UE autres que les institutions de l'UE, sous réserve de la directive 95/46/CE

L'article 8 du règlement prévoit que «*[s]ans 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 (...)*».

La Politique antifraude stipule que la BEI peut déléguer les cas présumés (i) aux autorités nationales appropriées en vue d'enquêtes approfondies et/ou de poursuites criminelles, en cas de suspicion de conduite criminelle, (ii) à une agence gouvernementale, ou (iii) à tout autre organisme ou organisation international ou multinational, y compris une autre banque de développement qui pourrait avoir un intérêt dans le projet. Dans ce contexte, la BEI a précisé que:

- ces autorités nationales sont des organes régis par le droit national mettant en œuvre la directive 95/46/CE, par exemple des autorités nationales chargées du respect de la loi et basées dans l'UE;
- la référence à une «agence d'un État» se rapporte aux agences de développement nationales basées dans l'UE et soumises au droit national mettant en œuvre la directive 95/46/CE.

Le CEPD recommande que la BEI veille, au cas par cas, à ce que le destinataire s'assure que les données à transférer sont bien nécessaires à l'exécution d'une mission effectuée dans l'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique.

Pour les pays qui n'ont pas étendu l'application de la directive 95/46/CE aux autorités judiciaires, il convient de prendre en considération l'article 9 du règlement. Dans ces cas, la Convention 108 du Conseil de l'Europe est applicable, en tout état de cause, aux autorités judiciaires.

#### 3.6.4. Transferts vers des destinataires de pays tiers et/ou des organisations internationales

L'article 9, paragraphe 1, du règlement dispose que le transfert de données 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 l'article 9, paragraphe 1, l'article 9, paragraphe 6, autorise le transfert de données vers des pays n'assurant pas un niveau de protection adéquat si «*le transfert est nécessaire ou rendu juridiquement obligatoire pour des motifs d'intérêt public importants*».

En ce qui concerne le respect de l'article 9 en cas de transfert de données vers des destinataires tiers, la BEI a informé le CEPD qu'elle ne procéderait pas au transfert de données à caractère personnel de la base de données centrale sur les exclusions vers des destinataires tiers avant que la Commission et le CEPD n'aient convenu ensemble d'un système pratique permettant d'assurer un niveau de conformité adéquat avec les principes de protection des données. Le CEPD relève qu'un tel transfert de données de la base de données centrale sur les exclusions ne peut être envisagé, en tout état de cause, que dans la mesure où il peut apparaître nécessaire pour la BEI d'accéder d'abord à la base de données centrale sur les exclusions (voir section 3.4.1. ci-dessus).

En ce qui concerne le transfert des données disponibles dans le cadre d'une procédure d'exclusion de la BEI, la BEI a souligné que le respect de l'article 9 du règlement serait garanti de la manière suivante:

- vérifier que le destinataire assure un niveau de protection adéquat;
- si tel n'est pas le cas, convenir de garanties adéquates avec le destinataire afin de permettre un échange d'informations régulier;
- pour les transferts occasionnels, s'appuyer sur la dérogation visée à l'article 9, paragraphe 6, point d), du règlement. Dans ces cas, des lettres standard prévoyant des garanties en matière de protection des données seront rédigées.

Sur la base de l'article 9, paragraphe 6, du règlement, la BEI ne peut transférer des données à caractère personnel relatives aux procédures d'exclusion à des organisations internationales, telles que les institutions financières d'un pays tiers, que si ce transfert est jugé nécessaire pour des motifs d'intérêt public importants. Ces

transferts ne peuvent pas être effectués de manière systématique, et un examen au cas par cas devra être effectué avant que le transfert n'ait lieu, afin d'évaluer les intérêts en jeu et la nécessité du transfert.

En outre, conformément à l'article 9, paragraphe 7, du règlement, *«[s]ans préjudice du paragraphe 6, le contrôleur européen de la protection des données peut autoriser un transfert, ou un ensemble de transferts, de données à caractère personnel vers un pays tiers ou une organisation internationale n'assurant pas un niveau de protection adéquat au sens des paragraphes 1 et 2, lorsque le responsable du traitement offre des garanties suffisantes au regard de la protection de la vie privée et des libertés et droits fondamentaux des personnes, ainsi qu'à l'égard de l'exercice des droits correspondants; ces garanties peuvent notamment résulter de clauses contractuelles appropriées»*.

L'application de cette règle entraînerait uniquement l'autorisation du transfert par le CEPD pour un cas particulier, en fonction des garanties offertes par le responsable du traitement. Dès lors, le responsable du traitement doit présenter suffisamment d'éléments de preuve à l'appui de la mise en place de garanties adéquates dans le cas d'espèce, et ce même si le pays destinataire n'est pas adéquat en tant que tel. Les «garanties adéquates» sont ensuite créées ad hoc.

Le CEPD recommande donc à la BEI de garantir le respect de l'article 9 du règlement en s'appuyant sur les limitations susmentionnées et sur le document d'orientation du CEPD sur le transfert de données à caractère personnel à des pays tiers et des organisations internationales par des institutions et des organes de l'UE<sup>20</sup>.

### **3.7. Droits d'accès et de rectification**

Les articles 13 à 19 du règlement prévoient un certain nombre de droits pour les personnes concernées. Ceux-ci comprennent notamment le droit d'accéder à des données à la demande de la personne concernée, ainsi que le droit de rectifier, d'effacer ou de verrouiller les données à caractère personnel.

Le CEPD se réjouit du fait que la section 9 des procédures d'exclusion aille au-delà du droit d'accéder aux données sur demande, en précisant que la personne concernée devrait être informée d'office<sup>21</sup>: *«L'avis de procédure d'exclusion sera adressé en même temps à la défenderesse par l'Inspecteur général»*.

Conformément à la section 10, point iv), des procédures d'exclusion, l'avis de procédure d'exclusion *«informe la défenderesse que si, à la suite de l'émission de la proposition d'avis par l'Inspecteur général, elle souhaite contester les allégations et/ou la recommandation d'exclusion formulées dans la proposition d'avis, elle doit en aviser le Comité d'exclusion selon les modalités définies à la section 16»* des procédures d'exclusion. La section 15, paragraphe 1, prévoit à cet égard que *«Le Comité d'exclusion peut, à tout moment de la procédure, retirer l'avis en fonction de*

---

<sup>20</sup> [https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Supervision/Papers/14-07-14\\_transfer\\_third\\_countries\\_EN.pdf](https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Supervision/Papers/14-07-14_transfer_third_countries_EN.pdf)

<sup>21</sup> Voir les avis du CEPD dans les dossiers 2005-0120, 2006-0397 et 2007-147 ou la proposition de recommandation du 16/12/2012 du Médiateur européen dans l'affaire OI/3/2008/FOR contre la Commission européenne pour une proposition de règle similaire concernant l'inscription dans la base de données centrale sur les exclusions (en particulier au point 134).

*nouveaux éléments qui ont été portés à sa connaissance...». Il semblerait que ces dispositions garantissent, de façon adéquate, le droit de la personne concernée de rectifier, d'effacer ou de verrouiller ses données à caractère personnel.*

Le CEPD se réjouit de ce que la section 13 des procédures d'exclusion offre une possibilité de réexamen<sup>22</sup>: *«Si la défenderesse informe le Comité d'exclusion, en vertu de la section 16, paragraphe 1, ci-dessous, qu'elle souhaite contester les allégations et/ou la recommandation d'exclusion formulées par l'Inspecteur général dans l'avis, le Comité d'exclusion en avisera l'Inspecteur général et l'affaire sera renvoyée au Comité d'exclusion pour réexamen et recommandations»*. Pour une recommandation concernant l'exigence linguistique visée à la section 16 des procédures d'exclusion, voir la section 3.4.

### **3.8. Information de la personne concernée**

Les articles 11 et 12 du règlement prévoient les informations à fournir aux personnes concernées afin de garantir la transparence du traitement des données à caractère personnel. L'article 11 dispose ainsi que lorsque les données sont collectées auprès de la personne concernée, les informations doivent être communiquées lors de la collecte. Lorsque les données n'ont pas été collectées auprès de la personne concernée, les informations doivent être communiquées dès l'enregistrement ou la première communication des données, sauf si la personne concernée en est déjà informée (article 12).

Outre les procédures d'exclusion de la BEI et les lignes directrices les mettant en œuvre, la Politique antifraude de la BEI et le Guide pour la passation des marchés de la BEI, qui sont tous publiés sur le site Internet de la BEI, les personnes concernées qui sont des «parties prenantes de la BEI» (voir section 2) reçoivent une «Déclaration de confidentialité pour les procédures d'exclusion de la BEI» contenant toutes les informations pertinentes.

Lorsqu'une procédure d'exclusion est engagée sur la base d'un «transfert occasionnel» d'une banque multilatérale de développement (institution financière internationale)<sup>23</sup>, les données ne sont pas obtenues auprès de la personne concernée et, de ce fait, on ne peut pas présumer que la personne concernée aura nécessairement connaissance de son inscription dans la base de données. La personne concernée relèverait néanmoins de la catégorie des «parties prenantes de la BEI» (voir section 2), et, à ce titre, elle aura été dûment informée du traitement effectué par la BEI au moyen de la «Déclaration de confidentialité relative aux procédures d'exclusion de la BEI», respectant ainsi les exigences énoncées à l'article 12 du règlement.

### **3.9. Mesures de sécurité**

...

---

<sup>22</sup> Voir la proposition de recommandation du 16/12/2012 du Médiateur européen dans l'affaire OI/3/2008/FOR contre la Commission européenne, point 134, pour une suggestion similaire concernant la base de données centrale sur les exclusions.

<sup>23</sup> Lorsqu'une procédure d'exclusion est engagée sur la base d'une inscription (préalable) de l'entité concernée dans la base de données centrale sur les exclusions de la Commission, la BEI ne peut accéder à la base de données centrale sur les exclusions (niveau 5) qu'à condition de se conformer aux dispositions du règlement financier, et elle ne peut pas accéder à l'intégralité du système d'alerte précoce de l'UE (niveaux 1 à 4). Dans ce contexte, les personnes concernées seront informées de leur inscription dans la base de données centrale sur les exclusions.

#### **4. Conclusion**

Il n'existe aucune raison de croire qu'il y a violation des dispositions du règlement (CE) n° 45/2001, pour autant que les recommandations ci-dessus soient pleinement prises en considération. La BEI devrait notamment:

- veiller à ce que le traitement fondé sur des «transferts occasionnels» de données de banques multilatérales de développement (institutions financières internationales) vers la BEI soit limité aux cas visés à la section 3.4.1., et s'assurer que les données à caractère personnel collectées de cette manière sont exactes et, si nécessaire, mises à jour, en prenant toutes les mesures raisonnables pour que les données inexactes ou incomplètes soient effacées ou rectifiées (section 3.4.2.);
- étudier la possibilité d'autoriser la présentation d'observations écrites, en vertu de la section 16 des procédures d'exclusion, dans n'importe quelle langue de l'UE, afin de s'assurer que les personnes concernées peuvent réellement exercer leurs droits d'accès et de rectification de manière effective (section 3.4.2.);
- évaluer la nécessité de conserver les données relatives à la procédure d'exclusion pendant une durée maximale de 10 ans, et se conformer aux conclusions de l'évaluation relative à la période de conservation applicable à l'OLAF, une fois cette évaluation menée par l'OLAF, conformément aux recommandations formulées par le CEPD dans le dossier 2009-0459 (section 3.5.);
- veiller, à tous les stades de la procédure, à rappeler aux membres externes du Comité d'exclusion auxquels des données sont transférées qu'ils ne peuvent traiter ces données qu'aux fins de la procédure d'exclusion telle que définie dans le document relatif aux procédures d'exclusion (section 3.6.1.);
- en ce qui concerne les transferts vers des destinataires soumis à la loi nationale adoptée pour la mise en œuvre de la directive 95/46/CE, veiller, au cas par cas, à ce que le destinataire s'assure que les données à transférer sont bien nécessaires à l'exécution d'une mission effectuée dans l'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique (section 3.6.3.);
- garantir le respect de l'article 9 du règlement (section 3.6.4.), notamment en (i) n'envisageant un transfert de la base de données centrale sur les exclusions que dans la mesure où il peut apparaître nécessaire pour la BEI d'accéder d'abord à la base de données centrale sur les exclusions et (ii) en ne transférant les données à caractère personnel relatives aux procédures d'exclusion vers des organisations internationales, telles que les institutions financières d'un pays tiers, que si ce transfert est jugé nécessaire pour des motifs d'intérêt public importants. Ces transferts ne peuvent pas être effectués de manière systématique, et un examen au cas par cas devra être effectué avant que le transfert n'ait lieu, afin d'évaluer les intérêts en jeu et la nécessité du transfert.
- ...

Fait à Bruxelles, le 19 mars 2015

**(signé)**

Giovanni BUTTARELLI

