

Avis concernant une notification relative à un contrôle préalable reçue du délégué à la protection des données de la Commission européenne à propos du traitement des données à caractère personnel contenues dans la centrale de données d'entreprises de la DG ENTR

Bruxelles, le 19 mai 2009 (Dossier 2008-0487)

1. Procédure

Le 22 août 2008, le Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) a reçu du délégué à la protection des données (DPD) de la Commission européenne la notification d'un contrôle préalable relative au traitement des données à caractère personnel contenues dans "la centrale de données d'entreprises" de la DG ENTR.

Un projet de déclaration de confidentialité ainsi qu'un fichier comportant les différents champs de données étaient joints à la notification.

Le dossier a été suspendu le 6 octobre 2008 pour demander des d'informations supplémentaires, qui ont été fournies le 28 novembre 2008. Le dossier a de nouveau été suspendu le 3 décembre 2008 dans l'attente d'observations portant sur certains de ses éléments. Après réception d'une réponse partielle, il a été convenu d'organiser une réunion entre des membres du personnel du CEPD et le responsable du traitement. Cette réunion a eu lieu le 1^{er} avril 2009 et des documents complémentaires ont été fournis le 21 avril pour étayer le dossier. Le dossier a été de nouveau suspendu le 4 mai 2009 dans l'attente des observations du DPD sur le projet d'avis, qui ont été transmises le 19 mai 2009.

2. Examen du dossier

La centrale de données de la DG ENTR (Entreprise Data Warehouse, EDW) est un système chargé de retrouver des données à partir de sources multiples (ABAC, COMREF, SYSLOG et données financières internes à la DG ENTR) afin de procéder à leur traitement et leur recoupement dans le but d'obtenir des éléments de mesure, des indicateurs et des rapports sur les activités de la DG (en recoupant par exemple des données financières avec des données sur les ressources humaines). La centrale de données sert à récupérer des données provenant de différents domaines et à les mettre en relation. La DG ENTR établira des rapports sur la base du regroupement de ces informations. Notons que les rapports concernant l'EDW sont établis uniquement à des fins internes à la DG ENTR.

L'objectif principal est de fournir aux gestionnaires des rapports précis de mesure des performances, comme le rapport "Scoreboard", à destination des chefs d'unités, des directeurs et du directeur général. Ce rapport comporte une série de mesures présentant la "santé" de la DG à différents niveaux: finances, ressources humaines, acquis communautaire, etc.

L'EDW puise les données dans les bases de données institutionnelles suivantes d'autres DG de la Commission européenne:

- COMREF (base de données de l'ADMIN présentant les données SYSPER2 aux DG)
- SYSLOG
- DWU (centrale de données ABAC de la DG BUDG)

Outre les données institutionnelles émanant d'autres DG, le système reçoit également des informations spécifiques provenant des bases de données de la DG ENTR:

- Données provenant de PLATO: système de la DG ENTR pour la gestion par activités (Activity based management)
- Données provenant de fichiers XLS gérés par l'équipe marchés publics et gestion des subventions
- Données provenant de MICE: système de la DG ENTR pour les activités de gestion de projet
- Données provenant de CICERO: gestion des circuits et des rôles.

Le traitement se déroule en trois phases, appelées "E-T-L":

- La première étape consiste à extraire les données de leur source.
- La seconde consiste à établir des passerelles entre les données (la colonne "nom d'utilisateur" dans ABAC doit par exemple correspondre à un agent dans SYSPER2), à effectuer les calculs (calculer les mesures) et à appliquer les règles de rejet (dans un souci de qualité des données)
- La troisième étape vise simplement à charger les nouvelles données dans le champ "production" (avec procédures de backup au cas où le chargement poserait problème).

D'après la notification, les responsables de l'encadrement de la DG ENTR ont jugé nécessaire de produire des données qui reflètent l'évolution des projets au sein de la DG ENTR. Ces données devraient être présentées sous forme d'un tableau de bord de gestion regroupant des données provenant de différentes sources censées renfermer des informations pertinentes¹.

Il est également mentionné dans la notification que l'automatisation rendra le tableau de bord plus fiable du point de vue de la qualité des données, qu'elle libèrera des ressources humaines actuellement affectées à la collecte et à la vérification des données, ce qui rendra possible un accroissement du rythme de production des données et même une production en temps réel, permettant ainsi un contrôle et un suivi plus efficaces. L'automatisation permettra également d'effectuer des recherches du général au particulier ("drill down"), les responsables de la gestion pouvant alors pratiquer des analyses quotidiennes détaillées (au niveau de l'unité, de la direction, de la ligne budgétaire, du plan de gestion annuel et des membres du personnel).

D'après la notification, la centrale de données devrait ainsi garantir une gestion efficace grâce aux moyens suivants:

- fournir des éléments de mesure de la gestion: le personnel d'encadrement supérieur et intermédiaire doit être à même de mesurer les performances (au moyen d'indicateurs de performance) et de mettre à profit les conclusions tirées pour guider les entités dont il est responsable (que ce soit au niveau d'une unité, d'une direction ou d'une

¹ Actuellement, le tableau de bord de gestion est divisé en trois parties: ressources financières, ressources humaines et autres informations opérationnelles telles que les opérations d'audit interne et les questions du Parlement européen.

DG). Par exemple, le directeur général de la DG ENTR doit être en possession d'un tableau de bord présentant des grandeurs de mesure essentielles telles que: le taux d'exécution des paiements, les délais de paiement, le nombre total de postes vacants, le nombre moyen de jours de formation par agent, le nombre moyen de jours d'absence par agent.

- améliorer la qualité des données et les possibilités de recoupement des données institutionnelles. Les gestionnaires et les agents situés aux "avant-postes" sont submergés par les données et ne peuvent les utiliser efficacement. En outre, la plupart des données sont isolées sur une base temporaire étant donné qu'elles relèvent de domaines d'activité différents, hébergés dans des bases de données différentes (ex: DWI Webi, SYSPER2, Webi, Syslog Webi). Le recoupement de ces données implique des tâches manuelles pour les agents situés aux avant-postes. Il en résulte une charge de travail récurrente coûteuse et peu gratifiante ne générant que des données de piètre qualité et par conséquent des rapports peu fiables.
- permettre le recoupement des données institutionnelles et des données de la DG ENTR².

D'après le responsable du traitement, le projet EDW s'explique avant tout par la nécessité de disposer d'un tableau de bord automatique. Mais l'EDW n'a pas pour unique but de fournir des données de mesure de gestion; lorsqu'une mesure est anormale³, il faut chercher quelle en est la raison. Il convient de pousser la recherche jusqu'à des données plus détaillées, parfois au niveau le plus bas, mais avec un accès restreint.

De plus, d'après la notification, le recours à ce système ne devrait rien changer quant à la finalité première des différentes centrales de données sources ou des fournisseurs de données destinées au traitement. Il permettra principalement de lever un certain nombre de difficultés techniques qui empêchent de réaliser certaines requêtes de base:

- Impossibilité de créer des rapports au moyen de l'outil "Business Objects" qui permettrait de regrouper les données de différentes bases de données hébergées sur différents serveurs physiques. L'EDW est censé être la centrale unique dans laquelle les données seront stockées sur un même serveur physique;
- Les bases de données institutionnelles ne communiquent pas entre elles. Ainsi, initialement, la centrale de données SYSPER2 ne pouvait pas échanger de données avec la centrale ABAC et les passerelles entre la centrale SYSLOG et SYSPER2 étaient vraiment limitées. Ces limites rendaient impossible le traitement d'éléments de mesure tels que ceux concernant les formations obligatoires que doivent suivre les utilisateurs d'ABAC.

Dorénavant, et dans le cadre de la gouvernance informatique soutenue par la DG DIGIT, l'EDW pourrait être déployé au niveau de la Commission européenne et les rapports élaborés via l'EDW ne devraient servir qu'aux fins internes de la Commission.

Enfin, il est indiqué que la DIGIT reconnaît la nécessité de l'entreposage central des données. Sur ce point, il existe déjà les centrales de données consacrées à des domaines spécifiques et la prochaine étape sera celle d'une centrale institutionnelle regroupant toutes ces données.

² À titre d'exemple, l'application "PLATO", développée par la DG ENTR, contient des données telles que les engagements et prévisions de paiement sur l'année. Un indicateur de performance déterminant dont doivent disposer les responsables de l'encadrement est le taux d'exécution des paiements par rapport aux prévisions. Cela suppose de chercher les données relatives à l'exécution des paiements dans DWU (ABAC) et celles concernant les prévisions dans PLATO. Une fois qu'elles sont rapatriées dans l'EDW, un processus de nettoyage est lancé de manière à ce que les données de PLATO et celles de DWU puissent communiquer. Le calcul de la mesure peut alors s'effectuer, avec le degré de granularité souhaité (par mois et par direction par exemple).

³ Selon la DG ENTR, "anormal" a ici un sens technique. Cela signifie qu'un indicateur livre une valeur différente de la valeur convenue ou imposée par la DG ADMIN, le SEC GEN, la DG BUDG, etc., qui jouent le rôle de "DG clés".

La DG ENTR a présenté un document concernant l'avenir de ce projet, qui a été approuvé le 7 novembre 2006 par le "Corporate Protect Officer" de la DIGIT (référence: DIGIT B/2 D(2006) 5888).

Base juridique

Conformément à la notification, le traitement du système interne de cette direction générale (DG) est nécessaire à l'accomplissement et au suivi des nombreuses tâches effectuées par la DG dans l'intérêt de l'institution comme le prévoient les traités, et plus particulièrement les articles 6, 7, 211, 219 et 255 du traité d'Amsterdam.

La DG ENTR considère les notes et communications suivantes émises par la DG ADMIN, la DG BUDG et le SG comme une base juridique supplémentaire:

- Communications sur la gestion par activités SEC(2001)1197/6&7 et COM(2003) 28;
- Communication sur le rapport d'activité annuel SEC(2001) 875/6 (action 82 du Livre blanc);
- Élaboration des procédures APB, APS et CLWP, SEC(2007) 530.

De plus, elle estime qu'elle contribue à la mise en œuvre du traité, du plan d'action eEurope, y compris les mesures et actions qui en découlent en ce qui concerne l'administration en ligne, et la stratégie de mise en œuvre de la "Commission en ligne", qui repose sur les actions 7, 8 et 9 du Livre blanc sur la réforme de la Commission, suppose une infrastructure moderne et efficace dotée des équipements bureautiques adéquats. Pour la mise en œuvre du système, la DG ENTR s'appuie également sur la communication SEC(2004) 1267 de la Commission sur la gouvernance informatique qui mentionne en page 3 que la prolifération des systèmes a conduit à des problèmes d'interopérabilité entre ces systèmes, à savoir à une incohérence des données, à des informations divergentes d'un système à l'autre, à des différences quant à l'aspect et la convivialité, à des difficultés à regrouper les informations contenues dans deux systèmes différents, etc. De ce fait, la DG ENTR considère que ces tâches doivent pouvoir être effectuées sur la base des fonctionnalités appropriées de systèmes de gestion modernes, efficaces, fiables et de qualité.

Personne(s) concernée(s)

Toutes les catégories de personnel (fonctionnaires, agents temporaires, agents contractuels, auxiliaires, END) travaillant ou ayant travaillé pour la DG ENTR sont concernées.

Catégories de données concernées

- renseignements personnels: par exemple, nationalité, date de naissance, langue maternelle, grade.
- renseignements concernant le poste occupé: par exemple, description du poste, fonctions exercées, absences, congés.
- informations concernant la carrière de l'agent: par exemple, attribution des tâches, position administrative, type d'emploi, lien statutaire, mobilité
- renseignements concernant la formation: par exemple, carte de formation de l'agent, durée de la formation, dates des formations, statut du participant
- informations financières: par exemple, le rôle financier de l'agent dans l'ABAC

Les champs concernant les données sources de COMREF, SYSLOG et ABAC, ont également été communiqués au CEPD, ainsi qu'un fichier HTML sur les champs de données dans l'EDW.

Conformément au projet de déclaration de confidentialité présenté, les données relatives aux RH collectées dans l'EDW ne contiennent pas d'informations susceptibles de renseigner sur l'origine raciale ou ethnique d'une personne, sur ses opinions politiques, ses convictions religieuses ou philosophiques, son appartenance syndicale ou sa vie sexuelle. En outre, il n'est pas prévu d'introduire dans l'EDW des fichiers médicaux ni des fichiers utilisés à des fins disciplinaires.

Informations fournies aux personnes concernées

Une déclaration de confidentialité spécifique sera disponible en ligne dès que la mise en place de l'EDW aura été lancée. Cette déclaration de confidentialité contient des informations relatives à la finalité du traitement, aux informations collectées, aux personnes ayant accès aux données, aux mesures de sécurité destinées à protéger les données, à la période de conservation des données ainsi que les coordonnées du responsable du traitement. Elle comporte également des informations sur les modalités du tri des données relatives aux ressources humaines.

Droits des personnes concernées

D'après la notification, le fonctionnement de l'EDW consiste simplement à extraire des données d'autres sources, telles que ABAC, SYSLOG ou COMREF. Il est impossible de modifier les données dans l'EDW, l'accès se fait en lecture seule pour quiconque a accès aux données.

Il est indiqué dans la notification que, dans le cas uniquement où un agent demande, pour une raison valable, de supprimer toute référence à sa personne, le responsable du traitement acceptera cette suppression et qu'il veillera à ce qu'elle intervienne en temps opportun.

Procédures manuelles et informatisées

Aucun traitement n'est effectué manuellement. Toutes les données collectées chez les fournisseurs de données sont automatiquement extraites par l'EDW tous les soirs. Dans une centrale de données, les informations ne peuvent être modifiées par les individus.

Les destinataires des données

L'EDW est accessible aux agents situés aux avant-postes des unités Ressources (RH et FIN) ayant reçu une autorisation, qui sont les seuls à pouvoir consulter les données détaillées.

Les personnes qui pourront accéder à l'EDW le feront via un portail WEBi unique, quel que soit le type de données qui les intéresse. Cette solution présente les avantages suivants: un seul login/mot de passe à mémoriser, un seul URL et des rapports uniformisés.

Comme indiqué par le responsable du traitement, les destinataires sont les suivants:

- Le personnel autorisé de l'unité RH de la DG ENTR (ENTR.R.2) a accès aux données concernant les ressources humaines, aux détails concernant l'agent.
- Le chef d'unité aura accès aux données RH (accès accordé par l'unité RH) mais cet accès sera strictement limité aux données auxquelles il peut accéder dans SYSPER2, aux détails concernant l'agent et uniquement aux agents de son unité.
- Le chef d'unité peut déléguer ce droit à un fonctionnaire de son choix.

L'accès ne sera accordé à aucun autre membre du personnel. L'accès à l'EDW ainsi que toute autre autorisation seront accordés et approuvés par le coordinateur de la protection des données.

Conservation des données

Les données sont stockées sur des serveurs de données situés dans le centre de données de la DIGIT à Luxembourg.

Politique de conservation

Étant donné que l'une des fonctions d'une centrale de données est de garder la trace de toutes les modifications apportées et d'en présenter l'historique, la DG ENTR estime devoir conserver les données à caractère personnel tant que le traitement conserve sa finalité.

Dans sa déclaration de confidentialité, la DG ENTR expose sa politique en matière de conservation: *"L'EDW ayant pour objectif principal de fournir aux utilisateurs finaux des données historiques et actuelles afin (entre autres) de procéder à des comparaisons entre différentes années ou d'effectuer une consolidation sur plusieurs années, les données contenues dans l'EDW y resteront de manière permanente et ne seront jamais effacées. Toutefois, il sera possible de pratiquer un clean-up tous les 10 ans (la fréquence exacte de l'épuration des données n'a pas encore été définie) afin de préserver une réactivité optimale de l'EDW. (principe de base: lorsque le volume de données augmente, la performance diminue)"*.

Il est également précisé que les responsables du traitement des systèmes d'information centraux sont officiellement contactés et informés de la finalité de l'EDW et de la politique en matière de conservation via la notification.

Délai pour le blocage des données

Un délai d'un mois a été prévu. Toute référence à la personne concernée sera alors supprimée.

Mesures de sécurité

L'EDW est hébergé par le centre de données de la DIGIT qui, conformément à la notification, est responsable de toutes les mesures techniques de sécurité. La DIGIT se réfère à la note générale "DPO-1" pour l'infrastructure informatique de la Commission européenne. Il existe également un document comportant des indications générales sur les politiques relatives aux droits d'accès, qui érige en principe de base que les autorisations d'accès au système doivent respecter les restrictions fixées par les propriétaires des données et être mises à jour au fur et à mesure de l'évolution de ces restrictions.

De plus, dans la déclaration de confidentialité du système, la DG ENTR déclare que *"... les données stockées dans l'EDW ne sont accessibles aux utilisateurs finaux qu'en mode "lecture seule". Les procédures internes à l'EDW sont les seules autorisées pour extraire des données de sources opérationnelles (telles que COMREF ou ABAC) et les traiter avant de les insérer dans l'EDW. Les données de l'EDW sont stockées dans le centre de données de la Commission européenne à Luxembourg, et font donc l'objet de plusieurs mesures de sécurité. Ces mesures ont été mises en œuvre par la DIGIT afin de protéger l'intégrité et la confidentialité des données"*.

3. Aspects juridiques

3.1. Contrôle préalable

Le règlement (CE) n° 45/2001 s'applique au *"traitement de données à caractère personnel, automatisé en tout ou en partie, ainsi qu'au traitement non automatisé de données à caractère personnel contenues dans un fichier"* ainsi qu'au traitement de données *"par toutes les institutions et tous les organes communautaires, dans la mesure où ce traitement est mis en œuvre pour l'exercice d'activités qui relèvent en tout ou en partie du champ d'application du*

droit communautaire"⁴. Pour les raisons décrites ci-après, tous les éléments qui entraînent l'application du règlement sont présents:

Premièrement, les *données à caractère personnel* telles que définies à l'article 2, point a), du règlement (CE) n° 45/2001 sont collectées et traitées ultérieurement. Ceci ressort des listes fournies avec la notification.

Deuxièmement, les données à caractère personnel collectées font l'objet⁵ d'un "*traitement automatisé*" tel que défini à l'article 2, point b), du règlement (CE) n° 45/2001. En effet, les données à caractère personnel telles que les données d'identification (nom de famille, prénom), les informations relatives au poste occupé, à la carrière de l'agent et aux formations suivies sont traitées à l'aide de procédés automatisés.

Enfin, le traitement est effectué par un organe communautaire, en l'occurrence la Commission européenne, dans le cadre du droit communautaire (article 3, paragraphe 1, du règlement). Par conséquent, tous les éléments entraînant l'application du règlement sont présents dans ce traitement de données.

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 du fait de leur nature, de leur portée ou de leurs finalités*". L'article 27, paragraphe 2, point c), contient une liste des traitements susceptibles de présenter de tels risques, notamment "*les traitements permettant des interconnexions non prévues en vertu de la législation nationale ou communautaire entre des données traitées pour des finalités différentes*". En effet, l'EDW permet des interconnexions non prévues en vertu de la législation nationale ou communautaire entre des données traitées pour des finalités différentes.

Le contrôle préalable étant censé parer à des situations susceptibles de présenter certains risques, il conviendrait que l'avis du CEPD soit rendu avant le début du traitement. Le présent avis constitue un **contrôle préalable à proprement parler**. Dès lors, ledit traitement ne devrait pas être mis en œuvre avant qu'il ne soit tenu compte des recommandations du présent avis et que le CEPD ne soit informé des mesures de mise en œuvre.

La notification a été reçue le 22 août 2008. Conformément à l'article 27, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 45/2001, le délai de deux mois accordé au CEPD pour rendre son avis a été suspendu pendant 192 jours au total afin d'obtenir des informations supplémentaires. Il a également été suspendu pendant 15 jours pour permettre de faire des observations sur le projet d'avis. L'avis doit dès lors être adopté le 19 mai 2009 au plus tard.

3.2. Licéité du traitement

Le traitement de données à caractère personnel ne peut être effectué que s'il est justifié par des motifs visés à l'article 5 du règlement (CE) n° 45/2001.

Parmi les différents motifs énumérés à l'article 5 du règlement (CE) n° 45/2001, le traitement notifié en vue d'un contrôle préalable relève de l'article 5, point a), qui prévoit que le traitement de données peut être effectué s'il "*est nécessaire à l'exécution d'une mission effectuée dans l'intérêt public sur la base des traités instituant les Communautés européennes ou d'autres actes législatifs adoptés sur la base de ces traités ou relevant de l'exercice légitime de l'autorité publique dont est investi l'institution ou l'organe communautaire ou le tiers auquel les données sont communiquées*".

⁴ Voir article 3 du règlement (CE) n° 45/2001.

⁵ Avant le déploiement de l'interface, l'opération est effectuée manuellement par des membres du personnel d'audit.

Afin de déterminer si le traitement est conforme à l'article 5, point a), du règlement (CE) n° 45/2001, il convient en premier lieu de déterminer si le traitement dispose d'une base juridique spécifique: une disposition d'un traité ou d'autres actes législatifs adoptés sur la base de ces traités. Dans un deuxième temps, il y a lieu de juger de la nécessité du traitement pour l'exécution d'une mission menée dans l'intérêt public. En l'espèce, pour répondre sur ce second point, il convient de prendre en compte le considérant 27 du règlement, qui dispose que "[le] traitement de données à caractère personnel effectué pour l'exécution de missions d'intérêt public comprend le traitement de données à caractère personnel nécessaires pour la gestion et le fonctionnement de ces institutions et organes". Il y a donc lieu de déterminer si le traitement est nécessaire et proportionné au regard de la gestion et du fonctionnement de la Commission européenne (DG ENTR).

Base juridique: Comme indiqué précédemment, la base juridique du traitement présentée par la DG ENTR repose sur plusieurs articles du traité d'Amsterdam (articles 6, 7, 211, 219 et 255). De plus, la DG ENTR considère les notes et communications suivantes émises par la DG ADMIN, la DG BUDG et le SG comme une base juridique supplémentaire:

- Communications sur la gestion par activités SEC(2001)1197/6&7 et COM(2003) 28;
- Communication sur le rapport d'activité annuel SEC(2001) 875/6 (action 82 du Livre blanc);
- Élaboration des procédures APB, APS et CLWP, SEC(2007) 530.

De plus, comme indiqué précédemment, le traitement contribue à la mise en œuvre du traité, du plan d'action eEurope, y compris les mesures et actions qui en découlent en ce qui concerne l'administration en ligne, et la stratégie de mise en œuvre de la "Commission en ligne", qui repose sur les actions 7, 8 et 9 du Livre blanc sur la réforme de la Commission, suppose une infrastructure moderne et efficace dotée des équipements bureautiques adéquats. Pour la mise en œuvre du système, la DG ENTR s'appuie également sur la communication SEC(2004) 1267 de la Commission sur la gouvernance informatique.

Le CEPD juge la base juridique suffisamment précise pour justifier le traitement de données à caractère personnel dans le cadre de la création d'une centrale de données.

En ce qui concerne la **nécessité** du traitement (critère de la nécessité), selon l'article 5, point a), du règlement (CE) n° 45/2001, le traitement des données doit être "*nécessaire à l'exécution d'une mission*", comme indiqué ci-dessus.

D'après la notification, le traitement du système interne de la DG ENTR est nécessaire à l'exécution et au support des nombreuses missions effectuées par la DG dans l'intérêt de l'institution.

En dépit de la nécessité d'un contrôle, le CEPD considère, comme il l'a déjà fait savoir dans des affaires précédentes⁶, que cette agrégation de bases de données accroît par ailleurs le risque de "détournement d'usage" lorsque l'interconnexion de deux bases de données (ou plus) conçues pour des finalités distinctes débouche sur une troisième pour laquelle ces deux bases n'ont pas été créées. Or, ce résultat est tout à fait contraire au principe de limitation. Pour être autorisée, une telle finalité doit être clairement limitée et la preuve de sa nécessité doit être apportée.

⁶ Voir les observations du CEPD concernant la communication de la Commission relative à l'interopérabilité des bases de données européennes, datée du 10 mars 2006, consultable sur le site Internet.

L'EDW devrait donc se limiter à l'utilisation des données provenant des bases de données internes de la DG ENTR et des bases de données COMREF, ABAC et SYSLOG et nécessiter une autorisation supplémentaire si d'autres bases de données devaient elles aussi servir de source. En outre, l'utilisation des données devrait se limiter à l'usage spécifique mentionné dans la notification, par exemple l'élaboration d'un tableau de bord de gestion et la mise en évidence de divergences avec les données trouvées dans les bases de données d'origine.

Dans ces conditions, le CEPD considère que le traitement notifié est licite, pour autant que l'institution se conforme aux autres recommandations faites dans le présent avis.

3.3. Usage compatible/Changement de finalité

L'article 4, paragraphe 1, point b), du règlement prévoit que *"les données à caractère personnel doivent être collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes, et ne pas être traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités. Un traitement ultérieur à des fins historiques, statistiques ou scientifiques n'est pas réputé incompatible pour autant que le responsable du traitement prévoit des garanties appropriées, afin de veiller, en particulier, à ce que les données ne soient traitées pour aucune autre finalité et qu'elles ne soient pas utilisées à l'appui de dispositions ou décisions concernant une personne en particulier"*.

Comme indiqué dans les données factuelles, l'objectif du traitement est double: élaborer des tableaux de bord automatiques pour fournir des mesures de gestion et examiner les mesures anormales en cas de divergence, et permettre d'en vérifier la (les) raison(s).

Lorsque les données issues des différentes bases (ABAC, COMREF et SYSLOG) entrent en relation via l'EDW, c'est dans le cadre d'une nouvelle finalité, différente des finalités initiales du traitement concerné, mais qui peut être considérée comme compatible avec ces finalités, et acceptable. La gestion des compétences au sein d'une institution est une activité qui relève du mandat général du service responsable des ressources humaines.

L'article 4, paragraphe 1, point b), du règlement (CE) n° 45/2001 prévoit que les données à caractère personnel doivent être *"collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes, et ne pas être traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités"*. Après examen, le traitement ne semble pas entraîner de changement de la finalité prévue des bases de données sources incompatible avec la finalité initiale.

De plus, le CEPD souligne que l'article 6 paragraphe 1, prévoit que, sans préjudice des articles 4, 5 et 10 *"les données à caractère personnel ne peuvent être traitées pour des finalités autres que celles pour lesquelles elles ont été collectées que si le changement de finalité est expressément autorisé par les règles internes de l'institution ou de l'organe communautaire"*. Cette exigence pourrait être satisfaite en mentionnant dans la déclaration de confidentialité du système une finalité claire et délimitée du traitement.

3.4. Traitements portant sur des catégories particulières de données

Après examen des catégories de données traitées, il n'a pas été démontré que la DG ENTR a l'intention de traiter des catégories particulières de données.

Toutefois, le CEPD constate qu'il est indiqué dans la déclaration de confidentialité qu'il n'est pas prévu d'intégrer dans l'EDW ni les fichiers médicaux, ni les fichiers disciplinaires.

Néanmoins, si ce devait être le cas, le CEPD souhaite rappeler que le traitement de données à caractère personnel qui révèlent l'origine raciale ou ethnique, les opinions politiques, les

convictions religieuses ou philosophiques, l'appartenance syndicale, ainsi que le traitement des données relatives à la santé ou à la vie sexuelle sont interdits, à moins qu'une justification puisse en être trouvée à l'article 10, paragraphes 2 et 3 en ce qui concerne les données relatives à la santé. En outre, conformément à l'article 10, paragraphe 5, le traitement de données relatives aux infractions, aux condamnations pénales ou aux mesures de sûreté ne peut être effectué que s'il est autorisé par les traités instituant les Communautés européennes ou d'autres actes législatifs adoptés sur la base de ces traités ou, si cela s'avère nécessaire, par le contrôleur européen de la protection des données, sous réserve des garanties spécifiques et appropriées.

3.5. Qualité des données

Justesse, pertinence et proportionnalité. Conformément à l'article 4, paragraphe 1, point c) du règlement (CE) n° 45/2001, 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"*.

Sur la base des informations qui lui sont communiquées (tableaux de champs de données), le CEPD considère que la DG ENTR devrait réévaluer ses besoins quant à la quantité d'informations qu'elle traite via l'EDW, en tenant compte également du principe de minimisation des données. En effet, tous les champs de données ne semblent pas nécessaires à l'objectif retenu par la DG ENTR.

Loyauté et licéité. L'article 4, paragraphe 1, point a), du règlement (CE) n° 45/2001 exige que les données soient traitées loyalement et licitement. La question de la licéité a été analysée ci-dessus (voir section 3.2). La question de la loyauté est étroitement liée à la nature des informations fournies aux personnes concernées (voir section 3.10 ci-dessous).

Exactitude. Conformément à l'article 4, paragraphe 1, point d), du règlement, les données personnelles doivent être *"exactes et, si nécessaire, mises à jour"* et *"toutes les mesures raisonnables sont 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"*.

Sur la base des informations qui lui sont communiquées, le CEPD ne remet pas en question de prime abord l'exactitude des données collectées via l'EDW qui proviennent d'autres bases de données. Néanmoins, en cas de modification apportée à l'une des bases de données interconnectées via l'EDW (voir section 3.9), la qualité des données présentes dans l'EDW pourrait être affectée. Dès lors, il convient de s'assurer de l'exactitude des données qui servent à l'élaboration des rapports basés sur les informations contenues dans l'EDW.

Les personnes concernées disposent d'un droit d'accès et de rectification des données (voir section 3.9) Ceci constitue une deuxième possibilité pour s'assurer de la qualité des données.

3.6. Conservation des données

L'article 4, paragraphe 1, point e), du règlement (CE) n° 45/2001 pose le principe 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"*. *"L'institution ou l'organe communautaire prévoit, pour les données à caractère personnel qui doivent être conservées au-delà de la période précitée à des fins (...) statistiques (...), soit qu'elles ne seront conservées que sous une forme qui les rend anonymes, soit, si cela*

est impossible, qu'elles ne seront stockées qu'à condition que l'identité de la personne concernée soit cryptée".

Étant donné qu'une centrale de données a notamment pour objectif, par définition, de garder la trace de toutes les modifications apportées et d'en présenter l'historique, la DG ENTR estime devoir conserver les données à caractère personnel tant que le traitement conserve sa finalité. En outre, en vertu de la déclaration de confidentialité, les données contenues dans l'EDW y resteront de manière permanente et ne seront jamais effacées.

Étant donné que l'EDW vise à centraliser des données provenant d'autres bases de données, le CEPD estime que les mesures de conservation adoptées pour l'EDW doivent respecter les mesures correspondantes applicables aux bases de données d'où il extrait les données. L'EDW ne peut se voir accorder une période de conservation plus longue que celle autorisée pour les bases de données sources. Le CEPD a par exemple examiné le traitement par SYSLOG (voir dossier 2008-481) dont la période de conservation est spécifique et limitée. Si un stockage permanent était autorisé dans l'EDW, il serait en contradiction avec le régime de conservation de SYSLOG. Il en va de même pour ABAC et COMREF et pour toute autre base de données susceptible d'alimenter la centrale de données.

De plus, le CEPD considère que si la finalité de l'EDW est de gérer des données de mesure, la DG ENTR devrait réexaminer la possibilité de rendre les données non identifiables. Conformément à l'article 4, paragraphe 1, point e), les données ne peuvent être conservées sur de plus longues périodes à des fins historiques, statistiques ou scientifiques que si elles sont rendues anonymes.

3.7. Transfert de données

Le système ne prévoit pas de transfert de données hors de l'institution ou hors de la DG ENTR. En revanche, des données sont adressées par d'autres DG (DG ADMIN, DG BUDG, ...) pour alimenter l'EDW. Par conséquent, il y a bien transfert de données au sein d'une institution communautaire (la Commission) au sens de l'article 7 du règlement (CE) n° 45/2001, dans le cadre duquel la DG ENTR est le destinataire⁷ des données.

Conformément à l'article 7, paragraphe 2, *"lorsque les données sont transférées à la suite d'une demande du destinataire, tant le responsable du traitement que le destinataire assument la responsabilité de la légitimité de ce transfert"*. Plus loin, le texte dispose que *"le responsable du traitement est tenu de vérifier la compétence du destinataire et d'évaluer à titre provisoire la nécessité du transfert de ces données. Si des doutes se font jour quant à la nécessité de ce transfert, le responsable du traitement demande au destinataire un complément d'informations. Le destinataire veille à ce que la nécessité du transfert des données puisse être ultérieurement vérifiée"*.

Par conséquent, la DG ENTR, en tant que destinataire de données adressées par les responsables du traitement des bases de données ABAC, COMREF et SYSLOG, doit justifier que ses compétences ont été vérifiées et que la nécessité du transfert des données a été évaluée par les DG responsables du traitement des données provenant des sources des bases de données. Le seul fait de contacter et d'informer les coordinateurs de la protection des données de ces systèmes d'information de la finalité de l'EDW, telle que décrite dans la notification, n'est pas suffisant.

De plus, l'article 7, point 3), dispose que *"le destinataire traite les données à caractère personnel uniquement aux fins qui ont motivé leur transmission"*. Dans le cas présent, il conviendrait de rappeler aux destinataires que les données ne peuvent être utilisées pour aucune autre finalité non compatible avec les finalités de l'EDW telles que décrites dans le présent contrôle préalable.

⁷

ainsi, le personnel autorisé de l'unité Ressources humaines de la DG ENTR, les chefs des différentes unités (accès limité aux données qu'ils sont autorisés à consulter dans SYSPER2 en fonction de leur unité respective) et les représentants des chefs d'unité disposent d'un accès en lecture aux données.

Le CEPD se félicite du fait qu'un plus large accès à l'EDW et toute autre délégation à des services extérieurs aux destinataires de l'EDW ne puissent être accordés et approuvés qu'après consultation du coordinateur de la protection des données. Dans ce cas, il conviendrait de disposer d'une justification de la demande d'accès et du motif de l'acceptation ou du refus du coordinateur.

3.8. Traitement du numéro personnel ou de l'identifiant unique

L'article 10, paragraphe 6, du règlement prévoit que "*le contrôleur européen de la protection des données détermine les conditions dans lesquelles un numéro personnel ou tout autre identifiant utilisé de manière générale peut faire l'objet d'un traitement par une institution ou un organe communautaire*".

Afin de relier les différentes bases de données au sein de l'EDW, il est nécessaire d'utiliser le numéro personnel de la personne concernée. L'utilisation de ce numéro se justifie ici pour des raisons pratiques. Plutôt que de devoir introduire une série de données pour interconnecter les systèmes, il est beaucoup plus simple d'utiliser le numéro personnel comme identifiant. Ce numéro ne sert qu'à établir des liens entre les bases de données à des fins clairement définies dans le projet et qui, comme indiqué précédemment, convergent vers une même finalité.

L'utilisation d'un identifiant unique pour créer des connexions entre différents dossiers semble dès lors justifiée et ne présente pas de risques particuliers vu les mesures adoptées pour restreindre l'accès aux données.

3.9. Droit d'accès et de rectification

Selon l'article 13 du règlement, la personne concernée a le droit d'obtenir du responsable du traitement, sans contrainte, la communication, sous une forme intelligible, des données faisant l'objet des traitements, ainsi que de toute information disponible sur l'origine de ces données.

L'article 14 du règlement donne à la personne concernée le droit de faire rectifier les données inexactes ou incomplètes.

Comme indiqué précédemment, le fonctionnement de l'EDW consiste uniquement à extraire des données à partir d'autres sources (ABAC, SYSLOG et COMREF ainsi que des bases de données internes de la DG ENTR). Il est précisé qu'il est impossible de modifier les données dans l'EDW, l'accès se fait en lecture seule pour quiconque a accès aux données. En conséquence, cet outil ne donnera pas accès à davantage d'informations que les différents systèmes sources n'en contiennent.

Dès lors, pour se conformer aux articles 13 et 14, il est nécessaire que ces droits soient accordés dans les systèmes ABAC, COMREF et SYSLOG, réunis au sein de l'EDW. Étant donné que l'EDW est un outil permettant d'accéder aux données d'autres systèmes, le droit d'accès est garanti. En ce qui concerne le droit de rectification, le système SYSLOG a fait l'objet d'un contrôle préalable par le CEPD et a été jugé conforme eu égard au droit de rectification. Dès lors, il y a lieu de garantir, le cas échéant, le même droit de rectification dans le cas d'ABAC et de COMREF.

Le CEPD considère par conséquent que la déclaration de confidentialité de l'EDW devrait insister sur le fait que les demandes de rectification de données extraites via l'EDW doivent être adressées aux responsables du traitement des bases de données respectives.

3.10. Information de la personne concernée

Les articles 11 et 12 du règlement énumèrent les informations à fournir à la personne concernée. En l'espèce, de nombreuses données ne sont pas obtenues directement auprès de la personne

concernée étant donné que le système est alimenté par diverses sources ne relevant pas de la DG ENTR. Cela étant, certaines données peuvent être fournies par la personne concernée lorsqu'elle remplit des formulaires concernant des bases de données internes. Dès lors, les articles 11 et 12 s'appliquent.

La DG ENTR transmet une déclaration de confidentialité au CEPD. Elle contient la plupart des informations requises par les articles 11 et 12. Toutefois, le CEPD note qu'il n'est pas fait mention du recours au CEPD et que cette indication devrait être ajoutée.

En ce qui concerne la diffusion de la déclaration de confidentialité, le CEPD considère que, outre sa publication en ligne, la déclaration de confidentialité devrait également être adressée personnellement à tous les membres du personnel de la DG ENTR concernés.

3.11. Traitement des données pour le compte du responsable du traitement

Dans le cadre du traitement, la DIGIT héberge les données utilisées par la DG ENTR en lien avec l'EDW. En tant que telle, la DIGIT devrait être considérée comme le "sous-traitant" qui traite les données à caractère personnel pour le compte du responsable du traitement (article 2, point e), du règlement n° 45/2001).

Dès lors, il y a lieu de tenir compte de l'article 23 du règlement n° 45/2001: "*La réalisation de traitements en sous-traitance doit être régie par un contrat ou un acte juridique qui lie le sous-traitant au responsable du traitement et qui prévoit notamment que:*

- a) le sous-traitant n'agit que sur instruction du responsable du traitement;*
- b) les obligations visées aux articles 21 et 22 incombent également au sous-traitant, à moins que, en vertu de l'article 16 ou de l'article 17, paragraphe 3, deuxième tiret, de la directive 95/46/CE, le sous-traitant soit déjà soumis à des obligations de confidentialité et de sécurité énoncées dans la législation nationale de l'un des États membres.*

Aux fins de la conservation des preuves, les éléments du contrat ou de l'acte juridique relatifs à la protection des données et les exigences portant sur les mesures visées à l'article 22 sont consignés par écrit ou sous une autre forme équivalente".

En l'espèce, la DIGIT, en tant que sous-traitant, réalise ses activités à la demande de la DG ENTR, en se fondant sur la base juridique présentée ci-dessus. Le règlement n° 45/2001 s'applique également à la DIGIT dans la mesure où elle est un organe européen qui effectue le traitement dans le cadre de l'exercice de ses activités qui relèvent du droit communautaire (article 3, paragraphe 1, du règlement). Ainsi, les obligations découlant des articles 21 et 22 du règlement concernant respectivement la confidentialité des traitements et la sécurité des traitements incombent également à la DIGIT.

Dès lors, la DG ENTR doit conclure un accord avec la DIGIT qui comprenne des mesures techniques et organisationnelles appropriées pour assurer la confidentialité et la sécurité du traitement, conformément aux articles 21 et 22 du règlement⁸.

⁸ voir l'avis du 12 juin 2007 sur une notification de contrôle préalable à propos du dossier "Procédure de sélection des stagiaires au Secrétariat général du Conseil de l'Union européenne" (Dossier 2007-217) et l'avis du 28 mai 2008 sur la notification d'un contrôle préalable à propos du recrutement d'agents temporaires et du recours à de tels agents par l'Office Communautaire des Variétés Végétales (Dossier 2008-315). Disponible à l'adresse: www.edps.europa.eu.

3.12. Mesures de sécurité

(...)

Conclusion:

Rien ne permet de conclure à un manquement aux dispositions du règlement n° 45/2001, sous réserve que les considérations ci-après soient pleinement prises en compte:

- La centrale de données devrait se limiter à l'utilisation des données mentionnées dans la notification concernée et requérir de nouvelles autorisations si d'autres bases de données devaient être ajoutées comme sources;
- La DG ENTR devrait réévaluer ses besoins en ce qui concerne la quantité d'informations qu'elle traite dans le cadre de l'EDW, eu égard au principe de minimisation des données.
- Il convient de s'assurer de l'exactitude des données qui servent à l'élaboration des rapports basés sur les informations contenues dans l'EDW;
- La DG ENTR devrait mettre en place une politique de conservation afin de respecter le régime de conservation des bases de données correspondantes;
- La DG ENTR devrait examiner la possibilité de rendre les membres du personnel non identifiables;
- La DG ENTR apporte la preuve que sa compétence à traiter les données et la nécessité du transfert des données ont été évaluées par les DG concernées en tant que responsables du traitement des données provenant des bases sources;
- Il conviendrait de rappeler aux destinataires qu'ils ne peuvent utiliser les données pour aucune autre finalité non compatible avec la finalité de l'EDW telle que décrite dans le présent contrôle préalable;
- En cas de demande d'accès supplémentaire de la part de destinataires non couverts par la notification, une justification de la demande d'accès et le motif de l'acceptation ou du refus du coordinateur de la protection des données devront être fournis;
- La déclaration de confidentialité devrait être remise personnellement à chaque membre du personnel et mentionner clairement que les demandes de rectification de données extraites via l'EDW doivent être adressées aux responsables du traitement des données des différentes bases de données;
- La déclaration de confidentialité devrait être modifiée en ce qui concerne le recours au CEPD;

(...)

Fait à Bruxelles, le 19 mai 2009

[Signé]

Giovanni BUTTARELLI
Contrôleur européen adjoint de la protection des données