

FR

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

Première phase de consultation des partenaires sociaux sur la protection des données à caractère personnel des travailleurs

1. OBJECTIF DU PRESENT DOCUMENT

Le présent document vise à consulter les partenaires sociaux, conformément à l'article 138, paragraphe 2 du traité CE, sur l'orientation possible d'une action communautaire concernant la protection des données à caractère personnel des travailleurs.

2. CONTEXTE

Généralités

Afin de protéger les personnes à l'égard du traitement de leurs données à caractère personnel, le Conseil a adopté, le 24 octobre 1995, la directive 95/46/CE relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.

Conformément à cette directive, les États membres sont tenus d'assurer la protection des droits et libertés fondamentaux des personnes physiques, en particulier leur droit à la vie privée, à l'égard des traitements de données à caractère personnel. Cette directive est générale et ne comprend aucune disposition sectorielle sur le traitement des données dans le contexte de l'emploi, à une exception près. En effet, les États membres sont tenus d'interdire le traitement des 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 et à la vie sexuelle. Cependant, cette interdiction ne s'applique pas si 'le traitement est nécessaire aux fins de respecter les obligations et les droits spécifiques du responsable du traitement en matière de droit du travail, dans la mesure où il est autorisé par une législation nationale prévoyant des garanties adéquates'.

Dans ce contexte, il convient d'également tenir compte de la directive 97/66/CE du Parlement européen et du Conseil, du 15 décembre 1997, concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des télécommunications, bien que celle-ci ne concerne que de manière marginale la relation entre les employeurs et les travailleurs. La Commission élabore une proposition d'adaptation et de mise à jour des dispositions existantes en vue de remplacer cette directive.

Les employeurs collectent des données personnelles sur les candidats à un emploi et sur les travailleurs à des fins diverses: être en conformité avec la législation; faciliter la sélection à l'embauche, la formation et la promotion; assurer la sécurité des personnes, le contrôle de la qualité, le service à la clientèle et la protection des biens de l'entreprise.

La directive 95/46/CE s'applique pleinement aux données à caractère personnel des travailleurs. Cependant, en raison de la nature spécifique de la relation de travail et compte tenu du caractère général de la directive, une définition plus détaillée de l'application des principes susnommés dans le contexte de l'emploi pourrait être considérée comme nécessaire.

Initiatives prises par la Commission dans ce domaine

La question de la protection des données dans le domaine de l'emploi a été soulevée pour la première fois dans une communication de 1997 intitulée « La dimension sociale et du marché du travail de la société de l'information: priorité à la dimension humaine - les prochaines étapes », dans laquelle la Commission s'engageait à adopter une communication sur la protection des données dans le domaine de l'emploi. En outre, des experts des États membres ont été invités à participer à plusieurs réunions à ce sujet et la Commission a passé en revue les législations des États membres en la matière.

Dans son nouvel Agenda pour la politique sociale¹, la Commission s'engage à consulter les partenaires sociaux concernant la question de la protection des données dans le contexte de l'emploi et les possibilités d'actions communautaires futures. L'Agenda social européen, entériné par le Conseil européen au sommet de Nice de décembre 2000, a confirmé la nécessité d'une consultation des partenaires sociaux à ce sujet.

À la demande de la DG EMPL, le groupe de travail sur la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel a adopté un avis² sur l'application actuelle de la directive 95/46/CE en ce qui concerne la protection des données des travailleurs. Bien qu'il soit trop tôt pour déterminer dans quelle mesure les employeurs respectent les termes de la directive, le groupe de travail reconnaît dans son avis que, dans certaines circonstances, le traitement des données à caractère personnel dans le domaine de l'emploi pose aux travailleurs certains problèmes spécifiques que la directive ne couvre pas de manière adéquate.

Législation nationale

La plupart des États membres ont communiqué la législation générale qu'ils ont adoptée en transposition de la directive 95/46/CE. Conformément à l'article 33 de la directive, la Commission est tenue de rendre compte de son application en l'assortissant, le cas échéant, de propositions de modification appropriées.

Certains États membres (Danemark, Finlande) ont adopté, ou sont sur le point d'adopter une législation spécifique visant à protéger les données à caractère personnel des travailleurs. Les autorités de surveillance de certains États membres (Belgique, France, Pays-Bas et Grèce) vont sous peu adopter des recommandations couvrant différents aspects de l'utilisation des données à caractère personnel dans la relation entre l'employeur et le travailleur. Le commissaire britannique aux informations adoptera prochainement un code de conduite. En Suède et en Allemagne, des mesures législatives sont envisagées. Il est donc clair que la protection des données à caractère personnel des travailleurs est actuellement au cœur des débats au niveau national.

Instruments internationaux

L'Organisation internationale du travail et le Conseil de l'Europe ont tous deux reconnu que des lignes directrices spécifiques sont requises concernant la relation de travail et la protection des données. Il existe un code de pratique de l'Organisation internationale du travail sur la protection des données personnelles des travailleurs³, ainsi qu'une recommandation du

¹ Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions

² Avis 6/2001

³ Protection des données personnelles des travailleurs – Code de pratique de l'OIT (1997)

Conseil de l'Europe sur la protection des données à caractère personnel utilisées à des fins d'emploi⁴.

Il convient en outre de noter que l'article 8 de la charte des droits fondamentaux de l'UE⁵ mentionne la protection des données à caractère personnel. En outre, les articles 21, 26 et 31.1 couvrent de manière spécifique les travailleurs et la protection de leurs données privées.

3. LA VALEUR AJOUTEE COMMUNAUTAIRE

Conformément à l'article 5 du traité CE, la Communauté n'intervient que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les États membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire.

La collecte et le traitement des données à caractère personnel peuvent entraîner certains risques pour les travailleurs. Les États membres réglementent ces opérations de différentes manières, dans les limites établies par la directive 95/46/CE. Des divergences dans le traitement des données à caractère personnel des travailleurs au sein de l'UE peuvent entraver la libre circulation des informations et, par extension, la libre circulation des travailleurs au sein du marché intérieur. Elles peuvent également constituer un obstacle à la libre circulation des travailleurs, en créant des conditions inégales de recrutement, et entraver l'activité des services de recrutement.

À la lumière des diverses législations nationales et normes internationales ayant établi des procédures contraignantes pour le traitement des données à caractère personnel et compte tenu de la nature délibérément générale de la directive 95/46/CE, il pourrait s'avérer nécessaire d'élaborer ou de promouvoir, au niveau européen, des mesures de protection des données couvrant de manière spécifique l'utilisation des données à caractère personnel des travailleurs.

En outre, dans une économie de plus en plus mondialisée, et en raison du nombre croissant de fusions, de rachats et d'acquisitions à l'échelon transnational, de plus en plus de personnes travaillent pour des sociétés ou organisations possédant des établissements ou des filiales dans plus d'un pays. Par conséquent, pour assurer à la fois l'efficacité et l'égalité des conditions, davantage de cohérence dans la protection des données à caractère personnel des travailleurs pourrait être requise dans l'ensemble de l'UE.

Conformément à sa pratique bien établie, la Commission est convaincue que les partenaires sociaux au niveau européen sont bien placés pour contribuer au débat de manière significative. En particulier, les partenaires sociaux pourraient faire bénéficier la Commission de leur expérience quant aux obstacles éventuels à la libre circulation des travailleurs ou des informations sur l'emploi au sein du marché intérieur. La participation des partenaires sociaux se fonde sur l'intime conviction que la confiance et le respect entre l'employeur et les travailleurs constituent des éléments essentiels dans l'efficacité des pratiques commerciales de l'employeur et dans la création d'un environnement de travail dans lequel le travailleur et l'employeur peuvent tous deux s'épanouir.

⁴ Recommandation N° R(89)2 du Comité des ministres aux États membres sur la protection des données à caractère personnel utilisées à des fins d'emploi

⁵ JO N° C 364, 18.12.2000, p. 1

4. DOMAINES D'ACTION AU NIVEAU EUROPEEN

Consentement

La directive 95/46/CE définit le consentement comme l'un des moyens de conférer un caractère légitime au traitement de données. On peut se demander si le consentement est, dans certaines situations, un motif adéquat, au vu de la véritable nature de la relation de travail, dans laquelle le travailleur a un statut subalterne et dépendant. En outre, un travailleur, ou un travailleur potentiel, se retrouve souvent dans l'impossibilité d'accorder le consentement « libre, spécifique et informé » requis par la disposition de la directive pour conférer un caractère légitime au traitement. Par exemple, un travailleur, ou un travailleur potentiel, est souvent confronté à des situations où il lui est impossible de refuser, de retirer ou de modifier les modalités de son consentement en raison de la position de force de l'employeur et de la crainte du travailleur de perdre des opportunités de promotion ou de travail.

Compte tenu du déséquilibre des forces dans la relation de travail, il pourrait être argué que le consentement seul ne constitue pas une garantie appropriée, en particulier dans le domaine du traitement des données à caractère sensible (révélatrices de l'origine raciale ou ethnique, des opinions politiques, des convictions religieuses ou philosophiques, de l'appartenance syndicale, de l'état de santé ou de la vie sexuelle).

Données médicales

L'accès aux données médicales, ainsi que leur traitement, requièrent une attention particulière dans le contexte de l'emploi en raison du caractère sensible des informations traitées et des risques entraînés à l'égard des droits et libertés fondamentaux des personnes, en particulier le risque de discrimination. Il serait peut-être souhaitable de déterminer s'il convient de spécifier, dans le domaine de l'emploi, les principes de nécessité et de proportionnalité mentionnés à l'article 6 de la directive 95/46/CE, ainsi que d'autres principes pertinents tels que la période de rétention, la précision des données, etc.

Dans certains États membres, les travailleurs ne peuvent être informés que des résultats des examens médicaux qui visent à déterminer si un travailleur est apte ou non au travail. Dans ces pays, le diagnostic médical et le reste du dossier médical demeurent confidentiels et seul le médecin du travail peut y avoir accès. Cette question est également abordée dans le code de pratique de l'OIT, selon lequel les données couvertes par le secret médical ne devraient être conservées que par les personnes liées par le secret médical et devraient être séparées des autres données.

À la lumière de ce qui précède, la Commission se demande s'il convient d'entreprendre des actions au niveau européen en matière de traitement des données médicales dans le contexte de l'emploi.

Tests de consommation de drogues et tests génétiques

Dans certains États membres, les travailleurs sont de plus en plus souvent soumis à des tests visant à déterminer s'ils consomment des drogues et autres substances. La législation de nombre d'États membres permet de contrôler la santé d'un travailleur ou d'un travailleur potentiel pour s'assurer qu'il est 'apte au travail', ce contrôle pouvant comporter un test de consommation de drogues et autres substances. Il pourrait s'avérer souhaitable d'étudier la nécessité de règles spécifiques à appliquer au traitement ultérieur de ce type de données et d'examiner les questions qui se posent à ce sujet. Par exemple, qu'arrive-t-il (et quelle solution envisager) si un travailleur ou un travailleur potentiel refuse de subir ces tests ou s'il fournit des réponses incorrectes ou incomplètes aux questions posées à l'occasion de ces tests ?

Un autre problème dont on a beaucoup parlé ces derniers temps est celui des tests génétiques et des données résultant de ces tests. Les données génétiques reposent non seulement sur une analyse physiologique, mais aussi sur une étude des antécédents médicaux des membres de la famille.

Un certain nombre d'experts demandent l'interdiction ou une stricte limitation de l'usage des données résultant des tests génétiques réalisés sur le lieu de travail. Plusieurs États membres interdisent ou limitent l'emploi des données résultant de ces tests (par exemple l'Autriche, le Portugal et les Pays-Bas). D'autres États membres ne semblent pas avoir adopté une législation visant à limiter les tests génétiques sur le lieu de travail, ce qui peut semer la confusion dans l'esprit des employeurs et des travailleurs quant à la légalité de ce type de tests, en particulier si l'employeur exerce des activités à la fois dans un pays interdisant ces tests et dans un autre pays ne disposant d'aucune ligne directrice en la matière.

Les caractéristiques génétiques font partie des motifs de discrimination interdits par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne⁶. Le Conseil de l'Europe⁷ précise que les données génétiques ne devraient, en principe, être utilisées qu'à des fins de prévention, de diagnostic, ou à des fins thérapeutiques, ou encore pour les besoins d'une procédure judiciaire ou d'une enquête pénale. Les relations d'emploi n'entreraient pas dans ces catégories d'utilisation.

Bien que l'article 6 de la directive prévoit une protection de base (les données doivent être traitées loyalement, licitement et de manière proportionnée) et que les articles 7 et 8 instaurent une protection plus spécifique, il pourrait être avancé que ces tests de consommation de drogues et ces tests génétiques dans le contexte de l'emploi devraient faire l'objet d'une restriction explicite, et que l'utilisation de données concernant l'usage de drogues et d'informations génétiques obtenues d'un tiers par l'employeur devrait être interdite ou limitée au niveau communautaire.

Surveillance et suivi

La surveillance du comportement et de la correspondance des travailleurs (par exemple courrier électronique, connexion à Internet) fait actuellement l'objet d'un débat. Selon les informations dont dispose la Commission, un certain nombre d'États membres ont adopté des dispositions tendant à limiter le contrôle sur les lieux de travail. Certaines de ces dispositions sont contenues dans le droit du travail, alors que d'autres font partie du droit pénal, tandis que les syndicats et comités d'entreprise de certains États membres ont élaboré leurs propres codes de pratique en matière de surveillance des travailleurs.

En outre, les employeurs recourent de plus en plus aux données de localisation, notamment pour savoir où leurs travailleurs se trouvent à un quelconque moment. Les sources d'information sont nombreuses, par exemple le véhicule conduit par le travailleur ou l'équipement qu'il utilise, comme un téléphone mobile. Ces données peuvent ensuite servir à surveiller son rendement, ses habitudes, etc.

Le code de pratique de l'OIT n'interdit pas la surveillance des travailleurs, mais la limite de deux manières. En premier lieu, les travailleurs doivent être préalablement informés. En second lieu, les employeurs doivent tenir compte des conséquences de leur choix de méthodes de surveillance sur la vie privée des travailleurs, etc. En outre, le code de pratique limite très

⁶ Article 21

⁷ Recommandation n° R(97)5 du Comité des ministres aux États membres sur la protection des données médicales

strictement l'emploi de méthodes secrètes de surveillance aux cas où cela s'avère nécessaire pour des raisons de santé et de sécurité ou pour assurer la protection des biens.

En dépit de l'applicabilité de l'article 6 de la directive (établissant les principes de nécessité et de proportionnalité), des mesures pourraient s'avérer nécessaires dans le domaine de l'emploi.

5. THEMES DE CONSULTATION

À la lumière de ce qui précède, les partenaires sociaux sont invités à donner leur avis sur les questions suivantes:

- 1) Les modalités fixées dans la directive 95/46/CE et la directive 97/66/CE concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des télécommunications couvrent-elles de manière adéquate la protection des données à caractère personnel des travailleurs ?
- 2) Les législations nationales actuelles, mettant en œuvre la directive 95/46/CE et la directive 97/66/CE, abordent-elles la question de manière satisfaisante, du point de vue tant du travailleur que de l'employeur ?
- 3) Pensez-vous qu'il est souhaitable de prendre une initiative dans ce domaine ? Plus particulièrement, pensez-vous que l'absence d'un ensemble de dispositions spécifiques en la matière porte préjudice au travailleur et/ou à l'employeur ?
- 4) Si oui, cette initiative devrait-elle être prise au niveau communautaire ?
- 5) Dans l'affirmative, sous quelle forme l'action communautaire devrait-elle être menée (directive, communication, recommandation, code de pratique, lignes directrices, etc.) ?
- 6) Quelles devraient être les caractéristiques principales d'une telle mesure ?