

N° 7049⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI**portant modification de la loi modifiée du 2 août
2002 relative à la protection des personnes à l'égard
du traitement des données à caractère personnel**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES

(16.11.2016)

Par lettre en date du 23 août 2016, Monsieur Xavier BETTEL, ministre d'Etat et Premier ministre, a saisi pour avis notre Chambre au sujet du projet de loi sous rubrique.

1. Le projet de loi a pour objet de modifier la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (loi de 2002 ci-après).

Selon ces auteurs, il s'inscrit d'une part dans la volonté de simplification administrative lancée ces dernières années et d'autre part il annonce la mise en œuvre des nouvelles règles européennes.

„– *Les propositions s'articulent autour de la simplification substantielle des formalités obligatoires qui se traduit par un allègement du régime d'autorisation préalable. Cette approche a pour but d'atténuer l'effet d'engorgement qui résulte du nombre élevé de dossiers à traiter par la Commission nationale pour la protection des données. Dès lors celle-ci devrait pouvoir mieux se concentrer sur son rôle de sensibilisation et élaborer des lignes directrices telles que prévu par le règlement européen.*

– *Les modifications sont proposées dans un but de faciliter la transition du régime actuel vers le régime du règlement européen relatif à la protection des données dont l'application est prévue pour mai 2018. Comme le Luxembourg dispose actuellement de règles prévoyant des autorisations préalables qui n'existent dans aucun autre Etat membre et que le règlement tend à une meilleure harmonisation des différents régimes applicables dans l'Union européenne, ce projet permet de réduire les différences en supprimant certaines des autorisations préalables.*“

2. En avril 2016, de nouvelles dispositions européennes ont été adoptées dans cette matière: un règlement général sur le traitement des données personnelles dans l'Union européenne (UE) et une directive sur les données traitées par les autorités policières et judiciaires qui forment ensemble le paquet sur la protection des données.

Le règlement met à jour et modernise les principes inscrits dans la directive 95/46/CE sur la protection des données afin de garantir le droit à la vie privée. Il se concentre sur les éléments suivants: renforcer les droits individuels et le marché intérieur de l'UE, garantir une mise en œuvre plus stricte des règles, faciliter les transferts internationaux de données à caractère personnel et mettre en place des normes internationales de protection des données. Il sera applicable à partir du 25 mai 2018.

3. La modification majeure proposée par ce projet de loi réside dans la suppression du système de contrôle de l'autorisation préalable de la Commission nationale pour la protection des données (CNPD) envers certains traitements. Il devrait être remplacé par un système de contrôle a posteriori qui ne fait cependant pas l'objet du présent projet.

4. La CSL souhaite d'emblée dénoncer la suppression de l'autorisation préalable de la CNPD pour certains traitements (voir infra). Elle s'oppose plus particulièrement, et de manière formelle, à cette exemption en faveur des traitements à des fins de surveillance sur le lieu de travail.

Cette suppression proposée par le présent projet de loi soulève deux questions:

- Comment la protection des personnes concernées sera-t-elle assurée de manière équivalente entre un système d'autorisation systématique préalable et un contrôle a posteriori? Il est certes difficile de se positionner sans connaître les modalités de ce contrôle a posteriori, mais la procédure d'autorisation exige un examen du dossier par l'autorité compétente, qui doit donc prendre connaissance de tous les éléments sollicités, alors que la procédure de notification non.
- Pourquoi supprimer d'ores et déjà l'autorisation sans mettre en œuvre les mesures de remplacement du système supprimé, ce d'autant plus que le règlement européen ne sera pas applicable avant mai 2018? Il eût été préférable d'attendre avant de supprimer l'autorisation préalable de la CNPD pour ces traitements.

A la lecture de l'exposé des motifs et des commentaires des articles, il apparaît que cette suppression vise à alléger le travail de la CNPD quant aux demandes d'autorisation et ainsi lui permettre de se concentrer sur son rôle de sensibilisation et élaborer des lignes directrices tel que prévu par le règlement européen. Il y a néanmoins lieu de dénoncer le vide juridique créé par le présent projet de loi au mépris des personnes concernées par les traitements visés, dont font partie en première ligne les salariés.

*

SUPPRESSION DE L'AUTORISATION PREALABLE DE LA CNPD POUR CERTAINS TRAITEMENTS

5. Le projet de loi propose d'exempter de l'autorisation préalable les traitements suivants:

- les traitements à des fins de surveillance dès lors que les données résultant de la surveillance font l'objet d'un enregistrement et les traitements à des fins de surveillance sur le lieu de travail;
- l'interconnexion de données qui n'est pas expressément prévue par un texte légal ou réglementaire;
- le traitement concernant le crédit et la solvabilité des personnes concernées lorsque ce traitement est effectué par des personnes autres que des professionnels du secteur financier ou des compagnies d'assurance concernant leurs clients.

Une fois ce projet de loi entré en vigueur, ces traitements ne devront plus faire l'objet que d'une simple notification préalable à la CNPD.

Suite à cette proposition, resteront soumis à autorisation préalable de la CNPD uniquement les traitements suivants:

- les traitements de données génétiques;
- les traitements de données à des fins historiques, statistiques ou scientifiques;
- les traitements comportant des données biométriques nécessaires au contrôle de l'identité des personnes;
- l'utilisation de données à des fins autres que celles pour lesquelles elles ont été collectées. Un tel traitement ne peut être effectué que moyennant consentement préalable de la personne concernée ou s'il est nécessaire à la sauvegarde de l'intérêt vital de la personne concernée.

6. Pour rappel, le traitement à des fins de surveillance sur le lieu de travail ne peut être mis en œuvre par un employeur, que dans les conditions visées à l'article L. 261-1 du Code du Travail, à savoir

1. pour les besoins de sécurité et de santé des salariés, ou
2. pour les besoins de protection des biens de l'entreprise, ou
3. pour le contrôle du processus de production portant uniquement sur les machines, ou
4. pour le contrôle temporaire de production ou des prestations du salarié, lorsqu'une telle mesure est le seul moyen pour déterminer le salaire exact, ou
5. dans le cadre d'une organisation de travail selon l'horaire mobile conformément au présent code.

Dans les cas visés aux points 1, 4 et 5, le comité mixte d'entreprise¹, le cas échéant institué, a un pouvoir de décision.

Sans préjudice du droit à l'information de la personne concernée, sont informés préalablement par l'employeur: la personne concernée, ainsi que pour les personnes tombant sous l'empire de la législation sur le contrat de droit privé le comité mixte ou, à défaut, la délégation du personnel ou, à défaut encore, l'Inspection du travail et des mines; pour les personnes tombant sous l'empire d'un régime statutaire: les organismes de représentation du personnel tels que prévus par les lois et règlements afférents.

Tous ces traitements à des fins de surveillance sur le lieu de travail sont soumis à l'autorisation préalable de la CNPD.

7. Notons à la lumière des travaux parlementaires ayant donné naissance à la loi de 2002 que l'exigence d'autorisation préalable traduisait justement la volonté expresse du législateur luxembourgeois de protéger les personnes physiques de certains traitements „susceptibles de présenter des risques particuliers au regard des droits et libertés des personnes concernées ...“. Parmi ceux-ci figurent notamment les traitements en matière de surveillance sur le lieu de travail étant donné que ceux-ci présentent un risque particulier au regard de la vie privée des salariés sur leur lieu de travail².

Ainsi par exemple un employeur voulant mettre en place un dispositif de vidéosurveillance doit-il à ce jour obtenir l'aval de la CNPD. Ce qui implique que la CNPD vérifie si les finalités du traitement de données par caméra vidéo répondent à une ou plusieurs des conditions de légitimité admises (sécurité et santé des salariés, protection des biens de l'entreprise, contrôle du processus de production portant uniquement sur les machines). Ensuite elle analyse au cas par cas³ en détail la nécessité et la proportionnalité pour chaque „zone“ surveillée.

La jurisprudence a clairement établi que la CNPD dispose d'un pouvoir d'appréciation in concreto dans l'analyse qu'elle doit effectuer pour autoriser des traitements de données. Cette analyse suppose notamment un examen de moyens alternatifs permettant au responsable du traitement de réaliser les mêmes finalités, mais en utilisant des moyens moins attentatoires à la vie privée des personnes concernées.

Dans certaines zones où l'installation d'une caméra peut être légitime au sens de la loi, les droits des personnes concernées peuvent primer sur la nécessité de mettre en œuvre une vidéosurveillance. Par exemple, l'installation d'une caméra de surveillance dans un bureau où travaille en permanence un salarié doit être considérée comme disproportionnée ou excessive, les droits et libertés fondamentaux des salariés prévalant sur les intérêts poursuivis par l'employeur. De même, l'installation de caméras vidéo dans la cuisine d'un restaurant sera considérée comme disproportionnée et/ou excessive, considérant que tous les salariés employés à la cuisine se trouveront quasiment en permanence sous ces caméras.

C'est pourquoi la CNPD exclut certaines zones et/ou assortit ses autorisations de conditions et exigences:

- interdiction d'une surveillance permanente et continue, sauf exceptions rares;
- interdiction d'enregistrer le son associé aux images;
- interdiction de surveiller les prestations et les comportements des salariés;
- interdiction de filmer les endroits réservés aux salariés pour un usage privé;
- champ de vision limité des caméras filmant les accès intérieurs, extérieurs ou les alentours d'un bâtiment ou d'un site;
- durée de conservation des images limitée;
- etc.

En supprimant l'exigence d'une autorisation, toute cette appréciation concrète des traitements de vidéosurveillance sur le lieu de travail ne se fera plus avant leur mise en œuvre, ce au détriment

1 Dans les entreprises d'au moins 150 salariés. La délégation du personnel à partir des prochaines élections sociales.

2 Documents parlementaires n° 4735/13, page 29.

3 Source: Dialogue thématique, La surveillance sur le lieu de travail, CSL et CNPD, septembre 2014.

des salariés. A défaut de les avoir intégrées dans la loi, ces restrictions ne seront donc plus applicables et les employeurs auront l'impression d'en être libérés. La protection des salariés sera par conséquent gravement amoindrie.

Le Code du travail prévoit certes des sanctions pénales contre le responsable d'un traitement illégal et permet même que la juridiction saisie prononce la cessation du traitement sous peine d'astreinte, mais encore faudrait-il qu'elles soient effectivement prononcées. Quel salarié osera dénoncer son employeur qui méconnaît ces règles au risque de perdre son emploi?

7bis. Concernant plus particulièrement la durée de conservation des données, la loi ne prescrit pas elle-même une durée maximale de conservation. En effet selon l'article 4 de la loi modifiée de 2002, le responsable du traitement doit s'assurer que les données qu'il traite sont 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 et traitées. Le stockage ou l'enregistrement des données doit donc être limité dans le temps. La finalité du traitement de données sert comme vecteur pour déterminer la période de conservation appropriée. Jusqu'à présent, c'est la CNPD qui fixe cette durée au cas par cas dans son autorisation. En supprimant cette autorisation, aucune limite de durée ne sera plus imposée aux employeurs.

8. Les auteurs du projet de loi se prévalent de l'introduction de nouvelles règles au niveau européen pour justifier la suppression du régime d'autorisation préalable par la CNPD.

Il convient donc de s'interroger sur l'incidence sur le droit national luxembourgeois de ces nouvelles règles européennes.

La loi de 2002 allait au-delà d'une simple transposition de la directive antérieure en adoptant un champ d'application plus large et en réglementant certaines hypothèses non prévues par ladite directive.

Il en est ainsi du traitement à des fins de surveillance et plus précisément celui à des fins de surveillance sur le lieu de travail.

La loi luxembourgeoise était donc plus protectrice que la directive 95/46/CE.

L'article 88 du nouveau règlement⁴ habilite les Etats membres à adopter, par voie législative ou de conventions collectives, des règles spécifiques pour le traitement des données à caractère personnel dans le secteur de l'emploi.

Ce qui signifie que ce règlement ne va pas à l'encontre des dispositions nationales actuelles applicables en matière de protection des données et n'oblige donc pas le gouvernement à les modifier. La CSL demande dès lors le maintien des dispositions actuelles, à savoir l'obligation d'autorisation préalable pour tous les traitements à des fins de surveillance sur le lieu de travail.

9. Ce d'autant plus qu'en pratique, la CNPD adapte déjà ces exigences aux réalités du terrain. Par exemple consciente du fait qu'un nombre important d'employeurs ont mis en place une organisation de travail selon l'horaire mobile et soucieuse de faciliter les formalités administratives préalables à remplir par les responsables du traitement, la CNPD a simplifié la mise en conformité des responsables du traitement avec les dispositions de la loi du 2 août 2002 en ce qui

4 Traitement de données dans le cadre des relations de travail

„1. Les Etats membres peuvent prévoir, par la loi ou au moyen de conventions collectives, des règles plus spécifiques pour assurer la protection des droits et libertés en ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel des employés dans le cadre des relations de travail, aux fins, notamment, du recrutement, de l'exécution du contrat de travail, y compris le respect des obligations fixées par la loi ou par des conventions collectives, de la gestion, de la planification et de l'organisation du travail, de l'égalité et de la diversité sur le lieu de travail, de la santé et de la sécurité au travail, de la protection des biens appartenant à l'employeur ou au client, aux fins de l'exercice et de la jouissance des droits et des avantages liés à l'emploi, individuellement ou collectivement, ainsi qu'aux fins de la résiliation de la relation de travail.

2. Ces règles comprennent des mesures appropriées et spécifiques pour protéger la dignité humaine, les intérêts légitimes et les droits fondamentaux des personnes concernées, en accordant une attention particulière à la transparence du traitement, au transfert de données à caractère personnel au sein d'un groupe d'entreprises, ou d'un groupe d'entreprises engagées dans une activité économique conjointe et aux systèmes de contrôle sur le lieu de travail.

3. Chaque Etat membre notifie à la Commission les dispositions légales qu'il adopte en vertu du paragraphe 1 au plus tard le 25 mai 2018 et, sans tarder, toute modification ultérieure les concernant.“

concerne ces systèmes de surveillance. Pour ce faire, elle a adopté le 22 juin 2007 des décisions uniques pour le contrôle des horaires de travail.

Il suffit alors que le(s) responsable(s) des traitements afférents adressent à la CNPD un engagement formel par lequel ils déclarent que le traitement est conforme à la description figurant dans la décision unique.

Les engagements formels de conformité ne donnent pas lieu au paiement d'une redevance.

Il en est de même pour les systèmes automatisés de contrôle d'accès par badge/carte ou code, permettant d'identifier l'agent détenteur.

Les traitements faisant l'objet de la décision unique, mais ne correspondant pas en tous les points à la description y contenue ne peuvent pas bénéficier de l'autorisation unique, mais restent l'objet d'un dossier à introduire auprès de la Commission nationale en vue d'une décision individuelle.

10. En conclusion, la CSL s'oppose formellement à la suppression de l'autorisation préalable par la CNPD pour tous les traitements à des fins de surveillance sur le lieu de travail et demande le maintien des dispositions actuelles. Comme annoncé dans l'exposé des motifs, cette suppression allégerait le travail de la CNPD et aurait donc pour effet d'endiguer l'engorgement qui résulte du nombre élevé de dossiers à traiter par la CNPD. Le même effet pourrait néanmoins être obtenu en donnant plus de moyens à la CNPD. Ce projet de loi répond donc plutôt à une volonté d'économie, ce au mépris de la santé et de la sécurité des salariés. Face à l'émergence des risques psychosociaux qui touche les travailleurs du Luxembourg comme ceux des autres pays de l'Union Européenne, cette procédure d'autorisation des traitements à des fins de surveillance sur le lieu de travail s'inscrit comme une mesure préventive nécessaire, qu'il convient de conserver.

Luxembourg, le 16 novembre 2016

Pour la Chambre des salariés,

Le Directeur,
Norbert TREMUTH

Le Président,
Jean-Claude REDING

