

ADVIES nr. 39/2001 van 8 oktober 2001

O. Ref. : 10/A/2001/039

BETREFT: Advies uit eigen beweging betreffende het voorstel van wet 2-891/1 van 29 augustus 2001 betreffende het reglementeren van het gebruik van telecommunicatiemiddelen op de werkplaats

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer,

Gelet op de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, inzonderheid artikel 29;

Gelet op het verslag van de Voorzitter;

Brengt uit eigen beweging op 8 oktober 2001 het volgende advies uit:

I. ONDERWERP VAN HET VOORSTEL VAN WET

Het voorstel van wet dat op 28 augustus 2001 bij de Senaat is ingediend, strekt tot regeling van het gebruik van internet en e-mail op de werkplaats. De tekst is meer bepaald erop gericht de omvang te verduidelijken van de bevoegdheden waarover de werkgever beschikt inzake de vaststelling van het gebruik dat de werknemers van de hen ter beschikking gestelde elektronische communicatiemiddelen kunnen maken en de controle op de naleving door de werknemers van de geldende gebruiksregels.

De auteur van de tekst stelt dat thans verscheidene wetsbepalingen bestaan voor de controle op elektronische communicatiemiddelen, die volgens hem in de specifieke context van arbeidsverhoudingen echter moeilijk kunnen worden toegepast. Het voorstel van wet strekt derhalve ertoe een regeling uit te werken die verschilt van het recht dat thans toepasselijk is met betrekking tot de modaliteiten voor de controle op de communicatie in het kader van arbeidsverhoudingen.

II. HUIDIGE CONTEXT INZAKE TOEZICHT OP DE COMMUNICATIEMIDDELEN OP DE WERKPLAATS

De Commissie heeft in advies nr. 10/2000 van 3 april 2000 de verschillende thans toepasbare regelgevingen inzake controle door de werkgever op het gebruik van de informaticamiddelen op de werkplaats geanalyseerd en geïnterpreteerd. Het gaat hierbij om de wetsbepalingen inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en die betreffende de bescherming van telecommunicatie.

De Commissie heeft deze analyse uitgevoerd aangezien zowel werkgevers als werknemers ter zake steeds meer vragen aan haar diensten stellen. Zij heeft daarom in advies nr. 10/2000 krachtlijnen geformuleerd op grond waarvan de werkgever met inachtneming van het geldend recht een zekere controle kan uitoefenen op het gebruik van informaticamiddelen en de werknemer zich in kennis kan stellen van de wetsbepalingen tot regeling van de communicaties waaraan hij deelneemt.

Gelet op de complexiteit van de op dit vlak toepasselijke rechtsbepalingen was een dergelijk advies nodig. Sindsdien hebben de autoriteiten bevoegd voor gegevensbescherming in verschillende landen van de Europese Unie, onder meer in Frankrijk, Nederland en Groot-Brittannië, gelijksoortige initiatieven genomen die hebben geleid tot de goedkeuring van een officieel advies van de Europese groep van Commissarissen voor gegevensbescherming⁽¹⁾ dat een uniforme interpretatie beoogt van de voorwaarden inzake toezicht op de werkplaats in de Europese Unie.

Op nationaal vlak kan voorts gewag worden gemaakt van de recente werkzaamheden van de Nationale Arbeidsraad: net als voor het gebruik van systemen van videotoezicht op de werkplaats zou een collectieve arbeidsovereenkomst kunnen worden gesloten waarin het kader voor het toezicht op het gebruik van communicatiemiddelen door werknemers wordt vastgesteld.

¹ In deze werkgroep is voorzien krachtens artikel 29 van de Europese richtlijn 95/46/EG betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens. Deze groep vertegenwoordigt alle toezichthoudende autoriteiten op het stuk van de persoonlijke levenssfeer binnen de Europese Unie. Haar werkzaamheden zijn on line raadpleegbaar op het volgende adres:
http://www.europa.eu.int/comm/internal_market/fr/dataprot/wpdocs/index.htm (Franstalig)

Een voorstel van wet ter verduidelijking van de rechten en de plichten van de partijen moet in dat opzicht gunstig worden onthaald. De Commissie onderstreept evenwel dat het toepasselijke recht moet worden gewijzigd in overeenstemming met de strekkingen die reeds op nationaal en Europees vlak zijn aangenomen en dat de mate waarin persoonsgegevens en telecommunicatiegegevens thans worden beveiligd, als gevolg daarvan niet ondoordacht mag dalen.

Om deze reden wenst de Commissie de aandacht van de wetgever te vestigen op bepaalde fundamentele beginselen die bij de behandeling van een voorstel van wet zoals datgene dat onlangs in de Senaat is ingediend, in overweging moeten worden genomen.

III. OPMERKINGEN

- **Vrijwaring van de individuele rechten op de werkplaats**

Elk individu heeft recht op bescherming van zijn persoonlijke levenssfeer, ongeacht de context of de omgeving waarin hij zich bevindt. De Commissie herinnert in dat opzicht aan de conclusies van het Europees Hof van de Rechten van de Mens in zijn arrest *Niemitz vs. Duitsland*: «*Le respect de la vie privée doit aussi englober, dans une certaine mesure, le droit pour l'individu de nouer et développer des relations avec ses semblables.*

Il paraît, en outre, n'y avoir aucune raison de principe de considérer cette manière de comprendre la notion de "vie privée" comme excluant les activités professionnelles ou commerciales: après tout, c'est dans leur travail que la majorité des gens ont beaucoup, voire le maximum d'occasions de resserrer leurs liens avec le monde extérieur. Un fait, souligné par la Commission, le confirme: dans les occupations de quelqu'un, on ne peut pas toujours démêler ce qui relève du domaine professionnel de ce qui en sort.»⁽²⁾

Deze vaststelling is thans nog relevanter aangezien tal van bedrijven hun werknemers hulpmiddelen ter beschikking stellen om hun taak uit te oefenen (gsm en laptop, internetaansluiting thuis, enz.), waardoor zij bereikbaar en inzetbaar zijn na de kantooruren en buiten de werkplaats, alsook andere middelen en diensten om hen de mogelijkheid te bieden bepaalde persoonlijke aangelegenheden op de werkplaats te regelen (kinderopvang, wasserij, sportzaal, enz.).

De verstrengeling van professionele en persoonlijke aspecten van de activiteiten van de werknemers is aldus een vaststaand feit dat niet uit het oog mag worden verloren bij de uitwerking van de voorwaarden inzake de controle door de werkgever van de activiteiten van zijn personeel.

² 23 november 1992, Serie A nr. 251/B, par. 30

Zie ook zaak *Halford vs. Verenigd Koninkrijk* van 27 mei 1997, Verzameling 1997-III, par. 44: «*Pour la Cour, il ressort clairement de sa jurisprudence que les appels téléphoniques émanant de locaux professionnels, tout comme ceux provenant du domicile, peuvent se trouver compris dans les notions de "vie privée" et de "correspondance" visées à l'article 8 par. 1 (art. 8-1) (zie arrest *Klass en consorten vs. Duitsland* van 6 september 1978, serie A nr. 28, p. 21, par. 41, arrest *Malone vs. Verenigd Koninkrijk* van 2 augustus 1984, serie A nr. 82, p. 30, par. 64, arrest *Huvig vs. Frankrijk* van 24 april 1990, serie A nr. 176-B, p. 4.*»

- **Toepassingsgebied en definities van het voorstel van wet**

De Commissie heeft vragen bij de criteria op grond waarvan bepaalde personen onderworpen aan het medisch beroepsgeheim (zonder dat alle houders van dergelijke gegevens, zoals psychologen, worden bedoeld) van het toepassingsgebied van het voorstel van wet worden uitgesloten. Algemeen beschouwd is de huidige beschermingsregeling, die de kennisneming van de inhoud van communicaties, ongeacht de aard ervan⁽³⁾, verbiedt, verantwoord omdat die inhoud betrekking heeft op persoonlijke gegevens.

Het voorstel van wet strekt blijkbaar ertoe deze regeling te versoepelen, behalve met betrekking tot bepaalde communicaties welke gegevens kunnen bevatten die door het medisch beroepsgeheim zijn beschermd. De Commissie wenst erop te wijzen dat de bescherming van de inhoud van de communicaties niet op dergelijke wijze kan worden beperkt tot categorieën van personen die mogelijk aan het medisch beroepsgeheim zijn onderworpen. Voor verschillende soorten gegevens bestaat een bijzondere verplichting tot vertrouwelijkheid of uitgebreide discretie, waarvan diverse instellingen, beroepsverenigingen en de strafwetgeving de nakoming regelen. Het gaat hierbij om bepaalde beroepscategorieën waarvan de betrokkenen hun ambt uitoefenen in het kader van een arbeidsovereenkomst of een associatiecontract, zoals bankbedienden, bedrijfsrevisoren, beursagenten, gerechtsdeurwaarders die gerechtelijke gegevens moeten verwerken, advocaten die ten aanzien van hun cliënt gebonden zijn door het beroepsgeheim.

Veeleer dan een algemene beperking van de mate van bescherming van communicaties in het kader van arbeidsverhoudingen - behalve met betrekking tot bepaalde leden van een beroepscategorie van wie de exclusieve keuze niet verantwoord blijkt - dringt de Commissie erop aan dat het beginsel inzake de bescherming van de inhoud van communicaties wordt gehandhaafd⁽⁴⁾ op een wijze die coherent is met de commentaar geformuleerd bij het voorstel van wet. Deze commentaar strekt ertoe de controle te beperken tot "verkeersgegevens". In dit kader bestaat geen grond om bepaalde personen onderworpen aan het medisch beroepsgeheim van het toepassingsgebied van de wet uit te sluiten, omdat de inhoud van de mededelingen in ieder geval beschermd blijft.

Met betrekking tot de definities van de begrippen "communicatie" en "werkplaats", zoals geformuleerd in het voorstel van wet kunnen volgende opmerkingen worden gemaakt:

- De term "communicatie" is gedefinieerd maar niet "communicatiemiddel" terwijl de gebruiksvoorwaarden bepaald in het voorstel net betrekking hebben op de communicatiemiddelen;
- De term "werkplaats" is bijzonder ruim omschreven en blijkt ook arbeidsprestaties te omvatten die de werknemer thuis verricht of bij een derde wanneer de werknemer bij een consultantsbureau werkt. In dergelijke omstandigheden is het niet zeker dat de werkgever zijn autoriteit onder dezelfde voorwaarden kan uitoefenen dan wanneer de werknemer in de ruimten van de werkgever werkt en het informaticanetwerk van zijn bedrijf gebruikt.

³ Artikel 109ter D van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven; artikel 314bis van het Strafwetboek.

⁴ De Commissie heeft in advies 10/2000 erop gewezen dat in het overgrote deel van de gevallen de kennisneming van de inhoud van de informatie niet noodzakelijk is voor de uitoefening van de controle. Er bestaan immers voldoende technische middelen om de berichten waarvan de inhoud mogelijk negatieve gevolgen heeft op de werking van het netwerk automatisch te filteren of te verwijderen. Op dezelfde manier is het perfect mogelijk en efficiënter om vooraf de toegang te blokkeren tot bepaalde types van internetsites waarvan de inhoud volgens de werkgever niet geschikt lijkt en om de modaliteiten vast te stellen voor de toegang tot sites op grond van een niet-nominatieve lijst van websites die over het algemeen worden geraadpleegd.

- **Bevoegdheden van de werkgever**

De werkgever is bevoegd om de voorwaarden inzake het gebruik van de communicatiemiddelen te bepalen, alsook de wijze waarop de naleving door de werknemers van deze gebruiksvoorwaarden wordt gecontroleerd, vast te stellen.

De Commissie heeft in advies 10/2000 opgemerkt dat zowel de voorwaarden voor het gebruik als de wijze waarop deze gecontroleerd worden, afhankelijk zijn van de werkomgeving, van de aard van de verantwoordelijkheden van de werkgever en de werknemer en van de aard van het werk op zich.

- Met betrekking tot de mogelijkheden inzake toegang tot de communicatiemiddelen (inzonderheid tot het internet) in de onderneming kan de werkgever op wettige wijze beperkingen opleggen, zulks rekening houdend met de verordeningsbepalingen op grond waarvan het welzijn op het werk wordt gewaarborgd, het gebruik van nieuwe technologieën op de werkplaats wordt geregeld en pesten of "mobbing" wordt verboden. Bepaalde van deze sociale bepalingen voorzien erin dat verschillende overlegorganen op nationaal en sectoraal niveau alsook op dat van het bedrijfsleven bij de uitwerking van de maatregelen moeten worden betrokken.
- Met betrekking tot de wijze waarop het concreet gebruik van deze communicatiemiddelen wordt gecontroleerd, wordt de bewegingsvrijheid van de werkgever beperkt door aanvullende juridische bepalingen. De beperkingen op de controle (beginselen van transparantie, proportionaliteit, relevantie, veiligheid, toegang tot de gegevens) vloeien voort uit de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Deze beperkingen zijn gedeeltelijk opgenomen in de commentaar bij het voorstel van wet, maar zijn niet duidelijk overgenomen in de tekst van het voorstel zelf.

- **Wettigheid van de doelstellingen die controle op de communicaties verantwoorden**

De Commissie herinnert eraan dat het niet volstaat dat een doelstelling is opgenomen in een regelgevende tekst om te beantwoorden aan het bepaalde in de wet op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Om wettig te zijn moet elke doelstelling een van de voorwaarden van artikel 5 vervullen, onder meer de ondubbelzinnige toestemming van de betrokkene, het nakomen van een verplichting waaraan de verantwoordelijke voor de verwerking krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie is onderworpen en de behartiging van het gerechtvaardigde belang van de verantwoordelijke voor de verwerking [...] mits het belang en de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokkene, die op grond van deze wet aanspraak maakt op bescherming, niet zwaarder doorwegen.

Er moet dus een onderzoek naar de proportionaliteit worden uitgevoerd teneinde een evenwicht tot stand te brengen tussen enerzijds de nagestreefde doelstelling en anderzijds de fundamentele rechten en vrijheden van de personen op wie toezicht wordt gehouden.

Bij bepaalde doelstellingen vermeld in het voorstel moet in dat opzicht het grootste voorbehoud worden gemaakt, inzonderheid wegens de bijzonder algemene formulering ervan.

Zulks geldt bijvoorbeeld voor de doelstelling inzake bescherming van de rechten en vrijheden van anderen, voor die betreffende de inachtneming van de veiligheidsvereisten op het werk, voor die inzake de controle op de prestaties van de werknemers alsook voor de doelstelling om overtredingen van de regels vastgesteld door de werkgever op te sporen.

De controle van de communicatie op de werkplaats moet de uitzondering vormen en niet de regel, en kan niet op algemene wijze worden gewettigd in gevallen die op dergelijk ruime wijze zijn omschreven. Er moet worden onderstreept dat de kennisneming van telecommunicatiegegevens, daaronder begrepen van de inhoud ervan, op grond van artikel 109terE van de wet van 21 maart 1991 reeds mogelijk is ingeval zulks voor de veiligheid en de werking van het netwerk vereist is.

Zelfs in dit geval moet rekening worden gehouden met de vereisten inzake proportionaliteit en noodzakelijkheid bedoeld in artikel 4 van de wet op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, op grond waarvan de controle nooit globaal en a priori mag worden uitgeoefend.

IV. BESLUIT

Vornoemde algemene opmerkingen zijn een voorbereidend advies van de Commissie en zijn erop gericht als leidraad te dienen voor de parlementaire werkzaamheden betreffende het recentelijk ingediende voorstel van wet alsook voor elk ander voorstel of ontwerp dat ter zake wordt ingediend.

De Commissie wenst bij de procedure betreffende de behandeling van de definitieve tekst door de kamers geraadpleegd te worden, teneinde met betrekking tot de bepalingen waarin het voorstel voorziet, een meer gedetailleerde bijdrage te kunnen leveren.

De secretaris,

De voorzitter,

(get.) B. HAVELANGE

(get.) P. THOMAS