

France Travail et le réseau pour l'emploi : les inquiétudes de la Cnil quant à la protection des données

La Cnil a été saisie à propos d'un projet de décret sur le système d'information de France Travail et portant diverses dispositions relatives aux traitements de données à caractère personnel dans le champ de l'emploi, de l'insertion et de la formation professionnelle. Dans un avis publié le 1er janvier 2025, la commission fait part de ses craintes : elle "s'inquiète de ce que l'ouverture massive de nouveaux accès au système d'information de France Travail, dans des délais extrêmement contraints, ne soit pas accompagnée par des mesures de sécurité adaptées aux risques".



L'extension des traitements de données opérés par France Travail et ses partenaires, en particulier du nombre d'entités accédant aux données des demandeurs d'emploi, "accroît les risques de sécurité", met en garde la Cnil. Shutterstock - Photo Contributor Miha Creative

La loi "Pour le plein-emploi" engendre une vaste réforme du service public de l'emploi. Elle donne naissance à France Travail mais aussi au réseau pour l'emploi. Elle crée également l'inscription obligatoire de tous les allocataires du RSA, et de leurs conjoints, à France Travail. La loi affiche, aussi, une volonté de pratiques communes : une orientation et un diagnostic à partir de critères établis collectivement et appliqués à l'échelle nationale. De même, un contrat d'engagement unifié va concerner tous les demandeurs d'emploi. L'ensemble implique un partage de données accru et ceci suscite l'alerte de la Cnil (Commission nationale de l'informatique et des libertés), dans un [avis du 5 décembre 2024](#), publié au Journal officiel du 1er janvier 2025.

Il porte sur le projet de décret relatif au système d'information de l'opérateur France Travail et portant diverses dispositions relatives aux traitements de données à caractère personnel dans le champ de l'emploi, de l'insertion et de la formation professionnelle ([lire sur AEF info](#)).

les mesures de sécurité doivent être "effectives"

"La Cnil s'inquiète de ce que l'ouverture massive de nouveaux accès au système d'information de France Travail, dans des délais extrêmement contraints, ne soit pas accompagnée par des mesures de sécurité adaptées aux risques, en particulier à court terme", selon l'avis signé de sa présidente, Marie-Laure Denis. La Commission rappelle l'existence de "violations massives de données" ayant affecté certains organismes du secteur social. Elle ne les cite pas mais il s'agit sans nul doute d'une référence implicite aux attaques ayant touché France Travail ou les missions locales. Dans ce contexte, elle "invite le ministère [du Travail] à exiger la mise en œuvre de mesures de sécurité effectives pour l'ensemble des structures du réseau pour l'emploi avant toute mise à disposition de nouveaux outils" donnant accès au système d'information de France Travail.

En outre, la Cnil appelle à mieux préciser dans le décret les cas d'utilisation du NIR par France Travail. Comme le rappelle la Commission sur son site internet, le NIR correspond au numéro de sécurité sociale. Il contient les date et lieu de naissance. C'est un numéro unique, qui permet donc d'identifier avec certitude la personne concernée.

Si l'utilisation du NIR par France Travail peut "notamment être admise pour sécuriser l'identification des demandeurs d'emploi", elle ne doit pas conduire à faire du NIR "un identifiant général pour les demandeurs d'emploi et leur foyer". Dans ce domaine, la Cnil prend acte de l'engagement du ministère que ce ne sera pas le cas et que le décret sera précisé.

des données sensibles

Par ailleurs, l'autorité administrative note que les traitements impliquent la collecte à grande échelle "de données particulièrement nombreuses, parmi lesquelles des données relevant de catégories particulières de données" : des données dites sensibles (celles relatives notamment à la santé ou à la présence d'un enfant en situation de handicap), des "données relatives à des condamnations pénales, infractions ou mesures de sûreté connexes", ainsi qu'à des données dites "hautement personnelles" (données bancaires). "Le responsable de traitement devra veiller à collecter et traiter ces données avec la plus grande précaution et en apportant des garanties particulières", met en garde la Cnil.

Pour chacun des traitements encadrés par le projet de décret, elle recommande au ministère, d'une part, de s'assurer du caractère nécessaire des données collectées au regard des finalités poursuivies et, d'autre part, de distinguer les catégories de données nécessaires pour chacune des finalités poursuivies.

Enfin, la Cnil s'interroge "sur le caractère proportionné" des durées de conservation pour chacune des données collectées au regard des nombreuses finalités poursuivies et invite le ministère à clarifier ce point. Il revient par ailleurs au ministère de préciser, pour chacun des traitements et finalités, les destinataires des données nécessaires pour l'exercice de leurs missions.

six millions de personnes concernées

Le projet de décret en Conseil d'État porte sur six traitements de données à caractère personnel, qui concernent au moins six millions de personnes. Dans le détail, l'autorité administrative indépendante s'est intéressée :

- au recueil et à la transmission aux conseils départementaux et à France Travail par la Cnaf et la CCMSA de données relatives à une demande de RSA et de prime d'activité ;
- la transmission par les présidents des conseils départementaux à France Travail des données relatives aux bénéficiaires du RSA et à leurs conjoints, aux Cnaf et CCMSA des données relatives aux décisions de sanction et de radiation qu'ils prononcent ainsi qu'aux Comités national et territoriaux pour l'emploi des données relatives aux décisions d'orientations des bénéficiaires et aux critères sur lesquels ils se fondent ;
- les transmissions à France Travail par la Cnaf et la CCMSA de données relatives aux bénéficiaires du RSA, de la prime d'activité et de l'AAH (allocation aux adultes handicapés), ainsi qu'à leurs conjoints et aux autres membres du foyer ;
- le système d'information France Travail, placé sous la responsabilité de France Travail, et dans certains cas qui seront déterminés par arrêté du ministre chargé de l'emploi, en coresponsabilité avec d'autres organismes (par exemple les Cap emploi) ;
- le système d'information relatif à l'activité partielle, placé sous la responsabilité de l'Agence de services et de paiement ;
- la plateforme de l'inclusion, placé sous la responsabilité du groupement d'intérêt public dénommé "Plateforme de l'inclusion".

Ces traitements de données concernent au moins 6 millions de personnes (il existe environ 3 millions de bénéficiaires du RSA et 5 millions de demandeurs d'emploi, mais une partie des demandeurs d'emploi touche le RSA).

La mise en œuvre des traitements nécessite l'exposition de services donnant accès au système d'information de France Travail (SI-FT) aux partenaires du réseau pour l'emploi. L'accès à ces services peut se faire par le biais d'un portail, dit MonPortailPro, d'une application partenaire ou d'interfaces de programmation applicative (API). La gestion des comptes et des habilitations des utilisateurs appartenant aux différentes structures du réseau pour l'emploi sera assurée par des responsables de gestion de compte, après signature de conventions entre France Travail et chacune des structures concernées.

"violations massives de données"

Le décret prévoit que ces conventions doivent notamment contenir les conditions de délivrance, de durée et de renouvellement des habilitations d'accès au SI-FT, le périmètre d'accès aux données mises à disposition dans le cadre des services dématérialisés, et les garanties de sécurité et de confidentialité apportées par l'organisme.

"Au regard des violations massives de données ayant récemment affecté certaines structures du réseau pour l'emploi, la Cnil regrette de ne pas avoir été consultée en amont de cette saisine, par exemple, sur une convention cadre contenant les exigences

minimales de sécurité qui seront exigées des partenaires de France Travail", écrit-elle dans l'avis.

Les documents transmis à la Cnil permettent de dégager certaines mesures de sécurité considérées comme "cible à atteindre" par France Travail pour la création de compte, l'authentification et la gestion des habilitations des utilisateurs du réseau pour l'emploi accédant aux services mis en œuvre. Par exemple une authentification multifacteurs. La Commission estime que les exigences cibles de sécurité sont "appropriées et de nature à limiter les risques d'accès illégitime" à des données à caractère personnel et d'usurpation d'identité d'un conseiller. Ces mesures doivent notamment permettre la détection automatique par France Travail de certains incidents de sécurité.

quelle mise en œuvre ?

Néanmoins, la Cnil "s'inquiète de leur mise en œuvre effective par les partenaires du réseau pour l'emploi". En effet, elle cite l'existence de "dérogations à ces exigences de sécurité". Dès lors, elle invite le ministère à exiger la mise en œuvre des mesures de sécurité pour l'ensemble des structures du réseau pour l'emploi.

La réforme conduit à une extension des traitements de données opérés par France Travail et ses partenaires, en particulier du nombre d'entités accédant aux données des demandeurs d'emploi. "Cette extension accroît les risques de sécurité auxquels les traitements sont exposés", remarque la Commission.

critiques sur la forme

Au-delà des craintes exprimées, la Cnil regrette la forme de cette saisine. La Commission a été saisie par le ministère du Travail et de l'Emploi le 31 octobre 2024 pour avis sur un projet de décret en Conseil d'État, avec invocation du délai d'urgence d'un mois. Le 14 novembre 2024, le ministère a transmis une saisine rectificative afin principalement de compléter des dispositions d'application à l'outre-mer et d'apporter d'ajustements rédactionnels. "Les éléments d'instruction, transmis au fil de l'eau, totalisent plus de mille pages de documents", commente l'autorité administrative présidée par Marie-Laure Denis.

La Commission "regrette fortement qu'une unique saisine couvre un projet d'une telle envergure, impliquant de multiples traitements de données à caractère personnel concernant plusieurs millions de personnes, qui plus est dans le cadre d'une procédure d'urgence". Ces conditions ne lui permettent pas "d'instruire correctement" les projets de textes adressés.