

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIË

Avis 33.734/2/V

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

ADVIES 33.734/2/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par la Vice-Première Ministre et Ministre de la Mobilité et des Transports, le 26 juin 2002, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de loi "relative à la collecte de données concernant les déplacements des travailleurs entre leur domicile et leur lieu de travail", a donné le 27 août 2002 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantiekamer, op 26 juni 2002 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Mobiliteit en Vervoer verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "betreffende de verzameling van gegevens over de verplaatsingen van werknemers tussen hun woon- en werkplaats", heeft op 27 augustus 2002 het volgende advies gegeven :

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Dispositif

Article 3, § 1^{er}

Dans son avis n° 02/2002 du 16 janvier 2002, la Commission de la protection de la vie privée s'est interrogée sur la raison de préférer l'expression "déplacements des travailleurs entre leur domicile et leur lieu de travail" à celle, usuelle, de "déplacements sur le chemin du travail".

En ce qui concerne la version française ⁽¹⁾ du projet, le fonctionnaire délégué a justifié comme suit cette préférence :

"La notion «domicile» a été choisie parce que, d'après les renseignements qui nous avaient été fournis, très peu d'entreprises semblent disposer du lieu de résidence de leurs travailleurs. De plus demander le lieu de résidence pourrait être considéré comme une atteinte à la vie privée du travailleur. Le fait que cela implique que dans certains cas nous ne disposerons dès lors pas du chemin exact parcouru pour se rendre au lieu du travail n'a que peu d'incidence puisque dans la grande majorité des cas le domicile est également le lieu de résidence."

Ces explications mériteraient de figurer dans l'exposé des motifs.

Article 3, § 3

La première phrase de l'alinéa 2 du paragraphe 3 fait double emploi avec le paragraphe 1^{er} du même article; elle doit dès lors être supprimée.

⁽¹⁾ En ce qui concerne la version néerlandaise, l'expression correcte "woon-werkverkeer" peut être maintenue puisque l'idée de "woonplaats" se trouve déjà dans le terme "woon(verkeer)".

Article 3, § 5

1. Selon les renseignements fournis par le fonctionnaire délégué, le terme "diagnostic", dont il est question à l'article 3, § 5, doit se comprendre comme le "diagnostic" posé par l'entreprise elle-même sur la mobilité de son personnel à partir des éléments d'information mentionnés dans l'état visé à l'article 3, § 1^{er}.

Le Conseil d'Etat, quant à lui, n'aperçoit pas la différence exacte qu'il y a entre le "diagnostic" et "l'état" dès lors que celui-ci doit, conformément au paragraphe 3, f), de l'article 3, mentionner "les problèmes de mobilité spécifiques à l'entreprise ou l'organisation".

Le texte doit être revu à la lumière de cette observation.

2. Le même article 3, § 5, prévoit la communication obligatoire et gratuite de l'information au bénéfice du ministère; cette obligation incombe aux organismes publics "concernés", qui ne sont identifiés ni dans la loi, ni par l'exposé des motifs.

Invité à préciser ce qu'envisage le Gouvernement, le fonctionnaire délégué à répondu ce qui suit :

"Avec la notion «organismes publics concernés», nous visons la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale, la Banque Carrefour des Entreprises (qui, si le planning est respecté, sera opérationnelle dès ce 1^{er} octobre 2002), ainsi que la banque de données relative aux membres du personnel du secteur public.

Les données qui nous seront transmises par ces organismes ne seront plus demandées aux entreprises ou organismes mais seront complétées par avance par nos soins dans les questionnaires qui leur seront envoyés par voie électronique. Ces données ont trait notamment au nombre de travailleurs (par siège), faisant la distinction entre ouvriers et employés, l'adresse de l'entreprise ou de l'organisme, l'adresse des travailleurs.

.../...

Toutes les données ainsi récoltées seront regroupées au sein de la banque de données concernant les déplacements des travailleurs entre leur domicile et leur lieu de travail, et cette dernière sera gérée par le Service public fédéral Mobilité et Transports.

Cette banque de données est actuellement conceptualisée par les soins de Taxistop et l'Institut wallon (dans le cadre d'un projet Agora des SSTC) en collaboration avec le département."

Sur la foi de ces explications, le Conseil d'Etat se demande si la nature des renseignements fournis par ces diverses banques de données ne porte pas atteinte au principe de l'absence de toute possibilité d'identification des travailleurs de l'entreprise ou de l'organisme, tel qu'il est affirmé avec force à l'article 3 ⁽²⁾.

Par ailleurs, le caractère obligatoire et gratuit de la transmission des données prévue par le projet, implique que les organismes visés soient déterminés avec précision par le législateur.

OBSERVATIONS FINALES DE LEGISTIQUE

1. A l'article 2, il convient d'éviter l'usage des tirets. Dans la rubrique "mode d'accessibilité", la présence de l'adverbe "facilement" est superflue.

⁽²⁾ Voir aussi le passage suivant du commentaire de l'article 3, §§ 3 et 4 de l'exposé des motifs :
"Aucun des quatre tableaux prévus n'est nominatif. Après agrégation des données qui y figurent il ne sera donc pas possible de les corréler de telle façon à identifier un travailleur;
La banque de données visée à l'article 4 ne permet donc pas d'identifier une personne au sens de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée".
Sur cette question, comparez avec les arrêts du Conseil d'Etat n° 39.065 du 27 mars 1992 et n° 84.880 du 26 janvier 2000.

2. A l'article 4, § 1^{er}, il y a lieu d'écrire "l'état" et non "les états"; d'autre part, il convient de remplacer la mention de l'article 4 par celle de l'article 3, cette seconde observation valant aussi pour l'article 4, § 2 et l'article 5, § 1^{er}.

3. Pour ce qui est de l'article 5, § 2, mieux vaut insérer un point 4°bis dans l'article 30, § 2, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques plutôt qu'un alinéa 2 au 4° existant.

En outre, dans le texte du point 4°bis à insérer, il y a lieu de remplacer le mot "rapport" par le mot "état", d'omettre les mots "première alinéa" après les mots "article 15" (cet article ne comportant pas d'alinéa 2) et enfin de remplacer la mention de l'article 6, § 1^{er}, par celle de l'article 5, § 1^{er}.

4. A l'article 7, il y a lieu de corriger "services publiques" en "services publics".

La section de législation constate en outre une divergence terminologique, qui devrait être aplanie, entre cet article qui prévoit une évaluation "de la pertinence du dispositif de collecte de données" et le projet d'exposé des motifs relatif à ce même article 7 qui évoque une évaluation "de la mise en oeuvre du dispositif de diagnostic".

OBSERVATIONS D'ORDRE LINGUISTIQUE

Du point de vue de la correction de la langue, le texte néerlandais du projet n'a, en général, pas été rédigé soigneusement. C'est sous réserve des observations de fond précédentes et à titre d'exemple que sont faites les quelques propositions de texte suivantes.

Article 2

.../...

Au quatrième tiret, on écrira "motorfiets" ou "motor" au lieu de "moto".

Article 3

Au paragraphe 1^{er}, on écrira "vestiging" au lieu de "site".

Au paragraphe 2, il vaut mieux écrire "volgens de door de Koning gegeven regels" au lieu de "volgens de door de Koning bepaalde modaliteiten". Cette observation vaut pour tout le projet. En outre, on écrira "het gemiddelde aantal (...) vernieuwing (...)" au lieu de "het gemiddelde aantal (...) verkiezingen".

Au paragraphe 5, on écrira "het stellen van de diagnose (...) overheid, wordt door de betrokken overheidsinstellingen gratis medegedeeld (...) Infrastructuur".

Article 4

Dans la phrase liminaire du paragraphe 2, on écrira "eerste lid" au lieu de "1^o lid".

Au même paragraphe, on écrira à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet "het opmaken" au lieu de "de opstelling".

Article 5

Le 3^o du paragraphe 1^{er} doit être rédigé comme suit :

"3^o een advies te geven over dit verslag binnen twee maanden na de ontvangst ervan, voordat het naar het Ministerie van Verkeer en Infrastructuur wordt gezonden".

.../...

Article 6

Le paragraphe 1^{er} doit être rédigé comme suit :

"Art. 6. § 1^{er}. Wat de openbare diensten betreft, wordt het in artikel 3 genoemde verslag, in het geval van diensten waarop de wet van 19 december 1974 tot regeling (...) toepassing vindt, bezorgd aan het bevoegde overlegcomité, en in het geval van administraties, diensten en instellingen waarop die wet niet van toepassing is, aan het bevoegde overlegorgaan; dit comité of orgaan brengt binnen twee maanden na ontvangst van het verslag, voordat het naar het Ministerie van Verkeer en Infrastructuur wordt gestuurd, een advies uit over dat verslag."

Au paragraphe 2, on écrira "telkens als" au lieu de "telkens".

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Dispositief

Artikel 3, § 1

De Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer heeft zich in haar advies nr. 02/2002 van 16 januari 2002 afgevraagd waarom de voorkeur is gegeven aan de uitdrukking "verplaatsingen van werknemers tussen hun woon- en werkplaats (déplacements des travailleurs entre leur domicile et leur lieu de travail)" boven de gebruikelijke uitdrukking "woon- werkverkeer (déplacements sur le chemin de travail)".

Wat de Franse lezing van het ontwerp betreft, heeft de gemachtigde ambtenaar die voorkeur als volgt verklaard :

.../...

"La notion «domicile» a été choisie parce que, d'après les renseignements qui nous avaient été fournis, très peu d'entreprises semblent disposer du lieu de résidence de leurs travailleurs. De plus demander le lieu de résidence pourrait être considéré comme une atteinte à la vie privée du travailleur. Le fait que cela implique que dans certains cas nous ne disposerons dès lors pas du chemin exact parcouru pour se rendre au lieu du travail n'a que peu d'incidence puisque dans la grande majorité des cas le domicile est également le lieu de résidence."

Wat de Nederlandse versie betreft, kan de correcte uitdrukking "woon-werkverkeer" behouden blijven, daar het idee "woonplaats" reeds in de term woon(verkeer) vervat is.

Die uitleg behoort opgenomen te worden in de memorie van toelichting.

Artikel 3, § 3

Paragraaf 3, tweede lid, eerste zin, overlapt paragraaf 1 van hetzelfde artikel. Hij moet bijgevolg vervallen.

Artikel 3, § 5

1. Volgens door de gemachtigde ambtenaar verstrekte informatie moet onder de term "diagnostiek (lees : diagnose)", genoemd in artikel 3, § 5, verstaan worden de "diagnose" gesteld door de onderneming zelf van de mobiliteit van haar personeel op basis van de informatie vermeld in het in artikel 3, § 1, genoemde verslag.

Het is de Raad van State niet duidelijk wat juist het verschil is tussen de "diagnose" en "het verslag" aangezien dit, overeenkomstig paragraaf 3, f), van artikel 3, "de specifieke mobiliteitsproblemen van de onderneming of organisatie" moet vermelden.

De tekst moet in het licht van deze opmerking worden herzien.

.../...

2. Hetzelfde artikel 3, § 5, bepaalt dat de informatie verplicht en gratis aan het ministerie moet worden verstrekt; die verplichting rust op de "betreffende (lees : betrokken) overheidsinstellingen", die noch in de wet, noch in de memorie van toelichting nader worden bepaald.

Op de vraag wat de Regering daarmee juist bedoelt, heeft de gemachtigde ambtenaar het volgende geantwoord :

"Avec la notion «organismes publics concernés», nous visons la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale, la Banque Carrefour des Entreprises (qui, si le planning est respecté, sera opérationnelle dès ce 1^{er} octobre 2002), ainsi que la banque de données relative aux membres du personnel du secteur public.

Les données qui nous seront transmises par ces organismes ne seront plus demandées aux entreprises ou organismes mais seront complétées par avance par nos soins dans les questionnaires qui leur seront envoyés par voie électronique. Ces données ont trait notamment au nombre de travailleurs (par siège), faisant la distinction entre ouvriers et employés, l'adresse de l'entreprise ou de l'organisme, l'adresse des travailleurs.

Toutes les données ainsi récoltées seront regroupées au sein de la banque de données concernant les déplacements des travailleurs entre leur domicile et leur lieu de travail, et cette dernière sera gérée par le Service public fédéral Mobilité et Transports.

Cette banque de données est actuellement conceptualisée par les soins de Taxistop et L'Institut wallon (dans le cadre d'un projet Agora des SSTC) en collaboration avec le département."

Uitgaande van die uitleg rijst bij de Raad van State de vraag of de aard van de inlichtingen die door die verschillende gegevensbanken worden verstrekt, geen afbreuk

.../...

doet aan het beginsel dat werknemers van de onderneming of van de instelling niet kunnen worden geïdentificeerd, zoals stellig wordt beweerd in artikel 3 ⁽³⁾.

Dat het door het ontwerp voorgeschreven meedelen van gegevens verplicht en gratis is, onderstelt bovendien dat de wetgever nauwkeurig bepaalt om welke instellingen het gaat.

WETGEVINGSTECHNISCHE SLOTOPMERKINGEN

1. In artikel 2 behoort het gebruik van streepjes vermeden te worden. Onder het trefwoord "wijze van toegankelijkheid" is het bijwoord "gemakkelijk" overbodig.

2. In artikel 4, § 1, schrijve men "het verslag" in plaats van "de verslagen"; daarenboven dient melding te worden gemaakt van artikel 3, in plaats van artikel 4; laatstgenoemde opmerking geldt ook voor artikel 4, § 2 en artikel 5, § 1.

3. Wat artikel 5, § 2, betreft, zou het beter zijn een punt 4°bis in te voegen in artikel 30, § 2, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, dan een tweede lid in het bestaande punt 4°.

⁽³⁾ Zie ook de volgende passage in de commentaar op artikel 3, §§ 3 en 4 in de memorie van toelichting :
"Geen van de vier voorziene tabellen is nominatief. Na aggregatie van de erin vervatte gegevens zal het dus niet mogelijk [zijn] om deze dusdanig te correleren dat een werknemer zou kunnen worden geïdentificeerd.
De in artikel 4 bedoelde databank laat niet toe een persoon te identificeren in de zin van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer."
In verband met dat vraagstuk zij ook verwezen naar de arresten van de Raad van State nr. 39.065 van 27 maart 1992 en nr. 84.880 van 26 januari 2000.

Bovendien dient het in te voegen onderdeel 4°bis als volgt gesteld te worden:

"het formuleren van een advies omtrent het driejaarlijkse verslag van de bedrijfsleider betreffende het woon- werkverkeer van zijn werknemers, bedoeld in artikel 15, 1, van de wet van (...), ingevoegd bij artikel 5, § 1, van de wet van (...) 2002".

4. In artikel 7 behoort in het Frans "services publiques" gecorrigeerd te worden in "services publics".

De afdeling wetgeving stelt daarenboven vast dat er een terminologische discrepantie bestaat tussen dit artikel, dat het heeft over een evaluatie "omtrent de geschiktheid van het ... systeem van inzameling van gegevens", en het gedeelte van het ontwerp van memorie van toelichting dat over dat artikel 7 gaat, waarin sprake is van een evaluatie "van de tenuitvoerlegging van de diagnose". Die discrepantie moet worden weggewerkt.

OPMERKINGEN VAN TAALKUNDIGE AARD

De Nederlandse tekst van het ontwerp is uit een oogpunt van correct taalgebruik door de band genomen onzorgvuldig gesteld. Bij wijze van voorbeeld en onder voorbehoud van de hiervoren gemaakte inhoudelijke opmerkingen worden hierna enige tekstvoorstellen gedaan.

Artikel 2

In het vierde streepje schrijve men "motorfiets" of "motor" in plaats van "moto".

Artikel 3

In paragraaf 1 schrijve men "vestiging" in plaats van "site".

In paragraaf 2 is het beter te schrijven "volgens de door de Koning gegeven regels" in plaats van "volgens de door de Koning bepaalde modaliteiten". Deze opmerking geldt voor heel het ontwerp. Voorts schrijve men "het gemiddelde aantal (...) vernieuwing (...) verkiezingen."

In paragraaf 5 schrijve men "het stellen van de diagnose (...) overheid, wordt door de betrokken overheidsinstellingen gratis medegedeeld (...) Infrastructuur."

Artikel 4

In de inleidende zin van paragraaf 2 schrijve men "eerste lid" in plaats van "1° lid".

In dezelfde paragraaf schrijve men in het ontworpen artikel 3, § 1, eerste lid, "het opmaken" in plaats van "de opstelling".

Artikel 5

Onderdeel 3° van paragraaf 1 behoort als volgt te worden gesteld :

.../...

"3° een advies te geven over dit verslag binnen twee maanden na de ontvangst ervan, voordat het naar het Ministerie van Verkeer en Infrastructuur wordt gezonden".

Artikel 6

Paragraaf 1 behoort als volgt te worden gesteld :

"Art. 6. § 1. Wat de openbare diensten betreft, wordt het in artikel 3 genoemde verslag, in het geval van diensten waarop de wet van 19 december 1974 tot regeling (...) toepassing vindt, bezorgd aan het bevoegde overlegcomité, en in het geval van administraties, diensten en instellingen waarop die wet niet van toepassing is, aan het bevoegde overlegorgaan; dit comité of orgaan brengt binnen twee maanden na ontvangst van het verslag, voordat het naar het Ministerie van Verkeer en Infrastructuur wordt gestuurd, een advies uit over dat verslag."

In paragraaf 2 schrijve men "telkens als" in plaats van "telkens".

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

R. ANDERSEN,

président du Conseil d'Etat,
voorzitter van de Raad van State,

P. HANSE,
P. VANDERNOOT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame
Mevrouw

C. GIGOT,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur chef de section. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. M. JOASSART, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, eerste auditeur-afdelingshoofd. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. M. JOASSART, adjunct-referendaris.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. R. ANDERSEN.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

C. GIGOT

R. ANDERSEN