



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 75.866/1
van 2 april 2024

avis 75.866/1
du 2 avril 2024

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'tot wijziging van
het besluit van de Brusselse
Hoofdstedelijke Regering van
25 januari 2018 betreffende
het instellen van een
lage-emissiezone met het oog
op het beter informeren van
het betrokken publiek over de
toegangscriteria tot de
lage-emissiezone'

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'modifiant
l'arrêté du Gouvernement de
la Région de
Bruxelles-Capitale du
25 janvier 2018 relatif à la
création d'une zone de basses
émissions en vue de mieux
informer le public concerné
par les critères d'accès à la
zone de basses émissions'

Op 12 maart 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met klimaattransitie, leefmilieu, energie en participatieve democratie, verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 25 januari 2018 betreffende het instellen van een lage-emissiezone met het oog op het beter informeren van het betrokken publiek over de toegangscriteria tot de lage-emissiezone’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 26 maart 2024. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Annelies D’ESPALLIER, staatsraden, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 2 april 2024.

*

Le 12 mars 2024, le Conseil d’État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de la Transition climatique, de l’Environnement, de l’Énergie et de la Démocratie participative, à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d’arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ‘modifiant l’arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 janvier 2018 relatif à la création d’une zone de basses émissions en vue de mieux informer le public concerné par les critères d’accès à la zone de basses émissions’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 26 mars 2024. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Brecht STEEN et Annelies D’ESPALLIER, conseillers d’État, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Kristine BAMS, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l’avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L’avis, dont le texte suit, a été donné le 2 avril 2024.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. De wijzigingen die het om advies voorgelegde ontwerp beoogt aan te brengen in het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 25 januari 2018 ‘betreffende het instellen van een lage-emissiezone’ hebben betrekking op de informatieverstrekking aan het publiek over de criteria voor toegang tot de lage-emissiezone.

Zo worden de beheerders aangeduid van de persoonsgegevens die worden verzameld in het kader van de toepassing van de artikelen 3.2.17/1 en 3.2.19 van het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing (hierna: het Wetboek)¹. Het betreft respectievelijk Brussel Fiscaliteit en Brussel Mobiliteit (artikel 1 van het ontwerp). Artikel 17 van het besluit van 25 januari 2018, dat de databanken en gegevens aanwijst die zullen worden gebruikt in het kader van de tenuitvoerlegging van de lage-emissiezone, wordt opgeheven (artikel 2). Vervolgens wordt het gebruik van de gegevens geregeld (artikel 3). Ten slotte wordt Brussel Fiscaliteit opgedragen om een informatiebrief te versturen aan de personen die nummerplaathouder zijn van een niet langer tot de lage-emissiezone toegelaten voertuig en die hun hoofdverblijfplaats hebben op het grondgebied van een gemeente van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, of de provincies Vlaams- of Waals-Brabant, in de periode van het jaar voorafgaand aan de inwerkingtreding van de nieuwe mijlpaal (artikel 4).

Het tot stand te brengen besluit treedt in werking op “de dag van publicatie in het Belgisch Staatsblad” (artikel 5).

3. De ontworpen regeling vindt rechtsgrond in de artikelen 3.2.17, § 1, en 3.2.17/1, §§ 1 en 5, van het Wetboek, zoals die bepalingen respectievelijk werden vervangen en ingevoegd bij de artikelen 69 en 70 van de ordonnantie van 7 maart 2024.²

Wat specifiek de opheffingsbepaling van artikel 2 van het ontwerp betreft, kan ervoor rechtsgrond worden gevonden in de algemene bevoegdheid waarover de Brusselse Hoofdstedelijke Regering beschikt om de ordonnanties uit te voeren op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ *juncto* artikel 8, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’, gelezen in samenhang met artikel 3.2.17, § 1, van het Wetboek.

¹ Ordonnantie van 2 mei 2013 ‘houdende het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing’.

² Ordonnantie van 7 maart 2024 ‘tot wijziging van de ordonnantie van 2 mei 2013 houdende het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing met het oog op de implementatie van de strategie voor de renovatie van de gebouwen’.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Rekening houdend met hetgeen onder randnummer 3 is opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond, voege men onmiddellijk na het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar artikel 8, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989, het volgende lid toe:

“Gelet op het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing, artikel 3.2.17, § 1, vervangen bij de ordonnantie van 7 maart 2024, en artikel 3.2.17/1, §§ 1 en 5, ingevoegd bij de ordonnantie van 7 maart 2024;”.

5. In het lid van de aanhef waarin wordt gerefereerd aan het advies van de Economische en Sociale Raad van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, vermeldde men de actuele benaming van het betrokken adviesorgaan, zijnde “Brupartners”.

Artikel 1

6. In de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp moet het opschrift van het besluit van de de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 25 januari 2018 worden vermeld. Men schrijve derhalve: “In artikel 15 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 25 januari 2018 betreffende het instellen van een lage-emissiezone, worden de volgende wijzigingen aangebracht:”.

Artikel 2

7. Artikel 2 van het ontwerp beoogt artikel 17 van het besluit van 25 januari 2018, dat deel uitmaakt van afdeling 2 van “hoofdstuk 6” van dat besluit, op te heffen. De stellers zouden de redactie van het ontwerp moeten te baat nemen om de indeling in hoofdstukken van het voornoemde besluit te corrigeren. Het besluit bevat nu immers twee hoofdstukken 6 bestaande uit respectievelijk de artikelen 15 tot 18 (“Privéleven en persoonsgegevens”) en de artikelen 19 tot 22 (“Inwerkingtreding”).

Artikel 3

8. De redactie van de inleidende zin van artikel 3 van het ontwerp dient te worden aangepast als volgt: “In artikel 18 van hetzelfde besluit, gewijzigd bij de besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 september 2018 en 30 juni 2022, worden de volgende wijzigingen aangebracht:”.

9. De gegevensverwerking die wordt beoogd in het ontworpen artikel 18, eerste lid, van het besluit van 25 januari 2018 (artikel 3, a), van het ontwerp), zal moeten gebeuren met naleving van de doelstellingen die zijn vastgelegd in de artikelen 3.2.17, § 1, tweede lid, en 3.2.17/1, § 1, van het Wetboek. De redactie van het ontworpen artikel 18, eerste lid, van het

voornoemde besluit, wordt het best in die zin geëxpliciteerd. Eenzelfde opmerking geldt ten aanzien van het ontworpen artikel 18, tweede lid, van het besluit van 25 januari 2018 (artikel 3, b), van het ontwerp).

10. Het valt niet goed in te zien waarom de onderdelen c) en d) van artikel 3 van het ontwerp niet worden samengevoegd in een nieuw artikel 3, c), luidende: “het derde, het vierde en het zevende lid worden opgeheven”. Onderdeel d) van artikel 3 van het ontwerp – waarin nu trouwens in de Nederlandse tekst op foutieve wijze melding wordt gemaakt van het woord “opgeven” – kan dan worden weggelaten.

Artikel 4

11. In het ontworpen artikel 18/1 van het besluit van 25 januari 2018 wordt bepaald dat “[d]e informatie bedoeld in artikel 3.2.17/1 van het Wetboek (...) door Brussel Fiscaliteit [wordt] verstuurd aan de personen die (...) nummerplaathouder zijn van een voertuig dat niet langer zal toegelaten zijn tot de lage-emissiezone ...”. In artikel 3.2.17/1, § 1 van het Wetboek, wordt evenwel melding gemaakt van het informeren van “de eigenaars van de voertuigen die niet meer zullen voldoen aan de toegangscriteria”, terwijl artikel 3.2.17/1, § 5, van het Wetboek, het heeft over “de informatieverlening aan de voertuigeigenaars”. Aan de gemachtigde werd gevraagd op welke wijze het ontworpen artikel 18/1 van het besluit van 25 januari 2018 zich verhoudt tot de aangehaalde bepalingen van het Wetboek. De gemachtigde beantwoordde deze vraag als volgt:

“Ja, artikel 3.2.17, §5 BWLKE stelt dat de Regering de modaliteiten van de informatieverlening aan de voertuigeigenaars en het gebruik van persoonsgegevens verder kan preciseren. Op grond van artikel 10 van het Koninklijk Besluit van 20 juli 2001 betreffende de inschrijving van voertuigen is het de eigenaar of gebruiker die het voertuig moet inschrijven. Er is geen andere informatie over de eigenaar van het voertuig beschikbaar. De opdracht van artikel 3.2.17, §5 BWLKE wordt dus gepreciseerd in dat hiervoor gekeken wordt naar wie de nummerplaathouder is.

Brussel Fiscaliteit kan de nodige gegevens verkrijgen door te kijken naar (i) de technische kenmerken van de voertuigen die verboden zijn (zie artikel 3.2.17/1, §3, 2° BWLKE) en (ii) in het Rijksregister of de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (zie artikel 3.2.17/1, §3, 1° BWLKE) het adres op te zoeken van de nummerplaathouder om de brief naar het juiste adres te kunnen versturen.”

Uit het door de gemachtigde vermelde koninklijk besluit van 20 juli 2001 valt af te leiden dat het ofwel de eigenaar ofwel de gebruiker van een voertuig is die dit kan laten inschrijven en die dan nummerplaathouder wordt. Voor zover de eigenaar niet dezelfde persoon is als de nummerplaathouder staat het ontworpen artikel 18/1 van het besluit van 25 januari 2018 op gespannen voet met artikel 3.2.17/1, §§ 1 en 5, van het Wetboek. Vraag is derhalve of de redactie van de ontworpen bepaling, waarin wordt gerefereerd aan het informeren van de nummerplaathouder en niet van de eigenaar, ongewijzigd in het ontwerp kan worden behouden.

12. Nog in het ontworpen artikel 18/1 van het besluit van 25 januari 2018 wordt bepaald dat “[d]e informatie bedoeld in artikel 3.2.17/1 van het Wetboek (...) door Brussel Fiscaliteit [wordt] verstuurd aan de personen die (...) hun hoofdverblijfplaats hebben op het grondgebied van

een gemeente van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de provincie Vlaams-Brabant of de provincie Waals-Brabant”.

De informatiemogelijkheid wordt in het ontworpen artikel 18/1 van het besluit van 25 januari 2018 beperkt tot concreet omschreven locaties van de hoofdverblijfplaats. Op die wijze wordt een onderscheid gecreëerd tussen, enerzijds, nummerplaathouders wier hoofdverblijfplaats zich bevindt op het grondgebied van een gemeente van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest of de provincies Vlaams-Brabant of Waals-Brabant en, anderzijds, nummerplaathouders wier hoofdverblijfplaats zich elders bevindt. Aan de gemachtigde werd gevraagd op welke wijze dergelijk verschil in behandeling kan worden verantwoord. De gemachtigde beantwoordde deze vraag als volgt:

“In een eerder ontwerpbesluit, voorgelegd voor advies aan de GBA (advies nr. 73/2022) was voorzien dat een informatiebrief zou verzonden worden naar de eigenaars wiens voertuig zich in de 12 maanden voorafgaand aan de nieuwe mijlpaal zich in de LEZ hebben begeven, op basis van de gegevens van ANPR-camera's, overmatig en disproportioneel is.

Aangezien de noodzaak om te informeren over de nieuwe mijlpalen blijft bestaan, en uit de praktijk en onderzoek blijkt dat het aanvullen van de bestaande informatiekanalen (communicatie-campagnes, signalisatie, informatie op het certificaat van de technische keuring voor de centra in het Brussels Gewest, waarschuwingsbrief tijdens de overgangsperiode,...) best worden aangevuld met een gepersonaliseerde communicatie, werd ervoor gekozen om bijkomende informatiebrieven te versturen.

In het licht van het advies nr. 43/2023 van de GBA, naar aanleiding van de ordonnantie van 7 maart 2024 die het nieuwe artikel 3.2.17/1 BWLKE heeft ingevoerd, werd benadrukt dat elke gegevensverwerking noodzakelijk en proportioneel moet zijn. Om hieraan tegemoet te komen stelt de Regering voor om de gegevensverwerking te beperken tot het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Vlaams- en Waals-Brabant, aangezien voor deze gebieden de kans het grootst is dat de bestuurders zich met de auto in de Brusselse LEZ zullen begeven.

Dit blijkt ook uit de cijfers overgemaakt op 21 december 2023 naar aanleiding van adviesaanvraag 75066:

Uit de cijfers op basis van het aantal unieke voertuigregistraties per dag (voorbeeld hieronder voor de maand mei 2023) blijkt dat voertuigen uit Vlaams- en Waals-Brabant (naast die uit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest), het meest frequent rondrijden in de LEZ. Dit toont het belang van het kunnen versturen van informatiebrieven naar de inwoners van Vlaams- en Waals-Brabant. In onderstaande tabel wordt elk voertuig per dag één keer geteld: passeert hetzelfde voertuig op één dag meerdere ANPR camera's, dan geldt dit maar als één passage. Circuleert hetzelfde voertuig de volgende dag opnieuw in de LEZ, dan is dit in onderstaande tabel opnieuw meegeteld. De laatste kolom is een doorsnede van de eerste kolom die het aantal voertuigen die verboden worden in 2025 toont.

Province	#véhicules_jours	#Véhicules.jour jalon25
Région de Bruxelles-Capitale	5.515.780	849.353
Province du Brabant flamand	2.777.814	294.584
Province du Brabant wallon	561.869	78.868
Province de Hainaut	360.433	69.263
Province de Flandre-Orientale	342.594	57.219

Province d'Anvers	535.422	50.056
Province de Liège	133.486	24.222
Province de Namur	115.555	20.187
Province de Flandre-Occidentale	131.165	15.194
Province de Limbourg	107.031	13.763
Province de Luxembourg	25.663	4.385
Grand Total	10.606.812	1.477.094

Het verschil in behandeling is te verantwoorden in het licht van het gelijkheidsbeginsel omdat het om twee verschillende groepen gaat: (i) autobestuurders die vaak circuleren in de LEZ en (ii) autobestuurders die niet vaak circuleren in de LEZ.

De andere informatiekkanalen blijven uiteraard bestaan om bestuurders uit andere gebieden te informeren over de Brusselse LEZ, in met de waarschuwingsbrief: zoals voorzien in het wijzigingsbesluit van 30/06/2022 zal vanaf 2025 bij een eerste overtreding steeds eerst een waarschuwing gestuurd worden, terwijl dit bij de voorgaande verstrengingen van de LEZ enkel in de eerste 3 maanden gebeurde (overgangperiode)."

Volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof is een verschil in behandeling slechts verenigbaar met de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, wanneer dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betrokken maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.³

Het ontworpen onderscheid berust op een objectief criterium, namelijk de hoofdverblijfplaats. Vraag is evenwel of dat criterium ook voldoende pertinent is om te dienen als basis voor het onderscheid dat tussen autobestuurders wordt gemaakt in het ontworpen artikel 18/1 van het besluit van 25 januari 2018. Het door de gemachtigde vermelde onderscheid tussen de twee betrokken groepen van autobestuurders bevat op zich geen voldoende redelijke verantwoording voor de verschillende behandeling.⁴ Indien geen voldoende verantwoording voor het betrokken

³ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bv.: GwH 3 februari 2022, nr. 11/2022, B.6; GwH 10 februari 2022, nr. 25/2022, B.9.3; GwH 22 september 2022, nr. 109/2022, B.15.1, GwH 29 september 2022, nr. 118/2022, B.4.3; GwH 21 maart 2024, nr. 33/2024, B.6.1.; GwH 21 maart 2024, nr. 35/2024, B.10.1.

⁴ Het gegeven dat personen die niet hun hoofdverblijfplaats hebben zoals omschreven in het ontworpen artikel 18/1 van het besluit van 25 januari 2018, en waarvan op statistische basis wordt aangenomen dat zij zich minder op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verplaatsen met hun voertuig, belet niet dat ook deze laatste categorie personen nood aan informatie hebben in de gevallen waarin zij zich op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verplaatsen met hun voertuig, zelfs indien dat veeleer sporadisch gebeurt. Het oogmerk dat erin bestaat om enkel personen te informeren die zich statistisch gezien het vaakst per voertuig verplaatsen op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is niet pertinent in het licht van het ruimere doel van de ontworpen bepaling, namelijk de nummerplaathouders verwittigen van het verbod van toegang tot de betrokken lage-emissiezones. Evenmin relevant is de door de gemachtigde in zijn antwoord verwerkte verwijzing naar de problematiek inzake de bescherming van het privéleven aangezien een inbreuk op het privéleven niet anders valt te beoordelen ten aanzien van een persoon met een hoofdverblijfplaats in de zin van het ontworpen artikel 18/1 van het besluit van 25 januari 2018, als ten aanzien van andere personen die niet over een dergelijke hoofdverblijfplaats beschikken.

verschil in behandeling kan worden gegeven, dient dat verschil te worden weggelaten uit de ontworpen bepaling.

Artikel 5

13. In de Nederlandse tekst van artikel 5 van het ontwerp vervange men het woord “publicatie” door de juridisch meer correcte woorden “de bekendmaking”.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Les modifications que le projet soumis pour avis entend apporter à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 janvier 2018 'relatif à la création d'une zone de basses émissions' concernent la communication d'informations au public en ce qui concerne les critères d'accès à la zone de basses émissions.

Ainsi, le projet désigne les gestionnaires des données à caractère personnel collectées dans le cadre de l'application des articles 3.2.17/1 et 3.2.19 du Code bruxellois de l'Air, du Climat et de la Maîtrise de l'Énergie (ci-après : le Code)¹. Ces gestionnaires sont respectivement Bruxelles Fiscalité et Bruxelles Mobilité (article 1^{er} du projet). Le projet abroge l'article 17 de l'arrêté du 25 janvier 2018 qui désigne les banques de données et les données qui seront utilisées dans le cadre de l'exécution de la zone de basses émissions (article 2). Ensuite, il règle l'utilisation des données (article 3). Enfin, il charge Bruxelles Fiscalité d'envoyer une lettre d'information aux personnes qui sont titulaires de l'immatriculation d'un véhicule qui n'est plus autorisé dans la zone de basses émissions et qui ont leur résidence principale sur le territoire d'une commune de la Région de Bruxelles-Capitale, ou des provinces du Brabant wallon ou du Brabant flamand durant l'année qui précède l'entrée en vigueur de la nouvelle phase (article 4).

L'arrêté à élaborer entre en vigueur « le jour de sa publication au Moniteur belge » (article 5).

3. Le dispositif en projet trouve son fondement juridique dans les articles 3.2.17, § 1^{er}, et 3.2.17/1, §§ 1^{er} et 5, du Code, telles que ces dispositions ont été respectivement remplacée et insérée par les articles 69 et 70 de l'ordonnance du 7 mars 2024².

En ce qui concerne plus spécifiquement la disposition abrogatoire contenue à l'article 2 du projet, un fondement juridique peut être trouvé dans le pouvoir général dont dispose le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale pour mettre en œuvre les ordonnances sur le fondement de l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', *juncto* l'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises', combiné avec l'article 3.2.17, § 1^{er}, du Code.

¹ Ordonnance du 2 mai 2013 'portant le Code bruxellois de l'Air, du Climat et de la Maîtrise de l'Énergie'.

² Ordonnance du 7 mars 2024 'modifiant l'ordonnance du 2 mai 2013 portant le Code bruxellois de l'Air, du Climat et de la Maîtrise de l'Énergie en vue de mettre en œuvre la stratégie de rénovation du bâti'.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Compte tenu des observations formulées au point 3 à propos du fondement juridique, on insérera immédiatement après l'alinéa du préambule faisant référence à l'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989, l'alinéa suivant :

« Vu le Code bruxellois de l'Air, du Climat et de la Maîtrise de l'Énergie, l'article 3.2.17, § 1^{er}, remplacé par l'ordonnance du 7 mars 2024, et l'article 3.2.17/1, §§ 1^{er} et 5, inséré par l'ordonnance du 7 mars 2024 ; ».

5. Dans l'alinéa du préambule visant l'avis du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale, on mentionnera la dénomination actuelle de l'organe consultatif concerné, à savoir « Brupartners ».

Article 1^{er}

6. La phrase liminaire de l'article 1^{er} du projet doit faire mention de l'intitulé de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 janvier 2018. On écrira dès lors : « À l'article 15 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 janvier 2018 relatif à la création d'une zone de basses émissions, les modifications suivantes sont apportées : ».

Article 2

7. L'article 2 du projet vise à abroger l'article 17 de l'arrêté du 25 janvier 2018, qui fait partie de la section 2 du « chapitre 6 » de cet arrêté. Les auteurs devraient saisir l'occasion qu'offre la rédaction du projet pour corriger la subdivision en chapitres de l'arrêté précité. En effet, l'arrêté comporte actuellement deux chapitres 6 constitués respectivement des articles 15 à 18 (« Vie privée et données à caractère personnel ») et des articles 19 à 22 (« Entrée en vigueur »).

Article 3

8. La formulation de la phrase liminaire de l'article 3 du projet devra être adaptée comme suit : « À l'article 18 du même arrêté, modifié par les arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale des 27 septembre 2018 et 30 juin 2022, les modifications suivantes sont apportées : ».

9. Il conviendra de procéder au traitement des données, visé à l'article 18, alinéa 1^{er}, en projet, de l'arrêté du 25 janvier 2018 (article 3, a), du projet), dans le respect des objectifs fixés aux articles 3.2.17, § 1^{er}, alinéa 2, et 3.2.17/1, § 1^{er}, du Code. Il est préférable de préciser la formulation de l'article 18, alinéa 1^{er}, en projet, de l'arrêté précité en ce sens. La même observation vaut pour l'article 18, alinéa 2, en projet, de l'arrêté du 25 janvier 2018 (article 3, b), du projet).

10. On n'aperçoit pas bien pour quel motif les subdivisions c) et d) de l'article 3 du projet ne sont pas fusionnées en un nouvel article 3, c), énonçant : « les alinéas 3, 4 et 7 sont abrogés ». La subdivision d) de l'article 3 du projet - qui comporte d'ailleurs actuellement dans sa version néerlandaise la mention erronée « opgeven » - pourra alors être omise.

Article 4

11. L'article 18/1, en projet, de l'arrêté du 25 janvier 2018 prévoit que « [l]'information visée à l'article 3.2.17/1 du Code est envoyée par Bruxelles Fiscalité aux personnes qui [...] sont titulaires de l'immatriculation d'un véhicule qui sera exclu de la zone de basses émissions ... ». L'article 3.2.17/1, § 1^{er}, du Code fait toutefois mention de l'information des « propriétaires des véhicules qui ne répondront plus aux critères d'accès », tandis que l'article 3.2.17/1, § 5, du Code fait état de la « fourniture d'information aux propriétaires de véhicules ». Il a été demandé au délégué de quelle manière l'article 18/1, en projet, de l'arrêté du 25 janvier 2018 s'articule avec les dispositions précitées du Code. Le délégué a répondu à cette question en ces termes :

« Ja, artikel 3.2.17, §5 BWLKE stelt dat de Regering de modaliteiten van de informatieverlening aan de voertuigeneigenaars en het gebruik van persoonsgegevens verder kan preciseren. Op grond van artikel 10 van het Koninklijk Besluit van 20 juli 2001 betreffende de inschrijving van voertuigen is het de eigenaar of gebruiker die het voertuig moet inschrijven. Er is geen andere informatie over de eigenaar van het voertuig beschikbaar. De opdracht van artikel 3.2.17, §5 BWLKE wordt dus gepreciseerd in dat hiervoor gekeken wordt naar wie de nummerplaathouder is.

Brussel Fiscaliteit kan de nodige gegevens verkrijgen door te kijken naar (i) de technische kenmerken van de voertuigen die verboden zijn (zie artikel 3.2.17/1, §3, 2° BWLKE) en (ii) in het Rijksregister of de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (zie artikel 3.2.17/1, §3, 1° BWLKE) het adres op te zoeken van de nummerplaathouder om de brief naar het juiste adres te kunnen versturen ».

Il se déduit de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 cité par le délégué que c'est soit le propriétaire soit l'utilisateur d'un véhicule qui peut faire immatriculer celui-ci et qui devient alors le titulaire de l'immatriculation. Dans la mesure où le propriétaire n'est pas la même personne que le titulaire de l'immatriculation, l'article 18/1, en projet, de l'arrêté du 25 janvier 2018 se heurte à l'article 3.2.17/1, §§ 1^{er} et 5, du Code. La question se pose dès lors de savoir si la formulation de la disposition en projet qui fait référence à l'information du titulaire de l'immatriculation et non du propriétaire, peut être maintenue telle quelle dans le projet.

12. L'article 18/1, en projet, de l'arrêté du 25 janvier 2018 précise encore que « [l]'information visée à l'article 3.2.17/1 du Code est envoyée par Bruxelles Fiscalité aux personnes qui [...] ont leur résidence principale sur le territoire d'une commune de la Région de Bruxelles-Capitale, de la province du Brabant flamand ou de la province du Brabant wallon ».

L'article 18/1, en projet, de l'arrêté du 25 janvier 2018 limite la possibilité d'information à des lieux de résidence principale concrètement définis. Il crée ainsi une distinction entre, d'une part, les titulaires d'immatriculation dont la résidence principale se trouve sur le territoire d'une commune de la Région de Bruxelles-Capitale ou des provinces du Brabant wallon ou du Brabant flamand et, d'autre part, les titulaires d'immatriculation dont la résidence principale

se trouve ailleurs. Il a été demandé au délégué de quelle manière cette différence de traitement peut être justifiée. Le délégué a répondu à cette question comme suit :

« In een eerder ontwerpbesluit, voorgelegd voor advies aan de GBA (advies nr. 73/2022) was voorzien dat een informatiebrief zou verzonden worden naar de eigenaars wiens voertuig zich in de 12 maanden voorafgaand aan de nieuwe mijlpaal zich in de LEZ hebben begeven, op basis van de gegevens van ANPR-camera's, overmatig en disproportioneel is.

Aangezien de noodzaak om te informeren over de nieuwe mijlpalen blijft bestaan, en uit de praktijk en onderzoek blijkt dat het aanvullen van de bestaande informatiekanalen (communicatie-campagnes, signalisatie, informatie op het certificaat van de technische keuring voor de centra in het Brussels Gewest, waarschuwingsbrief tijdens de overgangsperiode,...) best worden aangevuld met een gepersonaliseerde communicatie, werd ervoor gekozen om bijkomende informatiebrieven te versturen.

In het licht van het advies nr. 43/2023 van de GBA, naar aanleiding van de ordonnantie van 7 maart 2024 die het nieuwe artikel 3.2.17/1 BWLKE heeft ingevoerd, werd benadrukt dat elke gegevensverwerking noodzakelijk en proportioneel moet zijn. Om hieraan tegemoet te komen stelt de Regering voor om de gegevensverwerking te beperken tot het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Vlaams- en Waals-Brabant, aangezien voor deze gebieden de kans het grootst is dat de bestuurders zich met de auto in de Brusselse LEZ zullen begeven.

Dit blijkt ook uit de cijfers overgemaakt op 21 december 2023 naar aanleiding van adviesaanvraag 75066:

Uit de cijfers op basis van het aantal unieke voertuigregistraties per dag (voorbeeld hieronder voor de maand mei 2023) blijkt dat voertuigen uit Vlaams- en Waals-Brabant (naast die uit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest), het meest frequent rondrijden in de LEZ. Dit toont het belang van het kunnen versturen van informatiebrieven naar de inwoners van Vlaams- en Waals-Brabant. In onderstaande tabel wordt elk voertuig per dag één keer geteld: passeert hetzelfde voertuig op één dag meerdere ANPR camera's, dan geldt dit maar als één passage. Circuleert hetzelfde voertuig de volgende dag opnieuw in de LEZ, dan is dit in onderstaande tabel opnieuw meegeteld. De laatste kolom is een doorsnede van de eerste kolom die het aantal voertuigen die verboden worden in 2025 toont.

Province	#véhicules_jours	#Véhicules.jour jalon25
Région de Bruxelles-Capitale	5.515.780	849.353
Province du Brabant flamand	2.777.814	294.584
Province du Brabant wallon	561.869	78.868
Province de Hainaut	360.433	69.263
Province de Flandre-Orientale	342.594	57.219
Province d'Anvers	535.422	50.056
Province de Liège	133.486	24.222
Province de Namur	115.555	20.187
Province de Flandre-Occidentale	131.165	15.194
Province de Limbourg	107.031	13.763
Province de Luxembourg	25.663	4.385
Grand Total	10.606.812	1.477.094

Het verschil in behandeling is te verantwoorden in het licht van het gelijkheidsbeginsel omdat het om twee verschillende groepen gaat: (i) autobestuurders die vaak circuleren in de LEZ en (ii) autobestuurders die niet vaak circuleren in de LEZ.

De andere informatiekkanalen blijven uiteraard bestaan om bestuurders uit andere gebieden te informeren over de Brusselse LEZ, in met de waarschuwingsbrief: zoals voorzien in het wijzigingsbesluit van 30/06/2022 zal vanaf 2025 bij een eerste overtreding steeds eerst een waarschuwing gestuurd worden, terwijl dit bij de voorgaande verstrengingen van de LEZ enkel in de eerste 3 maanden gebeurde (overgangperiode) ».

Selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, une différence de traitement ne peut se concilier avec les principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination que si cette différence repose sur un critère objectif et si elle est raisonnablement justifiée. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure concernée ainsi que de la nature des principes en cause ; le principe d'égalité est violé lorsqu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé ³.

La distinction en projet repose sur un critère objectif, à savoir la résidence principale. Reste à savoir toutefois si ce critère est aussi suffisamment pertinent pour étayer la distinction opérée entre automobilistes à l'article 18/1, en projet, de l'arrêté du 25 janvier 2018. La distinction, mentionnée par le délégué, entre les deux groupes concernés d'automobilistes ne comporte pas en soi de justification suffisamment raisonnable de la différence de traitement ⁴. Si aucune justification suffisante ne peut être fournie pour la différence de traitement concernée, cette distinction devra être omise de la disposition en projet.

³ Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle. Voir par exemple : C.C., 3 février 2022, n° 11/2022, B.6 ; C.C., 10 février 2022, n° 25/2022, B.9.3 ; C.C., 22 septembre 2022, n° 109/2022, B.15.1 ; C.C., 29 septembre 2022, n° 118/2022, B.4.3 ; C.C., 21 mars 2024, n° 33/2024, B.6.1 ; C.C., 21 mars 2024, n° 35/2024, B.10.1.

⁴ S'il est admis sur une base statistique que les personnes qui n'ont pas leur résidence principale au sens défini à l'article 18/1, en projet, de l'arrêté du 25 janvier 2018 se déplacent moins souvent avec leur véhicule sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, il n'en demeure pas moins que les personnes faisant partie de cette catégorie ont également besoin d'informations dans les cas où elles se déplacent sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale avec leur véhicule, même si c'est de manière plutôt sporadique. L'objectif consistant à informer seulement les personnes qui, selon les statistiques, se déplacent le plus souvent en voiture sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale n'est pas pertinent au regard de la finalité plus étendue de la disposition en projet, à savoir avertir les titulaires d'immatriculation de l'interdiction d'accéder aux zones de basses émissions concernées. La référence à la problématique de la protection de la vie privée, figurant dans la réponse du délégué, n'est pas non plus pertinente étant donné qu'une atteinte à la vie privée ne peut pas être appréciée différemment selon qu'il s'agit d'une personne ayant une résidence principale au sens de l'article 18/1, en projet, de l'arrêté du 25 janvier 2018 ou d'autres personnes qui ne disposent pas de cette résidence principale.

Article 5

13. Dans le texte néerlandais de l'article 5 du projet, on remplacera le mot « publicatie » par les mots juridiquement plus corrects « de bekendmaking ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME