

Rolnummer 7244
Arrest nr. 43/2021 van 11 maart 2021

A R R E S T

In zake : het beroep tot gedeeltelijke vernietiging van het decreet van het Waalse Gewest van 17 januari 2019 « betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging gebonden aan het verkeer van de voertuigen », ingesteld door Dominique Ramaekers.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters F. Daoût en L. Lavrysen, en de rechters J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman, M. Pâques en Y. Kherbache, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter F. Daoût,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 13 augustus 2019 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 19 augustus 2019, heeft Dominique Ramaekers beroep tot gehele of gedeeltelijke vernietiging ingesteld van de artikelen 1 tot 4, 7, 17 en 20 van het decreet van het Waalse Gewest van 17 januari 2019 « betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging gebonden aan het verkeer van de voertuigen » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 21 februari 2019).

Memories en memories van wederantwoord zijn ingediend door :

- de Waalse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. I.-S. Brouhns en Mr. G. Possoz, advocaten bij de balie te Brussel;
- de Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Martel, Mr. K. Caluwaert en Mr. T. Moonen, advocaten bij de balie te Brussel.

De verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 12 november 2020 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers P. Nihoul en T. Merckx-Van Goey te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 25 november 2020 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Ingevolge het verzoek van de Waalse Regering om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 25 november 2020 de dag van de terechtzitting bepaald op 13 januari 2021.

Op de openbare terechtzitting van 13 januari 2021 :

- zijn verschenen :
 - . Dominique Ramaekers, in eigen persoon;
 - . Mr. I.-S. Brouhns, voor de Waalse Regering;
 - . Mr. K. Caluwaert, voor de Vlaamse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers P. Nihoul en T. Merckx-Van Goey verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde partijen gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van het belang

A.1. De verzoekende partij verantwoordt haar belang bij het beroep door het feit dat zij eigenaar is van een dieselveertuig van categorie M1 dat voldoet aan euronorm 3 en zich in goede staat bevindt. Niettemin zal dat voertuig vanaf 1 januari 2025 vallen onder een totaal rijverbod op het hele grondgebied van het Waalse Gewest en vanaf 1 januari 2020 onder een, in voorkomend geval permanent, rijverbod in de lage-emissiezones, zonder enige afwijking te kunnen genieten.

A.2. De Waalse Regering stelt vast dat de verzoekende partij niet aantoont in welke zin sommige bepalingen waarvan zij de vernietiging vordert, in strijd zouden zijn met de in het middel aangevoerde referentienormen en dat zij slechts door sommige bepalingen persoonlijk wordt beoogd. Het beroep is alleen ontvankelijk in zoverre het is gericht tegen artikel 2, § 1, 3°, artikel 3, § 1, 1° en 2°, en § 2, artikel 4, § 1, 3°, a), i, artikel 7, artikel 17 en artikel 20, 2°, van het decreet van 17 januari 2019 « betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging gebonden aan het verkeer van de voertuigen » (hierna : het bestreden decreet).

A.3. De Vlaamse Regering stelt vast dat het beroep is gericht tegen artikel 1, 1°, artikel 2, § 1, 3°, artikel 3, § 1, 1° en 2°, en § 2, artikel 4, § 1, 1° en 3°, a), i, en § 4, artikel 7, § 1, artikel 17 en artikel 20, 2°, van het bestreden decreet.

A.4. De verzoekende partij is van mening dat het beroep ontvankelijk is in zoverre het is gericht tegen artikel 1, 1°, van het bestreden decreet, daar die bepaling een normatieve inhoud heeft door de verwijzing daarin naar artikel 4 van het decreet, waarmee zij onlosmakelijk is verbonden. Het beroep heeft daarnaast betrekking op artikel 20, § 2, van het bestreden decreet en niet op artikel 23.

A.5. De Waalse Regering repliceert dat artikel 7 « 1°, 3° en 4° » van het bestreden decreet, waarvan de vernietiging wordt gevorderd door de verzoekende partij, niet bestaat. In haar memorie van wederantwoord geeft de Waalse Regering overigens niet langer aan dat het beroep ontvankelijk zou zijn in zoverre het artikel 3, § 1, 1° en 2°, en § 2, van het bestreden decreet beoogt.

Ten gronde

Wat betreft het eerste middel

A.6. De verzoekende partij leidt een eerste middel af uit de schending van de artikelen 35 en 39 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, inzonderheid met artikel 6, § 4, 3°, van die wet, en de artikelen 10, 11 en 34 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna : het VWEU), met name titel I ervan en inzonderheid de artikelen 2, 4 en 91 ervan, en met de richtlijn 2014/45/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 « betreffende de periodieke technische controle van motorvoertuigen en aanhangwagens en tot intrekking van Richtlijn 2009/40/EG » (hierna : de richtlijn 2014/45/EU).

A.7.1.1. De verzoekende partij voert in het eerste onderdeel aan dat het Waalse Gewest niet bevoegd is om te beslissen over een algemeen rijverbod op het hele grondgebied van het gewest.

A.7.1.2. Ten eerste vormt die maatregel een maatregel van algemene politie die valt onder de bevoegdheid van de federale overheid en geen aanvullend verkeersreglement dat valt onder de bevoegdheid van de gewesten. De verzoekende partij steunt in dat opzicht op het arrest van het Hof nr. 37/2019 van 28 februari 2019 en op de parlementaire voorbereiding van artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. In het voormelde arrest heeft het Hof zich niet uitgesproken over de bevoegdheid van een gewest om op permanente wijze het verkeer van sommige voertuigtypes te verbieden op het hele grondgebied van het gewest. Een dergelijk verbod kan overigens niet worden beschouwd als een aanpassing van de reglementering aan de plaatselijke en bijzondere omstandigheden, hetgeen onder de bevoegdheid van de gewesten ressorteert. Dat verbod geldt

immers voor het hele grondgebied van het gewest, terwijl niet het volledige Waalse Gewest is onderworpen aan bijzondere omstandigheden ten aanzien van de luchtkwaliteit, zoals dat blijkt uit een verslag van het Waals Agentschap voor lucht en klimaat en uit de parlementaire voorbereiding. De invoering van een gewestelijke lage-emissiezone kan ten slotte lijken op een algemene maatregel van politie die niet valt onder de bevoegdheid van de gewesten in zoverre niet is uitgesloten dat die permanent kan zijn en het volledige grondgebied van het gewest kan dekken.

A.7.1.3. Ten tweede betwist de verzoekende partij de bevoegdheid van het Waalse Gewest om te beslissen over een permanent rijverbod voor sommige voertuigtypes op het hele grondgebied van het Waalse Gewest, in zoverre die maatregel erop neerkomt op een wijziging van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 « houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen » (hierna : het koninklijk besluit van 15 maart 1968) en de draagwijdte en de technische criteria van bijlage I van de richtlijn 2014/45/EU. Het is echter de federale overheid die bevoegd is om de technische voorschriften vast te stellen waaraan de voertuigen moeten voldoen.

A.7.1.4. De verzoekende partij preciseert dat de technische gebreken van voertuigen die tijdens de technische controle worden vastgesteld, naar gelang van de ernst ervan aanleiding kunnen geven tot een rijverbod. Echter, zelfs een groot gebrek, dat nog niet het meest ernstige gebrek is dat kan worden vastgesteld, geeft geen aanleiding tot een rijverbod. Door het verkeer van sommige voertuigtypes te verbieden op basis van hun categorie en hun euronorm, los van het feit of die voertuigen al dan niet gebreken vertonen, in voorkomend geval grote gebreken, heeft het Waalse Gewest derhalve het koninklijk besluit van 15 maart 1968 gewijzigd.

A.7.1.5. De verzoekende partij geeft voorts aan dat het doel van de Europese reglementering inzake de goedkeuring van voertuigen (waaronder de richtlijn 2007/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 september 2007 « tot vaststelling van een kader voor de goedkeuring van motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan en van systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn bestemd (Kaderrichtlijn) » (hierna : de richtlijn 2007/46/EG) en de verordening (EG) nr. 715/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2007 « betreffende de typegoedkeuring van motorvoertuigen met betrekking tot emissies van lichte personen- en bedrijfsvoertuigen (Euro 5 en Euro 6) en de toegang tot reparatie- en onderhoudsinformatie » (hierna : de verordening (EG) nr. 715/2007)) erin bestaat de samenhang van het wetgevend kader betreffende het op de markt brengen van voertuigen en het vrije verkeer ervan tijdens de levensduur ervan te verzekeren. Die richtlijn, alsook de daarmee verband houdende verordeningen betreffende de euronormen vallen onder de bevoegdheid van de federale overheid.

A.7.2. In het tweede onderdeel van het middel voert de verzoekende partij aan dat het Waalse Gewest niet bevoegd is om de bestreden bepalingen aan te nemen wegens de « gedeelde bevoegdheid » tussen de Europese Unie en de lidstaten, in de zin van artikel 2, lid 2, van het VWEU inzake vervoer. In geval van gedeelde bevoegdheid oefenen de lidstaten hun bevoegdheid uit voor zover de Europese Unie de hare niet heeft uitgeoefend. Te dezen heeft de Europese Unie echter haar bevoegdheid inzake de technische controle van de voertuigen, met name inzake de controle van de emissies, uitgeoefend met de aanneming van de richtlijn 2014/45/EU. Die bevoegdheid omvat de maatregelen die moeten worden genomen in geval van grote gebreken. In geval van een groot technisch gebrek is evenwel niet gekozen voor het permanente rijverbod als een dergelijke maatregel. Het Waalse Gewest heeft bijgevolg, door het verkeer van sommige voertuigtypes te verbieden, ongeacht of zij technische gebreken vertonen, een bevoegdheid uitgeoefend op een gebied waarvoor de Europese Unie over een exclusieve bevoegdheid beschikt.

A.8. De Waalse Regering werpt de onontvankelijkheid van het middel op in zoverre daarin de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en het VWEU in hun geheel worden beoogd. Daarnaast is het middel niet ontvankelijk in zoverre het de richtlijn 2014/45/EU beoogt, daar niet is aangetoond dat die richtlijn niet of onvoldoende zou zijn omgezet en in zoverre de verzoekende partij niet preciseert welke bepalingen van die richtlijn, in samenhang gelezen met de artikelen 10, 11 en 34 van de Grondwet, door het bestreden decreet zouden zijn geschonden.

A.9.1. Ten aanzien van het eerste onderdeel van het middel voert de Waalse Regering enerzijds aan dat de verbodsmaatregelen waarin het bestreden decreet voorziet, zijn aangenomen door het Waalse Gewest op basis van zijn bevoegdheid om de aanvullende verkeersreglementen vast te stellen. Steunend op de adviespraktijk van de Raad van State preciseert de Waalse Regering dat de bevoegdheid inzake de algemene politie over het verkeer de bevoegdheid is om het wegverkeer op zich te regelen. De federale overheid, die bevoegd is inzake het algemeen reglement op de politie van het wegverkeer, kan bepalen welke categorieën van gebruikers al dan niet gebruik kunnen maken van de openbare weg. De gewesten zijn bevoegd om de algemene reglementering op het

wegverkeer aan te passen aan de plaatselijke of bijzondere omstandigheden voor zover die reglementen betrekking hebben op gewestelijke aangelegenheden. Te dezen beoogt het bestreden decreet geen gebruikers, maar voertuigtypes ten aanzien van hun emissies in de atmosfeer. Het bestreden decreet legt geen enkele beperking op aan de personen die door de federale reglementering worden toegestaan gebruik te maken van de openbare weg of aan de organisatie van het verkeer.

A.9.2. De Waalse Regering geeft anderzijds aan dat de beperkende maatregelen waarin het bestreden decreet voorziet, zijn aangenomen door het Waalse Gewest op basis van zijn bevoegdheid inzake de bescherming van het leefmilieu en inzonderheid inzake de bescherming van de lucht tegen verontreiniging. De omstandigheid dat de luchtkwaliteit conform de op Europees niveau vastgestelde minimumeisen is, betekent niet dat geen enkele aanvullende maatregel kan worden genomen om de luchtkwaliteit verder te verbeteren. Het is wel degelijk de plaatselijke en bijzondere situatie in het Waalse Gewest op het vlak van luchtverontreiniging die de decreetgever ertoe heeft gebracht een permanent en geleidelijk rijverbod uit te vaardigen voor de meest vervuilende voertuigen. De keuze om dat verbod uit te breiden tot het hele Waalse grondgebied is een politieke keuze van de decreetgever, die een forse toename van de lage-emissiezones heeft willen vermijden.

A.9.3. Ten aanzien van de gewestelijke lage-emissiezones preciseert de Waalse Regering dat het moeilijk denkbaar is dat een uitvoeringmaatregel tot gevolg heeft een permanente lage-emissiezone in te voeren op het niveau van het Waalse Gewest waarvan de draagwijdte en de gevolgen verder zouden reiken dan het bekritiseerde permanente verbod.

A.9.4. In verband met de technische voorschriften waaraan de voertuigen moeten voldoen, voert de Waalse Regering aan dat de verzoekende partij de respectievelijke draagwijdte en toepassingsgebied van de richtlijn 2014/45/EU en van het bestreden decreet met elkaar verwacht. Het bestreden decreet doet geen afbreuk aan de regels die de richtlijn 2014/45/EU oplegt aan de lidstaten en beoogt de bescherming van de luchtkwaliteit. De richtlijn 2014/45/EU heeft tot doel de minimumeisen vast te stellen die van toepassing zijn op de regeling van periodieke technische controle van de voertuigen. Het betreft een technische richtlijn die niet de bescherming van het leefmilieu beoogt. De gebreken bedoeld in de richtlijn 2014/45/EU hebben bijgevolg uitsluitend betrekking op situaties waarin een voertuig niet in overeenstemming is met de norm waaronder het ressorteert. De technische kenmerken van de motoren, ingedeeld volgens de euronorm, geven een objectieve informatie over de emissie van luchtverontreinigende stoffen, los van de gebreken in de zin van de richtlijn 2014/45/EU. De decreetgever maakt daarvan gebruik als criterium in het kader van de uitoefening van zijn bevoegdheid inzake de bescherming van de luchtkwaliteit, zonder dat die normen afbreuk doen aan de richtlijn 2014/45/EU.

A.9.5. De Waalse Regering voert vervolgens aan dat de richtlijn 2007/46/EG tot doel heeft een geharmoniseerd kader vast te stellen bestaande in administratieve bepalingen en technische eisen die van toepassing zijn op de goedkeuring van nieuwe voertuigen, teneinde de inschrijving ervan te vergemakkelijken. Bijlage XV van de richtlijn 2008/50/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2008 « betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa » beoogt overigens de maatregelen die de emissies ten gevolge van het vervoer moeten beperken dankzij de planning en het beheer van het vervoer, zoals de lage-emissiezones. De Europese wetgever heeft dus zelf het beginsel aanvaard van lage-emissiezones die het verkeer van voertuigen op de weg beperken of belemmeren, zonder dat dit onverenigbaar is met de richtlijn 2007/46/EG, noch met de verordening (EG) nr. 715/2007. De lidstaten behouden de bevoegdheid om maatregelen aan te nemen die het verkeer beperken voor alle voertuigen of voor categorieën van voertuigen, zoals blijkt uit een arrest van het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Unie en uit een werkdocument en een mededeling van de Europese Commissie. De verordening (EG) nr. 715/2007 bevat evenmin bepalingen die voor een lidstaat de mogelijkheid zouden beperken om het verkeer van sommige voertuigtypes in bepaalde vastgestelde zones te verbieden, gelet op hun emissie. Ten slotte hebben talrijke steden in verschillende lidstaten lage-emissiezones ingevoerd. Het rijverbod dat aan sommige voertuigtypes is opgelegd is geldig verklaard door het Duitse Bundesverwaltungsgericht.

A.9.6. In verband met het tweede onderdeel voert de Waalse Regering aan dat de argumentatie van de verzoekende partij wordt tegengesproken door het feit dat in de vierde considerans van de richtlijn 2014/45/EU, overeenkomstig artikel 192 van het VWEU, wordt aangegeven dat de lidstaten de mogelijkheid zouden moeten hebben om hogere normen voor technische controles vast te stellen dan op grond van die richtlijn is vereist.

A.9.7. Zij besluit dat het eerste middel niet gegrond is.

A.10.1. De Vlaamse Regering preciseert inleidend dat het Waalse Gewest bevoegd is voor de bescherming van het leefmilieu tegen de luchtverontreiniging op grond van artikel 6, § 1, II, eerste lid, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. De autonomie van de gewesten in die aangelegenheid wordt ruim aanvaard. De federale overheid is bevoegd voor de algemene politie en de reglementering op het verkeer en van de technische voorschriften van de voertuigen, met inachtneming van de bevoegdheid van de gewesten bedoeld in artikel 6, § 4, 3^o, van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980. Het is evenwel duidelijk dat de beperking van het verkeer op de openbare weg ten aanzien van categorieën van vervuilende voertuigen geen verband houdt met de ordening van het verkeer met het oog op het organiseren van veilige verkeersstromen.

A.10.2. De Vlaamse Regering preciseert vervolgens dat, onder de regels inzake het wegverkeer, traditioneel een onderscheid wordt gemaakt tussen de regels betreffende de algemene politie over het wegverkeer (die onder de federale bevoegdheid vallen) en de regels die de bijzondere politie over het wegverkeer betreffen (die onder de bevoegdheid van de gewesten vallen). Die laatste moeten volgens het Hof een bijzonder toepassingsgebied hebben, hetgeen het geval is wanneer zij zijn aangepast aan plaatselijke of bijzondere omstandigheden. Het begrip « aanvullend reglement » wordt soms gebruikt om op algemene wijze de regeling van het verkeer in bijzondere omstandigheden of, in een meer specifieke betekenis, de bijzondere reglementen uitgevaardigd door de wegbeheerder om de plaatselijke regels via verkeersborden te laten gelden, aan te geven. De verkeersborden die een verbod of een gebod inhouden, zoals het bord betreffende de lage-emissiezone, kunnen enkel worden geplaatst op grond van een aanvullend reglement.

A.10.3. De Vlaamse Regering voert aan dat het eerste onderdeel van het middel niet gegrond is. Zij baseert zich op het arrest van het Hof nr. 37/2019 en merkt op dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat een gewest bevoegd is om zijn regering ertoe te machtigen een of meer lage-emissiezones op het grondgebied van het gewest vast te stellen, zonder de bevoegdheid van de federale overheid te schenden. Het bestreden decreet bevat maatregelen van dezelfde aard en die dezelfde doelstelling nastreven als de Brusselse ordonnantie die aanleiding heeft gegeven tot het voormelde arrest. De verzoekende partij houdt geen rekening met het voormelde arrest wanneer zij stelt dat de bestreden reglementering onder de regels van algemene politie valt. De federale Staat heeft overigens zelf erkend, in de aanhef van het koninklijk besluit van 21 juli 2014 « betreffende het signaleren van lage emissiezones », dat maatregelen zoals die welke de verzoekende partij bestrijdt, onder de bevoegdheid van de gewesten vallen.

A.10.4. De Vlaamse Regering is voorts van mening dat de verzoekende partij niet kan worden gevolgd wanneer zij stelt dat het Hof zich in het arrest nr. 37/2019 niet zou hebben uitgesproken over de bevoegdheid van de gewesten om het verkeer van een bepaald voertuigtype op het hele grondgebied van het gewest permanent te verbieden. De verzoekende partij kan evenmin worden gevolgd wanneer zij aanvoert dat de bestreden bepalingen geen aanvullend reglement van het wegverkeer zouden vormen. De bevoegdheid om lage-emissiezones vast te stellen, hoewel die de plaatsing van verkeersborden impliceert, valt niet onder de politie over het wegverkeer als dusdanig. Ten slotte heeft de decreetgever het koninklijk besluit van 15 maart 1968 niet gewijzigd. Niet alleen spreekt de verzoekende partij zich tegen in zoverre de bestreden bepalingen, zoals zij beweert, niet tegelijk tot de algemene politie kunnen behoren en de technische voorschriften van de voertuigen kunnen betreffen. Meer nog, de decreetgever heeft, met de aanneming van de bestreden bepalingen, niet de technische voorwaarden van de voertuigen of die van de technische controle waaraan zij zijn onderworpen, vastgesteld, zoals het Hof dat uitdrukkelijk heeft aangegeven in zijn arrest nr. 37/2019.

A.10.5. De Vlaamse Regering besluit dat het eerste onderdeel niet gegrond is.

A.10.6. Ten aanzien van het tweede onderdeel voert de Vlaamse Regering aan dat het Hof niet bevoegd is om daarvan kennis te nemen, daar het geen controle kan uitvoeren ten aanzien van andere bevoegdheidsverdelende regels dan die welke worden beoogd in de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof. Dat is het geval voor de regels inzake de verdeling van bevoegdheden tussen de Europese Unie en de lidstaten ervan. Bovendien is het Hof niet bevoegd om een bepaling te toetsen aan artikel 34 van de Grondwet. Het tweede onderdeel van het middel is niet ontvankelijk.

A.10.7. Ten gronde is de Vlaamse Regering van mening dat het tweede onderdeel niet gegrond is, daar de bestreden bepalingen geen betrekking hebben op de technische controle van de voertuigen.

A.10.8. De Vlaamse Regering besluit dat het eerste middel niet gegrond is.

A.11.1. De verzoekende partij antwoordt dat het middel ontvankelijk is aangezien zij het relevante artikel van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en van het VWEU heeft aangevoerd. Daarnaast wenst zij haar argumentatie uit te breiden tot artikel 6, § 1, XII, 4^o, van dezelfde bijzondere wet. De Waalse Regering verwijst verkeerdelijk naar de artikelen 2, 4 en 9 van het VWEU; de relevante artikelen zijn de artikelen 2, 4 en 91. Vervolgens herinnert de verzoekende partij eraan dat zij, in verband met de omzetting van de richtlijn 2014/45/EU, uitgebreid heeft verwezen naar het koninklijk besluit van 15 maart 1968, met name naar artikel 23*decies* ervan, en naar het besluit van de Waalse Regering van 17 mei 2018, dat het wijzigt, inzonderheid de punten 126, 127, 128 en 129 van artikel 1, § 2. Zij stelt dat zij in haar verzoekschrift wel degelijk heeft gepreciseerd welke artikelen van de richtlijn 2014/45/EU worden beoogd door het beroep. Vervolgens wordt de controle van de voorrang van het recht van de Europese Unie ten opzichte van het nationaal recht onderzocht in het licht van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.11.2. In verband met het eerste onderdeel antwoordt de verzoekende partij dat zij de bevoegdheid van het Waalse Gewest om lage-emissiezones vast te stellen op basis van zijn bevoegdheid inzake leefmilieu niet in het geding brengt, maar wel zijn bevoegdheid om het verkeer van sommige voertuigen op het hele grondgebied van het Gewest permanente te verbieden. Het is niet correct aan te voeren dat de in het geding zijnde bepalingen niet zowel betrekking kunnen hebben op de algemene politie als op de op de voertuigen toepasselijke technische eisen. Het verkeer van de voertuigen op de openbare weg is immers alleen toegestaan op voorwaarde dat de voertuigen conform de technische eisen zijn. De twee aangelegenheden zijn bovendien beide van federale aard.

A.11.3. De verzoekende partij ziet niet in hoe het bestreden decreet geen betrekking zou hebben op de gebruikers, maar alleen op bepaalde voertuigtypes.

A.11.4. De verzoekende partij antwoordt voorts dat uit de memorie van toelichting voortvloeit dat de maatregelen inzake het rijverbod vallen onder het wegverkeer en dat nog moet worden aangetoond dat zij zouden vallen onder de aanvullende reglementen die ertoe strekken het wegverkeer aan te passen aan de plaatselijke en bijzondere omstandigheden.

A.11.5. De verzoekende partij betwist vervolgens het feit dat de autonomie van de gewesten inzake leefmilieu ruim moet worden opgevat. Die bevoegdheid kan geen voorrang hebben op andere bevoegdheden, met name federale.

A.11.6. De verzoekende partij antwoordt dat het advies van de Raad van State betreffende de lage-emissiezone in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest *in abstracto* is geweest. Het onderzochte voorontwerp van ordonnantie vermeldde niet het voornemen om een rijverbod op het hele grondgebied van het Gewest vast te stellen.

A.11.7. De verzoekende partij betwist het feit dat het Hof zich reeds zou hebben uitgesproken over een permanent rijverbod. Het Hof heeft zich enkel uitgesproken over een maatregel die de toegang beperkt in het kader van een lage-emissiezone en niet over een permanent rijverbod dat aan sommige voertuigen wordt opgelegd op het hele grondgebied van een gewest. De begrippen « beperking van de toegang » en « permanent rijverbod » moeten worden onderzocht in het licht van de Europese wetgeving. Aldus betreft de richtlijn 2007/46/EG enkel de voertuigen van euronorm 6. Evenzo kan uit het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Unie niet worden afgeleid dat een openbare overheid van een lidstaat in het kader van de toepassing van de richtlijn 2014/45/EU aan de voertuigen die hoogstens voldoen aan euronorm 5 een permanent verkeersverbod op het hele grondgebied ervan kan opleggen. In het licht van de richtlijn 2008/50/EG blijkt eveneens dat de begrippen « beperking van de toegang » en « (permanent) rijverbod » niet inwisselbaar zijn. De bestreden bepalingen zijn niet vergelijkbaar met die van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, daar het rijverbod in het Waalse Gewest geldt op het hele grondgebied van het Gewest en het Waalse Gewest de door de Europese richtlijnen opgelegde normen inzake luchtkwaliteit naleeft.

A.11.8. De verzoekende partij herinnert eraan dat, sinds 2014, geen enkele zone in het Waalse Gewest de Europese normen inzake luchtverontreinigende stoffen heeft overschreden. Het Waalse Gewest heeft geen strengere kwaliteitsnormen aangenomen. De bestreden bepalingen beantwoorden dus niet aan een bijzondere situatie die een totaal rijverbod voor sommige voertuigtypes verantwoordt. Er is evenmin een « bijzondere situatie » wegens een groot aantal oude voertuigen in het verkeer in het Waalse Gewest, zoals de bevoegde minister zelf toegeeft. De beslissing en de mededeling van de Europese Commissie die door het Waalse Gewest worden voorgelegd, zonder juridische waarde, laten niet toe een unieke lage-emissiezone die een heel gewest

dekt, te verantwoorden. De voormelde beslissing beoogt overigens de regelingen inzake de toegang tot een stedelijk gebied, hetgeen niet kan dienen om een rijverbod te verantwoorden dat op het volledige grondgebied van een gewest van toepassing is.

A.11.9. De verzoekende partij antwoordt voorts dat het feit dat steden in andere lidstaten lage-emissiezones zouden hebben ingevoerd, niet betekent dat de bestreden bepalingen wettig zijn.

A.11.10. Uit het arrest van het Duitse Bundesverwaltungsgericht, gesteld dat het relevant zou zijn in het Belgisch recht, blijkt niet dat een permanent rijverbod op het volledige grondgebied van een gewest niet in strijd is met het Europees recht.

A.11.11. Ten aanzien van de bevoegdheid van de federale overheid om de technische voorschriften vast te stellen, wenst de verzoekende partij haar argumentatie te situeren in het kader van artikel 6, § 1, XII, 4^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Zij preciseert dat zij niet beweert dat het bestreden decreet en de richtlijn 2014/45/EU een vergelijkbare draagwijdte en een vergelijkbaar toepassingsgebied hebben. Zij voert alleen aan dat het bestreden decreet inbreuk maakt op de richtlijn 2014/45/EU. De wettelijke basis van de richtlijn 2014/45/EU, namelijk artikel 91 van het VWEU, belet niet dat die richtlijn een bijkomstig doel nastreeft, namelijk de bescherming van het leefmilieu.

A.11.12. De verzoekende partij antwoordt dat het doel van harmonisatie van de technische eisen inzake de technische controle belangrijk is, zodat de ernstgraad van de gebreken niet kan worden gewijzigd. De verzoekende partij blijft erbij dat het bestreden decreet tot gevolg heeft bijlage I, 3, van de richtlijn 2014/45/EU te wijzigen, artikel 9 ervan aan te vullen en artikel 5 ervan te wijzigen. Het Waalse Gewest is echter niet bevoegd om de technische eisen en de federale controlenormen, met inbegrip van de evaluatie, het attest van slagen voor de controle en de definitie van de technische gebreken te wijzigen.

A.12.1. In verband met het tweede onderdeel van het middel antwoordt de verzoekende partij dat haar argumenten ook in het kader van het derde middel in aanmerking moeten worden genomen.

A.12.2. Zij antwoordt dat de richtlijn 2014/45/EU de lidstaten enkel een flexibiliteit verleent ten aanzien van de datum en de frequentie van de controles, maar niet de mogelijkheid om strengere milieunormen aan te nemen. De verwijzing door het Waalse Gewest naar artikel 193 van het VWEU is niet relevant. De ontstentenis van bevoegdheden van de lidstaten om strengere normen aan te nemen inzake de technische controle, blijkt bovendien uit de machtiging die artikel 17 van de richtlijn 2014/45/EU aan de Europese Commissie verleent. Ten slotte wordt het Hof niet verzocht de bepalingen van het VWEU rechtstreeks te onderzoeken, maar vast te stellen dat de Europese Unie haar exclusieve bevoegdheid inzake de technische controle van voertuigen heeft uitgevoerd.

A.12.3. De verzoekende partij stelt voor aan het Hof van Justitie van de Europese Unie een prejudiciële vraag te stellen om te bepalen in welke mate een lidstaat, om milieuredenen, het verkeer van sommige voertuigen, die nochtans geslaagd zijn voor de technische controle, op permanente wijze kan verbieden op zijn hele grondgebied, of op dezelfde wijze het verkeer van sommige voertuigen op basis van de leeftijd of de euronorm ervan kan verbieden, terwijl die Staat voldoet aan de Europese normen inzake luchtkwaliteit.

A.13.1. Ten aanzien van het eerste onderdeel repliceert de Waalse Regering dat, wat betreft de richtlijn 2007/46/EG, de argumenten van de verzoekende partij die ertoe strekken die bepalingen zo te interpreteren dat zij een rijverbod beletten, geen enkele grondslag vinden in de richtlijn, noch in de rechtspraak van het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Unie. Er is geen enkele reden om de redenering van het Gerecht te beperken tot alleen de verkeersbeperking, met uitsluiting van de belemmering of het verbod van verkeer. De afwezigheid van aanwijzingen aangaande de voorwaarden voor het bepalen van lage-emissiezones in de richtlijn 2008/50/EG laat evenmin toe daaruit af te leiden dat de lidstaten onmogelijk maatregelen inzake het rijverbod voor sommige voertuigen kunnen vaststellen.

A.13.2. De Waalse Regering repliceert dat de bestreden maatregelen niet tot doel, noch tot gevolg hebben strengere normen vast te stellen dan die van de richtlijn 2008/50/EG, maar wel de verbetering van de luchtkwaliteit te verzekeren. De Waalse Regering voert in dat verband het laatste verslag over de luchtkwaliteit in Europa van het Europees Agentschap voor Leefmilieu en de bijdrage van het Waalse Gewest tot het Belgisch « luchtplan » aan.

A.13.3. De Waalse Regering repliceert dat het bestreden decreet het toepassingsgebied van de richtlijn 2014/45/EU niet beperkt, in zoverre het niet belet een gelijkvormigheidsattest toe te kennen voor de voertuigen waarvoor gebruiksbeperkingen gelden.

A.13.4. Ten aanzien van het tweede onderdeel repliceert de Waalse Regering enerzijds dat het laten aansluiten van de artikelen 10, 11 en 34 van de Grondwet bij artikel 2, lid 2, van het VWEU niet wordt aangevoerd in het verzoekschrift. Anderzijds valt artikel 34 van de Grondwet, dat de toewijzing van de uitoefening van bevoegdheden aan instellingen van internationaal publiekrecht beoogt, niet onder de controle van het Hof. Het Hof is evenmin bevoegd om bepalingen van internationaal recht rechtstreeks te onderzoeken. Het eerste middel dient dus alleen te worden onderzocht in zoverre daarin een schending wordt aangevoerd van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de richtlijn 2014/45/EU, waarbij de verzoekende partij evenwel niet uiteenzet in welke zin die grondwetsbepalingen zouden zijn geschonden, zodat het tweede onderdeel van het middel niet ontvankelijk is.

A.13.5. De Waalse Regering repliceert dat de argumentatie van de verzoekende partij ertoe leidt dat elk voertuig dat slaagt voor de periodieke technische controle, los van zijn emissieniveau dat op basis van de euronorm waartoe het behoort wordt geëvalueerd, niet zou kunnen worden onderworpen aan maatregelen die het verkeer beperken of verbieden. Het zou dus juridisch onmogelijk zijn lage-emissiezones in te voeren.

A.14.1. Ten aanzien van het eerste onderdeel repliceert de Vlaamse Regering dat zij niet heeft beweerd dat de gewestelijke bevoegdheid inzake leefmilieu de overhand moet hebben op andere bevoegdheden, die in voorkomend geval aan andere wetgevers zijn toegewezen. Het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State van 13 december 1993 dat door de verzoekende partij wordt voorgelegd, kan de argumentatie van de Vlaamse Regering niet ter discussie stellen. De voor advies aan de Raad van State voorgelegde reglementering is in elk geval niet vergelijkbaar met het bestreden decreet. Te dezen is er geen reglementering waarbij de Regering ertoe kan worden gemachtigd om de technische voorschriften van de voertuigen te bepalen. Daarnaast kan de bestreden wetgeving, die bestaat in een rijverbod voor sommige categorieën van voertuigen op het hele grondgebied van het gewest en in een beperking van de toegang van voertuigen tot de lage-emissiezones, niet worden gekwalificeerd als een maatregel die ertoe strekt het verkeer op de weg te regelen. Een beperking van de toegang tot het verkeer voor een aantal vervuilende voertuigen kan niet worden gezien als een verkeersregel. De bestreden wetgeving strekt in de eerste plaats ertoe het leefmilieu te beschermen tegen luchtverontreiniging.

A.14.2. De Vlaamse Regering ziet niet in hoe de richtlijnen 2007/46/EG, 2008/50/EG en 2014/45/EU relevant zouden zijn om een kwestie op te lossen in verband met de verdeling van bevoegdheden tussen de federale Staat en de gewesten. De bevoegdheid van het Waalse Gewest om de luchtkwaliteit op zijn grondgebied te verbeteren, wordt op geen enkele wijze beperkt door die richtlijnen. Los van de vraag of het Waalse Gewest de doelstellingen inzake vermindering van emissies in de atmosfeer reeds heeft bereikt, blijft de decreetgever volkomen bevoegd om extra maatregelen aan te nemen die de emissies van motorvoertuigen moeten verminderen. Het is in dat verband niet relevant dat in het Belgisch nationaal plan inzake vermindering van emissies geen melding wordt gemaakt van het toegangsverbod voor bepaalde voertuigcategorieën.

A.14.3. Het semantische debat dat de verzoekende partij voert over het verschil tussen een « verbod » en een « beperking » van het verkeer voor sommige voertuigen is niet relevant om te trachten aan te tonen dat de lering van het arrest van het Hof nr. 37/2019 niet relevant zou zijn voor het onderhavige geval. Hoewel het correct is te verklaren dat het in artikel 2 van het bestreden decreet bedoelde verbod niet volkomen identiek is aan de regel die voor sommige voertuigen de toegang tot lage-emissiezones beperkt, betekent een en ander nog niet dat de lering van het voormelde arrest niet kan worden toegepast op het onderhavige geval. Zowel wat betreft het nagestreefde doel als wat betreft de draagwijdte ervan is de in artikel 2 van het bestreden decreet vervatte regel vergelijkbaar met de Brusselse wetgeving die aan de toetsing van het Hof is voorgelegd.

A.14.4. De Vlaamse Regering repliceert voorts dat het « specifieke » karakter van de situatie in het Waalse Gewest inzake de bescherming van het leefmilieu niet bepalend is om de kwestie van de bevoegheidsverdeling op te lossen. Het Waalse Gewest beschikt over een ruime autonomie inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de atmosferische verontreiniging, zodat het niet moet aantonen dat de problematiek die de Waalse decreetgever wil bestrijden, « specifiek » moet zijn. Indien de verzoekende partij in werkelijkheid heeft willen verwijzen naar de aanvullende verkeersreglementen, is die verwijzing niet relevant, daar het Waalse Gewest het bestreden decreet alleen heeft aangenomen op grond van zijn bevoegdheid inzake de bescherming van het leefmilieu. De bestreden bepalingen maken geen deel uit van de politiek over het wegverkeer. In elk geval geeft de verzoekende partij een verkeerde betekenis aan het begrip « specifiek toepassingsgebied ». Immers, om de

inhoud te bepalen van een gewestelijke materiële bevoegdheid, is het niet relevant te verwijzen naar verplichtingen die voortvloeien uit een Europese richtlijn of naar situaties in andere lidstaten.

A.14.5. De Vlaamse Regering herhaalt dat het evident is dat het Hof niet bevoegd is om kennis te nemen van het tweede onderdeel, daar de verzoekende partij het Hof ertoe wil brengen de verdeling van bevoegdheden tussen de Europese Unie en de lidstaten te controleren. In tegenstelling tot wat zij beweert, vraagt de verzoekende partij het Hof niet een Europeesrechtelijke bepaling indirect te controleren. Er is dus geen enkele reden om een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie van de Europese Unie te stellen, temeer daar de correcte toepassing van het Unierecht evident is.

Wat betreft het tweede middel

A.15.1 De verzoekende partij leidt een tweede middel af uit de schending, door de artikelen 1, 1°, 2, § 1, 3°, 4, 3°, a), i), 7 en 17 van het bestreden decreet, van de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 49 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

A.15.2. In een eerste onderdeel is zij van mening dat het permanente rijverbod voor voertuigen van categorie M1 op het hele grondgebied van het Waalse Gewest niet verantwoord is in het licht van de in de richtlijn 2008/50/EG vastgestelde doelstellingen inzake de vermindering van luchtverontreinigende stoffen. De aanneming van het bestreden decreet is overigens voortijdig in het licht van de tenuitvoerlegging van de richtlijn (EU) 2016/2284 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 « betreffende de vermindering van de nationale emissies van bepaalde luchtverontreinigende stoffen, tot wijziging van Richtlijn 2003/35/EG en tot intrekking van Richtlijn 2001/81/EG » (hierna: de richtlijn (EU) 2016/2284). De aanbeveling van de Europese Commissie over het ontwerp van een geïntegreerd nationaal plan inzake energie en klimaat voor België verzoekt België de gegevens aan te vullen over het beleid en de maatregelen die noodzakelijk zijn om het doel te bereiken inzake de vermindering van de emissies van broeikasgassen voor sommige sectoren. Ook in het kader van de aanneming van het bestreden decreet wordt geen enkel gegeven meegedeeld in verband met de impact van het rijverbod voor voertuigen op basis van hun euronorm op de verbetering van de luchtkwaliteit en op de volksgezondheid. Bij ontstentenis van dergelijke gegevens is de redelijke verhouding tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel niet aangetoond.

A.15.3. Ten aanzien van het permanente rijverbod voor voertuigen op basis van hun euronorm is de verzoekende partij van mening dat het evenredigheidsbeginsel niet is nageleefd, omdat de werkelijke emissies van de voertuigen niet in aanmerking zijn genomen. De voertuigen die tot dezelfde euronorm behoren, hebben niet dezelfde emissiegraad. Het « dieselgate »-schandaal heeft overigens aangetoond dat de werkelijke emissies van de voertuigen die voldoen aan euronorm 6 de theoretische emissies veruit overstegen. Bovendien houden de emissies rechtstreeks verband met het gebruik van het voertuig en met de staat en de gebruiksduur ervan. Het bestreden decreet leidt tot een verstoord evenwicht tussen de aanwezige belangen. Het gebruik van de euronorm is dus geen relevant criterium.

A.15.4. In het tweede onderdeel betwist de verzoekende partij het evenredige karakter van de sancties waarin artikel 17 van het bestreden decreet voorziet en die zij vergelijkt met de sancties waarin is voorzien voor de inbreuken op het verkeersreglement. Aldus ligt het bedrag van de geldboeten voor de inbreuken van de derde graad op het verkeersreglement veel lager dan de sancties waarin is voorzien voor het gebruik van een voertuig dat verboden is krachtens de artikelen 2 en 4 van het bestreden decreet. Die laatste inbreuken vertegenwoordigen echter niet hetzelfde risico voor het leven van anderen.

A.16.1. De Waalse Regering voert aan dat het middel niet ontvankelijk is in zoverre de verzoekende partij niet aantoont in welke zin de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens geschonden zouden zijn. De aangevoerde onevenredigheid houdt geen verband met die referentienormen.

A.16.2. Ten aanzien van het eerste onderdeel preciseert de Waalse Regering dat de overheden over een grote bewegingsvrijheid beschikken inzake leefmilieu, onder voorbehoud van de inachtneming van het evenredigheidsbeginsel. Te dezen is de wil van de decreetgever om de luchtkwaliteit dusdanig te verbeteren dat ze beter scoort dan de door de Europese wetgever vastgestelde doelstellingen en om die doelstellingen op middellange en op lange termijn te bereiken, niet kennelijk onredelijk.

A.16.3. Ten aanzien van het permanente rijverbod dat van toepassing is op sommige categorieën van voertuigen stelt de Waalse Regering vast dat de verzoekende partij een opportuniteitskeuze bekritiseert. Zij verwacht overigens het « nationale programma ter beheersing van de luchtverontreiniging » bedoeld in de richtlijn (EU) 2016/2284 en het « geïntegreerd nationaal energie- en klimaatplan » meegedeeld aan de Europese Commissie overeenkomstig de verordening (EU) 2018/1999 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 « inzake de governance van de energie-unie en van de klimaatactie, tot wijziging van Richtlijn 94/22/EG, Richtlijn 98/70/EG, Richtlijn 2009/31/EG, Verordening (EG) nr. 663/2009, Verordening (EG) nr. 715/2009, Richtlijn 2009/73/EG, Richtlijn 2009/119/EG van de Raad, Richtlijn 2010/31/EU, Richtlijn 2012/27/EU, Richtlijn 2013/30/EU en Richtlijn (EU) 2015/652 van de Raad, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 525/2013 ». Het bestreden decreet is aangenomen om de strijd aan te binden tegen de emissies van luchtverontreinigende stoffen en niet om de broeikasgassen te verminderen. Het is in dat verband zonder belang dat het bestreden decreet is aangenomen vóór de aanneming van het « luchtplan » van het Waalse Gewest, dat samen met de plannen van de twee andere Gewesten het Belgisch « luchtplan » in de zin van de richtlijn (EU) 2016/2284 vormt. Het bestreden decreet is een van de maatregelen tot vermindering van hoofdzakelijk stikstofdioxide (NO_x) en fijnstof, zonder dat de in de richtlijn (EU) 2016/2284 vastgestelde verminderingdoelstellingen niet bereikt zouden zijn. Het « luchtplan » heeft dus niet alleen tot doel de bestaande verplichtingen inzake vermindering van sommige luchtverontreinigende stoffen na te leven, maar ook nieuwe, ambitieuzere waarden van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) in acht te nemen. De decreetgever heeft daarnaast kunnen beschikken over alle nuttige informatie om zich te kunnen vergewissen van de relevantie van de aangenomen maatregelen, zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding. De maatregelen ter vermindering van de emissies in de atmosfeer die afkomstig zijn van het vervoer zijn niet onevenredig doordat ze zich geleidelijk aan richten op de dieselveertuigen volgens hun leeftijd. Het bestreden decreet bevat ten slotte verschillende machtigingen die aan de Waalse Regering zijn verleend om de verbodsmaatregelen te verzachten.

A.16.4. Ten aanzien van het permanente rijverbod voor voertuigen op basis van hun euronorm in de lage-emissiezones preciseert de Waalse Regering dat dat criterium is gekozen om de samenhang met de twee andere gewesten te behouden. De frauduleuze ingrepen van sommige constructeurs tasten de relevantie van die keuze niet aan, evenmin als de emissieverschillen tussen verscheidene modellen van voertuigen die tot dezelfde euronorm behoren. De euronorm is een objectief en gemakkelijk te controleren criterium. Het is onmogelijk rekening te houden met de gebruiksvoorwaarden van elk voertuig individueel beschouwd.

A.16.5. Ten aanzien van het tweede onderdeel voert de Waalse Regering aan dat de inbreuken die de verzoekende partij met elkaar vergelijkt, fundamenteel verschillend zijn, waarbij de ene betrekking hebben op de bescherming van het leefmilieu en de andere op de niet-naleving van het verkeersreglement. Het bepalen van de toepasselijke straffen ressorteert onder de beoordelingsbevoegdheid van de wetgever. Het Hof kan die keuze alleen afkeuren indien die kennelijk onredelijk is. Te dezen streven de sancties het algemeen belang en de bescherming van de bevolking tegen gezondheidsrisico's na.

A.16.6. De Waalse Regering besluit tot de niet-gegrondheid van het middel.

A.17.1. De Vlaamse Regering voert in verband met het eerste onderdeel aan dat de decreetgever niet ertoe gehouden was te voorzien in een billijke en voorafgaande schadevergoeding in de zin van artikel 16 van de Grondwet, daar het niet gaat om een eigendomsberoving. Het gaat veeleer om een regeling van het gebruik van eigendom. Het eigendomsrecht kan worden beperkt voor zover dat noodzakelijk is om een doelstelling van algemeen belang te verwezenlijken. De wetgever beschikt over een beoordelingsvrijheid die niet kan worden onderschat. Te dezen bestaat geen twijfel over de wettigheid van het nagestreefde doel. De relevantie van de maatregel kan evenmin worden betwist. De betwiste maatregel is redelijk, gelet op de ruime beoordelingsvrijheid van de decreetgever. Het feit dat andere maatregelen vooraf zijn genomen om de richtlijn 2008/50/EG ten uitvoer te leggen, verandert daar niets aan. Het is in dat verband niet relevant dat de ingebrekestelling van België vanwege de Europese Commissie voor de niet-naleving van normen inzake fijnstof en stikstofdioxide geen betrekking heeft op het Waalse Gewest. Evenmin blijkt hoe het feit dat de betwiste maatregelen geen verband houden met de richtlijn (EU) 2016/2284 relevant zou zijn om te oordelen over de evenredigheid ervan. De kritiek van de verzoekende partij volgens welke de verwachte gevolgen van de betwiste maatregelen niet voldoende duidelijk zijn, is niet overtuigend. Dat is des te meer zo gelet op het arrest nr. 37/2019, waarin het Hof rekening heeft gehouden met het recht op bescherming van een gezond leefmilieu, dat de gezondheid van de mens omvat, en met de gefaseerde invoering van de betwiste maatregelen. De in het bestreden decreet bepaalde fases laten voldoende tijd tot de invoering van de betwiste maatregelen inzake het rijverbod. Op die maatregelen zijn overigens individuele uitzonderingen mogelijk krachtens artikel 3 van het bestreden decreet.

A.17.2. De Vlaamse Regering betwist het feit dat het criterium van de euronorm niet relevant zou zijn. Dat criterium is relevant omdat het de limiet precies bepaalt die aan de emissie van voertuigen wordt verbonden om aan het rijverkeer te kunnen deelnemen. De decreetgever kan niet worden verweten rekening te houden met algemene categorieën, zonder de individuele situatie van elk voertuig in aanmerking te nemen. Ten slotte is het gegeven dat de overheden of de constructeurs inkomsten of nieuwe ontvangsten kunnen innen vanwege de vergroening van het wagenpark, niet relevant om een beperking van het eigendomsrecht te beoordelen.

A.17.3. In verband met het tweede onderdeel betwist de Vlaamse Regering het feit dat de sancties waarin artikel 17 van het bestreden decreet voorziet, onevenredig zouden zijn. De vergelijking met de inbreuken op het verkeersreglement is niet relevant. De decreetgever beschikt over een ruime beleidsvrijheid om sancties vast te stellen. Aldus vermocht hij ervan uit te gaan dat de inbreuken op de artikelen 2 en 4 van het bestreden decreet streng zouden moeten worden bestraft. De autonomie waarover de federale wetgever en de decreetgever beschikken belet overigens dat de sancties die zij vaststellen in aangelegenheden waarvoor zij bevoegd zijn, op nuttige wijze met elkaar kunnen worden vergeleken. Enkel de vergelijking van de betwiste sancties met andere door de decreetgever vastgestelde sancties kan relevant zijn. In vergelijking met de sancties waarin het Milieuwetboek voorziet, dat vier categorieën van inbreuken telt, worden de inbreuken bedoeld in het bestreden decreet enkel bestraft met sancties van tweede categorie, die dus niet de strengste categorie is. Ten slotte kan de bevoegde rechter het bedrag van de sanctie per geval aanpassen.

A.17.4. De Vlaamse Regering besluit dat het tweede middel niet gegrond is.

A.18.1. De verzoekende partij antwoordt dat het middel ontvankelijk is, ook al heeft zij niet aangegeven in welke zin het genot van haar eigendom haar zonder compensatie is ontnomen, daar dat feit onbetwistbaar is. Wat de ontvankelijkheid van het middel betreft, in zoverre het ook artikel 17, 4°, van het bestreden decreet beoogt, gedraagt de verzoekende partij zich naar de wijsheid van het Hof. Het is niet correct te beweren dat het Waalse Gewest normen inzake luchtkwaliteit zou hebben aangenomen die strenger zijn dan die welke zijn vastgesteld in de richtlijn 2008/50/EG. Het is bovendien verwonderlijk dat het Waalse Gewest verklaart vooruit te hebben gelopen op de conclusies van de controle van de Europese Commissie betreffende de « fitness check » van de richtlijnen betreffende de luchtkwaliteit. Ten slotte moeten de normen van de WHO niet worden beschouwd als normen met dwingende waarde.

A.18.2. De verzoekende partij antwoordt, in verband met het eerste onderdeel, dat de verwijzing naar het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 19 november 2014 inzake ClientEarth (C-404/13), in het arrest van het Hof nr. 37/2019, niet relevant is omdat de luchtkwaliteit in het Waalse Gewest in overeenstemming is met de in de richtlijn 2008/50/EG vastgestelde normen.

A.18.3. De verzoekende partij antwoordt voorts dat het Waalse « luchtplan » niet verwijst naar het rijverbod voor sommige voertuigtypes op basis van hun euronorm. De afwezigheid van die verwijzing wordt verklaard door het gebrek aan relevantie ervan in het licht van de richtlijn (EU) 2016/2284. Het betwiste rijverbod voldoet dus niet aan het doel inzake de vermindering van de nationale emissies met toepassing van de richtlijn (EU) 2016/2284. Het decreet mist een redelijke grondslag ten aanzien van het in die richtlijn vastgestelde doel.

A.18.4. De verzoekende partij verklaart verder dat die ontstentenis van een redelijke grondslag ook duidelijk is ten aanzien van de gefaseerde invoering van de maatregelen. In werkelijkheid beoogt de Waalse Regering ten toestemming om een voertuig te gebruiken af te stemmen op de gemiddelde levensduur van de voertuigen. De vaststelling van een dergelijke maximale levensduur voor een voertuig doet bovendien afbreuk aan de richtlijn 2014/45/EU. De lidstaten zijn echter ertoe gehouden de volle doeltreffendheid van het Europees recht te verzekeren.

A.18.5. De verzoekende partij die het recht op de gezondheid van de mens niet betwist, antwoordt dat het Waalse Gewest zich niet in dezelfde situatie bevindt als het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest wat betreft de overschrijding van de grenswaarden van de luchtkwaliteit of de bevolkingsdichtheid. Het Waalse Gewest geeft geen enkel cijfer met betrekking tot de impact van de luchtkwaliteit op de gezondheid in het Waalse Gewest. De raming van het aantal vroegtijdige overlijdens betreft heel België en slaat niet alleen op het vervoer, maar op alle activiteiten die emissies veroorzaken.

A.18.6. De verzoekende partij antwoordt dat het mogelijk is andere criteria te gebruiken dan het criterium van de euronorm, zoals het vermogen of de massa van het voertuig om het gebruik van sommige voertuigen te beperken, hetgeen wordt geïllustreerd door het debat rond het toenemend aandeel van de SUV's op de weg. Wat de frauduleuze ingrepen van de constructeurs betreft, ontkent het Waalse Gewest zichtbaar de gevolgen daarvan voor het leefmilieu.

A.18.7. De verzoekende partij antwoordt dat de inhoud van de aan de Waalse Regering verleende machtigingen niet wordt gespecificeerd, zodat het onmogelijk is daarvan de draagwijdte te beoordelen.

A.18.8. In verband met het tweede onderdeel antwoordt de verzoekende partij dat het Waalse Gewest niet kon steunen op algemene cijfers om daaruit te besluiten dat de risico's voor de gezondheid verbonden aan de luchtkwaliteit ernstiger zijn dan de ernstige inbreuken op het verkeersreglement. De vergelijking met de inbreuken op het verkeersreglement is niet onmogelijk onder het voorwendsel dat zij zijn aangenomen door een andere overheid dan het Waalse Gewest. Die inbreuken zijn immers evenzeer van toepassing op de verzoekende partij als de inbreuken van het bestreden decreet. Ten slotte blijkt uit het onderzoek van artikel 17 van het bestreden decreet dat inbreuken van zeer verschillende aard op dezelfde manier worden bestraft, zoals de onregelmatige toegang tot een lage-emissiezone en het eenvoudige feit de motor niet af te zetten wanneer het voertuig stilstaat.

A.19.1. De Waalse Regering repliceert dat de bestreden bepalingen een reglementering vormen van het genot van eigendom in de zin van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Elke inmenging in het eigendomsrecht moet een billijk evenwicht tot stand brengen tussen de vereisten van algemeen belang en die van de bescherming van het ongehoord genot van eigendom.

A.19.2. Ten aanzien van het eerste onderdeel repliceert de Waalse Regering dat niet kan worden betwist dat de luchtkwaliteit een impact heeft op de gezondheid en het leefmilieu in het algemeen.

A.19.3. Zij voegt daaraan toe dat de evenredigheidscontrole met betrekking tot de regels die toelaten lage-emissiezones in te voeren, reeds het voorwerp heeft uitgemaakt van een controle van het Hof in het arrest nr. 37/2019. Ten aanzien van de maatregelen inzake het rijverbod bedoeld in artikel 2 van het bestreden decreet maakt het voorziene tijdschema een ruime voorzienbaarheid mogelijk. Dat tijdschema is overigens vastgelegd rekening houdend met de gemiddelde levensduur van een voertuig, hetgeen waarborgt dat de uitvoering van het systeem en de gevolgen ervan voor de eigenaars van voertuigen niet willekeurig, noch onvoorzienbaar zijn en op hen geen overdreven last doen wegen. Voor de lage-emissiezones is eveneens in een principiële fasering voorzien, naast de aan de Waalse Regering verleende machtigingen om de verbodsmaatregelen te verzachten.

A.19.4. Ten aanzien van het tweede onderdeel repliceert de Waalse Regering dat de twee aangelegenheden die de verzoekende partij met elkaar vergelijkt, ressorteren onder twee onderscheiden wetgevers. Er kan dus niet worden geëist dat een wetgever bij de uitoefening van zijn respectieve materiële bevoegdheden wordt beperkt door de regels die een andere wetgever heeft vastgesteld. Ten slotte zijn de in artikel 17 van het bestreden decreet beoogde inbreuken gekwalificeerd als inbreuken van tweede categorie, hetgeen gelijkstaat met een reeks andere inbreuken, zoals de ontstentenis van een milieuvergunning of van een voorafgaande aangifte.

A.20.1. De Vlaamse Regering repliceert dat het argument volgens hetwelk de euronorm geen relevant criterium zou zijn voor het realiseren van het nationaal programma inzake vermindering van emissies van 27 maart 2019 en van de richtlijn (EU) 2016/2284, niet gegrond is. De richtlijn (EU) 2016/2284 legt immers geen enkel criterium op aan de lidstaten om maatregelen uit te werken die bestemd zijn om de emissies van motorvoertuigen terug te dringen. De door de verzoekende partij gesuggereerde criteria vinden hun grondslag overigens evenmin in de richtlijn (EU) 2016/2284. De kritiek van de verzoekende partij is in werkelijkheid opportunistiekritiek.

A.20.2. De Vlaamse Regering repliceert voorts dat het fenomeen van de forse toename van SUV's op de weg niet betekent dat het criterium van de euronorm niet relevant zou zijn. De SUV's moeten eveneens de limietwaarden van de geldende euronorm in acht nemen. Vervolgens vermocht de decreetgever redelijkerwijs wetgevend op te treden door categorieën vast te stellen die met de werkelijkheid slechts op vereenvoudigende wijze overeenstemmen. De door de verzoekende partij voorgestelde criteria, zoals het vermogen of het gewicht van het voertuig, zijn geen relevante criteria om de emissies van voertuigen te meten.

A.20.3. Ten slotte repliceert de Vlaamse Regering dat de in de bestreden bepalingen voorziene fasering relevant is om te oordelen over de evenredigheid van de betwiste maatregelen. De overgangsperiode is in elk geval voldoende lang gelet op de gemiddelde levensduur van de voertuigen.

Wat betreft het derde middel

A.21.1. De verzoekende partij leidt een derde middel af uit de schending, door de artikelen 2, § 1, 3, § 1, 1^o en 2^o, § 2, en 4, § 1, 3^o, van het bestreden decreet, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Twaalfde Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

A.21.2. Zij voert aan dat een discriminatie bestaat onder de gebruikers van het wegennet in het Waalse Gewest. Artikel 2, § 1, van het bestreden decreet is discriminerend in zoverre het een rijverbod bevat voor alleen de voertuigen van categorie M1, namelijk de motorvoertuigen, met minstens vier wielen, die zijn ontworpen en gebouwd voor het vervoer van passagiers, met uitsluiting van de voertuigen van de categorieën M2, M3, N en L. Vervolgens hadden de beginselen van de betalende gebruiker en vervuiler in het systeem van de kilometerheffing ten laste van de voertuigen met een maximale massa van meer dan 3,5 ton, tegen een redelijke kostprijs kunnen worden toegepast op de particuliere voertuigen. Door te kiezen voor een maatregel inzake rijverbod voor alleen de particuliere voertuigen, heeft de decreetgever een kennelijke discriminatie ingevoerd onder de categorieën van gebruikers van het wegennet.

A.21.3. De verzoekende partij voert aan dat, hoewel uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de categorie van voertuigen M1 een prioriteit heeft gevormd voor het rijverbod wegens de bestaande alternatieven voor die voertuigen, artikel 2, § 1, van het bestreden decreet evenwel geen betrekking heeft op de verplichting om een particulier voertuig te vervangen door een voertuig dat alternatieven geniet, maar uitsluitend op de verplichting om tegen 2030 het verkeer van sommige voertuigen te verbieden op basis van hun euronorm en het type motor waarmee zij zijn uitgerust. Terwijl er oplossingen bestaan, waaronder de elektrische motoren, voor de voertuigen van categorie L (waaronder de motoren), worden zij overigens niet beoogd door het bestreden decreet.

A.21.4. De verzoekende partij bekritiseert het feit dat artikel 4, § 1, 3^o, van het bestreden decreet van toepassing is op alle voertuigen van de categorieën M en N, maar niet op de voertuigen van categorie L (die de bromfietsen en de quads omvat), terwijl die voertuigen, net als die van categorie M, moeten voldoen aan een goedkeuringsprocedure per type volgens de verordening (EU) nr. 168/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 15 januari 2013 « betreffende de goedkeuring van en het markttoezicht op twee- of driewielige voertuigen en vierwielers ».

A.21.5. De verzoekende partij bekritiseert voorts het feit dat het bestreden decreet voor de motoren in geen enkele beperking van de toegang tot de lage-emissiezones voorziet volgens hun euronorm, noch in enig rijverbod, terwijl zij vervuilende gassen uitstoten en geluidsoverlast veroorzaken, en het aantal inschrijvingen ervan blijft toenemen.

A.21.6. De verzoekende partij voert aan dat het feit dat de voertuigen die aan euronorm 3 beantwoorden niet de afwijking op het rijverbod kunnen genieten bepaald in artikel 3, § 1, van het bestreden decreet ten voordele van de voertuigen die minstens voldoen aan euronorm 4, zijn verworven vóór 1 januari 2019 en niet zijn afgestaan aan derden, discriminerend is. Die uitsluiting is des te minder te begrijpen daar de minister heeft verklaard dat de personen die hun voertuig langer dan acht jaar houden, niet talrijk zijn. Het is eveneens opvallend dat voertuigen die behoren tot euronorm 3, zoals dat van de verzoekende partij, die niet betrokken zijn bij « dieselgate », een rijverbod krijgen opgelegd, terwijl de voertuigen die beantwoorden aan euronorm 6 die betrokken zijn bij « dieselgate » een afwijking kunnen genieten. Ten slotte kan de Waalse Regering nog andere uitzonderingen op het rijverbod definiëren, waaronder de oldtimers. De oldtimers zijn echter vervuilerder dan een voertuig dat voldoet aan euronorm 3 en kunnen meer kilometers afleggen dan een ander voertuig. Het is niet verantwoord dat, om de afwijking te genieten die is verbonden aan een beperking van 3 000 afgelegde kilometers per jaar, de door oldtimers afgelegde kilometers in het buitenland niet worden meegeteld, in tegenstelling tot de voertuigen die voldoen aan euronorm 3.

A.22.1. De Waalse Regering voert aan dat het middel niet ontvankelijk is omdat de verzoekende partij niet uiteenzet in welke zin artikel 1 van het Twaalfde Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens zou zijn geschonden.

A.22.2. Wat het eerste onderdeel betreft ziet de Waalse Regering niet in welk nadeel de verzoekende partij lijdt door de uitsluiting van de voertuigen van categorie L.

A.22.3. Vervolgens voert zij aan dat de eigenaars van voertuigen van de categorieën L, M2, M3 en N specifieke categorieën zijn van personen die zich onderscheiden van die van de eigenaars van voertuigen waarop de betwiste maatregelen betrekking hebben, gelet op de kenmerken van die types van voertuigen alsook op de kostprijs van het gebruik, het onderhoud en de vervanging ervan.

A.22.4. De Waalse Regering is van mening dat de bewering van de verzoekende partij volgens welke de voertuigen van de categorieën M2, M3, N en L ontsnappen aan elk verbod los van de euronorm ervan, in rechte faalt, daar artikel 4, § 4, van het bestreden decreet de Waalse Regering, om milieu- of gezondheidsredenen, toelaat om het verkeer van voertuigen met door haar vastgestelde motoren te beperken of te verbieden.

A.22.5. In de veronderstelling dat de gebruikers van de voertuigen van de categorieën L, M2, M3 en N zich in een situatie zouden bevinden die vergelijkbaar is met die van de personen die door de betwiste maatregelen worden beoogd, bestaat er een redelijke verantwoording voor het verschil in behandeling. Die voertuigen vertegenwoordigen een beperkt aandeel in de emissies (voor de categorie L). De uitsluiting is ook verantwoord door de wil om het gebruik van het openbaar vervoer te promoten (categorieën M2 en M3). De voertuigen van categorie N, met een maximaal toegelaten massa van meer dan 3,5 ton, maken reeds het voorwerp uit van specifieke maatregelen via een kilometerheffing ten laste van zware vrachtwagens voor het gebruik van de wegen. De verklaring volgens welke de technologie die op zware vrachtwagens wordt toegepast voor de kilometerheffing, tegen een redelijke kostprijs, beschikbaar zou zijn voor de voertuigen van categorie M1, wordt niet onderbouwd.

A.22.6. Ten aanzien van het tweede onderdeel merkt de Waalse Regering op dat de uitzondering bedoeld in artikel 3, § 1, 1^o, van het bestreden decreet, geen betrekking heeft op het voertuig van de verzoekende partij, daar het is afgestaan in 2007 en niet na 1 januari 2019. De invoering van lage-emissiezones strekt vervolgens ertoe de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen door het verkeer te verminderen en streeft dus een doel van algemeen belang na. De keuze voor de afwijking bedoeld in artikel 3, § 1, 1^o, van het bestreden decreet voor de voertuigen die voldoen aan euronorm 4 is in de parlementaire voorbereiding verantwoord door een overweging in verband met sociale rechtvaardigheid. Het bestreden decreet beoogt een categorie van personen die voldoende homogeen is om daarop een identieke behandeling toe te passen. De keuze om de afwijking te beperken tot de voertuigen die voldoen aan euronorm 4, berust op een objectief en niet-discriminerend criterium en heeft slechts een marginale impact op het nagestreefde doel, gelet op de gemiddelde leeftijd van het Waalse wagenpark. Die keuze zou slechts ten aanzien van een beperkt aantal eigenaars van voertuigen een discriminatie in het leven roepen en zij zou in elk geval in de tijd beperkt zijn.

A.22.7. De Waalse Regering merkt op dat de kritiek in verband met de oldtimers uitsluitend steunt op een verklaring van de minister. De bestreden bepaling beoogt echter uitsluitend, als criterium om een afwijking te kunnen genieten, een jaarlijks afgelegde afstand van 3 000 kilometer. Het is niet aangetoond dat dat criterium een discriminatie invoert. Ten slotte machtigt artikel 3, § 2, van het bestreden decreet de Waalse Regering ertoe andere uitzonderingen op het in artikel 2 bedoelde rijverbod te definiëren. Steunend op het arrest nr. 37/2019 voert de Waalse Regering aan dat zij dus maatregelen kan nemen om de socio-economische gevolgen van de lage-emissiezones te verlichten.

A.22.8. De Waalse Regering besluit dat het middel niet gegrond is.

A.23.1. De verzoekende partij betwist in haar memorie van antwoord de niet-ontvankelijkheid van het middel, daar zij alle aspecten van de bekritiseerde discriminatie heeft uiteengezet.

A.23.2. Ten aanzien van het eerste onderdeel antwoordt de verzoekende partij dat zij een nadeel lijdt vanwege de uitsluiting van sommige voertuigen van het toepassingsgebied van het bestreden decreet. De verzoekende partij moet immers een sterke bijdrage leveren tot de vermindering van de emissies in de atmosfeer, met name door een vermindering van de levensduur die wordt opgelegd aan haar voertuig, teneinde de emissies van talrijke voertuigen waarop het decreet geen betrekking heeft, te compenseren.

A.23.3. De verzoekende partij antwoordt voorts dat het bestreden decreet een discriminatie invoert onder de voertuigen van categorie M1. Voertuigen die voldoen aan euronorm 1 en 2 kunnen respectievelijk in het verkeer blijven tussen 26 en 30 jaar en tussen 24 en 26 jaar, terwijl zij de meest vervuilende voertuigen zijn, terwijl het voertuig van de verzoekende partij slechts tussen 20 en 24 jaar in het verkeer kan blijven.

A.23.4. De verzoekende partij antwoordt dat, indien het onmogelijk was te voorzien in een kilometerheffing voor de personenwagens, het Europees Parlement op 25 oktober 2018, op voorstel van de Commissie, geen wetgevende resolutie zou hebben aangenomen die het toepassingsgebied van de richtlijn 1999/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 1999 « betreffende het in rekening brengen van het gebruik van bepaalde infrastructuurvoorzieningen aan zware vrachtvoertuigen » heeft uitgebreid tot de personenvoertuigen.

A.23.5. De verzoekende partij antwoordt dat, hoewel de kostprijs van de vervanging van een bus of van een vrachtwagen niet die is van een particuliere wagen, het niet gaat om een criterium dat relevant is om ervan uit te gaan dat die categorieën van voertuigen niet vergelijkbaar zijn. De privégebruikers genieten niet dezelfde fiscale regeling en beschikken niet over dezelfde financiële middelen als de commerciële gebruikers of de overheden. De Waalse Regering onderschat overigens de financiële last van de vervanging van een voertuig voor een particulier gezin.

A.23.6. De verzoekende partij antwoordt dat, in de veronderstelling dat de uitsluiting van de voertuigen van de categorieën L, M2, M3 en N verantwoord is in het licht van het beperkte aandeel van de emissies van die voertuigen, dient te worden vastgesteld dat een en ander eveneens het geval is voor de oude voertuigen, daar er slechts weinig van zijn. De Waalse Regering heeft geen enkele impactstudie voorgelegd met betrekking tot het bestreden decreet, noch op het vlak van de vermindering van de emissies door categorieën van voertuigen, noch op het vlak van de vervanging ervan, noch ten aanzien van de socio-economische impact van het decreet. In het licht van het hoge gezondheidsrisico valt vervolgens moeilijk te begrijpen dat het volstaat een compensatie te betalen voor het risico dat andermans gezondheid ernstig wordt aangetast. Het verschil in behandeling is niet redelijk verantwoord.

A.23.7. De verzoekende partij antwoordt voorts dat, zo nodig, de in het tweede onderdeel van het tweede middel uiteengezette argumenten in aanmerking kunnen worden genomen in het derde middel.

A.23.8. De verzoekende partij wenst het tweede onderdeel van het derde middel niet langer aan te voeren. Zij merkt op dat het enige criterium om de afwijking bedoeld in artikel 3, § 1, 2°, van het bestreden decreet te kunnen genieten, de jaarlijks afgelegde afstand van minder dan 3 000 km is. Zij wijst ook erop dat haar voertuig niet wordt beoogd door de in artikel 3, § 1, 1°, van het bestreden decreet bedoelde afwijking, daar het vóór 1 januari 2019 is afgestaan. Ten slotte is de vordering tot vernietiging van artikel 3, § 2, van het bestreden decreet een materiële vergissing.

A.24.1. De Waalse Regering repliceert dat eigenaars van voertuigen van de categorieën L, M2, M3 en N specifieke categorieën van personen vormen ten opzichte van de eigenaars van de in het bestreden decreet bedoelde voertuigen, tevens wegens het aantal voertuigen in het verkeer.

A.24.2. De Waalse Regering repliceert dat de minister tijdens de parlementaire voorbereiding heeft gepreciseerd dat het rijverbod niet is uitgebreid tot de vrachtwagens en de bestelwagens gelet op het gebrek aan voldoende andere oplossingen, dat de op de zware vrachtwagens toegepaste kilometerheffing een aanmoediging is om schonere voertuigen te hebben en dat de situatie weldra zal veranderen voor de bussen dankzij de levering van 300 hybride en elektrische bussen. De regeling van de kilometerheffing toegepast op de voertuigen voor goederenvervoer van meer dan 3,5 ton plaatst de eigenaars ervan in een situatie die objectief verschillend is van die van de eigenaars van voertuigen van de categorieën M of N1.

A.24.3. In haar memorie van wederantwoord noteert de Waalse Regering dat de verzoekende partij niet langer de vernietiging vordert van artikel 3, § 1, 1° en 2°, en § 3, in het kader van het tweede onderdeel van het middel.

Wat betreft het vierde middel

A.25.1. De verzoekende partij leidt een vierde middel af uit de schending van artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre artikel 20, 2^o, van het bestreden decreet artikel D.146 van boek I van het Milieuwetboek wijzigt om de personeelsleden die ermee belast zijn de naleving te controleren van de bepalingen bedoeld in artikel D.138, eerste lid, van het Milieuwetboek, waaronder het bestreden decreet, toe te laten « de nodige administratieve gegevens [te] raadplegen en een afschrift ervan [te] nemen zoals de wettelijk voorgeschreven documenten die de bestuurder in zijn bezit moet hebben en in ruimere zin alle documenten die nuttig zijn voor de identificatie van het voertuig, de bestuurder of de persoon op wiens naam het voertuig staat ingeschreven ». Die wijziging kent de bevoegde personeelsleden een onbeperkte bevoegdheid toe om zich te mengen in het privé- en gezinsleven teneinde toegang te hebben tot alle documenten die nuttig zijn voor de identificatie van het voertuig, van de bestuurder of van de persoon op wiens naam het voertuig staat ingeschreven.

A.25.2. De verzoekende partij bekritiseert bovendien het feit dat het Milieuwetboek geen verwijzing bevat naar de verordening (EU) 2016/697 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 « betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) »

A.26.1. De Waalse Regering preciseert dat artikel 20, 2^o, van het bestreden decreet het 11^o van artikel D.146 van het Milieuwetboek niet vervangt, maar dat artikel vervolledigt, dat vóór de wijziging ervan de personeelsleden niet toeliet voertuigen tegen te houden en over te gaan tot de controles die nodig zijn voor de uitoefening van hun opdracht, namelijk nagaan of het voertuig in overeenstemming is met de bepalingen van het bestreden decreet. Gelet op de afwijkingen bedoeld in de artikelen 3 en 4 van het bestreden decreet volstaan de documenten die krachtens de wet door de bestuurder aan de overheid moeten worden voorgelegd in geval van een controle, niet noodzakelijk om de overeenstemming van het voertuig met de bepalingen van het bestreden decreet na te gaan, zoals bijvoorbeeld het bewijs van de aankoopdatum van het voertuig of enig ander document waaruit de overeenstemming met een afwijking zou blijken.

A.26.2. Volgens de Waalse Regering kan uit de afwezigheid van een verwijzing naar de reglementering betreffende de bescherming van de persoonsgegevens niet worden afgeleid dat die niet van toepassing zou zijn.

A.26.3. Zij besluit tot de niet-gegrondheid van het middel.

A.27. De verzoekende partij antwoordt dat de Waalse Regering geen enkele verantwoording geeft voor de « ruimere » toegang tot alle documenten die nuttig zijn voor de identificatie van de bestuurder of van de persoon op wiens naam het voertuig staat ingeschreven. De Waalse Regering spreekt zich overigens tegen wat haar eerste middel betreft, in welk kader zij aanvoert dat de bestreden maatregelen geen betrekking hebben op de gebruikers, noch op categorieën van gebruikers, maar op voertuigtypes. Bovendien laat het bestreden decreet toe meer persoonsgegevens te verzamelen dan hetgeen noodzakelijk is. Ten slotte zou het, om misbruiken te voorkomen, nodig zijn geweest de soorten persoonsgegevens op te sommen die kunnen worden verzameld, de bewaartermijn van die termijnen te preciseren, het recht van de betrokkenen aan te geven inzake informatie, toegang, rechtzetting, schrapping van gegevens en beperking inzake verwerking ervan en het recht om klacht in te dienen bij de controleoverheid.

Wat betreft het verzoek tot rechtsplegingsvergoeding

A.28. De Waalse Regering vordert een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro ten laste van de verzoekende partij.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepalingen en de context ervan

B.1.1. Het decreet van het Waalse Gewest van 17 januari 2019 « betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging gebonden aan het verkeer van de voertuigen » (hierna : het decreet van 17 januari 2019) voert een geleidelijk rijverbod in voor bepaalde voertuigen op het grondgebied van het Waalse Gewest op basis van hun euronorm en van het type motor waarmee zij zijn uitgerust, en maakt het mogelijk lage-emissiezones in te voeren.

B.1.2. Artikel 2 van het decreet van 17 januari 2019 bevat een gefaseerd rijverbod voor bepaalde voertuigen.

Het bepaalt :

« § 1. [Alleen] wat de voertuigen van categorie M1 betreft, worden de volgende typen verkeer verboden :

1° vanaf 1 januari 2023, het verkeer van een voertuig dat voldoet aan geen enkele euronorm of dat aan euronorm 1 voldoet;

2° vanaf 1 januari 2024, het verkeer van een voertuig dat aan euronorm 2 voldoet;

3° vanaf 1 januari 2025, het verkeer van een voertuig dat aan euronorm 3 voldoet;

4° vanaf 1 januari 2026, het verkeer van een voertuig dat aan euronorm 4 voldoet;

5 vanaf 1 januari 2028, het verkeer van een voertuig uitgerust met een dieselmotor dat aan euronorm 5 voldoet;

6° vanaf 1 januari 2030, het verkeer van een voertuig dat aan euronorm 6 voldoet, met uitzondering van de voertuigen uitgerust met een dieselmotor die aan euronorm 6d-TEMP of aan euronorm 6d of aan een hogere euronorm voldoet.

§ 2. De Regering kan om sanitaire of milieugronden het verkeer van de voertuigen die niet in § 1 zijn bedoeld, verbieden. In dit geval bepaalt de Regering de lijst en de vervaltermijnen ervan.

§ 3. De Regering kan begeleidingsmaatregelen bepalen, die bestemd zijn voor de eigenaars van voertuigen waarvan het verkeer krachtens dit decreet is verboden ».

B.1.3. Artikel 3 van het decreet van 17 januari 2019 voorziet voor sommige voertuigen in machtigingen om te rijden na de in artikel 2, § 1, vastgestelde vervaldagen.

Het betreft met name de machtiging voor « de voertuigen die minstens aan euronorm 4 voldoen, en die vóór 1 januari 2019 verworven zijn, voor zover zij niet aan een derde afgestaan worden » voor een aanvullende duur bepaald door de Regering (artikel 3, § 1, 1^o) en voor « de voertuigen die minder dan 3 000 km per jaar afleggen » (artikel 3, § 1, 2^o).

De Waalse Regering kan andere uitzonderingen op het rijverbod vaststellen (artikel 3, § 2).

B.1.4.1. De « lage-emissiezone » wordt gedefinieerd als « de zone [waarin] de toegang [voor] de motorvoertuigen tijdelijk of voortdurend beperkt of verboden wordt naar gelang van de door die voertuigen veroorzaakte milieuhinder en de in artikel 4 bedoelde planning » (artikel 1, 1^o, van het decreet van 17 januari 2019).

B.1.4.2. De lage-emissiezones kunnen worden ingevoerd op gewestelijk of gemeentelijk niveau.

Aldus kan de Waalse Regering een of meer lage-emissiezones permanent of tijdelijk invoeren op het grondgebied van het Waalse Gewest teneinde de luchtkwaliteit te verbeteren (artikel 7 van het decreet van 17 januari 2019).

Overigens, « voor bepaalde vaste tijdstippen van de dag of bepaalde perioden van het jaar kan een gemeente voortdurend en via een aanvullend gemeentelijk verkeersreglement de oprichting van een of meerdere lage-emissiezones op de gemeentelijke en gewestelijke wegen gelegen op haar grondgebied, met uitzondering van de autosnelwegen, aan de [Waalse] Regering voorstellen » (artikel 9, § 1, eerste lid, van het decreet van 17 januari 2019).

B.1.5. Artikel 4 van het decreet van 17 januari 2019, dat de toegang tot de lage-emissiezones regelt, bepaalt :

« § 1. De toegang tot een lage-emissiezone is alleen toegelaten voor :

1° de voertuigen die niet beantwoorden aan de categorieën M en N;

2° de elektrische voertuigen, de hybride voertuigen met een maximale CO₂-uitstoot van 50 gram per kilometer en de voertuigen die werken op waterstof;

3° de motorvoertuigen uit de categorieën M en N1 die in België of in het buitenland zijn ingeschreven en die voldoen aan de volgende voorwaarden :

a) vanaf 1 januari 2020, de voertuigen waarvan :

i. de dieselmotor ten minste voldoet aan de euronorm IV of 4;

ii. de benzinemotor, de LPG-motor of de CNG-motor ten minste voldoet aan de euronorm II of 2;

b) vanaf 1 januari 2022, de voertuigen waarvan :

i. de dieselmotor ten minste voldoet aan de euronorm V of 5;

ii. de benzinemotor, de LPG-motor of de CNG-motor ten minste voldoet aan de euronorm III of 3;

c) vanaf 1 januari 2025, de voertuigen waarvan :

i. de dieselmotor ten minste voldoet aan de euronorm VI of 6;

ii. de benzinemotor, de LPG-motor of de CNG-motor ten minste voldoet aan de euronorm IV of 4;

[...]

§ 3. De Regering kan de in paragraaf 1 bedoelde lijst van de voertuigen die gemachtigd zijn om toegang te hebben tot de lage-emissiezones, aanvullen op basis van :

1° de impact van de voertuigen op de luchtverontreiniging;

2° hun motorisatie;

3° hun leeftijd;

4° in voorkomend geval, hun onderhoudsniveau.

De Regering bepaalt de uitzonderingen op de in § 1 bedoelde beperking van het recht van toegang tot lage-emissiezones naar gelang van :

1° de aard, het type of het gebruik van het betrokken voertuig;

2° het tijdstip van de dag.

De Regering bepaalt de modaliteiten volgens welke tijdelijke of voortdurende individuele afwijkingen worden toegekend. Daartoe kan ze rekening houden met sociaal-economische criteria en met de bijzondere toestand van de gebruikers, met name van de personen die binnen de lage-emissiezones verblijven.

§ 4. De Regering kan om sanitaire of milieugronden het verkeer van de voertuigen uitgerust met door haar bepaalde motorisaties en volgens de door haar vastgestelde vervaltermijnen beperken of verbieden ».

B.1.6. De in de voormelde bepalingen vermelde categorieën van voertuigen zijn de categorieën die zijn vastgesteld bij het koninklijk besluit van 15 maart 1968 « houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen » (artikel 1, 7°, van het decreet van 17 januari 2019).

B.1.7.1. Artikel 1, § 1, van het voormelde koninklijk besluit van 15 maart 1968 stelt de volgende classificatie van de voertuigen per categorie vast :

- categorie M beoogt de « voor het vervoer van passagiers ontworpen en gebouwde motorvoertuigen met tenminste vier wielen »;

- categorie M1 beoogt de « voor het vervoer van passagiers ontworpen en gebouwde voertuigen met ten hoogste acht zitplaatsen, die van de bestuurder niet meegerekend »;

- categorie M2 beoogt de « voor het vervoer van passagiers ontworpen en gebouwde voertuigen met meer dan acht zitplaatsen, die van de bestuurder niet meegerekend, en met een maximale massa van ten hoogste 5 ton »;

- categorie M3 beoogt de « voor het vervoer van passagiers ontworpen en gebouwde voertuigen met meer dan acht zitplaatsen, die van de bestuurder niet meegerekend, en met een maximale massa van meer dan 5 ton »;

- categorie N beoogt de « voor het vervoer van goederen ontworpen en gebouwde motorvoertuigen met ten minste vier wielen »;

- categorie N1 beoogt de « voor het vervoer van goederen ontworpen en gebouwde voertuigen met een maximummassa van ten hoogste 3,5 ton »;

- categorie N2 beoogt de « voor het vervoer van goederen ontworpen en gebouwde voertuigen met een maximummassa van meer dan 3,5 ton, doch niet meer dan 12 ton »;

- categorie N3 beoogt de « voor het vervoer van goederen ontworpen en gebouwde voertuigen met een maximummassa van meer dan 12 ton ».

B.1.7.2. Overeenkomstig artikel 1, § 1, van het koninklijk besluit van 10 oktober 1974 « houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de bromfietsen, de motorfietsen en hun aanhangwagens moeten voldoen » groepeert categorie L de bromfietsen, de motorfietsen en de driewielige en vierwielige voertuigen met motor.

B.1.7.3. Artikel 17 van het decreet van 17 januari 2019 stelt de niet-naleving van het rijverbod voor sommige voertuigen op het hele grondgebied van het Gewest en van de gereguleerde toegang tot een lage-emissiezone strafbaar.

Het bepaalt :

« Er wordt een overtreding van tweede categorie in de zin van artikel D.151 van Boek I van het Milieuwetboek begaan door degene die :

1° artikel 2 overtreedt.

[...]

3° toegang heeft tot een lage-emissiezone in overtreding van artikel 4;

[...] ».

B.1.8. Artikel 20, 2°, van het decreet van 17 januari 2019 wijzigd artikel D.146 van het Waalse Milieuwetboek. Sindsdien zijn de personeelsleden bedoeld in artikel D.140 van dat Milieuwetboek ertoe gemachtigd « de nodige administratieve gegevens [te] raadplegen en een afschrift ervan [te] nemen, zoals de wettelijk voorgeschreven documenten die de bestuurder in

zijn bezit moet hebben en in ruimere zin alle documenten die nuttig zijn voor de identificatie van het voertuig, de bestuurder of de persoon op wiens naam het voertuig staat ingeschreven ».

B.2. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de decreetgever met het bestreden decreet van 17 januari 2019 heeft beoogd « een kader [te bieden] om de strijd aan te binden tegen luchtverontreinigende stoffen en fijn stof veroorzaakt door het verkeer van voertuigen en om zich minstens af te stemmen op de Europese voorschriften en die te bereiken » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2018-2019, nr. 1226/1, p. 4 en 24). De luchtverontreiniging blijft immers « de belangrijkste milieufactor [...] in verband met ziekten en vroegtijdige overlijdens » (*ibid.*, p. 3) en « is grotendeels toe te schrijven aan de uitlaatgassen, die schade aan het milieu, waaronder eutrofiëring, ademhaling- en cardiovasculaire ziekten veroorzaken en bijdragen tot de opwarming van de planeet » (*ibid.*, p. 3-4).

Ten aanzien van de gedeeltelijke afstand met betrekking tot artikel 3 van het decreet van 17 januari 2019

B.3.1. In haar memorie van antwoord doet de verzoekende partij afstand van het beroep, in zoverre het gericht is tegen artikel 3, § 1, 1° en 2°, en § 2, van het bestreden decreet van 17 januari 2019.

B.3.2. Niets verzet zich te dezen ertegen dat het Hof die afstand toewijst.

Ten aanzien van de omvang en de ontvankelijkheid van het beroep

B.4. De Waalse Regering is van oordeel dat het beroep tot vernietiging, in het licht van de uiteenzetting van de middelen en het belang van de verzoekende partij, enkel ontvankelijk is in zoverre daarbij de vernietiging wordt gevorderd van artikel 2, § 1, 3°, artikel 4, § 1, 3), a), i, artikel 7, artikel 17 en artikel 20, 2°, van het decreet van 17 januari 2019.

B.5.1. Het Hof bepaalt de omvang van het beroep tot vernietiging aan de hand van de inhoud van het verzoekschrift en in het bijzonder op basis van de uiteenzetting van de middelen. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot de bepalingen waartegen daadwerkelijk grieven zijn aangewend.

B.5.2. Uit de uiteenzetting van de middelen, en rekening houdende met de voormelde afstand van het beroep in zoverre het is gericht tegen artikel 3, blijkt dat de kritiek van de verzoekende partij uitsluitend betrekking heeft op artikel 1, 1°, artikel 2, § 1, artikel 4, artikel 7, artikel 17 en artikel 20, 2°, van het decreet van 17 januari 2019. De verzoekende partij zet voldoende uiteen in welke zin die bepalingen de in de middelen aangevoerde referentienormen zouden schenden.

B.6.1. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

B.6.2. Als eigenaar van een dieselloper van categorie M1 dat voldoet aan euronorm 3, kan de verzoekende partij enkel rechtstreeks en ongunstig worden geraakt, wat betreft artikel 2, § 1, door het 3° van die bepaling, dat het verkeer van een dergelijk voertuig op het grondgebied van het Waalse Gewest verbiedt vanaf 1 januari 2025. In diezelfde hoedanigheid kan zij geraakt worden door de artikelen 1, 1°, 4 en 7, die voorzien in de invoering van lage-emissiezones waarin het voertuig van de verzoekende partij niet toegelaten is, door artikel 17, dat de niet-naleving van de artikelen 2 en 4 strafbaar stelt, en door artikel 20, 2°, dat de betrokken personeelsleden machtigt om de nodige administratieve gegevens te raadplegen.

Het Hof beperkt zijn onderzoek bijgevolg tot die bepalingen.

*Ten gronde**Wat betreft het eerste middel*

B.7. De verzoekende partij leidt een eerste middel af uit de schending, door artikel 1, 1°, artikel 2, § 1, 3°, artikel 4, § 1, 3°, en artikel 7 van het decreet van 17 januari 2019, van de artikelen 35 en 39 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, met name artikel 6, § 4, 3°, (eerste onderdeel) ervan, en uit de schending van de artikelen 10, 11 en 34 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna : het VWEU), met name titel I ervan, en inzonderheid de artikelen 2, 4 en 91 ervan, en met de richtlijn 2014/45/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 « betreffende de periodieke technische controle van motorvoertuigen en aanhangwagens en tot intrekking van Richtlijn 2009/40/EG » (hierna : de richtlijn 2014/45/EU) (tweede onderdeel).

B.8. Krachtens artikel 142, tweede lid, van de Grondwet en artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof is het Hof bevoegd om uitspraak te doen op de beroepen tot vernietiging van een wet, een decreet of een in artikel 134 van de Grondwet bedoelde regel, wegens schending van de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten en wegens schending van de artikelen van titel II (« De Belgen en hun rechten ») en van de artikelen 143, § 1, 170, 172 en 191 van de Grondwet.

B.9.1. Artikel 35 van de Grondwet bepaalt :

« De federale overheid is slechts bevoegd voor de aangelegenheden die de Grondwet en de wetten, krachtens de Grondwet zelf uitgevaardigd, haar uitdrukkelijk toekennen.

De gemeenschappen of de gewesten zijn, ieder wat hem betreft, bevoegd voor de overige aangelegenheden onder de voorwaarden en op de wijze bepaald door de wet. Deze wet moet worden aangenomen met de meerderheid bepaald in artikel 4, laatste lid.

Overgangsbepaling

De wet bedoeld in het tweede lid bepaalt de dag waarop dit artikel in werking treedt. Deze dag kan niet voorafgaan aan de dag waarop het nieuw in titel III van de Grondwet in te voegen artikel in werking treedt dat de exclusieve bevoegdheden van de federale overheid bepaalt ».

De in het tweede lid van artikel 35 van de Grondwet bedoelde wet is nog niet aangenomen. Die grondwetsbepaling is dus nog niet in werking getreden, zodat het Hof niet bevoegd is om uitspraak te doen over de inachtneming ervan.

B.9.2. Artikel 34 van de Grondwet bepaalt :

« De uitoefening van bepaalde machten kan door een verdrag of door een wet worden opgedragen aan volkenrechtelijke instellingen ».

Die grondwetsbepaling strekt niet ertoe de onderscheiden bevoegdheid van de federale overheid en de deelentiteiten te bepalen. Het Hof is dus niet bevoegd om uitspraak te doen over de inachtneming van de regels die in die bepaling worden vermeld.

B.9.3. In zoverre het middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 34 en 35 van de Grondwet, is het niet ontvankelijk.

B.10.1. Vervolgens, in tegenstelling tot wat de Waalse Regering aanvoert, is het niet vereist dat alle bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 waarvan de schending wordt aangevoerd, in het middel worden geïdentificeerd indien, zoals te dezen, uit het verzoekschrift voldoende blijkt welke bevoegdheidverdelende regels worden beoogd.

B.10.2. Het Hof is overigens bevoegd om na te gaan of de aan zijn toetsing voorgelegde bepalingen de normen van een Europese richtlijn schenden, in samenhang gelezen met de grondwetsbepalingen ten aanzien waarvan het Hof zijn toetsing kan uitoefenen krachtens artikel 142 van de Grondwet, zoals te dezen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. In tegenstelling tot wat de Waalse Regering aanvoert, is de verzoekende partij niet ertoe gehouden om vooraf aan te tonen dat de richtlijn niet of onvoldoende is omgezet in het intern recht.

B.10.3. De exceptie van niet-ontvankelijkheid wordt verworpen.

Eerste onderdeel

B.11. De verzoekende partij voert aan dat de decreetgever, door op permanente wijze het verkeer van sommige voertuigen op het hele grondgebied van het Waalse Gewest te verbieden (artikel 2 van het decreet van 17 januari 2019), alsook door de Waalse Regering toe te staan gewestelijke lage-emissiezones in te voeren waarvan de toegang is gereguleerd voor de motorvoertuigen (artikel 1, 1°, artikel 4 en artikel 7 van het decreet van 17 januari 2019), inbreuk heeft gemaakt op, enerzijds, de bevoegdheid van de federale overheid inzake de algemene politie en de reglementering betreffende het verkeer en het vervoer, en, anderzijds, de bevoegdheid van de federale overheid om de technische voorschriften vast te stellen waaraan voertuigen moeten voldoen.

B.12.1. De gewesten zijn volgens artikel 6, § 1, II, eerste lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dat werd aangenomen ter uitvoering van artikel 39 van de Grondwet, bevoegd inzake « de bescherming van het leefmilieu, onder meer die van de bodem, de ondergrond, het water en de lucht tegen verontreiniging en aantasting, alsmede de strijd tegen de geluidshinder ».

B.12.2. Het Waalse Gewest is bijgevolg bevoegd voor de bescherming van het leefmilieu tegen luchtverontreiniging.

B.13. Voor zover zij er niet anders over hebben beschikt, moeten de Grondwetgever en de bijzondere wetgever worden geacht aan de gemeenschappen en de gewesten de volledige bevoegdheid te hebben toegekend tot het uitvaardigen van regels die eigen zijn aan de aan hen toegewezen aangelegenheden.

B.14.1. Met artikel 2 van het decreet van 17 januari 2019 verbiedt de decreetgever geleidelijk het verkeer van sommige voertuigen op het hele grondgebied van het Waalse Gewest op basis van hun euronorm en hun type motor. Artikel 7 van hetzelfde decreet laat toe om permanente of tijdelijke gewestelijke lage-emissiezones in te voeren waarvan de toegang voor de motorvoertuigen is gereguleerd door artikel 4 van hetzelfde decreet.

B.14.2. Die bepalingen bevatten maatregelen om de strijd aan te binden tegen luchtverontreiniging en vallen in die zin onder de bevoegdheid van de gewesten inzake leefmilieu bedoeld in artikel 6, § 1, II, eerste lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

B.15. Het Hof moet voorts nagaan of de decreetgever, door het verkeer van sommige voertuigen op het hele grondgebied van het Waalse Gewest te verbieden, geen inbreuk heeft gemaakt op de bevoegdheden van de federale overheid, enerzijds, inzake de algemene politie en de reglementering betreffende het verkeer en het vervoer en, anderzijds, inzake de technische voorschriften die van toepassing zijn op de voertuigen met het oog op de inverkeerstelling ervan of op de voertuigen die reeds in het verkeer zijn.

B.16.1. De federale overheid is bevoegd voor de algemene politie en de reglementering betreffende het verkeer en het vervoer en voor de technische voorschriften inzake verkeers- en vervoersmiddelen, ook al moeten de gewestregeringen bij het ontwerpen van de regels ervan worden betrokken (artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

Volgens de parlementaire voorbereiding van die bepaling (*Parl. St.*, Kamer, B.Z. 1988, nr. 516/1, p. 21) betreft de « algemene politie » de politiereglementen van toepassing op de verschillende vervoerswijzen, zoals :

- « - de politie over het wegverkeer;
- het algemeen reglement van de scheepvaartwegen;
- het politiereglement op de spoorwegen;
- de politie van het personenvervoer per tram, pré-metro, metro, autobus en autocar;
- de politie op de zeevaart en de luchtvaart ».

B.16.2. De algemene reglementen die de Koning vermag vast te stellen op grond van artikel 1 van de wet van 16 maart 1968 « betreffende de politie over het wegverkeer » behoren tot de regels van de algemene politie en de reglementering betreffende het verkeer en het vervoer.

B.16.3. De bestreden bepalingen zijn maatregelen ter bestrijding van luchtverontreiniging gericht op de voertuigen waarvan de emissies in de atmosfeer aanzienlijk zijn. Hoewel zij noodzakelijkerwijs een impact hebben op het gebruik van de voertuigen waarop zij zijn gericht, wijzigen zij daarom nog niet de algemene politie over het wegverkeer.

B.17. Door het verkeer op het grondgebied van het Waalse Gewest te verbieden voor de voertuigen die voldoen aan een bepaalde euronorm en met een bepaald type motor zijn uitgerust, zelfs wanneer die voertuigen in goede staat zijn en geen technische gebreken vertonen, heeft de decreetgever zich overigens niet gemengd in de federale bevoegdheid inzake technische voorschriften waaraan de voertuigen in het verkeer moeten voldoen.

Zoals is vermeld in B.16.3 is het bestreden rijverbod een maatregel ter bestrijding van luchtverontreinigende stoffen. Hoewel het, door de aard ervan, impliceert dat sommige voertuigen niet meer mogen rijden op het grondgebied van het Gewest, stelt dat verbod niet de technische eisen vast waaraan de voertuigen moeten voldoen om de veiligheid op de weg en de bescherming van het leefmilieu in de zin van de richtlijn 2014/45/EU te waarborgen.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij aanvoert, kan de betwiste maatregel evenmin worden gelijkgesteld met de invoering van een geval van extra technisch gebrek bovenop de gevallen die kunnen worden vastgesteld tijdens de technische controle van de voertuigen.

B.18. Het eerste onderdeel van het eerste middel is niet gegrond.

Tweede onderdeel

B.19. De verzoekende partij voert aan dat de Waalse Regering niet bevoegd was om het decreet van 17 januari 2019 aan te nemen, daar de Europese Unie vooraf haar bevoegdheid inzake de technische controle van de voertuigen heeft uitgeoefend met de richtlijn 2014/45/EU. Die aangelegenheid zou vallen onder de gedeelde bevoegdheden tussen de Europese Unie en de lidstaten, in de zin van artikel 2, lid 2, van het VWEU, dat bepaalt :

« In de gevallen waarin bij de Verdragen op een bepaald gebied een bevoegdheid aan de Unie wordt toegeedeeld die zij met de lidstaten deelt, kunnen de Unie en de lidstaten wetgevend optreden en juridisch bindende handelingen vaststellen. De lidstaten oefenen hun bevoegdheid uit voor zover de Unie haar bevoegdheid niet heeft uitgeoefend. De lidstaten oefenen hun bevoegdheid weer uit voor zover de Unie besloten heeft haar bevoegdheid niet meer uit te oefenen ».

B.20. Zoals in B.16.3 is vermeld, betreft het bestreden decreet maatregelen ter bestrijding van luchtverontreiniging en stelt het zodoende niet de technische voorschriften vast waaraan de voertuigen in het verkeer moeten voldoen teneinde de veiligheid van het wegverkeer te waarborgen. Evenmin betreft het bestreden decreet de technische controle van de voertuigen, die bij de richtlijn 2014/45/EU wordt geregeld.

Het tweede onderdeel van het eerste middel berust bijgevolg op een verkeerd uitgangspunt, en is niet gegrond om die reden. Het Hof moet bijgevolg evenmin de door de verzoekende partij voorgestelde prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie van de Europese Unie stellen.

B.21. Het tweede onderdeel van het eerste middel is niet gegrond.

Wat betreft het tweede middel

B.22. Het tweede middel is afgeleid uit de schending, door artikel 1, 1^o, artikel 2, § 1, 3^o, artikel 4, § 1, 3^o, a), i, artikel 7 en artikel 17 van het decreet van 17 januari 2019, van de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (eerste onderdeel), en van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 49 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (tweede onderdeel).

B.23. In tegenstelling tot wat de Waalse Regering aanvoert, blijkt uit het verzoekschrift voldoende in welke zin de aan de toetsing van het Hof voorgelegde bepalingen de in het middel beoogde referentienormen zouden schenden. Uit de memories van de Waalse Regering blijkt bovendien dat zij heeft kunnen antwoorden op de grieven van de verzoekende partij. Het middel voldoet derhalve aan de eisen van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989.

De exceptie van niet-ontvankelijkheid wordt verworpen.

Eerste onderdeel

B.24. De verzoekende partij voert aan dat het rijverbod voor bepaalde voertuigen op het hele grondgebied van het Waalse Gewest (artikel 2 van het decreet van 17 januari 2019) en de beperking van de toegang tot de gewestelijke lage-emissiezones (artikel 4 van hetzelfde decreet) afbreuk doet aan het eigendomsrecht, doordat het rijverbod niet evenredig is met het nagestreefde doel.

B.25.1. Artikel 16 van de Grondwet bepaalt :

« Niemand kan van zijn eigendom worden ontzet dan ten algemenen nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling ».

Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« Alle natuurlijke of rechtspersonen hebben recht op het ongestoord genot van hun eigendom. Niemand zal van zijn eigendom worden beroofd behalve in het algemeen belang en met inachtneming van de voorwaarden neergelegd in de wet en in de algemene beginselen van het internationaal recht.

De voorgaande bepalingen zullen echter op geen enkele wijze het recht aantasten dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen en boeten te verzekeren ».

B.25.2. Aangezien artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens een draagwijdte heeft die analoog is met die van artikel 16 van de Grondwet vormen de erin vervatte waarborgen een onlosmakelijk geheel met die welke zijn ingeschreven in die grondwetsbepaling, zodat het Hof bij zijn toetsing van de bestreden bepalingen rekening houdt met de eerstgenoemde.

B.25.3. Artikel 1 van het voormelde Protocol biedt niet alleen bescherming tegen een onteigening of een eigendomsberoving (eerste alinea, tweede zin), maar ook tegen elke verstoring van het genot van de eigendom (eerste alinea, eerste zin) en elke regeling van het gebruik van de eigendom (tweede alinea).

B.26. Ongeacht of het rijverbod voor bepaalde voertuigen geldt voor het hele grondgebied van het Waalse Gewest of voor een lage-emissiezone, het heeft tot gevolg dat de eigenaars van de voertuigen die niet voldoen aan de in de artikelen 2 en 4 van het decreet van 17 januari 2019 vastgestelde normen, behoudens uitzondering, geen toegang meer hebben tot dat grondgebied of tot die zones met hun voertuig.

De betwiste maatregelen vormen derhalve een regeling van het gebruik van eigendom in de zin van de tweede alinea van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol en vallen onder het toepassingsgebied van die verdragsbepaling, in samenhang gelezen met artikel 16 van de Grondwet.

B.27. Elke inmenging in het eigendomsrecht moet een billijk evenwicht vertonen tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van het recht op het ongestoord genot van eigendom. Er moet een redelijk verband van evenredigheid bestaan tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel.

B.28. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat het bestreden decreet « een kader biedt om de strijd aan te binden tegen luchtverontreinigende stoffen en fijnstof veroorzaakt door het verkeer van voertuigen en om zich minstens af te stemmen op de Europese voorschriften en die te bereiken » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2018-2019, nr. 1226/1, p.4; *ibid.*, nr. 1226/4, p. 3). Immers, « de luchtverontreiniging is grotendeels toe te schrijven aan de uitlaatgassen die schade aan het milieu, waaronder eutrofiëring, ademhalings- en cardiovasculaire ziekten veroorzaken en bijdragen tot de opwarming van de planeet » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2018-2019, nr. 1226/1, pp. 3-4).

In de parlementaire voorbereiding wordt voorts vermeld :

« Het Europees programma ‘ Schone lucht voor Europa ’ (2013) en het verslag van het Europees Milieuagentschap (2014) geven aan dat, statistisch gezien, de luchtkwaliteit in Europa de laatste jaren fors is verbeterd.

Zij stellen ook onbetwistbaar vast dat de luchtverontreiniging de voornaamste milieufactor blijft die te voorkomen ziekten en vroegtijdige overlijdens veroorzaakt. Het aantal overlijdens dat daaraan toe te schrijven is, zou tien keer hoger liggen dan dat van de overlijdens door een ongeval op de weg. De luchtverontreiniging veroorzaakt meer dan 400 000 vroegtijdige overlijdens in Europa, waaronder 9 300 in België, alsook een groot aantal ademhalingsziekten en –aandoeningen, alsook cardiovasculaire problemen.

De luchtverontreiniging heeft eveneens een impact op de ecosystemen. De rechtstreekse economische schade wordt geraamd op bijna 23 miljard euro per jaar.

Europa en de lidstaten hebben zich tot doel gesteld tegen 2030 de gevolgen van verontreinigende stoffen voor de gezondheid met 52 % te verminderen en, op het vlak van eutrofiëring, de oppervlakte van die ecosystemen met 35 % te verminderen waar de eutrofiëring de limieten overschrijdt, daarbij rekening houdend met een geheel van economische, technische en wetenschappelijke gegevens, zonder de sociale impact te vergeten. Het doel van de Europese strategie bestaat erin op termijn, geleidelijk, in de buurt te komen van de richtlijnen van de WHO, hetgeen tot gevolg zou hebben dat meer dan 1 600 000 levensjaren in de Europese Unie zouden worden gewonnen » (*ibid.*, p. 3).

B.29.1. De verbintenissen inzake vermindering van de antropogene emissie in de atmosfeer van zwaveldioxide (SO₂), stikstofoxiden (NO_x), vluchtige organische stoffen met uitzondering van methaan (NMVOS), ammoniak (NH₃) en fijnstof (PM_{2,5}) van elke lidstaat van de Europese Unie zijn vastgesteld in de richtlijn (EU) 2016/2284 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 « betreffende vermindering van de nationale emissies van bepaalde luchtverontreinigende stoffen, tot wijziging van Richtlijn 2003/35/EG en tot intrekking van Richtlijn 2001/81/EG » (hierna : de richtlijn (EU) 2016/2284). Die richtlijn vereist overigens de opstelling, vaststelling en uitvoering van « nationale programma’s ter beheersing van de luchtverontreiniging », alsook de monitoring en rapportering van de emissies in de atmosfeer en de effecten ervan.

In verband met die richtlijn wordt in de parlementaire voorbereiding aangegeven :

« De laatste richtlijn 2284/2016/EG [lees : (EU) 2016/2284] betreffende nationale emissieplafonds legt hoge percentages op voor de vermindering van luchtvervuilende stoffen, met name tegen 2030 ten opzichte van 2005. Omgezet naar het Waalse Gewest gaat het om een vermindering van de emissies van NO_x met 59 % » (*ibid.*, p. 3).

B.29.2. De richtlijn 2008/50/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2008 « betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa » (hierna : de richtlijn 2008/50/EG) voorziet in de invoering van zones en agglomeraties over het hele grondgebied van de lidstaten om de luchtkwaliteit te beoordelen en te beheren. Voor de beoordeling van de luchtkwaliteit zijn beoordelingsdrempels van toepassing op sommige luchtverontreinigende stoffen, waaronder stikstofdioxide en stikstofdioxide en fijnstof.

Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft geoordeeld dat de lidstaten verplicht zijn alle nodige maatregelen te nemen om te voldoen aan de grenswaarden voor de luchtkwaliteit die zijn vastgesteld in de richtlijn 2008/50/EG (HvJ, 19 november 2014, C-404/13, *ClientEarth*, punten 30-31).

B.30. Het verbod voor sommige voertuigen om op het grondgebied van het Waalse Gewest te rijden en de invoering van lage-emissiezones zijn maatregelen waarmee de decreetgever minstens wil tegemoetkomen aan de Europese vereisten inzake de strijd tegen luchtverontreinigende stoffen. Naar het voorbeeld van de richtlijnen (EU) 2016/2284 en 2008/50/EG streven die maatregelen de bescherming van het leefmilieu en de bescherming van de volksgezondheid als doel van algemeen belang na.

B.31. Het Hof moet voorts nagaan of de betwiste maatregelen een billijk evenwicht tot stand brengen tussen de vereisten van het algemeen belang en die van de bescherming van het recht op het ongestoord genot van eigendom.

B.32.1. Artikel 23, derde lid, 2° en 4°, van de Grondwet draagt de bevoegde wetgevers op om het recht op bescherming van de gezondheid en het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu te waarborgen. Ter bescherming van de menselijke gezondheid en het leefmilieu, is het van bijzonder belang dat de uitstoot van schadelijke luchtverontreinigende stoffen wordt vermeden, voorkomen of verminderd.

B.32.2. Hoewel het Europees Verdrag voor de rechten van de mens niet uitdrukkelijk het recht op een gezond leefmilieu bevat, vormt de bescherming ervan een belangrijke maatschappelijke bekommernis (EHRM, 27 november 2007, *Hamer t. België*, § 79). Bovendien kan het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven in het gedrang komen,

wanneer personen rechtstreeks en zeer ernstig worden getroffen door luchtvervuiling. De uitstoot van schadelijke luchtverontreinigende stoffen door voertuigen kan immers ernstige schadelijke gevolgen hebben voor de gezondheid, inzonderheid in dichtbevolkte gebieden met veel verkeer (EHRM, beslissing, 12 mei 2009, *Greenpeace e.V. en anderen t. Duitsland*, § 1). Economische imperatieven en zelfs sommige fundamentele rechten, zoals het eigendomsrecht, dienen niet noodzakelijk voorrang te krijgen op overwegingen inzake de bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid. Beperkingen van het eigendomsrecht kunnen aldus worden aanvaard, op voorwaarde weliswaar dat een billijk evenwicht tot stand wordt gebracht tussen de betrokken individuele belangen en die van de maatschappij in haar geheel (EHRM, 27 november 2007, *Hamer t. België*, §§ 79-80).

B.33. Hoewel, zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding, de Europese luchtkwaliteitsnormen sinds 2014 niet meer zijn overschreden (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2018-2019, nr. 1226/1, p. 3, en *ibid.* nr. 1226/4, p. 3), vloeit hieruit daarom nog niet voort dat de decreetgever geen extra maatregelen zou mogen nemen teneinde de schadelijke emissies in de atmosfeer nog verder te beperken, te meer daar die luchtkwaliteitsnormen aanzienlijk minder streng zijn dan de door de Wereldgezondheidsorganisatie ter bescherming van de volksgezondheid vooropgestelde richtsnoeren. De decreetgever beschikt over een uitgebreide autonomie in de aangelegenheden die hem bij de Grondwet en krachtens haar door de bijzondere wetgever zijn toegewezen. Die autonomie laat de gewesten toe, indien zij dat wensen, een beleid inzake milieubescherming te definiëren dat ambitieuzer is dan hetwelk ter zake op Europees niveau is vastgesteld, zonder dat hierdoor automatisch afbreuk wordt gedaan aan het eigendomsrecht.

B.34.1. Het rijverbod voor bepaalde voertuigen van categorie M1, ingevoerd bij artikel 2 van het decreet van 17 januari 2019, is geleidelijk. Concreet is het rijverbod gefaseerd geregeld in zes fasen tussen 1 januari 2023 en 1 januari 2030, teneinde in eerste instantie de voertuigen te beogen zonder euronorm of die voldoen aan euronorm 1, vervolgens de voertuigen die voldoen aan respectievelijk de euronormen 2, 3 en 4 en uiteindelijk de voertuigen die zijn uitgerust met een dieselmotor die voldoet aan de euronormen 5 en 6 (behoudens enkele uitzonderingen).

De fasering bepaald in artikel 2 van het decreet strekt ertoe de meest luchtverontreinigende voertuigen, geïdentificeerd op basis van hun leeftijd en type motor, geleidelijk te bannen op de Waalse wegen. Zij laat de eigenaars van de betrokken voertuigen overigens voldoende tijd om gepaste alternatieven te vinden voor het gebruik van hun voertuig en houdt redelijkerwijs rekening met de gemiddelde levensduur van een voertuig.

B.34.2. De keuze van het criterium van de euronorm om de meest verontreinigende voertuigen te identificeren, is redelijk verantwoord. Enerzijds betreft het een objectief criterium dat verwijst naar grenswaarden van de emissies van luchtverontreinigende stoffen en van fijnstof bepaald op Europees niveau en volgens de datum van de eerste inkeerstelling van het voertuig. Het is in dat verband niet van belang dat de binnen eenzelfde euronorm gegroepeerde voertuigen verschillende hoeveelheden emissies kunnen hebben, met inachtneming van de Europese emissiedrempels. Anderzijds laat de euronorm toe gemakkelijk te weten op welke voertuigen het rijverbod betrekking heeft, hetgeen niet het geval zou zijn indien rekening wordt gehouden met de werkelijke emissies van de voertuigen, zoals de verzoekende partij suggereert, die afhankelijk zijn van de duur en van de gebruiksvoorwaarden van elke individueel genomen voertuig.

B.34.3. Om de effecten van het verbod te verzachten, voorziet artikel 3 van het decreet van 17 januari 2019 in uitzonderingen op het geleidelijke rijverbod, waaronder die voor de voertuigen die jaarlijks minder dan 3 000 kilometer afleggen (artikel 3, § 1, 2°). De voertuigen die minstens voldoen aan euronorm 4, verworven vóór 1 januari 2019, op voorwaarde dat zij niet aan een derde zijn afgestaan, kunnen eveneens na de termijnen rijden, voor een door de Waalse Regering vastgestelde aanvullende duur (artikel 3, § 1, 1°). Die afwijking strekt ertoe « de consumenten die een voertuig hebben verworven dat voldoet aan een van de beoogde euronormen en die nog niet op de hoogte waren van het geplande verbod, niet in de val te lokken » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2018-2019, nr. 1226/1, p. 6).

B.35.1. In verband met de lage-emissiezones hebben de voertuigen van de categorieën M en N, die in België of in het buitenland zijn ingeschreven, uitgerust zijn met een dieselmotor en niet voldoen aan minstens euronorm IV of 4, krachtens artikel 4, § 1, 3°, a), i, van het decreet van 17 januari 2019 geen toegang tot een lage-emissiezone vanaf 1 januari 2020.

B.35.2. Voor de motorvoertuigen van de categorieën M en N die zijn uitgerust met een verbrandingsmotor heeft de decreetgever eveneens gesteund op het criterium van de euronorm en heeft hij eveneens voorzien in een geleidelijk verbod op de toegang tot de lage-emissiezones, hetgeen redelijk verantwoord is om dezelfde motieven als die welke zijn uiteengezet in B.34.1 en B.34.2.

Artikel 4, § 2, van het decreet van 17 januari 2019 voorziet overigens in verschillende afwijkingen. Krachtens artikel 4, § 3, eerste lid, van het decreet van 17 januari 2019 kan de Waalse Regering de lijst van de voertuigen die toegang hebben tot de lage-emissiezones aanvullen « op basis van : 1° de impact van de voertuigen op de luchtverontreiniging; 2° hun motorisatie; 3° hun leeftijd; 4° in voorkomend geval, hun onderhoudsniveau ». De Waalse Regering is eveneens ertoe gemachtigd individuele afwijkingen vast te stellen (artikel 4, § 3, derde lid).

B.36. De decreetgever heeft bijgevolg een billijk evenwicht tot stand gebracht tussen het algemeen belang van de bescherming van het leefmilieu en dat van de volksgezondheid en de particuliere belangen van de eigenaars van de voertuigen waarop het rijverbod betrekking heeft.

De inmenging in het eigendomsrecht is niet onevenredig.

B.37. Het eerste onderdeel van het tweede middel is niet gegrond.

Tweede onderdeel

B.38. De verzoekende partij voert aan dat artikel 17 van het decreet van 17 januari 2019 afbreuk doet aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 49 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Zij betwist de evenredigheid van de sancties waarin die bepaling voorziet in geval van niet-naleving van het rijverbod dat wordt ingevoerd met artikel 2 en in geval van toegang tot een lage-emissiezone met overtreding van artikel 4, waarbij die sancties worden vergeleken met de sancties die krachtens de wet van 16 maart 1968 « betreffende de politie over het wegverkeer » van toepassing zijn voor bepaalde inbreuken op het verkeersreglement.

B.39.1. Artikel 17 van het decreet van 17 januari bepaalt :

« Er wordt een overtreding van tweede categorie in de zin van artikel D.151 van Boek I van het Milieuwetboek begaan door degene die :

1° artikel 2 overtreedt;

[...]

3° toegang heeft tot een lage-emissiezone in overtreding van artikel 4;

[...] ».

Krachtens artikel D.151 van het Waalse Milieuwetboek worden de inbreuken van tweede categorie bestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot drie jaar en met een geldboete van minstens 100 euro en hoogstens 1 000 000 euro of met slechts een van die straffen.

B.39.2. De vaststelling van de ernst van een misdrijf en van de zwaarwichtigheid waarmee dat misdrijf kan worden bestraft, behoort tot de beoordelingsbevoegdheid van de wetgever.

Het Hof zou zich op het aan de wetgever voorbehouden domein begeven indien het bij de vraag naar de verantwoording van verschillen in bestraffing telkens een afweging zou maken op grond van een waardeoordeel over de laakbaarheid van de betrokken feiten ten opzichte van andere strafbaar gestelde feiten en zijn onderzoek niet zou beperken tot de gevallen waarin de keuze van de wetgever dermate onsamenvattend is dat ze leidt tot een kennelijk onredelijk verschil in behandeling of tot een kennelijk onevenredige straf.

B.40.1. Het feit dat de niet-naleving van het rijverbod voor sommige voertuigen en de niet-toegestane toegang tot een lage-emissiezone wordt bestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot drie jaar en met een geldboete van minsten 100 euro en hoogstens 1 000 000 euro of met slechts een van die straffen, is niet kennelijk onevenredig, gelet op het feit dat de rechter, naar gelang van het voorliggende geval, een sanctie binnen voldoende ruime marges van straffen kan kiezen en slechts een van die twee straffen kan opleggen.

B.40.2. Het bestaan van verschillende graden van gestrengheid die door verschillende wetgevers ingevoerde sancties kunnen kenmerken, vloeit overigens voort uit de uitoefening, door elke wetgever, van zijn respectieve bevoegdheden. Een dergelijk verschil kan op zich niet strijdig worden geacht met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het artikel 49 van het Handvest voor de grondrechten van de Europese Unie, noch leiden tot de ontstentenis van evenredigheid van de strengere sanctie.

B.41. Het tweede onderdeel van het tweede middel is niet gegrond.

Wat betreft het derde middel

B.42. De verzoekende partij leidt een derde middel af uit de schending, door de artikelen 2, § 1, en 4, § 1, 3°, van het decreet van 17 januari 2019, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Twaalfde Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.43 Artikel 1 van het Twaalfde Aanvullend Protocol bevat een algemeen discriminatieverbod. Het bepaalt :

« 1. Het genot van elk in de wet neergelegd recht moet worden verzekerd zonder enige discriminatie op welke grond dan ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status.

2. Niemand mag worden gediscrimineerd door enig openbaar gezag op, met name, een van de in het eerste lid vermelde gronden ».

Daar het Twaalfde Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens niet door België is bekrachtigd, kan het Hof daar geen rekening mee houden bij zijn toetsing.

B.44. De verzoekende partij is van mening, enerzijds, dat het rijverbod bedoeld in artikel 2 van het decreet van 17 januari 2019 discriminerend is in zoverre het alleen de voertuigen van categorie M1 beoogt, met uitsluiting van de andere voertuigen en, anderzijds, dat de gereguleerde toegang tot de lage-emissiezones krachtens artikel 4 van dat decreet

discriminerend is in zoverre die alleen de motorrijtuigen van de categorieën M en N beoogt, met uitsluiting van de andere voertuigen, waaronder die van categorie L.

B.45. Het rijverbod voor bepaalde voertuigen, bedoeld in artikel 2 van het decreet van 17 januari 2019, betreft uitsluitend de voertuigen van categorie M1, zijnde de « voor het vervoer van passagiers ontworpen en gebouwde voertuigen met ten hoogste acht zitplaatsen, die van de bestuurder niet meegerekend » (artikel 1, § 1, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 « houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen »).

B.46. De toegang tot een lage-emissiezone is onder meer toegestaan voor de voertuigen die niet behoren tot de categorieën M en N (artikel 4, § 1, 1°, van het decreet van 17 januari 2019) en voor de voertuigen met een verbrandingsmotor van de categorieën M en N, ingeschreven in België of in het buitenland, die voldoen aan bepaalde euronormen (artikel 4, § 1, 3°, van hetzelfde decreet). De categorieën M en N zijn de motorvoertuigen die zijn ontworpen en gebouwd voor het vervoer van passagiers (categorie M) of voor het vervoer van goederen (categorie N) met tenminste vier wielen (artikel 1, § 1, van het koninklijk besluit 15 maart 1968).

B.47.1. In de Commissie heeft de minister de keuze om bij voorrang de particuliere voertuigen (M1) te beoogen voor het algemeen rijverbod verantwoord als volgt :

« Het mechanisme betreft de particuliere voertuigen, namelijk die van categorie M1 en wegens de bestaande alternatieven voor die voertuigen vormen zij de prioriteit van de Regering » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2018-2019, nr. 1226/4, p. 3).

« Het algemene verbod is niet uitgebreid tot de vrachtwagens en de bestelwagens wegens de afwezigheid van voldoende alternatieven op dit ogenblik, maar de firmawagens worden wel beoogd » (*ibid.*, p. 10).

« De situatie op het vlak van de vrachtwagens evolueert gunstig dankzij de kilometerheffing en spoort aan tot het gebruik van schonere voertuigen. [...] de situatie zal eveneens veranderen op het vlak van de impact van de bussen dankzij de levering van 300 hybride en elektrische bussen » (*ibid.*, p. 6).

B.47.2. In de voltallige zitting heeft de minister verklaard :

« Onder de bezwaren en onrechtvaardigheden waarop een aantal medeburgers hebben gewezen is er ook de vraag ‘ waarom de voertuigen van de particulieren en waarom niet het openbaar vervoer, de vrachtwagens, enz. ? ’.

Ik denk dat we het moeten doen met de bussen en in het openbaredienstcontract waarover wij thans onderhandelen, wens ik duidelijk op te nemen dat, tegen 2030, de dieselbussen verdwenen zijn. Daarvoor dient een traject te worden uitgetekend. We weten dat de bussen worden gebruikt tot ze 16 jaar oud zijn. Dat zal min of meer het geval zijn, maar het is beter dat toch op te nemen. We werken aan dat aspect.

Rest het probleem van de vrachtwagens, bestelwagens, voertuigen die hier niet worden beoogd. Dat is moeilijker, omdat er inderdaad minder snel alternatieven worden ontwikkeld. We weten dat er oplossingen zullen zijn. Er zijn modellen die worden ontwikkeld, maar vandaag is het moeilijk om de lat zo hoog te leggen voor dat type voertuigen. Dat zal wellicht op een bepaald ogenblik door middel van een andere tekst moeten worden aangepakt » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2018-2019, woensdag 16 januari 2019, C.R.I., nr. 11, p. 38).

B.48.1. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat het rijverbod bepaald in artikel 2 van het decreet van 17 januari 2019 geen betrekking heeft op de voertuigen van categorie N, die de bestelwagens en de vrachtwagens groepeert, daar thans onvoldoende alternatieven bestaan voor die voertuigen. Die alternatieven worden minder snel ontwikkeld als die voor de particuliere voertuigen met klassieke verbrandingsmotoren, zoals bijvoorbeeld elektrische motoren.

B.48.2.1. De motorvoertuigen die ofwel gedeeltelijk ofwel uitsluitend worden gebruikt voor het vervoer van goederen over de weg en met een maximaal toegelaten massa van meer dan 3,5 ton, zijn overigens onderworpen aan het systeem van de kilometerheffing dat is ingevoerd bij het decreet van het Waalse Gewest van 16 juli 2015 « tot invoering van een kilometerheffing voor het wegengebruik door zware vrachtwagens ». Die kilometerheffing varieert volgens de euronorm van het voertuig (artikel 7 van het decreet van 16 juli 2015). Zij kan de eigenaars van vrachtwagens van meer dan 3,5 ton ertoe aansporen zich uit te rusten met voertuigen die aan hogere euronormen voldoen.

B.48.2.2. Naast het feit dat het niet zeker is dat een systeem van kilometerheffing tegen een lage kostprijs kan worden ingevoerd voor de voertuigen van categorie M1, zoals de verzoekende partij suggereert, valt de keuze om de voorkeur te geven aan een rijverbod, geleidelijk toegepast op de oudste en dus meest vervuilende voertuigen, onder de beoordelingsbevoegdheid van de wetgever. Het Hof kan een dergelijke keuze slechts afkeuren indien die niet redelijk verantwoord is. Het gegeven dat de decreetgever had kunnen kiezen voor andere maatregelen dan een

progressief rijverbod voor sommige voertuigen, houdt op zich niet in dat de door de decreetgever gemaakte keuze niet redelijk verantwoord is.

B.48.3. Ten aanzien van de voertuigen die behoren tot categorie L, die voornamelijk de motorfietsen, bromfietsen en quads groepeert, blijkt uit de memorie van de Waalse Regering dat zij niet worden beoogd door het rijverbod, noch door de geregementeerde toegang tot de lage-emissiezones, daar zij weinig atmosferische emissies veroorzaken en omdat zij thans weinig talrijk zijn en allemaal zijn uitgerust met een benzinemotor.

B.48.4. Ten slotte, wat betreft de voertuigen die behoren tot de categorieën M2 en M3, die de bussen en de minibussen groeperen, blijkt uit de parlementaire voorbereiding die in B.47.1 en B.47.2 wordt aangehaald, dat wat het openbaar vervoer betreft, het Waalse Gewest 300 hybride en elektrische bussen heeft besteld en dat de minister overweegt de dieselbussen tegen 2030 te laten vervangen, gelet op de gemiddelde gebruiksduur van de bussen in het Waalse Gewest. Bovendien geeft de Waalse Regering in haar memorie aan dat de uitsluiting van de voertuigen die onder de categorieën M2 en M3 vallen, is verantwoord door de wil om het gebruik van het openbaar vervoer te promoten.

B.49. Bijgevolg is de keuze van de decreetgever om de particuliere voertuigen van categorie M1 te beogen voor het algemeen rijverbod en de voertuigen van de categorieën M en N met een verbrandingsmotor voor het verbod van toegang tot de lage-emissiezones, met uitsluiting van de andere voertuigen, niet zonder redelijke verantwoording.

B.50. Het derde middel is niet gegrond.

Wat betreft het vierde middel

B.51. De verzoekende partij leidt een vierde middel af uit de schending van artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre artikel 20, 2°, van het decreet van 17 januari 2019, dat artikel D.146 van het Waalse Milieuwetboek wijzigt, een onbeperkte bevoegdheid toekent aan de personeelsleden die ervoor bevoegd zijn alle documenten te raadplegen die nuttig zijn voor

de identificatie van het voertuig, van de bestuurder of van de persoon op wiens naam het voertuig staat ingeschreven, en daarvan een afschrift te nemen.

B.52.1. Artikel 20, 2°, van het decreet van 17 januari 2019 voegt een 11° (lees : 12°) in artikel D.146 van het Waalse Milieuwetboek in. Sinds die wijziging bepaalt artikel D.146 :

« In de uitoefening van hun opdracht kunnen de personeelsleden :

[...]

[12°] de nodige administratieve gegevens raadplegen en een afschrift ervan nemen, zoals de wettelijk voorgeschreven documenten die de bestuurder in zijn bezit moet hebben en in ruimere zin alle documenten die nuttig zijn voor de identificatie van het voertuig, de bestuurder of de persoon op wiens naam het voertuig staat ingeschreven ».

Sedert de wijziging van het Waalse Milieuwetboek bij artikel 1 van het decreet van 6 mei 2019 « betreffende milieudelinquentie », is die bevoegdheid van de betrokken personeelsleden neergelegd in D.162, 13°, van het Milieuwetboek.

B.52.2. De in artikel D.146 beoogde personeelsleden zijn de personeelsleden die belast zijn met de controle van de naleving van de bepalingen beoogd in artikel D.138, eerste lid, van het Milieuwetboek en die welke krachtens die bepalingen zijn genomen.

Het decreet van 17 januari 2019 is opgenomen in de lijst van de bepalingen waarvan de naleving wordt gecontroleerd door die personeelsleden, sinds de wijziging van artikel D.138, eerste lid, van het Milieuwetboek bij artikel 18 van het decreet van 17 januari 2019.

B.53.1. De Grondwetgever heeft gestreefd naar een zo groot mogelijke concordantie tussen artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (*Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 997/5, p. 2).

De draagwijdte van dat artikel 8 is analoog aan die van de voormelde grondwetsbepaling, zodat de waarborgen die beide bepalingen bieden, een onlosmakelijk geheel vormen.

B.53.2. Het recht op eerbiediging van het privéleven, zoals gewaarborgd in artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, heeft als essentieel doel de personen te beschermen tegen inmengingen in hun privéleven.

Dat recht heeft een ruime draagwijdte en omvat, onder meer, de bescherming van persoonsgegevens en van persoonlijke informatie.

B.53.3. De rechten die bij artikel 22 van de Grondwet en bij artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens worden gewaarborgd, zijn evenwel niet absoluut. Zij sluiten een overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven niet uit, maar vereisen dat zij wordt toegestaan door een voldoende precieze wettelijke bepaling, dat zij beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte in een democratische samenleving en dat zij evenredig is met de daarmee nagestreefde wettige doelstelling.

B.53.4. De decreetgever beschikt ter zake over een appreciatiemarge. Die appreciatiemarge is evenwel niet onbegrensd : opdat een wettelijke regeling verenigbaar is met het recht op eerbiediging van het privéleven, is vereist dat de wetgever een billijk evenwicht heeft gevonden tussen alle in het geding zijnde rechten en belangen.

B.53.5. De decreetgever dient rekening te houden met artikel 22, eerste lid, van de Grondwet, krachtens hetwelk enkel de federale wetgever op algemene wijze kan bepalen in welke gevallen en onder welke voorwaarden het recht op eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven kan worden beperkt.

Weliswaar doet de omstandigheid dat een inmenging in het privéleven het gevolg is van een regeling van een welbepaalde aan de decreetgever toegewezen aangelegenheid geen afbreuk aan diens bevoegdheid, maar de decreetgever is gebonden door de algemene federale regelgeving, die als minimumregeling geldt in welke aangelegenheid ook.

B.54. In zoverre de bestreden bepalingen de raadpleging en het nemen van een afschrift van persoonsgegevens beogen, hetgeen een verwerking van gegevens vormt in de zin van de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 « betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van

Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) », is de decreetgever gebonden door de minimumwaarborgen van die verordening.

De ontstentenis van een verwijzing, in de bestreden bepaling, naar de algemene verordening gegevensbescherming verandert niets daaraan, aangezien die verordening rechtstreeks van toepassing is in de interne rechtsorde. Niets in de bestreden bepaling laat overigens toe ervan uit te gaan dat de decreetgever de vereisten van de algemene verordening gegevensbescherming heeft geschonden.

B.55.1. De bestreden bepaling streeft een gewettigd doel na, dat erin bestaat de naleving van het decreet van 17 januari 2019 te verzekeren teneinde het leefmilieu en de volksgezondheid te beschermen.

B.55.2. De bevoegdheid van de betrokken personeelsleden om de « nodige administratieve gegevens » en « alle documenten die nuttig zijn voor de identificatie van het voertuig, de bestuurder of de persoon op wiens naam het voertuig staat ingeschreven » te raadplegen en daarvan een afschrift te nemen, kan enkel worden aangewend bij de controle van de overeenstemming van het voertuig met de bepalingen van het decreet van 17 januari 2019, bijvoorbeeld om de euronorm van het voertuig vast te stellen. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij aanvoert, zijn de bevoegdheden van de personeelsleden, en dus de inmenging in het privéleven die daaruit voortvloeit, niet onbeperkt.

B.56. Het vierde middel is niet gegrond.

Ten aanzien van het verzoek tot rechtsplegingsvergoeding

B.57.1. De Waalse Regering vordert een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro.

B.57.2. Noch artikel 142 van de Grondwet, noch de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof bepalen dat het Hof een rechtsplegingsvergoeding kan toekennen. Het verzoek wordt verworpen.

Om die redenen,

het Hof

- wijst de afstand van het beroep toe in zoverre het betrekking heeft op artikel 3, § 1, 1° en 2°, en § 2, van het decreet van 17 januari 2019 « betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging gebonden aan het verkeer van de voertuigen »;

- verwerpt het beroep voor het overige;

- verwerpt het verzoek tot rechtsplegingsvergoeding.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 11 maart 2021.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût