



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 101/2026
du 17 septembre 2026
Numéro du rôle : 8535**

En cause : le recours en annulation des articles 2, 15°, et 3, § 2, 2°, du décret de la Région flamande du 21 février 2025 « relatif à la surveillance des émissions des véhicules routiers », introduit par le Conseil des ministres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents Joséphine Moerman et Pierre Nihoul, et des juges Michel Pâques, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Kattrin Jadin et Frank Fleerackers, assistée du greffier Nicolas Dupont, présidée par la présidente Joséphine Moerman,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. Objet du recours et procédure

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 19 septembre 2025 et parvenue au greffe le 23 septembre 2025, le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me Patrik De Maeyer, Me Daisy Daniels et Me Agnès Piessevaux, avocats au barreau de Bruxelles, a introduit un recours en annulation des articles 2, 15°, et 3, § 2, 2°, du décret de la Région flamande du 21 février 2025 « relatif à la surveillance des émissions des véhicules routiers » (publié au *Moniteur belge* du 19 mars 2025).

Le Gouvernement flamand, assisté et représenté par Me Jürgen Vanpraet, avocat au barreau de Flandre occidentale, a introduit un mémoire, la partie requérante a introduit un mémoire en réponse et le Gouvernement flamand a également introduit un mémoire en réplique.

Par ordonnance du 17 juin 2026, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs Frank Fleerackers et Emmanuelle Bribosia, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une

telle demande, les débats seraient clos à l'expiration de ce délai et l'affaire serait mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

A.1.1. Le Conseil des ministres prend un premier moyen de la violation, par l'article 3, § 2, 2°, du décret de la Région flamande du 21 février 2025 « relatif à la surveillance des émissions des véhicules routiers » (ci-après : le décret du 21 février 2025), de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 4, 2°, et XII, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (ci-après : la loi spéciale du 8 août 1980), de l'article 143, § 1er, de la Constitution et du principe de la loyauté fédérale. L'autorité fédérale est compétente pour fixer les règles générales en matière de protection des consommateurs. La compétence en matière de protection des consommateurs comprend également la surveillance du marché. Les régions sont compétentes pour contrôler le respect des prescriptions techniques fédérales applicables aux véhicules mais c'est en principe à l'autorité fédérale qu'il appartient de fixer les prescriptions techniques en matière de moyens de communication et de transport. Étant donné que l'article 3, § 2, 2°, du décret du 21 février 2025 prévoit que la surveillance des émissions puisse être mise en œuvre pour le contrôle du respect par les fabricants des exigences en matière d'émissions, cette disposition ne relève pas de la compétence des régions, mais de la compétence fédérale en matière de protection des consommateurs. Le Conseil des ministres renvoie à l'avis de la section de législation du Conseil d'État, dont il ressort que le contrôle effectué dans le cadre de la surveillance du marché est effectivement une compétence fédérale et que la disposition attaquée ne peut être considérée comme un contrôle effectué dans le cadre de l'approbation en vue de la mise en circulation des véhicules. Ceci ressort également de la réglementation européenne applicable. Il découle également des travaux préparatoires que la surveillance des émissions vise également à faciliter la surveillance du marché. Il est dès lors question d'un excès de compétence.

Dans son mémoire en réponse, le Conseil des ministres soutient que la disposition attaquée viole le principe de la loyauté fédérale, en ce que l'exercice de la surveillance du marché par l'autorité fédérale dépend de données qui sont collectées et traitées par la Région flamande, sans qu'un accord de coopération ait été conclu à cet effet. Le décret règle également la manière dont l'autorité fédérale de surveillance du marché peut traiter les données reçues et fait naître une incertitude quant à la répartition des rôles entre les différentes instances concernées. Enfin, le décret complique la possibilité d'instaurer un système fédéral de surveillance des émissions.

A.1.2. Le Gouvernement flamand conteste la recevabilité du premier moyen en ce qu'il porte sur une violation de l'article 143, § 1er, de la Constitution et du principe de la loyauté fédérale, à défaut d'exposé. L'exposé développé dans le mémoire en réponse ne saurait par ailleurs être suivi.

Quant au fond, le Gouvernement flamand estime que l'article 3, § 2, 2°, du décret du 21 février 2025 ne relève pas, même partiellement, de la compétence fédérale en matière de surveillance du marché. La surveillance des émissions, même à l'égard des fabricants, relève de la compétence des régions en matière de protection de l'environnement, et plus particulièrement de la lutte contre la pollution atmosphérique. Le décret attaqué vise en effet à ancrer juridiquement le traitement des données réalisé dans le cadre de la surveillance des émissions, de la recherche environnementale et de l'évaluation de la politique. Dès lors que l'autorité flamande est compétente pour mettre en œuvre une surveillance des émissions, elle l'est également pour définir les finalités du traitement des données dans le cadre de cette surveillance. Le point de vue de la section de législation du Conseil d'État, selon lequel les finalités de la surveillance des émissions sont également déterminantes pour en définir la portée, ne saurait dès lors être suivi. La surveillance des émissions ainsi que la conservation et le partage des données qui s'y rapportent relèvent en outre également de la compétence des régions en matière de recherche scientifique dans le domaine environnemental, ainsi que de la compétence accessoire de créer des infrastructures dans le cadre des compétences propres. Sur cette base, il appartient à l'autorité flamande de fixer les éléments essentiels du

traitement des données réalisé dans le cadre de l'exercice de ses compétences, y compris les finalités de ce traitement. Le simple fait que ces données puissent également être utiles à l'exercice de compétences fédérales est sans incidence à cet égard.

De plus, et comme l'a confirmé le Conseil des ministres, la disposition s'inscrit également dans la compétence en matière de contrôle du respect des prescriptions techniques. L'homologation porte sur le contrôle du respect par le fabricant des exigences techniques applicables aux véhicules. C'est en effet celui-ci qui demande la réception par type et qui délivre le certificat de conformité.

Enfin, la disposition attaquée ne porte pas atteinte à la compétence fédérale en matière de protection des consommateurs. À cet égard, il est seulement créé une base juridique permettant de partager les données collectées avec l'autorité fédérale de surveillance du marché.

A.2.1. Le Conseil des ministres prend un second moyen de la violation, par l'article 2, 15°, du décret du 21 février 2025, de l'article 6, § 1er, XII, 4°, et § 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980, de l'article 143, § 1er, de la Constitution et du principe de la loyauté fédérale. La disposition attaquée définit un véhicule problématique comme un véhicule qui émet beaucoup plus qu'un véhicule ordinaire de la même catégorie et d'une classe comparable. Le législateur décrétole flamand n'est toutefois pas compétent pour fixer des normes plus strictes que les normes d'émission définies par l'autorité fédérale. En effet, la qualification d'un véhicule comme étant « problématique » aura inévitablement une incidence sur la possibilité pour celui-ci d'obtenir un certificat de visite de couleur verte à l'issue du contrôle partiel.

A.2.2. Selon le Gouvernement flamand, le moyen repose sur une prémisse erronée. La disposition attaquée ne contient pas de prescriptions techniques ni, *a fortiori*, de prescriptions techniques plus strictes. Elle se borne à définir un critère permettant d'identifier, sur la base de la surveillance des émissions, les véhicules susceptibles de ne pas être en adéquation avec le certificat de conformité, en vue d'un contrôle partiel. Le Gouvernement flamand renvoie en outre à l'exposé du premier moyen, dont ressort la compétence de régler la surveillance des émissions. Dans la mesure où le Conseil des ministres allègue, dans son mémoire en réponse, que la compétence fédérale de fixer les exigences techniques comprendrait également la compétence de définir les critères permettant de vérifier si des véhicules satisfont à ces exigences, il donne au moyen une orientation nouvelle, qui est dès lors irrecevable. En outre, la compétence de mener une politique de surveillance des prescriptions techniques appartient aux régions.

À titre subsidiaire, même à supposer que la Cour juge que les dispositions en cause fixent des exigences techniques, le Gouvernement flamand soutient que la Région flamande est en tout état de cause compétente pour fixer, dans le cadre de l'exercice de ses compétences, des exigences techniques particulières applicables en parallèle et en complément des exigences techniques fédérales. Cela ressort de la jurisprudence constante du Conseil d'État. Quant à la violation alléguée du principe de la loyauté fédérale, le Gouvernement flamand relève que ce moyen n'expose pas non plus en quoi ce principe serait violé.

- B -

Quant à l'objet du recours

B.1.1. Le recours en annulation porte sur le décret de la Région flamande du 21 février 2025 « relatif à la surveillance des émissions des véhicules routiers » (ci-après : le décret du 21 février 2025). Ce décret organise un système de surveillance des émissions et règle les échanges de données qui s'y rapportent (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2024-2025, n° 166-1, p. 3). La surveillance des émissions est « le contrôle en cours d'utilisation des émissions d'un

véhicule à moteur à l'aide de mesures, automatiques ou non » (article 2, 1°, du décret du 21 février 2025) et s'inscrit dans l'objectif du législateur décentral de protéger l'environnement en améliorant la qualité de l'air en Flandre :

« Ce système relève de la compétence de la Région flamande en matière de protection de l'environnement, notamment celle de l'air contre la pollution et les agressions (article 6, § 1er, II, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles), ainsi que de la compétence en matière de sécurité routière, plus spécifiquement le contrôle du respect des prescriptions techniques fédérales applicables aux véhicules en vue de leur mise en circulation routière et le contrôle technique des véhicules qui circulent sur la route en application des normes fédérales (article 6, § 1er, XII, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles) » (*Doc. parl., Parlement flamand, 2024-2025, n° 166/1, p. 3.*).

B.1.2. Le recours est uniquement dirigé contre les articles 2, 15° (second moyen), et 3, § 2, 2° (premier moyen), du décret du 21 février 2025.

Quant au fond

En ce qui concerne le premier moyen

B.2.1. Le premier moyen est pris de la violation, par l'article 3, § 2, 2°, du décret du 21 février 2025, de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 4, 2°, et XII, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (ci-après : la loi spéciale du 8 août 1980), de l'article 143, § 1er, de la Constitution et du principe de la loyauté fédérale.

B.2.2. L'article 3, § 2, 2°, du décret du 21 février 2025 dispose :

« La surveillance des émissions est mise en œuvre pour une ou plusieurs des finalités suivantes :

[...]

2° la surveillance et le maintien du respect [par les fabricants de véhicules à moteur] des exigences en matière d'émissions [...] ».

B.2.3. Il peut se déduire de l'exposé du moyen que le Conseil des ministres ne conteste pas que la Région flamande puisse organiser un système de surveillance des émissions dans le

cadre des compétences régionales en matière de protection de l'environnement, notamment celle de l'air contre la pollution et les agressions (article 6, § 1er, II, alinéa 1er, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980) et, en ce qui concerne la politique de sécurité routière, en matière de contrôle du respect des prescriptions techniques fédérales applicables aux véhicules en vue de leur mise en circulation routière et du contrôle technique des véhicules qui circulent sur la route, en application des normes fédérales (article 6, § 1er, XII, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980). L'objet du moyen est limité à l'article 3, § 2, 2°, du décret du 21 février 2025, en ce que cette disposition permettrait également que la surveillance des émissions soit utilisée aux fins de la surveillance du marché au sens du règlement (UE) 2018/858 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 « relatif à la réception et à la surveillance du marché des véhicules à moteur et de leurs remorques, ainsi que des systèmes, composants et entités techniques distinctes destinés à ces véhicules, modifiant les règlements (CE) n° 715/2007 et (CE) n° 595/2009 et abrogeant la directive 2007/46/CE ».

B.2.4. Dans son avis sur l'avant-projet de décret, la section de législation du Conseil d'État a également relevé que, dans la mesure où l'article 3, § 2, 2°, du décret du 21 février 2025 devrait être interprété en ce sens qu'il se réfère à la surveillance du marché mentionnée en B.2.3, cette disposition ne relèverait pas des compétences régionales. Il ressort des travaux préparatoires que le législateur décréto, à la suite de l'avis précité, a précisé que l'article 3, § 2, 2°, du décret du 21 février 2025 portait sur le contrôle réalisé dans le cadre de l'homologation, lequel relève effectivement des compétences régionales, et qu'il a supprimé de l'exposé des motifs la référence à la surveillance du marché :

« L'article 3, § 2, 2°, de l'avant-projet autorise le recours à la surveillance des émissions pour contrôler et faire respecter les exigences en matière d'émissions par les fabricants de véhicules à moteur. Le Conseil d'État indique, dans son avis, que le recours à la surveillance des émissions pour contrôler et faire respecter par les fabricants de véhicules les exigences en matière d'émissions ne relève pas des compétences régionales dans la mesure où est visée la surveillance du marché, qui est une compétence dévolue aux législateurs fédéraux, et propose de supprimer l'article 3, § 2, 2°, de l'avant-projet. Cette modification n'exclurait pas qu'à partir des données collectées par la Région flamande dans le cadre de la surveillance des émissions, à d'autres fins autorisées, puissent être distillées des données potentiellement pertinentes pour l'autorité fédérale. Un accord de coopération devra être conclu à cet effet.

Outre le partage des informations pertinentes avec l'autorité fédérale compétente en matière de surveillance du marché, l'objectif relatif au contrôle et au maintien du respect des exigences en matière d'émissions par les constructeurs de véhicules à moteur se rapporte toutefois également à l'homologation des véhicules, pour laquelle la Région flamande est compétente. En vertu de l'article 6, § 1er, XII, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes

institutionnelles, les régions sont compétentes, en matière de politique de sécurité routière, pour contrôler le respect des prescriptions techniques fédérales applicables aux véhicules en vue de leur mise en circulation. L'article 3, § 2, 2°, n'est dès lors pas supprimé. Dans l'exposé des motifs, la référence à la surveillance du marché a toutefois été supprimée » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2024-2025, n° 166/1, p. 11).

Le premier moyen repose sur une prémisse erronée et n'est donc pas fondé. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner l'exception soulevée quant à la recevabilité.

En ce qui concerne le second moyen

B.3. Le second moyen est pris de la violation, par l'article 2, 15°, du décret du 21 février 2025, de l'article 6, § 1er, XII, 4°, et § 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980, de l'article 143, § 1er, de la Constitution et du principe de la loyauté fédérale, en ce que la définition de la notion de « véhicule problématique » impose, dans la pratique, une prescription technique supplémentaire.

B.4.1. Pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les moyens de la requête doivent faire connaître, parmi les règles dont la Cour garantit le respect, celles qui seraient violées ainsi que les dispositions qui violeraient ces règles et exposer en quoi ces règles auraient été transgressées par ces dispositions.

B.4.2. Le Conseil des ministres n'expose pas, dans sa requête, en quoi la disposition attaquée porterait atteinte à l'article 143 de la Constitution ou au principe de la loyauté fédérale.

Le second moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 143 de la Constitution et du principe de la loyauté fédérale.

B.5. L'article 2, 15°, du décret du 21 février 2026 contient la définition de la notion de « véhicule problématique », laquelle est libellée en ces termes :

« un véhicule à moteur qui n'est plus [en adéquation avec] son certificat de conformité ou qui émet beaucoup plus qu'un véhicule ordinaire de la même catégorie et d'une classe comparable ».

Cette définition cadre avec deux des objectifs de la surveillance des émissions, à savoir, d'une part, la recherche et, d'autre part, la convocation des titulaires de « véhicules problématiques », ainsi définis, en vue d'un contrôle partiel (article 3, § 2, 4° et 5°). À cet égard, l'article 5, § 6, du décret du 21 février 2025 habilite le Gouvernement flamand à déterminer le cadre dans lequel un véhicule peut être qualifié de « problématique ».

B.6. Le Conseil des ministres soutient que le législateur décrétoal, en faisant également référence, dans sa définition des « véhicules problématiques », aux véhicules qui émettent significativement plus qu'un véhicule ordinaire de la même catégorie, a empiété sur la compétence de l'autorité fédérale de fixer les prescriptions techniques auxquelles doivent satisfaire les véhicules automobiles.

B.7.1. Selon l'article 6, § 1er, II, alinéa 1er, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980, qui a été adopté en exécution de l'article 39 de la Constitution, les régions sont compétentes en matière de « protection de l'environnement, notamment celle du sol, du sous-sol, de l'eau et de l'air contre la pollution et les agressions, ainsi que [de] lutte contre le bruit ».

B.7.2. La Région flamande est donc compétente en matière de protection de l'environnement contre la pollution atmosphérique.

B.7.3. Il faut considérer que le Constituant et le législateur spécial, dans la mesure où ils n'en disposent pas autrement, ont attribué aux communautés et aux régions toute la compétence d'édicter les règles propres aux matières qui leur ont été transférées.

B.7.4. Ainsi que ne le conteste pas le Conseil des ministres, la définition attaquée s'inscrit dans les mesures de lutte contre la pollution atmosphérique, et l'article 2, 15°, du décret du 21 février 2025 relève à ce titre de la compétence des régions en matière d'environnement visée à l'article 6, § 1er, II, alinéa 1er, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980.

B.8.1. La Cour doit encore examiner si le législateur décréteil n'a pas empiété sur la compétence de l'autorité fédérale en matière de prescriptions techniques applicables aux véhicules en vue de leur mise en circulation ou aux véhicules déjà en circulation.

B.8.2. L'autorité fédérale est compétente pour la police générale et la réglementation relative à la circulation et aux transports, et pour les prescriptions techniques en matière de moyens de communication et de transport, bien que les gouvernements régionaux doivent être associés à l'élaboration des règles s'y rapportant (article 6, § 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980).

Aux termes de l'article 6, § 1er, XII, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980, les régions sont compétentes pour « le contrôle du respect des prescriptions techniques fédérales applicables aux véhicules en vue de leur mise en circulation routière et le contrôle technique des véhicules qui circulent sur la route en application des normes fédérales ».

B.8.3. En incluant dans la définition de la notion de « véhicule problématique » non seulement les véhicules qui ne sont plus en adéquation avec leur certificat de conformité, mais également ceux qui, tout en étant conformes, émettent beaucoup plus qu'un véhicule ordinaire de la même catégorie et d'une classe comparable, le législateur décréteil n'a pas empiété sur la compétence fédérale en matière de prescriptions techniques auxquelles les véhicules en circulation doivent satisfaire.

Comme il est dit en B.7.4, la disposition attaquée s'inscrit dans les mesures de lutte contre la pollution atmosphérique.

Contrairement à ce que fait valoir le Conseil des ministres, la définition contestée ne peut pas être assimilée à l'instauration d'un cas de défaillance technique supplémentaire par rapport aux cas qui peuvent être constatés lors du contrôle technique des véhicules. Ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires, elle se borne à la définition d'un critère objectif permettant d'identifier les véhicules qui, eu égard à leurs émissions dans certaines circonstances, sont susceptibles de ne plus satisfaire aux prescriptions techniques fédérales, dans le but d'obliger ces véhicules à se soumettre à un contrôle partiel :

« L'article 2, 15°, de l'avant-projet définit un véhicule problématique comme étant un ' un véhicule à moteur qui n'est plus [en adéquation avec] son certificat de conformité ou qui émet beaucoup plus qu'un véhicule ordinaire de la même catégorie et d'une classe comparable '. L'article 5, § 6, prévoit que le Gouvernement flamand détermine les critères permettant de qualifier un véhicule de ' problématique '. Le Conseil d'État suggère de supprimer la deuxième partie de la définition, à moins que la délégation prévue à l'article 5 vise à habiliter le Gouvernement flamand à formuler un cadre de mesure permettant de déterminer les valeurs d'émission mesurées qui requièrent des actions complémentaires, eu égard aux circonstances de mesure (conditions météorologiques, lieu, appareil de mesure, dispositif de mesure, etc.). Tel est le cas en l'espèce. La réglementation ne modifie aucunement le certificat de conformité ni les prescriptions techniques applicables. Le Conseil d'État suggère, dans ce cas, de maintenir la disposition mais d'en faire ressortir plus clairement la portée. L'exposé des motifs relatif à l'article 5 a été clarifié à cette fin » (*Doc. Parl. Parlement flamand, 2024-2025, n° 166/1, pp. 10-11*).

« Le Gouvernement flamand est également habilité à déterminer les cas dans lesquels il y a lieu de considérer qu'un véhicule est problématique. Cette délégation permet au Gouvernement flamand de formuler un cadre de mesure permettant de déterminer les valeurs d'émission mesurées qui requièrent des actions complémentaires, eu égard aux circonstances de mesure (conditions météorologiques, lieu, appareil de mesure, dispositif de mesure, etc.). Ces critères permettent de déterminer, sur la base des mesures d'émission, quand un véhicule produit des émissions réelles anormalement élevées et peut, de ce fait, faire l'objet d'un suivi, et le cas échéant d'un contrôle. En d'autres termes, ce cadre permet de sélectionner, sur la base de la surveillance des émissions, quels sont, parmi les très nombreux véhicules mesurés, ceux qui doivent être soumis à des contrôles supplémentaires » (*ibid.*, p. 19).

B.9. Le second moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi rendu en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 17 septembre 2026.

Le greffier,

La présidente,

Nicolas Dupont

Joséphine Moerman