

Numéros du rôle : 5452 et 5453
Arrêt n° 97/2013 du 9 juillet 2013

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles concernant les articles 29*bis* et 29*quater* de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, posées par la Cour d'appel de Bruxelles.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Bossuyt et J. Spreutels, des juges A. Alen, J.-P. Snappe, E. Derycke et P. Nihoul, et, conformément à l'article 60*bis* de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, du président émérite R. Henneuse, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Bossuyt,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

Par arrêts du 26 juin 2012 en cause respectivement de Geert Asman et Bianca Booms contre la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz, avec comme parties intervenantes l'association chargée de mission pour la distribution d'énergie « Inter-energa » et l'association chargée de mission « Intercommunale voor Energie », et de Tom De Meester et autres contre la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz, avec comme parties intervenantes les associations chargées de mission « Imewo », « Intergem », « Iveka » et « Iverlek », la SCRL « Gaselwest », la SCRL « Sibelgaz » et l'association chargée de mission « Imea », dont les expéditions sont parvenues au greffe de la Cour le 10 juillet 2012, la Cour d'appel de Bruxelles a posé la question préjudicielle suivante :

« Les articles 29bis et 29quater de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité violent-ils le principe d'égalité inscrit aux articles 10 et 11 de la Constitution en ce que ces dispositions ne confèrent pas - ou tout au moins si elles doivent être interprétées en ce sens qu'elles ne confèrent pas - à la Cour d'appel de Bruxelles le pouvoir de maintenir temporairement les effets d'une décision administrative de la CREG qu'elle annule, ce qui prive de la sorte les parties au procès de la possibilité d'en appeler à un tel pouvoir, alors que dans le cas où un recours contre cette décision aurait dû être porté devant le Conseil d'Etat, les parties auraient pu arguer de ce pouvoir et cette juridiction aurait pu indiquer quel effet aurait temporairement dû être maintenu ? ».

Ces affaires, inscrites sous les numéros 5452 et 5453 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Des mémoires ont été introduits par :

- Geert Asman, demeurant à 9060 Zelzate, Assenedesteenweg 51, Bianca Booms, demeurant à 3600 Genk, J. Carlierstraat 3, Tom De Meester, demeurant à 9040 Gand, Klinkkouterstraat 17, Jan Vandeputte, demeurant à 9100 Saint-Nicolas, Peter Benoitstraat 54, Gaston Van Dyck, demeurant à 2440 Geel, Patrijzenstraat 22, Sven Magnus, demeurant à 2812 Muizen, Karolingenstraat 24, Filip De Smet, demeurant à 8500 Courtrai, Roterijstraat 6A, Rosa Van Droogenbroeck, demeurant à 1800 Vilvorde, Spiegelstraat 15 et Lise Vandecasteele, demeurant à 2610 Wilrijk, Jozef Kenneslei 26/2;

- la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz (CREG), dont le siège est établi à 1040 Bruxelles, rue de l'Industrie 26-38;

- l'association chargée de mission pour la distribution d'énergie « Inter-energa », dont le siège social est établi à 3500 Hasselt, Trichterheideweg 8, et l'association chargée de mission « Intercommunale voor Energie » (IVEG), dont le siège social est établi à 2660 Hoboken, Antwerpsesteenweg 260;

- l'association chargée de mission « Imewo », dont le siège social est établi à 9090 Melle, Brusselsesteenweg 199, l'association chargée de mission « Intergem », dont le siège social est établi à 9200 Termonde, Franz Courtensstraat 11, l'association chargée de mission « Iveka », dont le siège social est établi à 2300 Turnhout, Koningin Elisabethlei 38,

l'association chargée de mission « Iverlek », dont le siège social est établi à 3012 Wilsele, Aarschotsesteenweg 58, la SCRL « Gaselwest », dont le siège social est établi à 8500 Courtrai, President Kennedypark 12, la SCRL « Sibelgaz », dont le siège social est établi à 1210 Bruxelles, avenue de l'Astronomie 13, et l'association chargée de mission « Imea », dont le siège social est établi à 2100 Deurne, Merksemsesteenweg 233;

- le Conseil des ministres.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz (CREG);
- l'association chargée de mission pour la distribution d'énergie « Inter-energa » et l'association chargée de mission « Intercommunale voor Energie » (IVEG);
- les associations chargées de mission « Imewo », « Intergem », « Iveka », « Iverlek », la SCRL « Gaselwest », la SCRL « Sibelgaz » et l'association chargée de mission « Imea »;
- le Conseil des ministres.

A l'audience publique du 17 avril 2013 :

- ont comparu :
 - . Me E. De Simone, qui comparaisait également *loco* Me J. De Lien, avocats au barreau d'Anvers, pour Geert Asman et autres;
 - . Me D. Verhoeven, avocat au barreau de Bruxelles, pour la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz (CREG);
 - . Me T. Chellingsworth et Me D. Vanherck, avocats au barreau d'Anvers, pour « Inter-energa » et l'« Intercommunale voor Energie » (IVEG);
 - . Me P. De Bock, qui comparaisait également *loco* Me X. Remy, avocats au barreau de Bruxelles, pour les associations chargées de mission « Imewo », « Intergem », « Iveka », « Iverlek », la SCRL « Gaselwest », la SCRL « Sibelgaz » et l'association chargée de mission « Imea »;
 - . Me J.-F. De Bock et Me V. De Schepper, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs E. Derycke et J.-P. Snappe ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- les affaires ont été mises 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. *Les faits et les procédures antérieures*

Devant la Cour d'appel de Bruxelles est demandée l'annulation de plusieurs décisions du comité de direction de la Commission de régulation de l'électricité et du gaz (ci-après : la CREG) prises le 28 avril 2011 (affaire n° 5452) et le 31 mars 2011 (affaire n° 5453) à l'égard de différents gestionnaires de réseaux de distribution d'électricité aux réseaux desquels les demandeurs en annulation sont raccordés. Les gestionnaires des réseaux de distribution sont assujettis à un système de tarifs régulés qu'ils doivent soumettre à l'approbation préalable de la CREG. Par les décisions attaquées, la CREG a approuvé un certain nombre de propositions d'adaptation tarifaire. Ces décisions mentionnent qu'elles puisent leur fondement juridique dans l'article 37, paragraphe 10, de la troisième directive sur l'électricité (la directive 2009/72/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 2003/54/CE).

Le juge *a quo* estime que les décisions attaquées ne pouvaient pas être prises par la CREG sur ce fondement juridique et que le moyen invoqué justifie l'annulation de ces décisions. Au regard des conséquences de l'annulation d'une décision, il convient, selon le juge *a quo*, de considérer qu'il peut être souhaitable, le cas échéant, de maintenir temporairement certains des effets d'une décision jusqu'à ce que l'instance compétente ait pu décider à nouveau. Tel paraît être le cas en l'espèce, d'une part, en raison de la perturbation que le fait de ne pas maintenir les effets provoquerait dans les relations entre les gestionnaires de réseau de distribution concernés et les utilisateurs desdits réseaux, tant sous l'angle de la proportionnalité que sous celui de la non-discrimination, et, d'autre part, en raison de la nature et de la portée de l'irrégularité constatée.

La Cour d'appel constate qu'aucune disposition de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité (ci-après : la loi sur l'électricité) ne lui confère le pouvoir de maintenir temporairement les effets d'une décision qu'elle annule. Un tel pouvoir est pourtant accordé à une autre juridiction qui peut annuler des décisions administratives, à savoir le Conseil d'Etat (article 14^{ter} des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat), qui a estimé que ce pouvoir n'était pas limité aux cas où des actes réglementaires sont attaqués (arrêt n° 194.015 du 9 juin 2009). Le juge *a quo* observe qu'avant que la loi du 27 juillet 2005 ne modifie la loi sur l'électricité en attribuant à la Cour d'appel de Bruxelles le pouvoir de statuer sur les litiges relatifs aux décisions de la CREG, ces décisions relevaient de la juridiction du Conseil d'Etat. Le juge *a quo* pose dès lors, dans les deux affaires, la question préjudicielle précitée.

III. *En droit*

- A -

Position des demandeurs devant le juge a quo

A.1. Selon Tom De Meester et les autres demandeurs devant le juge *a quo* (affaires n^{os} 5452 et 5453), la Cour d'appel de Bruxelles statue en pleine juridiction sur les recours contre les décisions litigieuses de la CREG, en vertu de l'article 29^{bis} en cause. Cette pleine juridiction est toutefois limitée par le fait que cette Cour ne peut pas se substituer à la CREG pour prendre une décision. En juger autrement aurait pour effet que la Cour d'appel agirait comme second régulateur, ce que la troisième directive sur l'électricité prohibe. La Cour d'appel peut réformer une décision de la CREG lorsque celle-ci n'exerce pas une compétence discrétionnaire. En l'espèce, la CREG a exercé une compétence discrétionnaire, puisqu'elle n'était pas obligée d'acquiescer à la demande formulée par les gestionnaires des réseaux de distribution, visant à autoriser une augmentation de prix. Il s'ensuit que la Cour d'appel de Bruxelles peut seulement annuler les décisions attaquées mais ne peut pas les réformer. Puisque la Cour d'appel ne peut pas procéder à une substitution de motifs, la réponse à la question préjudicielle est pertinente pour le règlement des litiges au fond.

A.2. Vu la pleine juridiction de la Cour d'appel de Bruxelles et les pouvoirs limités du Conseil d'Etat en tant que juge administratif, les demandeurs devant le juge *a quo* estiment que la procédure devant la Cour

d'appel prévue par l'article 29bis en cause n'est pas comparable avec la procédure qui devait être menée auparavant devant le Conseil d'Etat pour des litiges semblables. Etant donné qu'il n'existe pas de catégories comparables, la question de savoir s'il y a une violation éventuelle du principe d'égalité et de non-discrimination ne saurait se poser.

A.3. Les demandeurs devant le juge *a quo* estiment que la différence de traitement en cause est objectivement et raisonnablement justifiée. En effet, à la différence du Conseil d'Etat, la Cour d'appel de Bruxelles statue en pleine juridiction. En outre, lorsqu'en application de l'article 14ter des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, ce dernier maintient temporairement les effets d'une disposition réglementaire annulée, l'arrêt qu'il prononce se substitue à cette disposition réglementaire et tient lieu de fondement juridique. La Cour d'appel ne peut toutefois pas substituer sa décision à celle de la CREG, puisque la troisième directive sur l'électricité l'interdit.

Position de la CREG

A.4. La CREG, partie défenderesse devant le juge *a quo* (affaires n^{os} 5452 et 5453), soutient en ordre principal que la question préjudicielle n'appelle aucune réponse puisqu'il ne s'agit pas, dans les affaires au fond, d'annuler des décisions mais tout au plus de procéder à une substitution de motifs. Par conséquent, la question relative à la possibilité ou non pour la Cour d'appel de Bruxelles de maintenir les effets ne se pose pas, de sorte que la réponse à la question préjudicielle n'est manifestement pas pertinente pour le règlement des litiges au fond.

Dans les décisions de renvoi, la Cour d'appel constate le bien-fondé formel d'un moyen, à savoir la mention d'un fondement juridique erroné. La Cour d'appel reconnaît cependant expressément que le point de vue de la CREG est juste sur le fond, tant au niveau du principe qu'au niveau des chiffres. En outre, la Cour d'appel déclare expressément que les dispositions attaquées sont, quoi qu'il en soit, compatibles avec le droit interne. La CREG observe que la Cour d'appel de Bruxelles s'est déjà jugée compétente pour procéder à une substitution de motifs et pour confirmer ainsi la décision attaquée (après rectification) lorsqu'un moyen, dirigé contre une décision de la CREG, est déclaré fondé alors que cette décision est juste sur le fond. Une substitution de motifs ne peut évidemment avoir lieu lorsque celle-ci impliquerait une appréciation en opportunité. Cela irait à l'encontre du principe de la séparation des pouvoirs ou même à l'encontre du prescrit de l'« unicité » du régulateur. Tel n'est toutefois pas le cas dans les affaires au fond, puisque seul le fondement juridique des décisions est critiqué, à savoir le fait que la CREG a appliqué le droit européen au lieu du droit interne. Ceci ne laisse, par définition, aucune place à un choix en opportunité.

A.5. A titre subsidiaire, la CREG estime que la question préjudicielle est sans objet ou appelle du moins une réponse négative puisque la Cour d'appel de Bruxelles peut maintenir les effets d'une décision annulée. Certes, aucune disposition légale n'existe en la matière, mais tant le Conseil d'Etat que la Cour de cassation, la Cour de justice de l'Union européenne et la Cour constitutionnelle ont déjà jugé que la possibilité de maintenir les effets d'un acte illégal n'était pas exclusivement limitée aux cas où une disposition légale l'autorise expressément.

Ceci paraît être une conséquence logique du principe selon lequel qui peut le plus, peut aussi le moins. D'ailleurs, la Cour d'appel ne peut pas seulement annuler les décisions en cause de la CREG, elle est aussi expressément habilitée à les suspendre ou à les réformer le cas échéant (article 29quater de la loi sur l'électricité). *A fortiori*, la Cour d'appel apparaît-elle compétente pour maintenir les effets d'une décision annulée, sans bien sûr porter atteinte à l'indépendance et aux compétences exclusives du régulateur. Les dispositions en cause ne doivent donc pas être interprétées en ce sens que la Cour d'appel de Bruxelles ne peut pas maintenir les effets d'une décision annulée, de sorte que la question préjudicielle n'a pas d'objet.

La question préjudicielle appelle tout au moins une réponse négative, selon la CREG. Puisque la Cour d'appel peut maintenir les effets d'une décision annulée de la CREG, il n'y a pas de différence de traitement entre, d'une part, les justiciables qui introduisent un recours contre une décision de la CREG devant la Cour d'appel et, d'autre part, les justiciables qui attaquent d'autres actes administratifs devant le Conseil d'Etat.

A.6. En ordre plus subsidiaire encore, la CREG estime que les dispositions en cause violent le principe d'égalité si elles doivent être interprétées en ce sens que la Cour d'appel ne peut pas maintenir les effets d'une décision annulée. En effet, il n'y a pas de justification raisonnable au fait que la Cour d'appel de Bruxelles ne

puisse pas maintenir les effets d'une décision annulée de la CREG alors que le Conseil d'Etat peut maintenir les effets d'une décision administrative annulée. Il s'agit, dans les deux cas, de recours qui peuvent avoir des conséquences pour des tiers. Le fait que les recours contre les décisions de la CREG qui devaient antérieurement être introduits devant le Conseil d'Etat doivent à présent être introduits devant la Cour d'appel n'a pas modifié fondamentalement la nature du litige. En outre, bien des décisions de la CREG, les décisions tarifaires en particulier, concernent un grand nombre de tiers. Il peut être utile, le cas échéant, de maintenir les effets d'une décision annulée, en vue de protéger ces intérêts.

Point de vue des gestionnaires de réseau de distribution Inter-Energa et Iveg

A.7. Si les dispositions en cause sont interprétées en ce sens que la Cour d'appel de Bruxelles n'a pas le pouvoir de maintenir temporairement les effets d'une décision de la CREG qu'elle annule, cette interprétation comporte, selon les gestionnaires de réseau de distribution Inter-Energa et Iveg, parties intervenantes devant le juge *a quo* dans l'affaire n° 5452, une violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec les articles 32, paragraphe 1, et 37, paragraphe 6, de la troisième directive sur l'électricité, avec la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne relative à l'obligation de l'égalité de traitement sur le plan procédural et avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

En ce qui concerne la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les dispositions précitées de la troisième directive sur l'électricité, ces parties exposent que, dans l'interprétation susdite, les dispositions en cause introduisent une différence de traitement par rapport à la procédure de recours devant le Conseil d'Etat. En effet, l'article 14^{ter} des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat prévoit la possibilité de maintenir temporairement les effets d'une décision annulée. En outre, l'annulation rétroactive d'une décision tarifaire entraîne l'absence de tout tarif de distribution préalablement régulé et publié, pour la période qui s'écoule entre l'entrée en vigueur de la décision tarifaire annulée et la décision (de réfection) ultérieure de la CREG. Cette situation engendre un vide tarifaire contraire à la troisième directive sur l'électricité.

En ce qui concerne la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne relative à l'obligation de l'égalité de traitement sur le plan procédural, les gestionnaires de réseau de distribution estiment qu'ils sont confrontés à des règles de procédure moins favorables que les destinataires d'une décision administrative qui doit en principe être attaquée devant le Conseil d'Etat. Il ressort cependant de la jurisprudence de la Cour de justice qu'un traitement procédural moins favorable n'est pas admis.

En ce qui concerne la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, ils exposent que deux catégories de justiciables sont soumises à des niveaux différents de protection juridique, sans que cette différence de traitement soit raisonnablement justifiée.

A.8. En revanche, si les dispositions en cause sont interprétées en ce sens que la Cour d'appel de Bruxelles, tout comme le Conseil d'Etat, dispose effectivement du pouvoir de maintenir les effets d'une décision de la CREG qu'elle annule, il n'y a aucune différence de traitement, selon Inter-Energa et Iveg, entre un justiciable devant le Conseil d'Etat et un justiciable devant la Cour d'appel de Bruxelles. Dans cette interprétation, il n'y pas de violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec les articles 32, paragraphe 1, et 37, paragraphe 6, de la troisième directive sur l'électricité, avec la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne relative à l'obligation de l'égalité de traitement sur le plan procédural et avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Cette interprétation doit être préférée, selon eux, puisque la Cour d'appel peut ainsi éviter un vide tarifaire contraire à la troisième directive sur l'électricité, à savoir en maintenant temporairement les effets de la décision tarifaire annulée jusqu'à ce que la CREG ait pris une nouvelle décision valable.

En outre, cette interprétation est la plus logique. Selon la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation, de la Cour de justice de l'Union européenne et du Conseil d'Etat français, l'effet rétroactif d'une annulation ou d'une déclaration d'inconstitutionnalité est tempéré dans un souci de sécurité juridique, de continuité du service public et d'équité. Toutes les juridictions suprêmes

se considèrent compétentes (ou considèrent que le juge du fond est compétent) pour maintenir (temporairement) les effets d'une disposition qui est soit annulée soit déclarée inconstitutionnelle, même si aucune disposition ne leur confère expressément ce pouvoir. Eu égard à cette jurisprudence, il va de soi que la pleine juridiction de la Cour d'appel de Bruxelles, sur la base de l'article 29bis, § 2, en cause de la loi sur l'électricité, comprend également le pouvoir de maintenir temporairement les effets d'une décision annulée prise par la CREG.

Point de vue des gestionnaires de réseau de distribution Imewo et autres

A.9. En ordre principal, les gestionnaires de réseau de distribution Imewo, Intergem, Iveka, Iverlek, Gaselwest, Sibelgaz et Imea, parties intervenantes devant le juge *a quo* dans l'affaire n° 5453, soutiennent que la Cour d'appel de Bruxelles est compétente pour maintenir les effets d'une décision annulée prise par la CREG. La pleine juridiction de cette Cour, dont il est question dans l'article 29bis, § 2, en cause, implique ce pouvoir. Par conséquent, la Cour d'appel peut entièrement substituer son appréciation à celle de la CREG. Cette Cour peut non seulement annuler la décision de la CREG mais aussi la réformer ou prendre une nouvelle décision qui remplace la décision antérieure de la CREG. Si, comme en l'espèce, elle estime que la décision attaquée repose sur un fondement juridique erroné, la Cour d'appel peut adapter cette décision sur la base de son pouvoir de substitution, de sorte que la disposition attaquée soit maintenue.

Même si la pleine juridiction n'impliquait pas que la Cour d'appel puisse maintenir les effets d'une décision annulée, cette Cour dispose de ce pouvoir dans le cas présent, dès lors qu'il existe pour cela de justes motifs qui sont invoqués dans les décisions de renvoi. Ces parties font référence à l'arrêt du Conseil d'Etat du 9 juin 2009. Dans cet arrêt, le Conseil d'Etat a maintenu les effets d'un acte individuel annulé, alors que l'article 14ter des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat ne prévoit expressément ce pouvoir qu'à l'égard des actes à caractère réglementaire. Le Conseil d'Etat a néanmoins maintenu les effets dans cet arrêt, même en l'absence de toute disposition légale, vu les conséquences préjudiciables qui auraient résulté d'une décision procédant uniquement à une annulation. La Cour d'appel aurait pu, en l'espèce, suivre un raisonnement analogue. La question préjudicielle appelle dès lors une réponse négative, puisque la Cour d'appel de Bruxelles peut effectivement maintenir temporairement les effets d'une décision annulée prise par la CREG.

A.10. En ordre subsidiaire, les gestionnaires de réseau de distribution Imewo et autres soutiennent que si la Cour d'appel de Bruxelles ne pouvait maintenir temporairement les effets, les dispositions en cause violeraient les articles 10 et 11 de la Constitution. En effet, des situations identiques seraient alors traitées de manière différente sans qu'existe une justification raisonnable à cet égard. Les parties relèvent à ce propos que les décisions de la CREG devaient initialement être attaquées devant le Conseil d'Etat. L'article 14ter précité confère expressément à cette juridiction administrative le pouvoir de maintenir temporairement les effets de dispositions réglementaires annulées. En outre, il ressort de l'arrêt précité du 9 juin 2009 que le Conseil d'Etat estime qu'il peut, le cas échéant, également maintenir les effets d'un acte administratif individuel. S'il était considéré que la Cour d'appel de Bruxelles ne dispose pas du même pouvoir que le Conseil d'Etat pour maintenir les effets d'une décision annulée, le principe d'égalité et de non-discrimination serait violé.

Point de vue du Conseil des ministres

A.11. Le Conseil des ministres soutient en ordre principal que la question préjudicielle ne nécessite pas de réponse. Dans la question, la procédure d'annulation devant la Cour d'appel d'une décision de la CREG est comparée avec la procédure d'annulation devant le Conseil d'Etat d'une même décision. La question préjudicielle repose sur une prémisse erronée, puisqu'aucun recours en annulation ne peut être introduit devant le Conseil d'Etat contre une décision de la CREG. La question préjudicielle n'est dès lors pas pertinente étant donné qu'elle ne vise, selon le Conseil des ministres, qu'une situation hypothétique. Quand bien même un recours en annulation d'une décision de la CREG serait possible devant le Conseil d'Etat, *quod non*, celui-ci ne pourrait pas maintenir les effets de la décision annulée puisque l'article 14ter des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat ne s'applique pas aux décisions mais aux seules dispositions réglementaires.

A.12. En ordre subsidiaire, le Conseil des ministres estime que la question préjudicielle appelle une réponse négative. Une procédure de recours devant la Cour d'appel contre une décision de la CREG n'est pas comparable avec une procédure en annulation devant le Conseil d'Etat contre une disposition réglementaire. Les

décisions de la CREG qui peuvent être attaquées devant la Cour d'appel de Bruxelles sont des décisions individuelles et non des règlements. La référence à l'arrêt du Conseil d'Etat n° 194.015 du 9 juin 2009, faite par un certain nombre de gestionnaires de réseau de distribution, n'est pas pertinente puisque, sur la base de l'article 14^{ter} précité, le Conseil d'Etat est seulement compétent pour le maintien, le cas échéant, des effets d'un règlement annulé.

Même si les deux procédures étaient comparables, *quod non*, il ne serait de toute façon pas question de discrimination, parce que la mesure en cause poursuit un but légitime, à savoir l'efficacité dans le secteur de l'énergie et la nécessité d'une décision judiciaire rapide.

En outre, la différence de traitement en cause repose sur un critère objectif et pertinent. En effet, la Cour d'appel ne se prononce pas dans les mêmes circonstances que le Conseil d'Etat, entre autres parce que la Cour d'appel statue en pleine juridiction et en application du Code judiciaire. Selon le Conseil des ministres, la Cour d'appel n'a dès lors pas à disposer d'une compétence similaire. L'argument invoqué par un certain nombre de gestionnaires de réseau de distribution et par la CREG, selon lequel les plus hautes juridictions s'estiment compétentes pour maintenir les effets d'une décision annulée, même si aucune disposition ne le prévoit expressément, ne suffit pas pour considérer que la Cour d'appel de Bruxelles serait compétente pour maintenir les effets d'une décision annulée. Contrairement à la CREG, le Conseil des ministres estime que cette compétence ne résulte pas du principe selon lequel qui peut le plus, peut aussi le moins, puisque la Cour, dans son arrêt n° 97/2011 du 31 mai 2011, a rejeté ce principe comme fondement juridique d'une attribution de compétence. Du reste, la Cour d'appel ne peut pas se prononcer par voie de disposition générale (article 6 du Code judiciaire), alors que le Conseil d'Etat peut maintenir des effets déterminés, par voie de disposition générale (article 14^{ter} des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat).

Enfin, la mesure en cause n'est pas disproportionnée, selon le Conseil des ministres, parce que la Cour d'appel dispose de moyens suffisants, sur la base de sa pleine juridiction, pour garantir la sécurité juridique et pour éviter les éventuels effets disproportionnés de sa décision d'annulation. D'ailleurs, la Cour d'appel de Bruxelles ne dispose pas davantage du pouvoir de maintenir certains effets de décisions annulées prises par l'Institut belge des Services postaux et des Télécommunications et par la Commission bancaire, financière et des assurances.

A.13. En ordre infiniment subsidiaire, le Conseil des ministres considère que, dans l'hypothèse où la Cour répondrait par l'affirmative à la question préjudicielle, il en résulterait une discrimination au regard des décisions prises par la CREG dans le cadre de la loi du 12 avril 1965 sur le gaz. En effet, la Cour d'appel serait encore toujours incompétente pour maintenir les effets d'une décision annulée prise dans le cadre de la loi sur le gaz.

Mémoires en réponse

A.14. Selon le Conseil des ministres, il n'appartient pas à Inter-Energa et à Iveg d'étendre la question préjudicielle à un contrôle au regard des articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec les dispositions de la troisième directive sur l'électricité, avec une certaine jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. En effet, la question préjudicielle n'a trait qu'à un contrôle au regard des articles 10 et 11 de la Constitution.

A.15. Les gestionnaires de réseau de distribution Inter-Energa et Iveg rejettent le point de vue de la CREG et du Conseil des ministres, selon lequel la question préjudicielle n'appelle aucune réponse, puisqu'il va à l'encontre du texte des décisions de renvoi. Dans celles-ci, la Cour d'appel considère clairement que les décisions attaquées doivent être annulées, et non qu'elles doivent être confirmées avec une substitution de motifs. En outre, au moment où les recours dans les litiges au fond ont été introduits, certaines décisions de la CREG étaient effectivement encore attaquables devant le Conseil d'Etat (ancien article 29^{bis}, § 1^{er}, de la loi sur l'électricité), de sorte qu'un recours devant le Conseil d'Etat contre une décision de la CREG n'était, à l'époque, pas une voie de recours hypothétique. Enfin, la question préjudicielle ne concerne pas une éventuelle discrimination entre différentes procédures de recours pouvant être introduites contre des décisions de la CREG mais bien la différence de traitement entre la situation dans laquelle la Cour d'appel de Bruxelles annule une décision de la CREG et celle dans laquelle le Conseil d'Etat annule des décisions administratives en général.

A.16. Selon la CREG, les demandeurs devant le juge *a quo* se trompent lorsqu'ils prétendent que la CREG dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour approuver, rejeter ou adapter les modifications tarifaires. Toutefois,

selon la CREG, l'indication du fondement juridique correct ne constitue pas, par définition, l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire. La Cour d'appel peut y procéder sans pour autant assumer le rôle du régulateur.

A.17. Inter-Energa et Iveg rejette le point de vue des demandeurs dans l'affaire au fond et du Conseil des ministres, selon lequel les deux procédures visées dans la question préjudicielle ne seraient pas comparables vu la compétence de pleine juridiction de la Cour d'appel de Bruxelles. Inter-Energa et Iveg considèrent au contraire, d'une part, que le Conseil d'Etat dispose également de la pleine juridiction et, d'autre part, que l'on ne voit pas pourquoi un arrêt d'annulation de la Cour d'appel de Bruxelles ne serait pas comparable à un arrêt d'annulation du Conseil d'Etat. Dans les litiges au fond, il ne s'agit ni d'une réformation d'une décision de la CREG ni d'une substitution de motifs, mais de l'annulation d'une décision administrative en raison d'une illégalité.

A.18. A la différence du Conseil des ministres, qui estime que l'article 14^{ter} des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat porte seulement sur des dispositions réglementaires et non sur des décisions individuelles, telles des décisions tarifaires de la CREG, Inter-Energa et Iveg soutiennent que le Conseil d'Etat est compétent, tant avant qu'après l'entrée en vigueur de ladite disposition, pour maintenir les effets d'une décision individuelle annulée. En outre, les décisions par lesquelles la CREG approuve les tarifs de distribution s'adressent certes formellement au gestionnaire du réseau de distribution, mais elles lient aussi tous les utilisateurs du réseau, à savoir les producteurs et les fournisseurs qui font usage du réseau de distribution.

A.19. A la différence des demandeurs dans l'affaire au fond et du Conseil des ministres, Inter-Energa et Iveg considèrent que la différence de traitement en cause n'est pas raisonnablement justifiée. La pleine juridiction de la Cour d'appel de Bruxelles ne saurait justifier cette différence. En outre, on ne voit pas en quoi la prétendue impossibilité pour la Cour d'appel de moduler les effets d'un arrêt d'annulation servirait l'efficacité et la rapidité de la procédure, auxquelles le Conseil des ministres fait référence. Enfin, à la différence du Conseil des ministres, Inter-Energa et Iveg considèrent que l'article 6 du Code judiciaire n'est pas d'application aux litiges au fond. En effet, la procédure devant le juge *a quo* est régie par les dispositions en cause.

A.20. Tant la CREG que Inter-Energa et Iveg estiment que la référence à la loi sur le gaz, faite par le Conseil des ministres, n'est manifestement pas pertinente. La discrimination alléguée par le Conseil des ministres entre les destinataires de décisions prises sur la base, selon le cas, de la loi sur l'électricité ou de la loi sur le gaz ne constitue pas, en effet, l'objet de la présente question préjudicielle. Tout au plus la réponse à la question préjudicielle relative à la loi sur l'électricité pourrait-elle constituer un précédent que la Cour pourrait confirmer ultérieurement à l'égard de dispositions comparables de la loi sur le gaz.

- B -

B.1.1. Les questions préjudicielles, qui sont identiques dans les deux affaires, concernent les articles 29^{bis} et 29^{quater} de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité (ci-après : la loi sur l'électricité), dans la rédaction applicable aux affaires ayant donné lieu aux questions préjudicielles, avant donc leur modification par la loi du 8 janvier 2012.

L'article 29^{bis} constitue l'unique article de la section 1^{re} - « Litiges relevant de la compétence de la cour d'appel de Bruxelles » du chapitre VI^{bis} - « Recours contre les décisions prises par la Commission » de cette loi. L'article 29^{quater} figure dans la

section 2 - « Litiges relevant de la compétence du Conseil de la concurrence » de ce même chapitre *VIbis*.

B.1.2. Les articles en cause disposent :

« Art. 29*bis*. § 1er. Un recours auprès de la cour d'appel de Bruxelles siégeant comme en référé est ouvert à toute personne justifiant d'un intérêt contre les décisions de la Commission [de Régulation de l'Electricité et du Gaz] énumérées ci-après :

1° les décisions prises en application de l'article 23, § 2, alinéa 2, 8°, relatif au contrôle du respect par le gestionnaire du réseau des dispositions de l'article 9 et ses arrêtés d'exécution;

2° les décisions prises en application de l'article 23, § 2, alinéa 2, 9°, relatif au contrôle de l'application du règlement technique visé à l'article 11 et ses arrêtés d'exécution, à l'exception des décisions visées à l'article 29*ter*;

3° les décisions prises en application de l'article 23, § 2, alinéa 2, 10°, relatif au contrôle de l'exécution par le gestionnaire du réseau du plan de développement visé à l'article 13 et ses arrêtés d'exécution;

4° les décisions prises en application de l'article 23, § 2, alinéa 2, 11°, relatif au contrôle et à l'évaluation de l'exécution des obligations de service public visées à l'article 21, premier alinéa, 1° et ses arrêtés d'exécution, et, le cas échéant, à l'application des dérogations accordées en vertu de l'article 21, premier alinéa, 2°, et ses arrêtés d'application;

5° les décisions prises en application de l'article 23, § 2, alinéa 2, 13°, relatif à l'adoption de la méthode de calcul et à la vérification des calculs des coûts et pertes visés à l'article 21, premier alinéa, 3°, a) et ses arrêtés d'exécution;

6° les décisions prises en application de l'article 23, § 2, alinéa 2, 14°, relatif à l'approbation des tarifs visés aux articles 12 à 12*novies* et de leurs arrêtés d'exécution;

7° les décisions prises en application de la mission qu'elle exerce en vertu de l'article 23, § 2, alinéa 2, 14°*bis*, relatif au contrôle sur le fait que les tarifications pour la fourniture d'électricité sont orientées dans le sens de l'intérêt général et s'intègrent dans la politique énergétique globale et, le cas échéant, au contrôle des prix maximaux applicables à des clients finals et aux distributeurs approvisionnant des clients finals qui n'ont pas la qualité de client éligible;

8° les décisions prises en application de l'article 23, § 2, alinéa 2, 15°, relatif au contrôle des comptes des entreprises du secteur de l'électricité visés à l'article 22 et ses arrêtés d'exécution;

9° les décisions prises en application de l'article 31 d'infliger une amende administrative.

§ 2. La cour d'appel de Bruxelles est saisie du fond du litige et dispose d'une compétence de pleine juridiction ».

« Art. 29^{quater}. § 1er. Le recours visé à l'article 29^{bis} n'a pas d'effet suspensif, sauf lorsqu'il est dirigé contre une décision de la commission imposant une amende administrative. Toutefois, la cour d'appel de Bruxelles, saisie d'un tel recours, peut, avant dire droit, ordonner la suspension de l'exécution de la décision faisant l'objet du recours, lorsque le demandeur invoque des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation ou la réformation de la décision et que l'exécution immédiate de celle-ci risque de lui causer un préjudice grave difficilement réparable. La Cour statue toute affaire cessante sur la demande de suspension.

§ 2. Le recours est formé, sous peine d'irrecevabilité, qui est prononcée d'office, par requête signée et déposée au greffe de la cour d'appel de Bruxelles dans un délai de trente jours à partir de la notification de la décision ou, pour les personnes intéressées à qui la décision n'a pas été notifiée, dans un délai de trente jours à partir de la publication de la décision ou, à défaut de publication, dans un délai de trente jours à partir de la prise de connaissance de celle-ci. La requête est déposée au greffe en autant d'exemplaires que de parties à la cause.

§ 3. Dans les trois jours ouvrables qui suivent le dépôt de la requête, la requête est notifiée par pli judiciaire par le greffe de la cour d'appel à toutes les parties appelées à la cause par le demandeur. En outre, dans ce même délai, le greffe de la cour d'appel demande au comité de direction de la commission, l'envoi du dossier administratif relatif à l'acte attaqué. La transmission est effectuée dans les cinq jours ouvrables de la réception de la demande. Le dossier administratif peut être consulté par les parties auprès du greffe de la cour d'appel dès son dépôt et jusqu'à la clôture des débats.

§ 4. A tout moment, la cour d'appel de Bruxelles peut d'office appeler à la cause toutes autres personnes dont la situation risque d'être affectée par la décision faisant l'objet du recours, à intervenir dans l'instance.

§ 5. La Quatrième Partie, Livre II, Titre III, Chapitre VIII du Code judiciaire est applicable à la procédure devant la cour d'appel de Bruxelles.

§ 6. La cour d'appel de Bruxelles fixe les délais dans lesquels les parties se communiquent leurs observations écrites et en déposent copie au greffe. La cour fixe également la date des débats.

La cour d'appel de Bruxelles statue dans un délai de soixante jours à compter du dépôt de la requête, visée au § 2 ».

B.2. L'article 29^{bis} en cause a été inséré dans la loi sur l'électricité par la loi du 27 juillet 2005 « organisant les voies de recours contre les décisions prises par la Commission de

Régulation de l'Electricité et du Gaz », vu la nécessité de statuer efficacement et rapidement, inhérente au secteur de l'énergie (*Doc. parl.*, Chambre, 2004-2005, DOC 51-1895/001, p. 3).

Les travaux préparatoires ont justifié de la manière suivante la nécessité d'instaurer un mécanisme de recours devant la Cour d'appel de Bruxelles contre les décisions de la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz (ci-après : la CREG) :

« 1. l'émergence d'autorités administratives indépendantes dotées d'un pouvoir de sanction propre pose problème dans de nombreux Etats européens, y compris en Belgique, et ce en raison de l'absence de démarcation entre l'instruction judiciaire et le prononcé des jugements;

2. l'évolution des marchés énergétiques a conduit le législateur à doter la CREG de pouvoirs et prérogatives significatifs. Il est dès lors normal que ces pouvoirs accrus entraînent une augmentation de la nécessité, pour les personnes touchées par ces décisions, de pouvoir introduire des recours contre les décisions de la CREG;

3. le Conseil d'Etat n'est pas, en l'état actuel des textes, l'instance la mieux équipée pour connaître des recours contre les décisions de la CREG, compte tenu de la spécificité de la matière visée et des délais propres à la procédure devant la haute instance administrative; et

4. le contentieux des droits subjectifs est resté par nature soumis aux tribunaux de l'ordre judiciaire. En matière de marchés énergétiques, la ligne de démarcation entre les questions relevant de l'exercice discrétionnaire, mais justifié, par la CREG de ses prérogatives ou compétences (discrétionnaires) et les questions de la violation des droits subjectifs des personnes soumises au contrôle de la CREG, n'est pas facile à tracer. Ainsi, les litiges relatifs aux décisions de la CREG peuvent, en l'état actuel des textes, déboucher sur d'éventuels chevauchements de compétences entre les juridictions de l'ordre judiciaire et le Conseil d'Etat et sur des conflits négatifs - aucun organe ne se déclare compétent - et positifs de compétence, lorsque plusieurs organes se déclarent compétents » (*Doc. parl.*, Chambre, 2004-2005, DOC 51-1895/001, p. 8).

Le choix en faveur de la Cour d'appel de Bruxelles est justifié de la manière suivante dans les travaux préparatoires :

« Dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, plusieurs arguments justifient le choix de centraliser le contentieux relatif aux missions de contrôle dévolues à la CREG au sein d'une seule juridiction, à savoir la cour d'appel de Bruxelles. Ces matières relèvent à la fois du contentieux objectif et du contentieux des droits subjectifs, ceci pouvant avoir pour

conséquence d'affiner la nature des compétences appelées à être dévolues à la juridiction concernée.

Autant de raisons pour lesquelles la cour d'appel de Bruxelles est appelée à recevoir une nouvelle compétence pour les contentieux relatifs à une grande partie des décisions de la CREG concernant le marché du gaz et de l'électricité.

Cette concentration de compétences auprès de la Cour d'Appel de Bruxelles présente les intérêts suivants :

1. spécialisation de la cour d'appel dans ce domaine;
2. unification de la jurisprudence applicable au secteur de l'énergie;
3. simplification des voies de recours en la matière;
4. rapidité de la procédure;
5. renforcement de la sécurité juridique;
6. garantie de protection des droits et libertés individuelles sous tous leurs aspects, dans le cadre d'un contrôle de pleine juridiction.

La notion de ' pouvoir de pleine juridiction ' fait référence au pouvoir de connaître de l'entier litige dans tous ses éléments de fait et de droit et de statuer sur le fond.

En Belgique, on relèvera le recours existant déjà devant la cour d'appel de Bruxelles, à l'égard de certaines décisions rendues par le Conseil de la Concurrence. De même, dans le domaine des télécommunications, les décisions de l'IBPT peuvent faire l'objet de recours auprès de la cour d'appel de Bruxelles statuant comme en référé, et dans le domaine financier, certaines décisions de la CBF peuvent également faire l'objet d'un recours auprès de cette même juridiction » (*ibid.*, pp. 8-9).

B.3. La Cour est interrogée sur la compatibilité des dispositions en cause avec les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'elles ne confèrent pas à la Cour d'appel de Bruxelles le pouvoir de maintenir temporairement les effets d'une décision administrative de la CREG qu'elle annule. Le juge *a quo* estime que les parties au procès sont ainsi privées de la possibilité d'en appeler à ce pouvoir, alors que dans le cas où un recours contre cette décision aurait dû être introduit devant le Conseil d'Etat, les parties auraient pu exciper de ce

pouvoir et cette juridiction pourrait indiquer quels effets doivent temporairement être maintenus.

B.4.1. Si les dispositions en cause étaient interprétées en ce sens que la Cour d'appel de Bruxelles n'est pas compétente pour maintenir temporairement les effets d'une décision de la CREG qu'elle annule, les gestionnaires de réseau de distribution Inter-Energa et Iveg estiment que ces dispositions entraîneraient une violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec les articles 32, paragraphe 1, et 37, paragraphe 6, de la Troisième directive sur l'électricité, avec la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne relative à l'obligation de respecter l'égalité de traitement dans les procédures et avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.4.2. Il n'appartient pas aux parties devant la Cour d'étendre la question préjudicielle à un contrôle au regard d'autres dispositions que celles qui sont mentionnées dans la question.

Par conséquent, la saisine de la Cour est limitée à un contrôle des dispositions en cause au regard des articles 10 et 11 de la Constitution.

B.5.1. Les « décisions », énumérées à l'article 29*bis* en cause, que prend la CREG ne constituent pas des actes administratifs réglementaires. Ces décisions comprennent des actes administratifs individuels.

B.5.2. Une telle décision de la CREG peut faire l'objet d'un recours devant la Cour d'appel de Bruxelles (article 29*bis*, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 29 avril 1999), qui dispose d'une compétence de pleine juridiction (article 29*bis*, § 2).

Contrairement aux lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, ni les dispositions en cause, ni aucune autre disposition législative ne donnent expressément à la Cour d'appel de Bruxelles le pouvoir de maintenir provisoirement, et pour un délai qu'elle détermine, certains effets de la décision qu'elle aurait préalablement décidé d'annuler, sans préjudice de la possibilité pour

cette Cour d'ordonner, le cas échéant, en application de l'article 29^{quater}, § 1er, la suspension de l'exécution de la décision faisant l'objet du recours.

B.6. L'article 14 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose :

« § 1er. La section [du contentieux administratif du Conseil d'Etat] statue par voie d'arrêts sur les recours en annulation pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir, formés contre les actes et règlements :

1° des diverses autorités administratives;

2° des assemblées législatives ou de leurs organes, en ce compris les médiateurs institués auprès de ces assemblées, de la Cour des comptes et de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'Etat et des juridictions administratives ainsi que des organes du pouvoir judiciaire et du Conseil supérieur de la Justice relatifs aux marchés publics et aux membres de leur personnel.

L'article 159 de la Constitution s'applique également aux actes et règlements visés au 2°.

[...]

§ 3. Lorsqu'une autorité administrative est tenue de statuer et qu'à l'expiration d'un délai de quatre mois prenant cours à la mise en demeure de statuer qui lui est notifiée par un intéressé, il n'est pas intervenu de décision, le silence de l'autorité est réputé constituer une décision de rejet susceptible de recours. Cette disposition ne préjudicie pas aux dispositions spéciales qui établissent un délai différent ou qui attachent des effets différents au silence de l'autorité administrative ».

L'article 14^{ter} des mêmes lois coordonnées dispose :

« Si la section du contentieux administratif l'estime nécessaire, elle indique, par voie de disposition générale, ceux des effets des dispositions d'actes réglementaires annulées qui doivent être considérés comme définitifs ou maintenus provisoirement pour le délai qu'elle détermine ».

Lorsqu'elle est saisie d'un recours visé à l'article 14 des lois coordonnées le 12 janvier 1973, la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat ne peut décider de maintenir

provisoirement certains effets de l'acte annulé que lorsque ce dernier est un acte administratif réglementaire.

B.7.1. Il ressort ce qui précède que la Cour est invitée à statuer sur la constitutionnalité d'une différence de traitement entre, d'une part, des personnes concernées par l'annulation d'un acte administratif à portée réglementaire et, d'autre part, des personnes concernées par l'annulation d'un acte administratif à portée individuelle.

B.7.2. Il convient, au préalable, de noter que cette affaire ne concerne pas une violation du droit de l'Union européenne et qu'il ne doit dès lors pas être tenu compte des limitations qui peuvent découler de ce droit quant au maintien des effets des normes nationales qui doivent être annulées ou dont l'application doit être écartée parce qu'elles sont contraires à ce droit (cf. à cet égard : CJUE, grande chambre, 8 septembre 2010, C-409/06, *Winner Wetten GmbH c. Bürgermeisterin der Stadt Bergheim*, points 53-69; grande chambre, 28 février 2012, C-41/11, *Inter-Environnement Wallonie ASBL et Terre wallonne ASBL c. Région wallonne*, points 56-63).

B.7.3. La Cour répond aux questions préjudicielles dans l'interprétation que celles-ci mentionnent, selon laquelle les dispositions en cause n'autorisent pas la Cour d'appel à « maintenir temporairement les effets d'une décision administrative de la CREG qu'elle annule », sans se prononcer sur la question de savoir si la Cour d'appel peut puiser une telle compétence dans le principe de la sécurité juridique et dans le principe de confiance (comparer avec l'arrêt n° 125/2011 du 7 juillet 2011, B.5.4).

B.8. La règle inscrite à l'article 14^{ter} des lois coordonnées le 12 janvier 1973 permet de « limiter éventuellement dans le temps la rétroactivité d'un arrêt d'annulation » du Conseil d'Etat, rétroactivité qui « peut avoir des effets importants dans les faits dans la mesure où [elle] peut mettre à mal des situations juridiques acquises » (*Doc. parl.*, Sénat, 1995-1996, n° 1-321/2, p. 7).

Le problème des effets de la rétroactivité « se pose [...] avec moins d'acuité » dans le cas de l'annulation d'un acte administratif à portée individuelle, de sorte que, lors de l'adoption de l'article 14^{ter} des lois coordonnées le 12 janvier 1973, il a paru « opportun de familiariser

d'abord le Conseil d'Etat avec cette nouvelle faculté en cas d'annulation de dispositions réglementaires, et d'étendre éventuellement par la suite, après évaluation, le système à l'annulation de décisions administratives à caractère individuel » (*Doc. parl.*, Chambre, 1995-1996, n° 644/4, p. 4).

B.9. Jusqu'à présent, le Conseil d'Etat a rarement fait usage du pouvoir conféré par l'article 14^{ter} des lois coordonnées le 12 janvier 1973 et considère que ce pouvoir doit être utilisé avec sagesse et circonspection, lorsqu'il est établi que l'annulation pure et simple de l'acte attaqué aurait des conséquences très graves pour la sécurité juridique (CE, 21 novembre 2001, n° 100.963, *Etat belge*; 30 octobre 2006, n° 164.258, *Somja et al.*; 8 novembre 2006, n° 164.522, *Union professionnelle belge des médecins spécialistes en médecine nucléaire et al.*).

De cette manière, le Conseil d'Etat satisfait à l'intention du législateur, qui a tenté de trouver un équilibre entre le principe de la légalité des actes administratifs réglementaires, consacré par l'article 159 de la Constitution, et le principe de la sécurité juridique. Ainsi que la Cour l'a indiqué dans son arrêt n° 18/2012 du 9 février 2012, le législateur a en effet confié à une juridiction le soin de déterminer si des motifs exceptionnels justifient le maintien des effets d'un acte réglementaire illégal.

B.10. Il appartient au législateur d'instaurer, dans le respect des articles 10 et 11 de la Constitution, un juste équilibre entre l'importance de remédier à chaque situation contraire au droit et le souci de ne plus mettre en péril, après un certain temps, des situations existantes et des attentes suscitées.

B.11. La nécessité d'éviter - dans des cas exceptionnels - que l'effet rétroactif d'une annulation mette à mal des « situations juridiques acquises » (*Doc. parl.*, Sénat, 1995-1996, n° 1-321/2, p. 7) peut, certes, se faire sentir tant à l'égard de décisions individuelles qu'à l'égard de dispositions réglementaires.

Néanmoins, en réalisant le juste équilibre mentionné en B.10, le législateur a pu tenir compte du fait que le risque d'effets disproportionnés d'une annulation est supérieur lorsqu'il

s'agit d'une disposition réglementaire qui, par définition, a pour destinataires un nombre indéterminé de personnes.

B.12. Sans se prononcer sur la constitutionnalité d'une autre option, telle que celle que le législateur a envisagée au cours des travaux préparatoires cités en B.8 ou telle qu'elle peut découler du principe de la sécurité juridique et du principe de confiance, la Cour observe que la différence de traitement entre les deux catégories de personnes décrites en B.3 n'est pas dépourvue de justification raisonnable.

B.13. Les questions préjudicielles appellent une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

Les articles *29bis* et *29quater* de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 9 juillet 2013.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt