

Rolnummers 5452 en 5453
Arrest nr. 97/2013 van 9 juli 2013

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen over de artikelen *29bis* en *29quater* van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, gesteld door het Hof van Beroep te Brussel.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en J. Spreutels, de rechters A. Alen, J.-P. Snappe, E. Derycke en P. Nihoul, en overeenkomstig artikel *60bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus voorzitter R. Henneuse, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Bossuyt,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* * *

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

Bij arresten van 26 juni 2012 respectievelijk in zake Geert Asman en Bianca Booms tegen de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas, met als tussenkomenende partijen de opdrachthoudende vereniging voor energiebedeling « Inter-energa » en de opdrachthoudende vereniging « Intercommunale voor Energie », en in zake Tom De Meester en anderen tegen de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas, met als tussenkomenende partijen de opdrachthoudende verenigingen « Imewo », « Intergem », « Iveka » en « Iverlek », de cvba « Gaselwest », de cvba « Sibelgas » en de opdrachthoudende vereniging « Imea », waarvan de expedities ter griffie van het Hof zijn ingekomen op 10 juli 2012, heeft het Hof van Beroep te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de artikelen 29*bis* en 29*quater* van de wet van 29 april 1999 tot organisatie van de elektriciteitsmarkt het gelijkheidsbeginsel uit de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat die bepalingen niet de bevoegdheid verlenen aan het Hof van Beroep te Brussel, of althans indien ze aldus moeten worden geïnterpreteerd dat zij de bevoegdheid niet verlenen, om gevolgen van een administratieve beslissing van de CREG die het vernietigt, tijdelijk te handhaven, en zodoende aan procespartijen de mogelijkheid wordt onthouden op dergelijke bevoegdheid een beroep te doen, terwijl in het geval een beroep tegen die beslissingen diende gebracht te worden voor de Raad van State, de partijen die bevoegdheid wel kunnen aanvoeren en dit rechtscollege zou kunnen aangeven welk gevolg tijdelijk dient te worden gehandhaafd ? ».

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 5452 en 5453 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories zijn ingediend door :

- Geert Asman, wonende te 9060 Zelzate, Assenedesteenweg 51, Bianca Booms, wonende te 3600 Genk, J. Carlierstraat 3, Tom De Meester, wonende te 9040 Gent, Klinkkouterstraat 17, Jan Vandeputte, wonende te 9100 Sint-Niklaas, Peter Benoitstraat 54, Gaston Van Dyck, wonende te 2440 Geel, Patrijzenstraat 22, Sven Magnus, wonende te 2812 Muizen, Karolingenstraat 24, Filip De Smet, wonende te 8500 Kortrijk, Roterijstraat 6A, Rosa Van Droogenbroeck, wonende te 1800 Vilvoorde, Spiegelstraat 15 en Lise Vandecasteele, wonende te 2610 Wilrijk, Jozef Kenneslei 26/2;

- de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas (CREG), met zetel te 1040 Brussel, Nijverheidsstraat 26-38;

- de opdrachthoudende vereniging voor energiebedeling « Inter-energa », met maatschappelijke zetel te 3500 Hasselt, Trichterheideweg 8, en de opdrachthoudende vereniging « Intercommunale voor Energie » (IVEG), met maatschappelijke zetel te 2660 Hoboken, Antwerpsesteenweg 260;

- de opdrachthoudende vereniging « Imewo », met maatschappelijke zetel te 9090 Melle, Brusselsesteenweg 199, de opdrachthoudende vereniging « Intergem », met maatschappelijke zetel te 9200 Dendermonde, Franz Courtensstraat 11, de opdrachthoudende vereniging « Iveka », met maatschappelijke zetel te 2300 Turnhout, Koningin Elisabethlei 38, de

opdrachthoudende vereniging « Iverlek », met maatschappelijke zetel te 3012 Wilsele, Aarschotsesteenweg 58, de cvba « Gaselwest », met maatschappelijke zetel te 8500 Kortrijk, President Kennedypark 12, de cvba « Sibelgas », met maatschappelijke zetel te 1210 Brussel, Sterrenkundelaan 13, en de opdrachthoudende vereniging « Imea », met maatschappelijke zetel te 2100 Deurne, Merksemsesteenweg 233;

- de Ministerraad.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas (CREG);
- de opdrachthoudende vereniging Intercommunale voor energiebedeling « Inter-energa » en de opdrachthoudende vereniging « Intercommunale voor Energie » (IVEG);
- de opdrachthoudende verenigingen « Imewo », « Intergem », « Iveka », « Iverlek », de cvba « Gaselwest », de cvba « Sibelgas » en de opdrachthoudende vereniging « Imea »;

- de Ministerraad.

Op de openbare terechtzitting van 17 april 2013 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. E. De Simone, tevens *loco* Mr. J. De Lien, advocaten bij de balie te Antwerpen, voor Geert Asman en anderen;
 - . Mr. D. Verhoeven, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas (CREG);
 - . Mr. T. Chellingsworth en Mr. D. Vanherck, advocaten bij de balie te Antwerpen, voor « Inter-energa » en de « Intercommunale voor Energie » (IVEG);
 - . Mr. P. De Bock, tevens *loco* Mr. X. Remy, advocaten bij de balie te Brussel, voor de opdrachthoudende verenigingen « Imewo », « Intergem », « Iveka », « Iverlek », de cvba « Gaselwest », de cvba « Sibelgas » en de opdrachthoudende vereniging « Imea »;
 - . Mr. J.-F. De Bock en Mr. V. De Schepper, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers E. Derycke en J.-P. Snappe verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- zijn de zaken 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. De feiten en de rechtspleging in de bodemgeschillen

Voor het Hof van Beroep te Brussel vorderen de verzoekers de vernietiging van een aantal beslissingen van het directiecomité van de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas (hierna : CREG), die op 28 april 2011 (zaak nr. 5452) en op 31 maart 2011 (zaak nr. 5453) werden genomen ten aanzien van een aantal beheerders van een elektrisch distributienet op wiens distributienet de verzoekers zijn aangesloten. De distributienetbeheerders zijn onderworpen aan een stelsel van gereguleerde tarieven die ze aan de voorafgaande goedkeuring van de CREG dienen te onderwerpen. Bij de bestreden beslissingen werden een aantal voorstellen tot tariefaanpassing door de CREG goedgekeurd. Die beslissingen vermelden dat ze hun rechtsgrond vinden in artikel 37, lid 10 van de Derde Elektriciteitsrichtlijn (Richtlijn 2009/72/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot intrekking van Richtlijn 2003/54/EG).

De verwijzende rechter is van oordeel dat de bestreden beslissingen niet op basis van die rechtsgrond door de CREG konden worden genomen en dat het aangevoerde middel de vernietiging van die beslissingen wettigt. Ten aanzien van de gevolgen van een te vernietigen beslissing dient volgens de verwijzende rechter te worden overwogen dat het in voorkomend geval wenselijk kan zijn om tijdelijk bepaalde gevolgen te handhaven tot de bevoegde instantie opnieuw heeft kunnen beslissen. Te dezen lijkt zulks het geval, enerzijds, wegens de versterking die de ontstentenis van die handhaving zou veroorzaken in de verhoudingen tussen de betrokken distributienetbeheerders en hun netgebruikers, zowel vanuit het oogpunt van de evenredigheid als van de niet-discriminatie en, anderzijds, wegens de aard en de draagwijdte van de vastgestelde tekortkoming.

Het Hof van Beroep stelt vast dat geen enkele bepaling van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt (hierna : Elektriciteitswet) aan hem de bevoegdheid verleent om de gevolgen van een beslissing die hij vernietigt tijdelijk te handhaven. Nochtans is een dergelijke bevoegdheid wel toegekend aan een ander rechtscollege dat administratieve beslissingen kan vernietigen, met name aan de Raad van State (artikel 14^{ter} van de gecoördineerde wetten op de Raad van State) die van oordeel was dat die bevoegdheid niet is beperkt tot het geval dat reglementaire akten worden bestreden (arrest nr. 194.015 van 9 juni 2009). De verwijzende rechter merkt op dat vóór de wijziging van de Elektriciteitswet door de wet van 27 juli 2005, waarbij de rechtsmacht over geschillen betreffende beslissingen van de CREG aan het Hof van Beroep te Brussel werd toevertrouwd, die beslissingen onder de rechtsmacht van de Raad van State vielen. Vervolgens stelt de verwijzende rechter in beide zaken de voormelde prejudiciële vraag.

III. In rechte

- A -

Standpunt van de verzoekende partijen voor de verwijzende rechter

A.1. Volgens Tom De Meester en de andere verzoekende partijen voor de verwijzende rechter (zaken nrs. 5452 en 5453) doet het Hof van Beroep te Brussel krachtens het in het geding zijnde artikel 29^{bis} met volle rechtsmacht uitspraak over de beroepen tegen de beslissingen van de CREG die in de bodemgeschillen in het geding zijn. Die volle rechtsmacht wordt evenwel beperkt door het feit dat dat Hof zich niet in de plaats van de CREG kan stellen om een beslissing te nemen. Er anders over oordelen zou tot gevolg hebben dat het Hof van Beroep als een tweede regulator zou optreden, hetgeen door de Derde Elektriciteitsrichtlijn wordt verboden. Het Hof van Beroep kan een beslissing van de CREG wel hervormen, wanneer de CREG geen discretionaire bevoegdheid uitoefent. Te dezen heeft de CREG een discretionaire bevoegdheid uitgeoefend, aangezien zij niet verplicht was om in te gaan op het verzoek van de distributienetbeheerders om een prijsverhoging toe te staan. Daaruit volgt dat het Hof van Beroep te Brussel de bestreden beslissingen enkel kan vernietigen, doch ze niet kan hervormen. Vermits het Hof van Beroep niet tot een substitutie van motieven kan overgaan, is het antwoord op de gestelde prejudiciële vraag relevant voor de beslechting van de bodemgeschillen.

A.2. Gelet op de volle rechtsmacht van het Hof van Beroep te Brussel en de beperkte bevoegdheden van de Raad van State als administratieve rechter, zijn de verzoekende partijen voor de verwijzende rechter van oordeel

dat de procedure voor het Hof van Beroep, waarin het in het geding zijnde artikel 29bis voorziet, niet vergelijkbaar is met de procedure die voorheen, met betrekking tot soortgelijke geschillen, voor de Raad van State diende te worden gevoerd. Aangezien geen vergelijkbare categorieën voorhanden zijn, kan de vraag naar een mogelijke schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie niet rijzen.

A.3. De verzoekende partijen voor de verwijzende rechter zijn van oordeel dat het in het geding zijnde verschil in behandeling objectief en redelijk is verantwoord. Immers, in tegenstelling tot de Raad van State, oordeelt het Hof van Beroep te Brussel met volle rechtsmacht. Bovendien, wanneer de Raad van State, met toepassing van artikel 14ter van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, de gevolgen van een vernietigde verordeningsbepaling tijdelijk handhaaft, treedt het arrest in de plaats van die verordeningsbepaling en vervangt dat arrest de rechtsgrond ervan. Het Hof van Beroep kan zijn beslissing evenwel niet in de plaats van die van de CREG stellen, omdat de Derde Elektriciteitsrichtlijn zulks verbiedt.

Standpunt van de CREG

A.4. In hoofdorde betoogt de CREG, verwerende partij voor de verwijzende rechter (zaken nrs. 5452 en 5453), dat de prejudiciële vraag geen antwoord behoeft, aangezien er in de bodemgeschillen geen sprake is van het vernietigen van beslissingen, maar hoogstens van het uitvoeren van een substitutie van motieven. Bijgevolg rijst de vraag naar de (on)mogelijkheid voor het Hof van Beroep te Brussel om de gevolgen te handhaven niet, zodat het antwoord op de prejudiciële vraag klaarblijkelijk niet pertinent is om de bodemgeschillen te beslechten.

In de verwijzingsbeslissingen stelt het Hof van Beroep de formele gegrondheid van een middel vast, namelijk de vermelding van een onjuiste rechtsgrond. Het Hof van Beroep erkent echter uitdrukkelijk dat het standpunt van de CREG inhoudelijk gepast is, zowel principieel als cijfermatig. Bovendien stelt dat Hof uitdrukkelijk dat de bestreden beslissingen hoe dan ook met het interne recht verenigbaar zijn. De CREG wijst erop dat het Hof van Beroep te Brussel al heeft geoordeeld dat, wanneer een middel, gericht tegen een beslissing van de CREG, gegrond wordt verklaard, terwijl die beslissing inhoudelijk adequaat is, het een substitutie van motieven kan uitvoeren en zodoende de bestreden beslissing (na rechtzetting) kan bevestigen. Uiteraard kan geen substitutie van motieven plaatsvinden, wanneer die een opportuniteitsbeoordeling zou impliceren. Dat zou ingaan tegen het beginsel van de scheiding der machten of zelfs tegen het voorschrift van « uniciteit » van de regulator. In de bodemgeschillen is dat echter niet het geval, aangezien slechts de rechtsgrond van de beslissingen wordt bekritiseerd, namelijk het feit dat de CREG het Europese recht in plaats van het interne recht heeft toegepast. Dat laat, per definitie, geen ruimte voor een opportuniteitskeuze.

A.5. In ondergeschikte orde is de CREG van oordeel dat de prejudiciële vraag zonder voorwerp is of minstens ontkennend dient te worden beantwoord, aangezien het Hof van Beroep te Brussel de gevolgen van een vernietigde beslissing kan handhaven. Weliswaar is ter zake niet in een uitdrukkelijke wetsbepaling voorzien, toch hebben zowel de Raad van State, het Hof van Cassatie, het Hof van Justitie van de Europese Unie, als het Grondwettelijk Hof al geoordeeld dat de mogelijkheid om de gevolgen van een onwettige handeling te handhaven, niet uitsluitend is beperkt tot de gevallen waarin een wettelijk voorschrift dat uitdrukkelijk toelaat.

Logischerwijze lijkt zulks een gevolg van het beginsel dat wie het meerdere kan, ook het mindere kan. Overigens kan het Hof van Beroep niet enkel de in het geding zijnde beslissingen van de CREG vernietigen, het wordt ook uitdrukkelijk gemachtigd om in voorkomend geval die beslissingen te schorsen of te hervormen (artikel 29quater van de Elektriciteitswet). *A fortiori* lijkt het Hof van Beroep bevoegd om de gevolgen van een vernietigde beslissing te handhaven, weliswaar zonder afbreuk te doen aan de onafhankelijkheid en aan de exclusieve bevoegdheden van de regulator. De in het geding zijnde bepalingen dienen dus niet te worden geïnterpreteerd in de zin dat het Hof van Beroep te Brussel de gevolgen van een vernietigde beslissing niet kan handhaven, zodat de prejudiciële vraag geen voorwerp heeft.

Minstens dient de prejudiciële vraag volgens de CREG ontkennend te worden beantwoord. Aangezien het Hof van Beroep de gevolgen van een vernietigde beslissing van de CREG kan handhaven, is er geen verschil in behandeling tussen, enerzijds, de rechtzoekenden die een beroep tegen een beslissing van de CREG bij het Hof van Beroep indienen en, anderzijds, de rechtzoekenden die andere administratieve handelingen bij de Raad van State aanvechten.

A.6. In nog meer ondergeschikte orde is de CREG van oordeel dat de in het geding zijnde bepalingen het gelijkheidsbeginsel schenden, indien zij in die zin zouden worden geïnterpreteerd dat het Hof van Beroep de gevolgen niet kan handhaven. Er bestaat immers geen redelijke verantwoording voor het feit dat het Hof van

Beroep te Brussel de gevolgen van een vernietigde beslissing van de CREG niet kan handhaven, terwijl de Raad van State de gevolgen van een vernietigde administratieve beslissing wel kan handhaven. In beide gevallen betreft het beroepen die gevolgen voor derden kunnen hebben. Het feit dat de beroepen tegen beslissingen van de CREG die voorheen bij de Raad van State dienden te worden ingesteld thans bij het Hof van Beroep dienen te worden ingesteld, heeft de aard van het geschil niet fundamenteel gewijzigd. Bovendien belangen vele beslissingen van de CREG, inzonderheid de tarifaire beslissingen, een groot aantal derden aan. In voorkomend geval kan het nuttig zijn om de gevolgen van een vernietigde beslissing te handhaven met het oog op de bescherming van die belangen.

Standpunt van de distributienetbeheerders Inter-Energa en Iveg

A.7. Indien de in het geding zijnde bepalingen aldus worden geïnterpreteerd dat het Hof van Beroep te Brussel niet bevoegd is om tijdelijk de gevolgen te handhaven van een beslissing van de CREG die het vernietigt, houdt dit volgens de distributienetbeheerders Inter-Energa en Iveg, tussenkomen partijen voor de verwijzende rechter in de zaak nr. 5452, een schending in van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 32, lid 1, en 37, lid 6, van de Derde Elektriciteitsrichtlijn, met de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie betreffende de verplichting tot processuele gelijke behandeling en met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Wat betreft de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de voormelde bepalingen van de Derde Elektriciteitsrichtlijn, betogen die partijen dat de in het geding zijnde bepalingen, in die interpretatie, een verschil in behandeling invoeren ten opzichte van de beroepsprocedure bij de Raad van State. Artikel 14^{ter} van de gecoördineerde wetten op de Raad van State voorziet immers in de mogelijkheid om de gevolgen van een vernietigde beslissing tijdelijk te handhaven. Bovendien leidt de retroactieve vernietiging van een tariefbeslissing ertoe dat geen vooraf gepubliceerde, gereguleerde distributietarieven bestaan voor de periode tussen de inwerkingtreding van de vernietigde tariefbeslissing en de latere (herstel)beslissing van de CREG. Dat doet een tariefvacuüm ontstaan dat strijdig is met de Derde Elektriciteitsrichtlijn.

Wat betreft de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie betreffende de verplichting tot processuele gelijke behandeling, zijn die distributienetbeheerders van oordeel dat zij met minder gunstige procedureregels worden geconfronteerd dan de adressaten van een administratieve beslissing die in beginsel voor de Raad van State dient te worden bestreden. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie blijkt evenwel dat een minder gunstige processuele behandeling niet is toegestaan.

Wat betreft de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, betogen zij dat twee categorieën van rechtzoekenden aan een verschillend niveau van rechtsbescherming worden onderworpen, zonder dat dit verschil in behandeling redelijk is verantwoord.

A.8. Indien daarentegen de in het geding zijnde bepalingen aldus worden geïnterpreteerd dat het Hof van Beroep te Brussel, zoals de Raad van State, wel bevoegd is om de gevolgen te handhaven van een beslissing van de CREG die het vernietigt, is er volgens Inter-Energa en Iveg geen verschil in behandeling tussen een rechtzoekende voor de Raad van State en een rechtzoekende voor het Hof van Beroep te Brussel. In die interpretatie is er geen schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 32, lid 1, en 37, lid 6, van de Derde Elektriciteitsrichtlijn, met de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie betreffende de verplichting tot processuele gelijke behandeling en met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Die interpretatie moet volgens hen de voorkeur krijgen, aangezien het Hof van Beroep aldus een tariefvacuüm kan vermijden dat strijdig is met de Derde Elektriciteitsrichtlijn, met name door de gevolgen van de vernietigde tariefbeslissing tijdelijk te handhaven totdat de CREG een nieuwe, rechtsgeldige beslissing zal hebben genomen.

Bovendien is die interpretatie de meest logische. Het is een constante in de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, de Raad van State, het Hof van Cassatie, het Hof van Justitie van de Europese Unie en de Franse Raad van State dat de terugwerkende kracht van een vernietiging dan wel van een ongrondwettigverklaring wordt gemilderd ter wille van de rechtszekerheid, van de continuïteit van de openbare

dienst of van de billijkheid. Alle hoogste rechtscolleges achten zichzelf (of de feitenrechter) bevoegd om de gevolgen van een vernietigde dan wel van een ongrondwettig verklaarde bepaling (tijdelijk) te handhaven, zelfs indien geen enkele bepaling uitdrukkelijk die bevoegdheid verleent. In het licht van die rechtspraak ligt het voor de hand dat de volle rechtsmacht van het Hof van Beroep te Brussel, op grond van het in het geding zijnde artikel 29bis, § 2, van de Elektriciteitswet, ook de bevoegdheid omvat om tijdelijk de gevolgen van een vernietigde beslissing van de CREG te handhaven.

Standpunt van de distributienetbeheerders Imewo e.a.

A.9. In hoofdorde betogen de distributienetbeheerders Imewo, Intergem, Iveka, Iverlek, Gaselwest cvba, Sibelgas cvba en Imea, tussenkomen partijen voor de verwijzende rechter in de zaak nr. 5453, dat het Hof van Beroep te Brussel bevoegd is om de gevolgen van een vernietigde beslissing van de CREG te handhaven. De volle rechtsmacht van dat Hof waarvan sprake in het geding zijnde artikel 29bis, § 2, impliceert die bevoegdheid. Bijgevolg kan het Hof van Beroep zijn beoordeling volledig in de plaats van die van de CREG stellen. Dat Hof kan de beslissing van de CREG niet alleen vernietigen, maar ook hervormen of een nieuwe beslissing nemen die de eerdere beslissing van de CREG vervangt. Indien het Hof van Beroep, zoals te dezen, van oordeel is dat de bestreden beslissing op een verkeerde rechtsgrond is gesteund, dan kan het Hof van Beroep op grond van zijn bevoegdheid tot substitutie die beslissing aanpassen, zodat de bestreden beslissing gehandhaafd blijft.

Zelfs indien de volle rechtsmacht niet zou impliceren dat het Hof van Beroep de gevolgen van een vernietigde beslissing kan handhaven, dan nog beschikt dat Hof in dit geval over die bevoegdheid, aangezien hiervoor gegronde redenen voorhanden zijn die in de verwijzingsbeslissingen worden aangehaald. Die partijen verwijzen naar het arrest van de Raad van State van 9 juni 2009. In dat arrest heeft de Raad van State de gevolgen van een vernietigde, individuele rechtshandeling gehandhaafd, terwijl artikel 14ter van de gecoördineerde wetten op de Raad van State enkel uitdrukkelijk in die bevoegdheid voorziet ten aanzien van rechtshandelingen met een verordenend karakter. Zelfs bij ontstentenis van enige wetsbepaling heeft de Raad van State in dat arrest toch de gevolgen gehandhaafd, gelet op de nadelige gevolgen die uit een loutere vernietiging zouden voortvloeien. Te dezen had het Hof van Beroep een soortgelijke redenering kunnen maken. De prejudiciële vraag dient dan ook ontkennend te worden beantwoord, aangezien het Hof van Beroep te Brussel wel degelijk de gevolgen van een vernietigde beslissing van de CREG tijdelijk vermag te handhaven.

A.10. In ondergeschikte orde betogen de distributienetbeheerders Imewo e.a. dat, indien het Hof van Beroep te Brussel de gevolgen niet tijdelijk zou kunnen handhaven, de in het geding zijnde bepalingen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden. Identieke situaties zouden dan immers op een verschillende manier worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat. In dat verband wijzen die partijen erop dat de beslissingen van de CREG initieel voor de Raad van State dienden te worden bestreden. Het voormelde artikel 14ter verleent dat administratieve rechtscollege uitdrukkelijk de bevoegdheid om de gevolgen van vernietigde verordeningsbepalingen tijdelijk te handhaven. Bovendien blijkt uit het voormelde arrest van 9 juni 2009 dat de Raad van State van oordeel is dat hij, in voorkomend geval, tevens de gevolgen van een individuele administratieve rechtshandeling tijdelijk kan handhaven. Indien zou worden aangenomen dat het Hof van Beroep te Brussel niet over dezelfde bevoegdheid als de Raad van State beschikt om de gevolgen van een vernietigde beslissing te handhaven, wordt het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie geschonden.

Standpunt van de Ministerraad

A.11. In hoofdorde betoogt de Ministerraad dat de prejudiciële vraag geen antwoord behoeft. In de vraag wordt de vernietigingsprocedure voor het Hof van Beroep van een beslissing van de CREG vergeleken met de vernietigingsprocedure voor de Raad van State van eenzelfde beslissing. De prejudiciële vraag berust op een verkeerde premisse, aangezien bij de Raad van State geen beroep tot nietigverklaring van een beslissing van de CREG kan worden ingediend. De prejudiciële vraag is dan ook niet relevant, omdat zij volgens de Ministerraad slechts een hypothetische situatie beoogt. Zelfs indien een beroep tot nietigverklaring van een beslissing van de CREG voor de Raad van State mogelijk zou zijn, *quod non*, dan nog zou de Raad van State de gevolgen van de vernietigde beslissing niet vermogen te handhaven, aangezien artikel 14ter van de gecoördineerde wetten op de Raad van State niet op beslissingen, maar enkel op verordeningsbepalingen van toepassing is.

A.12. In ondergeschikte orde is de Ministerraad van oordeel dat de prejudiciële vraag ontkennend dient te worden beantwoord. Een beroepsprocedure voor het Hof van Beroep tegen een beslissing van de CREG is niet vergelijkbaar met een vernietigingsprocedure voor de Raad van State tegen een verordeningsbepaling. De

beslissingen van de CREG die voor het Hof van Beroep te Brussel kunnen worden bestreden, zijn individuele beslissingen en geen verordeningen. De verwijzing door een aantal distributienetbeheerders naar het arrest nr. 194.015 van 9 juni 2009 van de Raad van State is niet dienend, aangezien de Raad van State op grond van het voormelde artikel 14^{ter} uitsluitend bevoegd is om, in voorkomend geval, de gevolgen van een vernietigde verordening te handhaven.

Zelfs indien de beide procedures vergelijkbaar zouden zijn, *quod non*, dan nog is er van discriminatie geen sprake, omdat de in het geding zijnde maatregel een legitiem doel nastreeft, met name de efficiëntie in de energiesector en de vereiste van een snelle rechterlijke uitspraak.

Bovendien berust het in het geding zijnde verschil in behandeling op een objectief en pertinent criterium. Het Hof van Beroep doet immers niet in dezelfde omstandigheden als de Raad van State uitspraak, onder meer omdat dat Hof met volle rechtsmacht en met toepassing van het Gerechtelijk Wetboek beslist. Volgens de Ministerraad dient het Hof van Beroep dan ook niet over een soortgelijke bevoegdheid te beschikken. Het argument van een aantal distributienetbeheerders en van de CREG dat de hoogste rechtscolleges zichzelf bevoegd achten om de gevolgen van een vernietigde beslissing te handhaven, zelfs indien geen enkele bepaling daarin uitdrukkelijk voorziet, volstaat niet om het Hof van Beroep te Brussel bevoegd te achten om de gevolgen van een vernietigde beslissing te handhaven. In tegenstelling tot de CREG is de Ministerraad van oordeel dat die bevoegdheid niet voortvloeit uit het beginsel dat wie het meerdere kan, ook het mindere kan, aangezien het Hof in zijn arrest nr. 97/2011 van 31 mei 2011 dat beginsel als rechtsgrond voor een bevoegdheidstoekenning heeft verworpen. Overigens vermag het Hof van Beroep niet bij wege van algemene beschikking uitspraak te doen (artikel 6 van het Gerechtelijk Wetboek), terwijl de Raad van State bepaalde gevolgen wel bij algemene beschikking vermag te handhaven (artikel 14^{ter} van de gecoördineerde wetten op de Raad van State).

Ten slotte is de in het geding zijnde maatregel volgens de Ministerraad niet onevenredig, omdat het Hof van Beroep, op grond van zijn volle rechtsmacht, over voldoende middelen beschikt om de rechtszekerheid te waarborgen en om eventuele disproportionele gevolgen van zijn vernietigingsbeslissing te voorkomen. Overigens beschikt het Hof van Beroep te Brussel evenmin over de bevoegdheid om bepaalde gevolgen te handhaven van vernietigde beslissingen van het Belgische Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie en van de Commissie voor het Bank-, Financie- en Assurantiewezen.

A.13. In uiterst ondergeschikte orde is de Ministerraad van oordeel dat, in de hypothese dat het Hof de prejudiciële vraag bevestigend zou beantwoorden, een discriminatie ontstaat ten aanzien van de beslissingen die de CREG in het kader van de Gaswet van 12 april 1965 neemt. Het Hof van Beroep zou immers nog steeds onbevoegd zijn om de gevolgen van een vernietigde beslissing, genomen in het kader van de Gaswet, te handhaven.

Memories van antwoord

A.14. Volgens de Ministerraad staat het niet aan Inter-Energa en Iveg om de prejudiciële vraag uit te breiden tot een toetsing aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met bepalingen van de Derde Elektriciteitsrichtlijn, met bepaalde rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie en met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. De prejudiciële vraag heeft immers enkel betrekking op een toetsing aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.15. De distributienetbeheerders Inter-Energa en Iveg verwerpen het standpunt van de CREG en van de Ministerraad dat de prejudiciële vraag geen antwoord behoeft, omdat het tegen de tekst van de verwijzingsbeslissingen ingaat. Daarin is het Hof van Beroep duidelijk van oordeel dat de bestreden beslissingen moeten worden vernietigd, niet dat zij moeten worden bevestigd met substitutie van motieven. Bovendien dienden op het ogenblik dat de beroepen in de bodemgeschillen werden ingesteld bepaalde beslissingen van de CREG wel nog bij de Raad van State te worden bestreden (oud artikel 29^{bis}, § 1, van de Elektriciteitswet), zodat een beroep bij de Raad van State tegen een beslissing van de CREG destijds geen hypothetische rechtsgang was. Ten slotte betreft de prejudiciële vraag geen mogelijke discriminatie tussen de verschillende beroepsprocedures die tegen beslissingen van de CREG kunnen worden ingesteld, maar wel het verschil in behandeling tussen de situatie waarin het Hof van Beroep te Brussel een beslissing van de CREG vernietigt en die waarin de Raad van State administratieve beslissingen in het algemeen vernietigt.

A.16. Volgens de CREG vergissen de verzoekende partijen voor de verwijzende rechter zich wanneer zij beweren dat de CREG een discretionaire bevoegdheid heeft om de gevraagde tariefwijzigingen goed te keuren,

af te keuren of aan te passen. De aanduiding van de juiste rechtsgrond heeft volgens de CREG evenwel, per definitie, geen betrekking op de uitoefening van een discretionaire bevoegdheid. Het Hof van Beroep vermag zulks te doen, zonder hierdoor de rol van de regulator over te nemen.

A.17. Inter-Energa en Iveg verwerpen de zienswijze van de verzoekende partijen in het bodemgeschil en van de Ministerraad dat de twee procedures die in de prejudiciële vraag worden beoogd, niet vergelijkbaar zouden zijn, gelet op de volle rechtsmacht van het Hof van Beroep te Brussel. Inter-Energa en Iveg zijn daarentegen van oordeel dat, enerzijds, ook de Raad van State over volle rechtsmacht beschikt en, anderzijds, niet valt in te zien waarom een vernietigingsarrest van het Hof van Beroep te Brussel niet vergelijkbaar zou zijn met een vernietigingsarrest van de Raad van State. In de bodemgeschillen gaat het niet over een hervorming van een beslissing van de CREG, noch over substitutie van motieven, maar over een vernietiging van een administratieve beslissing wegens onwettigheid.

A.18. In tegenstelling tot de Ministerraad die van oordeel is dat artikel 14^{ter} van de gecoördineerde wetten op de Raad van State enkel op verordeningsbepalingen betrekking heeft en niet op individuele beslissingen, zoals tariefbeslissingen van de CREG, betogen Inter-Energa en Iveg dat de Raad van State, zowel vóór als na de inwerkingtreding van die bepaling, bevoegd is om de gevolgen van een vernietigde, individuele beslissing te handhaven. Bovendien zijn de beslissingen waarbij de CREG distributietarieven goedkeurt, weliswaar formeel tot de distributienetbeheerder gericht, maar binden zij ook alle netgebruikers, met name de producenten en leveranciers die van het distributienet gebruik maken.

A.19. In tegenstelling tot de verzoekende partijen in het bodemgeschil en de Ministerraad zijn Inter-Energa en Iveg van oordeel dat het in het geding zijnde verschil in behandeling niet redelijk is verantwoord. De volle rechtsmacht van het Hof van Beroep te Brussel kan dat verschil niet verantwoorden. Bovendien valt niet in te zien hoe de efficiëntie en de snelheid van de procedure waarnaar de Ministerraad verwijst, gediend zouden worden door de beweerde onmogelijkheid voor het Hof van Beroep om de gevolgen van een vernietigingsarrest te moduleren. Tenslotte zijn zij, in tegenstelling tot de Ministerraad, van oordeel dat artikel 6 van het Gerechtelijk Wetboek niet van toepassing is op de bodemgeschillen. De procedure voor de verwijzende rechter wordt immers door de in het geding zijnde bepalingen geregeld.

A.20. De verwijzing van de Ministerraad naar de Gaswet is zowel volgens de CREG als Inter-Energa en Iveg kennelijk niet pertinent. De door de Ministerraad aangevoerde discriminatie tussen de adressaten van beslissingen, genomen op grond van de Elektriciteitswet respectievelijk de Gaswet, vormt immers niet het voorwerp van de thans voorliggende prejudiciële vraag. Hoogstens zou het antwoord op de huidige prejudiciële vraag over de Elektriciteitswet een precedent kunnen vormen dat later door het Hof ten aanzien van vergelijkbare voorschriften van de Gaswet zou kunnen worden bevestigd.

- B -

B.1.1. De prejudiciële vragen, die in beide zaken identiek zijn, hebben betrekking op de artikelen 29^{bis} en 29^{quater} van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt (hierna : Elektriciteitswet), in de redactie zoals van toepassing op de bodemgeschillen, dus vóór de wijziging ervan bij de wet van 8 januari 2012.

Artikel 29^{bis} vormt het enige artikel van afdeling 1 - « Geschillen die ressorteren onder de bevoegdheid van het hof van beroep te Brussel » van hoofdstuk VI^{bis} - « Rechtsmiddelen tegen de beslissingen genomen door de Commissie » van die wet. Artikel 29^{quater} is

opgenomen in afdeling 2 - « Geschillen die ressorteren onder de bevoegdheid van de Raad voor de Mededinging » van hetzelfde hoofdstuk *Vibis*.

B.1.2. De in het geding zijnde artikelen bepalen :

« Art. 29*bis*, § 1. Er kan een beroep worden ingesteld bij het hof van beroep te Brussel zetelend zoals in kort geding, door elke persoon die een belang aantoon, tegen de hierna opgesomde beslissingen van de Commissie [voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas]:

1° de beslissingen genomen met toepassing van artikel 23, § 2, tweede lid, 8°, betreffende de controle op de naleving door de netbeheerder van de bepalingen van artikel 9 en de uitvoeringsbesluiten ervan;

2° de beslissingen genomen met toepassing van artikel 23, § 2, tweede lid, 9°, betreffende de controle op de toepassing van het technisch reglement bedoeld in artikel 11 en de uitvoeringsbesluiten ervan met uitzondering van de beslissingen bedoeld in artikel 29*ter*;

3° de beslissingen genomen met toepassing van artikel 23, § 2, tweede lid, 10°, betreffende de controle op de uitvoering door de netbeheerder van het ontwikkelingsplan bedoeld in artikel 13 en de uitvoeringsbesluiten ervan;

4° de beslissingen genomen met toepassing van artikel 23, § 2, tweede lid, 11°, betreffende de controle op en de evaluatie van de uitvoering van de openbare dienstverplichtingen bedoeld in artikel 21, eerste lid, 1° en de uitvoeringsbesluiten ervan en, desgevallend, betreffende de toepassing van de afwijkingen die zijn toegestaan krachtens artikel 21, eerste lid, 2°, en de uitvoeringsbesluiten ervan;

5° de beslissingen genomen met toepassing van artikel 23, § 2, tweede lid, 13°, betreffende de goedkeuring van de berekeningsmethode en de controle van de berekeningen van de kosten en verliezen bedoeld in artikel 21, eerste lid, 3°, a) en de uitvoeringsbesluiten ervan;

6° de beslissingen genomen met toepassing van artikel 23, § 2, tweede lid, 14°, betreffende de goedkeuring van de tarieven bedoeld in artikelen 12 tot 12*novies* en de uitvoeringsbesluiten ervan;

7° de beslissingen genomen met toepassing van de opdracht die zij uitoefent krachtens artikel 23, § 2, tweede lid, 14°*bis*, betreffende het toezicht op het feit dat de tarifiering voor de levering van elektriciteit gericht is op het algemeen belang en zich in het globale energiebeleid integreert en in voorkomend geval betreffende het toezicht op de maximumprijzen die toepasselijk zijn op eindafnemers en distributeurs die eindafnemers bevoorraden die geen in aanmerking komende afnemers zijn;

8° de beslissingen genomen met toepassing van artikel 23, § 2, tweede lid, 15°, betreffende de controle van de rekeningen van de ondernemingen uit de elektriciteitssector bedoeld in artikel 22 en de uitvoeringsbesluiten ervan;

9° de beslissingen genomen met toepassing van artikel 31 om een administratieve boete op te leggen.

§ 2. De grond van de zaak wordt voorgelegd aan het hof van beroep van Brussel dat uitspraak doet met volle rechtsmacht ».

« Art. 29^{quater}. § 1. Het beroep bedoeld in artikel 29^{bis}, heeft geen schorsende werking, tenzij het ingesteld is tegen een beslissing van de commissie tot het opleggen van een administratieve geldboete. Het hof van beroep te Brussel waarbij een dergelijk beroep aanhangig wordt gemaakt, kan evenwel, alvorens recht te doen, de schorsing bevelen van de tenuitvoerlegging van de beslissing die het voorwerp uitmaakt van het beroep als de aanvrager ernstige middelen inroept die de vernietiging of hervorming van de beslissing mogelijk kunnen rechtvaardigen en als de onmiddellijke tenuitvoerlegging ervan hem een ernstig en moeilijk te herstellen nadeel dreigt te berokkenen. Het hof spreekt zich onverwijld uit over de vordering tot schorsing.

§ 2. Het beroep wordt, op straffe van onontvankelijkheid, die ambtshalve wordt uitgesproken, ingesteld bij ondertekend verzoekschrift dat wordt neergelegd ter griffie van het hof van beroep te Brussel binnen een termijn van dertig dagen vanaf de kennisgeving van de beslissing of, voor de belanghebbenden aan wie de beslissing niet ter kennis is gebracht, binnen een termijn van dertig dagen vanaf de publicatie van de beslissing, of, bij ontstentenis van publicatie, binnen een termijn van dertig dagen vanaf de kennisneming ervan. Het verzoekschrift wordt ter griffie neergelegd in zoveel exemplaren als er betrokken partijen zijn.

§ 3. Binnen drie werkdagen volgend op de neerlegging van het verzoekschrift, wordt het verzoekschrift door de griffie van het hof van beroep per gerechtsbrief ter kennis gebracht aan alle partijen die door de verzoeker in het geding zijn geroepen. Bovendien vraagt de griffie van het hof van beroep binnen dezelfde termijn aan het directiecomité van de commissie om het administratief dossier met betrekking tot de aangevochten beslissing toe te sturen. De toezending moet gebeuren binnen vijf werkdagen na ontvangst van de aanvraag. De partijen kunnen het administratief dossier raadplegen ter griffie van het hof van beroep vanaf de neerlegging ervan tot de sluiting van de debatten.

§ 4. Op ieder ogenblik kan het hof van beroep te Brussel ambtshalve alle andere partijen, wier toestand beïnvloed dreigt te worden door de beslissing die het voorwerp uitmaakt van het beroep, uitnodigen in het geding tussen te komen.

§ 5. Deel IV, Boek II, Titel III, Hoofdstuk VIII van het Gerechtelijk Wetboek is van toepassing op de procedure voor het hof van beroep te Brussel.

§ 6. Het hof van beroep te Brussel stelt de termijnen vast waarbinnen de partijen elkaar hun schriftelijke opmerkingen meedelen en een kopie ervan neerleggen ter griffie. Het hof bepaalt eveneens de datum van de debatten.

Het hof van beroep te Brussel beslist binnen een termijn van zestig dagen na de neerlegging van het in § 2 beoogde verzoekschrift ».

B.2. Het in het geding zijnde artikel 29^{bis} werd in de Elektriciteitswet ingevoegd bij de wet van 27 juli 2005 « tot organisatie van de mogelijkheden tot beroep tegen de beslissingen

genomen door de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas » wegens de nood aan efficiëntie en snelheid van beslissing die noodzakelijkerwijze met de energiesector is verbonden (*Parl. St., Kamer, 2004-2005, DOC 51-1895/001, p. 3*).

In de parlementaire voorbereiding wordt de noodzaak om een mechanisme in te voeren bij het Hof van Beroep te Brussel waarbij in een beroep tegen de beslissingen van de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas (hierna : CREG) wordt voorzien, als volgt verantwoord :

« 1. het gebrek aan onafhankelijke administratieve overheden die een bevoegdheid hebben sancties op te leggen, [is] een probleem [...] in tal van Europese landen, ook in België, omwille van het feit dat er geen scheidingslijn bestaat tussen het gerechtelijk onderzoek en het uitspreken van vonnissen;

2. de evolutie van de energiemarkten heeft de wetgever ertoe gebracht de CREG betekenisvolle bevoegdheden en prerogatieven toe te kennen. Het is dus normaal dat deze uitgebreide bevoegdheden aanleiding geven tot een verhoogde behoefte vanwege de personen die door deze beslissingen worden geraakt, om in beroep te kunnen gaan tegen de beslissingen van de CREG;

3. de Raad van State is tot op heden niet de best uitgeruste instelling om het hoofd te bieden aan beroepen tegen beslissingen van de CREG, rekening houdend met het specifiek karakter van de beoogde materie en de termijnen eigen aan de procedure voor de hoge administratieve instelling; [...]

4. de geschillen over subjectieve rechten blijven van nature uit onderworpen aan de rechtbanken van de gerechtelijke orde. Wat de energiemarkten betreft, is het niet makkelijk de scheidingslijn te bepalen tussen de kwesties die afhankelijk zijn van de discretionaire maar gegronde uitoefening door de CREG van haar prerogatieven en (discretionaire) bevoegdheden en de kwesties over de schending van de subjectieve rechten van de personen die onderhevig zijn aan de controle van de CREG, zijn niet gemakkelijk te traceren. De geschillen met betrekking tot de beslissingen van de CREG kunnen op die manier en in de huidige stand van teksten uitmonden in eventuele overlappings van de bevoegdheden van de jurisdicties van de gerechtelijke orde en de Raad van State, en in negatieve bevoegdheidsconflicten – waarbij geen enkel orgaan zich bevoegd verklaart – en in positieve bevoegdheidsgeschillen waarbij meerdere organen beweren bevoegd te zijn » (*Parl. St., Kamer, 2004-2005, DOC 51-1895/001, p. 8*).

De keuze voor het Hof van Beroep te Brussel wordt in de parlementaire voorbereiding als volgt verantwoord :

« In het belang van een correct beheer van het gerecht, zijn er meerdere redenen die de keuze verantwoorden om de geschillen met betrekking tot de toezichthoudende functie van de CREG, zoveel als mogelijk te centraliseren binnen één enkele rechtbank, met name het hof van beroep te Brussel. Deze materies leiden zowel tot objectieve geschillen als tot geschillen

over subjectieve rechten. Dit kan aanleiding geven tot een verfijning van de aard van de bevoegdheden waarop mogelijk aanspraak kan worden gemaakt in de betrokken rechtbank.

Dit zijn allemaal redenen waarom het hof van beroep te Brussel een nieuwe bevoegdheid krijgt toegekend voor de geschillen met betrekking tot een groot deel van de beslissingen van de CREG over de gas- en elektriciteitsmarkt.

Deze concentratie van bevoegdheden bij het Hof van Beroep te Brussel vertoont de volgende belangen :

1. de specialisatie van het hof van beroep in dit domein;
2. eenvormigheid van de rechtspraak die van toepassing is in de energiesector;
3. de vereenvoudiging van de mogelijkheden tot beroep terzake;
4. de snelheid van de procedure;
5. de versterking van de rechtszekerheid;
6. de garantie van de bescherming van de persoonlijke rechten en vrijheden in al hun aspecten, in het kader van een controle met volle rechtsmacht.

Het begrip ‘volle rechtsmacht’ verwijst naar het recht om kennis te nemen van het volledig geschil, van alle feitelijke en rechtelijke aspecten ervan en een uitspraak ten gronde te doen.

In België, hebben we het reeds bestaand beroep voor het hof van beroep te Brussel, tegen bepaalde beslissingen van de Raad voor de mededinging. In het domein van de telecommunicatie, kan dan weer bij het hof van beroep te Brussel een beroep ingediend worden tegen de beslissingen van het BIPT. Het hof van beroep doet dan uitspraak zoals in kort geding. Op het financieel domein kan bij ditzelfde hof in beroep worden gegaan tegen bepaalde beslissingen van de CBF » (*ibid.*, pp. 8-9).

B.3. Het Hof wordt ondervraagd over de bestaanbaarheid, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van de in het geding zijnde bepalingen, doordat die bepalingen niet de bevoegdheid verlenen aan het Hof van Beroep te Brussel om de gevolgen van een administratieve beslissing van de CREG die het vernietigt, tijdelijk te handhaven. Aldus wordt volgens de verwijzende rechter aan de procespartijen de mogelijkheid onthouden op een dergelijke bevoegdheid een beroep te doen, terwijl in het geval een beroep tegen die

beslissingen voor de Raad van State diende te worden ingesteld, de partijen die bevoegdheid wel kunnen aanvoeren en dat rechtscollege zou kunnen aangeven welke gevolgen tijdelijk dienen te worden gehandhaafd.

B.4.1. Indien de in het geding zijnde bepalingen aldus zouden worden geïnterpreteerd dat het Hof van Beroep te Brussel niet bevoegd zou zijn om tijdelijk de gevolgen te handhaven van een beslissing van de CREG die het vernietigt, zou zulks volgens de distributienetbeheerders Inter-Energa en Iveg een schending inhouden van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 32, lid 1, en 37, lid 6, van de Derde Elektriciteitsrichtlijn, met de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie betreffende de verplichting tot processuele gelijke behandeling en met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.4.2. Het staat niet aan de partijen voor het Hof om de prejudiciële vraag uit te breiden tot een toetsing aan andere bepalingen dan die welke in de vraag worden vermeld.

Bijgevolg is de saisine van het Hof beperkt tot een toetsing van de in het geding zijnde bepalingen aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.5.1. De « beslissingen » die de CREG neemt en die in het in geding zijnde artikel 29*bis* worden opgesomd, vormen geen reglementaire administratieve handelingen. Die beslissingen omvatten individuele administratieve handelingen.

B.5.2. Een dergelijke beslissing van de CREG kan het voorwerp uitmaken van een beroep voor het Hof van Beroep te Brussel (artikel 29*bis*, § 1, eerste lid, van de wet van 29 april 1999) dat met volle rechtsmacht uitspraak doet (artikel 29*bis*, § 2).

In tegenstelling tot de gecoördineerde wetten op de Raad van State verlenen noch de in het geding zijnde bepalingen, noch enige andere wetsbepaling aan het Hof van Beroep te Brussel uitdrukkelijk de bevoegdheid om bepaalde gevolgen van de beslissing ten aanzien waarvan het vooraf zou hebben beslist het te vernietigen, voorlopig en gedurende een door dat

rechtscollege vastgestelde termijn te handhaven, onverminderd de mogelijkheid voor dat Hof om met toepassing van artikel 29^{quater}, § 1, in voorkomend geval de schorsing te bevelen van de tenuitvoerlegging van de beslissing die het voorwerp uitmaakt van het beroep.

B.6. Artikel 14 van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten op de Raad van State, bepaalt :

« § 1. De afdeling [bestuursrechtspraak van de Raad van State] doet uitspraak, bij wijze van arresten, over de beroepen tot nietigverklaring wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, overschrijding of afwending van macht, ingesteld tegen de akten en reglementen :

1° van de onderscheiden administratieve overheden;

2° van de wetgevende vergaderingen of van hun organen, daarbij inbegrepen de ombudsmannen ingesteld bij deze assemblees, van het Rekenhof en van het Grondwettelijk Hof, van de Raad van State en de administratieve rechtscolleges evenals van organen van de rechterlijke macht en van de Hoge Raad voor de Justitie met betrekking tot overheidsopdrachten en leden van hun personeel.

Artikel 159 van de Grondwet is eveneens van toepassing op de in 2° bedoelde akten en reglementen.

[...]

§ 3. Wanneer een administratieve overheid verplicht is te beschikken en er bij het verstrijken van een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de haar daartoe door een belanghebbende betekende aanmaning geen beslissing is getroffen, wordt het stilzwijgen van de overheid geacht een afwijzende beslissing te zijn waartegen beroep kan worden ingesteld. Deze bepaling doet geen afbreuk aan de bijzondere bepalingen die een andere termijn vaststellen of aan het stilzwijgen van de administratieve overheid andere gevolgen verbinden ».

Artikel 14^{ter} van dezelfde gecoördineerde wetten bepaalt :

« Zo de afdeling bestuursrechtspraak dit nodig oordeelt, wijst zij, bij wege van algemene beschikking, die gevolgen van de vernietigde verordeningsbepalingen aan welke als gehandhaafd moeten worden beschouwd of voorlopig gehandhaafd worden voor de termijn die zij vaststelt ».

Wanneer voor haar een in artikel 14 van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten bedoeld beroep wordt ingesteld, kan de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

alleen beslissen om bepaalde gevolgen van de nietig verklaarde handeling voorlopig te handhaven wanneer die laatste een reglementaire administratieve handeling is.

B.7.1. Uit hetgeen voorafgaat, blijkt dat het Hof wordt verzocht zich uit te spreken over de grondwettigheid van een verschil in behandeling tussen, enerzijds, de personen die zijn betrokken bij de vernietiging van een administratieve handeling met een reglementaire draagwijdte en, anderzijds, de personen die zijn betrokken bij de vernietiging van een administratieve handeling met een individuele draagwijdte.

B.7.2. Vooraf dient te worden opgemerkt dat deze zaak geen betrekking heeft op een schending van het recht van de Europese Unie en bijgevolg geen rekening moet worden gehouden met de beperkingen die uit dat recht kunnen voortvloeien inzake de handhaving van de gevolgen van nationale normen die dienen te worden vernietigd of buiten toepassing gelaten omdat zij in strijd zijn met dat recht (zie daaromtrent : HvJ, grote kamer, 8 september 2010, C-409/06, *Winner Wetten GmbH t. Bürgermeisterin der Stadt Bergheim*, punten 53-69; grote kamer, 28 februari 2012, C-41/11, *Inter-Environnement Wallonie ASBL en Terre wallonne ASBL t. Région wallonne*, punten 56-63).

B.7.3. Het Hof beantwoordt de prejudiciële vragen in de daarin vermelde interpretatie dat de in het geding zijnde bepalingen het Hof van Beroep niet toestaan « gevolgen van een administratieve beslissing van de CREG die het vernietigt, tijdelijk te handhaven », zonder zich uit te spreken over de vraag of het Hof van Beroep zulk een bevoegdheid kan putten uit het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel (vergelijk met het arrest nr. 125/2011 van 7 juli 2011, B.5.4).

B.8. De regel vervat in artikel 14^{ter} van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten maakt het mogelijk « de terugwerking van een vernietigingsarrest [van de Raad van State] eventueel in de tijd [te beperken] », terugwerking die « in de praktijk belangrijke gevolgen tot stand [kan] brengen omdat [zij] bestaande rechtstoestanden kan aantasten » (*Parl. St.*, Senaat, 1995-1996, nr. 1-321/2, p. 7).

Het probleem van de gevolgen van de retroactiviteit is « minder acuut » in het geval van vernietiging van een administratieve handeling met individuele draagwijdte, zodat, bij het aannemen van artikel 14^{ter} van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten, het

« raadzaam » heeft geleken « de Raad van State eerst vertrouwd te maken met deze nieuwe mogelijkheid voor vernietigde verordeningsbepalingen, en - na een evaluatie - het systeem in een later stadium eventueel uit te breiden tot vernietigde individuele administratieve beslissingen » (*Parl. St.*, Kamer, 1995-1996, nr. 644/4, p. 4).

B.9. Tot nu toe heeft de Raad van State de bij artikel 14^{ter} van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten verleende bevoegdheid zelden aangewend en is hij van oordeel dat die bevoegdheid met wijsheid en omzichtigheid moet worden gehanteerd wanneer vaststaat dat de vernietiging zonder meer van de bestreden handeling zeer zware gevolgen zou hebben op het stuk van de rechtszekerheid (RvSt, 21 november 2001, nr. 100.963, *Belgische Staat*; 30 oktober 2006, nr. 164.258, *Somja et al.*; 8 november 2006, nr. 164.522, *Belgische beroepsvereniging der geneesheren specialisten in nucleaire geneeskunde et al.*).

Op die manier komt de Raad van State tegemoet aan de bedoeling van de wetgever, die heeft getracht een evenwicht te vinden tussen het beginsel van de wettigheid van de reglementaire administratieve handelingen, verankerd in artikel 159 van de Grondwet, en het beginsel van de rechtszekerheid. Zoals het Hof heeft aangegeven in zijn arrest nr. 18/2012 van 9 februari 2012, heeft de wetgever immers aan een rechtscollege de zorg toevertrouwd om te bepalen of uitzonderlijke redenen verantwoord zijn dat de gevolgen van een onwettige reglementaire handeling worden gehandhaafd.

B.10. Het staat aan de wetgever om, met inachtneming van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, een billijk evenwicht tot stand te brengen tussen het belang dat elke situatie die strijdig is met het recht, wordt verholpen en de bekommernis dat bestaande toestanden en gewekte verwachtingen na verloop van tijd niet meer in het gedrang worden gebracht.

B.11. Weliswaar kan de nood om - in uitzonderlijke gevallen - te voorkomen dat de terugwerkende kracht van een vernietiging « bestaande rechtstoestanden » in het gedrang zou brengen (*Parl. St.*, Senaat, 1995-1996, nr. 1-321/2, p. 7), zich zowel laten gevoelen ten aanzien van individuele beslissingen als ten aanzien van verordeningsbepalingen.

Niettemin heeft de wetgever, bij het tot stand brengen van het in B.10 vermelde billijke evenwicht, ermee rekening kunnen houden dat de kans op onevenredige gevolgen van een

vernietiging groter is wanneer het een verordeningsbepaling betreft die per definitie een onbepaald aantal personen als rechtsadessaat heeft.

B.12. Zonder zich uit te spreken over de grondwettigheid van een andere optie, zoals die welke de wetgever heeft overwogen tijdens de parlementaire voorbereiding die in B.8 is aangehaald of zoals die kan voortvloeien uit het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel, merkt het Hof op dat het verschil in behandeling tussen de twee in B.3 omschreven categorieën van personen niet zonder redelijke verantwoording is.

B.13. De prejudiciële vragen dienen ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De artikelen *29bis* en *29quater* van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt schenden de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 9 juli 2013.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt