



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 63/2023
van 13 april 2023
Rolnummer : 7800**

In zake : het beroep tot vernietiging van de artikelen 9 tot 12 van het decreet van het Waalse Gewest van 3 februari 2022 « betreffende de gas- en elektriciteitsmarkten ten gevolge van de overstromingen van juli 2021 », ingesteld door de vzw « Federatie van de Belgische Elektriciteits- en Gasbedrijven ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters P. Nihoul en L. Lavrysen, en de rechters J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, D. Pieters, S. de Bethune, E. Bribosia en K. Jadin, bijgestaan door de griffier F. Meersschant, onder voorzitterschap van voorzitter P. Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 10 mei 2022 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 11 mei 2022, heeft de vzw « Federatie van de Belgische Elektriciteits- en Gasbedrijven », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Mosselmans, Mr. M. Vanderstraeten en Mr. S. Feyen, advocaten bij de balie te Brussel, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 9 tot 12 van het decreet van het Waalse Gewest van 3 februari 2022 « betreffende de gas- en elektriciteitsmarkten ten gevolge van de overstromingen van juli 2021 » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 16 februari 2022).

De Waalse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. S. Depré, Mr. P. Vernet en Mr. J. Van Vyve, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de Waalse Regering heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 1 februari 2023 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers M. Pâques en Y. Kherbache te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 15 februari 2023 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 15 februari 2023 in beraad genomen.

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

II. In rechte

- A -

Ten aanzien van het enige middel

A.1.1. De vzw « Federatie van de Belgische Elektriciteits- en Gasbedrijven » (hierna : de FEBEG) voert aan dat de bestreden bepalingen in strijd zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 105 van de Grondwet en met artikel 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, en met artikel 23 van de Grondwet.

De FEBEG bekritiseert de toekenning van bijzondere machten aan de Waalse Regering waardoor die laatstgenoemde wetbepalingen vermag te wijzigen, aan te vullen en op te heffen in aangelegenheden die zijn voorbehouden aan de wetgever, zonder dat crisisomstandigheden aanwezig zijn en zonder enige dringende noodzaak (eerste onderdeel). Zij verwijt de bestreden bepalingen de Regering toe te laten om zelf die crisisomstandigheden vast te stellen (tweede onderdeel). De FEBEG bekritiseert vervolgens het feit dat de machtiging voor onbepaalde duur geldt en de Regering toelaat de duur van de maatregelen inzake bijzondere machten te bepalen, waarbij die duur kan gaan tot één jaar (derde onderdeel). Ten slotte bekritiseert zij de mogelijkheid voor de Regering om af te wijken van het decreet van 12 april 2001 « betreffende de organisatie van de gewestelijke elektriciteitsmarkt » (hierna : het Elektriciteitsdecreet) en van het decreet van 19 december 2002 « betreffende de organisatie van de gewestelijke gasmarkt » (hierna : het Gasdecreet) in hun geheel (vierde onderdeel).

A.1.2. Inleidend voert de FEBEG aan dat de bestreden bepalingen machtigingen invoeren in aangelegenheden die bij artikel 23 van de Grondwet aan de wetgever zijn voorbehouden, namelijk het recht op sociale bijstand, het recht op behoorlijke huisvesting en het recht op energie. Het in die bepaling vervatte wettigheidsbeginsel verplicht de wetgever ertoe de wezenlijke bestanddelen te definiëren van de maatregelen die de uitvoerende macht vermag te nemen. Bovendien heeft het Hof, bij zijn arrest nr. 31/2004 van 3 maart 2004 (ECLI:BE:GHCC:2004:ARR.031), geoordeeld dat de wezenlijke beleidskeuzes moeten worden vastgesteld door de wetgevende vergadering en dat alleen de nadere uitwerking ervan mag worden overgelaten aan de uitvoerende macht. De bestreden bepalingen kennen aan de Waalse Regering een buitensporige machtiging toe, in zoverre zij haar toelaten af te wijken van het Elektriciteitsdecreet en het Gasdecreet in hun geheel, waardoor een categorie van personen het optreden van een democratisch verkozen vergadering, waarin de Grondwet voorziet, wordt ontzegd.

A.1.3. De FEBEG voert aan dat de bestreden bepalingen niet voldoen aan de voorwaarden om bijzondere machten te kunnen toekennen aan de uitvoerende macht, zoals die zijn bepaald door de afdeling wetgeving van de Raad van State : zo moet met name sprake zijn van uitzonderlijke feitelijke omstandigheden of

crisisomstandigheden die de periode afbakenen waarin de bijzondere machten worden toegekend; de bijzondere machten mogen alleen voor een beperkte periode worden toegekend; de aan de uitvoerende macht toegekende machten moeten nauwkeurig worden gedefinieerd ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen, de aangelegenheden waarin maatregelen kunnen worden genomen en de draagwijdte ervan.

Wat betreft het eerste en tweede onderdeel

A.2.1. De FEBEG voert aan dat de vervroegde toekenning van bijzondere machten niet toelaatbaar is. De crisisomstandigheden moeten aanwezig zijn wanneer de machtiging wordt toegekend (zie het arrest nr. 83/2008 van 27 mei 2008, ECLI:BE:GHCC:2008:ARR.083, B.9) en zij moeten door de wetgever in de machtigingsnorm worden vastgelegd. Het gaat erom op dat ogenblik het bestaan van een dringende noodzaak aan te tonen die de wetgever belet om tijdig op te treden.

Volgens de FEBEG kan de wil van de decreetgever om een zekere soepelheid aan de Regering te laten en om haar in staat te stellen sneller maatregelen te nemen, op zich de toekenning van bijzondere machten niet verantwoorden. De enige verschillen die bestaan tussen de procedures inzake de aanneming van wetkrachtige normen en die inzake de aanneming van reglementaire normen laten dat evenmin toe (arrest nr. 195/2004 van 1 december 2004, ECLI:BE:GHCC:2004:ARR.195). Het reglement van het Waals Parlement voorziet overigens in een spoedeisende wetgevingsprocedure, in het kader waarvan de decreetgever volstrekt in staat is de nodige maatregelen te nemen.

A.2.2. De FEBEG bekritiseert de toekenning, aan de Waalse Regering, van de bevoegdheid om de crisisomstandigheden vast te stellen, en de ontoereikende omkadering daarvan. De Regering kan immers een crisisomstandigheid vaststellen die een weerslag heeft op de gezondheid, de veiligheid of de financiële situatie van de huishoudelijke afnemers of een deel van hen. Geen enkele andere voorwaarde is vereist en er is in geen enkele procedure voorzien. Een dergelijke machtiging is op zijn minst onnauwkeurig.

A.3. De Waalse Regering voert aan dat de crisisomstandigheden moeten bestaan op het ogenblik dat de bijzondere machten worden uitgeoefend. Uit het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State blijkt dat de crisisomstandigheden niet moeten worden vastgesteld door de wetgever zelf, op voorwaarde dat hij aangeeft welke instantie ertoe gemachtigd is die vast te stellen, in het kader van de procedure die hij bepaalt, en op voorwaarde dat hij preciseert wat die omstandigheden zijn. De bestreden bepalingen, die toen in ontwerp waren, zijn in die zin aangepast, daar zij erin voorzien dat de Regering vaststelt dat er zich crisisomstandigheden voordoen en dat zij preciseren wat die crisisomstandigheden inhouden, waarbij die een weerslag moeten hebben op de gezondheid, de veiligheid of de financiële situatie van de huishoudelijke afnemers of een deel van hen.

Volgens de Waalse Regering zijn de door de FEBEG aangehaalde arresten van het Hof, die in fiscale zaken zijn gewezen en geen betrekking hebben op bijzondere machten, te dezen niet relevant. In elk geval stellen die arresten hetgeen hiervoor is vermeld niet ter discussie.

De Waalse Regering merkt vervolgens op dat de bestreden bepalingen een procedure regelen inzake de bekrachtiging, bij decreet, van de door de Regering genomen maatregelen binnen zes maanden na het genomen besluit, zonder welke zij worden geacht nooit uitwerking te hebben gehad. Zij voorzien tevens in mechanismen voor advies en overleg met de betrokken actoren.

De Waalse Regering voert aan dat het hoofddoel van de decreetgever erin bestaat de bescherming te waarborgen van kwetsbare personen in geval van crisis. Het gaat er niet om de normale procedure voor de totstandkoming van wetkrachtige normen te omzeilen, maar enkel de Regering de soepelheid en de nodige middelen te geven om de crisissituaties doeltreffender en sneller te beheren, teneinde het recht op energie van de particulieren te vrijwaren en te waarborgen. De bestreden bepalingen zijn overigens aangenomen als reactie op de wijze waarop de opeenvolgende crisissen werden beheerd. Het gaat erom te anticiperen op toekomstige crisissen, de veerkracht van het energiebeleid te bevorderen en die situaties beter te beheren. Het feit dat het reglement van het Waals Parlement voorziet in een spoedeisende wetgevingsprocedure belet niet dat bijzondere machten worden toegekend. De bijzondere machten laten immers een snelle reactie toe wanneer de omstandigheden dat vereisen, reactie die niet vergelijkbaar is met die welke mogelijk wordt gemaakt door een dergelijke spoedeisende wetgevingsprocedure waarbij de Regering niet aan zet is.

A.4.1. De FEBEG antwoordt dat de rechtspraak van het Hof waarnaar zij verwijst relevant is, daar de bestreden bepalingen aan de decreetgever voorbehouden aangelegenheden delegeren. Wanneer de bijzondere machten betrekking hebben op voorbehouden aangelegenheden, moet eveneens – en des te meer – worden voldaan aan de voorwaarden inzake de delegatie van die wezenlijke bestanddelen. De voorwaarde van de uitzonderlijke omstandigheden moet zelfs restrictiever worden geïnterpreteerd voor de bijzondere machten dan voor de machtigingen, gelet op het belang van de gedelegeerde bevoegdheden.

De FEBEG is van mening dat de afdeling wetgeving van de Raad van State in haar advies niet heeft verondersteld dat de uitzonderlijke omstandigheden afwezig konden zijn. Dat advies moet worden gelezen in het licht van talrijke andere adviezen van de afdeling wetgeving, die alle duidelijk zijn op dat punt.

A.4.2. Volgens de FEBEG moeten de crisisomstandigheden worden vastgesteld door de wetgever. Die laatste mag die vaststelling niet delegeren. De waarborgen waarnaar de Waalse Regering verwijst, laten niet toe van dat beginsel af te wijken, daar geen enkel van die vermeende garanties de afwezigheid van een parlementair debat ten gevolge van de bestreden bepalingen kan compenseren.

A.5. De Waalse Regering voert aan dat de adviezen van de afdeling wetgeving van de Raad van State waarnaar de FEBEG verwijst, niet vereisen dat uitzonderlijke omstandigheden worden vastgesteld op het ogenblik dat de wetgever bijzondere machten toekent.

De Waalse Regering merkt op dat het bestreden mechanisme niet nieuw is. De wetgeving van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest inzake energie maakt het de Brusselse Regering, in geval van een plotse crisis op de energiemarkt of in uitzonderlijke omstandigheden die de veiligheid en de integriteit van de personen of de netten bedreigen, mogelijk om elke tijdelijke maatregel te nemen, zoals een beperking van de toegang tot de netten, teneinde de crisissituatie op te vangen.

De Waalse Regering onderstreept dat het gebruik van de bijzondere machten geenszins het parlementaire debat uitsluit. Dat debat heeft eerder plaats, bij de toekenning van de bijzondere machten, en ook later, wanneer de door de Regering genomen besluiten al dan niet worden bekrachtigd.

Wat betreft het derde onderdeel

A.6. De FEBEG voert aan dat de bijzondere machten slechts voor een beperkte periode kunnen worden toegekend en dat de duur evenredig moet zijn met de crisissituatie. De recente wetgevingen ter zake, met name in het kader van de strijd tegen COVID-19, hebben bijzondere machten toegekend voor een duur van maximum zes maanden, rekening houdend met de crisis. De bestreden bepalingen voeren echter een permanent mechanisme van bijzondere machten in. De duur van de bijzondere machten is niet vastgelegd door de decreetgever, daar het de Regering toekomt de duur van de bijzondere machten te bepalen rekening houdend met de vastgestelde crisis. Ten slotte bedraagt de duur van de bijzondere machten één jaar maximum, wat heel lang is.

A.7. De Waalse Regering voert aan dat de duur van de machtiging wel degelijk beperkt is door de decreetgever, aangezien, zodra crisisomstandigheden zijn vastgesteld, de maatregelen die door de Regering kunnen worden genomen, niet langer mogen duren dan één jaar.

A.8. De FEBEG is van mening dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen de duur van de machtiging en de duur van de krachtens de bijzondere machten genomen maatregelen. Zowel de machtigingsnorm als de maatregelen op grond van bijzondere machten moeten van beperkte duur zijn. In voorkomend geval is de machtiging van onbepaalde duur. Alleen de maatregelen op grond van bijzondere machten hebben een bepaalde duur van één jaar.

A.9. De Waalse Regering onderstreept dat de afdeling wetgeving van de Raad van State zelf heeft aanvaard dat de maatregelen die kunnen worden genomen, van beperkte duur waren.

Wat betreft het vierde onderdeel

A.10. Volgens de FEBEG kennen de bestreden bepalingen aan de Waalse Regering bijzondere machten toe die buitensporig zijn en niet met de vereiste nauwkeurigheid zijn gedefinieerd. De delegatie die erin bestaat dat de Regering ertoe wordt gemachtigd af te wijken van eender welke bepaling van het Elektriciteitsdecreet en het

Gasdecreet, die de volledige energiemarkt dekken, is buitensporig. Aangezien de Regering ertoe gemachtigd is de crisissomstandigheden vast te stellen, kan zij zelf de aangelegenheden bepalen waarin zij de maatregelen zal nemen. De draagwijdte van de maatregelen die de Regering vermag te nemen, is evenmin nauwkeurig gedefinieerd.

A.11. De Waalse Regering merkt op dat de bestreden bepalingen, die toen in ontwerp waren, zijn gewijzigd naar aanleiding van het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State teneinde de maatregelen die de Regering vermag te nemen, verder te beperken. Die maatregelen zijn strikt beperkt tot de bevolking die wordt of kan worden getroffen door de vooraf vastgestelde crisismaatregelen. Bovendien bakenen de bestreden bepalingen het doel, de aangelegenheid en de draagwijdte af van de maatregelen die de Regering vermag te nemen, in zoverre zij erin voorzien dat die maatregelen het recht op energie moeten waarborgen van de huishoudelijke afnemers die zouden worden getroffen door crisissomstandigheden die een weerslag hebben op hun gezondheid, hun veiligheid of hun financiële situatie, en dat die maatregelen verantwoord en evenredig moeten zijn in het licht van de crisissomstandigheden.

A.12. De FEBEG voert aan dat de wijziging die is aangebracht in het voorontwerp van decreet, geen antwoord geeft op de kritiek die de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft geuit. Het bestreden decreet maakt het immers mogelijk af te wijken van het Gasdecreet en het Elektriciteitsdecreet in hun geheel. Een dergelijk toepassingsgebied is klaarblijkelijk te ruim en onnauwkeurig.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepalingen

B.1.1. Naar aanleiding van de overstromingen in juli 2021 heeft de Waalse decreetgever aan de Regering een uitgebreide machtiging verleend, door de decreetgever zelf gekwalificeerd als bijzondere machten, teneinde het recht op energie van de betrokken residentiële afnemers te waarborgen in het kader van toekomstige crisissen.

B.1.2. Hoofdstuk 5, met als opschrift « Wijzigingsbepalingen – Bijzondere machten », van het decreet van het Waalse Gewest van 3 februari 2022 « betreffende de gas- en elektriciteitsmarkten ten gevolge van de overstromingen van juli 2021 » (hierna : het decreet van 3 februari 2022) bepaalt :

« Art. 9. In het elektriciteitsdecreet wordt een hoofdstuk XV met de titel ‘ Bijzondere machten ’ ingevoegd.

Art. 10. In hoofdstuk XV, ingevoegd bij artikel 9, wordt een artikel 67 ingevoegd, luidend als volgt :

‘ Art. 67. Wanneer de Regering vaststelt dat zich een crisissituatie voordoet die een weerslag heeft op de gezondheid, de veiligheid of de financiële toestand van de residentiële afnemers of een deel van de residentiële afnemers, is zij gemachtigd om af te wijken van dit decreet teneinde het recht op energie van de betrokken residentiële afnemers te waarborgen, met inachtneming van de volgende cumulatieve voorwaarden :

1° de afwijkingen zijn van beperkte duur en duren in geen geval langer dan één jaar;

2° de afwijkingen zijn strikt gericht op het publiek dat getroffen is door de door de Regering vastgestelde crisissomstandigheden;

3° de afwijkingen zijn gerechtvaardigd en proportioneel in het licht van de door de Regering vastgestelde crisissomstandigheden.

Het ontwerpbesluit wordt besproken met de CWaPE, de distributienetbeheerders, de leveranciers, de Federatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de “ Union des villes et des communes de Wallonie ” (Waalse Vereniging van de steden en gemeenten), en de verenigingen die de consumenten vertegenwoordigen. De CWaPE brengt een advies uit over het ontwerpbesluit.

Elk besluit genomen ter uitvoering van dit artikel wordt geacht nooit gevolg te hebben gehad als het binnen zes maanden na de inwerkingtreding ervan niet bij een decreet is bekrachtigd.’

Art. 11. In het gasdecreet wordt een hoofdstuk XVI met de titel ‘ Bijzondere machten ’ ingevoegd.

Art. 12. In hoofdstuk XVI, ingevoegd bij artikel 11, wordt een artikel 76 ingevoegd, luidend als volgt :

‘ Art. 76. Wanneer de Regering vaststelt dat zich een crisissituatie voordoet die een weerslag heeft op de gezondheid, de veiligheid of de financiële toestand van de residentiële afnemers of een deel van de residentiële afnemers, is zij gemachtigd om af te wijken van dit decreet teneinde het recht op energie van de betrokken residentiële afnemers te waarborgen, met inachtneming van de volgende cumulatieve voorwaarden :

1° de afwijkingen zijn van beperkte duur en duren in geen geval langer dan één jaar;

2° de afwijkingen zijn strikt gericht op het publiek dat getroffen is door de door de Regering vastgestelde crisissomstandigheden;

3° de afwijkingen zijn gerechtvaardigd en proportioneel in het licht van de door de Regering vastgestelde crisissomstandigheden.

Het ontwerpbesluit wordt besproken met de CWaPE, de distributienetbeheerders, de leveranciers, de Federatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de “ Union des villes et des communes de Wallonie ” (Waalse Vereniging van de steden en gemeenten), en de verenigingen die de consumenten vertegenwoordigen. De CWaPE brengt een advies uit over het ontwerpbesluit.

Elk besluit genomen ter uitvoering van dit artikel wordt geacht nooit gevolg te hebben gehad als het binnen zes maanden na de inwerkingtreding ervan niet bij een decreet is bekrachtigd. ’ ».

B.1.3. In de parlementaire voorbereiding van het decreet van 3 februari 2022 wordt vermeld :

« Die bepalingen wijzigen het Gasdecreet en het Elektriciteitsdecreet teneinde daarin bijzondere machten op te nemen om zo het hoofd te bieden aan toekomstige crisissen en de veerkracht van het energiebeleid te bevorderen. Na verschillende opeenvolgende crisisperiodes is het vandaag nodig om maatregelen te nemen teneinde op die situaties te anticiperen en ze beter te beheren.

Het doel bestaat erin de Regering een zekere soepelheid te bieden om maatregelen te nemen ten behoeve van kwetsbare bevolkingsgroepen die vaak als eerste wordt getroffen in een crisissituatie. Die bijzondere machten zijn immers strikt beperkt tot de maatregelen die het recht op energie van de getroffen huishoudelijke afnemers moeten waarborgen. Het gaat dus erom de maatregelen te nemen die de Regering nuttig acht om voor de beoogde bevolkingsgroepen de toegang tot energie te vrijwaren.

De crisisomstandigheden moeten een weerslag hebben op de gezondheid, de veiligheid of de financiële situatie van de huishoudelijke afnemers of van een deel van hen. Het staat aan de Regering om vast te stellen of die omstandigheden zich voordoen.

De afwijkingen moeten voldoen aan de volgende cumulatieve voorwaarden :

- het recht op energie van de residentiële afnemers kunnen waarborgen;
- een beperkte duur hebben van maximum één jaar;
- strikt de bevolking beogen die door die omstandigheden wordt getroffen;
- gerechtvaardigd en proportioneel zijn in het licht van de omstandigheden.

Wanneer de Regering gebruikmaakt van die bijzondere machten, moet over de regeling overleg worden gepleegd met de ‘ Commission Wallonne pour l’Énergie ’ (CWaPE), de distributienetbeheerders, de leveranciers, de ‘ Fédération des CPAS ’, de ‘ Union des Villes et des Communes de Wallonie ’ en consumentenverenigingen. De CWaPE brengt tevens advies uit over het ontwerpbesluit.

Een parlementaire bekrachtiging moet plaatshebben binnen zes maanden op straffe van nietigheid » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2021-2022, nr. 797/1, p. 5).

In de commissie heeft de minister van Energie onderstreept dat « het gebruik van het mechanisme van de bijzondere machten [...] ertoe strekt in een noodsituatie uitzonderlijke maatregelen te kunnen nemen » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2021-2022, nr. 797/4, p.5).

Ten aanzien van het enige middel

B.2. De vzw « Federatie van de Belgische Elektriciteits- en Gasbedrijven » (hierna : de FEBEG) leidt een enig middel af uit de schending, door de artikelen 9 tot 12 van het decreet van 3 februari 2022, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 105 van de Grondwet en met artikel 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna : de bijzondere wet van 8 augustus 1980), alsook van artikel 23 van de Grondwet.

De FEBEG bekritiseert de toekenning van de machtiging aan de Waalse Regering waardoor die laatstgenoemde wetsbepalingen vermag te wijzigen, aan te vullen en op te heffen in aangelegenheden die zijn voorbehouden aan de wetgever, zonder dat crisisomstandigheden aanwezig zijn en zonder enige dringende noodzaak (eerste onderdeel). Zij verwijt de bestreden bepalingen de Regering toe te laten om zelf die crisisomstandigheden vast te stellen (tweede onderdeel). De FEBEG bekritiseert vervolgens het feit dat de machtiging voor onbepaalde duur geldt en de Regering toelaat de duur van de maatregelen op grond van bijzondere machten te bepalen, waarbij die duur kan gaan tot één jaar (derde onderdeel). Ten slotte bekritiseert zij de mogelijkheid voor de Regering om af te wijken van het decreet van het Waalse Gewest van 12 april 2001 « betreffende de organisatie van de gewestelijke elektriciteitsmarkt » (hierna : het Elektriciteitsdecreet) en van het decreet van het Waalse Gewest van 19 december 2002 « betreffende de organisatie van de gewestelijke gasmarkt » (hierna : het Gasdecreet) in hun geheel (vierde onderdeel).

Het Hof onderzoekt de vier onderdelen van het middel gezamenlijk, in zoverre daarin de decreetgever wordt verweten een buitensporige machtiging te hebben verleend aan de Waalse Regering.

B.3.1. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.

Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

Die rechten omvatten inzonderheid :

[...]

3° het recht op een behoorlijke huisvesting;

[...] ».

B.3.2. Artikel 23, tweede lid en derde lid, 3°, van de Grondwet verplicht de bevoegde wetgever om het recht op behoorlijke huisvesting te waarborgen en de voorwaarden voor de uitoefening van dat recht te bepalen.

Die grondwetsbepaling verbiedt die wetgever echter niet machtigingen te verlenen aan de uitvoerende macht, voor zover die machtigingen betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de wetgever het onderwerp heeft aangegeven.

Die grondwetsbepaling verplicht de wetgever niet om alle essentiële elementen van het recht op behoorlijke huisvesting te regelen en verbiedt hem niet om de uitvoerende macht ertoe te machtigen die te regelen.

B.4.1. Artikel 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt :

« De Regering heeft geen andere macht dan die welke de Grondwet en de wetten en decreten krachtens de Grondwet uitgevaardigd, haar uitdrukkelijk toekennen ».

B.4.2. Wanneer een specifieke grondwetsbepaling, zoals artikel 23 van de Grondwet, de waarborg biedt dat in een aangelegenheid het onderwerp van de aan te nemen maatregelen wordt bepaald door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering, wordt daardoor de waarborg opgeslorpt van artikel 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

B.4.3. Artikel 105 van de Grondwet staat los van de verdeling van de bevoegdheden tussen de wetgevende macht en de uitvoerende macht op het niveau van de deeltentiteiten. Het Hof houdt daar bijgevolg geen rekening daarmee in zijn onderzoek.

B.5. In zoverre zij de Waalse Regering, wanneer zij vaststelt dat zich crisisomstandigheden voordoen die een weerslag hebben op de gezondheid, de veiligheid of de

financiële situatie van de huishoudelijke afnemers of van een deel van hen, ertoe machtigen af te wijken van het Elektriciteitsdecreet of van het Gasdecreet teneinde het recht op energie van de betrokken huishoudelijke afnemers te waarborgen, met naleving van verschillende cumulatieve voorwaarden, regelen de bestreden bepalingen een aangelegenheid die ressorteert onder het recht op een behoorlijke huisvesting bedoeld in artikel 23, derde lid, 3°, van de Grondwet.

Het Hof moet dus nagaan of de aan de Waalse Regering verleende machtigingen, ongeacht hun kwalificatie als « bijzondere machten », verenigbaar zijn met het wettigheidsbeginsel dat is vervat in artikel 23 van de Grondwet.

B.6. De bestreden bepalingen machtigen de Regering, wanneer zij vaststelt dat zich crisissomstandigheden voordoen die een weerslag hebben op de gezondheid, de veiligheid of de financiële situatie van de huishoudelijke afnemers of van een deel van hen, ertoe af te wijken van het Elektriciteitsdecreet en het Gasdecreet teneinde het recht op energie van de betrokken huishoudelijke afnemers te waarborgen.

De tenuitvoerlegging van die machtiging is onderworpen aan de naleving van drie cumulatieve voorwaarden : (1) de afwijkingen zijn van beperkte duur en overschrijden in geen geval de duur van één jaar; (2) de afwijkingen beogen strikt de bevolking die getroffen is door de door de Regering vastgestelde crisissomstandigheden; (3) de afwijkingen zijn verantwoord en evenredig in het licht van de door de Regering vastgestelde crisissomstandigheden.

In het kader van de totstandkoming van de besluiten heeft de Regering de verplichting om overleg te plegen met de « Commission wallonne pour l'énergie » (CWaPE), de distributienetbeheerders, de leveranciers, de « Fédération des centres publics d'action sociale », de « Union des Villes et des Communes de Wallonie » en consumentenverenigingen. De CWaPE moet tevens advies uitbrengen over de ontwerpbesluiten.

Ten slotte moet de decreetgever de besluiten bekrachtigen binnen zes maanden na de datum van inwerkingtreding ervan, zo niet worden zij geacht geen uitwerking te hebben gehad.

B.7.1. Uit hetgeen is vermeld in B.3.2, vloeit voort dat een machtiging aan de uitvoerende macht om maatregelen te nemen waarvan de decreetgever het onderwerp niet zou hebben vastgesteld, in de in artikel 23 van de Grondwet beoogde aangelegenheden, in beginsel ongrondwettig is.

Wanneer de decreetgever zich echter in de onmogelijkheid bevindt om zelf het onderwerp vast te stellen van de maatregelen die moeten worden genomen in een dergelijke aangelegenheid, omdat de inachtneming van de parlementaire procedure hem niet in staat zou stellen een doelstelling van algemeen belang te verwezenlijken, kan worden aanvaard dat hij de uitvoerende macht ertoe machtigt zulks te doen. Daartoe is in elk geval vereist dat hij het onderwerp van die machtiging uitdrukkelijk en ondubbelzinnig vaststelt en dat de door de uitvoerende macht genomen maatregelen binnen een in de machtigingsnorm vastgestelde relatief korte termijn, door de decreetgever worden bekrachtigd.

B.7.2. Het in artikel 23 van de Grondwet vervatte wettigheidsbeginsel verzet zich overigens niet ertegen dat een dergelijke machtiging gebeurt anticiperend op uitzonderlijke omstandigheden, noch dat de uitvoerende macht, als het moment daar is, zelf vaststelt dat dergelijke omstandigheden zich voordoen, op voorwaarde dat de decreetgever die op voldoende nauwkeurige wijze op voorhand heeft gedefinieerd en dat de machtiging strikt beperkt is tot de maatregelen die noodzakelijk zijn om het hoofd te bieden aan die uitzonderlijke omstandigheden.

B.8. Uit hetgeen in B.6 is vermeld, vloeit voort dat de decreetgever het onderwerp van de aan de Regering verleende machtiging uitdrukkelijk en ondubbelzinnig heeft vastgesteld en dat de genomen maatregelen moeten worden bekrachtigd binnen zes maanden na de inwerkingtreding ervan, hetgeen een relatief korte termijn is. De decreetgever heeft tevens op voldoende nauwkeurige wijze de uitzonderlijke omstandigheden gedefinieerd waarin de Regering ertoe gemachtigd is op te treden, namelijk crisisomstandigheden die een weerslag hebben op de gezondheid, de veiligheid of de financiële situatie van de huishoudelijke afnemers wier toegang tot energie in het gedrang komt. Ten slotte is de machtiging strikt beperkt tot de maatregelen die noodzakelijk zijn om het hoofd te bieden aan de voormelde omstandigheden. De machtiging staat immers uitsluitend toe om af te wijken van het Elektriciteitsdecreet en van het Gasdecreet, waardoor de betrokken aangelegenheden alleen kunnen worden geregeld bij

wege van uitzondering op de bepalingen die algemeen van toepassing blijven; die afwijkingen moeten strikt de door de crisissomstandigheden getroffen residentiële afnemers beogen, ten aanzien van wie zij het recht op energie trachten te waarborgen. De decreetgever heeft er eveneens in voorzien dat de maatregelen verantwoord en evenredig moeten zijn in het licht van de omstandigheden en dat de duur ervan is beperkt tot een periode van maximaal één jaar.

Ten slotte, teneinde de naleving van die voorwaarden te waarborgen, moet de Regering overleg plegen met de betrokken actoren alvorens de voormelde maatregelen te nemen, waarover bovendien een voorafgaand advies moet worden uitgebracht door de CWaPE.

De naleving van die voorwaarden kan worden gecontroleerd door de bevoegde rechter.

B.9. Het enige middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 13 april 2023.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

P. Nihoul