

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 227.398 van 15 mei 2014
in de zaak A. 203.385/VII-38.384.**

In zake : het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door
 de Vlaamse regering
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Paul Van Orshoven
 kantoor houdend te 1050 Brussel
 Louizalaan 99
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door :
1. de staatssecretaris voor Leefmilieu, Energie en Mobiliteit
2. de vice-eerste minister en de minister van Binnenlandse Zaken
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Marc Martens
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 235
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 24 januari 2012, strekt tot de nietigverklaring van het ministerieel besluit van 23 december 2011 houdende vaststelling van de broeikasgasemissierechten die kosteloos toegewezen worden aan de vliegtuigexploitanten voor het jaar 2012 en de periode 2013-2020.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 220.647 van 20 september 2012 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Dieter Decock heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 november 2013.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Evelyne Maes, die loco advocaat Paul Van Orshoven verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Nicolas Carbonnelle, die loco advocaat Marc Martens verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Dieter Decock heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 stelt een regeling vast voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap (thans : Unie). De richtlijn is van toepassing op emissies uit de in bijlage I bij de richtlijn genoemde activiteiten en de in bijlage II genoemde broeikasgassen. De luchtvaartsector viel oorspronkelijk niet onder het toepassingsgebied van deze richtlijn.

3.2. Ter uitvoering van het Protocol van Kyoto en de Europese afspraken inzake emissiereducties heeft het Vlaamse Gewest op 2 april 2004 een decreet aangenomen tot vermindering van de uitstoot van broeikasgassen in het Vlaamse Gewest door het bevorderen van het rationeel energiegebruik, het gebruik van hernieuwbare energiebronnen en de toepassing van flexibiliteitsmechanismen uit het Protocol van Kyoto (hierna : REG-decreet).

3.3. Door richtlijn 2008/101/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 wordt voornoemde richtlijn 2003/87/EG gewijzigd teneinde luchtvaartactiviteiten ook op te nemen in de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten. De richtlijn bepaalt dat voor de periode van 1 januari 2012 tot en met 31 december 2012 de totale hoeveelheid aan vliegtuigexploitanten toe te wijzen emissierechten gelijk is aan 97 % van de historische luchtvaartemissies. Onder historische luchtvaartemissies wordt verstaan het rekenkundig gemiddelde van de jaarlijkse emissies in de kalenderjaren 2004, 2005 en 2006 door vliegtuigen die in bijlage I genoemde luchtvaartactiviteiten uitoefenen. Vanaf 1 januari 2013 moet de totale hoeveelheid aan vliegtuigexploitanten toe te wijzen emissierechten, kort samengevat, gelijk zijn aan 95 % van de historische luchtvaartemissies. De richtlijn heeft betrekking op vluchten die vertrekken vanaf of aankomen op een luchtvaartterrein op het grondgebied van de lidstaten van de Europese Unie.

3.4. Richtlijn 2008/101/EG wordt door het Vlaamse Gewest geïmplementeerd bij decreet van 8 mei 2009 houdende wijziging van het REG-decreet, wat de uitbreiding tot luchtvaartactiviteiten betreft. Ter uitvoering van het decreet van 8 mei 2009 heeft de Vlaamse regering op 4 september 2009 een besluit genomen tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 7 december 2007 inzake verhandelbare emissierechten voor broeikasgassen. Dit besluit van de Vlaamse regering van 4 september 2009 werd aangevochten bij de Raad van State (zaak A. 195.241/VII-37.640). Het werd vernietigd bij arrest nr. 217.086 van 29 december 2011.

3.5. Tegen voormeld decreet van 8 mei 2009 heeft de Brusselse Hoofdstedelijke regering een beroep tot vernietiging ingesteld bij het Grondwettelijk Hof. Bij arrest nr. 33/2011 van 2 maart 2011 vernietigt het Grondwettelijk Hof het decreet van 8 mei 2009, maar handhaaft het de gevolgen van de vernietigde bepalingen "tot de inwerkingtreding van een bij samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat en de gewesten vastgestelde regeling ter uitvoering van richtlijn 2008/101/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 (...) en uiterlijk tot 31 december 2011".

3.6. Naast het later vernietigde decreet van 8 mei 2009 tot wijziging van het REG-decreet, werd op 8 mei 2009 ook nog een ander decreet aangenomen, namelijk het decreet houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid (hierna : energiedecreet).

3.7. Op grond van deze bepaling neemt de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur op 28 november 2011 24 afzonderlijke besluiten waarmee zij aan verscheidene vliegtuigexploitanten de totale hoeveelheid emissierechten voor het jaar 2012 toewijst, de totale hoeveelheid emissierechten voor de periode 2013-2020 en de hoeveelheid emissierechten voor elk jaar van die periode.

3.8. Eén van die besluiten maakt het voorwerp uit van een annulatieberoep bij de Raad van State (zaak A. 203.533/VII-38.404). In die zaak werd bij arrest nr. 222.476 van 14 februari 2013 aan het Grondwettelijk Hof de prejudiciële vraag gesteld of ook artikel 9.1.3 van het energiedecreet van 8 mei 2009 de bevoegdheidsverdelende regels schendt, in zoverre de daarbij door het Vlaamse Gewest uitgeoefende bevoegdheid dermate verweven is met de federale bevoegdheid op dat stuk dat zij slechts in onderlinge samenwerking tussen de Federale Staat en de Gewesten kon worden uitgeoefend.

3.9. Op 23 december 2011 wordt het bestreden ministerieel besluit genomen. Blijkens de aanhef ervan heeft het tot doel een rechtsvacuüm te voorkomen en de rechtszekerheid te verzekeren en de kosteloze toewijzing van de rechten aan de exploitanten conform de richtlijn te garanderen.

3.10. Op 4 juli 2012 verschijnt in het Belgisch Staatsblad het ministerieel besluit van 20 juni 2012 tot opheffing van het thans bestreden ministerieel besluit.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Ambtshalve exceptie

4. Overeenkomstig artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kunnen de beroepen tot nietigverklaring voor de Raad van State worden gebracht door elke partij welke doet blijken van een benadeling of van een belang. De verzoekende partij moet doen blijken van het rechtens vereiste, rechtstreeks, persoonlijk, zeker en actueel belang bij de gevraagde vernietiging.

Het belang als ontvankelijkheidsvoorwaarde verbiedt beroepen die een zuiver symbolische vernietiging beogen of die enkel strekken tot het vernietigen in het belang van de wet, zonder dat de verzoekende partij enig

voordeel, hoe miniem ook, kan halen uit die nietigverklaring.

5. Het bestreden besluit werd opgeheven door een ministerieel besluit van 20 juni 2012, dat vanaf zijn bekendmaking in het Belgisch Staatsblad op 4 juli 2012 in werking is getreden. Aldus heeft het bestreden besluit slechts uitwerking gehad van 29 december 2011 tot 4 juli 2012.

De verzoekende partij stelt dat haar belang nog steeds actueel is omdat het bestreden besluit van kracht is geweest van 29 december 2011 tot 4 juli 2012 en dat zij met een vernietigingsarrest beoogt vastgesteld te zien dat in voormelde periode "slechts één wetgever (in de materiële zin) de concrete verhouding regelde" om alzo "een einde (te) maken aan de bevoegdheidsoverschrijding die de federale overheid zich heeft aangematigd".

Aldus bestaat het door de verzoekende partij betachte voordeel louter uit een vernietiging in het belang van de wet. Zij toont overigens niet aan dat de nagestreefde vernietiging ex tunc van aard is een concreet bestaand nadeel ongedaan te maken dat voortvloeit uit de beperkte periode dat het bestreden besluit van kracht is geweest. Zulks is nog minder het geval rekening houdend met de vaststelling dat de verzoekende partij niet de rechtsadressaat was van het bestreden besluit. Bovendien heeft het Grondwettelijk Hof er in zijn arrest nr. 76/2012 van 14 juni 2012 op gewezen dat in de desbetreffende aangelegenheid "de bevoegdheden van de federale Staat en de gewesten door, enerzijds, de Europeesrechtelijke noodzaak dat er slechts één administrerende overheid mag zijn per vliegtuigexploitant en, anderzijds, de hoofdzakelijk gewestgrensoverschrijdende aard van de door in een gewest landende of opstijgende vliegtuigen veroorzaakte emissies tijdens hun volledige vlucht, dermate (zijn) verweven dat ze niet dan in onderlinge samenwerking kunnen worden uitgeoefend." Inmiddels heeft het Vlaams parlement bij decreet van 8 november 2013 zijn instemming betuigd met het samenwerkingsakkoord van 22 oktober 2012 gesloten tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest betreffende het opnemen

van luchtvaartactiviteiten in de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap overeenkomstig richtlijn 2008/101/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 tot wijziging van richtlijn 2003/87/EG teneinde ook luchtvaartactiviteiten op te nemen in de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap.

6. Het ontvankelijkheidsdebat heeft in wezen betrekking op de wijze waarop de Raad van State het begrip "belang" concreet invult en niet op de vraag of artikel 19, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, een ongelijkheid creëert. Het komt dus aan de Raad van State zelf toe zich hierover uit te spreken. Er is dan ook geen reden om de door de verzoekende partij gesuggereerde prejudiciële vragen aan het Grondwettelijk Hof voor te leggen.

Het beroep is bij gebrek aan actueel belang niet langer ontvankelijk.

V. Kosten van het geding

7. Aangezien het verlies aan belang niet te wijten is aan de handelwijze van de verzoekende partij, past het de kosten ten laste van de verwerende partij te leggen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftien mei tweeduizend veertien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Luc Hellin