

Service des Litiges

Décision 2024-028

X / Fournisseur

Objet de la plainte

Monsieur X, le plaignant, sollicite du Service des litiges que ce dernier se prononce sur le respect par le fournisseur des articles 25*sexies*, §§ 2 et 4, ainsi que l'article 32*septies*, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale (ci-après, « ordonnance électricité »), ainsi que les articles 20*quater*, § 1<sup>er</sup> alinéas 6 et §2, et 24*sexies*, § 1<sup>er</sup>, de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> avril 2004 relative à l'organisation du marché du gaz en Région de Bruxelles-Capitale, concernant des redevances de voiries en matière de gaz et d'électricité et portant modification de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale (ci-après, « ordonnance gaz »).

Exposé des faits

Au moment du litige, le plaignant réside à Lagos, au Nigeria. Il indique avoir le projet de revenir vivre en Belgique. Il acquiert un appartement à Bruxelles, rue ABC 123.

Il conclut des contrats avec le fournisseur pour la fourniture d'énergie tant pour le gaz que l'électricité (EAN électricité 41XXXXXXXXXXXXXXXXX et EAN gaz 54XXXXXXXXXXXXXXXXX). Le plaignant indique ne pas beaucoup occuper l'appartement.

À une date inconnue, le plaignant arrête de payer ses factures d'acompte, en s'apercevant que le montant de l'acompte a augmenté. Cette augmentation est en réalité due à des frais de rappel.

Un décompte est établi en faveur du requérant. Toutefois, au vu des acomptes non payés et des frais de rappel, le fournisseur demande la fermeture des compteurs. Celle-ci intervient le 17 janvier 2024.

À la suite de cette coupure, le plaignant conclut un contrat avec le fournisseur B.

La situation de compte du plaignant se présente comme il suit :

- Des factures intermédiaires du 11 mai 2023, du 11 juin 2023 et du 11 juillet 2023, d'un montant de 41,06 EUR dont 20 EUR de frais chacune ;
- Une facture intermédiaire le 12 août 2023, de 56,06 EUR dont 25 EUR de frais ;
- Des factures intermédiaires du 12 septembre, du 11 octobre et du 11 novembre 2023, de 31,06 EUR, dont 10 EUR de frais chacune.

Le total des frais est donc de 125 EUR. Le décompte litigieux (n°70XXXXXXXXX) porte également un montant de 300 EUR à titre de « coûts Sibelga ».

Le 19 mars 2024, le plaignant conteste le montant des frais qui dépassent le plafond prévu par les ordonnances gaz et électricité, par le biais d'IGE.

Des échanges ont lieu entre IGE et le fournisseur tant concernant les frais que par rapport à la procédure de coupure.

En parallèle, des frais d'ouverture des compteurs sont facturés au plaignant par le fournisseur B. Le 5 avril 2024, IGE demande également au fournisseur B de faire en sorte que ces frais d'ouverture soient pris en charge par le fournisseur, en application de l'article 32septies, § 1<sup>er</sup>, de l'ordonnance électricité.

Le fournisseur B répond le 17 avril 2024, indiquant ce qui suit :

*« Nous avons bien reçu la contestation des frais d'ouverture pour monsieur Y.*

*Techniquement, nous ne pouvons pas établir de facture que pour les frais d'ouverture. Nous avons annulé toutes les factures et nous avons édité l'acompte de février avec un minimum de consommation pour établir la facture liée au frais d'ouverture compteur (E24/XXXXXXXX-E24/ZZZZZZZ) pour que le client présente ces factures aux fournisseurs.*

*Fournisseurs prendra en charge les frais d'ouverture qui s'élèvent à 133,10€ TVAC par énergies, soit un montant de 260.20€ TVAC1 et le client payera la différence. Nous avons reporté l'échéance de ces factures à 60 jours le temps que le fournisseur prend en charge les frais ».*

Malgré ce courrier, le plaignant reçoit l'email suivant de Sibelga le 18 avril 2024 :

*« Votre fournisseur d'énergie commercial le fournisseur B, nous informe qu'il va entamer une procédure judiciaire pour récupérer les montants que vous devez encore lui payer pour le(s) EAN(s) mentionné(s) ci-dessous. Cette procédure très couteuse sera à votre charge ; les frais de justice pouvant s'élever à plusieurs centaines d'euros ».*

Le fournisseur fait par ailleurs appel à un huissier afin de recouvrer les créances contestées.

Au vu des différentes procédures introduites à son encontre, le plaignant dépose une plainte devant le Service des litiges.

#### Position du plaignant

Le plaignant estime que la coupure ne pouvait intervenir sans autorisation du juge de paix. En effet, l'article 25sexies, § 4, de l'ordonnance électricité prévoirait que l'intervention est nécessaire tant pour les résidences principales que les résidences secondaires. Par ailleurs, le plaignant estime que les frais de fermeture et de rétablissement de l'alimentation doivent être supportés par le fournisseur responsable de la coupure fautive, conformément à l'article 32septies de l'ordonnance électricité. Le plaignant demande donc le remboursement des frais d'ouverture et de fermeture aux fournisseurs concernés.

Par ailleurs, le plaignant demande le plafonnement des frais de rappel.

#### Position de la partie mise en cause

Le fournisseur indique, à titre principal, que la requête devrait être déclarée irrecevable, en ce que la requête ne mentionne que les noms et prénoms du plaignant, sans qu'il ne soit identifié formellement. De plus, le fournisseur dit ne pas avoir reçu copie du mandat d'IGE.

A titre subsidiaire, le fournisseur conteste, en premier lieu, la constitutionnalité des articles 25<sup>sexies</sup>, § 4, de l'ordonnance électricité ainsi que l'article 20<sup>quater</sup>, § 2, de l'ordonnance gaz, en tant qu'ils sont lus ou interprétés comme s'appliquant également pour les secondes résidences. En effet, le fournisseur considère que les mesures adoptées au niveau de la protection des consommateurs l'ont été dans le cadre de l'exercice des compétences implicites, et que l'action régionale dans cette matière doit rester limitée aux conditions établies par la théorie des compétences implicites. Le fournisseur indique ensuite que la modification de l'ordonnance de 2011 n'aborde pas expressément le cas des résidences secondaires, mais estime que les résidences secondaires bruxelloises sont des pied-à-terre pour des ménages aisés, qui n'étaient pas visés par la volonté du législateur. Le fournisseur estime en effet qu'il ne s'agit là pas de clients vulnérables, et qu'ils ne doivent pas faire l'objet d'une protection.

En deuxième lieu, le fournisseur estime qu'une lecture empêchant la coupure des résidences secondaires, combinée à l'obligation faite aux fournisseurs de procéder par citation, est disproportionnée. En effet, le législateur bruxellois, n'ayant pas précisé le mode de saisine du juge de paix, la citation est obligatoire. Le fournisseur estime que si le législateur avait entendu inclure les secondes résidences dans la disposition, il aurait dû autoriser l'utilisation de la requête contradictoire.

Enfin, le fournisseur estime que l'attitude du plaignant est constitutive de mauvaise foi, voire d'un abus de droit. Le fournisseur explique en effet que le plaignant reconnaît n'avoir effectué aucun paiement, et s'être pourtant étonné de frais de rappels et estime pouvoir ne pas payer ses factures uniquement parce qu'il les trouve trop élevée.

Enfin, le fournisseur souligne qu'une note de crédit a été émise le 2 septembre afin de réduire les frais de rappel à 110 EUR. Il ressortirait des échanges avec le plaignant que le fournisseur conteste l'application du plafond de frais pour les contrats portant sur des résidences secondaires. Le fournisseur considère que le législateur bruxellois n'a la compétence pour déroger aux dispositions fédérales en matière de protection du consommateur qu'en ce qui concerne la protection du consommateur vulnérable, et que la volonté du législateur serait en réalité de protéger uniquement ce dernier.

Selon le fournisseur B, si une faute a été commise, les frais seront pris en charge par le fournisseur.

### Recevabilité

L'article 30<sup>novies</sup>, §1<sup>er</sup>, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 de la Région de Bruxelles-Capitale relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale prévoit que :

*« 1er. - Il est créé, au sein de Brugel, un " Service des litiges " qui statue sur les plaintes :*

*1° concernant l'application de la présente ordonnance, de ses arrêtés d'exécution et du MIG en vigueur*

*;*

*2° concernant l'application de l'ordonnance du 1er avril 2004 relative à l'organisation du marché du gaz en Région de Bruxelles-Capitale, concernant des redevances de voiries en matière de gaz et d'électricité et portant modification de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capital, de ses arrêtés d'exécution et du MIG en vigueur;*

*3° relatives au fonctionnement des marchés du gaz et de l'électricité ;*

4° ayant trait aux activités d'un fournisseur, d'un fournisseur de service de flexibilité, d'un gestionnaire de réseau ou d'un intermédiaire ou de toute entreprise active dans le domaine de l'électricité et/ou du gaz ;

5° relatives à l'octroi d'une aide financière dans le cadre du programme d'exécution visé à l'article 24, § 2 ;

6° concernant les plaintes relatives au réseau de traction ferroviaire régional et au réseau de gares.

*Le Service des litiges n'est pas compétent pour statuer sur les plaintes contre les décisions de Brugel. »*

Il ressort de cet article que le Service des litiges est compétent pour statuer sur des plaintes relatives à l'application des articles 25sexies, § 4, ainsi que l'article 32septies, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale.

Le fournisseur critique par ailleurs la recevabilité de la plainte, en ce que la requête ne mentionne que les noms et prénoms du plaignant, sans qu'il ne soit identifié formellement. De plus, le fournisseur dit ne pas avoir reçu copie du mandat d'IGE.

L'ordonnance ne prévoit pas de dispositions de forme particulière pour introduire une plainte devant le Service des litiges. Par ailleurs, l'article 10, § 1<sup>er</sup>, 4°, du Règlement de procédure indique que la plainte ne sera pas poursuivie si « *la plainte est anonyme* ». Dans le cas d'espèce, la plainte n'est pas anonyme puisque le plaignant a bien donné son nom et prénom. Le règlement n'impose pas que le plaignant communique également son adresse pour introduire une plainte.

Par ailleurs, IGE a transmis au Service des litiges le mandat lui permettant de déposer la plainte au nom et pour le compte du plaignant.

La plainte est recevable.

#### Examen du fond

##### **1) Sur la constitutionnalité des articles 25sexies, § 4, de l'ordonnance électricité ainsi que l'article 20quater, § 2, de l'ordonnance gaz**

###### 1.1 En droit

L'article 25sexies, § 4, de l'ordonnance électricité, et l'article 20quater, § 2, de l'ordonnance gaz, disposent comme il suit :

*« Aucune coupure d'électricité sur un point de fourniture **alimentant une résidence principale ou à utilisation principalement domestique** ne peut être effectuée sans l'autorisation du juge de paix.*

*Cette disposition n'est pas d'application lorsque la coupure est requise au motif que la sécurité des biens ou des personnes, ou le bon fonctionnement du réseau de distribution est gravement menacé.*

*Toute coupure effectuée sans l'autorisation du juge de paix sur la base du présent article fait l'objet d'une mesure d'information par lettre recommandée, mentionnant au consommateur les raisons précises qui ont justifié cette coupure, ainsi que la durée de celle-ci. Une copie de la lettre est adressée à Brugel ».*

Les mots « *sur un point de fourniture alimentant une résidence principale ou à utilisation principalement domestique* » ont été ajoutés par l'ordonnance du 20 juillet 2011 modifiant l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale et l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires.

Les travaux préparatoires de cette disposition indiquent ce qui suit :

*« Au § 4, les mots « sur un point de fourniture alimentant une résidence principale ou à utilisation principalement » sont rajoutés. En effet, la protection visée par l'article est destinée aux utilisations « domestiques » ou « principalement domestiques ». Cela vise également les maisons où un local serait destiné à une utilisation professionnelle, par exemple par un indépendant. Cette personne bénéficiera également de la protection qui vise à interdire toute coupure d'électricité sans l'autorisation du juge de paix.*

*Le principe de l'autorisation préalable d'un juge de paix avant toute coupure d'une alimentation destinée à une résidence principale ou à une utilisation principalement domestique est donc conservé (hormis les exceptions ajoutées par la suite). Cette disposition a montré toute son utilité dans la protection des consommateurs fragilisés. Ainsi que le note le Conseil économique et social dans son rapport sur la précarité, la pauvreté, l'exclusion sociale et les inégalités d'accès aux droits : « Le Juge de Paix, quant à lui, juge la situation selon la loi, et non selon la seule logique du marché. Le consommateur individuel est dès lors moins isolé : il est inscrit dans un cadre socialisé, défi ni collectivement. » (Projet d'ordonnance modifiant l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale et l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires, Doc. Parl. Parl. R.B.C., 2010-2011, A-201/1, p. 35).*

L'ordonnance interdisait à l'origine toute coupure sur un point destiné « à l'utilisation domestique ». Le législateur, en ajoutant la référence à la « *résidence principale* », entendait à cet égard à exclure les résidences secondaires de l'application de cet article. L'ajout de la phrase « à usage principalement domestique » vise à protéger les hypothèses dans lesquelles une pièce de la résidence principale de l'utilisateur est réservée à l'exercice de sa profession. En effet, l'énergie étant un bien de première nécessité, il est légitime de reconnaître une protection accrue contre la coupure en ce qui concerne la résidence principale d'un client.

Par ailleurs, le législateur a, notamment, entendu limiter la portée de certaines obligations de service public aux seules résidences principales, à l'exclusion des résidences secondaires. C'est le cas par exemple pour l'article 25<sup>quater</sup> de l'ordonnance électricité et son équivalent en gaz sur l'alimentation ininterrompue des ménages, dont l'alinéa 2 exclut expressément l'application aux secondes résidences et pour les habitations inoccupées.

## 1.2 En fait

Comme indiqué ci-dessus, ces articles interdisent la coupure sur un point de fourniture alimentant une résidence principale ou à utilisation principalement domestique sans autorisation du juge de paix.

Dans le cas d'espèce, une coupure a été opérée sans passage devant le juge de paix pour le point de fourniture situé Rue ABC 123 à Bruxelles. Le fournisseur ne conteste pas ne pas avoir saisi le juge de paix à cet égard.

Il découle des considérations ci-dessus que s'agissant d'une résidence secondaire, le fournisseur n'avait pas l'obligation de saisir le juge de paix avant de demander la fermeture du point. Le requérant reconnaît d'ailleurs n'occuper « *que très peu* » cet appartement (requête, p. 2).

Le fournisseur n'a donc pas violé les articles 25*sexies*, § 4, de l'ordonnance électricité, et l'article 20*quater*, § 2, de l'ordonnance gaz.

Puisque la coupure n'est pas intervenue en raison d'une faute du fournisseur, l'article 32*septies*, prévoyant que les frais de réouverture soient imputés au fournisseur fautif, n'est pas applicable au cas d'espèce. Il revient dès lors au plaignant de supporter les coûts de fermeture et de réouverture du compteur.

Par ailleurs, le Service des litiges souligne que la coupure a eu lieu en raison de l'initiative prise, par le plaignant, de mettre fin au paiement de ses acomptes. En effet, le plaignant explique, dans sa requête, avoir cessé de payer les acomptes, au vu de leur augmentation, en restant persuadé du fait que le décompte annuel serait en sa faveur. Cette façon de procéder n'est pas acceptable : si le plaignant n'était pas en accord avec les acomptes dont il était redevable, il lui appartenait de demander au fournisseur de revoir ces acomptes à la baisse, plutôt que de cesser de les payer. Une telle façon de procéder allait nécessairement avoir pour effet d'entraîner des frais de rappels, que le plaignant ne peut refuser de supporter ensuite.

## **2) Quant à l'obligation de porter l'affaire devant le juge de paix par voie de citation**

Le fournisseur estime que le législateur aurait dû autoriser l'utilisation de la requête contradictoire pour citer les plaignants lorsqu'il s'agit d'une coupure pour une résidence secondaire.

Le Service des litiges ayant conclu qu'il n'est pas nécessaire de passer par le juge de paix pour couper l'alimentation d'un compteur lorsqu'il s'agit d'une résidence secondaire, il n'y a pas lieu de se pencher sur cette question.

## **3) Quant à l'application du plafond de frais**

L'article 25*sexies*, § 2, alinéa 2, de l'ordonnance électricité, et 20*quater*, § 1<sup>er</sup>, alinéa 6, de l'ordonnance gaz, disposent comme il suit :

*« Pour autant qu'elles aient été contractuellement fixées, aucune somme autre que celles indiquées ci-dessous ne peut être réclamée au consommateur :*

*1° tous frais de recouvrement pour impayés ne peuvent excéder 7,50 euros pour un rappel et 15 euros pour la mise en demeure, étant entendu que les frais totaux de recouvrement et administratifs ne pourront excéder la somme de 55 euros par contrat de fourniture. Le Gouvernement peut adapter ces montants forfaitaires en tenant compte de l'indice des prix à la consommation. Pour l'application du présent point :*

- a) *le plafond de 55 euros s'applique pendant la procédure de recouvrement amiable, dès l'envoi du premier rappel de paiement, et prend fin lors du paiement intégral de la dette ou lors de la saisine du juge de paix ;*
- b) *on entend par " frais totaux de recouvrement et administratifs " : les frais de rappel, de mise en demeure, d'intérêt contractuel de retard, de clause pénale ou d'un tiers qui exerce une activité de recouvrement amiable des dettes ;*

*2° le solde restant dû ;*

*Une fois que la procédure de résolution est intentée, aucun autre frais de rappel et de mise en demeure ne pourra être réclamé ».*

Cet article s'applique de manière générale au « consommateur », sans qu'il ne soit fait ici référence à la question de savoir s'il s'agit de la résidence principale ou non du client. La notion de consommateur est prévue par l'article I.1, 2°, du Code de droit économique, qui précise qu'il s'agit de « *toute personne physique qui agit à des fins qui n'entrent pas dans le cadre de son activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale* », par opposition à un client professionnel. S'agissant d'un texte clair, il n'y a pas lieu de limiter la portée de ces articles aux consommateurs vulnérables, ou aux consommateurs résidentiels ayant conclu un contrat pour leur résidence principale. En effet, cette disposition a pour vocation de limiter les frais de recouvrement, et éviter qu'ils ne deviennent exorbitants et que le client ne se retrouve face à un emballlement de sa dette. Les travaux préparatoires soulignent en effet la nécessité de limiter les frais de recouvrement afin d'éviter que les montants ne deviennent disproportionnés :

*« Le § 2 de cette disposition prévoit qu'aucune somme autre que celle indiquée dans cette disposition ne pourra être réclamée au consommateur. L'établissement d'une liste des sommes qui pourront être réclamées a pour objectif de limiter les sommes que les fournisseurs pourront réclamer aux ménages. En effet, il a été constaté dans le passé que certains fournisseurs réclamaient des frais administratifs exorbitants, des frais de caution disproportionnés ou d'autres frais de recouvrement déraisonnables. Le présent paragraphe a pour objet de limiter les sommes qui peuvent être réclamées et apporte plus de sécurité juridique aux différents acteurs du marché » (Projet d'ordonnance modifiant l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale et l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires, Doc. Parl. Parl. R.B.C., 2010-2011, A-201/1, p. 33).*

Contrairement à ce que prétend Fournisseur, le législateur bruxellois n'a aucunement entendu limiter les mesures adoptées dans le chapitre IVbis de l'ordonnance électricité qui dépassent les mesures prévues à l'annexe A de la directive 2003/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE (J.O. 176/37, 15 juillet 2003), aux seuls clients vulnérables. Une telle approche aurait pour conséquence de nier le droit d'une large partie des consommateurs bruxellois à la protection prévue par l'ordonnance, puisque l'annexe A a été globalement transposée dans le seul article 25*quattuordecies* de l'ordonnance.

Or, la Directive 2003/54/CE n'empêche évidemment pas le législateur de prendre des mesures complémentaires pour l'ensemble des consommateurs. L'objectif d'une directive est d'établir un socle commun de protection au sein des différents Etats membres de l'Union européenne, mais n'empêche évidemment pas que les Etats membres aillent plus loin que ce socle minimum s'ils le désirent.

Par ailleurs, l'article 3, § 5, de la directive, prévoit notamment que les Etats membres « *prennent les mesures appropriées pour protéger les clients finals et veillent en particulier à garantir une protection adéquate aux consommateurs vulnérables, y compris par des mesures destinées à les aider à éviter une interruption de la fourniture d'énergie. Dans ce contexte, les États membres peuvent prendre des mesures pour protéger les clients finals dans les régions reculées. Ils garantissent un niveau de protection élevé des consommateurs, notamment en ce qui concerne la transparence des conditions contractuelles, l'information générale et les mécanismes de règlement des litiges. Les États membres veillent à ce que le client éligible puisse effectivement changer de fournisseur. En ce qui concerne au moins les clients résidentiels, ces mesures incluent celles figurant à l'annexe A* ».

Il ressort de cette disposition que 1) les Etats membres doivent particulièrement veiller à protéger le « *consommateur vulnérable* » ; 2) qu'un niveau élevé de protection doit être garanti aux consommateurs de manière générale et pas seulement au « *consommateur vulnérable* » ; et 3) que les mesures permettant de protéger les consommateurs de manière générale « *incluent* » (mais ne se limitent pas !) aux mesures figurant à l'annexe A.

Dans le cas d'espèce, il ressort des informations reçues de la part du fournisseur qu'une note de crédit aurait été émise le 2 septembre afin de réduire les frais de rappel à 110 EUR. Il semblerait dès lors que le fournisseur se soit conformé à cette disposition. Dans ce cas, le fournisseur n'aurait pas violé les articles 25sexies, § 2, alinéa 2, de l'ordonnance électricité, et 20quater, § 1<sup>er</sup>, alinéa 6, de l'ordonnance gaz. Si ces frais n'ont pas été réduits, le Service des litiges invite le fournisseur à procéder à la réduction.

#### PAR CES MOTIFS

Le Service des litiges déclare la plainte introduite par Monsieur X contre le fournisseur recevable et partiellement fondé :

- Non fondé en ce que le fournisseur n'a pas commis de violation des articles 25sexies, § 4, de l'ordonnance électricité, et l'article 20quater, § 2, de l'ordonnance gaz en procédant à la coupure sans passer devant le juge de paix ;
- Fondé en ce que le fournisseur doit réduire les frais de recouvrement à 110 EUR, conformément aux articles 25sexies, § 2, alinéa 2, de l'ordonnance électricité, et 20quater, § 1<sup>er</sup>, alinéa 6, de l'ordonnance gaz.

Conseillère juridique  
Membre du Service des litiges

Conseillère juridique  
Membre du Service des litiges

