

## Service des Litiges

### Décision

#### Monsieur Y / Le fournisseur X

#### Objet de la plainte

Monsieur Y, le plaignant, sollicite, par l'intermédiaire du CPAS, du Service des litiges (ci-après, également « *le Service* ») que ce dernier se prononce sur le respect, par le fournisseur X, des articles 25<sup>sexies</sup> et 25<sup>duodecies</sup> 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* »).

#### Exposé des faits

Le plaignant réside Rue XYZ, 180 à Bruxelles.

Le plaignant était client chez le fournisseur X, pour sa fourniture d'électricité. Le plaignant est ensuite devenu client protégé au sens de l'ordonnance électricité.

Le 18 décembre 2024, en raison d'impayés, le recouvrement de sa dette est cédé par le fournisseur aux huissiers de justice (ci-après, également « *intermédiaire du fournisseur X* »).

Le 25 janvier 2025, les huissiers de justice imputaient des intérêts d'un montant de 91,98 euros sur la dette du plaignant. Des frais de rappels d'un montant de 37,5 euros sont également facturés au plaignant.

#### Position du plaignant

Le plaignant considère que les frais de rappels et intérêts facturés par l'intermédiaire du fournisseur X ne respectent pas le plafond de 55 euros de frais de recouvrement pouvant être imputés par un fournisseur par contrat de fourniture conformément au prescrit de l'ordonnance électricité.

#### Position de la partie mise en cause

Le fournisseur X considère que le plafond de 55 euros prévu par l'ordonnance ne s'applique pas aux clients qui obtiennent le statut de client protégé. Le fournisseur X considère en effet que le plafond ne s'applique qu'aux clients disposant d'un contrat actif avec un fournisseur, ce qui n'est pas le cas des clients protégés.

En effet, selon le fournisseur X, les clients protégés ne reçoivent plus de factures de leur fournisseur commercial et ne sont donc plus concernés par d'éventuels nouveaux frais de rappel ou de mise en demeure. Le fournisseur X souligne que l'obtention du statut de client protégé a pour effet de geler la dette et d'interdire toute saisine du juge de paix pendant la période de protection, imposant au fournisseur un plan d'apurement pouvant aller jusqu'à cinq ans. Cette situation prive, selon eux, les fournisseurs d'énergie de moyens juridiques efficaces pour accélérer le recouvrement de leur créance et affecte leur trésorerie, alors même qu'ils doivent continuer à assurer le service sans garantie de paiement rapide.

Dès lors, le fournisseur X considère que de la même manière que, pendant la période où le client est protégé, son contrat, ses effets, sa résolution par décision du juge de paix sont suspendus, le plafond de 55 € l'est de la même manière et pour les mêmes raisons.

Le fournisseur X considère également que l'article 25<sup>sexies</sup>, §2, alinéa 2, de l'ordonnance électricité s'applique aux intérêts contractuels de retard.

Le fournisseur distingue les frais visés par l'ordonnance des intérêts de retard, qui, selon lui, ne sont pas soumis à ce plafond, notamment dans le cadre de l'intervention d'un huissier. Ces intérêts de retard sont, selon le fournisseur X, régis par les règles du Livre XIX du Code de droit économique.

Ainsi, le fournisseur X s'oppose à l'idée que les intérêts de retard puissent être inclus dans le plafond de 55 €, estimant que cela va à l'encontre des dispositions du Code de droit économique et de l'esprit de l'ordonnance. D'après son analyse, après l'octroi du statut de client protégé ou la saisine du juge de paix, les intérêts de retard doivent continuer à courir sans être plafonnés, ces intérêts ayant pour objet de réparer le préjudice causé par le retard de paiement.

Le fournisseur X considère par ailleurs qu'une application du plafond de 55 euros aux frais de recouvrement d'un client protégé serait discriminatoire et totalement déséquilibrée et discriminante à l'égard d'autres secteurs comparables.

#### 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'ordonnance électricité.

La plainte a pour objet la question du plafonnement des intérêts et frais à 55 €, visée aux articles 25<sup>sexies</sup> et 25<sup>duodecies</sup> de l'ordonnance électricité.

La plainte est dès lors recevable.

### Examen du fond

Le Service des litiges note avoir rendu une décision de principe R2025-231 concernant l'application de l'article 25sexies de l'ordonnance électricité aux clients protégés par cette même ordonnance. Cette décision a été publiée sur le site du Service des litiges le 12 mars 2026<sup>1</sup>.

#### **1. Application du plafond de 55 € aux dettes des clients protégés**

L'article 25sexies, § 2 de l'ordonnance électricité dispose que :

*« § 2. Conformément à l'article 5 de la loi du 20 décembre 2002 relatif au recouvrement amiable des dettes du consommateur, aucune indemnité autre que les montants convenus dans le contrat ne peut être demandée au consommateur.*

***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 ;*

*(...) » (nous soulignons).*

Cette disposition vise la procédure de recouvrement amiable des dettes d'électricité. Il en résulte que les frais totaux de recouvrement et administratifs ne peuvent dépasser le plafond de 55 euros par contrat de fourniture.

Le législateur bruxellois a entendu prévoir des mesures pour pallier au risque d'endettement du consommateur, comme en témoignent les travaux préparatoires des ordonnances :

*« Diminuer et gérer les situations d'endettement des consommateurs qui ne sont pas en situation de précarité afin d'assurer la clarification de la situation d'endettement » ;*

---

<sup>1</sup> Décision consultable au lien suivant : [https://brugel.brussels/publication/document/jurisprudence-service-litiges/2026/fr/Decision-R2025-231.pdf?\\_gl=1\\*nm0p7m\\*\\_gcl\\_au\\*MjE2Mzg2NTk3LjE3Njk2ODg4NTA.\\*\\_ga\\*Mzg2ODQ3Mjc3LjE3Njk2ODg4MzY.\\*\\_ga\\_HMHJ4HDVGB\\*cE3NzUwMzUzMzQkbzEwOCRnMSR0MTc3NTAzNTM3NCRqMjAkBDaKaDA](https://brugel.brussels/publication/document/jurisprudence-service-litiges/2026/fr/Decision-R2025-231.pdf?_gl=1*nm0p7m*_gcl_au*MjE2Mzg2NTk3LjE3Njk2ODg4NTA.*_ga*Mzg2ODQ3Mjc3LjE3Njk2ODg4MzY.*_ga_HMHJ4HDVGB*cE3NzUwMzUzMzQkbzEwOCRnMSR0MTc3NTAzNTM3NCRqMjAkBDaKaDA).

*« Gérer les situations d'endettements des consommateurs en situation de précarité (...) **qualifiés de « protégés »** et bénéfici(ent) d'une protection accrue »<sup>2</sup>.*

En 2011, les travaux parlementaires<sup>3</sup> ayant accompagné la modification de l'ordonnance ainsi que l'introduction du deuxième paragraphe de l'article 25sexies de l'ordonnance électricité (instaurant le plafond de 55 €) poursuivaient ce même objectif :

*« d'améliorer la protection des clients finals ; d'améliorer les mesures de protection sociale » (p.2) ;*

*« Les sommes qui pourront être réclamées par les fournisseurs aux **ménages en difficulté de paiement** sont strictement limitées (voir à ce sujet l'article 25sexies, § 2 de l'ordonnance électricité) » (p.8) ;*

*« 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 » (p.33).*

Ainsi, il y a bien un plafond de 55 €, qui a pour but d'éviter l'endettement de ménages en situation de précarité et qui s'applique ainsi aux clients protégés.

En ce sens, le législateur a voulu expressément gérer les situations d'endettements des consommateurs en situation de précarité, qualifiés de « protégés », et qui bénéficient d'une protection accrue ; et limiter les frais pour ceux-ci.

Par ailleurs, l'article 25sexies, §2 a) précité précise que :

*« 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** ».*

Il résulte de cette disposition que le plafond de 55 € continue de s'appliquer pendant le paiement de la dette, tant que le recouvrement reste amiable (absence de saisine du Juge de paix sur la dette).

L'article ne prévoit que deux « évènements » entraînant la fin de la phase amiable du recouvrement de la dette et donc de l'application du plafond de 55 € : le paiement intégral de celle-ci ou le saisine du Juge de paix. Dès lors, lors de l'octroi du statut de client protégé, la phase de remboursement est bien amiable et le plafond de 55 €. La suspension du contrat entre un fournisseur et un client, devenu protégé, ne contredit pas ces considérations.

En l'espèce, le Service des litiges considère dès lors que le fournisseur X n'est pas fondée à interpréter ces dispositions en ce sens qu'elles ne s'appliqueraient pas aux clients protégés. Le montant des frais de recouvrement de ces derniers doit dès lors être plafonné à 55 euros par contrat. En détournant l'ordonnance de la sorte et en choisissant la voie la plus préjudiciable au client, le fournisseur X

---

<sup>2</sup> Doc. Parl. bruxellois, A-308/1 – 2006/2007, p. 6.

<sup>3</sup> Doc. Parl. bruxellois, A-201/1 – 2010/2011.

contrevient par ailleurs à son obligation de garantir un niveau élevé de protection à ses clients (article 25*duodecies*, alinéa 2).

## 2. Application de ce plafond par les sociétés de recouvrement

L'article 25*sexies*, § 1er, al. 3, de l'ordonnance électricité prévoit qu'en cas de cession de créance :

*« 2° le cessionnaire reste tenu par les mêmes obligations que le cédant y compris celles imposées dans la présente ordonnance et dans les articles 591, 215° et 628, 25° du Code judiciaire ».*

Dès lors, le cessionnaire est tenu de respecter la limitation des frais administratifs et un client peut imposer le respect de cette limitation à son égard<sup>4</sup>.

De plus, l'article 25*duodecies*, al. 2, précise que :

*« De plus, les fournisseurs et intermédiaires veillent à garantir un niveau élevé de protection à leurs clients, notamment en ce qui concerne la transparence des conditions contractuelles, l'information générale et les mécanismes de règlement des litiges ».*

Les intermédiaires mandatés par les fournisseurs, tels que des huissiers ou société de recouvrement, doivent donc répondre aux obligations prévues dans l'ordonnance au même titre que les fournisseurs.

## 3. Qualification des intérêts de retard

L'article 25*sexies*, § 2 b) de l'ordonnance électricité dispose que :

*« 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 ».*

Il résulte de ces dispositions que le législateur bruxellois a expressément choisi de qualifier les intérêts contractuels de retard comme faisant partie du « paquet » plafonné de 55 euros, pour la phase de recouvrement amiable.

A cet égard, le Service des litiges note en effet que l'article 5.206 du code civil, au sujet des intérêts de retard, dispose que :

*« Les intérêts moratoires sont les intérêts de retard dus à titre de réparation pour l'exécution tardive d'une obligation de somme ».*

L'article 5.240 du code civil, au sujet des intérêts moratoires, prévoit que :

*« Sans préjudice de la récupération des frais de recouvrement extrajudiciaire, la réparation due pour le retard dans l'exécution d'une obligation de somme consiste exclusivement dans les*

---

<sup>4</sup> Voir aussi Décision de Brugel 20240119-256 relative à la plainte déposée par le Centre d'Appui – Médiation de Dettes concernant les frais de recouvrement imposés par certains fournisseurs, 19/01/2024, en ligne : <https://brugel.brussels/publication/document/decisions/2024/fr/DECISION-256-PLAINTE-GEN%C3%89RALE-FRAIS-RECOUVREMENT.pdf>

*intérêts au taux légal, **sous réserve des exceptions prévues par la loi ou le contrat** (...) ».* (Nous soulignons).

Ainsi, le préjudice découlant du retard de paiement d'une obligation de somme est réparé par l'octroi d'intérêts moratoires, calculés, en principe, au taux légal<sup>5</sup>. Néanmoins, il résulte de cet article que des exceptions à cette règle générale peuvent être prévues dans la législation. C'est spécifiquement le cas des dispositions particulières de l'ordonnance électricité. L'article 25*sexies*, § 2 de l'ordonnance électricité est donc bien applicable, y compris en ce que les intérêts de retard sont inclus dans le plafond de 55 euros.

Ainsi, même si en général, les intérêts moratoires sont conceptuellement distincts des frais de recouvrement, le législateur bruxellois a délibérément opté pour une solution de protection renforcée en incluant ces intérêts dans le montant plafonné.

Cette qualification spéciale est parfaitement compatible avec l'article 5.240 du code civil, qui admet que la loi aménage le régime des intérêts moratoires, notamment quant à leur montant ou leurs conditions de mise en œuvre. Le fait d'inclure les intérêts de retard dans les frais de recouvrement n'est par ailleurs pas contraire au Code de droit économique dans la mesure où la législation fédérale permet de prévoir des dispositions régionales sectorielles dérogatoires plus protectrice.

Les intérêts contestés en l'espèce sont des intérêts calculés sur le retard du paiement de la dette de la plaignante. Ces intérêts sont imputés par l'huissier mandaté par le fournisseur X, qui est chargé du recouvrement amiable au nom et pour le compte du fournisseur X.

Compte tenu du texte de l'ordonnance, il est dès lors certain que les intérêts de retard imputés par l'huissier sont des frais de recouvrement « *d'un tiers qui exerce une activité de recouvrement amiable des dettes* » au sens de l'article 25*sexies*, § 2 précité et font donc partie du « *paquet* » plafonné de 55 €.

En l'espèce, il y a dès lors lieu de considérer que le fournisseur X, par l'intermédiaire de l'huissier, ne peut facturer des frais qui dépassent le plafond de 55 €, alors même que le plaignant a le statut de client protégé puisque les intérêts de retard facturés par l'huissier sont des frais de recouvrement au sens de l'article 25*sexies*, § 2 b), de l'ordonnance électricité.

#### **4. Articulation avec le code de droit économique**

Le fournisseur X soutient que les dispositions des ordonnances bruxelloises contreviendraient au Code de droit économique et plus particulièrement à son Livre XIX portant sur les dettes des consommateurs et que, partant, elles devraient céder devant les dispositions fédérales.

A cet égard, le Service des litiges rappelle l'arrêt de la Cour constitutionnelle n°101/2013 du 9 juillet 2013 sur la répartition des compétences en matière de protection des consommateurs et les conflits de norme pouvant en résulter. Il résulte des enseignements de cet arrêt que le législateur régional peut prendre des règles en matière de protection des consommateurs dans le cadre de sa politique de l'énergie, tant que celles-ci n'entrent pas en contradiction avec les principes fédéraux, et qu'elles offrent un niveau de protection plus élevé aux consommateurs<sup>6</sup>. Il s'agit dès lors d'appliquer le régime le plus

---

<sup>5</sup> George, F., Colson, P., Cataldo, A., Fosséprez, B. et Thunis, X., « Chapitre 2 - Le paiement » in *Manuel de droit des obligations*, 1<sup>re</sup> édition, Bruxelles, Larcier-Intersentia, 2024, p. 864.

<sup>6</sup> C.const., arrêt n°101/2013 du 9 juillet 2013, en ligne : <https://fr.const-court.be/public/f/2013/2013-101f.pdf>

protecteur au consommateur. En l'espèce, concernant le plafonnement des frais, l'ordonnance électricité est plus protectrice que le Livre XIX du Code de droit économique.

Le Service des litiges considère dès lors que les dispositions de l'ordonnance s'applique à la présente plainte en ce qu'elle vise le respect du plafond de 55 euros pour tout frais de recouvrement et administratif.

#### **5. Arguments d'ordre économique invoqués par le fournisseur X**

Enfin, le fournisseur X avance des considérations de nature économique, notamment le fait que pendant la période où le client est protégé, son *contrat, ses effets, et la résolution par décision du juge de paix, sont suspendus* ; de ce fait, le plafond de 55 € le serait de la même manière et pour les mêmes raisons car le fournisseur est privé de moyens contractuels ou judiciaires pour inciter le paiement. Le fournisseur serait également privé de trésorerie à laquelle il aurait eu droit par le fait d'accepter un plan d'apurement extrêmement long.

Ces considérations, d'ordre économique, ne sont pas de nature à affranchir le fournisseur X de ses obligations légales, prévues dans les dispositions de l'ordonnance et des travaux préparatoires, et ne suffisent dès lors pas à fonder le fournisseur X à poursuivre le paiement des intérêts de retard au-delà de l'octroi du statut de client protégé.

Par ailleurs, le Service note que, pendant la période d'octroi du statut de client protégé, la saisine du Juge de paix est toujours possible pour faire fixer le montant de la dette et/ou obtenir un plan d'apurement judiciaire. Le fournisseur n'est donc pas privé de tout moyen d'action.

Enfin, le fournisseur X avance que l'application d'un plafond de 55 euros dans le cas d'espèce entrainerait une situation déséquilibrée et discriminante à l'égard d'autres secteurs comparables, ce qui ne correspondrait pas à la volonté des législateurs fédéral et bruxellois.

Le Service des litiges ne peut suivre le fournisseur X à cet égard. Comme analysé dans la présente décision, le législateur bruxellois a expressément et manifestement entendu mettre en place des mesures spécifiques de protection des clients bruxellois, dans le cadre du marché de la fourniture d'électricité, que ces clients soient « protégés » ou non. Le législateur fédéral reconnaît que des législations sectorielles régionales s'appliquent, notamment dans le secteur de l'énergie. A ce sujet, les travaux parlementaires du Livre XIX du Code de droit économique indiquent notamment que :

*« Le cadre normatif général mis en œuvre par le présent projet l'est sans préjudice de l'ensemble de ces législations particulières qui continuent de s'appliquer étant donné l'objectif de protection particulière qu'elles poursuivent et les services spécifiques visés. L'eau, l'énergie et les services télécoms sont aujourd'hui indispensables au consommateur<sup>7</sup> ».*

Le Service considère que le fait que le secteur de la fourniture d'électricité soit soumis, en Région de Bruxelles-Capitale, à des règles particulières, prévues par l'ordonnance électricité, ne saurait en tant que tel être constitutif d'une discrimination à l'égard des fournisseurs actifs sur le marché. Il n'apparaît dès lors manifestement pas que la volonté des législateurs, fédéral et bruxellois, ait été d'exclure la

---

<sup>7</sup> Projet de loi portant insertion du livre XIX "*Dettes du consommateur*" dans le Code de droit économique, Exposé des motifs, Doc. Parl., Chambre, 2022-2023, n°3132/001, p. 8.

situation du plaignant du champ d'application des articles 25*sexies* et 25*duodecies* de l'ordonnance électricité.

PAR CES MOTIFS

Le Service des litiges déclare la plainte introduite par Monsieur Y contre le fournisseur X recevable et fondée. Dès lors, le fournisseur X ne peut pas imputer de frais de recouvrement au-delà de 55 euros et doit donc demander à son huissier de recalculer le décompte.

Conseillère juridique  
Membre du Service des litiges

Conseiller juridique  
Membre du Service des litiges