



**brugel** ● ●

LE REGULATEUR BRUXELLOIS POUR L'ENERGIE

**2015**

RAPPORT ANNUEL

Rapport sur le traitement des plaintes  
et le fonctionnement du Service des litiges



## Rapport sur le traitement des plaintes et le fonctionnement du Service des litiges

### Base légale

L'article 30*novies* 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* ») a créé au sein de BRUGEL le Service des litiges (ci-après « *le Service* »).

L'article 30*novies*, §2, dernier alinéa, de l'ordonnance électricité impose au Service de publier un rapport annuel qui mentionne notamment les dernières tendances de sa jurisprudence.

Le présent document répond à cette obligation.



## Table des matières

	Base légale	
<b>1</b>	Mission	2
<b>1.1</b>	Les compétences du Service	2
<b>1.1.1</b>	Le consommateur d'énergie peut saisir le Service	3
<b>1.2</b>	La nouvelle directive portant sur le règlement extrajudiciaire des litiges et son application pour le Service des litiges de BRUGEL	3
<b>2</b>	Enseignements à tirer des données factuelles	5
<b>2.1</b>	Données statistiques	5
<b>2.2</b>	Répartition des plaintes par catégorie	5
<b>2.3</b>	Répartition des plaintes en fonction des sociétés incriminées	8
<b>2.4</b>	Origine des plaintes	11
<b>2.5</b>	Répartition des plaintes en fonction du type de procédure	11
<b>2.6</b>	Statut des plaintes	12
<b>2.7</b>	Délais de traitement des plaintes	13
<b>2.8</b>	Répartition du nombre de plaintes par régime linguistique	14
<b>2.9</b>	Nombre d'auditions	14
<b>3</b>	Analyse de la jurisprudence interne et enseignements	15
<b>3.1</b>	La procédure MOZA	15
<b>3.2</b>	Consommation hors contrat et bris de scellés de Sibelga	16
<b>3.3</b>	Fraude: Bris de scellés d'état	17
<b>3.4</b>	Rectification des données de comptage	17
<b>3.5</b>	Indemnisation: plaintes concernant l'application de l'article 32quinquies	18
<b>3.6</b>	Plaintes relatives aux OSP: limitation des frais administratifs à 55 €	18
<b>4</b>	Collaborations externes	20
<b>4.1</b>	Collaboration avec le Service de Médiation de l'Énergie (SME)	20
<b>5</b>	Conclusion	20

## Liste des illustrations

<b>Figure 1:</b>	Pourcentage des plaintes reçues pour chaque partie mise en cause en 2015	9
<b>Figure 2:</b>	Part de marché par fournisseur pour le marché de l'énergie (gaz & électricité) à Bruxelles en 2015	10
<b>Figure 3:</b>	Répartition des plaintes en fonction du type de procédure en 2015	12
<b>Figure 4:</b>	Statut des plaintes en 2015, au 2 mars 2016	12
<b>Figure 5:</b>	Rôle linguistique des plaintes en 2015	14

## Liste des tableaux

<b>Tableau 1:</b>	Classification des plaintes selon leur objet	6-7
<b>Tableau 2:</b>	Classification des plaintes en fonction de la partie incriminée	8
<b>Tableau 3:</b>	Origine des plaintes	11
<b>Tableau 4:</b>	Délai de traitement des plaintes	13

## 1 Introduction

Le Service tranche des plaintes introduites par les consommateurs bruxellois contre les fournisseurs d'énergie et le gestionnaire de réseau de distribution.

Tout consommateur confronté à un litige relatif au marché de l'énergie bruxellois peut s'adresser au Service institué légalement au sein de BRUGEL, le régulateur bruxellois de l'énergie.

Le Service examine chaque plainte en toute indépendance par rapport aux acteurs du marché de l'énergie.

Après le dépôt d'un dossier complet de la plainte, le Service examine sa recevabilité. Lorsqu'une plainte est déclarée recevable, la décision au fond intervient dans les deux mois suivant le dépôt de la plainte. En cas de demande d'information ce délai est prolongé de deux mois.

Les décisions du Service sont contraignantes pour les parties.

### 1.1 Les compétences du Service

Les compétences du Service sont prévues par l'article 30novies, § 1<sup>er</sup> de l'ordonnance électricité qui prévoit que :

« Il est créé, au sein de BRUGEL, un « Service des litiges » qui statue sur les plaintes :

- 1°. concernant l'application de la présente ordonnance et de ses arrêtés d'exécution ;
- 2°. concernant l'application 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 et ses arrêtés d'exécution ;

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

4°. ayant trait aux activités d'un fournisseur, d'un gestionnaire de réseau ou d'un intermédiaire ;

5°. relatives à l'octroi d'une aide financière dans le cadre du programme d'exécution visé à l'article 24, § 2 ; ceci à l'exception de celles portant sur des droits civils.

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

Il ressort de ce qui précède que le Service est chargé de veiller au respect par les acteurs du marché de l'énergie des règles prévues par la législation bruxelloise.

Cette limitation pose, néanmoins, dans la mise en œuvre pratique, de réelles barrières au traitement efficace des plaintes. En effet, pour un consommateur la plupart des violations des règles du marché de l'énergie se traduisent par la violation d'un droit civil. À titre d'exemple, une erreur de rectification d'index de consommation est perçue par un consommateur de l'énergie comme une mauvaise facturation de la part du fournisseur. Outre cette perception du consommateur, la prise en considération des règles de droit civil est indispensable pour le traitement équitable et efficace des plaintes relatives au marché de l'énergie.

#### RECOMMANDATION

Au regard de ce qui précède, le Service recommande au législateur de supprimer la limite de compétence du Service et d'instaurer un système de recours des décisions du Service auprès des tribunaux de l'ordre judiciaire.

Cette option a été également recommandée par le Conseil d'État, section de législation, dans son avis n° 49.491/3<sup>1</sup>.

### 1.1.1 Le consommateur d'énergie peut saisir le Service

L'article 30novies, § 2, 4<sup>ème</sup> alinéa de l'ordonnance électricité prévoit que:

*«Tout intéressé saisit le Service de litiges après avoir vainement tenté d'obtenir satisfaction soit auprès de l'interlocuteur concerné, soit auprès du service de traitement des plaintes des fournisseurs et des gestionnaires de réseau.»*

Le règlement d'ordre intérieur du Service actuellement en vigueur limite la possibilité d'introduire une plainte seulement aux consommateurs. Cette limitation ne semble pas être justifiée au regard de la législation bruxelloise et européenne qui favorisent le traitement accéléré et efficace des plaintes aussi bien pour le consommateur que les entreprises de l'énergie.

Dès lors, le Service a décidé d'apporter des modifications d'amélioration de son règlement d'ordre intérieur. Notamment, conformément à l'article 37, § 11, de la directive 2009/72/CE<sup>2</sup>, toute partie ayant un grief pourra introduire un recours auprès du Service.

### 1.2 La nouvelle directive portant sur le règlement extrajudiciaire des litiges et son application pour le Service des litiges de BRUGEL

La nouvelle directive portant sur le règlement extrajudiciaire des litiges<sup>3</sup> (ci-après: «la directive 2013/11/UE») établit des exigences de qualité harmonisées pour les entités de règlement extrajudiciaire des litiges (ci-après: «REL») et les procédures de REL, qui doivent garantir que les consommateurs au sein de toute l'Union européenne aient accès à des procédures extrajudiciaires transparentes, efficaces, équitables et de grande qualité.

En effet, les activités du Service des litiges de BRUGEL (ci-après: «le Service») relèvent du traitement extrajudiciaire des litiges. Dès lors, le Service est dans l'obligation de se conformer à la directive précitée.



<sup>2</sup> Directive 2009/72/CE<sup>2</sup> du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 2003/54/CE dont notamment en élargissant la possibilité de traiter des plaintes provenant des fournisseurs d'énergie.

<sup>3</sup> À savoir: la Directive 2013/11/UE du 21 mai 2013 concernant et modifiant le Règlement (CE) no 2006/2004 et la Directive 2009/22/CE, JOUE 2013, L 165, p. 63-79.

Dès lors, BRUGEL a considéré nécessaire en concertation avec le Service des litiges d'entamer une modification de son règlement d'ordre intérieur.

Le nouveau règlement d'ordre intérieur du Service des litiges de BRUGEL tend à se conformer à la directive 2013/11/UE notamment en ce qui concerne :

- > La confirmation de la gratuité du coût de la procédure de REL<sup>4</sup>;
- > Le renforcement de l'exigence de compétences et de formations des agents traitants.<sup>5</sup> Au moins un agent faisant partie du comité de décision du Service des litiges devra avoir des qualifications de juriste;
- > Le renforcement de la liberté des parties, notamment par l'information préalable des parties sur le caractère contraignant de la décision et leur droit de renoncer à introduire une plainte<sup>6</sup>;
- > Dans le cadre de l'exigence d'indépendance, les agents seront désignés pour un délai d'au moins trois ans<sup>7</sup>;
- > Certaines précisions concernent les procédures transparentes (précision explicite du droit du plaignant de se retirer).<sup>8</sup>

En outre, un objectif d'amélioration a été poursuivi par rapport à l'expérience acquise par le Service des litiges dans son fonctionnement.

En conclusion, il serait opportun que les dispositions de l'ordonnance «électricité» soient adaptées à la lumière de la directive 2013/11/UE, sauf en ce qui concerne les délais de traitement de plaintes. En effet, les délais proposés par la directive 2009/72/CE<sup>9</sup> sont plus favorables aux plaignants.



<sup>4</sup> Cf. à l'article 8 de la directive 2013/11/UE.

<sup>5</sup> Cf. à l'article 6 de la directive 2013/11/UE.

<sup>6</sup> Cf. à l'article 10 de la directive 2013/11/UE.

<sup>7</sup> Cf. à l'article 6 de la directive 2013/11/UE.

<sup>8</sup> Cf. à l'article 1<sup>er</sup> de la directive 2013/11/UE.

<sup>9</sup> La Directive 2009/72/CE du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 2003/54/CE, JOUE 2009, L 211, page 55.

## 2 Enseignements à tirer des données factuelles

### 2.1 Données statistiques

Les données présentées ci-dessous sont issues de notre système informatique de gestion des plaintes. Une « photo » des données 2015 a été prise le 2 mars 2016 et transposée sous forme de tableaux ou graphiques.

Les informations statistiques fournies sont limitées aux capacités d'encodage de notre système informatique. Certaines plaintes complexes nécessitent des adaptations dans la procédure de traitement qu'il n'est pas toujours possible de prendre en compte lors de l'encodage.

L'analyse de ces données donne un bon aperçu de la qualité du suivi des différentes plaintes.

En 2015, BRUGEL a reçu 101 plaintes contre 148, 114 et 115, respectivement en 2014, 2013 et 2012. Ces chiffres portent sur l'ensemble des plaintes reçues, qu'elles soient traitées par le Service des litiges, instruites pour être présentées au Conseil d'administration ou renvoyées à d'autres autorités compétentes. Le nombre de plaintes peut être considéré comme stable.

Vu le nombre particulièrement limité de plaintes, il serait hasardeux de tirer trop rapidement des généralités, même si à travers ces différents constats, certaines pratiques peuvent être pointées, parfois hors du champ du régulateur.

### 2.2 Répartition des plaintes par catégorie

Lors de l'analyse préliminaire des plaintes, les agents classent les plaintes selon une classification européenne à deux niveaux, classification élaborée par le Council of European Energy Regulators (CEER) :

1. Catégorie principale
2. Catégories secondaires

Une plainte doit toujours être classée dans une catégorie principale. Il est, par contre, possible qu'une même plainte ne puisse être rangée dans aucune catégorie secondaire, ou doive l'être dans plusieurs d'entre elles.

Le tableau des plaintes est présenté ci-dessous en fonction de leur catégorie principale.

Ce tableau montre que le plus grand nombre de plaintes reçues par BRUGEL, et pour lesquelles le Service des litiges est compétent, porte sur le comptage ; ce qui était déjà le cas en 2012, 2013 et 2014 et sur les compétences spécifiques à la Région de Bruxelles-Capitale. Pour cette dernière catégorie, on note toutefois une diminution significative des plaintes liées aux primes énergies.



Tableau 1

## Classification des plaintes selon leur objet

Objet	Détails	Nombre de plaintes reçues		
		2013	2014	2015
Comptage	Rectification des index	14	9	10
	Fonctionnement compteur	8	4	2
	Consommation sans contrat	2	13	14
	Inversion du compteur	2	3	1
	Relevé du compteur/estimation	6	9	10
	Déménagement/décès/changement de client / combined switch	5	5	2
	Changement de compteur	1	0	0
	Bris de scellés d'état	–	–	6
	Mystery switch	1	0	2
	switch fournisseur autres	1	1	0
	Autres	12	10	2
<b>Total</b>		<b>52</b>	<b>54</b>	<b>49</b>
Compétences régionales	Primes URE	15	27	4
	Électricité verte/cogénération	6	1	2
	Client protégé	2	10	3
	Limiteur de puissance	8	5	12
	Refus de faire offre	0	2	2
	Indemnisation pour tout dommage direct, corporel ou matériel subi du fait de l'interruption non planifiée/communiquée, de la non-conformité ou de l'irrégularité de la fourniture d'énergie	0	2	3
	Indemnisation pour absence de fourniture d'énergie suite à une erreur administrative	0	2	1
	Indemnisations - Divers	0	4	0
	Autres	6	8	1
<b>Total</b>		<b>37</b>	<b>61</b>	<b>28</b>
Problèmes de facturation	Facture pas claire ou pas lisible ou pas réglementaire	2	0	1
	Pas de facture ou avec retard	0	0	1
	Garantie	0	0	0
	Plan de paiement	0	0	0
	Autres	0	5	3
<b>Total</b>		<b>2</b>	<b>5</b>	<b>5</b>
Problèmes de paiement	Frais administratifs	1	0	0
	Plan de paiement	0	1	1
	Autres	2	0	0
<b>Total</b>		<b>3</b>	<b>1</b>	<b>1</b>



Objet	Détails	Nombre de plaintes reçues		
		2013	2014	2015
(Des)Activation	Activation après déménagement/move in	4	4	1
	Déconnexion par le gestionnaire de réseau suite à une difficulté de paiement ou fraude	0	1	0
	Procédure d'urgence	4	1	2
	Reconnexion après déconnexion	2	3	3
	Désactivation après non-paiement ou paiement tardif	1	1	0
	Autres	4	7	6
<b>Total</b>		<b>15</b>	<b>17</b>	<b>12</b>
Prix / tarif	Tarifs de distribution ou de transport	0	0	0
	Changement de prix/tarif	1	1	0
	Cotisation énergie, taxes, TVA	0	0	0
	Facture intermédiaire	0	1	0
	Autres	0	3	4
<b>Total</b>		<b>1</b>	<b>5</b>	<b>4</b>
Qualité de fourniture	Continuité de la fourniture	1	0	1
	Autres	0	0	0
<b>Total</b>		<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>
Raccordement au réseau	Délai/retard	2	0	0
	Refus de raccordement	0	2	0
	Tarif	0	1	1
	Autres	1	0	0
<b>Total</b>		<b>3</b>	<b>3</b>	<b>1</b>
Service à la clientèle mauvais ou déficient	Autres	0	0	0
	Gestion électronique	0	1	0
<b>Total</b>		<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
Pratiques commerciales déloyales	Conditions contractuelles	0	1	0
<b>Total</b>		<b>114</b>	<b>148</b>	<b>101</b>

Source: BRUGEL

## 2.3 Répartition des plaintes en fonction des sociétés incriminées

Le tableau suivant classe les plaintes en fonction de la partie incriminée. À noter que les plaintes introduites peuvent porter contre plusieurs intervenants à la fois.

**Tableau 2**
*Classification des plaintes en fonction de la partie incriminée*

	2012	2013	2014	2015
SIBELGA	73	64	69	64
ECS/ELECTRABEL	25	38	38	26
Bruxelles-Environnement (BIM)	9	15	27	4
LAMPIRIS	12	14	27	14
Octa +			12	5
EDF LUMINUS	3	6	4	7
BRUGEL / Autorités régionales	5	5	0	0
ENI GAS & POWER (Ex-NUON)	5	3	8	4
	4	2		0
Autres (Syndic., Entrepreneurs...)	-	1		0
ESSENT	2	0	3	0
STIB	1	-		0
ENECO			1	0
BELPOWER				1
POWER ONLINE SA / MEGA				1
DIRECT ENERGIE/POWEO				1

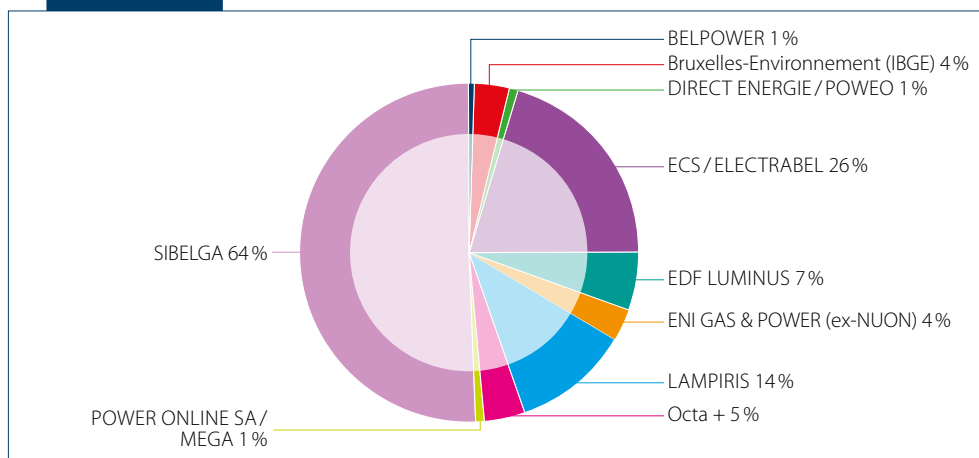
Source: BRUGEL

D'une façon générale, vu le peu de plaintes reçues, il est peu opportun de tirer des enseignements statistiques sur ces données, mais plutôt de mettre les faits dans leur contexte.



Figure 1

Pourcentage des plaintes reçues pour chaque partie mise en cause en 2015



Source: BRUGEL

Sibelga est la société qui comptabilise le plus de plaintes à son encontre. Cela s'explique par deux facteurs :

- Les plaignants ne font pas toujours la différence entre les rôles de fournisseur et de gestionnaire de réseau. Ils nomment donc régulièrement SIBELGA.
- Sibelga est la seule société à être en relation avec l'ensemble de la population bruxelloise.

On trouve ensuite le groupe ELECTRABEL/ECS comme société contre qui les consommateurs se plaignent. Cette société est aussi le principal fournisseur en gaz et en électricité en Région de Bruxelles-Capitale, détenant 68% du marché bruxellois de l'énergie (gaz et électricité) suivi par LAMPİRIS avec 16% et EDF LUMINUS avec 11%.



Le nombre de plaintes contre LAMPIRIS et OCTA+ a fortement diminué.

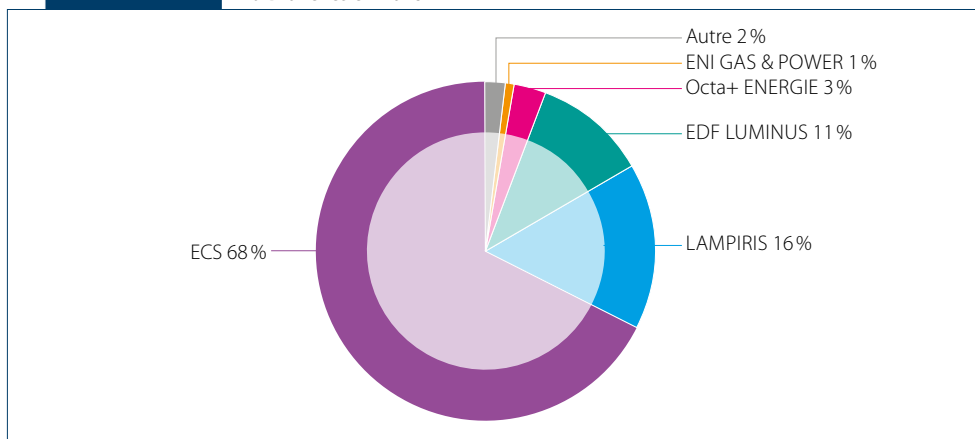
Seules 4 plaintes ont été introduites en 2015 concernant des dossiers de primes énergie traités par l'IBGE, contre 15 et 27 les années précédentes.

En 2015, aucune plainte n'a été dirigée contre BRUGEL ou les autorités régionales bruxelloises.

Pour les différents acteurs, le nombre est trop faible pour en tirer des conclusions.

**Figure 2**

*Part de marché par fournisseur pour le marché de l'énergie (gaz & électricité) à Bruxelles en 2015*



Source: BRUGEL



## 2.4 Origine des plaintes

**Tableau 3**

*Origine des plaintes*

Origine des plaintes	Nombre 2013	2014	2015
Le plaignant ou son conseil	61	71	35
Médiateur fédéral	43	49	49
CPAS	8	10	12
Inforgazelec	5	16	8
DG Contrôle et médiation	0	0	
Cabinet	0	0	0
CREG	0	2	0
<b>Total</b>	<b>117</b>	<b>148</b>	<b>104</b>

Certaines plaintes peuvent arriver simultanément de deux instances.  
Source: BRUGEL

La source la plus importante de plainte est le Service fédéral de Médiation pour l'Énergie (SME). Ce dernier transmet à BRUGEL les plaintes qui portent sur les compétences régionales, soit pour information pendant la médiation, soit pour avis lorsque le SME souhaite un éclaircissement sur les textes réglementaires et ce dans une situation concrète et

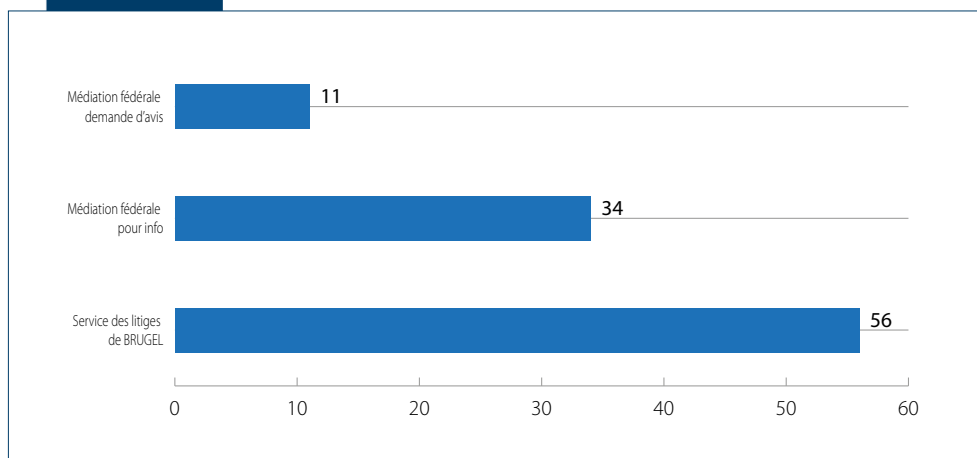
particulière. L'avis rendu par le Service ne concernant que ce cas spécifique.

Le tiers des plaintes est déposé auprès du Service des litiges directement par les plaignants.

## 2.5 Répartition des plaintes en fonction du type de procédure

Lorsqu'une plainte est introduite auprès de BRUGEL, un premier tri est opéré pour diriger la plainte dans la bonne procédure. BRUGEL distingue les procédures suivantes:

1. Plaintes relevant *a priori* du Service des litiges;
2. Plaintes relevant de la compétence bruxelloise, mais pas du Service des litiges;
3. Information du SME sur une plainte de compétence régionale faisant l'objet d'une médiation;
4. Demande du SME de bien vouloir remettre un avis dans le cadre d'une médiation ou d'intervenir après l'échec d'une médiation;
5. Plainte qui, après examen, s'avère plutôt être une demande d'information.

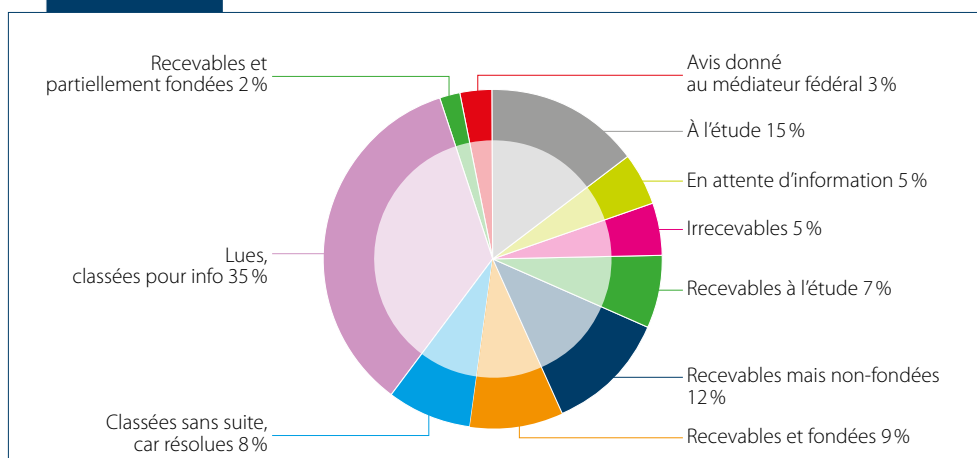
**Figure 3***Répartition des plaintes en fonction du type de procédure en 2015*

Source: BRUGEL

Lorsque le médiateur fédéral informe BRUGEL qu'une plainte fait l'objet d'une médiation, le Service des litiges n'intervient pas et laisse les parties s'accorder avec l'appui du médiateur. Si la médiation échoue, l'une des parties ou les deux peuvent

introduire une plainte auprès du Service qui, alors, prendra une décision contraignante. Dans ce cas de figure, les plaintes sont enregistrées dans la catégorie «Service des litiges de BRUGEL».

## 2.6 Statut des plaintes

**Figure 4***Statut des plaintes en 2015, au 2 mars 2016*

Source: BRUGEL

Il est intéressant de constater que la grosse majorité des plaintes, soit 95 %, sont recevables, c'est-à-dire qu'elles entrent dans le champ de compétence de BRUGEL. Elles sont alors traitées, soit par le Service des litiges, soit présentées au Conseil d'administration de BRUGEL, ou, pour les plaintes qui font l'objet d'une médiation, simplement lue.

Même si le nombre de plaintes irrecevables est réduit, la cause d'irrecevabilité est souvent l'absence de preuve de discussion préalable avec la partie incriminée.

Parmi les plaintes recevables et traitées par BRUGEL, les décisions prises sont assez variées. Le Service des litiges ne prend, d'ailleurs, pas de décision dans tous les dossiers de plaintes introduits. Certaines plaintes sont simplement abandonnées par le plaignant ou classées sans suite si une solution satisfaisante pour le client a été proposée par la société incriminée.

## 2.7 Délais de traitement des plaintes

Le Règlement d'Ordre Intérieur (ROI) de BRUGEL prévoit un traitement des plaintes en deux étapes principales :

- Vérifier que la plainte est recevable dans un délai de 21 jours;
- Statuer sur la plainte dans un délai de 2 mois après sa saisine, délai qui peut être prolongé de 2 mois lorsque le Service demande des informations complémentaires. Une nouvelle prolongation de ce délai est possible moyennant l'accord du plaignant.

- Pour rappel, la vérification de la recevabilité consiste à analyser si :
  - La plainte a été déposée en bonne et due forme (c'est-à-dire que le plaignant a préalablement tenté de résoudre le problème avec la société incriminée et que l'ensemble des éléments est présent);
  - La plainte porte bien sur les compétences de BRUGEL.

**Tableau 4** Délais de traitement des plaintes

Accusé de réception (5 jours)		Date recevabilité (21 jours)		Décision (60 – 120 ou 180 jours)	
Dans les délais	Hors délai	Dans les délais	Hors délai	Dans les délais	Hors délai
81	20	63	38	41	60
<b>80 %</b>	<b>20 %</b>	<b>62 %</b>	<b>38 %</b>	<b>41 %</b>	<b>59 %</b>

Source: BRUGEL

L'examen de la recevabilité des plaintes se fait dans le délai de rigueur, c'est-à-dire 21 jours, dans environ 62 % des cas. Le délai maximum enregistré pour l'examen de la recevabilité est de quelque 202 jours.

Ces valeurs doivent être restituées dans le contexte de la procédure. Dans la pratique, les plaintes introduites sont souvent incomplètes ou nécessitent une analyse complexe pour déterminer le niveau de compétence de BRUGEL.

L'agent traitant est donc souvent dans l'obligation de demander des informations complémentaires avant de pouvoir se prononcer sur la recevabilité.

Il est également fréquent que le Service des litiges de BRUGEL doive attendre qu'un autre niveau de pouvoir se soit prononcé sur un aspect général de la plainte avant de pouvoir statuer sur la recevabilité de celle-ci.

Ces complications ne sont pas prises en compte lors de l'encodage des plaintes et faussent partiellement les délais.

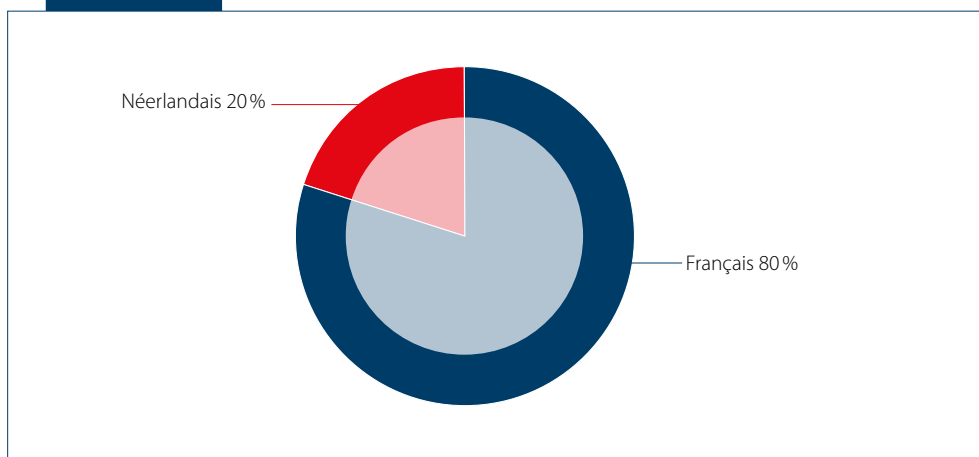
Au 2 mars 2016, 74 plaintes (sur les 101 introduites) étaient clôturées. Les autres étaient encore en examen ou en attente d'informations complémentaires, des plaignants ou des parties incriminées.

Le délai moyen entre la réception de ces plaintes clôturées et la décision du Service des litiges (soit 66 plaintes) était de 43 jours, si l'on ne tient pas compte des dossiers introduits pour information. 14 plaintes ont été traitées hors délais, 52 dans les délais.

## 2.8 Répartition du nombre de plaintes par régime linguistique

**Figure 5**

*Rôle linguistique des plaintes en 2015*



Source: BRUGEL

## 2.9 Nombre d'auditions

La procédure de traitement des plaintes prévoit notamment que le Service organise des auditions si l'une des parties le demande. Lors des échanges des informations aux différentes parties, le Service invite systématiquement les parties à manifester explicitement leur intérêt à être auditionné.

Force est de constater que cette possibilité est peu demandée par les parties : pour les plaintes introduites en 2015, seules

trois auditions ont été demandées par la partie plaignante et une par le gestionnaire de réseau de distribution. Une audition a été organisée en 2015 tandis que deux l'ont été en 2016. Il n'en demeure pas moins que celles-ci sont souvent utiles à la bonne compréhension des faits et du droit et permettent au plaignant de s'exprimer et d'avoir une certaine visibilité et reconnaissance.



## 3 Analyse de la jurisprudence interne et enseignements

L'analyse de la jurisprudence interne ne tient compte que des plaintes pour lesquelles le Service des litiges a rendu une décision au fond et qui illustrent des pratiques et/ou tendances dans le chef du gestionnaire de réseau de distribution, des fournisseurs d'énergie ou des plaignants.

Pour l'année 2015, 14 plaintes traitaient de la problématique des consommations hors contrat; 12 plaintes portaient sur la thématique MOZA et 10 plaintes concernaient la rectification des données de comptage.

Par ailleurs, le Service a été saisi d'un nombre peu élevé de plaintes sur certaines thématiques. Seules 6 plaintes concernaient les bris de scellés d'état; 4 plaintes étaient relatives à l'indemnisation et 1 plainte portait sur la limitation des frais administratifs à 55 €.

### 3.1 La procédure MOZA

La procédure MOZA est une demande de fermeture de compteur introduite par un fournisseur d'énergie dont le client n'occupe plus les lieux. Elle est exécutée par le gestionnaire du réseau de distribution Sibelga. L'objectif de cette procédure est de sceller le(s) compteur(s) à défaut de connaître l'identité du nouvel occupant des lieux.

Le Service des litiges a reçu un certain nombre de plaintes dont l'origine de la contestation portait sur la procédure MOZA.

#### Description des faits rencontrés

Plusieurs plaignants contestent la manière dont le gestionnaire du réseau de distribution, Sibelga applique la procédure MOZA<sup>10</sup> et plus précisément le fait que Sibelga ferme un compteur sans en avertir l'occupant.

Les plaignants pensent par ailleurs être en possession d'un contrat au moment de la coupure. Sur ce point, le

Service constate qu'il y a une confusion dans le chef du consommateur entre le document de reprise des énergies<sup>11</sup>, la demande d'un contrat de fourniture et un contrat d'énergie. Le consommateur croit que le document de reprise des énergies ou la demande d'un contrat de fourniture équivaut à un contrat d'énergie. Or, la valeur juridique du document de reprise des énergies ou de la demande d'un contrat n'équivaut pas à un contrat d'énergie. L'absence de contrat d'énergie implique pour le fournisseur le lancement de la procédure MOZA.

#### Décisions prises et motivation

La procédure MOZA est régie par l'article 25sexies, §4, alinéa 4 de l'ordonnance relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale du 19 juillet 2001 et par l'UMIG Partie II A, 38. Move out sans rendez-vous à Bruxelles auquel le Règlement technique fait référence.

De manière générale, le Service constate que le gestionnaire du réseau de distribution a respecté les dispositions précitées car il a suivi la procédure MOZA demandée par le fournisseur. En effet, Sibelga a procédé à la fermeture des compteurs en l'absence de contrat d'énergie valable et à défaut d'avoir identifié le nouvel occupant.

Par contre, dans certains cas le rapport du technicien de Sibelga qui retrace l'historique des démarches effectuées afin de détecter l'occupant des lieux, était imprécis. Dans ce cas, ce document ne peut donc pas être accepté par le Service comme preuve de l'absence de l'occupant des lieux au jour de la coupure.

Une telle imprécision dans le rapport du technicien a laissé planer un doute sur le caractère abouti de l'enquête réalisée par le gestionnaire du réseau de distribution avant de procéder à la coupure.

<sup>10</sup> Procédure tendant à la fermeture du compteur en l'absence de repeneur connu.

<sup>11</sup> C'est un document constatant les relevés de compteur à l'occasion d'un déménagement.

**RECOMMANDATIONS DU SERVICE DES LITIGES :****Aux fournisseurs :**

- > rechercher plus longuement le nouvel occupant du bien avant d'introduire une demande MOZA auprès de Sibelga.

**Au gestionnaire du réseau de distribution :**

- > sceller le(s) compteur(s) qu'après s'être assuré qu'il n'y avait pas de nouvel occupant sur place.
- > effectuer une enquête plus poussée avant qu'une coupure ne puisse avoir lieu : le rapport du technicien doit être plus détaillé de telle sorte qu'il permette au Service de retracer les différentes étapes d'enquête effectuées par les techniciens de Sibelga.
- > définir des indicateurs sur les éléments à prendre en considération pour conclure qu'un appartement est vide.
- > améliorer le processus de communication vers les utilisateurs de réseau de distribution en cas de déménagement.

Le Service rappelle que le document de reprise des énergies ainsi que l'inscription en ligne sur le site du fournisseur d'énergie n'équivalent pas à un contrat d'énergie valide. Le Service recommande dès lors à l'occupant des lieux d'anticiper son arrivée dans les lieux et de demander une offre de contrat d'électricité/ gaz suffisamment à l'avance.

### 3.2 Consommation hors contrat et bris de scellés de Sibelga

On parle d'une « consommation hors contrat » lorsque le gestionnaire du réseau détecte un compteur physiquement ouvert et enregistrant une consommation alors que, dans sa base de données, le compteur est fermé.

**Description des faits rencontrés**

Les plaintes portaient sur les bris de scellés posés par Sibelga qui ont résulté en une consommation illicite. En effet, les plaignants ont utilisé de l'énergie sans disposer d'un contrat de fourniture. En même temps, les faits concernaient également des manquements du gestionnaire du réseau de distribution.

**Décisions prises et motivation**

Le Service a conclu que, d'une part, l'occupant des lieux doit en bon père de famille vérifier que sa consommation est couverte par un contrat d'énergie lié à son point de fourniture et que les scellés ne soient pas brisés ou enlevés. D'autre part, selon le Service, le gestionnaire du réseau de distribution doit prendre des mesures raisonnables pour limiter le préjudice de l'utilisateur du réseau, notamment sceller le plus rapidement possible les compteurs après le constat de bris de scellés.

Dans certaines plaintes, le Service a conclu que Sibelga était en droit d'appliquer le tarif par défaut car le plaignant n'avait pas de contrat

de fourniture. De plus les frais exposés par Sibelga à la suite d'un enlèvement ou d'un bris de scellés non autorisés sont mis à charge de soit, s'il est connu, l'occupant des locaux auquel cet équipement de comptage est dédié, soit le propriétaire de l'immeuble concerné.

Néanmoins, le Service considère que le gestionnaire du réseau de distribution est aussi tenu de respecter les dispositions de la législation bruxelloise, notamment celles qui lui imposent de sceller les compteurs dans des délais raisonnables et de prendre des mesures adéquates pour limiter le préjudice de l'utilisateur du réseau.

Par conséquent, le Service a décidé que Sibelga ne pouvait appliquer le tarif par défaut pour la période de consommation qui a débuté après le constat de bris de scellés, si la mise en état du compteur n'a pas été faite dans des délais raisonnables.

**RECOMMANDATION**

Après un constat de bris de scellé, le Service recommande à Sibelga de sceller le(s) compteur(s) dans des délais raisonnables afin de ne pas aggraver la situation de l'utilisateur du réseau. Le Service recommande également à l'utilisateur du réseau de vérifier si un contrat effectif a été conclu pour sa consommation sur son point de fourniture et de veiller à ce que les scellés ne soient pas brisés ou enlevés.

Le Service rappelle que tout utilisateur du réseau de distribution d'électricité et de gaz est dans l'obligation de souscrire un contrat de fourniture auprès d'un fournisseur commercial de son choix.

### 3.3 Fraude: Bris de scellés d'état

Un « bris de scellés d'état » est un scellé apposé par le constructeur du compteur afin d'en garantir l'intégrité.

On parle donc d'un « bris de scellés d'état » lorsque une atteinte est portée à l'intégrité des installations de comptage (ou du branchement) et qu'elles ne mesurent par conséquent pas l'entièreté de la consommation réelle.

Le Service des litiges a réceptionné des plaintes relatives à une atteinte à l'intégrité d'un équipement de comptage.

#### Description des faits rencontrés

Les faits invoqués dans certaines plaintes concernaient une atteinte à l'intégrité des compteurs (l'installation de comptage ouverte, compteurs manipulés, scellés d'état enlevés, etc.) Suite à ce constat, Sibelga a appliqué le tarif fraude en estimant la consommation réelle non enregistrée. Les plaignants invoquaient, quant à eux, leur bonne foi.

#### Décisions prises et motivation

Globalement, le Service constate que le gestionnaire du réseau de distribution a pu prouver une atteinte à l'intégrité de l'installation de comptage et une chute de la consommation au moment où l'occupant était dans des lieux. Dès lors, tous les frais exposés par Sibelga ensuite d'une fraude avérée sont mis à charge de l'utilisateur du réseau de distribution concerné. Le Service a également confirmé l'application du tarif par défaut dans de tel cas.

Néanmoins, le Service a conclu que lorsqu'une atteinte était manifeste et visible à l'œil nu, le gestionnaire du réseau de distribution devait procéder à un contrôle de l'équipement sur place dans des délais raisonnables ou, quand cela se justifiait, enlever l'équipement de comptage en vue d'un contrôle approfondi en laboratoire.

Or, le Service a remarqué que dans certains cas Sibelga n'a pas détecté des atteintes manifestes et visibles dans des délais raisonnables malgré plusieurs passages de ses techniciens et a de cette façon aggravé la situation des plaignants qui

auraient pu être de bonne foi. Par conséquent, le Service a décidé que Sibelga ne pouvait appliquer le tarif fraude pour la période de consommation litigieuse si le constat de fraude est dressé tardivement.

### 3.4 Rectification des données de comptage

#### Description des faits rencontrés

Il ressort de l'examen des plaintes déposées auprès du Service et des avis demandés par le SME que SIBELGA a effectué des rectifications notamment :

- > sur une période de cinq ans lorsque SIBELGA a invoqué la mauvaise foi du consommateur ;
- > au moment où un relevé physique est effectué par SIBELGA ou à la suite d'une demande de rectification sur un point de consommation alors que pendant plusieurs années la consommation pour ce point a été estimée.

#### Décisions prises et motivation

En ce qui concerne les plaintes relatives à la rectification, le Service a décidé, conformément au règlement technique, que l'absence de réaction du client aux index communiqués à travers les factures justifiait la rectification opérée par Sibelga.

Néanmoins, dans certaines plaintes et avis, le Service a conclu que la rectification ne pouvait être opérée par SIBELGA alors que celui-ci n'avait pas respecté ses obligations imposées par les ordonnances ou arrêtés bruxellois, dont notamment l'article 4 du règlement technique électricité. Ainsi, il a été décidé que Sibelga ne pouvait prétendre à une rectification, alors qu'il aurait dû procéder à un meilleur encodage et assurer un suivi plus attentif des données de comptage. Dans les cas traités, les agents de Sibelga avaient encodé des index erronés sur plusieurs années consécutives. Le gestionnaire de réseau de distribution devant exercer ses activités au profit des utilisateurs du réseau, doit s'abstenir de tout acte ou omission susceptible de rendre plus lourde ou plus onéreuse la situation de ceux-ci.

#### Constat

Le Service constate, sur base de l'examen des plaintes reçues depuis plusieurs années, que les situations où la facturation ou

la rectification concerne la consommation qui a fait l'objet d'une estimation erronée sur une longue période (sous-estimation) pourraient s'avérer problématiques pour les consommateurs bruxellois. En effet, malgré la limitation de la période de rectification à deux ou cinq ans, dans les situations précitées la rectification couvre indirectement une consommation sur plusieurs années. Ceci pourrait heurter certains principes de droit, tels que le principe de non-rétroactivité ou encore la légitime confiance des consommateurs.

Dans certains cas, le Service constate également que le fournisseur facture au client, suite à la rectification opérée par SIBELGA, dans un délai qui dépasse le caractère raisonnable. Néanmoins, le Service n'étant pas compétent en matière de facturation, il ne fait que soulever la problématique.

#### RECOMMANDATION

Le Service recommande d'entamer une réflexion concernant cette problématique. Le Service insiste sur la nécessité de trouver une solution équitable pour toutes les parties concernées (SIBELGA, les fournisseurs et les consommateurs).

### 3.5 Indemnisation : Plaintes concernant l'application de l'article 32quinquies

#### Description des faits rencontrés

Le plaignant demande l'application de l'article 32quinquies de l'ordonnance électricité (interruption, non-conformité ou irrégularité de la fourniture d'électricité, due à la faute du gestionnaire de réseau de distribution) à l'occasion d'une interruption non programmée de la fourniture d'électricité, plus précisément en raison de la défectuosité d'un câble de basse tension.

#### Décision prise et motivation

Le Service a décidé que l'article précité ne pourrait être appliqué, car la défectuosité du câble n'était pas prévisible. Aucune erreur ne pouvait être imputée à SIBELGA en ce qui concerne la gestion de son réseau ou la qualité du travail de ses techniciens.

### 3.6 Plaintes relatives aux OSP : Limitation des frais administratifs à 55 €

Les Ordonnances électricités et gaz mentionnent que les frais de recouvrement pour impayés ne peuvent excéder la somme de 55 €.

Le Service que ce soit par le biais d'avis demandé par les services du médiateur fédéral ou dans le cadre du traitement de plaintes, a remis sa position concernant cette problématique :

Les frais totaux afférents aux démarches de recouvrement et administratives ne pourront excéder la somme de 55€ par procédure, indépendamment du nombre de factures impayées; il en résulte que toutes les démarches de recouvrements et administratives qui ont lieu pendant une période ininterrompue de retard de paiement, ne pourront générer de frais au-delà de 55€.

Pour autant que les énergies fassent l'objet d'une facturation distincte, le plafond s'établit par source d'énergie. Le fournisseur peut alors lancer deux procédures et réclamer deux montants plafonnés.

Le forfait de 55 € visé par l'article 25sexies ne fait par ailleurs pas double emploi avec les intérêts moratoires ou compensatoires puisqu'il s'agit de deux préjudices distincts. Les intérêts de retard découlant de l'absence de perception, et partant de jouissance des sommes en souffrance, sont étrangers au préjudice subi ensuite des frais exposés pour le recouvrement.

En l'espèce, le fournisseur est loin d'exécuter le contrat de fourniture sans faute. Force est de constater qu'il n'exerce pas toujours ses droits de manière raisonnable. Il lui arrive d'abuser de sa situation, notamment lorsque :

Des paiements interviennent suite à un défaut de paiement et que le fournisseur continue à porter au compte du client (au principal) des frais dits de rappel pour des factures qui restaient impayées sur une période qu'il a déterminée seul.

Le fait que la période au terme de laquelle l'impayé est jugé préjudiciable ne relève que de la seule appréciation du créancier fournisseur contrevient au principe de réciprocité (art. VI.83, 17° du Code de droit économique).

De même, le fait que le fournisseur puisse réclamer une indemnité pour un dommage sans devoir prouver celui-ci alors même qu'il n'existe pas d'obligation équivalente au profit du consommateur en cas de défaut de paiement dans le chef du fournisseur (par exemple, en cas de régularisation des comptes au profit du consommateur) est un déséquilibre en soi.

En ne mettant pas en œuvre la procédure de recouvrement comme entendue dans l'article 25sexies, le fournisseur contribue au dommage ;

Au sens de l'article 25sexies, le créancier fournisseur ne peut demander pour chaque facture restée impayée, des frais de rappel de 22,50€ (7.50€ pour un rappel + 15€ pour une mise en demeure) et continuer à émettre des factures où le montant dû au principal est systématiquement augmenté des frais de rappel précédents.

#### **RECOMMANDATIONS DU SERVICE DES LITIGES :**

- > Une procédure de recouvrement amiable débute lors de l'envoi d'un rappel pour défaut de paiement et se clôture soit lors du paiement intégral des sommes dues (absence de retard de paiement) soit lors de la saisine du juge judiciaire (art. 25sexies, §2, al. 3).
- > Les frais totaux afférents aux démarches de recouvrement et administratives ne pourront excéder la somme de 55€, indépendamment du nombre de factures impayées ; il en résulte que toutes les démarches de recouvrements et administratives qui ont lieu pendant une période ininterrompue de retard de paiement, ne pourront générer plus de 55€ de frais.
- > Les frais plafonnés sont « tous » les frais de recouvrement confondus, en ce compris les frais administratifs. Sont donc visés, le cas échéant, les frais d'une société qui agit pour le compte du créancier fournisseur<sup>12</sup>.
- > Mais ne sont pas visés pour autant, les frais de justice, tels les frais d'huissiers ; ces derniers sont tarifés dans le cadre d'un règlement judiciaire.
- > Seul le remboursement intégral de la dette et un défaut de paiement subséquent justifient la réouverture d'une nouvelle procédure de recouvrement amiable et donc la réclamation de nouveaux frais de recouvrement jusqu'à concurrence d'un nouveau plafond de 55€.
- > Tant que le consommateur reste en défaut de paiement d'une partie de ses dettes, la procédure amiable perdure (et le plafond de 55€ continue à s'appliquer). Ceci vaut également dans l'hypothèse où le consommateur aurait payé l'intégralité de la dette en principal mais serait en défaut pour les frais de rappel.
- > On relèvera pour finir que ces frais plafonnés sont d'application pour les factures de tout « consommateur » final, quelle que soit la destination des fournitures, sans restriction concernant les secondes résidences et les communs.

<sup>12</sup> « Concernant la limitation des frais de recouvrement à 55€ maximum et la procédure de mise en demeure, il est bien précisé, suite à l'amendement 47, que ces frais ne concernent que le recouvrement amiable des dettes. Cela dit, si les fournisseurs décident de sous-traiter le recouvrement des factures impayées à des sociétés de recouvrement spécialisées, il s'agit d'un choix dont ils doivent assumer le coût. »

Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, Compte rendu intégral, Séance plénière du vendredi 15 juillet 2011 (Séance du matin), C.R.I. N° 31 – Session 2010-2011, p. 50 (disponible à l'adresse : <http://www.weblex.irisnet.be/data/crb/cr/2010-11/00031/images.pdf>)

## 4 Collaborations externes

### 4.1 Collaboration avec le Service de Médiation de l'Énergie (SME)

BRUGEL entretient de fréquents contacts avec le Service fédéral de Médiation de l'énergie.

Dans la mesure où il n'existe pas de service régional de médiation, toutes les plaintes peuvent être traitées par le Service fédéral de Médiation pour l'Énergie, si le consommateur opte pour une médiation. Si celle-ci échoue, ou que le plaignant demande une intervention contraignante, il pourra toujours s'adresser au Service des litiges de BRUGEL. Dans ce cas de figure, une décision contraignante sera prise après avoir recueilli les positions et arguments des différentes parties.

Le Service des litiges remettra aussi son avis au SME, lorsque ce dernier l'interpelle dans un dossier particulier et souhaite un éclaircissement sur les textes réglementaires au regard de la situation concrète visée.

#### RECOMMANDATION

Le Service souhaite, en étroite concertation avec le SME, mettre en place une procédure formelle de collaboration commune pour le traitement des plaintes dans le marché bruxellois. Un *modus vivendi* clair entre les deux organismes devrait être défini dans le respect des prérogatives de chaque service.

## 5 Conclusion

Au travers de ces nombreuses décisions, le Service des litiges de BRUGEL a pu apporter pendant ces cinq années sa pierre à la construction d'un marché libéralisé de l'énergie. Il a pu surtout offrir un traitement efficace et accessible de plaintes aux clients finals qui se seraient sentis lésés dans ce marché.

Pour s'inscrire dans cette continuité et renforcer davantage son rôle, le Service estime que des mesures d'amélioration s'avèrent nécessaires.

D'une part, afin de permettre un traitement plus efficace, rapide et équitable des plaintes, la limitation de compétences en matière de droit civil devrait être supprimée tout en instaurant un recours contre ses décisions devant les tribunaux de l'ordre judiciaire.

D'autre part, le ROI du Service devrait être adopté pour s'inscrire dans la conformité des dispositions européennes de traitement extra judiciaire des litiges notamment prévues par la directive 2013/11/UE.



Éditeurs responsables : M. Deprez - P. Misselyn - BRUGEL, av. des Arts, 46 - 1000 Bruxelles.

Concept et réalisation : The Crew - [www.thecrewcommunication.com](http://www.thecrewcommunication.com)

Photos : thinkstock et shutterstock. L'utilisation des images de ce document est à usage éditorial uniquement.

Dit jaarverslag is eveneens beschikbaar in het Nederlands.



LE REGULATEUR BRUXELLOIS POUR L'ENERGIE

**BRUGEL**

Avenue des Arts, 46 bte 14

1000 Bruxelles

info@brugel.be

**[www.brugel.be](http://www.brugel.be)**