

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 265.430 du 15 janvier 2026

A. 242.447/VI-23.077

En cause : **l'association sans but lucratif FEDERATION BELGE DES ENTREPRISES ELECTRIQUES et GAZIERES**,
en abrégé « **FEBEG** »,
ayant élu domicile chez
M^{es} Damien VERHOEVEN
et Lola MALLUQUIN, avocats,
boulevard de l'Empereur 3
1000 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} France VLASSEMBROUCK et
Yassine LAGHMICHE, avocats,
rue de la Régence 52
1000 Bruxelles.

Parties intervenantes :

1. **l'association sans but lucratif FÉDÉRATION DES SERVICES SOCIAUX**, en abrégé « **FdSS** »,
2. **l'association sans but lucratif COLLECTIF SOLIDARITÉ CONTRE L'EXCLUSION : Emploi et revenus pour tous**, en abrégé « **CSCE** »,
ayant toutes deux élu domicile chez
M^{es} Germain HAUMONT et Sébastien DEPRÉ, avocats,
place Flagey 18
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 12 juillet 2024, la partie requérante demande l'annulation de « l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 2 mai 2024 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 octobre 2007 portant précision des critères spécifiques et de la procédure relatifs à l'attribution du statut de client protégé par la Commission de régulation pour l'énergie en Région de Bruxelles-Capitale », publié au Moniteur du 16 mai 2024.

II. Procédure

Par une requête introduite le 14 octobre 2024, l'ASBL fédération des services sociaux (FDSS), et l'ASBL collectif solidarité contre l'exclusion : Emploi et revenus pour tous (CSCE) demandent à être reçues en qualité de parties intervenantes.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Pacôme Noumair, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base des articles 12 et 14, alinéa 3, du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 7 novembre 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 10 décembre 2025.

La contribution et les droits visés respectivement aux articles 66, 6°, et à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

M. Xavier Close, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Lola Malluquin, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Yassine Laghmiche, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Germain Haumont, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes, ont été entendus en leurs observations.

M. Pacôme Noumair, auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Exposé des faits utiles

1. L'article 25^{septies} de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à

l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale (ci-après « l'ordonnance “électricité” ») et l'article 20*quinquies* de l'ordonnance du 1^{er} avril 2004 relative à l'organisation du marché du gaz en Région de Bruxelles-Capitale (ci-après « l'ordonnance “gaz” ») établissent, en ce qui concerne la fourniture et la distribution de ces deux énergies, un régime régional de « clients protégés ».

En substance, depuis leur modification par une ordonnance du 17 mars 2022, ces articles prévoient les conditions à remplir pour pouvoir bénéficier du statut de « client protégé », les voies d'accès à la protection, sa durée, les conséquences de cette protection, la compétence de Brugel pour accorder ce statut et l'obligation pour Brugel de réaliser annuellement une étude en matière de prix.

En vertu des articles 25*tredecies* de l'ordonnance « électricité » et 20*decies* de l'ordonnance « gaz », les clients protégés bénéficient du tarif social – soit le tarif établi au niveau fédéral pour les clients protégés résidentiels – et d'une fourniture par le « fournisseur de dernier ressort », c'est-à-dire le gestionnaire de réseau de distribution (à savoir l'intercommunale Sibelga).

2. Le 2 mai 2024, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale adopte un arrêté modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 octobre 2007 portant précision des critères spécifiques et de la procédure relatifs à l'attribution du statut de client protégé par la Commission de régulation pour l'énergie en Région de Bruxelles-Capitale.

Il s'agit de l'arrêté attaqué.

Celui-ci a été précédé d'avis rendus le 7 décembre 2023 par le Conseil de l'Environnement de la Région de Bruxelles-Capital, le 13 décembre 2023 par le Conseil des usagers de l'électricité et du gaz, le 19 décembre 2023 par Brugel et le 21 décembre 2023 par Brupartners.

La section de législation du Conseil d'État, saisie d'une demande d'avis dans un délai de 30 jours, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, a décidé, le 2 avril 2024, de ne pas donner d'avis et de rayer du rôle la demande, en application de l'article 84, § 5, de ces lois coordonnées.

IV. Intervention

IV.1. Thèse des requérantes en intervention

Les requérantes en intervention exposent que leur objet social est « intrinsèquement lié au développement et à la mise en œuvre de la politique sociale énergétique en Région de Bruxelles-Capitale en général, et du statut de client protégé bruxellois en particulier » et qu'elles développent toutes deux des projets subsidiés par la Région de Bruxelles-Capitale, qu'elles expliquent, liés à la mise en œuvre « des mesures sociales sur le marché de l'énergie bruxellois ».

Elles estiment dès lors avoir un intérêt certain, direct et personnel à l'issue du recours en annulation qui porte atteinte à leur objet social et aux missions de conseil et de protection des ménages en précarité énergétique que leur confie la Région de Bruxelles-Capitale, « en ce qu'il remet en cause la compétence régionale de protection des consommateurs en situation de précarité énergétique (premier moyen), la fourniture de dernier ressort (deuxième moyen), et la proportionnalité des obligations de service public imposées par la Région de Bruxelles-Capitale au fournisseur de dernier ressort (troisième moyen) ».

IV.2. Appréciation du Conseil d'État

Il résulte de l'article 21*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État et de l'article 52, § 3, 4°, du règlement général de procédure que celui qui souhaite intervenir à la cause doit établir qu'il peut retirer un avantage personnel soit de l'annulation de l'acte attaqué, soit du rejet du recours. Cet intérêt doit, tout comme celui requis dans le chef du requérant en annulation, être certain, direct et personnel.

L'article 3 des statuts de la première requérante en intervention décrivent son objet social de la manière suivante :

- « L'association a pour but :
1. De regrouper les services sociaux ;
 2. De coordonner leurs activités et de contribuer à leur développement ;
 3. De défendre leurs intérêts et de les représenter ;
 4. De contribuer au travail de recherche en matière de service social et à la formation permanente du personnel ;
 5. De participer à l'élaboration de la politique sociale ».

Les statuts de la deuxième requérante en intervention décrivent son objet social comme il suit :

- « - de défendre, faire appliquer et de promouvoir le droit à l'énergie et au logement,
- de défendre, faire appliquer et de promouvoir les droits et les intérêts des consommateurs et ceux des usagers des services publics, de développer une aide

aux personnes en difficulté, dans la mesure de ses moyens,

[...]

L'association a notamment pour objectif désintéressé de réaliser des analyses régulières du droit et de l'accès à l'énergie, de diffuser une information générale à ce niveau, de stimuler le débat public sur cette question, de mener des campagnes de prévention et d'offrir, dans la mesure des moyens dont elle dispose, une information et un accompagnement individualisé aux personnes qui la sollicitent à ce sujet ».

L'acte attaqué, qui est une mesure d'exécution des ordonnances « gaz » et « électricité », vise à accorder à certains consommateurs de gaz et d'électricité en Région de Bruxelles-capitale, ayant une dette à l'égard d'un fournisseur d'énergie, un statut de « client protégé » permettant de leur garantir la continuité dans la fourniture de ces énergies, à un tarif social.

L'annulation éventuelle de cet arrêté aurait pour effet de restreindre la protection contre l'endettement dû à la consommation de gaz ou d'électricité, et donc de porter atteinte à l'objet social de chacune des requérantes en intervention, ce que la requérante ne conteste pas.

Les requérantes en intervention disposent dès lors d'un intérêt à s'opposer à un recours visant à l'annulation de cet arrêté.

La requête en intervention est accueillie.

V. Compétence du Conseil d'État

V.1. Thèse des parties intervenantes

Les parties intervenantes estiment que le recours « est dirigé directement contre les ordonnances gaz et électricité, en particulier pour les dispositions de ces ordonnances que n'exécute pas l'arrêté attaqué, et au sujet desquelles une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle est dès lors inenvisageable dans le cadre de la présente procédure ». Elles soulignent à cet égard qu'« en Région de Bruxelles-Capitale, la fourniture au tarif social, que critique la requérante dans le cadre de son premier moyen, est pourtant régie par l'article 25^{tredecies} de l'ordonnance électricité et l'article 20^{decies} de l'ordonnance gaz ».

Elle estime dès lors que le Conseil d'État n'est pas compétent pour connaître du recours.

V.2. Appréciation du Conseil d'État

La requête se donne pour objet l'annulation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 2 mai 2024 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 octobre 2007 portant précision des critères spécifiques et de la procédure relatifs à l'attribution du statut de client protégé par la Commission de régulation pour l'énergie en Région de Bruxelles-Capitale.

Il n'est pas contesté que cet arrêté est un acte administratif au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Le fait que, dans le cadre de ses moyens, la requérante formule des critiques relatives à la constitutionnalité des ordonnances constituant les bases légales de l'acte attaqué ne permet pas de modifier l'objet de la demande, ni de mettre en doute la compétence du Conseil d'État pour en connaître.

L'exception est rejetée.

VI. Recevabilité

VI.1. Thèses des parties

A. Requête en annulation

La requérante expose être « la fédération des entreprises du secteur de l'électricité et du gaz actives en Belgique ».

Elle indique justifier d'un intérêt collectif, distinct de l'intérêt général, qui correspond à l'objet social qu'elle défend. Elle soutient que l'acte attaqué « concrétise un cadre juridique anticoncurrentiel, illégal et discriminatoire vis-à-vis des fournisseurs d'électricité et de gaz au profit des gestionnaires de réseaux de distribution, porte atteinte à l'intérêt collectif que la [requérante] a pour objet de défendre ».

Elle estime que l'arrêté attaqué a pour effet de sortir du marché libéralisé les ménages concernés par le bénéfice du statut de client protégé, en soumettant ceux-ci à l'approvisionnement exclusif par une intercommunale disposant d'un monopole légal, à savoir SIBELGA. Elle souligne que Brugel estime que leur proportion représente potentiellement 80% des ménages bruxellois.

Elle évoque le risque couru par ses membres s'agissant de la coexistence

du régime instauré par l'arrêté attaqué avec le régime fédéral relatif au statut de client protégé.

Elle estime également qu'elle justifie d'un intérêt personnel à l'annulation de l'arrêté attaqué, à savoir celui d'éviter le départ de certains de ses membres, qui s'estimeraient mal défendus.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse estime que les griefs énoncés par la requérante « trouvent leur origine dans l'ordonnance du 17 mars 2022 », qui a modifié les ordonnances « gaz » et « électricité ». Elle reprend, sous forme de tableau, le prescrit des ordonnances « gaz » et « électricité » et les met en parallèle avec les dispositions de l'acte attaqué.

Elle soutient que l'annulation de l'acte attaqué, qui n'affecterait pas les dispositions des ordonnances « gaz » et « électricité », ne procurerait aucun avantage à la requérante. Celle-ci serait dès lors dépourvue d'un intérêt à agir.

Elle ajoute que la requérante ne démontre pas ses allégations, qui sont selon elle purement théoriques.

C. Requête en intervention

Les parties intervenantes, qui contestent la compétence du Conseil d'État, soutiennent l'exception formulée par la partie adverse.

D. Mémoire en réplique

La requérante souligne que son recours concerne bien l'acte attaqué, et non les ordonnances gaz et électricité.

Selon elle, l'arrêté attaqué, en définissant les bénéficiaires du statut de client protégé, a pour objet et pour effet « de définir les catégories de personnes qui pourront bénéficier du tarif social et être fournies par le GRD (plutôt que les fournisseurs commerciaux) ». Elle affirme que la perte de clients que va occasionner l'acte attaqué n'est pas hypothétique puisque « en vertu de l'arrêté attaqué, des clients sont sortis du marché libéralisé de l'électricité pour être fournis par le fournisseur de dernier ressort – c'est-à-dire le GRD – au tarif social. Ce nombre de clients est potentiellement très important (80% selon Brugel, l'autorité de régulation du marché de l'électricité à Bruxelles) ».

Elle soutient que l'acte attaqué a bien un contenu propre, distinct de celui des ordonnances, qu'elle expose en détail. Elle affirme également que l'acte attaqué est une nouvelle manifestation de la volonté de la partie adverse d'adopter le régime du client protégé, ce qui ouvre une nouvelle possibilité de recours.

E. Dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse répète que l'annulation de l'acte attaqué n'aura aucune incidence sur la situation de la requérante, les griefs énoncés par elle trouvant tous leur origine dans les ordonnances gaz et électricité, telles que modifiées par l'ordonnance du 17 mars 2022. Elle estime que l'acte attaqué ne fait que clarifier la procédure applicable à la demande du statut de « client protégé ».

F. Dernier mémoire des parties intervenantes

Les parties intervenantes répètent essentiellement l'argumentation contenue dans leur requête en intervention, visant à contester la compétence du Conseil d'État.

VI.2. Appréciation du Conseil d'État

Aux termes de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1^{er}, de ces lois peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt. Une partie requérante dispose de cet intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime ; ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendra éventuellement doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il. Il appartient au Conseil d'État d'apprécier si chaque partie requérante qui le saisit justifie d'un intérêt à son recours. Sous réserve des dispositions de droit international directement applicables, l'article 19 des lois coordonnées fait ainsi obstacle à l'action populaire qui serait introduite par n'importe quelle personne, qu'elle soit physique ou morale. Le Conseil d'État doit toutefois veiller à ce que la condition de l'intérêt ne soit pas appliquée d'une manière exagérément restrictive ou formaliste.

S'agissant d'un recours dirigé contre des dispositions réglementaires, l'intérêt personnel suffisant réside dans la possibilité que ces dispositions soient appliquées à la partie requérante personnellement. L'intérêt à attaquer devant le Conseil d'État une disposition réglementaire est plus étendu que lorsqu'il s'agit

d'actes individuels. Les actes réglementaires sont, en effet, susceptibles d'être attaqués par toutes les personnes auxquelles ils ont vocation à s'appliquer et dont ils peuvent modifier défavorablement la situation ainsi que par celles qui, sans y être à proprement parler soumises, en subissent directement des effets qui leur font grief.

Une partie requérante n'est pas soumise à l'obligation de définir ou de préciser son intérêt au recours. Toutefois, si cet intérêt est mis en doute, il lui appartient de fournir des éclaircissements à cet égard dès qu'elle en a l'occasion dans le cadre de la procédure et d'étayer son intérêt. Si elle s'exécute en ce sens, la partie requérante circonscrit alors également les motifs de sa demande et le Conseil d'État doit tenir compte des limites du débat juridictionnel qu'elle fixe. Il s'ensuit que c'est au regard de la requête et des écrits de procédure ultérieurs qu'il convient d'apprécier l'existence de l'intérêt d'une partie requérante à agir.

Dans sa requête en annulation, la requérante expose son intérêt à agir en énonçant essentiellement que « l'arrêté attaqué fixe les (modalités des) seuils de revenus qui ouvrent le bénéfice du statut de client protégé » ce qui a selon elle pour effet « d'extraire les ménages concernés du marché libéralisé de la fourniture d'énergie et de les soumettre à l'approvisionnement exclusif par une intercommunale disposant d'un monopole légal, à savoir Sibelga ». Elle souligne également que « des contrats librement conclus avec des entreprises commerciales ont été et seront encore subitement suspendus ».

Elle a, ce faisant, lié son intérêt à agir aux effets des dispositions de l'acte attaqué fixant les seuils de revenus permettant aux ménages de la Région de Bruxelles-Capitale d'accéder, moyennant le respect de certaines conditions, au statut de « client protégé ».

Ces dispositions sont essentiellement les articles 4, 5 et 6 de l'acte attaqué, modifiant respectivement les articles 3, 4 et 5 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 octobre 2007 portant précision des critères d'attribution et de la procédure relatifs à la reconnaissance du statut de client protégé par Brugel.

La partie adverse relève que, s'agissant des seuils de revenus, l'acte attaqué ne fait qu'intégrer, dans l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 octobre 2007 précité, les seuils déjà présents dans les ordonnances « gaz » et « électricité », modifiées par l'ordonnance du 17 mars 2022. Elle en déduit que l'annulation de l'acte attaqué n'aurait aucun effet sur les seuils applicables, puisqu'ils sont fixés par le législateur de la Région de Bruxelles-capitale.

Il ressort toutefois de l'article 25^{septies}, § 3, alinéas 6 et 7, de l'ordonnance électricité et de l'article 20^{quinquies}, § 3, alinéas 6 et 7, de l'ordonnance gaz, que « Brugel réalise annuellement une évaluation relative aux prix facturés aux clients finals et à l'impact de l'évolution de ces prix sur le nombre de ménages candidats au statut de client protégé visé à l'alinéa 1^{er} et sur les montants des revenus définis conformément aux alinéas 2, 3 et 4 », que « la première évaluation est communiquée au Gouvernement au plus tard le 1^{er} janvier 2023 » et que sur la base de cette évaluation « le Gouvernement peut modifier les montants des revenus visés aux alinéas 2, 3 et 4 ».

Le Gouvernement est donc habilité à modifier les « montants des revenus » fixés initialement par le législateur, ceci en fonction de l'évaluation réalisée par Brugel quant à l'évolution des prix sur le nombre de ménages candidats au statut de client protégé.

Le dossier administratif, tel qu'il a été complété à la demande de l'auditeur, permet de constater que Brugel a émis, le 19 décembre 2023, un avis relatif au projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, comprenant notamment le passage suivant :

« 3.2 Principales modifications du projet d'arrêté

3.2.1 Adaptation des conditions pécuniaires

Suite à la révision des conditions pécuniaires d'accès au statut de client protégé lors de la modification des ordonnances électricité et gaz en 2022, l'Arrêté Client protégé doit être mis à jour pour être conforme aux ordonnances. Le Gouvernement est par ailleurs habilité à modifier ces conditions de revenus sur la base de l'évaluation annuelle de BRUGEL.

Dans la mesure où l'évaluation qui porte sur l'année 2022 conclut à la pertinence des exigences de revenus tels que fixées dans les ordonnances électricité et gaz, le projet d'arrêté propose de maintenir celles-ci.

Pour rappel, le texte est le suivant : §1^{er}. Les revenus globalisés du ménage qui demande le statut de client protégé ne peuvent excéder, au cours du même exercice fiscal, la somme de 37.600 euros ... Pour les ménages dont deux membres au moins perçoivent, au jour de l'introduction de la demande, des revenus professionnels au sens du Code des Impôts sur le Revenu, ce montant est porté à 52.600 euros.

Concrètement, au 1/11/2023, tenant compte de l'évolution de l'indice des prix, une personne seule avec deux enfants à charge est éligible à hauteur de 45.568 € imposable. Soit 80 % des ménages bruxellois repris dans une situation familiale similaire. Dans le cas d'une famille avec deux ou plusieurs revenus avec deux enfants, les revenus du ménage ne peuvent dépasser 61.804 € imposable soit 90 % des ménages.

Dès lors, on pourrait en déduire de manière rapide qu'une mesure sociale éligible pour 80 % des ménages est une mesure non ciblée et par ricochet, une mesure qui manque son objectif, à savoir de protéger les ménages les plus vulnérables de tomber dans la spirale de la précarité énergétique.

Ce critère des plafonds de revenus, pourrait aussi laisser penser à la création d'un effet d'aubaine soit qu'un nombre important de ménages qui remplissent ces conditions de revenus pourraient « créer » une dette chez le fournisseur pour pouvoir bénéficier de la mesure.

Concrètement, la situation est plus complexe qu'il n'y paraît et pour étayer nos propos, nous nous référons aux statistiques reprises dans le tableau de bord des clients protégés BRUGEL, à savoir :

Au 01/11/23, le service avait reçu 1384 demandes dont 913 ont été octroyées soit un taux de 66%.

Si on prend en compte la catégorie de revenus de ces ménages bénéficiaires de la mesure, on se rend compte que seuls 21% des ménages ont des revenus de plus de 30.000 €. La majorité de ménages bénéficiaires, soit 51 % ont des revenus compris entre 15.000 € et 30.000 €.

On est donc loin d'un tsunami de demandeurs, bénéficiaires de gros revenus.

Par ailleurs, si nous analysons la problématique de manière qualitative, nous nous rendons compte que de nombreuses demandes avec revenus flirtant avec les maxima de revenus autorisés sont composées de plusieurs adultes avec revenus. Au revenu de remplacement d'un parent, s'ajoute des revenus "modestes" des enfants. Le montant total de ces revenus peut être considéré comme élevé mais au vu des montants facturés pour l'énergie, ces ménages peuvent se retrouver en situation de précarité énergétique. Le statut de client protégé et le tarif social leur permettra d'éviter une spirale de l'endettement.

Il faut aussi rappeler que l'accès à la protection se fait de manière volontaire. Il n'y a pas d'automatisme via le canal BRUGEL.

Par conséquent, on constate que de nombreuses personnes éligibles (pensionnés, femme seule avec revenu et enfants, ménage avec un revenu...) n'activent pas leur droit. L'énergie est vue comme essentielle pour ces ménages. Ne pas payer sa facture active le risque de se retrouver privé d'énergie et donc d'un bien essentiel comme le logement ou l'eau. Dès lors, en amont de la réception de la facture, ces ménages anticipent et négocient des plans d'apurement avec leur fournisseur.

Il y a lieu également de prendre en compte l'effet stigmatisant relatif à toute demande d'aide, au souhait de s'en sortir soi-même, au refus de dépendre de l'aide sociale et d'être considéré comme un assisté et la volonté de ne pas rendre des comptes ou faire l'objet de contrôle. À la différence du tarif social fédéral qui est "invisible" vu son octroi via le fournisseur commercial, le statut client protégé oblige à un basculement chez le gestionnaire de réseau avec comme conséquence, une certaine "visibilité" du statut de précarité.

De plus, il faut aussi mentionner qu'il n'est pas simple pour un ménage de comprendre la mesure après octroi, à savoir honorer mensuellement à la fois, des factures de son fournisseur commercial et du gestionnaire de réseau.

Au vu du nombre de demandeurs en 2023, et de la nature des dossiers de demande reçus, BRUGEL conclut à la pertinence des plafonds de revenus et continuera à monitorer l'évolution des octrois de statut de client protégé via son canal.

En conséquence, Brugel a proposé au Gouvernement de s'en tenir au seuil énoncé par les deux ordonnances ».

Il résulte de cet avis qu'après avoir examiné l'évolution des prix du gaz et

de l'électricité, Brugel a recommandé au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale « de s'en tenir au seuil énoncé par les deux ordonnances ».

L'acte attaqué, qui vise cet avis de Brugel dans son préambule, de même que l'article 25*septies*, § 3, de l'ordonnance électricité et l'article 20*quinquies*, § 3, de l'ordonnance gaz, est notamment le résultat de cette recommandation. Il constitue l'expression d'une réflexion propre du Gouvernement au sujet des seuils de revenus ouvrant le droit de solliciter le statut de « client protégé ». Dans le cadre de l'analyse ainsi réalisée, le Gouvernement disposait d'un pouvoir d'appréciation lui permettant de s'écarter des seuils de revenus prévus par les deux ordonnances.

Indépendamment du fait que la requérante sollicite dans son premier moyen, à titre subsidiaire, que la Cour constitutionnelle soit interrogée au sujet de la conformité des articles 25*septies* de l'ordonnance électricité et de l'article 20*quinquies* de l'ordonnance gaz avec les normes répartitrices de compétences, il ne peut être exclu, dans l'hypothèse d'une annulation de l'acte attaqué, que la partie adverse décide de revoir les seuils de revenus précités, dans un sens qui soit plus favorable aux intérêts défendus par la requérante.

Ceci suffit à justifier son intérêt à agir.

La requérante doit par ailleurs, et en toute hypothèse, être suivie lorsqu'elle souligne que l'acte attaqué prévoit des règles qui ne sont pas contenues par les ordonnances « gaz » et « électricité » au sujet du mécanisme d'indexation des seuils de revenus et du type de revenus à prendre en considération.

Le recours est dès lors recevable.

VII. Premier moyen

VII.1. Thèses des parties

A. Requête

La requérante soulève un premier moyen pris de la violation de « la Constitution, notamment ses articles 33, 35 (répartition des compétences) et 143 (loyauté fédérale) ; [de] la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 [...], notamment [l'article] 6, § 1^{er}, VI, alinéa 4, 2^o, (protection des consommateurs), alinéa 5, 3^o (politique des prix et des revenus), 4^o (droit de la concurrence et droit des pratiques du commerce) et 5^o (droit commercial) ; [l'article] 6, § 1^{er}, VII, alinéa 2, d) (tarifs, en ce compris la politique des prix en matière d'énergie) ; [l'article] 6, § 3, 2^o,

(concertation au sujet de la politique de l'énergie) ; [l'article] 10 (compétences implicites) ; [l'article] 92*bis* (accord de coopération) ; [de] la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, notamment son article 4 ; et de l'excès de pouvoir ».

En substance, dans la première branche du moyen, elle relève que l'acte attaqué augmente les seuils de revenus qui, s'ils ne sont pas dépassés, permettent aux clients bruxellois en défaut de paiement de leurs factures de gaz ou d'électricité, d'obtenir le statut de client protégé « régional ». Il prévoit par ailleurs que ces clients protégés sont fournis par le GRD en tant que « fournisseur de dernier ressort ». Selon elle, ceci a pour effet de porter atteinte à la compétence résiduelle fédérale en matière de prix, qui fait l'objet d'une réserve de compétence à l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980. Elle souligne qu'un arrêt de la Cour constitutionnelle n° 14/2024 du 25 janvier 2024 a déjà tranché, au sujet d'un décret régional wallon, une question identique, et estime qu'il suffit d'appliquer l'enseignement de cet arrêt au présent litige.

La requérante estime que l'acte attaqué doit être annulé mais, à titre subsidiaire, elle sollicite qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle au sujet de l'article 25*septies* de l'ordonnance électricité et de l'article 20*quinquies* de l'ordonnance gaz.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse estime que le moyen est irrecevable car le grief invoqué par la requérante trouve son origine dans les ordonnances gaz et électricité et que « le moyen est réellement dirigé contre les ordonnances électricité et gaz » et « n'est donc pas recevable également pour ce motif ».

À titre subsidiaire, elle considère que le moyen n'est pas fondé, car il repose sur une confusion au sujet du statut de « client protégé » en droit régional et en droit fédéral. Elle souligne que les éléments déclencheurs de l'application du statut de client protégé dans les deux droits sont différents puisque « au niveau fédéral, un droit automatique au tarif régulé est accordé sur la base de critères socio-économiques » alors qu'en Région de Bruxelles-Capitale « c'est une faculté activable en cas d'existence d'une dette auprès du fournisseur qui est le point de départ de la protection ».

Elle estime qu'il n'y a pas non plus de confusion possible sur l'identité du fournisseur qui doit fournir un client car « si le client est dans le portefeuille du fournisseur du dernier ressort, il n'est pas dans celui du fournisseur commercial et

inversement » de sorte qu'à défaut « de créer une concurrence avec le statut fédéral, il ne peut être considéré que l'arrêté attaqué violerait les règles de compétences fédérales ».

Elle réfute l'affirmation selon laquelle le Conseil d'État serait contraint d'interroger la Cour constitutionnelle car le recours ou le moyen sont irrecevables. Si l'un et l'autre devaient être jugés recevables, elle confirme toutefois qu'il est alors nécessaire de poser une question préjudicielle.

C. Requête en intervention

Les parties intervenantes considèrent que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation des règles établissant la compétence fédérale en matière de protection des consommateurs, de droit de la concurrence et droit des pratiques du commerce et de droit commercial, à défaut pour la requérante d'indiquer en quoi Ces règles seraient violées.

Sur le fond, elles exposent que « l'article 25^{septies} de l'ordonnance électricité et l'article 20^{quinquies} de l'ordonnance gaz, qu'exécute l'arrêté attaqué, n'ont pas pour objet d'intervenir dans la politique des prix » et que « ni ces dispositions, ni l'arrêté attaqué, ne contreviennent donc à la compétence réservée à l'autorité fédérale en la matière ». Elles soulignent que ce sont l'article 25^{tredecies} de l'ordonnance électricité et l'article 20^{decies} de l'ordonnance gaz – deux dispositions qui ne servent pas de fondement légal à l'acte attaqué – qui étendent la protection sociale prévue par la législation fédérale en matière tarifaire pour les clients protégés aux clients fournis par « le fournisseur de dernier ressort ».

Elles relèvent que l'objectif de l'acte attaqué est « de ménager un équilibre entre un objectif de protection du client endetté et, d'une part, la réalisation de son droit fondamental à l'énergie (en le préservant des coupures par le fournisseur commercial) et, d'autre part, son devoir d'apurement de dettes vis-à-vis du fournisseur commercial, tout en évitant que l'endettement ne se creuse dans l'intervalle », cet équilibre relevant, selon elle, des aspects régionaux de l'énergie. Elle cite les éléments qui, de son point de vue, démontrent que l'acte attaqué relève bien « du pôle régional de compétences ».

Elles se rallient par ailleurs à la position de la partie adverse quant à la nécessité d'interroger la Cour constitutionnelle.

D. Mémoire en réplique

La requérante affirme qu'elle dispose d'un intérêt au moyen, l'acte attaqué lui faisant grief. Elle souligne que le moyen est relatif à la compétence de l'auteur de l'acte, de sorte qu'il est en toute hypothèse d'ordre public et doit être examiné d'office.

Elle conteste que son moyen soit obscur, et estime au contraire qu'il expose clairement quelles dispositions légales sont violées et en quoi elles le sont.

Sur le fond, elle relève le silence des parties adverse et intervenantes au sujet de l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 14/2024 du 25 janvier 2024, et répète qu'il convient de transposer son enseignement au présent litige. Elle affirme que l'objectif de l'acte attaqué est bien de fixer le prix payé par les clients qu'il désigne, et que le régime régional et le régime fédéral s'appliquent de façon concurrente.

Elle conteste la nécessité de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle. À titre subsidiaire, elle indique que si une question est posée, elle devrait « porter sur la compatibilité du régime de client protégé régional (que l'arrêté attaqué exécute et élargit) avec les dispositions visées en tête de moyen, dans la mesure où ce régime implique la fourniture de clients au tarif social ».

E. Dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse renvoie pour l'essentiel à son mémoire en réponse. Elle ajoute cependant que l'objectif principal du statut bruxellois n'est pas l'octroi du tarif social mais, d'une part, « maintenir la continuité de l'alimentation en électricité et/ou gaz d'un ménage en situation d'endettement vis-à-vis de son fournisseur » et, d'autre part, de « stopper l'accumulation de la dette auprès du fournisseur, aider et encourager le remboursement de la dette ».

Elle estime dès lors qu'il n'y a pas de concurrence avec le statut fédéral, de sorte qu'il ne peut être considéré que l'acte attaqué violerait les règles répartitrices de compétences.

F. Dernier mémoire des parties intervenantes

Les parties intervenantes soutiennent que le Conseil d'État a l'obligation d'interroger la Cour constitutionnelle avant de se prononcer sur le premier moyen. Elle estime que dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt n° 14/2024 du 25 janvier 2024 de la Cour constitutionnelle, cette dernière « ne s'est pas prononcée sur la compétence des Régions, au titre de leur compétence énergétique, pour assurer la continuité de

l'alimentation en énergie des clients protégés régionaux, tout en leur permettant d'apurer progressivement leurs dettes vis-à-vis de leur fournisseur commercial ». Elles affirment par ailleurs que la Cour a également tenu compte de « certaines particularités régionales, comme le degré d'extension des catégories de clients protégés conjoncturels wallons ».

Elles proposent en outre la formulation de la question qui devrait être posée. À cet égard, elles insistent pour qu'il ne soit pas fait mention du « tarif social » dans la question préjudicielle car l'application de ce tarif aux clients protégés régionaux n'est, selon elles, pas imposée par l'article 25^{septies} de l'ordonnance électricité et l'article 20^{quinquies} de l'ordonnance gaz, mais bien par l'article 25^{tredecies} de l'ordonnance électricité et l'article 20^{decies} de l'ordonnance gaz, qui ne sont pas les fondements légaux de l'acte attaqué.

G. Dernier mémoire de la requérante

Dans son dernier mémoire, la requérante réaffirme qu'il est inutile d'interroger la Cour constitutionnelle, puisque celle-ci a déjà tranché une question identique dans un arrêt relatif à un décret de la Région wallonne. Elle estime que l'article 26, alinéa 2, 2°, de la loi spéciale sur la Cour constitutionnelle le dispense de le faire en l'espèce. Elle estime par ailleurs que l'arrêté « peut et doit être annulé indépendamment de l'ordonnance ».

À titre subsidiaire, dans l'hypothèse où une question préjudicielle serait néanmoins posée, elle se rallie à la question proposée par l'auditeur.

Sur le fond, elle soutient qu'il n'est « pas sérieusement contestable que l'arrêté attaqué constitue une intervention régionale dans la politique des prix de l'énergie » et que les parties adverse et intervenantes n'avancent aucun élément qui permettrait de contredire ce constat.

VII.2. Appréciation du Conseil d'État

A. Quant à la recevabilité

L'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, est rédigé comme suit :

« Les irrégularités visées à l'alinéa 1^{er} ne donnent lieu à une annulation que si elles ont été susceptibles d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise, ont privé les intéressés d'une garantie ou ont pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte ».

En l'occurrence, le moyen met en doute la compétence de l'auteur de l'acte, de sorte que l'intérêt de la requérante à le soulever ne peut être contesté.

Le fait que le moyen dénonce une inconstitutionnalité de l'acte attaqué trouvant son origine dans une norme de valeur légale ne rend pas le moyen irrecevable. Le mécanisme préjudiciel prévu par l'article 26 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, que la requérante invoque à titre subsidiaire dans son premier moyen, est précisément destiné à assurer un contrôle incident des normes de valeur législative devant s'appliquer à un litige porté devant le Conseil d'État ou le pouvoir judiciaire.

La requérante dispose dès lors bien d'un intérêt au moyen.

B. Quant au fond

L'acte attaqué abroge, remplace ou modifie plusieurs articles de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 octobre 2007 portant précision des critères spécifiques et de la procédure relatifs à l'attribution du statut de client protégé par la Commission de régulation pour l'énergie en Région de Bruxelles-Capitale, et il en modifie l'intitulé.

Il ressort du premier moyen que la critique de la requérante concerne plus particulièrement les modifications que les articles 4, 5 et 6 de l'acte attaqué apportent aux articles 3, 4 et 5 de l'arrêté du Gouvernement du 4 octobre 2007 précité. Comme l'indique la requérante, ces modifications ont pour effet d'augmenter les seuils en dessous desquels les ménages de la Région de Bruxelles-Capitale peuvent demander à bénéficier du statut de « client protégé », au sens de l'article 25^{septies} de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale et de l'article 20^{quinquies} de l'ordonnance du 1^{er} avril 2004 relative à l'organisation du marché du gaz en Région de Bruxelles-Capitale.

L'article 25^{septies} de l'ordonnance électricité est rédigé comme suit :

- « § 1^{er}. Dès la mise en demeure, le ménage qui le demande est reconnu comme client protégé s'il remplit une ou plusieurs conditions suivantes :
- 1° il bénéficie du tarif social spécifique ;
 - 2° il est engagé dans un processus de médiation de dettes avec un centre de médiation agréé ou de règlement collectif de dettes ;
 - 3° il bénéficie de l'intervention majorée.
- [...]

§ 3. Si le ménage ne remplit aucune des conditions énumérées au § 1^{er} du présent article, il peut, dès la mise en demeure, s'adresser à Brugel pour obtenir ce statut.

Les critères d'attribution tiennent compte des revenus conformément aux alinéas 2 à 5 et du nombre de personnes qui constituent le ménage.

Les revenus globalisés de tous les membres du ménage candidat au statut de client protégé visé à l'alinéa 1^{er} ne peuvent excéder, au cours du même exercice fiscal, la somme de 37.600 euros. Ces revenus n'incluent pas ceux des enfants à charge étant les enfants pour lesquels des allocations familiales ou d'orphelins sont attribuées à un membre dudit ménage. Ces revenus tiennent compte du revenu cadastral des biens immeubles situés en Belgique ou à l'étranger, occupés ou non à titre de résidence principale, diminué d'un montant de 745 euros.

Pour les ménages dont deux membres au moins perçoivent, au jour de l'introduction de la demande, des revenus professionnels au sens du Code des Impôts sur le Revenu, le montant visé à l'alinéa 2 est porté à 52.600 euros.

Pour chaque membre du ménage candidat visé à l'alinéa 1^{er} considéré comme personne à charge par la législation fiscale, les montants visés aux alinéas 2 et 3 sont majorés. Cette majoration s'élève à 3.000 euros pour la première personne à charge et à 1.500 euros pour les personnes à charge suivantes.

Ces montants sont liés à l'évolution de l'indice des prix conformément au mécanisme fixé par la loi du 2 août 1971 organisant un régime de liaison à l'indice des prix à la consommation des traitements, salaires, pensions, allocations et subventions à charge du trésor public, de certaines prestations sociales, des limites de rémunération à prendre en considération pour le calcul de certaines cotisations de sécurité sociale des travailleurs, ainsi que des obligations imposées en matière sociale aux travailleurs indépendants.

Brugel réalise annuellement une évaluation relative aux prix facturés aux clients finals et à l'impact de l'évolution de ces prix sur le nombre de ménages candidats au statut de client protégé visé à l'alinéa 1^{er} et sur les montants des revenus définis conformément aux alinéas 2, 3 et 4. La première évaluation est communiquée au Gouvernement au plus tard le 1^{er} janvier 2023.

Sur la base de l'évaluation visée à l'alinéa 6, le Gouvernement peut modifier les montants des revenus visés aux alinéas 2, 3 et 4.

Le Gouvernement peut préciser le type de revenus à prendre en considération et la procédure à suivre par Brugel pour l'obtention du statut de client protégé. Dès l'obtention de ce statut, Brugel en informe le fournisseur de dernier ressort et le client protégé est fourni par ce dernier.
[...]

§ 4. Dès que le ménage a le statut de client protégé, le contrat conclu avec le fournisseur est suspendu et le fournisseur ne peut demander au juge de paix la résolution du contrat pendant la durée de la suspension. Dès qu'il a reçu la preuve que le ménage est protégé, le gestionnaire du réseau le fournit en tant que fournisseur de dernier ressort. Dans l'hypothèse où le fournisseur de dernier ressort alimente le ménage en électricité et en gaz, l'article 25^{undecies}, alinéa 2 s'applique à celui-ci. Le plan d'apurement peut être renégocié et est communiqué par le fournisseur au fournisseur de dernier ressort ».

L'article 20^{quinqies} de l'ordonnance gaz est rédigé comme suit :

- « § 1^{er}. Dès la mise en demeure, le ménage qui le demande est reconnu comme client protégé s'il remplit une ou plusieurs conditions suivantes :
- 1° il bénéficie du tarif social spécifique ;
 - 2° il est engagé dans un processus de médiation de dettes avec un centre de médiation agréé ou de règlement collectif de dettes ;
 - 3° il bénéficie de l'intervention majorée.

[...]

§ 3. Si le ménage ne remplit aucune des conditions énumérées au § 1^{er} du présent article, il peut dès la mise en demeure s'adresser à Brugel pour obtenir ce statut. Les critères d'attribution tiennent compte des revenus conformément aux alinéas 2 à 5 et du nombre de personnes qui constituent le ménage.

Les revenus globalisés de tous les membres du ménage candidat au statut de client protégé visé à l'alinéa 1^{er} ne peuvent excéder, au cours du même exercice fiscal, la somme de 37.600 euros. Ces revenus n'incluent pas ceux des enfants à charge étant les enfants pour lesquels des allocations familiales ou d'orphelins sont attribuées à un membre dudit ménage. Ces revenus tiennent compte du revenu cadastral des biens immeubles situés en Belgique ou à l'étranger, occupés ou non à titre de résidence principale, diminué d'un montant de 745 euros.

Pour les ménages dont deux membres au moins perçoivent, au jour de l'introduction de la demande, des revenus professionnels au sens du Code des Impôts sur le Revenu, le montant visé à l'alinéa 2 est porté à 52.600 euros.

Pour chaque membre du ménage candidat visé à l'alinéa 1^{er} considéré comme personne à charge par la législation fiscale, les montants visés aux alinéas 2 et 3 sont majorés. Cette majoration s'élève à 3.000 euros pour la première personne à charge et à 1.500 euros pour les personnes à charge suivantes.

Ces montants sont liés à l'évolution de l'indice des prix conformément au mécanisme fixé par la loi du 2 août 1971 organisant un régime de liaison à l'indice des prix à la consommation des traitements, salaires, pensions, allocations et subventions à charge du trésor public, de certaines prestations sociales, des limites de rémunération à prendre en considération pour le calcul de certaines cotisations de sécurité sociale des travailleurs, ainsi que des obligations imposées en matière sociale aux travailleurs indépendants.

Brugel réalise annuellement une évaluation relative aux prix facturés aux clients finals et à l'impact de l'évolution de ces prix sur le nombre de ménages candidats au statut de client protégé visé à l'alinéa 1^{er} et sur les montants des revenus définis conformément aux alinéas 2, 3 et 4. La première évaluation est communiquée au Gouvernement au plus tard le 1^{er} janvier 2023.

Sur la base de l'évaluation visée à l'alinéa 6, le Gouvernement peut modifier les montants des revenus visés aux alinéas 2, 3 et 4.

Le Gouvernement peut préciser le type de revenus à prendre en considération et la procédure à suivre par Brugel pour l'obtention du statut de client protégé. Dès l'obtention de ce statut, Brugel en informe le fournisseur de dernier ressort et le client protégé est fourni par ce dernier.

[...]

§ 4. Dès que le ménage a le statut de client protégé, le contrat conclu avec le fournisseur est suspendu et le fournisseur ne peut demander au juge de paix la résolution du contrat pendant la durée de la suspension. Dès qu'il a reçu la preuve que le ménage est protégé, le gestionnaire du réseau le fournit en tant que fournisseur de dernier ressort. Dans l'hypothèse où le fournisseur de dernier ressort alimente le ménage en électricité et en gaz, l'article 20^{novies}, alinéa 5 s'applique à celui-ci. Le plan d'apurement peut être renégocié et est communiqué par le fournisseur au fournisseur de dernier ressort ».

Il ressort de ces deux articles que le législateur de la Région de Bruxelles-capitale a décidé de permettre aux ménages dont le revenu globalisé est inférieur à un certain montant, qui ont une dette à l'égard d'un fournisseur d'énergie et qui en font

la demande, d'obtenir le statut de « client protégé ». Ce statut suspend le contrat de fourniture de gaz ou d'électricité, empêche le fournisseur de demander la résolution judiciaire du contrat. Il a par ailleurs pour effet d'accorder à ce ménage le droit à la fourniture du gaz ou de l'électricité au tarif social, par le gestionnaire de réseau plutôt que par un fournisseur.

Ces deux articles habilitent par ailleurs le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à modifier les montants des revenus ouvrant le droit à ce statut.

Dans son moyen, la requérante soutient, en substance, que les régions ne sont pas compétentes, compte tenu de la compétence réservée au législateur fédéral en matière de politique des prix, pour adopter une norme prévoyant un statut ouvrant le droit à un tarif social en matière de fourniture de gaz ou d'électricité.

L'inconstitutionnalité ainsi dénoncée trouve son origine dans les ordonnances du 19 juillet 2001 et du 1^{er} avril 2004, dont l'acte attaqué est une mesure d'exécution.

La requérante affirme qu'il n'est pas nécessaire d'interroger la Cour constitutionnelle à titre préjudiciel, car celle-ci a rendu, le 25 janvier 2024, un arrêt au sujet du décret de la Région wallonne du 22 septembre 2022 suspendant les coupures et insérant un article 66/1 dans le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et un article 2*bis* dans le décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz. Selon elle, l'enseignement de cet arrêt d'annulation est transposable aux deux ordonnances de la Région de Bruxelles-capitale.

L'article 26 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle est rédigé comme suit :

« § 1^{er}. La Cour constitutionnelle statue, à titre préjudiciel, par voie d'arrêt, sur les questions relatives à :

1. la violation par une loi, un décret ou une règle visée à l'article 134 de la Constitution, des règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'État, des Communautés et des Régions ;

[...]

§ 2. Lorsqu'une telle question est soulevée devant une juridiction, celle-ci doit demander à la Cour constitutionnelle de statuer sur cette question.

Toutefois, la juridiction n'y est pas tenue :

[...]

2. lorsque la Cour constitutionnelle a déjà statué sur une question ou un recours ayant un objet identique.

[...] ».

Il ressort de cette disposition que la juridiction saisie d'un litige peut se dispenser de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle lorsque celle-ci a déjà statué sur une question ayant un objet identique.

Une juridiction ne peut toutefois pas étendre par analogie l'inconstitutionnalité d'une disposition légale constatée par la Cour constitutionnelle à une autre disposition légale à l'égard de laquelle la Cour n'a pas encore statué, même si cette disposition a un contenu semblable à celle qu'elle a déjà déclarée inconstitutionnelle.

En l'espèce, la norme dont l'inconstitutionnalité est soulevée par la requérante est différente de celle annulée par la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 14/2024 du 25 janvier 2024 (ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.014). Il ne peut donc être statué sur le moyen sans interroger au préalable la Cour constitutionnelle.

L'argumentation développée par la requérante ne concerne que la compétence fédérale dans la matière de la politique des prix. Toutefois, dans son moyen, la requérante invoque également la violation des compétences fédérales en matière de protection des consommateurs, de politique des revenus, de droit de la concurrence et des pratiques du commerce, de droit commercial et de tarifs en matière d'énergie. Il est donc utile que la question préjudicielle s'y réfère.

Les parties intervenantes doivent par ailleurs être suivies lorsqu'elles relèvent que l'article 25*septies* de l'ordonnance électricité et l'article 20*quinquies* de l'ordonnance gaz ne prévoient pas, en eux-mêmes, l'application du tarif social aux clients protégés régionaux. Cette application est en effet imposée par l'article 25*tredecies* de l'ordonnance électricité et l'article 20*decies* de l'ordonnance gaz, qui ne constituent pas les fondements légaux de l'acte attaqué.

Il convient dès lors de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante :

« L'article 25*septies* de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale et l'article 20*quinquies* de l'ordonnance du 1^{er} avril 2004 relative à l'organisation du marché du gaz en Région de Bruxelles-Capitale violent-ils les compétences fédérales dans les matières de la protection des consommateurs, de la politique des prix et des revenus, de droit de la concurrence et des pratiques du commerce, de droit commercial, de tarifs (en ce compris la politique des prix) en matière d'énergie, en ce que ces dispositions prévoient un statut de client protégé régional, qui peut être obtenu sur demande du consommateur remplissant certaines conditions de revenus et qui est mis en demeure de payer sa facture d'énergie ? ».

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par l'ASBL fédération des services sociaux (FDSS), et l'ASBL collectif solidarité contre l'exclusion : Emploi et revenus pour tous (CSCE) est accueillie.

Article 2.

La question préjudicielle suivante est posée à la Cour constitutionnelle :

« L'article 25^{septies} de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale et l'article 20^{quinquies} de l'ordonnance du 1^{er} avril 2004 relative à l'organisation du marché du gaz en Région de Bruxelles-Capitale violent-ils les compétences fédérales dans les matières de la protection des consommateurs, de la politique des prix et des revenus, de droit de la concurrence et des pratiques du commerce, de droit commercial, de tarifs (en ce compris la politique des prix) en matière d'énergie, en ce que ces dispositions prévoient un statut de client protégé régional, qui peut être obtenu sur demande du consommateur remplissant certaines conditions de revenus et qui est mis en demeure de payer sa facture d'énergie ? ».

Article 3.

Le membre de l'auditorat désigné par Monsieur l'auditeur général adjoint est chargé d'établir un rapport complémentaire sur le vu de l'arrêt de la Cour constitutionnelle à intervenir et les parties disposeront ensuite, chacune, d'un délai de trente jours pour déposer un dernier mémoire, selon l'ordre indiqué par l'auditeur rapporteur.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 15 janvier 2026, par la VI^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Florence Piret,
Xavier Close,
Aurélien Vandeburie,
Adeline Schyns,

conseillère d'État présidente f.f.,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffière.

La Greffière,

La Présidente,

Adeline Schyns

Florence Piret