

Bruxelles, le [date signature électronique]

**RECOMMANDÉ**

Contact : Zoé REGNIER Dardenne  
Fonction : Conseillère juridique  
E-mail : zregnier@brugel.brussels  
Tél. : 02.563.02.  
Fax : 02.563.02.13  
N. Réf : CPBK\_2023-00134

**INFOR GAZELEC**  
Madame Anne MAESSCHALK  
Conseillère Juridique  
Chaussée de Haecht, 51, Haachtsesteenweg  
1210 BRUXELLES / BRUSSEL

Envoi par e-mail à : anne.maesschalk@gazelec.info

**Concerne : Plainte en réexamen de la décision du Service des Affaires Socio-économiques de Brugel du 25 janvier 2023 déclarant irrecevable la demande de statut de client protégé de Madame [REDACTED]**

Madame Maesschalk,

Nous avons examiné la plainte en réexamen que vous avez introduite le 7 mars 2023, pour le compte de Madame [REDACTED], visant la décision d'irrecevabilité de la demande de statut de client protégé de cette dernière.

Après un examen minutieux des faits et moyens exposés dans votre demande, et après une analyse supplémentaire réalisée en interne, le Conseil d'administration de Brugel a décidé de faire droit à votre demande.

Nous avons en effet considéré que notre service doit octroyer le statut de client protégé à la demanderesse. En effet, les conditions d'admissibilité au statut telles que prévues par l'Ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale et par son équivalent pour le marché du gaz n'intègre pas l'exigence d'apporter la preuve de la demande de régularisation du statut du demandeur.

Vous trouverez dès lors, en annexe, le courrier de recevabilité et d'admission au statut de Madame [REDACTED]

Nous vous prions de croire, Madame Maesschalk, en l'assurance de toute notre considération.

Signé numériquement  
par Mannes Eric  
Nicolas C  
Date : 28/04/2023  
12:18:25

Eric MANNÈS

Administrateur

Signé  
électroniquement par  
Kevin Welch  
(Signature)  
Date : 26/04/2023  
18:19:32

Kevin WELCH

Président

Annexe : *Courrier de recevabilité et d'admission au statut*

## ANNEXE : ANALYSE JURIDIQUE

### DOSSIER : demandes de statut de client protégé à Brugel par des personnes en situation irrégulière sur le territoire belge

**Base légale :** Article 25septies 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'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 (ci-après, « l'arrêté du 4 octobre 2007 »).

**Agent traitant :** Regnier Dardenne Zoé, conseillère juridique ; Sargsyan Karine, cheffe du Service juridique

#### 1 CONTEXTE / ANTÉCÉDANTS/ HISTORIQUE DU DOSSIER

Dans le cadre des demandes d'octroi du statut de client protégé par Brugel, se pose la question de l'octroi du statut aux personnes qui se trouvent en situation irrégulière sur le territoire belge. Cette question n'est pas nouvelle. Le CA de Brugel s'était déjà positionné en 2014. La Ministre de l'époque avait été interpellée, sans réponse. L'organisation normative du statut, en particulier l'arrêté du 4 octobre 2007, et son application par Brugel avaient fait l'objet de critiques, notamment du milieu associatif/d'organismes publics autonomes (Myria, Unia).

Deux circonstances récentes remettent cependant le sujet sur la table :

- D'une part, la modification de l'ordonnance du 20 avril 2022 ;
- D'autre part, l'introduction par IGE/Madame [REDACTED] d'une plainte en réexamen contre la décision d'irrecevabilité prise par le Service des Affaires socio-économiques de Brugel et notifiée le 6 mars 2023.

Le Service a en effet refusé d'octroyer le statut à Madame [REDACTED] dès lors que celle-ci n'a pas communiqué de document prouvant que le ménage est « en situation de pouvoir résider sur le territoire belge » (demande de régularisation introduite auprès de l'Office des étrangers ou recours contre une décision de refus de l'OE).

#### 2 ENJEUX /ASPECTS STRATÉGIQUES / RISQUES

Il est souhaitable que le CA se prononce sur cette question dès lors qu'elle est complexe et peut être envisagée sous plusieurs aspects : légal, politique ou stratégique (voir Note DECISION).

**La présente note a purement une portée juridique visant à déterminer ce que Brugel peut ou non demander afin d'octroyer le statut.**

Il apparait (voir plus loin) qu'il est illégal que Brugel demande une preuve que la personne est en situation régulière sur le territoire, dès lors qu'il s'agirait d'une violation de l'ordonnance, d'autant plus depuis que celle-ci a été modifiée.

Cette analyse pourrait être « challengée » sur base de principes tels que celui de loyauté fédérale, ou sur base des normes telles que celle selon laquelle un CPAS n'octroie pas l'aide sociale aux étrangers en situation irrégulière. Néanmoins d'autres principes seraient également mobilisables, notamment relatifs aux droits fondamentaux protégés par la Constitution ou la CEDH ainsi que le droit de la non-discrimination.

**Le Service juridique est donc d'avis que Brugel ne peut pas demander de tels documents.** Dès lors, le Service juridique considère qu'il y a un **risque élevé de recours** si Brugel persiste à demander les documents litigieux. Il nous semble, d'autant plus, que ces recours auraient de grandes chances d'aboutir, menant à des **condamnations de Brugel**.

#### 3 ANALYSE ET DÉVELOPPEMENT

##### 3.1 CONDITIONS D'ADMISSIBILITÉ DU STATUT DE CLIENT PROTÉGÉ OCTROYÉ PAR BRUGEL

L'ordonnance prévoit les conditions d'octroi, par Brugel, du statut de client protégé :

- 1) Le statut de client protégé vise le **ménage**, et dès lors nécessite un client résidentiel (article I, 30° et article 25septies de l'ordonnance électricité). Le **client résidentiel** est défini comme le client raccordé au réseau qui achète l'électricité pour l'usage principal de son ménage, et dont la facture est établie à son nom propre (article I, 29° de l'ordonnance électricité) ;

- 2) Une **mise en demeure** (article 25septies, § 3, de l'ordonnance électricité) ;
- 3) Rentrer dans les critères d'attribution prévus par l'article 25septies, § 3, de l'ordonnance électricité relatifs aux **revenus du ménage** ainsi qu'au **nombre de personnes qui le composent**.

Depuis la modification de l'ordonnance du 20 avril 2022 : ces revenus sont désormais prévus dans l'ordonnance même et non plus dans l'arrêté du 4 octobre 2007, **lequel est donc en partie implicitement abrogé en ce qui concerne les conditions d'admissibilité**. De plus, la nouvelle ordonnance modifie les anciens termes « composition de ménage » par « **le nombre de personnes qui constituent le ménage** ». Cette clarification de la notion ne laisse plus de place à l'interprétation.

### 3.2 PROCÉDURE À SUIVRE PAR BRUGEL POUR L'OCTROI DU STATUT DE CLIENT PROTÉGÉ

La procédure à suivre par Brugel est prévue par l'arrêté du 4 octobre 2007. Le chapitre 2 de cet arrêté vise les conditions d'admissibilité, mais celui-ci est abrogé implicitement dès lors que:

- l'ordonnance prévoit désormais elle-même ces conditions et
- ne délègue plus cette compétence à l'exécutif depuis la modification d'avril 2022. En effet, depuis cette modification, **l'ordonnance délègue au gouvernement la possibilité de préciser** le type de revenus<sup>1</sup> **et la procédure à suivre par Brugel** (article 25septies, § 3, dernier alinéa de l'ordonnance).

L'arrêté prévoit quant à lui la procédure et les documents à fournir pour prouver les conditions d'admissibilité telles que prévues par l'ordonnance.

**Selon l'article 6 de l'arrêté**, le demandeur introduit sa demande via un **formulaire établi par Brugel**. Il est prévu que sur ce formulaire, soient indiqués : l'identité complète de tous les membres du ménage, y compris les numéros de registre nationaux et l'adresse de résidence ainsi que descriptifs des types de consommations. La demande est certifiée sincère et signée.

**Selon l'article 7 de l'arrêté**, certains documents doivent être joints à cette demande :

- **une copie de l'avertissement-extrait de rôle relatif aux revenus de l'année de référence ou du dernier exercice fiscal pour lequel ces revenus sont disponibles pour autant que ce document soit disponible,**
- un certificat de composition du ménage délivré par l'Administration communale du lieu de domiciliation du client résidentiel au nom duquel est établi le formulaire,
- **un relevé de l'identité complète de toutes autres personnes résidant habituellement au sein du ménage candidat, même non inscrites à ce titre aux registres de la population,**
- **individuellement, pour chaque membre du ménage candidat, majeur au jour de la demande, une déclaration sur l'honneur, signée et certifiée par lui sincère, indiquant soit l'absence de revenus, soit la nature et le montant de tous revenus non repris à l'avertissement-extrait de rôle joint au dossier et perçus au cours de cette même année, ou à percevoir ultérieurement, accompagnée de tous documents justificatifs,**
- **la copie des mises en demeures prévues aux articles 25sexies, § 1er de l'Ordonnance électricité ou 20quater, § 1er, de l'Ordonnance gaz.**

Au regard des conditions de l'ordonnance, **seulement les documents soulignés en gras peuvent être demandés**.

Selon l'article 8, les membres majeurs du ménage qui n'ont pas perçu de revenu durant l'année de référence en font la déclaration sur l'honneur.

**Attention** : un arrêté ne peut modifier le contenu d'une ordonnance. Dès lors, les documents demandés par Brugel ne peuvent l'être **qu'aux fins de prouver les conditions prévues par l'ordonnance et non pas dans le but d'ajouter de nouvelles conditions**.

<sup>1</sup> « Le type de revenus » et non plus « les revenus à prendre en considération » comme auparavant.

En effet, il résulte d'un principe de droit belge, que le législateur bénéficie du pouvoir résiduel et, dès lors, l'exécutif n'a d'autres pouvoirs que ceux délégués par le pouvoir législatif ainsi que le pouvoir général d'établir les normes nécessaires à l'exécution des normes législatives, mais, ce faisant, sans pouvoir en étendre ou en limiter la portée.

Dès lors, **Brugel ne peut refuser l'octroi du statut de client protégé parce que le demandeur n'aurait pas fourni un document prouvant autre chose que l'une des conditions d'admissibilité prévues par l'ordonnance,** telles que développées au point 3.2.

L'arrêté du 4 octobre 2007 règle également la procédure d'instruction du dossier par Brugel, en ses articles 9 à 14.

### 3.3 AUTRES CONSIDERATIONS

D'autres considérations pourraient être invoquées pour tenter de prouver la légalité de la demande de preuve de la situation régulière sur le territoire du demandeur.

Néanmoins, ces différents éléments se semblent pas être suffisamment forts, dès lors que **l'ordonnance est claire et que les principes invoqués sont extérieurs au champ de compétence de Brugel.**

- Par exemple, est invoqué l'argument selon lequel la loi organique sur les CPAS n'autorise pas ces derniers à fournir aux personnes en situation irrégulière sur le territoire belge une aide sociale autre que l'aide médicale urgente. Néanmoins, cette loi ne s'applique pas à Brugel.
- Le principe de l'exception d'illégalité, également invoqué, selon lequel une norme serait écartée en cas de contradiction avec une norme supérieure, ne s'applique pas non plus :
  - 1) l'exception d'illégalité est appliquée par les cours et tribunaux ainsi que par le Conseil d'Etat et non par une administration,
  - 2) l'exception d'illégalité permet d'écarter des normes réglementaires contraires à des normes législatives, or l'ordonnance électricité n'est pas une norme réglementaire,
  - 3) en tout état de cause, une ordonnance bruxelloise n'a pas une valeur inférieure à une loi fédérale dans le système constitutionnel belge.

Néanmoins, il convient de préciser que l'application de l'ordonnance ne semble pas être conforme au principe de loyauté entre les Régions et l'Etat fédéral, notamment en ce qui concerne la politique migratoire. Cependant, même si l'ordonnance est illégale, c'est au législateur/à la Cour constitutionnelle/via les cours et tribunaux de se prononcer et non à une administration.

Par ailleurs, d'autres considérations encore peuvent être prises en compte, de l'ordre des droits fondamentaux (droit à l'énergie, notamment européen dès lors que le client protégé est un client vulnérable au sens du droit européen,...) et de la non-discrimination. En effet, concernant la non-discrimination, nous pouvons prendre l'exemple d'une personne belge qui ne serait pas inscrite au Registre national. Cette personne mettrait le GRD dans la même position qu'une personne en situation irrégulière sur le territoire, dès lors qu'il serait plus compliqué d'amener cette personne devant le juge de paix afin de demander la coupure. Ces deux types de personnes sont donc dans la même situation au vu de la problématique mais font l'objet d'un traitement inégal par Brugel.

## 4 CONCLUSIONS (DE L'AGENT/CS/DIR)

Du point de vue légal, il est de l'avis du Service juridique que Brugel :

- Doit annuler sa décision d'irrecevabilité du 6 mars 2023 concernant la demande de Mme [REDACTED] et se prononcer sur le fond de la demande de cette dernière ;
- Doit modifier sa pratique et ne plus demander la preuve d'une situation régulière sur le territoire aux personnes qui demandent le statut de client protégé.