



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 72.617/3
van 2 december 2022

avis 72.617/3
du 2 décembre 2022

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering ‘tot bepaling van
tijdelijke maatregelen om de
vraag naar gas en elektriciteit
te verminderen en voor
toegang tot het statuut van
beschermde afnemer voor de
huishoudens in het kader van
de energiecrisis’

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale
‘déterminant des mesures
temporaires de réduction de la
demande en gaz et en
électricité et d'accès au statut
de client protégé pour les
ménages dans le cadre de la
crise de l'énergie’

Op 25 november 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met klimaattransitie, leefmilieu, energie en participatieve democratie verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘tot bepaling van tijdelijke maatregelen om de vraag naar gas en elektriciteit te verminderen en voor toegang tot het statuut van beschermde afnemer voor de huishoudens in het kader van de energiecrisis’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 29 november 2022. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE , kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Inge VOS, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Koen MUYLLE, staatsraad

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 2 december 2022.

*

Le 25 novembre 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de la Transition climatique, de l'Environnement, de l'Énergie et de la Démocratie participative à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ‘déterminant des mesures temporaires de réduction de la demande en gaz et en électricité et d'accès au statut de client protégé pour les ménages dans le cadre de la crise de l'énergie’.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 29 novembre 2022. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE , président de chambre, Koen MUYLLE et Inge VOS, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Astrid TRUYENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Tim CORTHAUT, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Koen MUYLLE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 2 décembre 2022.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd als volgt:

“L’urgence motivée par la nécessité d’adopter des mesures pour protéger l’accès des ménages bruxellois au gaz et à l’électricité et des mesures de réduction de la demande en gaz et en électricité sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale qui soient d’application avant le début de l’hiver, au vu de la hausse des prix du gaz et de l’électricité et des circonstances suivantes, décrites dans le Règlement (UE) 2022/1854 du Conseil du 6 octobre 2022 sur une intervention d’urgence pour faire face aux prix élevés de l’énergie :

- Les graves difficultés dans l’approvisionnement en produits énergétiques (gaz et électricité) au niveau de l’Union européenne, résultant des perturbations actuelles de l’approvisionnement en gaz, de la disponibilité réduite de certaines centrales électriques et des effets qui en résultent sur les prix du gaz et de l’électricité ;

- Le risque sérieux que la situation continue de se détériorer au cours de la saison hivernale 2022-2023 en cas de nouvelles ruptures d’approvisionnement en gaz et d’une saison hivernale froide qui gonflerait la demande de gaz et d’électricité ; une nouvelle détérioration de la situation actuelle pourrait entraîner une pression à la hausse accrue sur les prix du gaz et des autres matières premières énergétiques, ce qui aurait une incidence sur les prix de l’électricité ;

-S’il n’y est pas remédié rapidement, la situation de crise pourrait avoir des effets néfastes très graves sur l’inflation, la liquidité des opérateurs de marché et l’économie dans son ensemble ;

-La réduction de la demande d’électricité au niveau de chaque Etat membre peut avoir un effet positif sur les prix de l’électricité à l’échelle de l’Union, étant donné que les marchés de l’électricité sont couplés, de sorte que la réduction de la demande d’électricité réalisée dans un État membre bénéficie également à d’autres États membres ;

-Il est indispensable de mettre immédiatement en place les mesures nécessaires pour réduire la consommation brute d’électricité afin de faciliter une baisse rapide des prix et de minimiser l’utilisation des combustibles fossiles, compte tenu de la flambée extraordinaire et soudaine des prix de l’électricité et du risque imminent de nouvelles hausses.”

*

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

2.1. Door te eisen dat de adviesaanvragen met een termijn van vijf werkdagen van een “bijzondere” motivering worden voorzien, heeft de wetgever tot uiting gebracht dat hij wil dat alleen in uitzonderlijke gevallen verzocht wordt om mededeling van het advies binnen die uitzonderlijk korte termijn. De aanvrager moet derhalve pertinente en voldoende concrete gegevens aanbrengen die het aannemelijk maken dat de ontworpen regeling dermate spoedeisend is dat noodzakelijkerwijze een beroep moet worden gedaan op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State (advies mede te delen binnen een termijn van vijf werkdagen) en waarom, op het ogenblik van de adviesaanvraag, geen beroep kon worden

gedaan op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van die wetten (advies mede te delen binnen een termijn van dertig dagen).¹

2.2. In zoverre met de ontworpen regeling wordt beoogd om onder meer uitvoering te geven aan artikel 3 van verordening (EU) 2022/1854 van de Raad van 6 oktober 2022 ‘betreffende een noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen’, naar luid waarvan de lidstaten ernaar streven maatregelen in te voeren om hun totale maandelijks bruto-elektriciteitsverbruik met 10 % te verminderen ten opzichte van het gemiddelde van het bruto-elektriciteitsverbruik in de overeenkomstige maanden van de referentieperiode,² en de lidstaten reeds op 31 januari 2023 voor het eerst verslag moeten uitbrengen aan de Commissie over de overeenkomstig artikel 3 bereikte vermindering van de vraag,³ kan het spoedeisend karakter ervan worden aangenomen.

Het voorgaande gaat echter niet op voor artikel 6 van het ontwerp. Uit die bepaling vloeit immers voort dat de verplichting om koelmeubels te voorzien van een sluitsysteem en om de toegang tot koelruimtes van de andere verkoopruimten af te zonderen, slechts geldt “[v]anaf 1 maart 2023”, zodat die maatregel tot die datum niet zal bijdragen tot een vermindering van het maandelijks bruto-elektriciteitsverbruik en er sowieso geen verslag over kan worden uitgebracht aan de Commissie op 31 januari 2023.⁴ Bovendien is die datum van dien aard dat het wel degelijk mogelijk is om, wat die bepaling betreft, advies te vragen binnen een termijn van dertig dagen.

Wat het voormelde artikel van het ontwerp betreft, is de adviesaanvraag bijgevolg niet ontvankelijk en is daardoor ook niet voldaan aan de adviesverplichting. Die bepaling kan slechts worden genomen nadat erover alsnog het advies van de afdeling Wetgeving is ingewonnen.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

3. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt er in de eerste plaats toe een aantal energiebesparende maatregelen op te leggen. Zo moeten lichtreclame en lichtgevend uithangborden worden gedoofd tussen 23 en 6 uur (artikel 2), moet de binnenverlichting van handelszaken en kantoren worden gedoofd tussen 23 en 6 uur, tenzij indien dat nodig is voor activiteiten die dan plaatsvinden (artikel 3), moeten gebouwen die worden verwarmd of gekoeld met behulp van een of meer verwarmings- of klimaatregelingssystemen, worden uitgerust met handmatige of automatische deuren die, om het

¹ Adv.RvS 42.186/AV van 6 februari 2007 van de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State (*Parl.St.* Senaat 2006-07, nr. 3-1054/2, 2).

² Waarmee de periode wordt bedoeld van 1 november tot en met 31 maart in de vijf opeenvolgende jaren voorafgaand aan de datum van inwerkingtreding van deze verordening, beginnend met de periode van 1 november 2017 tot en met 31 maart 2018 (artikel 2, 3), van verordening (EU) 2022/1854).

³ Artikel 19, lid 3, a), van verordening (EU) 2022/1854.

⁴ In zoverre de verplichting om koelmeubels te voorzien van een sluitsysteem kan worden beschouwd als een technisch voorschrift in de zin van richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 ‘betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij’, moet die regeling overeenkomstig artikel 5, lid 1, van die richtlijn worden meegedeeld aan de Commissie en moet de in artikel 6, lid 1, van de richtlijn bepaalde termijn van drie maanden in acht worden genomen.

warmteverlies te beperken, onder normale uitbatingssomstandigheden niet mogen worden opengehouden (artikel 4) en mogen in de buitenlucht geen verwarmings- of klimaatregelingssystemen worden gebruikt die elektriciteit of gas verbruiken, met uitzonderingen voor gesloten terrassen, vaste kiosken en bepaalde tijdelijke, overdekte en gesloten inrichtingen (artikel 5).

Voorts wordt voor een huishouden in de mogelijkheid voorzien om het statuut van beschermde afnemer aan te vragen vanaf de ontvangst van de aanmaning (in plaats van de ingebrekestelling) verzonden door de leverancier (artikel 7).

De niet-naleving van de voormelde energiebesparende maatregelen wordt strafbaar gesteld (artikel 8).

De voormelde maatregelen zijn van toepassing tot 31 december 2023, maar de Brusselse Hoofdstedelijke Regering kan ze verlengen in geval van verlenging van de toepassingsperiode van verordening (EU) 2022/1854 (artikel 9).

RECHTSGROND

4.1. Blijkens de aanhef wordt de rechtsgrond voor het ontwerp gezocht in de artikelen 22 en 31, § 2, van de ordonnantie van 19 juli 2001 ‘betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ en de artikelen 16 en 23, § 2, van de ordonnantie van 1 april 2004 ‘betreffende de organisatie van de gasmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, betreffende wegenisretributies inzake gas en elektriciteit en houdende wijziging van de ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’.

4.2. Artikel 22 van de ordonnantie van 19 juli 2001 bepaalt:

“De Regering kan, in geval van plotse crisis op de energiemarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest of van bijzondere omstandigheden, die de veiligheid en de integriteit van personen of netten bedreigen, alle tijdelijke maatregelen nemen, zoals een beperking van de toegang tot de netten of iedere andere maatregel om de situatie op te lossen.

Die maatregelen moeten de werking van de interne markt zo min mogelijk verstoren en mogen niet verder reiken dan strikt noodzakelijk is om de plotseling gerezen moeilijkheden te verhelpen.”

Artikel 31, § 2, van diezelfde ordonnantie bepaalt:

“De Regering kan de door haar bepaalde inbreuken op de bepalingen van de uitvoeringsbesluiten van deze ordonnantie, strafbaar stellen met een gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden en een boete van twintigduizend frank of met één van deze straffen alleen.”

De artikelen 16 en 23, § 2, van de ordonnantie van 1 april 2004 bevatten gelijkaardige bepalingen wat de levering betreft van gas.

4.3. De voormelde bepalingen bieden inderdaad rechtsgrond voor de artikelen 1 tot 5 en 8 van het ontwerp. De ontworpen maatregelen strekken immers tot uitvoering van verordening (EU) 2022/1369 van de Raad van 5 augustus 2022 ‘inzake gecoördineerde maatregelen ter reductie van de gasvraag’ en van verordening (EU) 2022/1854, die beogen om de negatieve gevolgen van de energiecrisis te temperen, onder meer door de vraag naar gas en elektriciteit te verminderen. Er kan dan ook gewag worden gemaakt van een “plotse crisis op de energiemarkt” en er kan ook worden aangenomen dat de ontworpen maatregelen, die gelet op artikel 9 van het ontwerp tijdelijk van aard zijn, kunnen bijdragen tot een oplossing van die situatie.

4.4. Het voorgaande gaat echter niet op voor artikel 7 van het ontwerp. Die bepaling strekt er immers niet toe de vraag naar energie te verminderen, maar beoogt, daarentegen, de huishoudens de mogelijkheid te geven om de toekenning van het statuut van beschermde afnemer te vragen, ten gevolge waarvan de leverancier de vrederechter niet om de ontbinding van het contract kan vragen.⁵

4.5. Artikel 7 van het ontwerp vindt ook geen rechtsgrond in artikel 25*septies* van de ordonnantie van 19 juli 2001 en artikel 20*quinquies* van de ordonnantie van 1 april 2004. Integendeel, door te bepalen dat een huishouden na ontvangst van de aanmaning verzonden door de leverancier het statuut van beschermd afnemer kan vragen, is de ontworpen regeling niet bestaanbaar met de voormelde bepalingen, waaruit voortvloeit dat de vraag om erkend te worden als beschermd afnemer kan worden geformuleerd “[v]anaf de ingebrekestelling”.

Weliswaar wordt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering in artikel 25*septies*, § 1*bis*, vierde lid, van de ordonnantie van 19 juli 2001 en in artikel 20*quinquies*, § 1*bis*, vierde lid, van de ordonnantie van 1 april 2004 gemachtigd om de categorie van begunstigden van de procedure voor de automatische toekenning van het statuut van beschermde afnemer uit te breiden op basis van een evaluatie van het aantal gezinnen dat overeenkomstig die procedure als beschermd afnemer wordt erkend. De ontworpen regeling betreft echter niet de automatische toekenning van het statuut van beschermd afnemer, maar voorziet in een (bijkomende) mogelijkheid om het statuut van beschermd afnemer te vragen. Bovendien lijkt de machtiging aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering in artikel 25*septies*, § 1*bis*, vierde lid, van de ordonnantie van 19 juli 2001 en in artikel 20*quinquies*, § 1*bis*, vierde lid, van de ordonnantie van 1 april 2004 ertoe beperkt te zijn om de automatische toekenning van het statuut van beschermd afnemer waarin het eerste lid van die bepalingen voorziet, uit te breiden tot een van de categorieën van gezinnen vermeld in artikel 25*septies*, § 1, 1° tot 3°, van de ordonnantie van 19 juli 2001 en in artikel 20*quinquies*, § 1, 1° tot 3°, van de ordonnantie van 1 april 2004. Die machtiging lijkt niet zover te gaan dat het statuut van beschermd afnemer kan worden toegekend vanaf de aanmaning, in plaats van de ingebrekestelling, door de leverancier.

4.6. Er moet worden besloten dat er geen rechtsgrond is voor artikel 7 van het ontwerp. Bijgevolg moet die bepaling worden weggelaten.

⁵ Artikel 25*septies*, § 4, van de ordonnantie van 19 juli 2001 en artikel 20*quinquies*, § 4, van de ordonnantie van 1 april 2004.

VORMVEREISTEN

5. In de aanhef van het ontwerp wordt verwezen naar adviezen van BRUGEL en de Raad van Gebruikers van elektriciteit en gas, die zich evenwel niet bij de adviesaanvraag bevinden. De rechtsgrondbiedende bepalingen vereisen die adviezen echter niet.

Als die adviezen alsnog worden verkregen, moeten ze wel als een facultatief vormvereiste in de aanhef worden vermeld, ingeleid door het woord “Overwegende”.⁶

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

6. In de Nederlandse tekst van artikel 1, 7°, van het ontwerp moet het begrip “huishouden” worden gedefinieerd als volgt: “*gezin* in de zin van artikel 2, punt 30°, van de ordonnantie van 19 juli 2001 en artikel 3, punt 27°, van de ordonnantie van 1 april 2004.”

Artikel 5

7. Luidens artikel 5 van het ontwerp wordt het gebruik van verwarmings- of klimaatregelingssystemen die elektriciteit of gas verbruiken en buiten een gebouw werken, verboden, met uitzondering van systemen die werken in, onder meer, vaste kiosken met een geldige vergunning, die bestemd zijn voor de verkoop van goederen aan de consument.

Voor zover het verbod waarin artikel 5 van het ontwerp voorziet ook van toepassing zou zijn op mobiele installaties die bestemd zijn voor de verkoop van goederen aan de consument, zoals de voertuigen van marktkramers en andere mobiele verkopers, doet de ontworpen regeling een verschil in behandeling ontstaan tussen personen die een vaste kiosk uitbaten, voor wie het verbod niet geldt, en personen die een mobiele installatie uitbaten, voor wie dat verbod wel geldt. Dat verschil in behandeling moet kunnen worden verantwoord in het licht van het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Indien dat niet mogelijk zou zijn, moet de uitzondering waarin wordt voorzien, worden uitgebreid, zodat ook de mobiele equivalenten van een verkoopkiosk worden gevat.

*

⁶ Beginselen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten, Raad van State, 2008, nr. 35 (www.raadvst-consetat.be).

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée comme suit :

« L'urgence motivée par la nécessité d'adopter des mesures pour protéger l'accès des ménages bruxellois au gaz et à l'électricité et des mesures de réduction de la demande en gaz et en électricité sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale qui soient d'application avant le début de l'hiver, au vu de la hausse des prix du gaz et de l'électricité et des circonstances suivantes, décrites dans le Règlement (UE) 2022/1854 du Conseil du 6 octobre 2022 sur une intervention d'urgence pour faire face aux prix élevés de l'énergie :

- Les graves difficultés dans l'approvisionnement en produits énergétiques (gaz et électricité) au niveau de l'Union européenne, résultant des perturbations actuelles de l'approvisionnement en gaz, de la disponibilité réduite de certaines centrales électriques et des effets qui en résultent sur les prix du gaz et de l'électricité ;

- Le risque sérieux que la situation continue de se détériorer au cours de la saison hivernale 2022-2023 en cas de nouvelles ruptures d'approvisionnement en gaz et d'une saison hivernale froide qui gonflerait la demande de gaz et d'électricité ; une nouvelle détérioration de la situation actuelle pourrait entraîner une pression à la hausse accrue sur les prix du gaz et des autres matières premières énergétiques, ce qui aurait une incidence sur les prix de l'électricité ;

- S'il n'y est pas remédié rapidement, la situation de crise pourrait avoir des effets néfastes très graves sur l'inflation, la liquidité des opérateurs de marché et l'économie dans son ensemble ;

- La réduction de la demande d'électricité au niveau de chaque Etat membre peut avoir un effet positif sur les prix de l'électricité à l'échelle de l'Union, étant donné que les marchés de l'électricité sont couplés, de sorte que la réduction de la demande d'électricité réalisée dans un Etat membre bénéficie également à d'autres Etats membres ;

- Il est indispensable de mettre immédiatement en place les mesures nécessaires pour réduire la consommation brute d'électricité afin de faciliter une baisse rapide des prix et de minimiser l'utilisation des combustibles fossiles, compte tenu de la flambée extraordinaire et soudaine des prix de l'électricité et du risque imminent de nouvelles hausses ».

*

RECEVABILITÉ DE LA DEMANDE D'AVIS

2.1. En exigeant que les demandes d'avis assorties d'un délai de cinq jours ouvrables soient « spécialement » motivées, le législateur a voulu que ce délai, extrêmement bref, de communication de l'avis ne soit sollicité que dans des cas exceptionnels. En conséquence, le demandeur doit invoquer des éléments pertinents et suffisamment concrets susceptibles de faire admettre que les dispositions en projet sont à ce point urgentes qu'il faille nécessairement recourir à la procédure visée à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois sur le Conseil d'État (avis à communiquer dans un délai de cinq jours ouvrables) et pourquoi, au moment de la demande d'avis,

il ne pouvait pas être recouru à la procédure visée à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, de ces lois (avis à communiquer dans un délai de trente jours) ¹.

2.2. Dans la mesure où la réglementation en projet vise, entre autres, à pourvoir à l'exécution de l'article 3 du règlement (UE) 2022/1854 du Conseil du 6 octobre 2022 'sur une intervention d'urgence pour faire face aux prix élevés de l'énergie', aux termes duquel les États membres s'efforcent de mettre en œuvre des mesures visant à réduire leur consommation mensuelle brute totale d'électricité de 10 % par rapport à la moyenne de la consommation brute d'électricité au cours des mois correspondants de la période de référence ², et où les États membres doivent déjà faire rapport à la Commission, pour la première fois le 31 janvier 2023, sur la réduction de la demande réalisée conformément à l'article 3 ³, son caractère urgent peut être admis.

Ce qui précède n'est cependant pas pertinent pour l'article 6 du projet. En effet, il découle de cette disposition que l'obligation d'équiper les meubles frigorifiques d'un système de fermeture et d'isoler l'accès aux chambres froides des autres zones de vente n'est applicable qu'« [à] partir du 1^{er} mars 2023 », de sorte que, jusqu'à cette date, cette mesure ne contribuera pas à réduire la consommation mensuelle brute d'électricité et que, de toute façon, on ne pourra pas faire rapport à ce sujet à la Commission le 31 janvier 2023 ⁴. En outre, cette date est de nature à bel et bien permettre, en ce qui concerne cette disposition, de demander un avis dans un délai de trente jours.

En conséquence, en ce qu'elle porte sur l'article précité du projet, la demande d'avis est irrecevable et il s'ensuit qu'il n'a pas non plus été satisfait à l'obligation de consultation. Cette disposition ne pourra être adoptée qu'après que l'avis de la section de législation aura été recueilli sur celle-ci.

*

PORTÉE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis a tout d'abord pour objet d'imposer un certain nombre de mesures d'économie d'énergie. Ainsi, les publicités lumineuses et les enseignes lumineuses doivent être éteintes entre 23 h 00 et 6 h 00 (article 2), l'éclairage intérieur des commerces et des bureaux doit être éteint entre 23 h 00 et 6 h 00, sauf s'il est nécessaire pour des activités qui ont lieu pendant cette période (article 3), les

¹ Avis C.E. 42.186/AG du 6 février 2007 de l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État (*Doc. parl.*, Sénat, 2006-2007, n° 3-1054/2, p. 2).

² Est visée ici la période allant du 1^{er} novembre au 31 mars au cours des cinq années consécutives précédant la date d'entrée en vigueur dudit règlement, en commençant par la période allant du 1^{er} novembre 2017 au 31 mars 2018 (article 2, 3), du règlement (UE) 2022/1854).

³ Article 19, paragraphe 3, a), du règlement (UE) 2022/1854.

⁴ Dans la mesure où l'obligation d'équiper les meubles frigorifiques d'un système de fermeture peut être considérée comme une règle technique au sens de la directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 'prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information', cette règle doit, conformément à l'article 5, paragraphe 1, de cette directive, être communiquée à la Commission et il faudra tenir compte du délai de trois mois prévu à l'article 6, paragraphe 1, de la directive.

bâtiments chauffés ou refroidis à l'aide d'un ou de plusieurs systèmes de chauffage ou de climatisation sont équipés de portes à fermeture manuelle ou automatique qui, pour limiter les déperditions thermiques, ne peuvent pas, en condition normale d'exploitation, être maintenues ouvertes (article 4), et les systèmes de chauffage ou de climatisation consommant de l'électricité ou du gaz ne peuvent pas être utilisés à l'extérieur, des exceptions étant prévues pour les terrasses fermées, les kiosques fixes et certaines installations temporaires, couvertes et fermées (article 5).

Ensuite, la possibilité est prévue pour un ménage de demander le statut de client protégé dès la réception du rappel (au lieu de la mise en demeure) envoyé par le fournisseur (article 7).

Le non-respect des mesures d'économie d'énergie précitées est érigé en infraction (article 8).

Les mesures précitées sont d'application jusqu'au 31 décembre 2023, mais le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale peut les prolonger en cas de prolongation de la période d'application du règlement (UE) 2022/1854 (article 9).

FONDEMENT JURIDIQUE

4.1. Selon le préambule, le fondement juridique du projet est recherché dans les articles 22 et 31, § 2, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 'relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale' et dans les articles 16 et 23, § 2, de l'ordonnance du 1^{er} 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'.

4.2. L'article 22 de l'ordonnance du 19 juillet 2001 dispose :

« Le Gouvernement peut, en cas de crise soudaine sur le marché de l'énergie en Région de Bruxelles-Capitale ou de circonstances exceptionnelles menaçant la sécurité et l'intégrité des personnes ou des réseaux, prendre toute mesure temporaire, telle qu'une limite de l'accès aux réseaux, pour pallier la situation.

Ces mesures provoquent le moins de perturbations possibles [sur le fonctionnement du marché interne] et n'excèdent pas la portée strictement indispensable pour remédier aux difficultés soudaines qui se sont présentées ».

L'article 31, § 2, de la même ordonnance dispose :

« Le Gouvernement peut sanctionner les infractions qu'il détermine aux dispositions des arrêtés d'exécution de la présente ordonnance par une peine d'emprisonnement de six mois maximum et une amende de 495 euros maximum ou par une de ces peines seulement ».

Les articles 16 et 23, § 2, de l'ordonnance du 1^{er} avril 2004 contiennent des dispositions similaires en ce qui concerne la fourniture de gaz.

4.3. Les dispositions précitées procurent effectivement un fondement juridique aux articles 1^{er} à 5 et 8 du projet. En effet, les mesures en projet entendent donner exécution au règlement (UE) 2022/1369 du Conseil du 5 août 2022 ‘relatif à des mesures coordonnées de réduction de la demande de gaz’ et au règlement (UE) 2022/1854, qui visent à atténuer les conséquences négatives de la crise énergétique, notamment en réduisant la demande en gaz et en électricité. On peut dès lors faire état d’une « crise soudaine sur le marché de l’énergie » et il peut être admis que les mesures en projet qui, compte tenu de l’article 9 du projet, sont de nature temporaire, peuvent contribuer à résoudre cette situation.

4.4. L’observation qui précède n’est cependant pas pertinente pour l’article 7 du projet. L’objectif de cette disposition n’est pas, en effet, de réduire la demande énergétique, mais, au contraire, de donner aux ménages la possibilité de demander l’octroi du statut de client protégé, le fournisseur ne pouvant pas, dès lors, demander la résolution du contrat au juge de paix ⁵.

4.5. L’article 7 du projet ne trouve pas non plus de fondement juridique dans l’article 25septies de l’ordonnance du 19 juillet 2001 ni dans l’article 20quinquies de l’ordonnance du 1^{er} avril 2004. Au contraire, en disposant qu’un ménage peut, après réception du rappel envoyé par le fournisseur, demander le statut de client protégé, le régime en projet n’est pas compatible avec les dispositions précitées, dont il découle que la demande d’être reconnu comme client protégé peut être formulée « [d]ès la mise en demeure ».

L’article 25septies, § 1^{er}bis, alinéa 4, de l’ordonnance du 19 juillet 2001 et l’article 20quinquies, § 1^{er}bis, alinéa 4, de l’ordonnance du 1^{er} avril 2004 habilitent certes le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à étendre la catégorie des bénéficiaires de la procédure d’obtention automatique du statut de client protégé sur la base d’une évaluation du nombre de ménages reconnus comme client protégé conformément à cette procédure. Toutefois, le régime en projet ne concerne pas l’obtention automatique du statut de client protégé, mais prévoit une possibilité (supplémentaire) de *demande* ce statut. En outre, l’habilitation au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, prévue par l’article 25septies, § 1^{er}bis, alinéa 4, de l’ordonnance du 19 juillet 2001 et par l’article 20quinquies, § 1^{er}bis, alinéa 4, de l’ordonnance du 1^{er} avril 2004 semble être limitée à étendre l’octroi automatique du statut de client protégé, prévu par l’alinéa 1^{er} de ces dispositions, à une des catégories de ménages mentionnées dans l’article 25septies, § 1^{er}, 1^o à 3^o, de l’ordonnance du 19 juillet 2001 et dans l’article 20quinquies, § 1^{er}, 1^o à 3^o, de l’ordonnance du 1^{er} avril 2004. Cette habilitation ne semble pas être à ce point étendue que le statut de client protégé puisse être octroyé dès le rappel, plutôt que la mise en demeure, par le fournisseur.

4.6. Force est de conclure que l’article 7 du projet est dépourvu de fondement juridique. On omettra dès lors cette disposition.

⁵ Article 25septies, § 4, de l’ordonnance du 19 juillet 2001 et article 20quinquies, § 4, de l’ordonnance du 1^{er} avril 2004.

FORMALITÉS

5. Le préambule du projet vise des avis de BRUGEL et du Conseil des usagers de l'électricité et du gaz, qui ne sont toutefois pas joints à la demande d'avis. Or, les dispositions procurant le fondement juridique n'exigent pas ces avis.

Si ces avis sont encore obtenus, ils devront cependant être mentionnés dans le préambule en tant que formalité facultative, introduite par le mot « Considérant »⁶.

EXAMEN DU TEXTE

Article 1^{er}

6. Dans le texte néerlandais de l'article 1^{er}, 7°, du projet, il faut définir la notion de « huishouden » comme suit : « *gezin in de zin van artikel 2, punt 30°, van de ordonnantie van 19 juli 2001 en artikel 3, punt 27°, van de ordonnantie van 1 april 2004* ».

Article 5

7. Selon l'article 5 du projet, l'utilisation de systèmes de chauffage ou de climatisation consommant de l'électricité ou du gaz et fonctionnant à l'extérieur d'un bâtiment est interdite, à l'exception de ceux qui fonctionnent, entre autres, dans des kiosques fixes, dûment autorisés, affectés à la vente de marchandises au consommateur.

Dans la mesure où l'interdiction prévue par l'article 5 du projet s'appliquerait également à des installations mobiles affectées à la vente de marchandises au consommateur, telles que les véhicules de marchands ambulants et autres vendeurs mobiles, le régime en projet fait naître une différence de traitement entre les personnes qui exploitent un kiosque fixe, auxquelles l'interdiction ne s'applique pas, et les personnes qui exploitent une installation mobile, auxquelles l'interdiction s'applique bel et bien. Cette différence de traitement doit pouvoir être justifiée au regard du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination. Si cela ne s'avère pas possible, l'exception prévue doit être étendue de sorte qu'elle s'applique également aux équivalents mobiles d'un kiosque de vente.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Astrid TRUYENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

⁶ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n° 35 (www.raadvst-consetat.be).