

REGULERINGSKOMMISSIE VOOR ENERGIE IN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST

VERSLAG van de publieke consultatie

(BRUGEL-20170310-37)

**over het ontwerp van beslissing betreffende de invoering van
het procedurereglement van de Geschillendienst van
BRUGEL**

10 maart 2017

Inhoudsopgave

1	Inleiding.....	3
2	Ontvangen bijdragen en bespreking ervan.....	3
3	Conclusies.....	12
4	Bijlagen.....	13
4.1	Bijlage I: Reactie van het Steunpunt SocialEnergie.....	13
4.2	Bijlage II: Reactie van Infor GazElec.....	13

I Inleiding

De Reguleringscommissie voor energie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (hierna "**BRUGEL**") heeft een publieke consultatie georganiseerd over het ontwerp van beslissing betreffende de invoering van het procedurereglement van de Geschillendienst van BRUGEL (hierna: "**H.R.**").

Deze publieke consultatie is begonnen op 1 november 2016 en is geëindigd op 30 november 2016.

Het doel van deze publieke consultatie was alle actoren in de markt te informeren over het nieuwe procedurereglement van de Geschillendienst van BRUGEL (hierna: "*de Geschillendienst*") en hun eventuele opmerkingen en/of suggesties te verzamelen om het voornoemde reglement te verbeteren.

Dit verslag consolideert de verschillende antwoorden en vermeldt de wijzigingen die werden aangebracht aan het ontwerp van beslissing na deze publieke consultatie.

Twee organismen, namelijk het Steunpunt SocialEnergie en Infor GazElec, hebben opmerkingen en suggesties geformuleerd betreffende de invoering van het H.R.

Alle bijdragen zijn beschikbaar in bijlage I en II bij dit verslag.

2 Ontvangen bijdragen en bespreking ervan

Samenvatting van de ontvangen reacties:

1) Bevoegdheid van de Geschillendienst van BRUGEL

Het Steunpunt SocialEnergie en Infor GazElec stellen zich vragen over de mogelijkheid die aan professionals zoals de energieleveranciers of de distributienetbeheerders wordt gelaten om een klacht in te dienen bij de Geschillendienst van BRUGEL. Volgens de voornoemde actoren druist het toelaten van deze mogelijkheid in tegen het doel van de Europese richtlijn 2013/11/EU¹.

Standpunt van BRUGEL:

BRUGEL erkent het belang van het garanderen van een hoog niveau van bescherming aan de verbruikers. Daarom volgt BRUGEL de opmerkingen van het Steunpunt SocialEnergie en Infor GazElec en past BRUGEL het H.R. in die zin aan.

¹ Richtlijn 2013/11/EU van 21 mei 2013 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG PbEU 2013, L 165, p. 63-79.

2) Communicatie en zichtbaarheid van de Geschillendienst van BRUGEL

a) Mening van het Steunpunt SocialEnergie :

- Het Steunpunt SocialEnergie is van mening dat het aantal klachten (101 in totaal)² dat door de Geschillendienst werd ontvangen in de loop van 2015 gering is ten opzichte van het aantal klachten dat het Steunpunt zelf heeft ontvangen. Bij de diensten waarmee het Steunpunt SocialEnergie samenwerkt, wordt hetzelfde vastgesteld. Het Steunpunt SocialEnergie is bijgevolg van mening dat het nuttig zou zijn dat BRUGEL haar communicatie over het bestaan van de Geschillendienst versterkt.
- Het is ook van mening dat men de energieverbruikers op de hoogte moet brengen van de potentiële voordelen van het laten gelden van hun rechten en van de impact die dit voor hen kan hebben.
- Het Steunpunt SocialEnergie is overigens van mening dat er meer communicatiemiddelen moeten worden ingezet om de procedure voor iedereen toegankelijk te maken.
- Om de verbruikers aan te moedigen hun rechten te laten gelden, vindt het Steunpunt SocialEnergie dat in het klachtenformulier en op de website van de Geschillendienst moet worden vermeld dat de behandelende ambtenaren onafhankelijk en onpartijdig zijn en de ontvangen klachten vertrouwelijk moeten behandelen.
- Volgens het Steunpunt SocialEnergie moet ook worden vermeld dat de maatregelen die de aangeklaagde partijen hebben genomen, tijdens de behandeling van de klacht door de Geschillendienst worden opgeschort tot een beslissing genomen is.

b) Mening van Infor GazElec:

- Infor GazElec vestigt de aandacht op het feit dat de Brusselse verbruikers de Geschillendienst van BRUGEL verwarren met de Brusselse Regulator (BRUGEL). Volgens Infor GazElec zou het daarom nuttig zijn dat de Geschillendienst zich van BRUGEL onderscheidt en een eigen internetrubriek aanmaakt om het indienen van een klacht door de verbruikers te vergemakkelijken.

Standpunt van BRUGEL:

Uit de reacties van het Steunpunt SocialEnergie en van Infor GazElec blijkt dat de Geschillendienst niet echt bekend is bij het grote publiek. Om de communicatie en de zichtbaarheid van de Geschillendienst van BRUGEL te verbeteren stelt BRUGEL voor de twee entiteiten apart onder de aandacht te brengen.

BRUGEL erkent overigens het belang van een regelmatige en toegankelijke informatie van alle verbruikers over hun rechten en plichten. Daarom volgt BRUGEL de opmerkingen van het Steunpunt SocialEnergie en stelt het voor het klachtenformulier te vervolledigen en het creëren van een website voor de Geschillendienst te onderzoeken.

² In overeenstemming met het verslag over de behandeling van klachten en de werking van de Geschillendienst van BRUGEL in 2015.

Wat de manier betreft waarop een energieverbruiker een klacht kan indienen bij de Geschillendienst, herinnert de Dienst eraan dat de klager zijn klacht naar het kantoor van BRUGEL kan sturen via mail, of per post, of ze ter plaatse kan afgeven. Rekening houdend met het voorgaande, vindt de Dienst het niet nodig om meer communicatiemiddelen in te zetten om de procedure voor iedereen toegankelijk te houden.

3) Behandelingstermijnen van de klachten bij de Geschillendienst van BRUGEL

Het Steunpunt SocialEnergie en Infor GazElec stellen vast dat de behandelingstermijnen van de klachten bij de Geschillendienst van BRUGEL te lang zijn en regelmatig worden overschreden. Ze zijn dan ook van mening dat de Geschillendienst maatregelen moet kunnen treffen wanneer de termijnen worden overschreden.

Standpunt van BRUGEL:

BRUGEL geeft toe dat de behandelingstermijnen van de klachten bij de Geschillendienst van BRUGEL vroeger regelmatig werden overschreden.

De termijnen waarover de Geschillendienst beschikt (maximum 180 kalenderdagen) om de klachten te behandelen, stemmen overeen met de termijnen die zijn vastgelegd in de Europese richtlijn 2013/11/EU. De Geschillendienst moet zich er dus op toeleggen deze termijnen te respecteren.

Momenteel is er geen maatregel voorzien in het H.R. in het geval van een overschrijding van deze termijnen. De klager beschikt niettemin over de mogelijkheid om bij de Raad van State een beroep tot vernietiging in te dienen tegen de beslissingen van de Geschillendienst.

4) Hoogdringende procedure

Het Steunpunt SocialEnergie en Infor GazElec vestigen de aandacht van BRUGEL op het feit dat het noodzakelijk is de modaliteiten van de hoogdringende procedure van de Geschillendienst te preciseren.

Volgens de voornoemde actoren moet het H.R. meer bepaald de termijnen vermelden waarbinnen de Geschillendienst een dringende klacht onderzoekt, de situaties die ervoor in aanmerking komen en wat er gebeurt met de klachten waarvan het dringende karakter wordt verworpen.

Standpunt van BRUGEL:

In antwoord op de opmerkingen en voorstellen geformuleerd door de voornoemde actoren is BRUGEL van mening dat het wenselijk is de modaliteiten van de hoogdringende procedure als volgt te vervolledigen:

- "In dringende gevallen en wanneer de indiener van de klacht een risico van ernstig en moeilijk te herstellen schade inroept, zal de Geschillendienst **zo snel mogelijk uitspraak doen over de dringendheid van de ingediende klacht** en kan hij voorlopige dwingende maatregelen nemen. [...]"

- **"Wanneer het dringende karakter van de klacht wordt verworpen, behandelt de Geschillendienst de klacht overeenkomstig de procedure voor de behandeling van de klachten zoals vermeld in hoofdstuk V van het H.R."**
- **"De Geschillendienst verstaat onder "klacht van dringende aard" alle klachten betreffende:**
 - **een dreigende of effectieve en ongerechtvaardigde stroomonderbreking in de hoofdverblijfplaats van de klager of in een onderneming met minder dan 5 werknemers;**
 - **de afwezigheid van het aansluiten of het openen van een meter binnen de drie werkdagen na de vastgestelde termijn.**

Deze lijst is niet uitputtend. De behandelende ambtenaar, rekening houdend met de ingeroepen specifieke dringende omstandigheden, kan een klacht als dringend aanmerken."

Wat de termijn betreft waarbinnen de Geschillendienst een dringende klacht onderzoekt, is BRUGEL van oordeel dat het niet relevant is het exacte aantal dagen te vermelden waarbinnen de Geschillendienst uitspraak moet doen over het dringende karakter van de ingediende klacht, gezien de diversiteit en de specifieke aard van de dringende klachten.

5) Dwingend gevolg van een beslissing van de Geschillendienst van BRUGEL

Infor GazElec is van mening dat BRUGEL de termijnen moet bepalen waarbinnen de leveranciers en de distributienetbeheerder de dwingende beslissingen moeten uitvoeren.

Het Steunpunt SocialEnergie merkt op dat het H.R. de mogelijkheid noemt om een administratieve boete op te leggen in geval van niet-uitvoering van de beslissing van de Geschillendienst. Het Steunpunt SocialEnergie vraagt zich af of BRUGEL dit dwangmiddel al heeft toegepast in een dergelijk geval.

Standpunt van BRUGEL:

BRUGEL erkent het belang van het bepalen van de termijnen waarbinnen de leveranciers en de distributienetbeheerder de dwingende beslissingen moeten uitvoeren. Daarom stemt BRUGEL in met de opmerkingen van Infor GazElec en wijzigt BRUGEL het H.R. in die zin.

Betreffende de vraag van het Steunpunt SocialEnergie bevestigt BRUGEL dat het tot nu toe nog geen administratieve boete heeft opgelegd in geval van niet-uitvoering van de beslissing van de Geschillendienst. De Geschillendienst heeft echter al wel gedreigd een administratieve boete op te leggen aan de beschuldigde partijen indien deze laatsten de beslissing van de Dienst niet zo snel mogelijk zouden uitvoeren.

6) Regels en wettelijke bepalingen waarop de Geschillendienst zich baseert

Infor GazElec merkt op dat artikel 1 van het H.R. de Geschillendienst verplicht om rekening te houden met de richtlijnen uitgevaardigd door de Raad van Bestuur van BRUGEL. Infor GazElec vraagt zich af om welke regels het gaat en of ze werden gepubliceerd.

Standpunt van BRUGEL:

BRUGEL verstaat onder "*richtlijnen uitgevaardigd door de Raad van Bestuur van BRUGEL*", alle officiële akten van BRUGEL. Ze worden op de website van BRUGEL gepubliceerd.

7) Samenstelling van de Geschillendienst

Infor GazElec betreurt dat de beslissingen van de Geschillendienst - die dwingend zijn en waartegen beroep kan worden aangetekend bij de Raad van State - niet minstens door een jurist worden genomen. Volgens Infor GazElec is het noodzakelijk om meer te kennen dan de grote rechtsprincipes om gemotiveerde en dwingende beslissingen te nemen.

Bovendien merkt Infor GazElec op dat er niet is gedefinieerd op welke manier de leden van de Geschillendienst worden benoemd, terwijl dit voorzien is in het Koninklijk Besluit van 16 februari 2015 tot verduidelijking van de voorwaarden waaraan de gekwalificeerde entiteit bedoeld in boek XVI van het Wetboek van economisch recht moet voldoen.

Standpunt van BRUGEL:

BRUGEL deelt de bezorgdheid van Infor GazElec aangaande de competentie van de personen die de klachten behandelen. De Geschillendienst voorziet inderdaad in artikel 5 van het H.R. dat "*de ambtenaar die werd aangeduid om de klacht te behandelen, moet over de noodzakelijke vaardigheden beschikken om de geschillen te behandelen, inclusief een algemene kennis van het recht. Deze persoon moet meer bepaald over de nodige algemene kennis van juridische aangelegenheden beschikken om de juridische implicaties van het geschil te kunnen doorgronden, zonder een gekwalificeerd juridisch beroepsbeoefenaar te hoeven zijn.*"

De Geschillendienst is bijgevolg van mening dat de complexe dossiers minstens door een jurist zullen worden behandeld, terwijl de repetitieve dossiers kunnen worden behandeld door een ander lid van de Geschillendienst.

Wat de benoeming van de behandelende ambtenaren betreft, is het volgende vermeld in artikel 2 § 1 van het H.R.: "*de Raad van Bestuur benoemt, voor een periode die niet korter mag zijn dan drie jaar, de personeelsleden belast met de Geschillendienst.*" Het zou niettemin verstandig zijn om de benoemingscriteria te vermelden.

8) Kosteloosheid

Infor GazElec merkt op dat artikel 3 van het H.R. vermeldt dat de buitengerechtelijke regeling gratis is, op de expertisekosten na. Maar artikel 18 van het H.R., dat hiernaar verwijst, voorziet dat alleen de Dienst beslist over de opportuniteit van een dergelijke expertise, zonder te vermelden wie de kosten ervan zal betalen. Volgens Infor GazElec zou het nuttig zijn de voorwaarden voor de tussenkomst van een expert en de modaliteiten voor de tenlasteneming van de kosten te vermelden.

Standpunt van BRUGEL:

BRUGEL is zich bewust van het belang van het vermelden van de voorwaarden voor de tussenkomst van een expert en de modaliteiten voor de tenlasteneming van de kosten.

Daarom stemt BRUGEL in met de opmerkingen van Infor GazElec en wijzigd BRUGEL het H.R. in die zin.

9) De gevolgen van een beslissing

Infor GazElec is van oordeel dat wanneer de Dienst een beslissing intrekt, het om een beslissing tot intrekking gaat, waartegen men ook beroep moet kunnen aantekenen.

Infor GazElec is bovendien van mening dat er een beslissing moet worden genomen nadat het probleem is opgelost, anders hebben de klagers het gevoel dat er geen gevolg werd gegeven aan de ingediende klacht.

Volgens de voornoemde actor moeten de beroepsprocedures beter worden uitgelegd.

Standpunt van BRUGEL:

BRUGEL herinnert eraan dat artikel 32 van het H.R. de mogelijkheid vermeldt dat de Geschillendienst een beslissing die juridische fouten zou bevatten intrekt en vervangt door een nieuwe beslissing. Zoals bij alle beslissingen van de Geschillendienst kan ook tegen de beslissing tot intrekking beroep worden aangetekend bij de Raad van State.

Wat de opgeloste klacht betreft, stelt BRUGEL vast dat de Geschillendienst momenteel geen beslissing neemt, maar akte neemt van de intrekking van de bij zijn Dienst ingediende klacht. De Geschillendienst stuurt overigens een brief naar de klager met de vermelding dat de klacht is geannuleerd en dat hij het dossier bij zijn Dienst afsluit.

Wat de beroepsprocedures betreft, herinnert BRUGEL eraan dat tegen de beslissingen van de Geschillendienst momenteel beroep kan worden aangetekend bij de Raad van State en dit in overeenstemming met artikel 33 van het H.R. BRUGEL is niettemin van mening dat er een systeem van beroep tegen de beslissingen van de Dienst bij de rechtbanken van de rechterlijke orde moet worden ingevoerd in vervanging van het beroep bij de Raad van State.

Wat de mogelijkheid betreft om een administratieve boete op te leggen, preciseert BRUGEL dat dit geen derde beroepsmogelijkheid is maar veeleer een dwangmiddel om de beslissingen van de Dienst te laten uitvoeren.

10) Onafhankelijkheid

Infor GazElec merkt op dat artikel 6 van het H.R. het volgende bepaalt: "de leden van de Geschillendienst mogen de procedurerichtlijnen niet negeren." Infor GazElec vraagt zich af wat deze bepaling betekent?

Standpunt van BRUGEL:

De voornoemde bepaling verplicht de leden van de Dienst rekening te houden met de richtlijnen uitgevaardigd door de Raad van Bestuur van BRUGEL. Dit betekent dat de behandelende ambtenaren bij de behandeling van de klachten ook rekening moeten houden met alle officiële akten van BRUGEL.

11) Onbevoegdheid

Infor GazElec vindt dat men de term "onontvankelijke klachten" zou moeten gebruiken in plaats van over "onbevoegdheid" te spreken. Hij is van mening dat wanneer de term "onontvankelijke klachten" wordt gebruikt, er tegen deze klachten beroep kan worden aangetekend.

Infor GazElec meent ook dat artikel 10, § 1, punt 1° en 2° van het H.R. te vaag zijn geformuleerd. Volgens Infor GazElec moeten deze twee punten geschrapt worden.

Het vindt ook dat artikel 10, § 2 van het H.R. nogal verward is. Er zou moeten worden gepreciseerd of een dergelijke aanvraag door particulieren kan worden ingediend buiten de procedure voor aanhangigmaking van de Geschillendienst. Bovendien zou moeten worden vermeld wie dit advies formuleert binnen BRUGEL.

Standpunt van BRUGEL:

Op basis van de door Infor GazElec geformuleerde opmerkingen stelt BRUGEL voor de term "onbevoegdheid" te vervangen door de term "klacht die niet zal worden verder gezet". Ter verduidelijking vermeldt BRUGEL dat de term die door de Dienst wordt gebruikt, namelijk "onontvankelijke klachten", "onbevoegdheid" of "klacht die niet zal worden verder gezet" weinig belang heeft omdat tegen al deze beslissingen beroep kan worden aangetekend.

In antwoord op de door Infor GazElec geformuleerde opmerkingen is BRUGEL van mening dat het wenselijk is artikel 10, § 1, punt 1° en 2° als volgt te vervullen: "§1. De Geschillendienst is niet bevoegd voor het behandelen van klachten waarbij: 1° het voorwerp van de klacht niet voldoende werd gepreciseerd **nadat informatie werd gevraagd**; 2° informatie ontbreekt, **nadat informatie werd gevraagd**; [...] »

Wat de algemene adviesaanvragen betreft die aan de Geschillendienst worden gericht, bevestigt BRUGEL dat ook particulieren een algemeen advies kunnen vragen betreffende de wetteksten en reglementaire teksten die de energiemarkt regelen. Wanneer een particulier een dergelijk advies aanvraagt bij de Geschillendienst, geeft de Dienst deze aanvraag door aan de Raad van Bestuur van BRUGEL, die zijn advies en standpunt zal formuleren.

12) Indiening van een klacht bij de Geschillendienst van BRUGEL

Infor GazElec is van mening dat het beter zou zijn dat de klachten naar de Geschillendienst worden gestuurd en niet naar BRUGEL om verwarring te vermijden en de onafhankelijkheid van de Geschillendienst te bewaren.

Standpunt van BRUGEL:

BRUGEL herinnert eraan dat de klager zijn klacht momenteel naar het kantoor van BRUGEL kan sturen via mail, of per post, of ze ter plaatse kan afgeven. Wat het verzenden van de klacht via e-mail betreft, stelt BRUGEL vast dat de klacht naar het algemene adres van BRUGEL wordt gestuurd, namelijk info@brugel.be. Om verwarring te vermijden en de onafhankelijkheid van de Geschillendienst te bewaren stelt BRUGEL voor een specifiek adres aan te maken voor de Geschillendienst.

13) Verzending van een ontvangstbevestiging

Infor GazElec meent dat het nuttig zou zijn om de gebruiker bij de verzending van de ontvangstbevestiging te informeren over alle gevolgen van het indienen van zijn klacht, zoals voorzien in artikel 9 van de Europese richtlijn 2013/11/EU. Hij zou bijvoorbeeld moeten weten dat de verjaring wordt opgeschort tijdens de periode waarin zijn verzoek wordt onderzocht.

Standpunt van BRUGEL:

BRUGEL erkent het belang van het beter informeren van de partijen over het resultaat van de procedure voor buitengerechtelijke geschillenbeslechting.

Daarom stemt BRUGEL in met de opmerkingen van Infor GazElec en wijzigt BRUGEL het H.R. in die zin.

14) Beslissing om de behandeling van de klacht al of niet verder te zetten

Infor GazElec is van mening dat de termijn van 15 dagen om een informatieaanvraag te beantwoorden te kort is. De klagers beschikken niet allemaal over e-mail en er moet dus rekening worden gehouden met de posttermijnen. Een termijn van 30 dagen lijkt meer geschikt.

Standpunt van BRUGEL:

BRUGEL vestigt de aandacht van Infor GazElec op het feit dat als de Geschillendienst een termijn van 30 dagen in plaats van 15 dagen zou voorzien voor de klager om een informatieaanvraag te beantwoorden, de Dienst de termijn van de procedure voor de klachtenbehandeling zou moeten verlengen. BRUGEL geeft dus geen gevolg aan deze opmerking.

15) Uitvoering van de beslissing van de Geschillendienst

Infor GazElec merkt op dat in artikel 30 van het H.R. is vermeld: "De beslissing van de Geschillendienst wordt door het beslissingscomité op collegiale wijze genomen." Infor GazElec vraagt zich bijgevolg af wat de draagwijdte is van de term "collegiaal".

Standpunt van BRUGEL:

Onder "collegiaal" moet worden verstaan "unaniem".

16) Intrekking van een beslissing van de Geschillendienst van BRUGEL

Infor GazElec merkt op dat de beslissingen van de Geschillendienst rechten toekennen. De intrekking zou dus niet moeten worden voorzien. Alleen de beslissingen gebaseerd op feitelijke fouten zouden moeten worden ingetrokken en niet de beslissingen die juridische fouten bevatten, waartegen beroep kan worden aangetekend bij de Raad van State.

Standpunt van BRUGEL:

BRUGEL deelt de mening van Infor GazElec niet. BRUGEL is van oordeel dat een akte die juridische fouten bevat, kan worden ingetrokken door de administratieve overheid. Het arrest van de Raad van State van 10 augustus 2004, nr. 134.241 bevestigt immers het volgende: "Overwegende dat een regelmatige akte die rechten toekent slechts door de administratieve autoriteit kan worden ingetrokken als ze onregelmatig is, [...] of wanneer de akte is aangetast door een onregelmatigheid [...]" Daaruit blijkt dat de Geschillendienst zijn beslissing die juridische fouten zou bevatten, kan intrekken op voorwaarde dat ze geen rechten heeft toegekend aan derden. De intrekking van een dergelijke juridische akte kan worden gemotiveerd door de onwettigheid van de akte of door het rechtszekerheidsbeginsel.

17) Beroep

Het Steunpunt SocialEnergie en Infor GazElec vinden dat de modaliteiten voor beroep tegen de beslissingen meer uitgebreid moeten worden beschreven (welke instanties, termijnen ...).

Standpunt van BRUGEL:

BRUGEL herinnert eraan dat de modaliteiten voor beroep tegen de beslissingen van de Geschillendienst zijn vermeld in de begeleidende brief bij de beslissingen van de Dienst en in het document betreffende de modaliteiten voor het indienen van een beroep die bij de beslissing van de Dienst wordt gevoegd. Om de duidelijkheid te bevorderen, stemt BRUGEL in met de opmerkingen van Infor GazElec en vervolledigt BRUGEL het H.R. in die zin.

3 Conclusies

BRUGEL heeft zich ingespannen om de verschillende opmerkingen van het Steunpunt SocialEnergie en Infor GazElec te beantwoorden

De door deze actoren geformuleerde opmerkingen waren soms vergezeld van specifieke suggesties om het procedurereglement van de Geschillendienst van BRUGEL aan te passen.

BRUGEL heeft het ontwerp van beslissing betreffende de invoering van het procedurereglement van de Geschillendienst van BRUGEL gewijzigd op basis van de opmerkingen en suggesties die het relevant en constructief vond.

* *

*

4 Bijlagen

4.1 Bijlage I: Reactie van het Steunpunt SocialEnergie

4.2 Bijlage II: Reactie van Infor GazElec

Bij dit verslag worden de reacties gevoegd van het Steunpunt SocialEnergie (bijlage I) en van Infor GazElec (bijlage II) op de publieke consultatie betreffende het ontwerp van beslissing betreffende de invoering van het huishoudelijk reglement van de Geschillendienst van BRUGEL.



**Réponse à la consultation publique concernant le projet de décision
relative à l'introduction du règlement d'ordre intérieur du service des litiges de BRUGEL**

Nous tenions à saluer la démarche de consultation ainsi que les modifications apportées visant à renforcer la formation et la compétence des agents, leur indépendance, la réaffirmation de la gratuité de la procédure et le renforcement de l'information des parties sur leur possibilité de se retirer de la démarche en cours.

Nous souhaitons néanmoins porter à votre attention différents points d'amélioration afin que la procédure de plainte soit effectivement accessible et investie par les consommateurs vulnérables et ce, dans un souci partagé de réel équilibre des relations entre les acteurs d'un marché libéralisé.

Tout d'abord, nous nous interrogeons sur la compétence du service des litiges et plus précisément sur la possibilité laissée aux professionnels tels que les fournisseurs ou le gestionnaire de réseau d'introduire une plainte. La directive européenne considère en effet que ses dispositions ne s'appliquent ni aux litiges entre professionnels ni aux procédures introduites par un professionnel contre un consommateur. Son objectif est bien d'assurer un niveau élevé de protection des consommateurs, de contribuer au bon fonctionnement du marché intérieur, en faisant en sorte que les consommateurs puissent à titre volontaire introduire des plaintes contre des professionnels.

Une lecture de votre rapport annuel 2015 sur le traitement des plaintes et le fonctionnement du service a également suscité notre étonnement quant au nombre de plaintes réceptionnées (101 en 2015¹). Nous trouvons ce chiffre peu élevé. Il ne peut, selon nous, être le reflet d'un marché qui fonctionne sans dysfonctionnements, sans erreurs et sans stratégies d'évitement des protections prévues par les Ordonnances. Nos pratiques et celles des services avec lesquels nous collaborons peuvent facilement attester du contraire.

Un service de règlement extrajudiciaire des litiges devrait susciter l'intérêt car il est gratuit, réglementé, accessible à tous et probablement moins effrayant qu'une procédure devant les tribunaux. Or, les chiffres ne traduisent pas cet attrait : seules 35 plaintes sont adressées de manière directe par le plaignant et son conseil.

Pour franchir le pas et décider de porter plainte de manière effective, plusieurs éléments doivent coexister. Le consommateur lésé doit :

- être informé qu'une telle procédure existe,
- en identifier les bénéfices directs,
- être rassuré quant à d'éventuelles représailles ou désavantages.

¹ En 2015, le Service de médiation de l'énergie a enregistré 435 plaintes et la Cwape totalise 928 demandes écrites dont 492 demandes de médiation.



1. Concernant l'information :

Nous pensons qu'il serait bénéfique pour tous que Brugel renforce sa communication sur l'existence d'un tel service et sur ses avantages (lien direct sur site, site indépendant, campagne de communication...). Afin de toucher un public fragilisé, il pourrait être opportun de renforcer la formation et l'accessibilité de l'information aux travailleurs sociaux qui pourront être relais auprès de ce public.

2. Identifier les bénéfices directs :

Plusieurs éléments sont de notre point de vue actuellement dissuasifs à l'introduction d'une plainte.

Tout d'abord, il y a lieu de garder à l'esprit l'importance de la fracture numérique. Il est donc primordial de rester ouverts à d'autres modes de communication accessibles à tous : le courrier traditionnel mais aussi la possibilité de pouvoir venir expliquer sa situation. Et il doit en rester de même pour chacune des étapes de la procédure. Tout comme l'importance de garder informé les services sociaux relais.

Ensuite, les délais de traitement sont trop longs. Même si nous partageons votre souci de pouvoir vous positionner sur base d'un dossier étayé, la longueur de la procédure ne rencontre pas son objectif, à savoir « *apporter aux litiges une réponse rapide, transparente et gratuite dans un cadre extra-judiciaire* ». Attendre parfois 180 jours pour obtenir une décision n'est pas en phase avec les réalités vécues. Par ailleurs, ces délais font régulièrement l'objet de dépassement. Des dispositions sont-elles prévues dans ce cas de figure ? Cela devrait être le cas. Tant les services sociaux que les consommateurs vulnérables se détournent de la procédure pour trouver d'autres solutions afin de répondre rapidement aux problèmes soulevés et cela, même si un manquement est constaté et que le fournisseur ou le gestionnaire de réseau n'a pas donné suite à leur demande. Le problème solutionné, la procédure de plainte n'apparaît plus comme pertinente. Il en résulte une vision tronquée du bon fonctionnement du marché, un préjudice subi par les plus vulnérables et un déséquilibre manifeste dans les relations commerciales.

Dans le rapport, il est également fait mention d'une procédure d'extrême urgence : quels sont alors les délais ? Quelles situations concrètes entrent dans ce cas de figure ? Ces éléments ne semblent pas avoir été précisés et devraient pourtant l'être.

Enfin, toute décision du service des litiges a un effet contraignant. Un délai est fixé aux parties pour s'y conformer. Le règlement fait état de la possibilité d'imposer une amende administrative. Ce moyen de contrainte a-t-il déjà été utilisé ? Communiquer sur les bénéfices potentiels à faire valoir ses droits et sur l'impact que cela peut avoir pour soi-même comme pour la collectivité inciterait davantage les consommateurs et intervenants sociaux. A titre de simple exemple, le site internet du « service de médiation de l'énergie » mentionne un certain nombre de plaintes et les interventions réalisées par le médiateur. Ces mentions permettent de rendre concrètes et abordables les actions du médiateur.

3. Etre rassuré quant à d'éventuelles représailles et dédommagements :

Ici également, il y aurait lieu de renforcer la communication à ce sujet. La proposition de règlement évoque des éléments fondamentaux tels que l'indépendance, l'impartialité et la confidentialité auxquels sont tenus les agents traitants.



Les mentionner dans le formulaire de plainte tout comme sur le site Internet ou d'autres supports aurait tout son sens pour encourager les consommateurs à faire valoir leurs droits.

Il en est de même pour ce qui concerne la suspension des mesures prises par les parties mises en cause durant la période de traitement de la plainte et ce, jusqu'à la prise de décision.

Enfin, les possibilités de recours, l'état d'avancement de la procédure, une estimation du délai de traitement et les effets de la décision devraient être clairement portés à la connaissance du consommateur et du service social qui l'accompagne.

Nous restons à votre disposition pour pouvoir échanger sur les éléments soulevés dans le présent document et contribuer à rendre cette procédure plus accessible à tous.

Note sur le projet de règlement de procédure de Brugel 20161014-38 du 14 octobre 2016

Vu le projet de Décision dans sa version pour consultation,

Article 1: Règles et dispositions légales sur lesquelles se base le Service des litiges

Parmi ces règles, le Service des litiges doit " également prendre en considération les lignes directrices décrétées par le conseil d'administration de Brugel". Quelles sont ces règles, sont elles publiées?

Article 2 : Composition

Il semble dommage que les décisions du Service des litiges -qui sont contraignantes et susceptibles de faire un recours au Conseil d'Etat- ne soient pas prise au moins par un juriste car il est nécessaire de connaître plus que les grands principes du droit pour prendre des décisions motivées et contraignantes.

Il n'est pas défini non plus comment les membres de ce Service sont désignés alors que le prévoit l'arrêté royal du 16 FEVRIER 2015 précisant les conditions auxquelles doit répondre l'entité qualifiée visée au livre XVI du Code de droit économique.

L'article 3 de cet arrêté précise en effet : « Afin de satisfaire aux conditions de transparence et d'accessibilité d'une entité qualifiée, visées au livre XVI du même Code :

- 1° l'entité dispose de son propre site web actualisé qui contient au moins les informations suivantes :
- a) les données de contact de l'entité, y compris son adresse postale et son adresse électronique ;
 - b) le fait que l'entité est qualifiée, avec un hyperlien vers la page internet du SPF. Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie reprenant la liste des entités qualifiées ;
 - c) la composition de l'entité ;
 - d) le règlement de procédure ;
 - e) les sources de financement de l'entité ;
 - f) les types de litiges relevant de leur compétence, y compris, le cas échéant, le seuil de recevabilité fixé ;
 - g) les personnes physiques responsables du traitement des demandes de règlement extrajudiciaire des litiges de consommation, comment elles sont désignées et quelle est la durée de leur désignation. »

Dans l'esprit de cet article, il serait opportun que le Service dispose d'un site identifiable par les consommateurs qui souhaitent déposer une plainte. En effet actuellement, le Service des litiges se confond avec le Régulateur bruxellois. Dans l'explication publiée sur le site de Brugel de comment introduire une plainte, il est question de Brugel et non d'un Service des litiges, cela explique peut-être en partie pourquoi les consommateurs n'y ont pas recours.

Article 3 : Gratuité (à Lire avec Article 18):

Selon le premier article, le règlement extra-judiciaire est gratuit, sauf " en ce qui concerne les frais d'expertises".

Or la seconde disposition qui s'y réfère, prévoit que seul le Service décide de l'opportunité d'une telle expertise, sans préciser qui aura la charge de ces frais. Il serait utile de préciser les conditions d'intervention d'un expert ainsi que les modalités de prise en charge des frais.

Article 4 : Les effets d'une décision

Lorsque le Service retire une décision, il s'agit d'une décision de retrait et cette décision doit également pouvoir faire l'objet d'un recours

En outre lorsque le problème est résolu, une décision doit intervenir sinon les plaignants ont le sentiment que la plainte déposée n'a pas eu de suite.

Les procédures de recours doivent être mieux sériées car il ressort de cet article qu'un recours peut être introduit auprès de Brugel lorsqu'une décision n'est pas exécutée. De même un recours existe au Conseil d'Etat contre la décision lorsque celle-ci est mal motivée. Enfin et de manière très pertinente, Brugel recommande un recours à un tribunal judiciaire (page 5 du Rapport sur le traitement des plaintes et le fonctionnement du Service des litiges, Rapport annuel 2015) ce qui fait une troisième possibilité de recours.

Article 6 : Indépendance

Que signifie le fait que les membres du Service des litiges ne peuvent pas négliger les lignes directrices de procédure ? S'il s'agit du Règlement de procédure, cela va de soi mais sinon qui définit les lignes directrices de procédures autres que celles qui sont écrites dans le Règlement. Les règles non écrites et non publiées n'ont pas de valeur juridique.

Article 9 : Compétence

Il est introduit dans cet article une possibilité nouvelle à savoir la compétence du Service des litiges concernant les plaintes introduites par « *les entreprises ayant un intérêt visé à l'article 30 novies §1er de l'ordonnance électricité* », ce qui permet aux fournisseurs et à Sibelga d'introduire des plaintes.

Or la directive européenne 2013/11/UE considère en préambule que « *La présente directive devrait s'appliquer aux plaintes introduites par des consommateurs contre des professionnels. Elle ne devrait pas s'appliquer aux plaintes introduites par des professionnels contre des consommateurs ni aux litiges entre professionnels. Toutefois, elle ne devrait pas empêcher les Etats membres d'adopter ou de maintenir en vigueur des dispositions sur les procédures de résolution extrajudiciaire de ce type de litiges* » (considérant 16).

Plus précisément, l'Objet même de la directive (article 1) est de « *faire en sorte que les consommateurs puissent, à titre volontaire, introduire des plaintes contre des professionnels auprès d'entités appliquant des procédures de règlement extrajudiciaires des litiges...* » et l'article 2 qui définit le champ d'application précise que la directive ne s'applique pas « *d) aux litiges entre professionnels* » et « *g) aux procédures introduites par un professionnel contre un consommateur* ».

Rappelons que Brugel avait lui aussi rejeté cette possibilité en son point 3.1.1. de son rapport (20130712-15) sur le traitement des plaintes et le fonctionnement du Service des litiges au cours de l'année 2012 :

3.1.1.

« Le Service ne peut être saisi ni par un fournisseur ni par un gestionnaire de réseau, ni par un entrepreneur travaillant sur l'installation du client.

Le texte de l'ordonnance électricité est assez clair à ce sujet : « Tout intéressé saisit le Service de litiges après avoir vainement tenté d'obtenir satisfaction soit auprès de l'interlocuteur concerné, soit auprès du service de traitement des plaintes des fournisseurs et des gestionnaires de réseau. »

Le texte souligné renvoie donc directement aux consommateurs. »

Article 10 : Incompétence

Les conditions d'incompétence du Service sont en réalité des conditions d'irrecevabilité. A ce titre elles sont susceptible de recours.

Au lieu de parler d'incompétence, il faudrait parler de plaintes irrecevables donc faisant l'objet d'un recours possible. Dans cet article les points 1° et 2° sont trop vagues et devraient être supprimés. Quand il y a par exemple un manque d'information, le Service peut demander des précisions sans que ce manque ne puisse faire l'objet d'une décision d'irrecevabilité. Les précisions peuvent d'ailleurs être demandées conformément à l'article 14 du Règlement de procédure.

Le §2 de cet article est aussi assez confus, il conviendrait de préciser en outre si une telle demande pourrait être introduite en dehors de la procédure de saisine du service des litiges par les particuliers? Qui rend cet avis au sein de Brugel? le CA ? .

Article 12 Dépôt d'une plainte auprès du Service des litiges de Brugel

Il semblerait préférable que la plainte doive être envoyée au Service des litiges et non à Brugel pour éviter la confusion et préserver l'indépendance du Service des litiges .

Article 13 : Envoi d'un accusé de réception

Il serait utile que lors de l'envoi de l'accusé de réception, le consommateur soit informé de toutes les implications du dépôt de sa plainte comme le prévoit l'article 9 de la directive européenne 2013/11/UE . Il devrait par exemple savoir que la prescription est suspendue pendant le temps de l'examen de sa demande.

Article 14 : Décision de poursuivre ou non le traitement de la plainte

Le délai de 15 jours prévu pour répondre à une demande d'information est trop court. Les plaignants ne disposent pas tous d'un courrier électronique et il faut donc tenir compte des délais postaux. 30 jours est plus indiqué. Même remarque pour le délai prévu à l'article 15 §2.

Article 17 : Prise de décision

Le délai prévu de 180 jours est bien sûr très long mais correspond à la directive. Il serait toutefois nécessaire d'indiquer ce qui est prévu lorsque le délai maximal est dépassé, ce qui arrive dans 60 % des cas pour les décisions (voir Rapport annuel 2015 sur le traitement des plaintes, page 13).

Article 19 : Cas d'extrême urgence

Il faudrait un délai pour l'examen des cas en extrême urgence et définir ce que deviennent les plaintes dont l'urgence est rejetée. Elles devraient alors suivre la procédure normale mais le rejet de l'extrême urgence doit aussi être motivé et être susceptible de recours par exemple en référé devant le Tribunal de Première Instance.

Article 30 Prise de décision

La prise de décision est collégiale selon cet article mais il ne précise pas ce qui est entendu par le terme collégial et donc le système de prise de décision n'est pas clairement défini.

Article 31 Exécution de la décision du service des Litiges

Il faudrait préciser les modalités du recours à Brugel et les délais dans lesquels les fournisseurs et Sibelga doivent exécuter les décisions contraignantes de même que les délais prévus pour introduire un recours contre une non-exécution.

Les décisions du Service des litiges sont contraignantes mais ne constituent pas un titre exécutoire susceptible d'être l'objet d'une exécution forcée par voie d'huissier. Il y a un recours possible auprès de Brugel mais la contrainte n'aboutira pas à exécuter la décision mais bien à faire payer une amende.

Article 32 : Retrait d'une décision du Service des litiges de Brugel

Les décisions du Service des litiges sont créatrices de droits il ne faudrait donc pas que le retrait soit prévu. Seules les décisions basées sur des erreurs de faits pourraient être concernées et non celles contenant des erreurs légales qui peuvent faire l'objet de recours au Conseil d'Etat.

En effet le Conseil d'Etat est constant à cet égard :

« Considérant qu'un acte créateur de droit régulier ne peut être retiré par l'autorité administrative ; que s'il est irrégulier, il ne peut être retiré que pendant le délai prévu pour l'introduction d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat ou, lorsqu'un recours est introduit contre lui, jusqu'au moment de la clôture des débats ; qu'il ne peut être dérogé à ce principe qu'au cas où une disposition législative expresse autorise ce retrait ou lorsque l'acte est entaché d'une irrégularité telle qu'il doit être tenu pour inexistant ou encore lorsque cet acte a été suscité par des manœuvres frauduleuses ; » CE n°134.241 du 10 août 2004.

Le retrait d'une décision présente un danger pour la sécurité juridique du consommateur et la confiance qu'il met dans les décisions du Service des litiges.

