CCA 36

COMMISSION DES CLAUSES ABUSIVES

AVIS SUR LES REGLEMENTS DES GESTIONNAIRES DE RESEAU DE DISTRIBUTION

Bruxelles, 26 novembre 2014

Table des matières :

Introduction

1ère Partie : Examen des règlements transmis

Chapitre 1er. Application du Code de Droit Economique, livre VI, section clauses abusives, aux activités des gestionnaires de réseau de distribution

A. Le gestionnaire de réseau de distribution est une « entreprise »
B. La relation entre le gestionnaire de réseau de distribution et l'utilisateur du réseau de distribution est-elle contractuelle ou réglementaire ? Quel est l'intérêt de cette distinction à la lumière du livre VI Pratiques du marché CDE et dans le cadre du droit privé ?
C. Directive clauses abusives : exception des « dispositions législatives ou réglementaires impératives » - non reprises dans la législation belge

Conclusion du Chapitre 1er.

Chapitre 2. Rapport des dispositions en matière de clauses abusives avec le cadre réglementaire régional

A. Le cadre réglementaire régional- obligations de service public- règlement technique.
B. Règlement de compensation et compatibilité avec les règles fédérales sur la protection des consommateurs
C. Approbation des règlements et des contrats-type par les instance de contrôle régionales
D. Régime de responsabilité dans le décret flamand- Possibilité de dédommagement en vertu du droit commun- Dispositions sur les clauses abusives
E. Quid si seul le règlement de compensation s'applique pour établir les droits et obligations respectifs du gestionnaire de réseau de distribution et de l'utilisateur ?

Conclusion du Chapitre 2.

Chapitre 3- Examen des règlements de raccordement transmis

I. Fourniture d'informations sur le 'règlement'

II. Transparence

III. Régime de responsabilité

IV. Paiement au gestionnaire de réseau de distribution, contestation du montant facturé et clauses pénales

V. Compétence

2ième Partie : Conclusion et recommandations en ce qui concerne les règlements des gestionnaires de réseau de distribution

Avis sur les règlements des gestionnaires de réseau de distribution

Introduction :

Par lettre du 22 mars 2013, l'association des consommateurs Test-Achats a demandé à la Commission des Clauses Abusives un avis sur les clauses qui règlent la responsabilité dans les règlements d'un certain nombre de gestionnaires de réseau de distribution.

Test-Achats renvoie dans sa demande d'avis à quelques décisions rendues dans les procédures judiciaires que l'association a engagées contre les gestionnaires de réseau de distribution concernés, et dans lesquelles ces gestionnaires de réseau de distribution ont été priés d'adapter les clauses en matière de responsabilité.

L'association des consommateurs Test-Achats constate que les clauses, même adaptées par certains gestionnaires de réseau de distribution, ne sont pas conformes aux dispositions en matière de clauses abusives, qui sont reprises maintenant dans le livre VI du Code de droit économique (ci-après le CDE)[1], et soumet ces clauses pour avis à la Commission des Clauses Abusives.

Avant de passer à la vérification proprement dite des règlements qui lui sont soumis, il incombe à la Commission d' aborder la question de l'application des dispositions en matière de clauses abusives aux activités des gestionnaires de réseau de distribution; dans un deuxième chapitre, il sera question du rapport entre la législation régionale en particulier le règlement de compensation introduit dans les trois régions par décret (respectivement l'ordonnance pour la région bruxelloise), et les règles de droit des obligations ainsi que les règles (fédérales) concernant la protection des consommateurs.

1ère Partie : Examen des règlements transmis

Chapitre 1. Application du Code de Droit Economique, livre VI[2], section clauses abusives, aux activités des gestionnaires de réseau de distribution

A. Le gestionnaire de réseau de distribution est une "entreprise"

1. Un gestionnaire de réseau de distribution est garant de l'exploitation, de la maintenance et du développement du réseau de distribution d''énergie (électricité ou gaz).
La mission de base d'un gestionnaire de réseau de distribution d' électricité consiste à convertir, via son réseau de distribution, l'électricité reçue des réseaux à haute tension, en une forme utilisable pour le client final (pour les consommateurs : une électricité basse

[1] Pour ce qui concerne les des dispositions concernant les clauses abusives, aucune modification essentielle n'a été introduite lors de l'insertion de la loi du 6 avril 2010 sur les pratiques du marché et la protection du consommateur (la LPMC) dans le Code de droit économique.
[2] Par la loi du 21 décembre 2013 (M.B. 30 décembre 2013), la loi sur les pratiques du marché et la protection du consommateur a été intégrée dans le Livre VI du Code de droit économique.

tension). La livraison sur le réseau se fait pour tous les utilisateurs au même tarif, quelles que soient les circonstances de lieu , en respectant les normes européennes sur la basse tension. En ce qui concerne le gaz, des règles similaires existent.
Cela comporte différentes tâches connexes relatives à la gestion du réseau de distribution, à savoir :

- assurer les nouveaux raccordements et adapter les raccordements existants des clients à son réseau de distribution;
- installer les compteurs d'électricité et de gaz;
- relever les compteurs;
- mettre son réseau de distribution à la disposition de tous les fournisseurs qui veulent transporter de l'électricité et/ou du gaz naturel via son réseau
- veiller à ce que son réseau de distribution soit toujours efficace, sûr et fiable.

L'autorité demande également aux gestionnaires de réseau de distribution de remplir certaines obligations de service public, comme:

- placer des compteurs à budget chez des clients qui rencontrent des difficultés de paiement;
- favoriser l'utilisation rationnelle de l'énergie des consommateurs d'électricité raccordés à son réseau;
- favoriser la production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables;
- prévoir et assurer la maintenance d'un éclairage public.

Les règlements examinés portent uniquement sur le raccordement au réseau de distribution et règlent la relation entre le gestionnaire et l'utilisateur du réseau de distribution comme cela est prévu dans le règlement technique de raccordement. Ils ne règlent pas les obligations de service public énumérées à l'alinéa précédent. Seule la relation avec les consommateurs est de la compétence de la Commission des clauses abusives. En conséquence, l'avis ne concerne que le seul raccordement à basse tension .

2. Le Code de droit économique[3] définit, dans son livre I, le concept d' "entreprise"[4] comme "toute personne physique ou personne morale poursuivant de manière durable un but économique, y compris ses associations". La notion "d'entreprise" désigne donc toute activité économique, exercée de manière durable. Avec la notion d'entreprise, le législateur a voulu se rapprocher de la définition d'entreprise en le droit de la concurrence.

La Cour constitutionnelle a jugé dans l'arrêt n° 101/2013 du 9 juillet 2013[5] sur le règlement de compensation wallon pour l'électricité que l'exploitation, la maintenance et le développement du réseau de distribution par rapport aux utilisateurs est une activité économique pour laquelle le gestionnaire du réseau de distribution agit comme une entreprise. Il ne s'agit pas ici de l'exercice de prérogatives qui seraient typiquement des prérogatives de la puissance publique ne présentant pas un caractère économique[6].

La Cour constitutionnelle rejette donc, dans cet arrêt, l'opinion traditionnelle selon laquelle il s'agirait ici d'un service d' « intérêt public », et confirme dès lors que les activités du

[3] Ci-après le CDE
[4] Art. I.1.1°, CDE.
[5] A consulter via le site web de la Cour Constitutionnelle : www.const-court.be.
[6] Voir point B.1.5. de l'arrêt 101/2013 du 9 juillet 2013 de la Cour constitutionnelle. La Cour Constitutionnelle se réfère, explicitement, à ce sujet, à la jurisprudence européenne en la matière : CJCE 19 janvier 1991, C-364/92, *SAT Fluggesellschaft mbH et Eurocontrol, Jur.* 1994I-00043.

gestionnaire de réseau sont à considérer comme étant une tâche d'intérêt économique général[7].

En ce qui concerne le champ d'application 'ratione personae' à l'égard des activités des institutions publiques, la Commission renvoie en outre à son avis n° 7 sur certaines dispositions dans les conditions générales de la S.N.C.B. pour le transport des voyageurs[8] et à l'arrêt de la Cour constitutionnelle (alors Cour d'Arbitrage) sur l'application de l'ancienne loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur à la SNCB[9].

Finalement, il peut être souligné que le régime légal en matière de clauses abusives doit être conforme au régime de la Directive 1993/13/CEE concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs[10]. L'article 2.c), de la directive précitée, vise expressément aussi par professionnel, toute personne morale qui agit dans le cadre de son activité professionnelle publique.

B. La relation entre le gestionnaire de réseau de distribution et l'utilisateur du réseau de distribution est-elle contractuelle ou réglementaire? Quel est l'intérêt de cette distinction à la lumière du livre VI Pratiques du marché CDE et dans le cadre du droit privé ?

B.1. La notion de « contrat » doit être interprétée conformément à la directive (directive 1993/13/CEE)

Les règles en matière de clauses abusives concernent les clauses *et conditions* dans les contrats conclus entre une entreprise et un consommateur. Le terme "conditions" a été expressément inséré dans la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur afin de souligner que le caractère éventuellement abusif de dispositions réglementaires doit également pouvoir être contrôlé[11].

En ce qui concerne le *terme 'contrat'*, cette notion doit être comprise dans sa signification habituelle. Mais cette signification habituelle est celle lui est donnée *en droit européen* à savoir, conformément à la notion autonome de « contrat telle qu'elle est consacrée dans la

---

[7] Même s'il s'agissait d'une tâche assignée par loi, il resterait encore des arguments plaidant en faveur de l'application des dispositions protectrices des consommateurs telles qu'elles découlent des directives européennes. La Commission des clauses abusives se réfère à ce sujet à l'arrêt du 3 octobre 2013 (affaire n° C 59/12 BKK Möbil Oil). Bien que la question posée concernait la directive pratiques commerciales déloyales (directive 2005/29/UE), la notion d' « entreprise » qui y est définie doit être interprétée de manière similaire à la notion de 'professionnel' dans le cadre de la directive 1993/13/CEE sur les clauses abusives. La Cour a jugé dans cet arrêt qu'une mutuelle qui fait des communications dans le cadre de sa mission publique (assurance obligatoire) doit être considérée comme une 'entreprise' au le sens de la directive pratiques commerciales déloyales.

[8] CCA 7, Avis sur certaines dispositions dans les conditions générales de la SNCB pour le transport des voyageurs (6 juin 2000), à consulter via www. economie.fgov.be.

[9] Arrêt n° 159 du 26 octobre 2005 de la Cour d'Arbitrage de l'époque.

[10] *J.O.C.E.,* N° L 095 du 21 avril 1993, p. 29-34.

[11] Rapport de la Chambre, *Doc. Parl.,* Chambre, 1990-91, n°1200/2, 38. Voir au sujet de l'application de l'ancienne loi sur les pratiques du commerce aux 'règlements' d'une entreprise publique CCA 7, Avis précité sur certaines dispositions dans les conditions générales de la SNCB pour le transport des voyageurs, 6 juin 2000, à consulter sur le site web du SPF Economie.

directive 1993/13/CEE concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs (principe de l'interprétation conforme à la directive). La Commission européenne a précisé à ce point de vue[12] que le concept de 'contrat' auquel il est fait référence à l'article 2 de la directive comprend également les transactions où des fournitures ou prestations de service sont prévues dans un cadre réglementaire. Dans le cadre d'un raccordement au réseau de distribution, il y a également une offre du gestionnaire, une demande du consommateur et un consentement . Dans les raccordements ordinaires à basse tension, les droits et les obligations sont en outre exclusivement fixés par le règlement.

Peu importe que la relation soit qualifiée de contractuelle ou de réglementaire sur la base de la conception belge de la notion de 'contrat'. Cela ne change en principe rien à l'application des règles sur les clauses abusives conformément à la portée qui doit leur être donnée dans le cadre du concept de « contrat » in casu et du champ d'application de la directive 1993/13CEE sur les clauses abusives dans les contrats conclus avec des consommateurs.

B.2. Les gestionnaires de réseau sont des entreprises qui fournissent des services d'intérêt économique général avec des obligations de service public

La question de la relation entre le gestionnaire de réseau et l'utilisateur de réseau est le plus souvent posée en termes de relation réglementaire versus relation contractuelle.

Comme cela a déjà été souligné , la Cour constitutionnelle a dit explicitement dans son arrêt n° 101 du 9 juillet 2013 que les activités des gestionnaires de réseau de distribution ne constituent pas des prérogatives typiquement de la puissance publique et que la circonstance que le gestionnaire de réseau de distribution disposerait d'un « monopole naturel » n'est pas de nature à conduire à une autre conclusion[13].

L'argument que la nature réglementaire découlerait par elle-même du caractère de service public est dès lors exclu. La Cour constitutionnelle énonce plus loin au point B.6. que le décret « n'offre pas au gestionnaire de réseau le droit de déterminer unilatéralement si la fourniture d'électricité est conforme au contrat ». Au point B.10., il est d'ailleurs fait référence de manière explicite à des consommateurs qui contracteraient avec un gestionnaire de réseau. Le raisonnement de la Cour constitutionnelle se situe sur ce point dans le prolongement de celui de la Cour de Liège (où la Cour partait de l'hypothèse d'une relation 'contractuelle').

Le gestionnaire de réseau de distribution d'énergie est une entreprise qui remplit une tâche d'intérêt économique général et à laquelle incombent aussi des obligations de service public qui lui sont imposées dans ce cadre. La seule distribution d'électricité n'appartient pas à ces dernières obligations de service public.

---

[12] Eur. Comm. "The "unfair Terms" directive, five years on: Evaluation and future perspectives" (Brussels Conference 1-3 July 1999), European communities, 2000, p. 125 (version en français de l'Atelier 2): « Dans le contexte de l'article 1er paragraphe 2, il importe de noter que les services publics, qui sont de toute évidence couverts par la définition du "professionnel" mentionnée à l'article 2 paragraphe (c)3, ne peuvent être exclus du champ d'application de la directive en référence aux "dispositions impératives" uniquement du fait que le lien entre les services fournis et le client est régi par des règlements et non par un contrat. Cette conception est étayée par l'annexe au procès-verbal de la directive concernant l'article 2 sur la notion de contrat: "La Commission précise que la notion de contrat inclut également les transactions par lesquelles sont effectuées des fournitures ou des prestations dans un cadre réglementaire". »

[13] Voir les points B.1.4. et B.1.5. de l'arrêt.

En outre, la continuité et la modification éventuelle peuvent être organisées avec des techniques de droit privé[14].

B.3. Point de vue de la Commission des clauses abusives : contrats dont le contenu est établi de manière réglementaire

Ce qu'est une "relation réglementaire" et quelles en sont les conséquences n'est pas clair, assurément dans la nouvelle organisation du marché de l'électricité. Les deux positions se retrouvent dans la doctrine qui traite spécifiquement du secteur de l'électricité : règlement et contrat[15]. On remarque d'ailleurs que les gestionnaires de réseau de distribution prétendent qu'il s'agit de relations réglementaires[16], alors que les dispositions sur les intérêts de retard sont rédigées dans les "règlements" comme dans le droit des contrats – par exemple l'expression "sans mise en demeure …" – et ne courent pas selon une procédure de sanctions administratives[17] à laquelle on pourrait s'attendre.

Il est également à noter que l'obligation principale du client final en tant qu'utilisateur du réseau de distribution (URD) est l'obligation de payer une rémunération et que cette rémunération, conformément à la réglementation légale du secteur, doit être perçue par le fournisseur d'électricité. Le fournisseur même a incontestablement une relation « contractuelle » avec le client[18].

Il apparaît dès lors que le GRD est coincé entre la conception « réglementaire » qui peut-on l'admettre lui sert surtout à ne pas devoir faire de gestion de contrats pour tous les petits raccordements, mais ne permet pas de déroger de l'article 1384 du Code civil, et le souhait de pouvoir malgré tout déroger à l'article 1384 du Code civil, ce qui nécessite un contrat.

Dans une relation dite réglementaire, le gestionnaire du réseau de distribution n'est en effet pas libre de régler les choses comme il le veut.

En vertu de l'article 159 de la Constitution, le juge doit en effet rendre inapplicable le règlement du gestionnaire du réseau de distribution lorsqu'il déroge à une norme juridique

---

[14] voir S. VAN GARSSE, *De concessie in het raam van de publiek-private samenwerking : een analyse van het openbaar en het privaat domein, van de domeinconcessies, de concessies van openbare werken, de concessies van diensten en hun aanbesteding,* Brugge, Die Keure, 2007; voir également B. PEETERS, "De verhouding tussen openbare diensten en hun gebruikers: een contractuele of een reglementaire relatie", *RW* 1990-1991, 139) .

[15] Récemment encore, les professeurs BEERNAERT et LOUIS se sont prononcés en faveur du caractère contractuel: F. MOURLON BEERNAERT et P.-M. LOUIS, "Autonomie de la volonté et droit de l'énergie : les réseaux », in R. FELTKAMP en F. VANBOSSELE, *Wilsautonomie, contractvrijheid en ondernemingscontracten. Welke toekomst beschoren? Autonomie de la volonté, liberté contractuelle et contrats d'entreprise. Quel avenir ?, voir numéros. 26-27;* Le Prof. VANDENDRIESSCHE opte également pour la nature contractuelle: F. VANDENSDRIESSCHE, W. GELDHOF en A. CARTON, "De aard van de rechtsverhoudingen in nutssectoren: reglementair of contractueel?" in (NB : à utiliser de manière générale) I.CLAEYS, R. STEENNOT en M.TISON, *Economisch recht: ondernemingen, concurrenten en consumenten,* Mechelen, Kluwer, 2011, 189, en particulier p. 222 et suivantes.

[16] voir entre autres Anvers, 19 avril 2012, Inter Energa c. Test-Achats, communiqué à la CCA.

[17] cfr: MAST, DUJARDIN, VAN DAMME, VANDE LANOTTE, *Overzicht van het Belgisch administratief recht*, Mechelen, Kluwer, 2006, nr. 14; *Rapport annuel de la Cour de Cassation* 2004, 185 et suiv.

[18] Voir encore l'article 18 de la loi du 29 avril 1999 sur l'organisation du marché de l'électricité.

supérieure, même si celle-ci est de droit supplétif (comme, par exemple, l'article 1384, alinéa 1er, du Code civil)[19].

Dans une vision dans laquelle il est tenu compte de l'interprétation européenne de la notion de contrat, et où la relation entre gestionnaire de réseau et utilisateur du réseau de distribution est dès lors considérée comme étant un contrat, il n'est pas inconcevable que ce contrat soit régi pour la plus grande partie par des dispositions réglementaires. Pour les points qui sont réglés par un règlement de l'autorité, la règle susmentionné de l'article 159 de la Constitution s'applique. Pour les autres points, s'applique la liberté de déterminer le contenu du contrat, qui est de toute façon un contrat d'adhésion.

S'il s'agit de contrats dont le contenu est établi de manière réglementaire, le consommateur est plus particulièrement protégé comme suit. Le règlement lui-même peut être contesté dans le cadre des procédures administratives. Les clauses du contrat peuvent être examinées en vérifiant si elles sont compatibles avec le régime légal des clauses abusives. Même les clauses qui sont prescrites par des dispositions réglementaires peuvent être examinées sous l'angle des clauses abusives, mais le juge tiendra compte du contexte éventuel de certaines obligations de service public. Les mêmes clauses du contrat peuvent aussi être examinées par les juridictions ordinaires, et ceci aussi bien en fonction du principe selon lequel les litiges qui portent sur des droits subjectifs relèvent uniquement de la compétence du juge ordinaire, qu'au moyen de l'article 159 de la Constitution qui impose au juge de refuser d'appliquer les règlements qui sont contraires à des normes supérieures, le cas échéant.

En tout état de cause la question qui se pose ici n'est pas si la relation entre le consommateur et le GRD est à considérer comme contractuelle ou réglementaire 'tout court', mais si cette relation est à considérer comme étant un contrat dans le cadre des règles sur les clauses abusives du livre VI du Code de droit économique, conformément aux notions européennes de la directive 93/13.

C. Directive clauses abusives : exception des "dispositions législatives ou réglementaires impératives"- non reprises dans la législation belge.

La directive concernant les clauses abusives, qui est une directive d'harmonisation minimale, énonce à l'article 1.2. que les "clauses contractuelles qui reflètent des dispositions législatives ou réglementaires impératives […] ne sont pas soumises aux dispositions de la présente directive."

La règle se justifie par le fait que, lors de l'élaboration de dispositions légales, on peut légitimement présumer que le législateur national a mis en œuvre un équilibre entre tous les droits et obligations des parties à certains contrats[20].

---

[19] Pour une application, voir J.P. Roeselare, 18 février 2010, *J.J.P.,* 2012, 316-329, note A. VAN OEVELEN, "Le caractère réglementaire de la relation juridique entre le gestionnaire de réseau de distribution et le client, et les suites juridiques qui en découlent sur le plan de la responsabilité." Entre temps, la Cour de Cassation s'est ralliée à ce point de vue du Juge de Paix, en rejetant le pourvoi introduit contre cette décision , Cass. 8 mars 2012, arrêt n° C.11.0027.N, publié en *R.W.* 2013-14, n° 42, p. 1660.

[20] Voir point 28 de l'arrêt de la Cour de Justice du 21 mars 2013, RWE-Vertrieb, nr. C-92/11, à consulter via le site de la Cour européenne : www.curia.eu.

Il est en effet possible que les pouvoirs publics doivent tenir compte d'autres intérêts que des intérêts purement économiques, comme par exemple en rapport avec des activités professionnelles à caractère public concernant les services collectifs qui requièrent une solidarité entre usagers[21], et que l'appréciation de l'équilibre des clauses et conditions doive se faire dans ce contexte.

Comme il ressort également du considérant n° 16 de la directive clauses abusives, l'appréciation peut cependant tout aussi bien se faire, selon les critères généraux fixés à l'article VI.82 CDE.

Le législateur fédéral belge n'a pas repris l'exception relative aux dispositions législatives et réglementaires. Comme de nombreux autres états membres, il a voulu éviter toute confusion avec l'application de principe de la directive aux professionnels qui agissent dans le cadre de leur activité de droit public.

Conclusion du Chapitre 1er :

Le gestionnaire de réseau de distribution est une entreprise au sens de l'article I.1,1°, du Code de droit économique, et les dispositions sur les clauses abusives (article I.8.22°, CDE, et VI.82 à VI.87) s'appliquent à la relation entre le gestionnaire de réseau de distribution et l'utilisateur du réseau de distribution lorsqu'il est consommateur.

Sont également régis par les dispositions sur les clauses abusives conformément à la directive 1993/13/CEE concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs, les contrats dont le contenu est établi de manière réglementaire.

Chapitre 2. Rapport des dispositions en matière de clauses abusives avec le cadre réglementaire régional

A. Le cadre réglementaire régional- obligations de service public- règlement technique.

Les Régions sont tenues de régler les obligations dites de service public en exécution des directives européennes sectorielles[22] (entre autresles clients protégés, placement des compteurs à budget, etc.). Les trois Régions ont aussi utilisé leur compétence en matière d'énergie pour fixer des exigences minimales en matière de prestations des gestionnaires de réseau de distribution (les exigences techniques auxquelles leurs prestations sont soumises). Elles ont ensuite aussi élaboré des règles concernant l'information, les contrats types, les règlements, les formulaires, et également les droits et obligations du gestionnaire de réseau de distribution et de l'utilisateur (y compris, par exemple, une précision pour les cas de force majeure et a situations d'urgence).

[21] Voir considérant n° 16 de la Directive 1993/13/CEE relative aux clauses abusives.

[22] Pour l'électricité : Directive 2003/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE, *JOCE,* n° L 176 du 15/07/2003, p. 0037-0056, remplacé par la directive 2009/72/CE du Parlement Européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 2003/54/CE, *JOCE,* n° L 211 du 14/08/2009, p. 0055-0093.

Les activités sont réglées plus en détail dans un règlement technique, qui est fixé par les instances de contrôle régionales en matière d'énergie (VREG, CWAPE, et Brugel).

Les règlements de raccordement qui règlent la relation entre le gestionnaire de réseau de distribution et l'utilisateur constituent une application de ce règlement technique où les droits et obligations respectifs sont établis. Il n'est par conséquent pas surprenant que ces règlements de raccordement se ressemblent fort *par Région.* L'avis de la Commission des clauses abusives porte sur ces règlements de raccordement.

B. Règlement de compensation et compatibilité avec les règles fédérales sur la protection des consommateurs

Dans le cadre des compétences régionales en matière d'énergie, s'agissant notamment de la distribution et du transport local d'énergie (basse tension) (article 6, §1,VII de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles), les Régions ont, chacune à leur tour, édicté par décret (ou ordonnance) un règlement de compensation, dans lequel l'utilisateur du réseau de distribution a droit à un montant forfaitaire, en compensation, notamment, d'une coupure de courant trop longue notamment. Il s'agit des articles 25*bis* à 25*septies* du décret de la Région wallonne du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité, et des articles 32*bis* à 32*nonies* de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité (Bruxelles)[23]. En région flamande, un règlement comparable a été pris le 20 décembre 2013, qui entrera seulement en vigueur le 1er janvier 2015[24].

Etant donné que les décrets concernés prévoient une indemnité forfaitaire dans le cas de manquements dans le chef des gestionnaires de réseau de distribution, une question préjudicielle a été posée à la Cour Constitutionnelle à l'occasion d'un litige concernant le règlement de compensation wallon, la question préjudicielle concernait la constitutionnalité de ce décret au regard des compétences respectives des régions et de l' autorité fédérale (protection du consommateur).

En résumé, a été demandé à la Cour constitutionnelle si (1) la Région wallonne est bien compétente pour élaborer un tel régime de compensation et si (2) un tel règlement ne porte pas préjudice à la protection dont bénéficie le consommateur contre les clauses abusives (question de la Cour d'Appel de Liège, arrêt du 6 septembre 2012[25]).

La Cour constitutionnelle a décidé ce qui suit (arrêt n° 101 du 9 juillet 2013 déjà cité[26]). Les régions peuvent adopter un tel régime en matière de protection des consommateurs en tenant compte des principes de l'article 6, § 1er, alinéa 3, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980. Il s'agit d'un régime de protection complémentaire avec des conditions qualitatives supplémentaires[27].

---

[23] Voir http://www.brugel.be/fr/droit-du-consommateur

[24] Décret du 20 décembre 2013 portant modification au Décret sur l'énergie du 8 mai 2009, en ce qui concerne la responsabilité des gestionnaires de réseau, *M.B.* 31 janvier 2014.

[25] LE litige au fond concernait une action en cessation introduite par l'asbl Union des consommateurs Test-Achat contre le règlement de raccordement d'un gestionnaire de réseau Wallon.

[26] Voir le site web de la Cour Constitutionnelle, www.const-court.be.

[27] Points B.5. à B.7. de l'arrêt n° 101/2013 du 9 juillet 2013 de le Cour Constitutionnelle.

Comme il ressort de la réponse de la Cour à la deuxième question préjudicielle, il ne peut s'agir que d'un régime complémentaire. Il ne peut pas avoir pour conséquence que le consommateur ne puisse plus se prévaloir des règles de responsabilité du droit commun et du régime des clauses abusives.

En effet, la Cour Constitutionnelle a dit expressément pour droit[28] que c'est uniquement si les articles 25*bis* à 25*septies* du décret de la Région wallonne du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité sont interprétés comme n'interdisant pas au consommateur qui contracterait avec un gestionnaire de réseau de bénéficier de l'interdiction des clauses abusives prévue par l'article 74 et suivants de la loi pratiques du marché que les articles 10 et 11 de la Constitution ne sont pas violés.

Ceci avait d'ailleurs été prévu expressément dans l'article 25*septies* du régime de compensation de la Région wallonne : le règlement n'empêche pas l'application d'autres dispositions légales permettant de mettre en cause la responsabilité du gestionnaire de réseau.

C. Approbation des règlements et des contrats-type par les instances de contrôle régionales

Les gestionnaires de réseau de distribution se prévalent du fait que leurs "règlements" (et contrats-types) sont approuvés par les instances régionales de contrôle, comme la CwaPE (Wallonie), BruGel (Bruxelles), et la VREG (Flandre). Cette « approbation » se retrouve par exemple, en ce qui concerne la Région flamande, à l'article I.3.1.2. du règlement technique pour l'électricité. Les règlements et contrats types du gestionnaire de réseau de distribution n'entrent en vigueur que deux mois après avoir été "transmis pour information et commentaire" à la VREG.

La Commission des clauses abusives constate cependant qu'entendue strictement, "l'approbation" par les régulateurs, comme par exemple la VREG pour la Région flamande, ne porte pas sur l'équilibre entre les droits et obligations contractuels tels que visés dans le régime des clauses abusives. Quant à un tel équilibre, la VREG n'a reçu aucune mission dans le décret énergie. L'instance fédérale de contrôle, la CREG, n'a pas non plus cette mission.

Les représentants du secteurs observent cependant que les régulateurs en tiennent en réalité compte dans le cadre de leur mission de contrôle de la qualité du service des différents opérateurs sur le marché.

D. Règime de responsabilité dans le décret flamand - Possibilité de dédommagement en vertu du droit commun - Dispositions sur les clauses abusives

Comme déjà mentionné , l'arrêt n° 101 du 9 juillet 2013 de la Cour constitutionnelle sur la constitutionnalité du décret de la Région wallonne du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité (suite à l'introduction, par l'article 41 du décret du 17 juillet 2008, des articles 25*bis* à 25*septies*, du « règlement de compensation ») fait apparaître clairement que le règlement de compensation ne peut avoir pour conséquence que le consommateur perde sa protection découlant de la législation sur les clauses abusives.

[28] Voir également point B.10. de l'arrêt n° 101/2013 du 9 juillet 2013 de la Cour constitutionnelle.

La possibilité de « dispositions contractuelles contraires » n'est pas exclue dans le décret flamand du 20 décembre 2013 portant modification du décret sur l'énergie du 8 mai 2009 pour ce qui concerne la responsabilité des gestionnaires de réseau[29], (voir entre autres les articles ajoutés au décret flamand 4.1.11/1 et 4.1.11/2, premier paragraphe, in fine).

Cependant, le Conseil d'Etat, dans son avis sur ce décret[30], a déjà estimé à juste titre que cette possibilité était très limitée en pratique. C'est en premier lieu la conséquence de l'arrêt de la Cour de Cassation du 8 mars 2012 dans lequel il a été expressément jugé que des dérogations au droit supplétif peuvent être prévues dans le cas d'un contrat mais pas dans les propres règlements des gestionnaires de réseau[31].

En deuxième lieu, en raison d'une adaptation du règlement technique sur la distribution d'électricité et de gaz, il ne sera plus possible d'avoir une relation contractuelle avec les petits clients.

L'article III.5.2.2., § 2, du Règlement Technique Distribution Electricité porte que « pour les raccordements au réseau de basse tension, il n'y a pas de contrats de raccordement à signer. Pour les raccordement au réseau de basse tension, les conditions sont reprises dans le règlement de raccordement du gestionnaire de réseau de distribution d'électricité ». Pour ce qui concerne les raccordements sur le réseau de distribution de gaz d'une capacité de moins de 300 mètres cubes, l'article III.5.2.2., § 2, du Règlement Technique de Distribution de Gaz énonce seulement que le règlement de raccordement s'applique et règle les relations et conditions du raccordement et l'utilisation du raccordement entre le gestionnaire du réseau de distribution de gaz et le propriétaire, dans le cas où l'utilisateur n'est pas le propriétaire de l'installation à raccorder ou raccordée au bâtiment, ou dans le cas où l'utilisateur n'est pas connu sur les point d'accès en question.

Le fondement juridique pour édicter des *règlements* de raccordement se retrouve donc dans le règlement technique[32]. Il est à noter qu'il paraît douteux d'un point de vue de la délégation de compétence de donner à la VREG, par un règlement technique, la compétence de déterminer que la relation entre le GRD et le consommateur sera régie par un règlement, ou même *pourra* être régie par un règlement si le GRD le décide lui-même [33]

Seul le règlement de raccordement s'applique donc vis-à-vis de « l'utilisateur résidentiel ». Le gestionnaire de réseau de distribution ne peut dans ce cas donc pas « déroger contractuellement » aux règles de compensation du décret ou aux règles du Code civil. Par conséquent, le décret s'appliquera toujours vis-à-vis de l'utilisateur résidentiel.

Ceci est confirmé explicitement dans l'Exposé des Motifs du Décret flamand concernant la responsabilité des gestionnaires de réseau. Pour les clients résidentiels en matière d'électricité et de gaz, ce seront toujours les dispositions du présent décret qui s'appliqueront. Les clients

---

[29] *M.B.*, 31 janvier 2014.
[30] *Doc. Parl.,* Parl. Flamand, n° 2291 (2013-2014), n° 1, p. 111-122.
[31] A.R. n° C.11.0027.N
[32] Dans le même sens F. COUSY, « De Vlaamse distributienetbeheerders voor elektriciteit en de bescherming van de consument », *D.C.C.R.*, 2007, n° 175, 149, p. 168.
[33] Comp. la jurisprudence du Conseil d'Etat sur l'AR règlement déontologique des agents immobiliers. Voir notamment . l'Avis du Conseil Supérieur des Indépendants et des PME du 14 septembre 2006 et l'avis n° 362 du Conseil de la consommation du 7 septembre 2006.

résidentiels qui ont, selon le législateur flamand, une relation réglementaire avec le gestionnaire de réseau ne pourront plus faire appel à des dispositions dérogatoires[34].

Les limitations de la responsabilité du gestionnaire de réseau de distribution en vigueur en vertu de ce décret flamand, comme le maximum de 2.000.000 euros par incident introduit par l'article C.1.11/1, deuxième paragraphe, ou la définition stricte du concept de« perturbation » qui est limité à tout dépassement de la norme de tension (électricité) ou toute dérogation des niveaux de pression admis du réseau de distribution (gaz), limitations qui seraient aussi valables en cas de recours aux règles communes de responsabilité civile, paraissent par conséquent aussi limiter les règles de responsabilité fédérales qui découlent entre autres des règles impératives de la loi du 25 février 1991 sur la responsabilité des produits défectueux et des dispositions sur les clauses abusives, en particulier les articles VI.83,13° et 30° du CDE.

Ceci paraît confirmé dans l'exposé de motifs du décret[35]. Les rédacteurs du projet expliquent que les règles proposées ont pour objet de garantir la position financière, et donc le bon fonctionnement des gestionnaires de réseau. La mission fondamentale des gestionnaires de réseau consiste à exploiter un réseau sûr et fiable, et à maintenir un équilibre sur le réseau, ce qui exige les investissements nécessaires et l'entretien requis. Cette mission doit être garantie. Une responsabilité illimitée avec les risques qui y sont liés est non assurable, et mettrait en péril la stabilité financière des gestionnaires de réseau.

Le Conseil d'état soulignait dans ce cadre que ceci ne peut pas porter atteinte de manière disproportionnée à la compétence fédérale en matière du droit de la responsabilité. Mais le Conseil d'Etat a ajouté que « sous réserve de l'existence d'éléments factuels dont il n'aurait pas de connaissance, ce principe ne paraît pas être violé »[36].

E. Quid si seul le règlement de compensation s'applique pour établir les droits et obligations respectifs du gestionnaire du réseau de distribution et de l'utilisateur?

La Commission des clauses abusives constate qu'en ce qui concerne la Région wallonne, seules les règles de compensation telles qu'établies par le Décret wallon figurent se retrouvent sur les sites web respectifs des gestionnaires de réseau de distribution .

Ceci serait également le cas dans un futur proche en Région flamande : en exécution du décret flamand prévoyant le règlement de compensation, un règlement de raccordement commun serait établi en concertation avec la VREG. En ce qui concerne les règles de responsabilité des gestionnaires de réseau de distribution, il y serait prévu que seule la réglementation du décret s'appliquerait.

La Commission a déjà remarqué dans ce cadre qu'un tel règlement de compensation décrétal ne peut pas « faire obstacle à l'application d'autres dispositions légales qui permettraient de mettre en cause la responsabilité du gestionnaire de réseau ».

---

[34] *Doc. Parl.,* Parl. Flamand, pièce 2291, n° 2, p. 5-6.
[35] P. 7 de l'exposé des motifs.
[36] *Doc. Parl. ,* Parl. Flamand, Pièce 2291 (2013-14), n° 1, p. 118.

Par conséquent, au cas où il prévoirait que seules les règles décrétales de compensation peuvent être *invoquées* lors de dommages subis par l'utilisateur, imputables au gestionnaire de réseau de distribution, un tel règlement se concilierait difficilement avec l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 101 du 9 juillet 2013. La Cour a jugé dans cet arrêt que les Régions peuvent fixer des conditions qualitatives supplémentaires par rapport aux dispositions que le législateur fédéral a prises en matière de clauses abusives, mais que cela ne peut pas priver le consommateur des règles impératives du droit de la consommation. Des clauses ou des conditions qui donnent l'impression que seul le règlement décrétal de compensation peut être invoqué, donnent au consommateur une image à ce point incorrecte de ses droits et obligations (contraire à l'obligation de transparence, art. VI.37, § 1, CDE) que cela crée un déséquilibre manifeste entre les droits et les obligations des parties au détriment du consommateur (norme générale des clauses abusives art. I.8.22°, CDE).

La Commission estime en outre que si l'impression est donnée que seules les règles décrétales s'appliquent pour l'utilisateur résidentiel (qui est consommateur), sans aucune indication du fait que le consommateur peut se prévaloir également, en ce qui concerne la protection de ses droits et obligations, du droit privé commun et des dispositions relatives aux clauses abusives, il peut s'agir de tromperie du consommateur sur ses droits contractuels et dès lors d'une pratique commerciale trompeuse au sens de l'article VI.97, 7°, CDE.

Conclusion du Chapitre 2 :

Les Régions sont compétentes pour les aspects régionaux de l'énergie, dont beaucoup d'aspects concernent la transposition des directives sectorielles sur l'énergie (avec entre autres les obligations dites de service public).

Dans ce cadre, les Régions ont établi récemment par décret ou ordonnance des règles de compensation forfaitaire.

La Commission rappelle dans ce cadre l'arrêt n° 101/2013 du 9 juillet 2013 de la Cour constitutionnelle, où il a été dit pour droit concernant la réglementation wallonne que c'est « seulement si les articles 25*bis* à 25*septies* du décret de la Région wallonne du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité sont interprétés en ce sens qu'ils n'interdisent pas au consommateur qui contracterait avec un gestionnaire de réseau visé par le décret de bénéficier de l'interdiction des clauses abusives prévue par les articles 74 et suivants de la loi pratiques du marché, qu'il n'y a pas de violation des articles 10 et 11 de la Constitution ». Les Régions ne peuvent en d'autres termes *pas déroger* aux règles fédérales sur la protection des consommateurs, notamment à l'interdiction des clauses abusives.

Par conséquent, la Commission estime que les dispositions qui laissent à penser que le consommateur peut uniquement faire appel à cette réglementation décrétale sont difficilement conciliables avec cet enseignement de la Cour constitutionnelle. Des clauses ou des conditions qui donnent l'impression que seul le règlement décrétal de compensation peut être invoqué, créent auprès du consommateur une image à ce point incorrecte de ses droits et obligations (contraire à l'obligation de transparence, art. VI.37, § 1er, CDE) que cela crée un déséquilibre manifeste entre les droits et les obligations des parties au détriment du consommateur (norme générale des clauses abusives art. I.8.22°, CDE).

Une telle présentation peut également être considérée comme une pratique commerciale trompeuse au sens de l'article VI.97, 7°, CDE.

En ce qui concerne le présent avis, la Commission des clauses abusives précise enfin qu'elle s'est basée uniquement sur les règlements de raccordement encore existants des gestionnaires de réseau de distribution en Région flamande et en Région de Bruxelles-Capitale[37]. Ces règlements figurent encore sur les sites web des gestionnaires de distribution concernés et règlent jusqu'à nouvel ordre les droits et obligations respectifs.

Chapitre 3- Examen des règlements de raccordement transmis

I.. Fourniture d'informations sur le 'règlement'

A. Réalisation du raccordement: distinction nouveau raccordement vs. nouveau propriétaire ou locataire

Le gestionnaire du réseau de distribution est, en ce qui concerne le raccordement au réseau d'énergie et le 'transport' d'énergie (gaz ou électricité), une entreprise au sens du Code de droit économique. L'article VI.2 du CDE est dès lors applicable. Avant que le consommateur ne soit lié par un contrat, le gestionnaire du réseau de distribution doit, lui fournir, d'une manière claire et compréhensible, des informations relatives, entre autres aux caractéristiques principales du produit (art.VI.2, CDE) et, le cas échéant, aux conditions de vente, compte tenu du besoin d'information exprimé par le consommateur et compte tenu de l'usage déclaré par le consommateur ou raisonnablement prévisible (art.VI.2,7°, CDE)

Dans le cadre de l'évaluation du caractère abusif de clauses (ou conditions) , il est également d'une importance primordiale que le consommateur ait effectivement eu l'occasion de prendre connaissance de toutes les clauses (ou conditions). Cela vaut également pour certains aspects spécifiés dans les 'dispositions législatives ou réglementaires impératives' et qui concernent directement cette relation [38].

En ce qui concerne cette obligation active d'information dans le chef du gestionnaire du réseau de distribution, il convient toutefois de faire la remarque suivante.

Ce n'est que pour assurer de nouveaux raccordements que le propriétaire de l'habitation a directement affaire avec le gestionnaire du réseau de distribution[39]. Dans tous les autres cas (en cas de changement de propriétaire, locataire), l'utilisateur du réseau de distribution pour ce qui concerne son raccordement, est uniquement en contact avec son fournisseur d'énergie. en ce qui concerne son raccordement.

---

[37] En ce qui concerne les gestionnaires de réseau de distribution dans la région wallonne, la Commission n'a vu sur les sites web des gestionnaires de réseaux de distribution concernés qu'un extrait du décret wallon relatif au règlement de compensation, mais a constaté qu'il n'y figurait (plus) de règlements ou contrats de raccordement.

[38] CJUE, 26 avril 2012, affaire n° C-472/10 (Invitel), points 28 et 29 et premier énoncé.

[39] En ce qui concerne le relevé du compteur, ces données sont transmises au fournisseur qui établit le décompte final sur cette base.

En tenant compte de la structure du marché 'libéralisé' de l'énergie, on a choisi, dans l'Accord et dans le Code de bonne conduite sur l'énergie, de faire une seule facture. Elle concerne tous les frais et taxes en ce compris la rémunération, pour la gestion du réseau. Cette facture est établie par le fournisseur d'électricité et son montant est également perçu par lui.

Dans l'avis n° 30 sur les conditions générales dans les contrats entre fournisseurs d'énergie et consommateurs (30 mars 2011), la Commission a recommandé de manière implicite de communiquer à l'utilisateur du réseau de distribution, via le fournisseur, les informations essentielles sur les conditions du gestionnaire du réseau de distribution qui influencent directement la relation avec celui-ci .

La Commission recommande que les acteurs du marché concernés, en particulier les gestionnaires de réseau de distribution et les fournisseurs d'énergie prennent des mesures , en concertation avec les autorités compétentes, visant à garantir que le consommateur reçoive l'information essentielle relative à ses droits et obligations à l'égard du gestionnaire de réseau de distribution.

Dispositions rencontrées en matière de fourniture d'informations

- La plupart des gestionnaires de réseau de distribution prévoientt que : *"Le présent règlement est publié sur le site internet du GRD, peut être consulté auprès des services clientèle du GRD et est transmis par le GRD sur simple demande."*

- Un seul GRD stipule que "*L'URD recevra le règlement à l'occasion d'une nouvelle demande de raccordement*".

Recommandations de la CCA:

Le principe de l'obligation d'information active sur les conditions du règlement vaut aussi pour les règlements de raccordement des gestionnaires de réseau de distribution. Même si elle contribue incontestablement à la transparence et est encouragée totalement par la CCA Une publication du règlement sur le site web du gestionnaire de réseau de distribution, qui, n'est pas suffisante .

En réalité, ce principe ne peut s'appliquer que quand le gestionnaire de réseau de distribution entre directement en contact avec l'utilisateur propriétaire, ce qui est plutôt exceptionnel. S'il s'agit par exemple d'une nouvelle demande de raccordement où le gestionnaire de réseau de distribution entre directement en contact avec l'utilisateur-propriétaire, le gestionnaire du réseau de distribution doit, lors de la demande de raccordement, informer le propriétaire au sujet du règlement de raccordement à la suite de sa demande de raccordement.

Dans la plupart des cas, ce qui découle logiquement du modèle de marché libéralisé, l'utilisateur de réseau entre uniquement en contact avec le fournisseur d'énergie. Afin de respecter le principe de la fourniture d'information active, le gestionnaire de réseau doit par conséquent faire le nécessaire pour que le fournisseur puisse porter ce règlement à la connaissance de l'utilisateur/ consommateur et lui donner la possibilité effective de prendre

connaissance du contenu de ce règlement, surtout en ce qui concerne les droits et obligations essentiels, par exemple en matière de perturbations sur le réseau.

Il est indiqué que les acteurs du marché concernés, en particulier les gestionnaires de réseau de distribution et les fournisseurs d'énergie prennent des mesures , en concertation avec les autorités compétentes, visant à garantir que le consommateur reçoive l'information essentielle relative à ses droits et obligations à l'égard du gestionnaire de réseau de distribution.

B. Modifications au règlement de raccordement

- Modifications à la suite d'une modification de la législation

Dans les règlements de raccordement examinés, il est généralement stipulé que "*les deux parties reconnaissent que le présent contrat est intégralement soumis aux dispositions du RTE et à toute modification éventuelle ultérieure décidée et publiée par le régulateur régional.*" (art. 3, alinéa 2).

Du point de vue des clauses abusives, il n'y a pas d'obstacle à ce que le contrat soit régi par la réglementation et que la nouvelle règlementation s'appliquer immédiatement à un contrat en cours. Il ne s'agit pas de modifications unilatérales par l'entreprise qui a contracté avec le consommateur. C'est par exemple valable pour les changements dans les tarifs du réseau de distribution, lorsqu'ils découlent directement d'une décision du régulateur concerné.

Si cette modification a des implications directes sur les droits et les obligations de l'utilisateur du réseau de distribution, la Commission des Clauses Abusives estime qu'il est nécessaire que l'utilisateur en soit informé dans le cadre d'une « mise en balance des intérêts des deux parties »[40].

- Modifications unilatérales

Indépendamment des modifications au règlement technique, certains règlements de raccordement prévoient que le gestionnaire du réseau de distribution a le droit de modifier unilatéralement le règlement de raccordement.

L'article VI.83,2° CDE énonce sur ce point de vue qu'en cas de modifications unilatérales des conditions et du prix dans les contrats à durée indéterminée, le consommateur doit avoir le droit de mettre fin au contrat sans frais ni indemnités et doit disposer d'un délai raisonnable à cet effet.

Vu la situation du marché (le GRD a un 'monopole légal' pour une région territoriale déterminée), un tel droit de résiliation n'a cependant aucun sens.

[40] Point 53 de l'arrêt de la Cour de Justice du 21 mars 2013, RWE-Vertrieb, nr. C-92/11, à consulter via le site de la Cour européenne : www.curia.eu.

Dans une telle situation de marché, il subsiste une interdiction de modifier unilatéralement les caractéristiques essentielles d'un service et son prix, essentiellement pour préserver suffisamment les intérêts du consommateur. Il peut uniquement y être dérogé si l'Autorité le décide de manière démocratique, en tenant compte de tous les intérêts concernés. Pour toute modification du règlement de raccordement, l'approbation des instances régionales de contrôle est nécessaire. En plus d'une communication à temps de ces modifications, on peut espérer que les intérêts de l'utilisateur du réseau de distribution seront suffisamment préservés de cette manière.

Recommandations de la CCA

Il résulte de l'obligation de transparence, qui est également un critère d'appréciation du caractère abusif des clauses, qu'en cas de modifications au cadre réglementaire, comme par exemple des modifications au Règlement Technique ou encore des modifications au tarif du réseau de distribution, et comme celles qui résultent directement d'une décision de l'Autorité concernée et qui ont des répercussions directes sur l'utilisateur du réseau de distribution , le gestionnaire de réseau doit les porter à la connaissance de l'utilisateur de réseau en tenant compte du modèle de marché existant (voir plus haut, recommandations sur la fourniture d'informations).

La Commission est d'avis que des modifications unilatérales du prix et des conditions apportées par le GRD au règlement de raccordement paraissent abusifs ; le droit de résiliation du consommateur ne garantit pas ses droits , vu l'état du marché.

Il est recommandé également pour ce qui concerne l'information sur les modifications unilatérales et la garantie des droits minimaux du consommateur lors de telles modifications,que les acteurs économiques, à savoir les gestionnaires de réseau de distribution et les fournisseurs d'énergie, en concertation avec les autorités compétentes, prennent des mesures afin que le consommateur soit suffisamment informé, et afin que ses intérêts soient garantis de manière suffisante en cas d'augmentation de prix unilatérale.

II. Transparence

L'article VI.37,§1 CDE prévoit que "lorsque toutes ou certaines clauses d'un contrat entre une entreprise et un consommateur sont écrites, ces clauses doivent être rédigées de manière claire et compréhensible.". L'article VI.82, deuxième alinéa, CDE dispose que pour l'appréciation du caractère abusif, il est également tenu compte de cette exigence de clarté et de compréhension.

Il ressort d'ailleurs de récents arrêts de la Cour européenne de Justice que pour apprécier le caractère abusif de clauses ou conditions un facteur essentiel est la transparence avec laquelle les droits et les obligations des parties concernées sont spécifiés[41]. Le consommateur doit pouvoir évaluer ses droits et obligations sur la base de critères clairs et compréhensibles.

[41] E.a. RWE, n°49 (voir note précédente).

Lorsque certains aspects de ces clauses ou conditions sont spécifiés par des dispositions législatives ou administratives, il est essentiel que le professionnel informe le consommateur de ces dispositions[42].

A la suite de l'examen des règlements de raccordement, la Commission a deux remarques fondamentales concernant la transparence de ces règlements.

A. Mentionner de manière explicite les dispositions pertinentes du règlement technique

Tout d'abord, les règlements de raccordement renvoient constamment au règlement technique pour certains aspects, par exemple, pour les définitions pertinentes, notamment la définition de la personne qui est l'utilisateur du réseau de distribution.

Pour l'intelligibilité du règlement de raccordement, il est capital que les notions essentielles soient reprises dans le règlement de raccordement même. Ceci peut éventuellement se faire par un lexique.

B. Les dispositions du règlement de raccordement n'indiquent pas de manière adéquate les exigences techniques minimales concernant le transport d'énergie

Comme il est expliqué au chapitre 2, les autorités régionales imposent, via le règlement technique (ci-après dénommé RTE), différentes exigences minimales aux gestionnaires de réseau, notamment en ce qui concerne l'interruption de l'approvisionnement en électricité et les problèmes de raccordement.

Selon la Commission, les gestionnaires de réseau de distribution fixent ces exigences de manière minimale mais pas de manière adéquate dans leur règlement de raccordement, de sorte que le consommateur moyen ne peut pas apprécier valablement ses droits et obligations respectifs.

Par exemple:

a. Indiquer de manière systématique qu'il s'agit d'une obligation de moyens

La plupart des gestionnaires de réseau de distribution déterminent uniquement, en ce qui concerne leurs engagements, qu'ils sont garants *de l'exploitation, de la maintenance et du développement du réseau de distribution sur base d'une obligation de moyens telle que décrite au RTE."*

La clause laisse entendre qu'il s'agit d'une obligation de moyens, et -ce qui est clair pour tout le monde- pas d'une obligation de résultat.

Le consommateur doit, pour le reste, découvrir lui-même comment le RTE décrit cette obligation de moyens.

On peut par exemple se référer à l'article I.1.2.1. du Règlement technique pour la distribution de l'électricité en ce qui concerne la Région flamande[43]. Tout d'abord, il est indiqué que le

[42] Voir l'arrêt Invitel C-472/10 déjà cité plus haut, n°29.

GRD exécute les tâches que lui impose le décret énergie et ses arrêtés d'exécution. Ce n'est pas une obligation de moyens mais ce n'est pas non plus spécifique. On doit donc chercher plus loin quelles tâches sont imposées au GRD.

Les deuxième et troisième paragraphes de l'article cité précisent l'obligation du GRD de *"prendre toute mesure raisonnable en son pouvoir"* afin d'éviter des interruptions de l'approvisionnement en électricité et du raccordement et l'obligation de *"mettre à disposition tous les moyens raisonnables que l'on peut attendre de lui"* pour fournir l'électricité avec une tension normalisée.

L'obligation de moyens "telle que décrite dans le RTE" n'est donc pas simplement une obligation de moyens. La fourniture d'électricité renvoie aux efforts auxquels on doit normalement s'attendre. Mais il s'agit par ailleurs d'atteindre une norme qui laisse une marge. Eviter les interruptions de courant fait référence à "tout ce qui est raisonnablement en son pouvoir".

Selon la Commission, le consommateur moyen attentif qui lirait ces précisions du RTE peut avoir à juste titre des attentes plus importantes vis-à-vis du GRD qu'en lisant uniquement "sur la base d'une obligation de moyens telle que décrite dans le RTE."

Le GRD présente à cet effet délibérément sa tâche de manière minimale dans son règlement.

b. Obligations étendues et droits minimaux

Après la clause sur l'obligation du GRD, les droits et les obligations de l'URD et du propriétaire sont décrits de manière extensive dans les règlements examinés.

En ce qui concerne les "droits", ces clauses traitent uniquement de la diminution ou de l'exclusion des droits de l'URD et du propriétaire dans les cas où les obligations étendues ne sont pas respectées.

Un exemple type est la clause suivante:

"L'URD et le propriétaire s'engagent à assurer un accès aisé, à tout moment, à ses installations et au raccordement (en ce compris l'équipement de mesure) au profit du GRD , afin de lui permettre d'accomplir les manœuvres d'exploitation, d'entretien et l'exercice de son droit de contrôle et d'exécuter en général ses obligations. (…) En aucun cas, le GRD ne pourra être tenu responsable des dommages au raccordement survenus à un moment où il peut établir qu'il n'avait ou ne pouvait pas y avoir accès."

La clause pertinente du RTE est la suivante[44]:

"<u>Compte tenu des dispositions constitutionnelles ou légales</u>, le gestionnaire du réseau de réseau de distribution a le droit d'accès aux installations, mentionné à l'article I.1.2.1§1er, pour y effectuer des inspections, tests et essais. Le gestionnaire du réseau d'électricité a

[43] Voir http://www.vreg.be/technische-reglementen.
[44] Art. I.4.1.1., § 2, RTE.

également le droit d'exécuter des actes d'exploitation sur des parties fonctionnelles. L'utilisateur du réseau de distribution d'électricité veille à ce que le gestionnaire du réseau de distribution ait un accès aisé et permanent ou lui fournit cet accès immédiatement sur simple demande orale." (art. I.4.2.1, § 2TRE).

En comparant avec le TRE, il y a surtout l'exclusion de responsabilité qui est remarquable: *« En aucun cas le gestionnaire de distribution n'est responsable pour les dommages causés au raccordement à un moment auquel il n'avait pas ou ne pouvait pas y avoir accès. »*

Ceci est d'abord fort incompréhensible. Selon le règlement cité, il s'agit d'un dommage "causé" au moment où le GRD n'avait pas accès. On peut en conclure qu'il s'agit de la survenance d'un dommage et non de sa cause. Ensuite, la responsabilité du gestionnaire du réseau est ici exclue quelle que soit la relation causale entre l'inaccessibilité du bâtiment et (l'évolution du) le dommage. Le fait même de démontrer un manquement du GRD ou une faute dans une chose "du" GRD ne sont pas cités comme possibilité pour rendre malgré tout ce dernier responsable.

c. ne pas reprendre la procédure de mesurage en cas perturbation du réseau de coupure de courant

Comme il sera explicité ci-après dans l'avis, pour évaluer la responsabilité éventuelle en cas de variation de tension et de fréquence du réseau d'électricité, il est nécessaire de vérifier si la tension ne dépasse pas une norme autorisée déterminée. Pour le vérifier, le GRD est obligé, dans le règlement technique électricité, d'exécuter des mesurages à la demande du client. En cas de dépassement, le GRD doit supporter le coût du mesurage. S'il n'y a pas d'anomalie, mais que des problèmes se posent malgré tout, des mesurages de longue durée peuvent être effectués. Au cas où aucune faute significative peut être établie, les frais de déplacement sont pour le compte du demandeur (URD)[45].

Ensuite, du point de vue de l'utilisateur-consommateur, les normes de tensions, en ce compris les normes techniques doivent au moins être au moins accessibles et connues sans frais supplémentaires[46].

Comme les représentants du secteur le remarquent à juste titre, le Bureau de Normalisation refuse pour des motifs de droits d'auteur, de mettre ces normes à disposition sans frais.

C. Remarques supplémentaires

1. Répartition peu claire vu les différentes tâches du GRD et nécessité d'adapter le règlement au nouveau modèle de marché 'libéralisé'

[45] Art. V.2.7.7. RTE Région flamande.

[46] Comme cela ressort à juste titre des remarques des représentants du secteur et des organisations représentatives des entreprises, la problématique de l'accessibilité de ces normes techniques se fait dans le cadre des droits d'auteur. En se conformant aux remarques que le Conseil d'Etat a déjà formulé plusieurs fois , par exemple . dans son avis sur le Décret du 20 décembre 2013 portant modification au Décret sur l'Energie du 8 mai 2009, en ce qui concerne la responsabilité des gestionnaires de réseau (Avis du Conseil d'Etat dans Parl. Flamand, *Doc. Parl.,* n° 2291 (2013-2014), n° 1, p. 119), la CCA plaide pour un examen et une solution sur base d'une approche horizontale de cette problématique..

Le règlement de raccordement règle surtout deux aspects des prestations du gestionnaire du réseau de distribution: réaliser un (nouveau) raccordement au réseau d'énergie, le cas échéant avec l'installation d'un compteur de gaz ou d'électricité, et les droits et obligations respectifs concernant le transport d'énergie et de gaz.

La Commission fait avant tout remarquer qu'une répartition plus claire des conditions en fonction de la tâche respective apporterait plus de transparence pour le consommateur.

Ainsi, les dispositions en matière de paiements ne vaudront que s'il s'agit du raccordement et de travaux au raccordement pour lesquels le GRD facture directement, pas s'il s'agit de la rémunération du GRD, qui est réglée via le fournisseur. En outre, le raccordement concerne uniquement le propriétaire, pas l'utilisateur en général.

Ensuite, certaines dispositions des règlements de raccordement examinés ne sont plus utiles dans le cadre d'une répartition entre fournisseur d'énergie et gestionnaire du réseau de distribution, comme les dispositions en matière 'd'indemnités uniques et périodiques'.

La Commission des clauses abusives a, dans son avis sur les contrats avec les fournisseurs d'énergie[47], attiré l'attention des fournisseurs d'énergie sur le manque d'harmonisation entre ce qui est déterminé dans les règlements des gestionnaires de réseau de distribution et les conditions dans les contrats des fournisseurs d'énergie, en particulier pour ce qui concerne la rectification des fautes dans la facturation. Etant donné que la consommation d'énergie est directement facturée par le fournisseur et que les erreurs dans la facturation peuvent être la conséquence d'un relevé de compteur incorrect, un règlement et une harmonisation clairs, entre autres en ce qui concerne les délais, sont importants pour le consommateur moyen, .

Lors de la découverte d'une erreur dans la facture, après paiement, la plupart des règlements des gestionnaires de réseau prévoient que les parties « se concertent pour arriver à un arrangement ». La rectification est alors possible jusqu'à douze mois après la date ultime de paiement de la facture à corriger. La Commission se demande si, dans le cas de la découverte d'une erreur dans la facture après paiement, une procédure pour « arriver à un accord » est bien appropriée.

Les gestionnaires de réseau de distribution expliquent que cette « procédure » est surtout appliquée dans le cadre d'un vol de gaz ou d'électricité.

La Commission estime qu'un tel règlement tient trop peu compte des droits du consommateur qui est lésé par une facturation incorrecte imputable au gestionnaire de réseau et que le consommateur doit être remboursé à partir de la constatation de cette faute imputable quand elle s'est produite à son désavantage.

2. Transparence sur les conditions de raccordement

[47] CCA 30, Avis sur les conditions générales dans les contrats entre fournisseurs d'énergie et consommateurs (30 mars 2011), p. 18-19.

De même, n'est pas claire non plus, par exemple, la disposition selon laquelle 'l'indemnité unique pour raccordement' constitue une condition nécessaire mais pas suffisante pour la mise en service du raccordement.

La Commission a pu comprendre de l'explication d'un gestionnaire de réseau qu'un raccordement ne peut être activé ou mis en service qu'après l'approbation de l'autorité compétente.

Afin que cela soit clair et objectif dans le chef du consommateur, il est nécessaire, selon la Commission, d'ajouter cela dans les clauses concernées.

Recommandations de la Commission :

L'obligation de formuler les clauses écrites de manière claire et compréhensible implique que le consommateur moyen, sur la base de critères clairs et compréhensibles, puisse bien évaluer ses droits et ses obligations.

En ce qui concerne les règlements examinés, la Commission recommande tout d'abord que les notions qui nécessitent des explications supplémentaires concernant les droits et les obligations respectifs soient reprises dans le règlement. Un renvoi au « Règlement technique de l'électricité et du gaz » ne suffit en tout cas pas.

La Commission plaide ensuite également pour une classification plus claire en fonction de la tâche du gestionnaire de réseau de distribution. Les dispositions concernant le raccordement au réseau d'énergie et celles relatives au transport d'énergie doivent par conséquent être séparées plus clairement.

Les règlements des gestionnaires de réseau de distribution doivent ensuite répondre aux exigences minimales fixées dans le Règlement technique de l'électricité et du gaz.

Les dispositions dans les règlements qui minimalisent les engagements auxquels les GRD sont tenus ou les reproduisent de manière incorrecte peuvent être considérées comme abusives par elles-mêmes.

Ainsi, l'obligation pour laquelle le gestionnaire de réseau de distribution est tenu de 'prendre toute mesure raisonnable en son pouvoir afin d'éviter des interruptions de l'approvisionnement en électricité et du raccordement' et l'obligation de 'mettre à disposition tous les moyens raisonnables que l'on peut attendre de lui pour fournir de l'électricité de la tension normalisée' doivent être clairement énoncées . Il ne suffit pas de les décrire comme une 'obligation de moyens' et de renvoyer pour le reste au Règlement technique.

Ainsi, les dispositions concernant la responsabilité respective doivent indiquer clairement quels sont les droits, obligations et responsabilités respectifs.

La validité de clauses d'exonération dépend en premier lieu de la circonstance que le rédacteur prévoit clairement qu'il n'est pas responsable d'une situation déterminée.

Afin que le consommateur puisse bien évaluer ses droits et ses obligations, la Commission recommande enfin que des dispositions importantes prescrites par le Règlement technique, comme la procédure de mesurage en cas de perturbation de courant telle que réglée dans le Règlement technique soit reprise de manière claire dans le règlement de raccordement des gestionnaires de réseau de distribution.

III. Régime de responsabilité

A. Quel dommage peut-on subir en cas d'inexécution d'une obligation du GRD?

Les tâches réglées dans le règlement de raccordement concernent d'une part, le transport d'énergie et les interruptions de courant et différences de tension peuvent survenir et d'autre part, le raccordement au réseau et les dommages éventuels à la suite de travaux au raccordement. Enfin, les règlements examinés règlent également les cas de force majeure et les situations d'urgence.

En ce qui concerne l'évaluation de la responsabilité et du dommage lors du transport d'énergie, il faut tenir compte du fait que pour l'électricité, la qualité du réseau de distribution est d'autant plus importante pour éviter des interruptions de courant alors que pour le gaz, il s'agit surtout de la pression exercée sur la canalisation.

Les représentants du secteur font remarquer qu'il est devenu encore plus difficile ces dernières années de répondre à ces normes en matière d'électricité en raison de l'utilisation ou de l'injection (panneaux solaires) de courant dans les différentes maisons. Les diminutions et les augmentations de l'intensité du courant trouvent principalement leur origine dans l'utilisation par d'autres utilisateurs du réseau de distribution (par exemple, s'il utilise des 'produits électriques plus lourds' avec un courant de démarrage important), ou comme nous l'avons déjà dit, dans les 'propres installations' des utilisateurs entraînent directement une injection de courant.

Les microcoupures peuvent résulter de nombreux facteurs que le gestionnaire du réseau de distribution ne maîtrise pas, par exemple : une rupture dans un câble de haute tension ou une centrale qui se coupe du réseau quelque part à l'étranger ou des courts-circuits ou des arrachements aux câbles en raison de la foudre, d'arbres tombés, d'engins ou même de la superstructure de bateaux. La première mesure de sécurité consiste alors à débrancher le câble (en ouvrant le sectionneur et en faisant exploser l'arc pilote qui apparait après cette ouverture) et à chercher une autre source d'alimentation. Cela durera normalement de quelques dixièmes de secondes à quelques secondes.

Le gestionnaire du réseau de distribution doit tenir compte de tous ces facteurs lors de l'approvisionnement en courant (et en gaz).

B. Remarque générale : les dispositions concernées des règlements de raccordement examinés créent volontairement la confusion

La Commission souhaite tout d'abord faire remarquer que les conditions, telles qu'elles sont rédigées, créent volontairement la confusion par rapport au consommateur moyen.

Comme nous l'avons déjà dit ci-dessus en ce qui concerne l'exigence de transparence, les exigences minimales en vigueur en vertu du règlement technique ne sont pas indiquées correctement et sont minimisées. Les dispositions du règlement ont certes été bien été formellement adaptées à la suite des jugements et arrêts vis-à-vis des gestionnaires de réseau de distribution, mais ces adaptations ont toujours pour conséquence que le consommateur est mal informé sur ses droits légaux et contractuels minimaux.

Par exemple :

En ce qui concerne les variations de tensions sur le réseau d'énergie, comme nous l'expliquons ci-après, la loi relative à la responsabilité du fait des produits défectueux est applicable,. Cela a pour conséquence qu'il n'est plus exigé de fournir la preuve d'une faute pour le dommage corporel, ni pour le dommage matériel au-delà d'une franchise de 500 euros.

La formulation adaptée à la suite des jugements et arrêts est la suivante:

"Sans préjudice de l'application de la loi du 25 février 1991 relative à la responsabilité du fait des produits défectueux, le GRD est exclusivement responsable …, lorsqu'il est démontré que ce dommage est la conséquence directe d'une faute imputable au GRD. "

De cette manière, on donne l'impression que le consommateur doit démontrer une faute dans le chef du GRD en relation causale directe avec le dommage.

C'est encore plus grave si cela concerne la responsabilité pour des dommages corporels ou un décès:

" Sans préjudice de l'application de la loi du 25 février 1991 relative à la responsabilité du fait des produits défectueux, le GRD est entièrement responsable des dommages corporels et/ou décès, dont il est démontré que le dommage est la conséquence directe d'une faute imputable au GRD."

C. Régimes de responsabilité concernant les perturbations du réseau

Comme le gestionnaire du réseau de distribution a pour tâche de transformer de l'énergie en haute tension en une basse tension utilisable par le consommateur, il participe à la production d'électricité utilisable et est dès lors considéré comme producteur au sens de la loi du 25 février 1991 relative à la responsabilité du fait des produits défectueux[48].

[48] *M.B.* 22 mars 1991

Le gestionnaire du réseau de distribution doit donc veiller à ce que l'énergie (que ce soit l'électricité ou le gaz) puisse être utilisée sous une forme utilisable par le consommateur.

Garantir une tension suffisante sur le réseau, en fonction de la vente attendue d'énergie, est une donnée complexe. Cela détermine aussi la qualité de l'énergie fournie. Les diminutions et augmentations de l'intensité du courant, en d'autres termes une énergie irrégulière, sont donc la cause principale des désagréments que peut rencontrer le client final. Le gestionnaire du réseau de distribution est responsable de cela[49].

L'irrégularité dans la tension constitue la cause principale, mais ne peut être retenue comme seule cause pour déterminer la responsabilité. Comme le Conseil d'Etat le fait également remarquer dans son avis n° 53.929/1/V du 18 septembre 2013 sur « l'avant-projet de décret relatif à la modification du décret sur l'Energie du 8 mai 2009, en ce qui concerne la responsabilité des gestionnaires de réseau », la notion 'd'interruption' ne peut pas être rattachée exclusivement aux normes de tension et niveaux de pression. En définissant la notion d' « interruption » seulement de cette manière, d'autres anomalies ou fautes qui pourraient donner lieu à un dédommagement seraient exclues, et la responsabilité de droit commun serait ainsi limitée .

C.1. Fluctuations de l'intensité de courant et de la fréquence de tension **dans ou en dehors des normes imposées : répartition de la charge de la preuve (absence de communication de la procédure de mesurage).**

Pour la responsabilité du gestionnaire de réseau, il est déterminant de savoir si les variations et perturbations ou la pression sur le réseau de gaz se situent dans les normes imposées ou, à l'inverse, en dehors de ces normes. Le règlement technique de l'électricité prévoit à ce sujet une procédure de mesurage.

Selon la Commission, le fait que cette procédure, imposée aux gestionnaires du réseau de distribution, ne soit pas reprise dans le règlement de raccordement est une omission volontaire d'informations essentielles pour l'utilisateur du réseau de distribution concernant l'appréciation de ses droits en cas de défaillance de l'alimentation en énergie ; elle constitue une infraction à l'exigence de transparence[50] ; elle a également pour but ou pour conséquence d'imposer au consommateur la charge de la preuve qui incombe normalement au gestionnaire du réseau de distribution (contraire à l'articleVI.83,,21°, CDE).

C.2. Variations et perturbations **dans les normes** relatives aux caractéristiques de la tension

[49] Voir C.C.A 30, 30 mars 2011, « Avis sur les conditions générales dans les contrats entre fournisseurs d'énergie et consommateurs », *l.c.*,p.49

[50] Voir plus haut, III.Transparence, B.*c)*

Exemples:

Les conditions concernées prévoient que des "variations de tension et de fréquence ne peuvent être écartées, *tout comme l'éventualité de perturbations inévitables* (comme les micro-coupures et creux de tension)", ou que des "variations de pression sur (un point d'accès du) le réseau de distribution de gaz naturel sont inhérentes au réseau de gaz naturel et ne peuvent pas être écartées". Le gestionnaire du réseau de distribution prévoit dès lors "ne pas pouvoir être tenu responsable du dommage résultant de telles variations, quelle qu'en soit la cause".

Commentaire :

Selon la Commission, cela ne reflète pas correctement ce que les normes techniques prescrivent, en tout cas en ce qui concerne l'électricité. Les normes auxquelles il est fait référence, à savoir NBN EN 50160, concernent uniquement une tension de voltage.

a. On ne sait pas clairement ce que sont *les autres perturbations* qui y sont inévitablement liées. On peut admettre que ces autres perturbations peuvent entraîner une différence de tension. Mais le mélange de variations de tensions et autres perturbations inévitables n'est pas le reflet du RTE, auquel il n'est pas fait référence, qui règle l'obligation du GRD en la matière.

b. Comme nous l'avons déjà signalé, l'obligation du GRD de fournir de l'électricité conformément à cette norme est une obligation de moyens mais qui est précisée par le RTE comme étant "*tous les moyens raisonnables que l'on peut attendre de lui (le GRD)*[51].

C.3. Fluctuations de la tension ou de la fréquence et/ou perturbations **en dehors de la norme**

Exemples:

Dans les règlements examinés, *il est prévu que* le "gestionnaire du réseau de distribution est responsable des dommages corporels et des dommages matériels directs subis par l'utilisateur du réseau de distribution en raison d'une faute intentionnelle ou d'une faute lourde commise, dans l'exercice de ses missions légales, par le gestionnaire du réseau de distribution ou pouvant lui être imputée".

Ou il est prévu que le GRD est responsable des dommages matériels directs à des biens (utilisés à des fins privées) ou des dommages corporels et du décès subis par l'utilisateur du réseau de distribution si ceux-ci sont la conséquence directe d'une faute imputable au GRD.

Ou encore il est prévu que "*Sans préjudice de la loi du 25 février 1991 relative à la responsabilité du fait des produits défectueux, le* GRD est exclusivement responsable des dommages matériels directs à des biens de l'URD utilisés à des fins privées, lorsqu'il est démontré que ce dommage est la conséquence directe d'une faute imputable au GRD".

[51] Voir plus haut, III. Transparence

Commentaires:

a. Loi relative à la responsabilité du fait des produits défectueux – Pas de faute (imputable) à démontrer

Comme nous l'avons expliqué dans l'introduction, au point C, le gestionnaire du réseau de distribution doit être considéré comme un producteur puisqu'il doit veiller à ce que l'énergie puisse être utilisée sous une forme utilisable par le consommateur. Par conséquent, la loi du 25 février 1991 relative à la responsabilité du fait des produits défectueux (ci-après, la loi responsabilité des produits) est en principe applicable.

Pour l'application de la loi responsabilité des produits, il ne faut pas démontrer de 'faute', et un produit est défectueux lorsqu'il n'offre pas la sécurité à laquelle on peut légitimement s'attendre compte tenu de certains critères (art. 5 de la loi responsabilité des produits). La personne lésée doit uniquement démontrer le défaut, le dommage et le lien de causalité entre le défaut et le dommage (art. 7 la loi responsabilité des produits). Il peut uniquement s'agir de dommages causés aux personnes ou aux biens s'ils concernent des biens qui sont d'un type normalement destiné à l'usage ou à la consommation privés et sont habituellement utilisés par la victime pour son usage ou sa consommation privés (art. 11, § 1er, de la loi responsabilité des produits). Selon la loi, l'indemnisation des dommages causés aux biens n'est due que sous déduction d'une franchise de 500 euros (art. 11, § 1er, dernier alinéa).

Le GRD peut uniquement échapper à sa responsabilité s'il démontre qu'une des circonstances citées à l'article 8 de la loi du 25 février 1991 était présente. Cela revient à ce qu'il prouve que, sur la base de la connaissance scientifique et technique au moment où le produit a été mis en circulation (c'est-à-dire en cas de tension exceptionnelle), il n'était pas en mesure de connaître le défaut.

b. Les règlements: "démontrer une *faute directement* imputable au GRD"

Les règlements examinés prévoient tous ou laissent tous entendre que l'utilisateur du réseau de distribution/consommateur doit démontrer que le dommage subi est la conséquence directe d'une faute imputable au GRD. Cette limitation de responsabilité est manifestement contraire aux règles impératives relatives à la responsabilité du fait des produits défectueux (voir article 10, § 1er, de la loi sur la responsabilité du fait des produits défectueux) , et aux articles VI.83, 30°, CDE et VI.83,25° CDE qui interdisent d'exclure ou de limiter la responsabilité légale de l'entreprise en cas de mort du consommateur ou de dommages corporels causés à celui-ci et résultant d'un acte ou d'une omission de cette entreprise.

Le terme conséquence 'directe' d'une faute donne l'impression que le consommateur doit encore prouver plus qu'une faute, et cela a un effet dissuasif sur le consommateur ordinaire et constitue forcément une information fautive.

C.4. Autres perturbations dans le réseau d'énergie, imputables au gestionnaire du réseau de distribution

En plus des variations dans le voltage ou dans la pression dans les canalisations de gaz, dont le cadre légal sur la responsabilité est fixé pour une grande partie par la loi sur la responsabilité des produits défectueux en combinaison avec les normes européennes sur la tension admise, d'autres fautes qui n'ont rien à voir avec les normes de tension peuvent être à la base d'un dysfonctionnement du réseau[52].

La Commission fait tout d'abord remarquer à ce sujet que le mélange ou l'assimilation de « variations de tension *et autres perturbations inévitables* » peut conduire à une exclusion de responsabilité si ces perturbations ne sont pas liées à la tension.

En ce qui concerne les autres perturbations qui ne sont pas liées à la transformation d'énergie en une forme utilisable par le client final, les règles normales du droit commun de la responsabilité s'appliquent (par exemple la responsabilité sur base de l'article 1384, alinéa 1er du C.c.). Dans le Règlement Technique pour la distribution de l'Electricité de la Région flamande, il est prévu à ce sujet que le gestionnaire du réseau de distribution « met tous les moyens raisonnables à disposition » afin d'atteindre un niveau autorisé de perturbations.

La plupart des règlements traduisent cette obligation générale de « mettre à disposition tous les moyens raisonnables » pour exploiter, maintenir, et développer le réseau de distribution dans leur règlement comme étant une *obligation de moyens* dans le chef du GRD .

Conclusions en ce qui concerne les « autres perturbations »

a) En assimilant les « perturbations inévitables » aux situations de variations de tension, le gestionnaire de distribution s'exonère en fait pour des perturbations qui ne sont pas liées à ces normes et qui doivent pouvoir être examinées sur la base des principes du droit commun de la responsabilité.

b) L'obligation du gestionnaire de « mettre à disposition tous les moyens raisonnables », comme imposée par le Règlement Technique va plus loin que « l'obligation de moyens » à laquelle les gestionnaires de réseau de distribution s'engagent dans la plupart des règlements. Comme évoqué ci-avant, il ne s'agit pas non plus d'une obligation de résultat.

C.5. mesures de précaution à prendre par l'URG pour sécuriser ses appareils

Dans les règlements, il est prévu que:

"L'URD qui utilise des installations et/ou appareils sensibles aux perturbations et variations de tension et fréquence, comme stipulé ci-dessus, veille à rendre ses installations insensibles à ces problèmes.

[52] Par exemple un incendie dans une cabine à haute tension, voir Juge de paix Roulers du 18 février 2010, dans *T.Vred.* 2012, p. 316.

Afin de préserver son droit au dédommagement, l'URD utilisera exclusivement des installations et/ou appareils conformément aux normes européennes en vigueur".

Commentaires:

En ce qui concerne l'alinéa 1er, la Commission fait remarquer que l'on ne peut pas attendre d'un consommateur qu'il veille à sécuriser ses installations contre des différences de tension en dehors de la norme. Pour les entreprises il y a un interrupteur intermédiaire qui peut remplir cette fonction.

Dans le dernier alinéa cité, l'utilisateur du réseau de distribution/consommateur se voit également imposer des obligations plus lourdes que celles qu'on attend d'un consommateur moyen. On peut uniquement attendre d'un consommateur moyen qu'il sache qu'il achète des appareils qui sont 'CE conformes' et portent le label concerné.

Si des exigences spécifiques s'appliquent concernant un équipement particulier que le consommateur ne peut pas installer lui-même, alors il appartient au gestionnaire du réseau de distribution de donner des informations détaillées à ce sujet.

Comme cette obligation de sécuriser ses installations et d'utiliser des installations a des implications directes sur la "préservation du droit au dédommagement" du consommateur, une telle obligation entraîne un déséquilibre manifeste entre les droits et les obligations des deux parties (art. 2, 28°, LPMC, art. 74,21°, LPMC).

C.6.. limitation au dommage matériel direct

Dans les règlements, le dommage qui entre en ligne de compte pour l'indemnisation systématiquement est limité au dommage matériel direct; les dommages indirects et immatériels « tels que, de façon non exhaustive , la perte de revenus, les salaires horaires, la perte de jouissance et/ou l'interruption des activités» sont systématiquement exclus.

La Commission renvoie à ce sujet aux règles de droit commun sur l'indemnisation en matière de responsabilité comme celles qui découlent de l'article 1150 C.c., par lesquelles le gestionnaire du réseau de distribution est en principe tenu à un dédommagement pour tous les dommages prévisibles au moment de la conclusion du contrat[53]. Une exclusion générale et systématique des dommages indirects et immatériels est, par conséquent, contraire aux articles 74,13° et 74,30°, LPMC.

C.7. Etendue du dommage – Franchise individuelle de 250 euros et plafond de 625.000 euros

La plupart des règlements prévoient une franchise de 250 euros et un plafond par sinistre de de 100 euros par GRU préjudicié pour les dommages matériels directs aux biens utilisés à

[53] Voir ci-dessus CCA 33, avis sur les clauses relatives à la garantie commerciale en cas de vente de biens de consommation (27 février 2013), p.36 e.s. et recommandation n°21.

d'autres fins que des fins privées. Dans quelques règlements[54], il y a encore, , une limitation de l'obligation d'indemnisation totale par le GRD à 625.000 euros par sinistre.

Comme il a déjà été indiqué dans l'avis n° 30 sur les conditions générales dans les contrats entre fournisseurs d'énergie et consommateurs[55] et comme il ressort de la formulation de l'article VI.83, 30° CDE, cette limitation doit être examinée du point de vue des droits légaux du consommateur. Il ne peut s'agir uniquement d'un transfert de risques non-assurables dans le chef de l'entreprise : la compensation du dommage auquel le consommateur peut normalement s'attendre, n'est-elle pas limitée de façon inappropriée en cas d'inexécution ou de défauts d'exécution par l'entreprise ou une autre partie ?

a. Limitation à 625.000 euros par sinistre, et limitation par décret à 2.000.000 euros par incident sans possibilité 'de facto' de dédommagement en vertu des règles fédérales sur la responsabilité civile

La Commission estime que la limitation à un montant maximal des remboursements par sinistre est inappropriée vu sous l'angle du consommateur. Ceci conduit à un traitement inégal selon qu'il s'agit d'une interruption d'une portée limitée (un nombre limité d'utilisateurs lésés) ou bien de grande ampleur (beaucoup d'utilisateurs lésés) et a comme conséquence que lors d'une interruption de grande ampleur le dédommagement sera négligeable, en comparaison avec le dommage réellement subi.

La Commission constate encore que le décret de la Région flamande du 20 décembre 2013 portant modification du Décret sur l'énergie du 8 mai 2009, introduit à l'article 4.1.11/2, alinéa 1er, un maximum de 2.000.000 par incident, pour le total des sinistres. Le législateur wallon a également introduit un tel montant maximal, mais s'applique uniquement par *dans le cadre de l'obligaton d'indemnisation prévue par le décret* en ce qui concerne le régime, élaboré dans le décret, de compensation en cas d'interruption.

La loi sur la responsabilité produits défectueux du 25 février 1991 fait une distinction entre les dommages causés aux personnes ou les dommages causés aux biens. L'indemnisation pour le dommage causé aux personnes est illimitée. L'indemnisation des dommages causés aux biens n'est due que sous déduction d'une franchise de 500 euros. L'article 16 de la Directive CE sur la responsabilité des produits défectueux prévoyait la possibilité pour les Etats membres de limiter la responsabilité du producteur pour les dommages en série à 70 millions d'euros. Le législateur belge n'a pas opté pour cela, entre autres parce que de tels plafonds ne sont pas inhérents aux autres régimes de responsabilité objectifs en droit belge. De plus, l'efficacité d'une telle limitation était douteuse , vu que les victimes peuvent réclamer un dédommagement intégral sur la base du droit commun[56].

b) Franchise de 250 euros par utilisateur du réseau de distribution lésé

---

[54] Dans les jugements et arrêts rendus suite à l'action judiciaire intentée par l'association de consommateurs Test-Achats, cette limitation a été jugée illégale.

[55] CCA 30 , p. 53, sous le point 3. Limitation de la responsabilité à un montant déterminé et à un nombre maximal de sinistres.

[56] Voir exposé des Motifs, *Doc. Parl.,* Chambre 1989-90, 1261/1.

Comme une franchise de 500 euros pour les dommages causés aux biens est autorisée en vertu de la directive sur la responsabilité des produits défectueux et par la loi du 25 février 1991 (art. 11, § 1er, alinéa 3), une telle franchise de 250 euros n'est pas abusive selon la Commission des clauses abusives.

C.8. Dommage corporel

L'article 10, § 1er, de loi responsabilité pour les produits défectueux dispose que la responsabilité du producteur ne peut être limitée ou écartée à l'égard de la victime par une clause limitative ou exonératoire de responsabilité. Elle peut seulement être limitée ou écartée lorsque le dommage est causé conjointement par un défaut du produit et par la faute de la victime ou d'une personne dont la victime est responsable (art. 10, § 2, loi responsabilité produits défectueux).

L'article VI.83, 25°, CDE, dispose que sont en tout cas abusives, les conditions qui ont pour objet d' «exclure ou limiter la responsabilité légale de l'entreprise en cas de mort du consommateur ou de dommages corporels causés à celui-ci et résultant d'un acte ou d'une omission de cette entreprise.

Comme il est apparu déjà plusieurs fois dans cet avis, il doit être clair pour un consommateur moyen, après une lecture des dispositions pertinentes du règlement, qu'il y a en principe une responsabilité objective dans ces cas (en d'autres termes, sans qu'une faute ne doive être démontrée) et une indemnisation intégrale en cas de dommages à des personnes (mort ou lésion corporelle).

Les dispositions examinées des règlements disposent systématiquement que, bien que le GRD soit entièrement responsable pour le dommage corporel ou la mort, ceci s'applique seulement quand il peut être démontré que ce dommage est la conséquence directe d'une faute imputable au gestionnaire de réseau de distribution ». De plus, les clauses qui concernent le dommage corporel se retrouvent systématiquement derrière les dispositions, mettent clairement 'mis en avant' toutes les exclusions et limitations de responsabilité.

La Commission conclut que les dispositions de ce règlement, comme elles sont formulées et présentées, sont contraires à la loi responsabilité pour les produits défectueux et l'article VI.83, 25°, CDE.

Recommandations de la Commission

Le service auquel le gestionnaire de réseau de distribution est tenu doit déjà, en vertu de l'exigence de transparence, refléter correctement ce qui est prescrit au minimum par la législation et de règlement technique. Les clauses qui mentionnent ou reproduisent ces tâches de manière incorrecte peuvent déjà être considérées comme abusives par elles-mêmes.

Les clauses qui visent à limiter la responsabilité doivent, comme il a déjà été indiqué dans l'exigence de transparence, stipuler clairement dans quelle situation spécifique l'entreprise n'est pas responsable.

Les principales causes de dommage sont les variations de l'intensité du courant et les différences de tension. Il est dès lors essentiel pour l'utilisateur du réseau d'énergie d'être informé des différences de tension autorisées et de connaître la procédure de mesurage si de telles variations se présentent.

Des dommages peuvent cependant être provoqués aussi par d'autres perturbations qui n'ont rien à voir avec les différences de tension ou variations. En ce qui concerne le régime de responsabilité, les deux causes sont traitées différemment et il est dès lors incorrect et abusif de les assimiler.

En ce qui concerne les irrégularités dans la tension d'alimentation ou la pression <u>en dehors des normes autorisées</u>, le gestionnaire de réseau de distribution est responsable, conformément à la loi du 25 février 1991 relative à la responsabilité du fait des produits défectueux. Le consommateur doit donc savoir clairement que pour de telles irrégularités, seuls le dommage, le défaut et le lien de causalité doivent être démontrés. Les clauses qui donnent l'impression qu'il faut en outre démontrer une 'faute' 'directement' 'imputable' au gestionnaire de réseau de distribution créent volontairement une fausse impression et sont manifestement abusives.

En cas d'irrégularités dans l'intensité du courant ou la pression (gaz), les règles impératives de la loi relative à la responsabilité du fait des produits défectueux sont d'application. Une franchise de maximum 500 euros peut donc être prévue mais une limitation globale jusqu'à par exemple 625.000 par sinistre pour toutes les personnes impliquées n'est pas autorisée en vertu de cette loi. Les clauses qui prévoient une telle limitation sont dès lors par définition abusives. En ce qui concerne les 'dommages aux personnes', la responsabilité ne peut pas être limitée si elle résulte d'un acte ou d'une omission du gestionnaire de réseau de distribution et si elle n'est pas occasionnée en partie par la faute de la victime ou d'une personne dont la victime est responsable. Les clauses limitant cette responsabilité légale, telle qu'elle découle soit de la loi relative à la responsabilité du fait des produits défectueux, soit de l'article VI.83,25°, CDE sont abusives. Cela vaut également lorsqu'une fausse impression est créée chez le consommateur moyen, par exemple en laissant entendre que cela vaut uniquement si le "dommage est la conséquence directe d'une faute imputable au gestionnaire de réseau de distribution". La circonstance que cette 'responsabilité légale' est cachée entre d'autres clauses peut également rendre cette clause abusive.

Quant aux variations qui se situent <u>dans les normes</u>, le gestionnaire de réseau de distribution n'est en principe pas responsable.

S'il s'agit cependant d'autres perturbations 'inévitables' qui ne sont pas liées à des variations de tension d'alimentation ou de pression, la loi relative à la responsabilité du fait des produits défectueux ne s'applique pas mais le caractère abusif de la clause doit être examiné en fonction des règles de droit commun relatives à la responsabilité en rapport avec

les articles VI.83, 13°, et 30°, CDE. Le règlement technique précise que l'obligation du gestionnaire de réseau de distribution consiste à ce point de vue à "mettre en œuvre tous les moyens raisonnables que l'on peut attendre de lui". Les clauses qui créent une fausse impression à ce sujet, par exemple en assimilant les variations dans la tension d'alimentation ou la pression à d'autres 'perturbations inévitables' et ont pour conséquence qu'il est ainsi dérogé à ces principes de responsabilité de droit commun sont abusives.

Conformément aux règles de droit commun sur l'indemnisation en matière de responsabilité comme celles qui découlent notamment de l'article 1150 du Code civil, le gestionnaire de réseau de distribution est en principe tenu à un dédommagement pour tous les dommages prévisibles au moment de la conclusion du contrat. Les clauses qui limitent la responsabilité au dommage matériel direct et qui excluent donc systématiquement les dommages indirects et immatériels sont par conséquent contraires aux articles VI.83, 13°, et 30°, CDE.

D. Régime de responsabilité à la suite du raccordement

En plus des clauses sur la responsabilité à la suite de perturbations dans le réseau, les règlements fixent la responsabilité pour le dommage à la suite de travaux au raccordement ou à la suite de dégâts de raccordement causés par l'utilisateur de réseau de distribution lui-même.

Clauses dans les règlements concernés :

Il est généralement prévu que le GRD doit se comporter comme un exploitant rigoureux dans l'exécution des travaux, et que le gestionnaire de réseau de distribution n'est responsable vis-à-vis de l'utilisateur ou du propriétaire que pour le dommage direct matériel et/ou le dommage corporel causé par sa faute à l'occasion de travaux au raccordement, quelles que soient les autres dispositions qui portent sur la responsabilité.

Il est prévu en outre que l'URD ou le propriétaire du bien immobilier, en tant que gardien des installations, est tenu de dédommager tous les dégâts directs matériels à toute installation fixée par le GRD, que ce soit dans, au, sur, en-dessous ou au-dessus de la parcelle, pour le raccordement au réseau de distribution, sauf si le dommage ne peut être imputé à l'URD ou au propriétaire, ou aux personnes dont ils sont responsables .

Pour les dégâts causés par les installations de l'URD ou le propriétaire du bien immobilier à des tiers, l'URD ou le propriétaire est entièrement responsable, sauf si ces dégâts ne peuvent être imputés ni à lui, au propriétaire, ni aux personnes dont il est responsable.

Commentaire :

Pour les GRD, le principe qui ressort à la lecture de ces dispositions est qu'il est, en tant qu'exploitant, *seulement* responsable si une faute peut être démontrée à l'occasion de travaux effectués par lui au raccordement. En outre, le URD ou le propriétaire *est en principe*

toujours responsable pour les dégâts aux installations réalisées par le GRD, *que ce soit dans, au, sur, en-dessous ou au-dessus* de la parcelle où le raccordement se situe. Cette responsabilité vaut également pour les dégâts occasionnés à des tiers.

Une lecture globale de cette disposition ne peut mener qu'à la seule conclusion qu'elle crée un déséquilibre significatif entre les droits et les obligations des deux parties . L'entreprise qui effectue les travaux de raccordement et a l'expertise ne peut qu'être tenue responsable en cas de faute démontrée, tandis que l'utilisateur ou le propriétaire est responsable en tant 'gardien' pour chaque dommage occasionné aux installations, où que ce soit. La Commission conclut déjà qu'il y a un déséquilibre manifeste sur base de la norme générale (art. I.8, 22°, CDE).

Il peut être admis que les prestations de raccordement sur un réseau doivent être considérées pour partie comme une entreprise des travaux, ce qui signifie plus que la seule 'exploitation' de ce raccordement. Les dégâts occasionnés par toute exécution à l'encontre des règles de l'art de cette entreprise de travaux concernant le raccordement relève en principe de la responsabilité de l'entrepreneur ou de ses préposés, mandataires ou agents d'exécution. La limitation de responsabilité comme 'l'exploitant' va manifestement moins loin que le régime de responsabilité normale dans le cadre des entreprises de travaux. La Commission conclut sur cette base à une infraction aux article VI.83, 13°, et 30°, CDE.

Finalement, toute entreprise est responsable pour la lésion corporelle ou la mort qui résulte d'un acte ou d'une omission de sa part. Une limitation de responsabilité à la faute, stipulée dans quelques règlements examinés, est en soi contraire à l'article VI.83, 25°, CDE.
Recommandations de la Commission :

Les gestionnaires de réseau de distribution qui effectuent des travaux de raccordement effectuent une entreprise de travaux et doivent au moins être responsables du dommage occasionné par toute négligence lors de l'exécution de ces travaux de raccordement. Cela vaut également pour les préposés, mandataires ou agents d'exécution qui exécutent cette mission .

Est manifestement déséquilibré et abusif au sens de l' article VI.83, 30°, CDE et de la norme générale relative aux clauses abusives (article I.8.22°, CDE) un régime de responsabilité où le rôle du gestionnaire de réseau de distribution est limité à celui d'exploitant attentif' uniquement responsable du dommage matériel direct occasionné par une faute, faute dans les travaux de raccordement à démontrer par l'utilisateur du réseau de distribution ou le propriétaire, , alors que de son côté, l'utilisateur du réseau de distribution ou le propriétaire de son côté, en tant que gardien des installations, est en principe responsable de tout dommage matériel occasionné aux équipements du gestionnaire de réseau de distribution, sauf si le dommage ne peut pas lui être imputé ni à la personne dont il est responsable,

En ce qui concerne les dommages corporels, toute entreprise est légalement responsable en cas de mort du consommateur ou de dommages corporels causés à celui-ci et résultant d'un acte ou d'une omission de cette entreprise, et la responsabilité ne peut pas être limitée à une faute démontrable (art. VI.83, 25°, CDE).

E. Force majeure et situation d'urgence

Dans les règlements examinés il apparaît en générale que dans les cas de force majeure ou situation d'urgence « le GRD interviendra comme prévu dans le règlement technique d'électricité) et les obligations du GRD seront suspendues. »

Il faut tout d'abord relever que la force majeure et la situation d'urgence sont des notions différentes. Les cas de situations d'urgence sont définies dans le règlement technique[57], et pour la force majeure une énumération exemplative est donnée dans le règlement technique pour l'électricité.

Cette énumération exemplative de force majeure est complété dans beaucoup de règlements examinés par des autres cas de force majeure que le gestionnaire considère comme étant de la force majeure. Dans cette énumération, les cas suivants apparaissent : le vent, la sècheresse, les pluies d'une intensité ou durée inhabituelle, tout conflit de travail.

Comme il a déjà été conclu dans plusieurs avis de la Commission des clauses abusives[58], de telles énumérations qui incluent des situations qui ne doivent pas être considérées comme des cas de force majeure et qui donnent une portée plus large à la notion de force majeure, doivent être considérées comme des exclusions de responsabilité qui limitent de façon inappropriée les droits légaux du consommateur, et sont dès lors contraires à l'article VI.83, 30°, CDE.

Recommandations de la Commission :

Les énumérations de ce que le gestionnaire de réseau de distribution considère comme 'force majeure' et qui concernent des risques inhérents à une gestion normale de l'entreprise doivent être considérées comme des exclusions de responsabilité qui limitent les droits légaux du consommateur de manière inadéquate. Il appartient toujours au juge de juger dans le cas concret s'il est question de force majeure.

V. Paiement au gestionnaire de réseau de distribution, contestation du montant facturé et clauses pénales

a. Régime de l'indemnité unique

[57] Art. I.5.1.1. RTE Flandres.

[58] Voir par exemple,. CCA 19, Avis sur les conditions générales des exploitants de services de téléphonie fixe (29 mars 2006), p. 22 ; CCA 30, Avis sur les conditions générales dans les contrats entre fournisseurs d'énergie et consommateurs (30 mars 2011), p. 54-56.

Les paiements n'ont lieu directement au gestionnaire de réseau de distribution que s'il s'agit de travaux au raccordement. La rémunération pour le transport d'énergie se fait, conformément à l'Accord et au Code de bonne conduite, via le fournisseur[59].

La Commission fait tout d'abord remarquer que les dispositions relatives aux rémunérations dues au gestionnaire de réseau de distribution sont formulées de manière imprécise.

D'une part, le règlement parle de « rémunération unique ». On peut déduire du contexte qu'il s'agit de la rémunération unique pour la réalisation du raccordement, donc le raccordement d'une habitation au réseau d'énergie.

En ce qui concerne cette rémunération unique, il est prévu que le "gestionnaire du réseau de distribution a le droit de demander la rémunération unique avant la réalisation du raccordement et que le paiement de cette rémunération unique constitue une condition nécessaire mais pas suffisante pour la mise en service du raccordement".

Le GRD ne mentionne pas quelles autres conditions doivent être remplies pour la mise en service du raccordement, ce qui a pour conséquence que l'entreprise s'octroie le droit exclusif d'interpréter une clause du contrat (ce qui est contraire à l'art. VI.83,6°, deuxième partie de phrase, CDE). Les représentants du secteur expliquent à ce sujet que les autres conditions à remplir par le propriétaire afin que le raccordement soit réalisé, sont des conditions « légales », notamment l'existence d'un contrat de fourniture et une attestation RGIE pour le contrôle de l'installation technique.

D'autre part, il n'est pas non plus précisé quelle suite sera réservée à la non-réalisation du raccordement, une telle clause pouvant avoir pour objet ou pour effet de obliger le consommateur à exécuter ses obligations, alors que l'entreprise n'aurait pas exécuté les siennes ou serait en défaut d'exécuter les siennes (art. VI.83,9°, CDE).

b. "Rémunérations périodiques"

Les contrats examinés règlent en outre les rémunérations périodiques qui, comme indiqué ci-dessus, ne sont pas dues directement au gestionnaire de réseau de distribution.

La Commission se demande à ce sujet quel régime est applicable à d'autres travaux que la réalisation d'un nouveau raccordement, par exemple, le cas où un nouveau compteur serait placé.

c. Régime relatif à la contestation d'une facture

Si l'utilisateur du réseau de distribution estime qu'il y a une erreur dans le montant facturé, la plupart des règlements stipulent que l'utilisateur doit prendre contact avec le gestionnaire du réseau, les parties devant se concerter 'pour arriver à un arrangement'.

Une telle procédure ne semble pas très efficace et pourrait en plus laisser entendre que le consommateur n'a pas droit à un remboursement si on lui facture trop[60].

[59] Voir à ce sujet, pour ce qui concerne la Flandre, l'article 5.6.1. de l'arrêté Energie de la Région flamande.

d. Clauses pénales

Dans les règlements examinés, il est généralement stipulé que le GRD a le droit, sans avertissement ni mise en demeure, à partir de la date ultime de paiement, de demander le paiement d'intérêts, à un taux d'intérêt égal à la valeur de l'EURIBOR à un mois (à la date ultime de paiement), majoré de 2 %.

Cela correspond plus ou moins au taux d'intérêt légal, tel que prévu à l'article 2 de la loi du 5 mai 1865 relative au prêt à l'intérêt. La Commission fait remarquer que le mode de calcul du taux d'intérêt légal a été modifié en vertu de la loi du 27 décembre 2006 (*M.B.* du 28 décembre 2006) modifiant la loi du 5 mai 1865.

Pour information, le nouvel article 2, § 1er, de cette loi est libellé comme suit :

Art. 2, § 1er. Chaque année calendrier, le taux de l'intérêt légal en matière civile et en matière commerciale est fixé comme suit : la moyenne du taux d'intérêt EURIBOR à 1 an pendant le mois de décembre de l'année précédente est arrondie vers le haut au quart de pourcent; le taux d'intérêt ainsi obtenu est augmenté de 2 pour cent. L'administration générale de la Trésorerie du Service public fédéral Finances publie, dans le courant du mois de janvier, le taux de l'intérêt légal applicable pendant l'année calendrier en cours, au Moniteur belge.

La Commission attire ensuite l'attention sur l'article 5.1.5. de l'Arrêté du Gouvernement flamand du 19 novembre 2010[61] portant des dispositions générales en matière de la politique de l'énergie ("L'arrêté Energie"), où le *fournisseur* d'énergie est obligé de ne pas facturer plus que le taux d'intérêt légal.

Recommandations de la Commission:

Les clauses concernant les rémunérations dues au gestionnaire de réseau de distribution et le régime concernant la contestation de la facture sont formulées de manière imprécise et doivent, selon l'avis de la Commission, être adaptées à la réalité économique.

Le propriétaire ou l'utilisateur du réseau de distribution n'effectue de paiement direct au gestionnaire de réseau de distribution que pour des travaux au raccordement ('la rémunération unique'). Comme de nombreux règlements stipulent que cette indemnité sera due avant la réalisation du raccordement, les conditions qui doivent être remplies pour la mise en service de ce raccordement doivent être clairement stipulées, ainsi que la suite réservée à la non-réalisation du raccordement.

---

[60] Voir de manière approfondie sur ce point CCA 16, Avis sur quelques clauses des conditions générales de fourniture d'électricité (dans le cadre de la double facturation pratiquée par Electrabel) (17 décembre 2004).
[61] *M.B.* 8 décembre 2010.

Un régime de 'concertation pour parvenir à un arrangement' en cas de contestation de la facture par l'utilisateur du réseau de distribution peut avoir pour conséquence que le consommateur, en cas de facturation fautive par le gestionnaire de réseau de distribution, n'aurait pas droit le cas échéant à un remboursement ; elle est à cet égard contraire à l'article VI.83, 30°, CDE.

VI. Compétence

Dans de nombreux règlements examinés, si le litige ne peut pas être réglé à l'amiable, seuls les tribunaux du lieu où est établi le gestionnaire du réseau de distribution sont déclarés compétents.

A la suite de décisions judiciaires contre les gestionnaires de réseau de distribution, cette clause de compétence 'exclusive' a parfois été adaptée, mais de manière peu transparente.

Ainsi, une des clauses adaptées porte que "pour des litiges liés au règlement de raccordement ou au contrat de raccordement la compétence des tribunaux belges est déterminée conformément au lieu d'exécution du contrat dans les cas où le GRD intervient comme partie demanderesse".

La disposition actuelle de la liste noire (art. VI.83, 23°, CDE) qui interdit les clauses qui ont pour objet de "désigner un juge autre que celui désigné par l'article 624, 1°, 2° et 4°, du Code judiciaire, en d'autres termes le juge du (1) domicile du défendeur ou (2) le juge du lieu dans lequel les obligations en litige ou l'une d'elles sont nées ou dans lequel elles sont, ont été ou doivent être exécutées[62] n'est effectivement pas claire.

Comme la Commission[63] l'a fait remarquer dans d'autres avis relatifs à d'autres secteurs, on ne peut pas non plus conclure ici que ces clauses de compétence en ce qui concerne le règlement de litiges entre un gestionnaire de réseau de distribution opérant dans une région particulière seraient en toutes hypothèses contraires à l'article cité VI.83, 23°, CDE.

La Commission souligne cependant la jurisprudence stricte de la Cour de justice de l'Union européenne , où l'accent est fortement mis sur la possibilité effective pour le consommateur de ne pas être empêché par une clause de compétence de faire valoir ses droits devant le juge.

Cela implique qu'il faut chaque fois vérifier 'dans les faits' s'il est difficile pour le consommateur de se défendre devant le juge ou inversement de faire respecter ses droits. Cela dépend notamment du territoire dans lequel opère le gestionnaire de réseau de distribution et de l'enjeu du litige[64].

---

[62] L'Art. 624, 4°, du Code judiciaire est de moindre importance ici.

[63] Voir p. ex. CCA 13 (agents immobiliers), p. 15, CCA 17 (location de voitures), p. 9, CCA 19 (téléphonie fixe) p. 27.

[64] Voir en particulier CCA 31, Avis sur la proposition de loi n° 53/0831 portant réglementation de la compétence territoriale dans les litiges concernant les contrats avec des consommateurs (22 juin 2011), et

Recommandations de la Commission:

Les clauses où seuls sont déclarés compétents les tribunaux du lieu où le siège du gestionnaire de réseau de distribution est établi peuvent être contraires à l'article VI.83, 23°, CDE, si dans un cas donné un juge autre que celui désigné par l'article 624, 1°, 2°, et 4° du Code judiciaire est déclaré compétent. Elles peuvent également être contraires à la norme générale de déséquilibre manifeste (article I.8.22°, CDE), si, dans le cas concret, cela complique la tâche du consommateur qui doit se défendre ou faire respecter ses droits.

également Avis sur les clauses relatives à la garantie commerciale en cas de vente de biens de consommation (27 février 2013). p. 29.

2ième Partie : Conclusion et recommandations en ce qui concerne les règlements des gestionnaires de réseau de distribution

A. Application du Code de droit économique et rapport avec le cadre réglementaire régional

A.1. Application du Code de droit économique aux activités des gestionnaires de réseau de distribution

Le gestionnaire de réseau de distribution est une entreprise au sens de l'article I.1,1°, du Code de droit économique, et les dispositions sur les clauses abusives (article I.8.22°, CDE, et VI.82 à VI.87) s'appliquent à la relation entre le gestionnaire de réseau de distribution et l'utilisateur du réseau de distribution lorsqu'il est un consommateur.

Conformément à la directive 1993/13/CEE concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs, les dispositions sur les clauses abusives s'appliquent aussi aux contrats dont le contenu est établi de manière réglementaire.

A.2. Rapport avec le cadre réglementaire régional

Les Régions sont compétentes pour les aspects régionaux de l'énergie, dont beaucoup d'aspects concernent la transposition des directives sectorielles sur l'énergie (avec entre autres les obligations dites de service public).

Dans ce cadre, les Régions ont également établi récemment des règles sur une compensation forfaitaire par décret ou ordonnance.

La Commission rappelle dans ce cadre l'arrêt n° 101/2013 du 9 juillet 2013 de la Cour constitutionnelle, où il a été dit pour droit concernant la réglementation wallonne que c'est « seulement si les articles 25*bis* à 25*septies* du décret de la Région wallonne du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité sont interprétés en ce sens qu'ils n'interdisent pas au consommateur qui contracterait avec un gestionnaire de réseau visé par le décret de bénéficier de l'interdiction des clauses abusives prévue par les articles 74 et suivants de la loi pratiques du marché, qu' il n'y a pas de violation des articles 10 et 11 de la Constitution ». Les Régions ne peuvent en d'autres termes *pas déroger* aux règles fédérales sur la protection des consommateurs, notamment à l'interdiction des clauses abusives.

Par conséquent, la Commission estime que les dispositions qui laisse à penser que le consommateur peut uniquement faire appel à cette réglementation décrétale sont difficilement conciliables avec la jurisprudence de la Cour constitutionnelle. Des clauses ou des conditions qui donnent l'impression que seul le règlement décrétal de compensation peut être invoqué, créent auprès du consommateur une image à ce point incorrecte de ses droits et obligations (contraire à l'obligation de transparence, art. VI.37, § 1er, CDE) que cela crée un déséquilibre manifeste entre les droits et les obligations des parties au détriment du consommateur (art. I.8.22°, CDE).

Une telle présentation peut également être considérée comme une pratique commerciale trompeuse au sens de l'article VI.97, 7°, CDE.

En ce qui concerne le présent avis, la Commission des clauses abusives précise enfin qu'elle s'est basée uniquement sur les règlements de raccordement encore existants des gestionnaires de réseau de distribution en Région flamande et en Région de Bruxelles-Capitale. Ces règlements figurent encore sur les sites web des gestionnaires de distribution concernés et règlent jusqu'à nouvel ordre les droits et obligations respectifs.

B. Recommandations sur les règlements examinés

I. Fourniture d'informations sur le règlement

A. Réalisation du raccordement

Le principe de l'obligation d'information active sur les conditions du règlement vaut aussi pour les règlements de raccordements des gestionnaires de réseau de distribution. Même si elle contribue incontestablement à la transparence et est encouragée totalement par la CCA, une publication de ce règlement sur le site web du gestionnaire de réseau de distribution. n'est pas suffisante .

En réalité, ce principe ne peut s'appliquer que quand le gestionnaire de réseau de distribution entre directement en contact avec l'utilisateur du réseau - propriétaire, ce qui est plutôt exceptionnel. S'il s'agit par exemple d'une nouvelle demande de raccordement où le gestionnaire de réseau de distribution entre directement en contact avec l'utilisateur-propriétaire, le gestionnaire du réseau de distribution doit informer, lors de la demande de raccordement, le propriétaure au sujet du règlement de raccordement à la suite de sa demande de raccordement.

Dans la plupart des cas, ce qui découle logiquement du modèle de marché libéralisé, l'utilisateur de réseau entre uniquement en contact avec le fournisseur d'énergie. Afin de respecter le principe de la fourniture d'information active, le gestionnaire de réseau doit par conséquent faire le nécessaire pour que le fournisseur puisse porter ce règlement à la connaissance de l'utilisateur/ consommateur et lui donner la possibilité effective de prendre connaissance du contenu de ce règlement, surtout en ce qui concerne les droits et obligations essentiels, par exemple en matière de perturbations sur le réseau.

Il est indiqué que les acteurs du marché concernés, en particulier les gestionnaires de réseau de distribution et les fournisseurs d'énergie prennent des mesures , en concertation avec les autorités compétentes, visant à garantir que le consommateur reçoive l'information essentielle relative à ses droits et obligations à l'égard du gestionnaire de réseau de distribution.

B. Modifications au règlement de raccordement

Il résulte de l'obligation de transparence, qui est également un critère d'appréciation du caractère abusif des clauses, qu'en cas de modifications au cadre réglementaire, comme par exemple des modifications au Règlement Technique ou encore des modifications au tarif du réseau de distribution, comme celles qui résultent directement d'une décision de l'Autorité concernée et qui ont le gestionnaire de réseau doit les porter à la connaissance de l'utilisateur de réseau, ceci en tenant compte du modèle de marché existant (voir plus haut, recommandations sur la fourniture d'informations).

La Commission est d'avis que des modifications unilatérales du prix et des conditions apportées par le GRD au règlement de raccordement paraissent abusifs ; le droit de résiliation dans le chef du consommateur ne garantit pas les droits du consommateur à cet égard, vu l'état du marché.

Il est recommandé également pour ce qui concerne l'information sur les modifications unilatérales et la garantie des droits minimaux du consommateur lors de telles modifications , que les acteurs économiques, à savoir les gestionnaires de réseau de distribution et les fournisseurs d'énergie, en concertation avec les autorités compétentes, prennent des mesures afin que le consommateur soit suffisamment informé, et afin que ses intérêts soient garantis de manière suffisante en cas d'augmentation unilatérale de prix .

II. Transparence

L'obligation de formuler les clauses écrites de manière claire et compréhensible implique que le consommateur moyen, sur la base de critères clairs et compréhensibles, puisse bien évaluer ses droits et ses obligations.

En ce qui concerne les règlements examinés, la Commission recommande tout d'abord que les notions qui nécessitent des explications supplémentaires concernant les droits et les obligations respectifs soient reprises dans le règlement. Un renvoi au « Règlement technique de l'électricité et du gaz » ne suffit en tout cas pas.

La Commission plaide ensuite également pour une classification plus claire en fonction de la tâche du gestionnaire de réseau de distribution. Les dispositions concernant le raccordement au réseau d'énergie et celles relatives au transport d'énergie doivent par conséquent être séparées plus clairement.

Les règlements des gestionnaires de réseau de distribution doivent ensuite répondre aux exigences minimales fixées dans le Règlement technique de l'électricité et du gaz.

Les dispositions dans les règlements qui minimalisent les engagements auxquels les GRD sont tenus ou les reproduisent de manière incorrecte peuvent être considérées comme abusives par elles-mêmes.

Ainsi, l'obligation pour laquelle le gestionnaire de réseau de distribution est tenu de 'prendre toute mesure raisonnable en son pouvoir afin d'éviter des interruptions de l'approvisionnement en électricité et du raccordement' et l'obligation de 'mettre en œuvre tous les moyens raisonnables que l'on peut attendre de lui pour fournir de l'électricité de la tension normalisée' doivent être clairement énoncées. Il ne suffit pas de les décrire comme une 'obligation de moyens' et de renvoyer pour le reste au Règlement technique.

Ainsi, les dispositions relative aux responsabilités respectives doivent indiquer clairement quels sont les droits, obligations et responsabilités respectifs.

La validité de clauses d'exonération dépend en premier lieu de la circonstance que le rédacteur prévoit clairement qu'il n'est pas responsable d'une situation déterminée.

Afin que le consommateur puisse bien évaluer ses droits et ses obligations, la Commission recommande enfin que des dispositions importantes prescrites par le Règlement technique, comme la procédure de mesurage en cas de perturbation de courant telle que réglée dans le Règlement technique soit reprise de manière claire dans le règlement de raccordement des gestionnaires de réseau de distribution.

III. Régime de responsabilité

A. Règlements de responsabilité qui portent sur le transport d'énergie

Le service auquel le gestionnaire de réseau de distribution est tenu doit déjà, en vertu de à l'exigence de transparence, refléter correctement ce qui est prescrit au minimum par la législation et au règlement technique. Les clauses qui minimalisent ou reproduisent ces tâches de manière incorrecte peuvent déjà être considérées comme abusives par elles-mêmes.

Les clauses qui visent à limiter la responsabilité doivent, comme il a déjà été indiqué dans l'exigence de transparence, stipuler clairement dans quelle situation spécifique l'entreprise n'est pas responsable.

Les principales causes de dommage sont les variations de l'intensité du courant et les différences de tension. Il est dès lors essentiel pour l'utilisateur du réseau d'énergie d'être informé des différences de tension autorisées et de connaître la procédure de mesurage si de telles variations se présentent.

Des dommages peuvent cependant être provoqués aussi par d'autres perturbations qui n'ont rien à voir avec les différences de tension ou variations. En ce qui concerne le régime de responsabilité, les deux causes sont traitées différemment et il est dès lors incorrect et abusif de les assimiler.

En ce qui concerne les irrégularités dans la tension d'alimentation ou la pression <u>en dehors des normes autorisées</u>, le gestionnaire de réseau de distribution est responsable, conformément à la loi du 25 février 1991 relative à la responsabilité du fait des produits défectueux. Le consommateur doit donc savoir clairement que pour de telles irrégularités,

seuls le dommage, le défaut et le lien de causalité doivent être démontrés. Les clauses qui donnent l'impression qu'il faut en outre démontrer une 'faute' 'directement' 'imputable' au gestionnaire de réseau de distribution créent volontairement une fausse impression et sont manifestement abusives.

En cas d'irrégularités dans l'intensité du courant ou la pression (gaz), les règles impératives de la loi relative à la responsabilité du fait des produits défectueux sont d'application. Une franchise de maximum 500 euros peut donc être prévue mais une limitation globale jusqu'à par exemple 625.000 par sinistre pour toutes les personnes impliquées n'est pas autorisée en vertu de cette loi. Les clauses qui prévoient une telle limitation sont dès lors par définition abusives. En ce qui concerne les 'dommages aux personnes', la responsabilité ne peut pas être limitée si elle résulte d'un acte ou d'une omission du gestionnaire de réseau de distribution et si elle n'est pas occasionnée en partie par la faute de la victime ou d'une personne dont la victime est responsable. Les clauses limitant cette responsabilité légale, telle qu'elle découle soit de la loi relative à la responsabilité du fait des produits défectueux, soit de l'article VI.83,25°, CDE sont abusives. Cela vaut également lorsqu'une fausse impression est créée chez le consommateur moyen, par exemple en laissant entendre que cela vaut uniquement si le "dommage est la conséquence directe d'une faute imputable au gestionnaire de réseau de distribution". La circonstance que cette 'responsabilité légale' est cachée entre d'autres clauses peut également rendre cette clause abusive.

Quant aux variations qui se situent <u>dans les normes</u>, le gestionnaire de réseau de distribution n'est en principe pas responsable.

S'il s'agit cependant d'autres perturbations 'inévitables' qui ne sont pas liées à des variations de tension d'alimentation ou de pression, la loi relative à la responsabilité du fait des produits défectueux ne s'applique pas mais le caractère abusif de la clause doit être examiné en fonction des règles de droit commun relatives à la responsabilité en rapport avec les articles VI.83, 13°, et 30°, CDE. Le règlement technique précise que l'obligation du gestionnaire de réseau de distribution consiste à ce point de vue à "mettre en œuvre tous les moyens raisonnables que l'on peut attendre de lui". Les clauses qui créent une fausse impression à ce sujet, par exemple en assimilant les variations dans la tension d'alimentation ou la pression à d'autres 'perturbations inévitables' et ont pour conséquence qu'il est ainsi dérogé à ces principes de responsabilité de droit commun sont abusives.

Conformément aux règles de droit commun sur l'indemnisation en matière de responsabilité comme celles qui découlent notamment de l'article 1150 du Code civil, le gestionnaire de réseau de distribution est en principe tenu à un dédommagement pour tous les dommages prévisibles au moment de la conclusion du contrat. Les clauses qui limitent la responsabilité au dommage matériel direct et qui excluent donc systématiquement les dommages indirects et immatériels sont par conséquent contraires aux articles VI.83, 13°, et 30°, CDE.

B. règlements de responsabilité qui concernent le raccordement au réseau

Les gestionnaires de réseau de distribution qui effectuent des travaux de raccordement effectuent une entreprise de travaux et doivent au moins être responsables du dommage occasionné par toute négligence lors de l'exécution de ces travaux de raccordement. Cela vaut également pour les préposés, mandataires ou agents d'exécution qui exécutent cette mission.

Est manifestement déséquilibré et abusif au sens de l' article VI.83, 30°, CDE et de la norme générale relative aux clauses abusives (article I.8.22°, CDE) un régime de responsabilité où le rôle du gestionnaire de réseau de distribution est limité à celui d'exploitant attentif' uniquement responsable du dommage matériel direct occasionné par une faute, faute dans les travaux de raccordement à démontrer par l'utilisateur du réseau de distribution ou le propriétaire, , alors que de son côté, l'utilisateur du réseau de distribution ou le propriétaire de son côté, en tant que gardien des installations, est en principe responsable de tout dommage matériel occasionné aux équipements du gestionnaire de réseau de distribution, sauf si le dommage ne peut pas lui être imputé ni à la personne dont il est responsable,

En ce qui concerne les dommages corporels, toute entreprise est légalement responsable en cas de mort du consommateur ou de dommages corporels causés à celui-ci et résultant d'un acte ou d'une omission de cette entreprise, et la responsabilité ne peut pas être limitée à une faute démontrable (art. VI.83, 25°, CDE).

C. Force majeure et situation d'urgence

Les énumérations de ce que le gestionnaire de réseau de distribution considère comme 'force majeure' et qui concernent des risques inhérents à une gestion normale de l'entreprise doivent être considérées comme des exclusions de responsabilité qui limitent les droits légaux du consommateur de manière inadéquate. Il appartient toujours au juge de juger dans le cas concret s'il est question de force majeure.

III. Paiements au gestionnaire de réseau de distribution, contestations du montant facturé et clauses pénales

Les dispositions concernant les rémunérations dues au gestionnaire de réseau de distribution et le régime concernant la contestation de la facture sont formulés de manière imprécise et doivent, selon l'avis de la Commission, être adaptés à la réalité économique.

Le propriétaire ou l'utilisateur du réseau de distribution n'effectue de paiement direct au gestionnaire de réseau de distribution que pour des travaux au raccordement ('la rémunération unique'). Comme de nombreux règlements prévoient que cette indemnité sera due avant la réalisation du raccordement, les conditions qui doivent être remplies pour la mise en service de ce raccordement doivent être clairement prévues, ainsi que la suite réservée à la non-réalisation du raccordement.

Un régime de 'concertation pour parvenir à un arrangement' en cas de contestation de la facture par l'utilisateur du réseau de distribution peut avoir pour conséquence que le consommateur, en cas de facturation fautive par le gestionnaire de réseau de distribution, n'aura pas droit le cas échéant à un remboursement ; elle est à cet égard contraire à l'article VI.83, 30°, CDE.

V. Compétence

Les clauses où seuls sont déclarés compétents les tribunaux du lieu où le siège du gestionnaire de réseau de distribution est établi peuvent être contraires à l'article VI.83, 23°, CDE si dans un cas donné un autre juge que celui désigné par l'article 624, 1°, 2°, et 4° du Code judiciaire est déclaré compétent. Elles peuvent également être contraires à la norme générale de déséquilibre manifeste (article I.8.22°, CDE), si, dans le cas concret, cela complique la tâche du consommateur qui doit se défendre ou faire respecter ses droits.