

Copie
 Délivrée à: me. VERNET Philippe
 art. 792 C.J.
 Exempt du droit de greffe - art. 280,2° C.Enr.

75

Expédition

Numéro du répertoire 2026 / 4698
Date du prononcé 24 juin 2026
Numéro du rôle 2026/AR/94, 2026/AR/101 et 2026/AR/542

Délivrée à	Délivrée à	Délivrée à
le	le	le
€	€	€
CIV	CIV	CIV

Enregistrable

Non enregistrable

Cour d'appel

Bruxelles

**Section Cour des marchés
 19^e chambre A**

Arrêt définitif

Présenté le
Non enregistrable

COVER 01-00004944344-0001-0028-01-01-1



ORES ASSETS SC, numéro d'entreprise 0543.696.579, dont le siège social est établi à 6041 CHARLEROI, Avenue Jean Mermoz 14,

Partie requérante, ci-après « **ORES** »,

représentée par Maître VANDEGAART Valérie et Maître MERCIER Guillaume, avocats, dont le cabinet est établi à 1040 BRUXELLES, Boulevard Louis Schmidt 29,

CONTRE

LA COMMISSION WALLONNE POUR L'ENERGIE (CWaPE), numéro d'entreprise 0850.260.131, dont le siège social est établi à 5001 BELGRADE, Route de Louvain-la-Neuve 4, bte12,

Partie adverse, ci-après la « **CWaPE** »,

représentée par Maître VERNET Philippe, Maître VAN VYVE Juliette et Maître BAKIASI Megi, avocats, dont le cabinet est établi à 1050 BRUXELLES, place Flagey 18.

(1) Introduction

1. La CWaPE est l'autorité de régulation du secteur de l'énergie en Région wallonne. ORES est un gestionnaire de réseau de distribution d'électricité et de gaz. Le litige porte sur des amendes imposées par la CWaPE à ORES en raison de retards dans la résolution du blocage de certains points d'accès. Les amendes sont fixées à un certain montant par jour de retard, sans plafond global en temps ou en montant. C'est cette absence de plafond qui est au cœur du litige.

Un « point d'accès » est un point de raccordement entre le réseau de distribution et un utilisateur – en pratique, c'est là où un compteur est placé. Les gestionnaires de réseaux de distribution sont chargés de collecter les données des compteurs et de les transmettre aux fournisseurs, afin que ceux-ci puissent établir les factures. Un point d'accès est dit « bloqué » lorsque ce processus de transmission ne fonctionne pas, généralement à cause de problèmes informatiques. Il ne s'agit donc pas d'un blocage physique du compteur. L'électricité ou le gaz continuent à être fournis et consommés, c'est leur mesure qui n'est pas transmise.



(2) Les décisions attaquées et la procédure

2. La procédure vise trois paires de décisions prises par la CWaPE, concernant respectivement les points d'accès bloqués depuis plus de deux ans, depuis 18 à 24 mois et depuis 12 à 18 mois. Chaque paire de décisions comprend une décision initiale et une décision sur plainte en réexamen :

- décision CD-25i12-CWaPE-1142 du 12 septembre 2025 – non-respect, par ORES Assets SC, des dispositions légales en matière de transmission des données de comptage (suivi de l'injonction n°2 – 1^{re} échéance – résolution des points bloqués depuis plus de 2 ans),

- décision CD-25i18-CWaPE-1195 du 18 décembre 2025 – plainte en réexamen de la décision CD-25i12-CWaPE-1142 du 12 septembre 2025 relative au non-respect, par ORES Assets SC, des dispositions légales en matière de transmission des données de comptage (suivi de l'injonction n°2 – 1^{re} échéance – résolution des points bloqués depuis plus de 2 ans),

- décision CD-25k14-CWaPE-1162 du 14 novembre 2025 – non-respect, par ORES Assets SC, des dispositions légales en matière de transmission des données de comptage (suivi de l'injonction n°2 – 2^e échéance – résolution des points bloqués de 18 mois à 24 mois),

- décision CD-25i22-CWaPE-1228 du 22 décembre 2025 – plainte en réexamen de la décision CD-25k14-CWaPE-1162 du 14 novembre 2025 relative au non-respect, par ORES Assets SC, des dispositions légales en matière de transmission des données de comptage (suivi de l'injonction n°2 – 2^e échéance – résolution des points bloqués depuis plus de 18 mois à 24 mois),

- décision CD-25i05-CWaPE-1170 du 5 décembre 2025 – non-respect, par ORES Assets SC, des dispositions légales en matière de transmission des données de comptage (suivi de l'injonction n°2 – 3^e échéance – résolution des points bloqués depuis plus de 12 mois à 18 mois), et

- décision CD-26c05-CWaPE-1243 du 5 mars 2026 – plainte en réexamen de la décision CD-25i05-CWaPE-1170 du 5 décembre 2025 relative au non-respect, par ORES Assets SC, des dispositions légales en matière de transmission des données de comptage (suivi de l'injonction n°2 – 3^e échéance – résolution des points bloqués depuis plus de 12 mois à 18 mois) (les « **décisions attaquées** »).

3. Trois requêtes introductives sont déposées au greffe de la Cour par ORES le 19 janvier 2026, le 21 janvier 2026 et le 1^{er} avril 2026. Le calendrier de mise en état convenu entre les parties est acté par des ordonnances du 28 janvier 2026, du 4 février 2026 et du 15 avril 2026 conformément à l'article 747, § 1^{er}, du Code judiciaire. L'échéance pour le dépôt des conclusions de synthèse de la CWaPE est ensuite reportée de commun accord par les parties.



4. ORES dépose une note d'audience le 9 juin 2026, avec l'accord de la CWaPE.
5. Les parties sont entendues à l'audience du 10 juin 2026.
6. ORES demande la jonction des trois affaires et la CWaPE ne s'y oppose pas.

Les six décisions attaquées étant similaires, il est dans l'intérêt d'une bonne justice de joindre les trois recours.

7. La CWaPE dépose le 19 juin 2026, dans chacune des trois affaires, une requête en réouverture des débats. Elle dit avoir reçu le 16 juin 2026 un mail d'ORES qui l'informerait de la résolution de tous les points d'accès bloqués depuis plus de deux ans.

Le fait nouveau invoqué par la CWaPE n'étant manifestement pas susceptible d'affecter la décision de la Cour (voir point 36 ci-dessous), il n'y a pas lieu de reporter le prononcé du présent arrêt afin d'attendre l'expiration du délai de huit jours prévu par l'article 773 du Code judiciaire et les éventuelles observations d'ORES (Cass., 6 octobre 2011, *Pas.*, 2011, p. 2142).

(3) Les faits pertinents et les décisions attaquées

8. ORES est un gestionnaire de réseau de distribution d'électricité et de gaz en Région wallonne. Elle dit y gérer environ 1.800.000 points d'accès, c'est-à-dire des points de raccordement entre le réseau de distribution et un utilisateur où est installé un compteur. Chaque compteur est identifié par un code EAN (*European Article Numbering*, numérotation européenne des articles).

Les tâches des gestionnaires de réseaux de distribution incluent la collecte, la validation et le traitement des données de comptage des utilisateurs, ainsi que la transmission de ces données aux fournisseurs d'électricité et de gaz afin que ceux-ci puissent établir les factures de consommation. Ces données concernent aussi d'autres situations dites « processus de marché », telles que des déménagements, changements de fournisseur ou changements de tarif. Les différents gestionnaires de réseaux belges ont créé une filiale commune, Atrias, pour gérer une infrastructure informatique qui assure un échange standardisé et sécurisé des données entre eux et les fournisseurs.

Il arrive que certains blocages se produisent et empêchent la transmission des données d'un compteur vers le fournisseur concerné. Les dysfonctionnements ne se situent pas au stade de la mesure des données du compteur ou de la communication de ces données entre l'utilisateur et ORES. C'est au stade suivant, lors de la transmission des données entre ORES et Atrias ou entre Atrias et les fournisseurs, que des difficultés informatiques surgissent dans



certains cas. Ceci empêche les fournisseurs d'adresser des factures périodiques ou de clôture aux utilisateurs concernés.

9. Les différents régulateurs du secteur de l'énergie en Belgique interpellent depuis mars 2023 les gestionnaires de réseaux de distribution sur la problématique des points d'accès bloqués. Cette problématique n'est en effet pas propre à ORES et affecte également les autres gestionnaires de réseaux. De nombreux échanges sur le sujet ont également lieu entre la CWaPE et ORES en particulier, depuis déjà le 19 janvier 2023.

Le 4 avril 2025, la CWaPE prend une décision adressée à ORES par laquelle elle constate des infractions relatives aux points d'accès bloqués depuis plus d'un an et enjoint à ORES d'y remédier. La décision inclut une injonction n° 2, qui donnera plus tard lieu aux décisions attaquées, formulée comme suit :

2. Résolution des autres points bloqués de longue durée (hors plaintes SRME)

La résolution des autres points bloqués devra faire l'objet d'un plan d'apurement répondant aux exigences suivantes :

- *points bloqués de plus de 2 ans : résolution pour le 1^{er} juillet 2025 ;*
- *points bloqués de plus de 1,5 à 2 ans : résolution pour le 1^{er} septembre 2025 ;*
- *points bloqués de 1 à 1,5 ans : résolution pour le 1^{er} octobre 2025 ;*

Par point bloqué, il faut entendre tant les points bloqués au niveau de la CMS d'ATRIAS qu'au niveau du backend d'ORES.

La preuve de la résolution des points bloqués devra être apportée à la CWaPE, par l'envoi de fichiers reprenant les données actualisées au plus tard pour les échéances identifiées ci-dessus. [...]

Si la CWaPE constate le non-respect de ces échéances dans le chef d'ORES, la CWaPE poursuivra la procédure visant l'imposition d'une amende administrative, conformément aux articles 53 et suivants du décret électricité et aux articles 48 et suivants du décret gaz susmentionnés.

10. Le 18 juillet 2025, la CWaPE notifie à ORES son intention de lui infliger une amende administrative pour non-respect de la première échéance de l'injonction n° 2. ORES est entendue le 4 septembre 2025. Le 12 septembre 2025, la CWaPE prend une décision constatant l'infraction à cette première échéance, relative aux points d'accès bloqués depuis plus de deux ans, et imposant une amende. Le dispositif de la décision se lit :

Le Comité de direction de la CWaPE décide :

d'infliger à ORES ASSETS SC une amende administrative dont le montant par jour de retard, applicable à compter du lendemain de la notification de la présente décision,



jusqu'à la résolution complète de l'ensemble des 354 points encore bloqués lors de l'audition du 4 septembre 2025 est déterminé comme suit :

Nombre d'EAN bloqués depuis plus de 2 ans	Amende (€ par jour de retard)
1-50	250
51-100	400
101-200	550
201-300	700
301-400	850

Le montant de l'amende n'est pas cumulatif par tranche mais s'applique uniquement en fonction du nombre total de dossiers non résolus, selon la tranche correspondante.

Le 12 septembre 2025, la CWaPE notifie à ORES son intention de lui infliger une amende administrative pour non-respect de la deuxième échéance de l'injonction n° 2. ORES est entendue le 6 novembre 2025. Le 14 novembre 2025, la CWaPE prend une décision constatant l'infraction à cette deuxième échéance, relative aux points d'accès bloqués depuis un an et demi à deux ans, et imposant une amende. Le dispositif de la décision se lit :

Le Comité de direction de la CWaPE décide :

d'infliger à ORES ASSETS SC une amende administrative dont le montant par jour de retard, applicable à compter du lendemain de la notification de la présente décision, jusqu'à la résolution complète de l'ensemble des 226 points encore bloqués lors de l'audition du 6 novembre 2025 et tels que listés dans le fichier Excel transmis par ORES par courriel du 13 novembre 2025, est déterminé comme suit :

Nombre d'EAN bloqués depuis plus de 18 mois et de moins de 24 mois	Amende (€ par jour de retard)
1-50	250
51-100	400
101-200	550
201-300	700

Le montant de l'amende n'est pas cumulatif par tranche mais s'applique uniquement en fonction du nombre total de dossiers non résolus, selon la tranche correspondante.

Le 16 octobre 2025, la CWaPE notifie à ORES son intention de lui infliger une amende administrative pour non-respect de la troisième échéance de l'injonction n° 2. ORES est entendue le 5 décembre 2025. Le même jour, la CWaPE prend une décision constatant



l'infraction à cette troisième échéance, relative aux points d'accès bloqués depuis 12 à 18 mois, et imposant une amende. Le dispositif de la décision se lit :

Le Comité de direction de la CWaPE décide :

d'infliger à ORES ASSETS SC une amende administrative dont le montant par jour de retard, applicable à compter du lendemain de la notification de la présente décision, jusqu'à la résolution complète de l'ensemble des 357 points encore bloqués lors de l'audition du 27 novembre 2025 et tels que listés dans le fichier Excel transmis par ORES par courriel du 2 décembre 2025, est déterminé comme suit :

Nombre d'EAN bloqués depuis plus de 12 mois et de moins de 18 mois	Amende (€ par jour de retard)
1-50	250
51-100	400
101-200	550
201-300	700
301-400	850

Le montant de l'amende n'est pas cumulatif par tranche mais s'applique uniquement en fonction du nombre total de dossiers non résolus, selon la tranche correspondante.

11. ORES introduit contre chacune de ces trois décisions une plainte en réexamen. Les plaintes sont rejetées par trois nouvelles décisions de la CWaPE le 18 décembre 2025, le 22 décembre 2025 et le 5 mars 2026.
12. ORES affirme que, à la date du 16 avril 2026, elle a pu réduire le nombre de points d'accès encore bloqués à 12 sur les 341 visés par la décision « plus de deux ans »¹, 53 sur les 226 visés par la décision « 18 à 24 mois »² et 41 sur les 357 visés par la décision « 12 à 18 mois »³. Elle soutient que ces 106 blocages restants constituent un noyau résiduel de cas atypiques particulièrement complexes, qui démontrent que l'objectif d'atteindre durablement une situation de « zéro blocage » ne correspond pas aux réalités opérationnelles d'un réseau de

¹ Le dispositif de la décision du 12 septembre 2025 mentionne 354 points encore bloqués, or dans le corps de la décision il n'est question que de 341 points. La décision sur réexamen du 18 décembre 2025 mentionne uniquement 341 points.

² ORES mentionne en conclusion un chiffre initial de 766 points bloqués. Selon la décision du 14 novembre 2025, il y avait 766 points bloqués le 1^{er} septembre 2025 mais il n'en restait que 226 lors de l'audition du 6 novembre 2025.

³ ORES mentionne en conclusion un chiffre initial de 707 points bloqués. Selon la décision du 5 décembre 2025, il y avait 707 points bloqués le 1^{er} octobre 2025 mais il n'en restait que 357 lors de l'audition du 27 novembre 2025.



la taille du sien. Lors des plaidoiries devant la Cour, les parties signalent que le nombre total des points visés par les décisions qui restent encore bloqués a entretemps été réduit à 22.

(4) Les demandes des parties

13. ORES demande à la Cour, dans ses conclusions de synthèse, de :

Déclarer le recours de la Concluante recevable et fondé,

À titre principal

- *Ordonner le renvoi préjudiciel à la Cour constitutionnelle, en application de l'article 142 de la Constitution ;*

- *Poser les questions préjudicielles suivantes :*

a. *« Les articles 53, § 1^{er}, alinéa 2, et 53ter, alinéa 2, du décret wallon du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et les article 48, § 1^{er}, alinéa 2 et 48ter, alinéa 2 du décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz violent-ils les articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution, lus seuls ou en combinaison avec l'article 7, § 1^{er}, de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'ils permettent à la CWaPE d'infliger une amende administrative dont le montant est fixé par jour calendrier, assortie d'un minimum et d'un maximum journaliers, sans prévoir aucune limite quant à la durée totale de cette amende ni, partant, quant à son quantum maximal, de sorte que le justiciable ne peut déterminer à l'avance la sanction maximale résultant de son comportement et que l'administration se voit conférer un pouvoir d'appréciation excessif dans la détermination de la sanction ? »*

b. *« Les articles 53, § 1^{er}, alinéa 2, et 53ter, alinéa 2, du décret wallon du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et les article 48, § 1^{er}, alinéa 2 et 48ter, alinéa 2 du décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6, § 1^{er}, de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'ils instaurent une amende administrative journalière dépourvue de toute limite quant à sa durée totale, conférant ainsi à l'administration le pouvoir de déterminer seule l'ampleur finale de la sanction, sans garanties suffisantes au regard du principe de légalité des peines ? »*

- *Ordonner de sursoir à statuer dans l'attente de l'arrêt de la Cour constitutionnelle ;*

- *Réserver les dépens.*



À titre subsidiaire

- Ordonner l'annulation des Décisions Attaquées :

a) en ce qu'elles imposent une amende administrative qui est susceptible de s'appliquer sur une durée indéterminée. Ce faisant, elles violent le principe de proportionnalité et le principe du raisonnable. L'amende administrative n'a pas de limite maximale, ni dans le temps, ni en termes de montant.

b) en ce qu'elles sont lacunaires sur les raisons pour lesquelles la CWaPE estime qu'ORES serait en mesure de procéder au déblocage complet des points bloqués depuis plus de 12 mois et moins de 18 mois. Elles contiennent une erreur manifeste d'appréciation et violent l'obligation de motivation (loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs et principe de motivation matérielle).

c) en ce que ORES n'est tenue que par des obligations de moyens et des délais d'ordre, et que les points bloqués représentent une partie infime des points d'accès au réseau. Les Décisions Attaquées violent le principe de proportionnalité. Dans la mesure où il est établi que ORES a mis l'ensemble des moyens utiles à disposition pour résoudre massivement les blocages de points d'accès en application de son obligation de moyen, l'imposition d'une amende administrative ne se justifie pas.

- Ordonner l'annulation des Décisions Attaquées en ce que les articles 53, § 2 du Décret Électricité et l'article 48, § 2 du Décret Gaz prévoient une procédure d'amende administrative spécifique pour le non-respect des processus de transmission de données de comptage et pour l'application desquels des indicateurs et objectifs de performance doivent être préalablement fixés. La CWaPE opère un détournement de procédure en faisant application des articles 53, § 1^{er}, alinéa 2 du Décret Électricité et 48, § 1^{er}, alinéa 2 du Décret Gaz pour fonder sa décision et viole ce faisant les articles 53, § 2 du Décret Électricité et 48, § 2 du Décret Gaz.

En toute hypothèse, condamner la CWaPE aux entiers dépens de l'instance en ce compris l'indemnité de procédure au montant de base de 1800 EUR.

14. La CWaPE demande à la Cour, dans ses conclusions de synthèse, de dire les recours recevables mais non fondés et de condamner ORES aux dépens, y compris l'indemnité de procédure de 1.800 €.

(5) La recevabilité

15. L'article 50^{ter} du décret wallon du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité (ci-après le « **décret électricité** ») organise les recours devant la Cour des



marchés, aux termes de son § 1^{er}, contre « les décisions de la CWaPE prises sur base du présent décret, du décret gaz, du décret du 19 janvier 2017 relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité ainsi que sur base de leurs arrêtés d'exécution ». Cette disposition est donc pertinente en l'espèce, sans qu'il y ait lieu de distinguer dans les décisions attaquées ce qui concerne l'électricité et ce qui concerne le gaz.

Le « **décret gaz** » y mentionné est le décret wallon du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz.

16. L'article 50ter, § 4, alinéa 1^{er}, du décret électricité prévoit que le recours en annulation contre les décisions de la CWaPE doit être introduit « dans un délai de trente jours de la notification de la décision ». L'alinéa 3 de la même disposition ajoute qu'« en cas de plainte en réexamen, le délai de recours à la Cour des marchés est interrompu jusqu'à la décision de la CWaPE ». Il s'agit d'une interruption du délai, pas d'une simple suspension, ce qui signifie qu'un nouveau délai de 30 jours recommence à courir à partir de la décision sur la plainte en réexamen et qu'un recours introduit dans ce délai devant la Cour des marchés peut attaquer tant la décision sur la plainte en réexamen que la décision initiale visée par la plainte.

Les trois décisions sur les plaintes en réexamen datent du 18 décembre 2025, du 22 décembre 2025 et du 5 mars 2026. Les requêtes ont été déposées le lundi 19 janvier 2026, le 21 janvier 2026 et le 1^{er} avril 2026. Il importe peu que le nouveau délai de 30 jours prévu par l'article 50ter, § 4, alinéa 3, doive s'interpréter comme prenant cours à la date de la décision, comme une lecture littérale du texte pourrait le suggérer, ou à la date de sa notification. En toute hypothèse les recours ont été introduits dans le délai, tel que prolongé le cas échéant par l'article 53 du Code judiciaire.

Les recours sont recevables. Ceci n'est d'ailleurs pas contesté.

(6) Le fondement légal des amendes

17. ORES soutient que le fondement légal retenu par la CWaPE pour fonder les décisions attaquées n'est pas celui qui aurait dû être appliqué aux faits de l'espèce. Il s'agit de son troisième moyen, présenté à titre subsidiaire. Ce moyen doit toutefois être examiné en premier lieu parce que, s'il est fondé, le premier moyen présenté à titre principal – c'est-à-dire l'inconstitutionnalité du fondement légal sur lequel s'appuient les décisions attaquées (voir ci-dessous points 26 à 32) – n'a plus d'influence sur la solution du litige et les questions préjudicielles qu'ORES invite la Cour à poser à la Cour constitutionnelle perdent leur pertinence.



18. Les amendes imposées par les décisions attaquées sont fondées sur l'article 53, § 1^{er}, alinéa 2, du décret électricité et sur l'article 48, § 1^{er}, alinéa 2, du décret gaz :

Si la CWaPE constate qu'à l'expiration du délai fixé par l'injonction visée à l'alinéa 1^{er}, la personne concernée reste en défaut de s'y conformer, la CWaPE peut lui infliger une amende administrative dont elle fixe le montant. Celui-ci ne peut être, par jour calendrier, inférieur à 250 euros ni supérieur à 100.000 euros. La décision de la CWaPE doit intervenir au maximum six mois après l'expiration du délai fixé par l'injonction visée à l'alinéa 1^{er}. (décret électricité)

Si la CWaPE constate qu'à l'expiration du délai fixé dans l'injonction, la personne concernée reste en défaut de s'y conformer, la CWaPE peut lui infliger une amende administrative dont elle fixe le montant. Celui-ci ne peut être, par jour calendrier, inférieur à 250 euros ni supérieur à 100.000 euros. La décision de la CWaPE doit intervenir au maximum six mois après l'expiration du délai fixé par l'injonction visée à l'alinéa 1^{er}. (décret gaz)

19. ORES considère que les faits de l'espèce ne pouvaient le cas échéant donner lieu qu'aux amendes prévues par l'article 53, § 2, du décret électricité et par l'article 48, § 2, du décret gaz :

La CWaPE peut infliger une amende administrative à un gestionnaire de réseau ou à un fournisseur qui néglige de manière systématique et caractérisée les indicateurs et objectifs de performance fixés en vertu des articles 13, 12°, 34, 2°, d) et e), et 34bis, 2°, c). Le Gouvernement fixe, après avis de la CWaPE, les seuils minima de performance et la méthodologie applicable à cet égard. (décret électricité)

La CWaPE peut infliger une amende administrative à un gestionnaire de réseau ou à un fournisseur qui néglige de manière systématique et caractérisée les objectifs de performance fixés en vertu des articles 14, 10°, 32, § 1^{er}, 2°, d) et e), et 33, § 1^{er}, 2°, c). Le Gouvernement fixe, après avis de la CWaPE, les seuils minima de performance et la méthodologie applicable à cet égard. (décret gaz)

20. Selon ORES, les dispositions citées au point 19 prévoient une procédure d'amende administrative spécifique en cas de non-respect des processus de transmission de données de comptage, pour lesquels des indicateurs et objectifs de performance doivent être préalablement fixés – ce qui n'a en réalité jamais été fait. Ces dispositions constituent un régime spécifique qui se substitue au régime général des dispositions citées au point 18, en application du principe *lex specialis derogat generali*. La CWaPE opère un détournement de procédure en utilisant ces dernières dispositions.



ORES base son analyse sur diverses dispositions des décrets électricité et gaz. L'article 11, § 2, alinéa 2, 4°, du décret électricité prévoit que « le gestionnaire de réseau est chargé des tâches suivantes : [...] le comptage des flux d'électricité [...] aux points d'accès des clients finals » (une disposition substantiellement identique se trouve à l'article 12, § 2, alinéa 2, 4°, du décret gaz). L'article 13, § 1^{er}, du décret électricité prévoit que « la CWaPE arrête un règlement technique unique pour la gestion et l'accès aux réseaux de distribution [...]. Le règlement technique [...] définit notamment : [...] 12° les informations à fournir par le gestionnaire de réseau de distribution aux fournisseurs, [...] notamment en matière de comptage, le règlement technique définit les objectifs de performance que le gestionnaire de réseau doit respecter à cet égard » (une disposition substantiellement identique se trouve à l'article 14, 10°, du décret gaz). L'article 34, § 1^{er}, du décret électricité prévoit que « le Gouvernement wallon impose [...] aux gestionnaires de réseaux de distribution [...] des obligations de service public clairement définies [...] Le Gouvernement impose entre autres les obligations suivantes : [...] 2° en matière de service aux utilisateurs : [...] b) installer les appareils de mesure et de comptages et gérer l'ensemble des données de mesure et de comptage nécessaires à la gestion des réseaux et aux processus de marché ; [...] d) respecter les objectifs de performance définis par la CWaPE en concertation avec les gestionnaires de réseaux, à tout le moins en matière d'échange de données avec les fournisseurs [...]; f) assurer la communication des données de comptage à tout client final qui en fait la demande » (une disposition substantiellement identique se trouve à l'article 32, § 1^{er}, du décret gaz).

L'article I.11 du règlement technique électricité⁴ impose aux gestionnaires de réseaux de mettre en œuvre des « moyens informatiques performants ». L'article V.2 du même règlement prévoit que « le GRD est responsable de la mesure et du comptage des flux d'énergie à tous les points d'accès [...] ainsi que de la communication de ces informations aux parties concernées ». Les articles V.65 et V.70 fixent, selon le type de raccordement, les délais dans lesquels les données de mesure et de comptage doivent être transmises aux fournisseurs. Le règlement technique gaz⁵ contient un Titre V intitulé « Code de mesure et de comptage ». Son article 175, § 2, prévoit que « Mensuellement, le GRD met les données de mesure ou de comptage validées, par période élémentaire, à la disposition de chaque fournisseur pour tous les points d'accès le concernant, au plus tard le 20^e jour ouvrable qui suit le mois concerné ».

ORES invoque encore le texte de l'article 53, § 1^{er}, du décret électricité selon lequel « **Sans préjudice des autres mesures prévues par le présent décret**, la CWaPE peut enjoindre à toute personne [...] de se conformer [...] » (souligné par ORES).

⁴ Annexe à l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 mai 2021 approuvant le règlement technique pour la gestion des réseaux de distribution d'électricité en Région wallonne et l'accès à ceux-ci.

⁵ Arrêté du Gouvernement wallon du 12 juillet 2007 relatif à la révision du règlement technique pour la gestion des réseaux de distribution de gaz et l'accès à ceux-ci.

ORES conclut que, les indicateurs de performance en matière de transmission de données n'ayant jamais été fixés, la CWaPE ne peut pas imposer d'amende quant à cela. ORES ajoute que la notion d'objectifs de performance implique la possibilité d'une certaine marge de non-performance, et tolère une absence de résolution du blocage de certains points d'accès. Les obligations des gestionnaires de réseaux ne sont à cet égard que des obligations de moyen.

21. La CWaPE indique que le fondement légal des décisions attaquées est mentionné dans leurs préambules. Il s'agit principalement de l'article 11, § 2, alinéa 2, 4°, du décret électricité et de l'article 12, § 2, alinéa 2, 4°, du décret gaz, cités au point 20.

La CWaPE renvoie aussi, notamment, aux dispositions des règlements techniques citées au point 20, ainsi qu'aux articles 7, § 2, des arrêtés relatifs aux obligations de service public dans les marchés de l'électricité et du gaz⁶ :

Au minimum une fois par an, le fournisseur établit, pour chaque client final, une facture de régularisation. Cette facture est établie au plus tard dans les soixante jours suivant la date maximale de transmission au fournisseur des données issues du relevé des compteurs opéré par le gestionnaire de réseau et prévue dans le règlement technique pour la gestion des réseaux. [...] (arrêté électricité)

Au minimum une fois par an, le fournisseur établit, pour chaque client final, une facture de décompte. Cette facture est établie au plus tard dans les soixante jours suivant la date maximale de transmission au fournisseur des données issues du relevé des compteurs opéré par le gestionnaire de réseau et prévue dans le règlement technique pour la gestion des réseaux de distribution. [...] (arrêté gaz)

La CWaPE considère que ces diverses dispositions contiennent des exigences précises, claires et chiffrées qui ne nécessitent pas l'établissement d'objectifs ou d'indicateurs de performance supplémentaires. C'est la méconnaissance de ces exigences qui a été sanctionnée par les décisions attaquées et ce sont donc bien l'article 53, § 1^{er}, alinéa 2, du décret électricité et l'article 48, § 1^{er}, alinéa 2, du décret gaz qui devaient servir de fondement légal aux décisions.

22. Il est exact, comme l'indique ORES, que les obligations des gestionnaires de réseaux de distribution peuvent donner lieu à l'établissement d'objectifs de performance. Ceci résulte des articles 13, § 1^{er}, 12°, et 34, § 1^{er}, 2°, d), du décret électricité cités ci-dessus au point 20, ainsi que des dispositions correspondantes du décret gaz.

⁶ Arrêté du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatif aux obligations de service public dans le marché de l'électricité et arrêté du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatif aux obligations de service public dans le marché du gaz.



Il est exact également que, lorsque de tels objectifs de performance sont définis, leur méconnaissance systématique et caractérisée peut être sanctionnée par une amende infligée en application du § 2 des articles 53 du décret électricité ou 48 du décret gaz. La Cour n'aborde pas ici l'exception d'invalidité qui pourrait éventuellement être soulevée à l'encontre de ces dispositions décrétales en ce qu'elles ne déterminent aucune limite minimale ou maximale à l'amende administrative pouvant être prononcée par la CWaPE. Il semble que le moyen de non-conformité à l'article 7 de la CEDH soulevé par ORES à propos du § 1^{er} des articles en question, qui sera discuté plus bas aux points 28 à 31, puisse se soutenir avec plus de force à propos de leur § 2. Mais ceci n'est pas l'objet du présent litige.

23. L'absence de définition d'objectifs ou d'indicateurs de performance ne dispense toutefois pas les gestionnaires de réseaux de distribution de respecter les obligations qui sont fixées de manière précise par les décrets et se suffisent à elles-mêmes.

L'article 13, § 1^{er}, 12°, du décret électricité prévoit que le règlement technique définit « les informations à fournir par le gestionnaire de réseau de distribution aux fournisseurs » et « les objectifs de performance que le gestionnaire de réseau doit respecter à cet égard ». L'article 14, 10°, du décret gaz est formulé de la même manière. Les règlements techniques approuvés par le gouvernement wallon exécutent la première partie de ces dispositions (ils définissent les informations à fournir aux fournisseurs) mais pas la seconde (ils ne fixent pas d'objectifs de performance à cet égard). Ce choix effectué par le gouvernement ne rend pas les règlements techniques illégaux ou pathologiques. Le gouvernement a pu considérer que les obligations qu'il imposait en matière de communication des informations de comptage étaient suffisamment complètes et précises pour être autosuffisantes et pour ne pas nécessiter d'objectifs de performance particuliers.

La CWaPE a relevé dans les décisions attaquées que⁷ :

les articles V.65 et V.70 du RTDE organisent l'obligation pour le GRD de communiquer au fournisseur les données de mesure et de comptage validées au plus tard dans les 10 jours ouvrables pour l'entièreté des points d'accès, soit après réception des données de lecture pour les clients relevés annuellement (art. V.70, § 2), soit pour le mois suivant pour les clients relevés mensuellement (art. V.70, § 1^{er}) ou pour le 10^e jour ouvrable après la consommation pour les clients pourvus d'une lecture automatique dont la puissance de raccordement est supérieure à 56 kVA (art. V.65, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2).

Des obligations similaires sont prévues dans le RTDG en prévoyant « une communication des données de mesure et de comptage au plus tard le 20^{ème} jour ouvrable » soit après le relevé pour les clients relevés annuellement (art. 177, § 2) et mensuelle-

⁷ Voir par exemple la décision du 5 décembre 2025, p. 13.

ment (art. 177, § 1^{er}) soit le 20^e jour ouvrable suivant le mois concerné pour les clients avec un profil d'utilisation mesuré (art. 175, § 2).

Ces obligations sont claires et précises et ORES ne peut pas exciper de l'absence d'objectifs de performance pour excuser leur méconnaissance ou pour prétendre avoir droit à une certaine marge de non-performance.

24. Contrairement à ce que soutient ORES, le § 2 des articles 53 du décret électricité et 48 du décret gaz ne constitue pas une *lex specialis* qui dérogerait à la *lex generalis* du § 1^{er}. Ces deux paragraphes sont complémentaires et ne sont pas mutuellement exclusifs.

Ce n'est pas parce qu'il existerait sur un sujet particulier des objectifs ou indicateurs de performance que la CWaPE ne pourrait plus, sur ce sujet, enjoindre à un gestionnaire de réseau de se conformer à certaines obligations en application du § 1^{er}. Une infraction à une telle injonction peut ensuite être sanctionnée, le cas échéant, par une amende administrative journalière en application du même § 1^{er}. Il appartient à la CWaPE, avant d'infliger une amende, de choisir si elle veut passer par la procédure d'injonction préalable du § 1^{er} ou invoquer immédiatement une violation « systématique et caractérisée » en vertu du § 2. A fortiori, ce n'est pas parce que des objectifs ou indicateurs de performance n'existent pas sur un sujet particulier que la CWaPE perdrait son pouvoir d'injonction et de sanction en vertu du § 1^{er}. Un tel écartement du § 1^{er} aboutirait à la conséquence absurde que, en l'absence d'objectifs ou d'indicateurs de performance, le gestionnaire serait à l'abri de toute sanction puisque ni le § 1^{er} ni le § 2 ne seraient applicables.

25. Le troisième moyen d'ORES est dès lors rejeté. C'est à juste titre que la CWaPE a retenu comme fondement des décisions attaquées l'article 53, § 1^{er}, alinéa 2, du décret électricité et l'article 48, § 1^{er}, alinéa 2, du décret gaz.

(7) Le principe de la légalité des peines

26. ORES soutient que les dispositions décrétales qui ont servi de fondement aux décisions attaquées, c'est-à-dire l'article 53, § 1^{er}, alinéa 2, du décret électricité et l'article 48, § 1^{er}, alinéa 2, du décret gaz, violent les articles 12 et 14 de la Constitution et l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme (la « **CEDH** ») en ce qu'elles ne fixent pas le maximum de la peine pouvant être imposée par la CWaPE. Un maximum journalier est certes prévu mais, lorsqu'un législateur organise un mécanisme de sanction s'accumulant au cours du temps, il doit selon ORES fixer un plafond global.

ORES en déduit également une violation du principe d'égalité consacré par les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6 de la CEDH, en ce que des



justiciables placés dans des situations comparables sont susceptibles de subir des peines très différentes, faute d'encadrement normatif suffisant.

ORES souligne que l'obligation de résolution de tous les blocages de points d'accès est pratiquement impossible à satisfaire ou est excessivement complexe. Ceci aboutit à ce que les amendes journalières imposées par les décisions attaquées risquent de s'accumuler sans limite. ORES note encore que le législateur décrétole a expressément qualifié les sanctions en question d'amendes administratives et pas d'astreintes.

S'agissant d'une exception d'inconstitutionnalité de règles décrétoles, ORES sollicite un renvoi préjudiciel à la Cour constitutionnelle. En plaidoirie et dans sa note d'audience, ORES demande de modifier la formulation de sa première question préjudicielle et d'y viser, outre les articles 12 et 14, les articles 10 et 11 de la Constitution.

27. La CWaPE répond que les objections soulevées par ORES ne trouvent pas leur source dans la norme décrétole contestée, mais dans la situation concrète de l'espèce où ORES prétend à tort que la résolution de tous les blocages de points d'accès serait impossible ou excessivement compliquée. Le cas échéant, de telles circonstances peuvent justifier une modulation de la sanction en application du principe de proportionnalité, mais elles n'affectent pas la constitutionnalité de la norme elle-même. La CWaPE considère que, à la suite des décisions attaquées, ORES a fait le nécessaire pour déjà résoudre un grand nombre de blocages et sera en mesure de les résoudre tous, ce qui permet d'exclure tout risque d'accumulation illimitée des amendes.

Le principe de légalité des peines n'exige pas, selon la CWaPE, qu'un plafond global chiffré soit imposé de manière abstraite ou que le justiciable puisse toujours déterminer à l'avance le montant total exact de l'amende à laquelle il s'expose. Il faut et il suffit que les dispositions légales ou décrétoles comportent des balises suffisantes quant au déclenchement de l'amende, à son mode de calcul et à ses conditions de cessation pour éviter l'arbitraire et pour que le destinataire de l'amende puisse apprécier de façon raisonnablement prévisible les conséquences attachées à la persistance d'un manquement. Les décrets électricité et gaz fixent le maximum journalier de l'amende et prévoient que « Si le montant de l'amende est fixé par jour calendrier, [...] l'amende est applicable jusqu'à la date à laquelle la personne concernée s'est conformée à ses injonctions » (article 53^{ter}, alinéa 2, du décret électricité et article 48^{ter}, alinéa 2, du décret gaz). La section de législation du Conseil d'État n'a formulé aucune réserve de principe, lors de son examen des projets de décrets, sur la constitutionnalité des dispositions contestées.

La CWaPE note que les amendes litigieuses sont des sanctions de type comminatoire, visant à inciter un opérateur à mettre fin à une infraction ou à se conformer à une injonction. Diverses législations relatives aux secteurs régulés accordent aux régulateurs (IBPT, FSMA,



ABC, APD, etc.) le pouvoir d'imposer de telles sanctions comminatoires, sous la qualification d'astreintes ou d'amendes, sans qu'un plafond global ne soit nécessairement fixé (ou, lorsqu'il l'est, sans qu'un tel plafond constitue concrètement une limite susceptible d'être atteinte).

Quant au principe d'égalité, la CWaPE note qu'une éventuelle différence entre le montant total des amendes subies dépend de la durée de la poursuite de l'infraction par l'opérateur concerné, ce qui est une différence objective de situation et non une discrimination.

Les amendes imposées par les décisions attaquées se situent dans le bas de la fourchette prévue par les décrets électricité et gaz. Les objections soulevées par ORES ont dès lors un caractère purement théorique et ne justifient pas un renvoi préjudiciel. À titre subsidiaire, la CWaPE suggère une reformulation des questions à poser à la Cour constitutionnelle.

28. La nature pénale d'une sanction, au sens des articles 6 et 7 de la CEDH, s'apprécie sur la base des « critères Engel », du nom de la première affaire à l'occasion de laquelle la Cour européenne des droits de l'homme les a élaborés (Cour eur. D.H. (plén.), arrêt *Engel c. Pays-Bas*, 8 juin 1976, § 82 ; pour une application récente, voir Cour eur. D.H. (gde ch.), arrêt *Grosam c. République Tchèque*, 1^{er} juin 2023, § 113). L'on a égard à la qualification de la mesure en droit interne, à la nature de l'infraction et à la sévérité de la peine que la personne concernée risque d'encourir. Ces critères sont alternatifs plutôt que cumulatifs. Pour l'analyse du deuxième critère, l'on prend notamment en considération la fonction répressive ou dissuasive plutôt que simplement indemnitaire de la règle (Cour eur. D.H., arrêt *Bendenoun c. France*, 24 février 1994, § 47 ; Cour eur. D.H. (plén.), arrêt *Öztürk c. Allemagne*, 21 février 1984, §53 ; Cass., 5 septembre 2011, *Pas.*, 2011, p. 1881, S.10.0119.N ; Cass., 25 mai 1999, *Pas.*, 1999, I, 739, P.99.0517.N). Des sanctions administratives peuvent ainsi avoir un caractère pénal au sens de la CEDH (Cour eur. D.H., arrêt *A. Menarini Diagnostics S.R.L. c Italie*, §§ 38-44). La Cour de justice de l'Union européenne applique les mêmes critères pour l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, conformément à l'article 52, paragraphe 3, de la Charte (CJUE, 22 janvier 2026, C-590/24, *AK Dlhopolec*, § 64 ; CJUE, 1^{er} août 2025, C-544/23, *BAJI Trans*, § 63).

En l'espèce, les amendes administratives journalières établies par l'article 53, § 1^{er}, alinéa 2, du décret électricité et l'article 48, § 1^{er}, alinéa 2, du décret gaz ont pour but de faire respecter les injonctions émises par la CWaPE, d'inciter les gestionnaires de réseaux de distribution à se conformer à la loi et de sanctionner les infractions. Elles ont ainsi une fonction essentiellement incitative, dissuasive et répressive. Elles visent, dans l'intérêt général, à préserver le bon fonctionnement des marchés de l'électricité et du gaz. Les amendes sont sévères, pouvant atteindre 100.000 € par jour.



Les amendes administratives en question relèvent donc de la matière pénale pour l'application de la CEDH. La circonstance que le groupe-cible visé par ces amendes soit limité aux gestionnaires de réseaux de distribution, et que la règle ne s'impose pas à la généralité des citoyens, ne mène pas à une autre conclusion (C. const., 24 octobre 2024, n° 112/2024, B.10.3).

29. Une jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle considère que les sanctions administratives qui constituent des sanctions pénales au sens des articles 6 ou 7 de la CEDH ne sont cependant pas des peines au sens du droit interne (C. const., 24 novembre 2022, n° 156/2022, B.17.1 ; C. const., 5 mai 2022, n° 61/2022, B.26.1 ; C. const., 16 juillet 2009, n° 119/2009, B.6.2) et, en particulier, ne sont pas des peines au sens des articles 12 et 14 de la Constitution (C. const., 25 septembre 2025, n° 127/2025, B.5 ; C. const., 11 avril 2024, n° 43/2024, B.4.1 ; C. const., 15 septembre 2022, n° 103/2022, B.33.5 ; C. const., 22 octobre 2015, n° 147/2015, B.5 ; C. const., 11 juin 2015, n° 86/2015, B.13 ; C. const., 23 avril 2015, n° 44/2015, B.17.2). Les parties ont été interpellées par la Cour⁸ et entendues à ce propos.

Il est vrai que la Cour constitutionnelle a par ailleurs considéré que « les garanties fournies par [l'article 7.1 de la CEDH et l'article 12, alinéa 2, de la Constitution] forment un ensemble indissociable » (C. const., 18 février 2016, n° 25/2016, B.18.1 ; voir aussi C.A., 22 juillet 2004, n° 136/2004, B.5.3), mais ceci ne veut pas dire que ces dispositions ont nécessairement le même champ d'application. Ceci signifie simplement que, dans leur champ d'application respectif, elles « ont une portée analogue » « en ce qu'[elles] exigent que tout délit soit prévu par la loi » (*ibid.*).

Le moyen soulevé par ORES quant à l'absence d'une limite maximale fixée par le législateur décretaal ne doit dès lors pas être examiné au regard des articles 12 et 14 de la Constitution, mais bien au regard de l'article 7 de la CEDH. Il ne s'agit pas d'une question de constitutionnalité des deux décrets mais d'une question de conformité des décrets à une norme supérieure de droit international. Un tel examen relève de la compétence de la Cour des marchés et n'appelle pas de renvoi obligatoire à la Cour constitutionnelle. Compte tenu de la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, les dispositions contestées des deux décrets ne violent manifestement pas les articles 12 et 14 de la Constitution qui n'y sont pas applicables et il n'y a pas lieu, conformément à l'article 26, § 2, alinéa 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle (la « loi spéciale »), de poser la première question préjudicielle proposée et reformulée par ORES.

En outre, une réponse de la Cour constitutionnelle qui porterait sur la conformité des dispositions des deux décrets à l'article 7 de la CEDH ne liera pas la Cour des marchés, qui devra de toute manière trancher elle-même ce point litigieux (Cass., 29 septembre 2017,

⁸ Mail envoyé par la Cour aux conseils des parties le 28 mai 2026.

Pas., 2017, p. 1788, F.15.0010.F, et concl. av. gén. Henkes ; M. Bossuyt, « Prejudiciële vragen voor het Grondwettelijk Hof », *Efficiënt procederen voor een goede rechtsbedeling*, Wolters Kluwer, 2016, p. 3, spéc. p. 15). La question préjudicielle proposée n'est dans cette mesure pas utile à la solution du litige.

30. Il n'y a pas en l'espèce de situation de « concours de droits fondamentaux » telle que visée par l'article 26, § 4, de la loi spéciale, qui imposerait une question prioritaire de constitutionnalité.

Aux termes de cette disposition, il y a concours « lorsqu'est invoquée devant une juridiction la violation, par une loi, un décret ou une règle visée à l'article 134 de la Constitution, d'un droit fondamental garanti de manière totalement ou partiellement analogue par une disposition du titre II de la Constitution ainsi que par une disposition de droit européen ou de droit international ». La notion de garantie partiellement analogue vise en particulier « un droit fondamental ayant une portée (partiellement) égale mais un champ d'application différent » (proposition de loi spéciale modifiant l'article 26 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, développements, *Doc.*, Sén., 2007, n° 4-12/1, p. 6). Les articles 12 et 14 de la Constitution et l'article 7 de la CEDH offrent ainsi, au sens de l'article 26, § 4, de la loi spéciale, une garantie partiellement analogue parce qu'ils ont la même portée (du moins en ce qui concerne l'aspect substantiel du principe de légalité des incriminations et des peines) mais pas le même champ d'application.

L'application de l'article 26, § 4, de la loi spéciale doit toutefois être examinée *in concreto*. Il faut que les circonstances de l'affaire tombent tant dans le champ d'application de la règle constitutionnelle que dans celui de la règle de droit international. Les deux règles doivent être applicables aux faits de l'espèce (J. Velaers, « Artikel 26, § 4 van de bijzondere wet op het Grondwettelijk Hof: naar een nieuw evenwicht tussen de rechtscolleges bij samenloop van grondrechten », *TBP*, 2010, p. 387, n° 15). Or, en l'espèce, compte tenu de la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle mentionnée ci-dessus, les articles 12 et 14 de la Constitution ne sont pas applicables. Il n'y a donc pas lieu de faire application de l'article 26, § 4, de la loi spéciale.

À supposer même que cet article 26, § 4, soit applicable, encore n'y aurait-il pas lieu de poser la première question préjudicielle proposée par ORES. L'article 26, § 4, alinéa 2, 2°, de la loi spéciale permet d'éviter une question prioritaire de constitutionnalité lorsque la règle constitutionnelle n'est manifestement pas violée. En l'espèce, il est manifeste que les articles 12 et 14 de la Constitution ne peuvent pas être violés puisqu'ils ne sont pas applicables.

31. Le principe de la légalité des délits et des peines consacré par l'article 7 de la CEDH implique que la loi doit définir clairement tant les infractions que les peines qui les répriment (Cour



eur. D.H., arrêt *Coëme c. Belgique*, 22 juin 2000, § 145 ; Cour eur. D.H. (gde ch.), arrêt *Del Río Prada c. Espagne*, 21 octobre 2013, § 79).

Il appartient au législateur, en application de ce principe, de fixer les limites et les montants de la peine dans le cadre desquels doit s'exercer la compétence d'appréciation du juge ou de l'administration (Cass., 10 février 2023, *RPS-TRV*, 2023, p. 552, C.22.0184.N ; C. const., 6 novembre 2025, n° 143/2025, B.24).

L'article 53, § 1^{er}, alinéa 2, du décret électricité et l'article 48, § 1^{er}, alinéa 2, du décret gaz (cités au point 18 ci-dessus) mettent une limite journalière aux amendes pouvant être imposées par la CWaPE, soit 100.000 €, mais ne prévoient pas de plafond global. Ces dispositions ne peuvent toutefois pas être interprétées comme permettant à la CWaPE d'imposer des amendes journalières susceptibles de s'accumuler de manière illimitée jusqu'à la fin des temps. Elles doivent être interprétées d'une manière qui soit compatible avec le principe de proportionnalité. Dans des circonstances où il est clair que le contrevenant est en mesure de faire ce qu'il faut pour se conformer à l'injonction de la CWaPE, et où la mise en conformité dépend de lui, la CWaPE peut imposer une amende journalière sans prévoir d'autre limite. En revanche, dans des situations où le contrevenant risque de ne pas pouvoir, malgré toute sa diligence, respecter l'injonction dans un délai raisonnable, la CWaPE doit assortir l'amende journalière de modalités qui en empêchent une croissance incontrôlable. Ceci peut par exemple se faire en prévoyant une limite globale de temps ou de montant, ou en ouvrant au contrevenant la possibilité de revenir vers la CWaPE pour solliciter la cessation du cours de l'amende (voir par analogie, en matière d'astreintes, l'article 1385quinquies, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire).

Interprétées de cette manière, les dispositions en question ne sont pas incompatibles avec l'article 7 de la CEDH. La finalité de cet article est que les peines soient prévisibles. Il faut que le justiciable puisse savoir quelle peine sera éventuellement prononcée pour l'acte commis ou l'omission (Cour eur. D.H. (gde ch.), arrêt *Kafkaris c. Chypre*, 12 février 2008, § 140 ; voir également les conclusions de l'avocat général E. Herregodts avant Cass., 10 février 2023, C.22.0184.N, disponibles sur *juportal* : « de kerngedachte van het legaliteitsbeginsel in strafzaken [is] dat de strafbaarstelling en de strafmaat voorzienbaar moeten zijn » [traduction libre : l'idée centrale du principe de légalité en matière pénale est que l'incrimination et la mesure de la peine doivent être prévisibles]). La fixation par les décrets d'un plafond journalier est suffisante à cet égard pour rendre la mesure de la peine prévisible. Le contrevenant sait exactement à quelle amende journalière maximale il s'expose. Il sait aussi que, aussi longtemps qu'il continue à être en infraction, l'amende se répétera de jour en jour. Il n'y a là aucune surprise possible.

Dans la même ligne, la Cour constitutionnelle a validé des dispositions prévoyant une sanction maximale exprimée en pourcentage du chiffre d'affaires (C. const., 21 décembre



2023, n° 176/2023, B.35.2) ou sous la forme d'un montant « à multiplier par le nombre d'années d'inoccupation » (C. const., 14 décembre 2016, n° 159/2016, B.4.1).

32. En ce qui concerne la prétendue violation du principe d'égalité, la circonstance que des justiciables se trouvant dans des situations comparables puissent être sanctionnés par des amendes potentiellement très différentes n'est rien d'autre que la conséquence de la fourchette particulièrement large – de 250 € à 100.000 € – fixée par le législateur décréteil pour le montant des amendes journalières. Or la Cour constitutionnelle admet qu'une « marge considérable entre l'amende maximale et l'amende minimale » peut se justifier par la grande diversité des situations auxquelles la sanction est susceptible de s'appliquer et qu'une telle « marge considérable » ne rend pas l'amende insuffisamment prévisible (C. const., 11 avril 2024, n° 43/2024, B.8.2 ; voir également C. const., 18 février 2016, n° 25/2016, B.25.1).

La circonstance qu'une amende journalière sanctionne plus lourdement un contrevenant qui reste longtemps en infraction qu'un contrevenant qui se conforme rapidement à l'injonction ne crée aucune discrimination. Ces deux contrevenants ne sont pas dans des situations identiques, précisément en raison du facteur objectif et pertinent que constitue la durée de leurs infractions respectives. Une différence de traitement proportionnée à la différence de situation se justifie dès lors sans difficulté.

Les dispositions contestées des deux décrets ne violent donc manifestement pas les articles 10 et 11 de la Constitution et il n'y a pas lieu non plus de poser à la Cour constitutionnelle la seconde question préjudicielle proposée par ORES.

(8) La faisabilité d'une résolution complète

33. ORES soutient dans les première et deuxième branches de son deuxième moyen qu'une résolution totale de tous les points d'accès bloqués est en pratique irréalisable ou serait excessivement complexe. Elle dit avoir d'abord tenté d'appliquer une méthode appelée « *invasive cleaning* », qui consiste à changer le code EAN des compteurs bloqués. Cette méthode s'est toutefois révélée insuffisante et ORES est passée pour certains cas de blocage à la méthode dite « *New Meter New EAN* », qui consiste à remplacer physiquement les compteurs. Pour certains compteurs dont le remplacement n'est pas possible pour une raison ou une autre, ORES applique une méthode dite « *Recovery classique* » et envisage pour l'avenir une méthode dite « *Reset Headpoint* ». ORES souligne la difficulté de détecter la source des problèmes informatiques dans des systèmes complexes d'échange de données entre différents intervenants ainsi que la difficulté de rendre disponibles au même moment les différents acteurs devant participer à la résolution du problème. ORES indique aussi que le remplacement d'un compteur se heurte parfois au refus du client où à l'impossibilité d'accéder au bâtiment.



ORES considère qu'une amende journalière illimitée dans le temps alors que l'infraction est dans certains cas impossible à éliminer est contraire au principe de proportionnalité. Elle considère aussi que l'absence d'examen par la CWaPE de la faisabilité d'une résolution complète constitue une erreur manifeste d'appréciation et une insuffisance de motivation matérielle et formelle.

34. La CWaPE répond que, moyennant des diligences raisonnables, il est possible de résoudre l'ensemble des blocages. Les obstacles mentionnés par ORES tels que les refus de clients ou l'impossibilité d'accéder à des bâtiments résultent de son propre choix de procéder au remplacement de compteurs parfaitement fonctionnels pour contourner un problème informatique se produisant en aval. Ceci n'est pas la seule méthode possible, l'autre gestionnaire de réseau de distribution en Wallonie, RESA, qui a également été confronté à des dysfonctionnements mais a entretemps réussi à les résoudre en totalité, ayant d'ailleurs choisi de ne pas l'utiliser.

La CWaPE note qu'il a fallu ses injonctions et ses amendes pour qu'ORES, après des années d'inertie, se mette à réduire très significativement le nombre de blocages subsistants. Elle souligne que les obligations des gestionnaires de réseaux incluent précisément l'obligation de mettre en œuvre des moyens informatiques performants afin d'assurer le fonctionnement correct des processus de marché.

35. La Cour n'est pas convaincue par l'affirmation d'ORES que la résolution de la totalité des points d'accès bloqués serait irréalisable. ORES a la charge de la preuve de cette affirmation. Or ses explications techniques sont sommaires. Elle justifie de manière crédible pourquoi le remplacement physique des compteurs est parfois impossible (refus du client ou bâtiment inaccessible, en particulier), mais ne démontre pas pourquoi un problème d'ordre informatique ne peut parfois se résoudre que par le remplacement physique d'un compteur qui n'est pas lui-même défectueux. Elle n'explique pas en quoi consistent techniquement les causes des dysfonctionnements dans les communications de données ni pourquoi ces causes seraient insolubles.

D'autres éléments suggèrent au contraire qu'une résolution de la totalité des problèmes est possible. L'autre gestionnaire wallon de réseau de distribution, RESA, est parvenu à résoudre tous les blocages. ORES affirme que la situation n'est pas comparable parce que le réseau de RESA est plus petit que le sien, mais la Cour ne voit pas en quoi une différence d'échelle peut entraîner une différence de nature dans les blocages à résoudre. ORES ne l'explique pas vraiment. La Cour note aussi que, depuis qu'ORES est soumise à la menace puis à la réalité des amendes journalières imposées par la CWaPE, elle a réussi à réduire de manière considérable le nombre de points d'accès qui étaient restés bloqués depuis longtemps. Ceci mène à penser que la résolution est effectivement possible mais qu'ORES n'avait simplement pas fait



les efforts nécessaires tant que la CWaPE ne l'y a pas forcée. Ces éléments sont mentionnés dans les décisions attaquées⁹.

La Cour note également le passage suivant dans la décision attaquée du 5 décembre 2025 : « la présente décision n'a pas pour objet d'imposer un taux de dysfonctionnement zéro, mais vise exclusivement à sanctionner les situations de blocage prolongé. S'il peut être toléré que les délais relatifs à la transmission des données soient dépassés pour un certain pourcentage de cas pour un temps relatif, il ne peut être admis que des points d'accès restent indéfiniment bloqués »¹⁰.

Il n'y a donc à cet égard ni erreur manifeste d'appréciation, ni défaut de motivation matérielle ou formelle.

36. Ceci dit, la Cour ne peut pas non plus exclure totalement l'éventualité que certains blocages se révèlent à un moment donné définitivement insolubles. Même si cette perspective n'est pas démontrée, son contraire ne l'est pas non plus. Or dans une telle situation les amendes journalières, telles qu'elles ont été fixées par la CWaPE, s'accumuleraient à l'infini. Ceci n'est pas raisonnable et les décisions attaquées violent le principe de proportionnalité en tant qu'elles ne laissent à ORES aucune échappatoire dans cette hypothèse.

La Cour, usant de son pouvoir de pleine juridiction dans le cadre du recours contre les décisions attaquées, considère approprié d'assortir les amendes d'une modalité qui permette à ORES après un certain temps, si la résolution de certains points d'accès reste impossible ou excessivement onéreuse malgré toutes les diligences faites, de revenir vers la CWaPE pour solliciter la cessation ou la suspension du cours de l'amende. Il appartiendra alors à la CWaPE d'examiner la demande et de prendre une décision dans un sens ou dans l'autre, en application des principes généraux du droit administratif et en particulier du devoir de minutie et du principe de proportionnalité.

La circonstance, invoquée par la CWaPE dans sa requête en réouverture des débats, que tous les blocages de plus de deux ans auraient aujourd'hui été résolus n'affecte pas cette analyse. La légalité des décisions attaquées doit en effet s'apprécier à la date de ces décisions.

(9) Le découpage en trois procédures et le cumul des amendes

37. ORES invoque aussi, dans la première branche de son deuxième moyen, une violation du principe de proportionnalité par le découpage de la problématique des points de blocage en trois procédures distinctes, ce qui aboutit selon elle à une multiplication des amendes.

⁹ Voir par exemple la décision du 5 décembre 2025, pp. 12 et 18.

¹⁰ Décision attaquée du 5 décembre 2025, p. 11. Idem dans la décision attaquée du 14 novembre 2025, p. 13, et dans la décision attaquée du 12 septembre 2025, p. 11.



Chaque volet de l'injonction emporte l'application d'une amende minimale autonome de 250 € par jour. Par exemple, s'il y a trois blocages résiduels, une procédure unique aurait abouti à une amende journalière unique de 250 € alors que la coexistence de trois procédures distinctes peut mener, dans la même situation de fait, à des amendes cumulées de 750 € par jour.

38. La CWaPE répond qu'elle a accordé plusieurs années à ORES pour résoudre les dysfonctionnements avant d'imposer des amendes, qu'elle a procédé par étapes, fixé des échéances progressives et modulé le montant des amendes en fonction de cela. Elle ajoute que la comparaison faite par ORES est fallacieuse parce qu'elle ne correspond pas à ce qu'aurait en réalité impliqué une procédure unique.
39. La Cour rappelle que l'existence de trois procédures distinctes pour l'imposition des amendes est la conséquence de l'injonction du 4 avril 2025 citée au point 9, qui accorde à ORES trois délais progressifs pour résoudre les blocages selon leur ancienneté. La décision attaquée du 5 décembre 2025 note que « Ce découpage témoigne [...] de la volonté de mettre la priorité sur la résolution des blocages les plus anciens afin de tenir compte de l'impact de ceux-ci sur le marché et sur les consommateurs »¹¹. Les amendes ont été imposées au fur et à mesure que les trois échéances fixées par l'injonction ont été dépassées.

L'approche suivie par la CWaPE est entièrement raisonnable aux yeux de la Cour. Certes, de multiples autres approches auraient été possibles. La CWaPE aurait pu fixer une échéance unique sans distinction entre les blocages plus ou moins anciens, aurait pu prévoir une amende calculée par jour et par point d'accès restant bloqué plutôt que par jour et par tranche de nombre de points bloqués, aurait pu fixer l'amende journalière à un montant plus ou moins élevé (sachant que les décrets ne permettent pas de descendre en-dessous de 250 € par jour), aurait pu fixer des niveaux d'amende différents ou progressifs selon l'ancienneté des blocages, aurait pu mesurer le nombre de points bloqués sur une base roulante plutôt que sur une base figée, etc. Ceci relève de la liberté d'appréciation de la CWaPE et la Cour n'a pas à s'en mêler aussi longtemps qu'il n'y a pas d'erreur manifeste et que les principes généraux du droit administratif sont respectés.

Dans le cas de figure spécifiquement épinglé par ORES, c'est-à-dire celui où il reste un seul point d'accès bloqué dans chacune des trois fenêtres d'ancienneté des blocages, l'approche retenue par la CWaPE aboutit à une amende journalière de 3 × 250 €. S'il n'y avait eu qu'une échéance unique et qu'une décision imposant des amendes plutôt que trois, ce cas de figure mènerait actuellement à une amende journalière moins élevée de 250 €, toutes autres choses étant égales par ailleurs. Mais la CWaPE aurait aussi bien pu considérer que, en

¹¹ Décision attaquée du 5 décembre 2025, p. 18. Idem dans la décision attaquée du 14 novembre 2025, p. 21, et dans la décision attaquée du 12 septembre 2025, p. 20.

l'absence de découpage en trois fenêtres distinctes, la première tranche de l'amende journalière ne devait pas être de 250 € par jour mais par exemple de 1.000 €. En outre les blocages des deux fenêtres plus récentes – 12 à 18 mois et 18 à 24 mois – auraient alors été comptés dès la première décision d'amende et auraient pu faire basculer le niveau de l'amende dans une tranche supérieure, puisque le niveau de l'amende journalière est progressif par tranche selon le nombre de points encore bloqués. Globalement, l'approche retenue par la CWaPE n'est pas nécessairement défavorable à ORES et, dans les cas où elle l'est, elle ne l'est en tout cas pas de manière déraisonnable ou disproportionnée.

(10) Obligation de moyen ou de résultat

40. ORES considère que les décisions attaquées font de son obligation de résoudre les blocages de points d'accès une obligation de résultat, alors qu'il s'agit en vertu des décrets électricité et gaz d'une obligation de moyens. Les délais qui lui sont imposés à cet égard par la réglementation sont selon elle des délais d'ordre, dont le dépassement n'est pas sanctionné en tant que tel, et pas des délais de rigueur. Elle en déduit dans la troisième branche de son deuxième moyen une violation du principe de proportionnalité.
41. La CWaPE considère que la qualification des obligations d'ORES en obligations de résultat ou de moyens n'est pas pertinente, de même que la qualification des délais. Quoi qu'il en soit ORES n'a pas respecté ses obligations et a été légitimement sanctionnée.
42. La Cour note en particulier les passages suivants de la décision attaquée du 5 décembre 2025¹² :

ORES a tardé à mettre en place des mesures structurelles pour remédier de façon durable au blocage des données de comptage. Compte tenu de l'ampleur et de la croissance des points bloqués, ORES n'a pas suffisamment mobilisé de moyens, que ce soit en interne ou via ATRIAS pour assurer une résolution rapide et efficace des problèmes de transmission des données. Les premières mesures ayant vocation à débloquer un grand nombre de points (« Invasive Cleaning » ou « New Meter New EAN ») sont intervenues extrêmement tard, soit plus de 3 ans après le constat de l'apparition des problèmes de transmission des données de comptage et ce alors que le nombre d'EAN bloqués ne cessait d'augmenter et que les situations d'EAN bloqués persistaient. En ce qui concerne en particulier le mécanisme « New Meter New EAN », celui-ci n'a été présenté à la CWaPE et déployé qu'après l'injonction de la CWaPE du 4 avril 2025.

Tout en prenant en considération l'évolution positive de ces résolutions, la CWaPE constate que les efforts déployés sont cependant encore insuffisants. Il n'est pas

¹² Décision attaquée du 5 décembre 2025, pp. 12 et 19.

admissible que des points restent bloqués depuis plus d'un an, voire sans perspective de résolution. Il convient de rappeler que la transmission des données de comptage constitue l'une des missions relevant du cœur de métier et du monopole du gestionnaire de réseau, que cette transmission représente un maillon essentiel au fonctionnement du marché et que son non-respect entrave le marché et a un impact significatif sur les droits et obligations des utilisateurs de réseau et des fournisseurs.

Les constatations que « les premières mesures [...] sont intervenues extrêmement tard » et que « les efforts déployés sont cependant encore insuffisants » sont faites pour chacune des trois fenêtres d'ancienneté des blocages¹³.

La qualification des obligations et des délais est dès lors sans pertinence. Quoi qu'il en soit, ORES a été sanctionnée pour défaut de diligence et la sanction, moyennant la modalité rajoutée par la Cour, reste justifiée.

(11) Les dépens

43. Chaque partie demande la condamnation de l'autre aux dépens, y compris une indemnité de procédure de 1.800 €.
44. Chaque partie ayant partiellement succombé, il y a lieu de compenser les dépens de la manière indiquée au dispositif.

Le droit de mise au rôle est dû « pour chaque cause inscrite [...] au rôle », conformément à l'article 269¹, alinéa 1^{er}, du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe. Il est donc dû trois fois en l'espèce nonobstant la jonction des recours.

**PAR CES MOTIFS,
LA COUR DES MARCHES,**

Vu l'article 4 de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire ;

Statuant contradictoirement ;

Joint les affaires 2026/AR/94, 2026/AR/101 et 2026/AR/542 ;

¹³ Également décision attaquée du 14 novembre 2025, pp. 13 et 22 ; décision attaquée du 12 septembre 2025, pp. 12 et 21.

Rejette les demandes de réouverture des débats ;

Dit les recours recevables et partiellement fondés dans la mesure ci-après ;

Faisant usage de son pouvoir de pleine juridiction, réforme partiellement les décisions attaquées des 12 septembre 2025, 14 novembre 2025 et 5 décembre 2025 et insère au dispositif de chacune de celles-ci, après les mots « selon la tranche correspondante », le paragraphe suivant :

ORES est autorisée, au plus tôt un an après la présente décision, à solliciter auprès de la CWaPE la cessation ou la suspension du cours de l'amende si elle démontre que la résolution de certains points d'accès reste impossible ou excessivement onéreuse malgré toutes les diligences faites.

Rejette les recours pour le surplus ;

Condamne ORES à payer à l'État belge, SPF Finances, les droits de mise au rôle de 3 × 400 € (2026/AR/94, 2026/AR/101 et 2026/AR/542), en application des articles 269¹, alinéa 1^{er}, 3^o et 269², § 1^{er}, du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, et laisse à sa charge la contribution de 3 × 26 € au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne ;

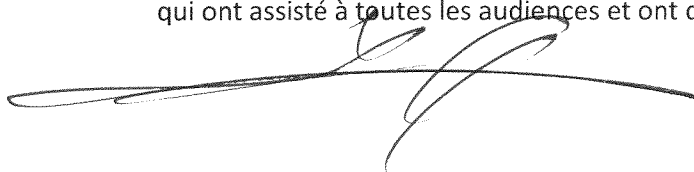
Délaisse à chaque partie le solde de ses dépens.

Cet arrêt a été rendu par la 19^{ème} chambre A de la cour d'appel de Bruxelles, section Cour des marchés, le 24 juin 2026, composée de :

A.-M. WITTERS
O. DUGARDYN
Y. HERINCKX

Conseiller ff. président,
Conseiller suppléant,
Conseiller suppléant,

qui ont assisté à toutes les audiences et ont délibéré à propos de l'affaire.



Y. HERINCKX

O. DUGARDYN
(impossibilité de signer)

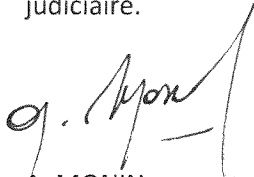


A.-M. WITTERS

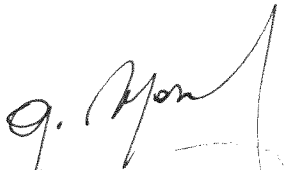


Le greffier soussigné, A. Monin, acte que M. O. Dugardyn, conseiller suppléant, se trouve dans l'impossibilité de signer l'arrêt.

Le greffier informera le procureur général de l'omission conformément à l'article 787 du Code judiciaire.


A. MONIN

Il a été prononcé par Mme A.-M Witters, conseiller ff. président, assistée de M. A. Monin, greffier.


A. MONIN


A.-M. WITTERS

