



Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

## Avis n° 208/2022 du 9 septembre 2022

### Objet:

- **Proposition de décret modifiant le décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz et remplaçant l'article 9 du décret du 17 février 2022 modifiant les articles 2, 33 bis/1, 34 et 35 du décret du 12 avril 2002 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et insérant les articles 33 bis/3 et 33 bis/4 (CO-A-2022-182)**
- **Projet d'arrêté du Gouvernement wallon modifiant les arrêtés du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatifs aux obligations de service public dans le marché de l'électricité et du gaz et l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 juillet 2003 relatif à la commission locale pour l'énergie (CO-A-2022-214)**

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),  
Présent.e.s : Mesdames Cédrine Morlière et Griet Verhenneman et Messieurs Yves-Alexandre de Montjoye et Bart Preneel ;

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier les articles 23 et 26 (ci-après « LCA »);

Vu le règlement (UE) 2016/679 *du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE* (ci-après « RGPD »);

Vu la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après « LTD »);

Vu la demande d'avis de Monsieur Jean-Claude Marcourt, Président du Parlement wallon reçue le 1<sup>er</sup> juillet 2022;

Vu la demande d'avis de Monsieur Philippe Henry, Vice-Président et Ministre du Climat, de l'Énergie, de la Mobilité et des Infrastructures du Gouvernement wallon reçue le 20 juillet 2022 ;

émet, le 9 septembre 2022, l'avis suivant :

## **I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS**

1. En date du 1<sup>er</sup> juillet 2022, le Président du Parlement wallon a sollicité l'avis de l'Autorité concernant l'article 3 d'une proposition de décret *modifiant le décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz et remplaçant l'article 9 du décret du 17 février 2022 modifiant les articles 2, 33bis/1, 34 et 35 du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et insérant les articles 33bis/3 et 33bis/4* (ci-après « la proposition de décret »). Le 20 juillet 2022, le Vice-Président et Ministre du Climat, de l'Énergie, de la Mobilité et des Infrastructures du Gouvernement wallon a sollicité l'avis de l'Autorité concernant les articles 94 et 101 d'un projet d'arrêté du Gouvernement wallon *modifiant les arrêtés du Gouvernement wallon du 30 mars 2006 relatifs aux obligations de service public dans le marché de l'électricité et du gaz et l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 juillet 2003 relatif à la commission locale pour l'énergie* (ci-après « le projet d'arrêté »).
2. Ainsi que cela ressort de l'exposé des motifs de la proposition de décret, l'Autorité constate d'emblée que la principale modification apportée par cette proposition au décret du 19 décembre 2002 *relatif à l'organisation du marché régional du gaz* (ci-après « le décret gaz ») consiste à aligner la procédure applicable en cas de défaut de paiement des factures de gaz sur la procédure qui est dorénavant prévue par le décret du 12 avril 2001 *relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité*, tel qu'il a été modifié par le décret du 17 février 2022 *modifiant les articles 2, 33bis/1, 34 et 35 du décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et insérant les articles 33bis/3 et 33bis/4*<sup>1</sup>.
3. Le formulaire joint à la demande d'avis concernant le projet d'arrêté indique que c'est à la suite de cette proposition de décret que le Gouvernement wallon a décidé d'insérer les dispositions relatives à la procédure applicable en cas de défaut de paiement des factures de gaz dans un projet d'arrêté qui fait l'objet de la seconde demande d'avis et qui vise à modifier notamment les arrêtés du 30 mars 2006 relatifs aux obligations de service public dans le marché de l'électricité et du gaz. L'Autorité ayant récemment rendu un avis concernant un projet d'arrêté du Gouvernement wallon *modifiant l'arrêté du 30 mars 2006 relatif aux obligations de service public dans le marché*

---

<sup>1</sup> La date de l'entrée en vigueur de la nouvelle procédure de défaut de paiement est d'ailleurs fixée au 1<sup>er</sup> janvier 2023 tant pour le marché de l'électricité que pour celui du gaz (voir à cet égard, les articles 7 et 8 de la proposition de décret).

*de l'électricité et l'arrêté du 17 juillet 2003 relatif à la commission locale pour l'énergie<sup>2</sup>, le formulaire précité précise que l'avis de l'Autorité est demandé, en l'occurrence, uniquement en ce qui concerne les dispositions visant à modifier l'arrêté du 30 mars 2006 relatif aux obligations de service public dans le marché du gaz (ci-après « l'arrêté OSP gaz »).*

4. Il ressort également de l'exposé des motifs de la proposition de décret que la crise sanitaire de la Covid-19 a montré la nécessité pour tout citoyen d'avoir accès aux énergies gazière et électrique ainsi qu'à l'eau afin de mener une vie digne. Le droit à la fourniture de gaz, d'électricité et d'eau est d'ailleurs un droit fondamental consacré par plusieurs instruments internationaux tels que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention relative aux droits de l'enfant, la Charte sociale européenne ainsi que par la Constitution.
5. Actuellement, lorsqu'un ménage ou un client est en défaut de paiement de sa facture de gaz ou d'électricité, le fournisseur d'énergie demande au gestionnaire de réseau de distribution (ci-après « le GRD ») compétent de placer un compteur à budget. Ce compteur à budget fonctionnant via un système de prépaiement permet, d'une part, au ménage ou au client de gérer son budget en fonction de sa consommation de gaz et, d'autre part, au fournisseur de limiter voire d'interrompre l'accès à l'énergie que lorsqu'un ménage ou un client n'est plus en mesure d'alimenter sa carte de rechargement de compteur.
6. Il ressort de l'exposé des motifs de la proposition de décret que si certains consommateurs interrogés dans le cadre d'une évaluation du fonctionnement des compteurs à budget réalisée en 2017 par la Commission wallonne pour l'Energie se sont montrés satisfaits par le placement d'un compteur à budget, ce dispositif a fait l'objet de nombreuses critiques. Les représentants des consommateurs et les associations de lutte contre la pauvreté estiment que ce système de prépaiement est de nature à aggraver la précarité énergétique. Le milieu judiciaire a également souligné que les procédures extrajudiciaires initiées par les fournisseurs afin de récupérer leurs créances sont longues, coûteuses et préjudiciables pour le justiciable.
7. La proposition de décret entend ainsi imposer une décision de justice avant toute coupure de fourniture de gaz et conditionner le recours au dispositif des compteurs à budget ou des compteurs communicants avec option de prépaiement. Ainsi, en vertu de l'article 3 de la proposition de décret (qui vise à remplacer l'article 31<sup>ter</sup>, §2, du décret gaz), le client en défaut de paiement de sa facture de gaz (après rappel et mise en demeure<sup>3</sup>) est invité à faire connaître son ou ses choix

---

<sup>2</sup> Avis n° 127/2022 du 1<sup>er</sup> juillet 2022 qui est consultable via le lien suivant : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-127-2022.pdf>

<sup>3</sup> Lorsque le client n'a pas acquitté le montant de sa facture de gaz à l'échéance prévue, laquelle ne peut être inférieure à quinze jours calendrier à dater de l'émission de la facture, le fournisseur envoie un rappel. En cas d'absence de réaction du client à l'échéance fixée dans le rappel, laquelle ne peut être inférieure à dix jours calendrier, le fournisseur envoie une mise en demeure

par le biais d'un formulaire joint au courrier de déclaration de défaut de paiement (demander l'activation de la fonction de prépaiement, demander la conclusion d'un plan de paiement raisonnable, demander l'aide du centre public d'action sociale (ci-après « le CPAS »), faire appel au service de médiation de la Commission wallonne pour l'Energie, demander le lancement d'une procédure de médiation de dettes ou demander la saisine du juge de paix par requête conjointe) à son fournisseur d'énergie pour rembourser sa dette. A défaut de réaction du client dans un délai de trente jours après la réception de ce courrier, le fournisseur peut demander « *l'activation de la fonction de prépaiement* » au gestionnaire du réseau de distribution (ci-après « le GRD ») ou saisir le juge de paix pour demander la résiliation du contrat de fourniture.

8. Cette nouvelle procédure instaurée par la proposition de décret est détaillée à l'article 34 en projet de l'arrêté OSP gaz – qui sera inséré dans cet arrêté par l'article 94 du projet d'arrêté. C'est dans ce cadre que la proposition de décret et le projet d'arrêté modifient deux traitements de données à caractère personnel existants dans le cadre de la procédure prévue en cas de défaut de paiement des factures de gaz, à savoir la :

- communication par le fournisseur de gaz de données du client en défaut de paiement<sup>4</sup> au CPAS (après rappel et mise en demeure) afin que celui-ci puisse fournir une assistance dans la négociation d'un plan de paiement raisonnable, et
- communication par le fournisseur de gaz de données relatives aux clients protégés en défaut de paiement au GRD afin de lui faire bénéficier de la fourniture minimale garantie.

9. L'Autorité se prononce également d'initiative sur l'article 31, §4, en projet, de l'arrêté OSP gaz - qui sera modifié par l'article 86 du projet d'arrêté - dès lors qu'il met en place un traitement de données à caractère personnel, à savoir la communication par le GRD au CPAS de données à caractère personnel du client qui a perdu la qualité de client protégé.

10. L'Autorité souligne qu'outre l'avis précité n° 127/2022, elle a émis un autre avis en ce qui concerne le cadre normatif relatif à la nouvelle procédure de défaut de paiement pour le marché de l'électricité, auquel il est renvoyé à toutes fins utiles, à savoir l'avis n° 126/2020 du 27 novembre 2020 concernant une proposition de décret *modifiant les articles 2, 33bis/1, 34 et 35 du décret du*

---

(voir l'article 31ter, §2, en projet, du décret gaz ainsi que les articles 32, §1 et 33 de l'arrêté OSP gaz, tel que modifié par le projet d'arrêté).

<sup>4</sup> En vertu de l'article 34, §4, en projet de l'arrêté gaz, « le fournisseur *informe le client par courrier qu'il est en défaut de paiement lorsque, à l'échéance fixée dans le courrier de mise en demeure visé à l'article 33, le client n'a pas :*

*1° acquitté le montant de la facture ;*

*2° demandé l'activation de la fonction de prépaiement ;*

*3° conclu un plan de paiement raisonnable avec le service compétent du fournisseur et respecté le plan de paiement raisonnable et le paiement des nouvelles factures échues du fournisseur ;*

*4° demandé au fournisseur la saisine du juge de paix par requête conjointe »*

12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité et insérant les articles 33bis/3 à 33 bis/6<sup>5</sup>.

## II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

### a. Remarque préalable : principes de proportionnalité et de légalité

11. Toute ingérence dans le droit au respect de la privée et dans le droit à la protection des données à caractère personnel n'est admissible que si elle est nécessaire et proportionnée à l'objectif d'intérêt général qu'elle poursuit et qui doit par principe guider toute disposition légale encadrant un traitement de données à caractère personnel. L'auteur d'une telle norme doit être à même de démontrer la réalisation de cette analyse préalable de nécessité et de proportionnalité.
12. Si la nécessité du traitement de données à caractère personnel est démontrée, il faut par ailleurs encore démontrer que celui-ci est proportionné (au sens strict) à l'objectif qu'il poursuit, c'est-à-dire qu'il existe un juste équilibre entre les différents intérêts en présence, droits et libertés des personnes concernées ; en d'autres termes, il y a lieu de vérifier que les inconvénients causés par le traitement tel qu'il est envisagé ne sont pas démesurés par rapport à l'objectif poursuivi.
13. En l'occurrence, l'Autorité constate que « *l'activation de la fonction de prépaiement* » est définie comme suit par la proposition de décret<sup>6</sup> : « *l'action de placer un compteur à budget et d'activer le prépaiement sur ce dernier, l'action de placer un compteur intelligent et d'activer le prépaiement ou l'action d'activer le prépaiement sur un compteur déjà placé* ».
14. Il découle du libellé de cette définition que l'activation de la fonction de prépaiement peut être réalisée soit par le placement d'un compteur à budget soit par le placement d'un compteur intelligent et/ou l'activation du prépaiement sur un compteur intelligent. Or, le placement d'un compteur intelligent est beaucoup plus intrusif dans le droit à la vie privée des personnes concernées (et partant, dans le droit à la protection des données à caractère personnel de ces personnes), que le placement d'un compteur à budget, eu égard aux risques que les traitements de données à caractère personnel effectués via les compteurs intelligents engendrent dans les droits et libertés des personnes concernées<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> L'avis est consultable via le lien suivant : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-126-2020.pdf>

<sup>6</sup> Voir l'article 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup> de la proposition de décret visant à compléter l'article 2 du décret gaz par un point 59<sup>o</sup> qui définit la notion « *activation de la fonction de prépaiement* ».

<sup>7</sup> L'Autorité estime à cet égard que si le compteur intelligent de gaz engendre une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées, elle n'est toutefois pas comparable à celle engendrée par les compteurs intelligents d'électricité. En effet, l'ingérence dépend de la quantité de données traitées par les compteurs intelligents, laquelle résulte de la fréquence de la collecte desdites données. La fréquence de la collecte peut être très élevée en ce qui concerne les compteurs

15. L'Autorité s'interroge sur le caractère nécessaire et proportionné de placer un compteur intelligent afin d'atteindre l'objectif poursuivi, qui est de permettre l'activation de la fonction de prépaiement afin de garantir au client en défaut de paiement un accès de base au gaz et de lui permettre de négocier un plan de paiement raisonnable, le cas échéant, avec l'aide du CPAS, pour rembourser sa facture impayée. Elle estime en effet que le placement d'un compteur à budget paraît suffisant à cette fin et, par conséquent, que placement d'un compteur intelligent ne paraît pas justifié eu égard aux inconvénients démesurés que le placement d'un tel compteur engendre en termes de protection des données à caractère personnel (à savoir, une ingérence importante dans les droits et libertés des consommateurs concernés).
16. L'Autorité invite dès lors l'auteur de la proposition de décret à procéder à une analyse du caractère nécessaire et proportionné du placement d'un compteur intelligent afin d'activer la fonction de prépaiement dans le cadre d'une procédure de défaut de paiement et de le justifier, le cas échéant, dans l'exposé des motifs. A défaut, l'Autorité recommande de revoir la définition de l' « *activation de la fonction de prépaiement* » figurant à l'article 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, de la proposition de décret afin de ne mentionner que le placement d'un compteur à budget et l'activation du prépaiement sur ce dernier.
17. Si cette approche ne devait pas être suivie, en tout état de cause, eu égard au caractère très intrusif que le placement d'un compteur intelligent engendre dans le droit à la protection des données à caractère personnel des clients concernés, il importe que la proposition de décret prévoie des garanties appropriés à cet égard : le consentement des clients concernés sera donc requis, après les avoir clairement et dûment informés des conséquences que le placement d'un tel compteur engendre en termes de protection des données à caractère personnel. La proposition de décret devra donc être adaptée en ce sens afin de prévoir que le client doit donner son accord préalablement au placement d'un compteur intelligent et après avoir été dûment informé. Il conviendra également d'adapter le décret gaz afin qu'il prévoie un encadrement légal adéquat pour le déploiement des compteurs de gaz intelligents.

---

intelligents d'électricité. Ainsi que l'Autorité l'a déjà souligné à plusieurs reprises, sur la base des données traitées par des compteurs intelligents d'électricité, il est possible d'inférer les périodes de vacances et les pratiques religieuses des résidents ainsi que de détecter l'utilisation d'appareils ménagers, d'appareils médicaux spécifiques ou encore d'un interphone pour bébé (et donc des comportements de ménages susceptibles de permettre l'identification de ses membres) (voir à cet égard les avis n° 165/2022 du 19 juillet 2022 : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-165-2022.pdf> et n° 22/2021 du 25 février 2021 : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-22-2021.pdf> ). Voir également la recommandation n° 04/2011 du 25 juin 2011 quant aux principes à respecter pour les smart grids et les compteurs intelligents (<https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/recommandation-n-04-2011.pdf>) ainsi que les avis du Groupe 29 ([https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2011/wp183\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2011/wp183_en.pdf)) et du CEPD ([https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/12-06-08\\_smart\\_metering\\_fr.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/12-06-08_smart_metering_fr.pdf)). A toutes fins utiles, l'Autorité renvoie également aux avis qu'elle a rendu portant sur le projet de décret consacrant le déploiement des compteurs intelligents sur le marché de l'électricité en Région wallonne (avis n° 23/2018 du 21 mars 2018 : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-23-2018.pdf> et n° 44/2019 du 6 février 2019 : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-44-2019.pdf> ).

18. En plus de devoir être proportionné et nécessaire, conformément à l'article 6.3 du RGPD, lu à la lumière du considérant 41 du RGPD, le traitement de données à caractère personnel nécessaire au respect d'une obligation légale<sup>8</sup> doit être régi par une réglementation qui soit claire et précise et dont l'application doit être prévisible pour les personnes concernées. En outre, selon l'article 22 de la Constitution, il est nécessaire que les « éléments essentiels » du traitement de données soient définis au moyen d'une norme légale formelle (loi, décret ou ordonnance).

**b. Communication par le fournisseur de données du client en défaut de paiement au CPAS**

19. En ce qui concerne les finalités, il ressort de l'article 31*ter*, §2, alinéa 4, qui sera inséré dans le décret gaz par la proposition de décret, que la finalité poursuivie par la communication des données à caractère personnel des clients en défaut de paiement par le fournisseur de gaz au CPAS est de permettre à ce dernier de contacter lesdits clients afin de leur permettre « *de bénéficier de son assistance dans la négociation d'un plan de paiement raisonnable, d'aides financières ou de mesures de guidance* ». Cette finalité est à nouveau mentionnée à l'article 34, §2, en projet, de l'arrêté OSP gaz, qui précise qu'il s'agit « *d'aides financières ou de mesures de guidance telles que visées par les lois du 8 juillet 1976 et du 4 septembre 20[0]2* ».
20. Les « *lois du 8 juillet 1976 et du 4 septembre 2002* » ne sont pas citées de manière complète dans le projet d'arrêté de sorte qu'il n'est pas possible, pour les personnes concernées, de savoir précisément de quelles lois il s'agit. L'Autorité rappelle que les finalités d'un traitement de données à caractère personnel étant un élément essentiel du traitement des données, elles doivent être définies de manière claire, précise et exhaustive dans une norme légale formelle, en l'occurrence un décret, et peuvent, le cas échéant, être précisées dans une norme réglementaire pour autant qu'elles soient conformes aux finalités déterminées par la norme légale formelle.
21. L'Autorité suppose que sont visées la loi du 8 juillet 1976 *organique des CPAS* et la loi du 4 septembre 2002 *visant à confier aux CPAS la mission de guidance et d'aide sociale financière dans le cadre de la fourniture d'énergie aux personnes les plus démunies*.
22. Si tel est bien le cas, l'Autorité estime que les finalités de la communication en cause sont déterminées, explicites et légitimes conformément à l'article 5.1.b) du RGPD, pour autant que la référence auxdites lois soit plus précise, soit en indiquant à l'article 2 de l'arrêté OSP gaz ce qu'il

---

<sup>8</sup> Article 6.1.c) du RGPD.

faut entendre par lesdites lois soit en les dénommant de manière complète à l'article 34, §2, en projet.

23. En ce qui concerne les données qui sont communiquées, l'article 5.1.c) du RGPD prévoit que les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités visées (principe de « minimisation des données »).
24. En l'occurrence, conformément à l'article 31ter, §2, alinéa 4, de la proposition de décret et à l'article 34, §2, en projet de l'arrêté OSP gaz, les données concernées sont le nom, le prénom, l'adresse postale, le numéro de téléphone et, le cas échéant, l'adresse électronique du client en défaut de paiement. Elles sont pertinentes, adéquates et limitées à ce qui est nécessaire au regard de la finalité visée.
25. En ce qui concerne les garanties appropriées, l'Autorité constate que l'article 31ter, §2, alinéa 4, en projet, du décret gaz, prévoit que le client peut s'opposer à la communication de ses données au CPAS par courrier dans les cinq jours calendrier.
26. Le mécanisme de l'opt-out mis en place par cette disposition permet ainsi aux personnes concernées de s'opposer au traitement de leurs données en notifiant au fournisseur de gaz leur opposition à la communication de leurs données au CPAS. L'Autorité rappelle<sup>9</sup> à cet égard qu'il importe que l'exercice du droit de s'opposer à la communication des données en cause soit libre et ne soit assorti d'aucun effet préjudiciable pour les personnes concernées.
27. L'Autorité constate également que la proposition de décret et le projet d'arrêté imposent au fournisseur d'informer le client en défaut de paiement de son droit de s'opposer à la communication de ses données au CPAS, ce qui permet de rendre l'exercice de ce droit facile et aisé.
28. L'Autorité relève encore que si le texte de la proposition de décret ne permet pas de déterminer le jour à partir duquel le délai de 5 jours calendriers prévu pour s'opposer à la communication des données commencera à courir, l'article 34, §2, en projet de l'arrêté gaz précise que ce délai commence à courir « à dater de la réception du courrier de déclaration de défaut de paiement ». Une telle précision contribue à améliorer la prévisibilité de la disposition.
29. En revanche, l'Autorité constate qu'il n'a pas été tenu compte de l'observation qu'elle a formulé dans les avis n° 126/2020 et 127/2022 quant à la longueur des délais prévus pour activer ce

---

<sup>9</sup> Voir à cet égard l'avis n° 126/2020, point 24 et l'avis n° 127/2022, point 23.

mécanisme de l'opt-out (cinq jours pour la personne concernée et 10 jour pour le fournisseur de gaz) : ceux-ci sont insuffisants, eu égard au contexte social et personnel des personnes précarisées qui, dans certains cas, sont susceptibles de prendre connaissance de leur droit après l'échéance du délai ou de demander une aide juridique dans leur dossier<sup>10</sup>. L'Autorité ne peut que réitérer cette observation.

### **c. Communication par le fournisseur au GRD de données relatives au client protégé en défaut de paiement**

30. L'article 34, §1, dernier alinéa, en projet, de l'arrêté OSP gaz, prévoit que « *Le cas échéant, le fournisseur communique au gestionnaire de réseau de distribution les éléments attestant que le client est un client protégé tel que défini à l'article 31bis §1 du décret. Dans ce cas, le client est transféré et alimenté par le gestionnaire de réseau de distribution qui informe le client de ce transfert et de ses conséquences en ce qui concerne la fourniture minimale garantie. Le ministre de l'Energie détermine la procédure de transfert du client protégé déclaré en défaut de paiement vers son gestionnaire de réseau et les obligations qui en découlent* ».
31. En ce qui concerne les finalités, il ressort des articles 31ter/1, §1<sup>er</sup>, en projet, du décret gaz et 34, §1, dernier alinéa, en projet, de l'arrêté OSP gaz et de l'économie de ces articles, que la communication des données en cause vise, d'une part, à permettre le transfert du client protégé<sup>11</sup> en défaut de paiement du fournisseur vers le GDR de sorte que ce client puisse bénéficier de la fourniture minimale garantie<sup>12</sup>, lorsqu'il n'a pas répondu au courrier de déclaration de défaut de paiement, dans un délai de 30 jours à partir de sa réception. D'autre part, cette communication de données permet au GRD d'informer le client protégé qu'il sera à l'avenir alimenté par le GRD (et non plus par le fournisseur) et des conséquences que cela implique. Ces finalités sont déterminées, explicites et légitimes, conformément à l'article 5.1.b) du RGPD.
32. En ce qui concerne les données, il ressort du libellé de l'article 34, §1, dernier alinéa, qu'il s'agit des « *éléments attestant que le client est un client protégé tel que défini à l'article 31bis §1 du décret [gaz]* ». L'Autorité attire l'attention de l'auteur du projet d'arrêté qu'en vertu du principe de minimisation des données, seules les données pertinentes et strictement nécessaires aux fins

<sup>10</sup> Voir à cet égard l'avis n° 126/2020, point 26, dans lequel l'Autorité avait déjà émis une observation identique ainsi que l'avis n° 127/2022, point 25.

<sup>11</sup> En vertu de l'article 31bis, §1<sup>er</sup> du décret gaz, il s'agit des clients résidentiels relevant d'une des catégories suivantes :  
« 1° tout consommateur considéré comme client protégé bénéficiant du tarif social spécifique par ou en vertu de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité;  
2° tout consommateur qui bénéficie d'une décision de guidance éducative de nature financière prise par un centre public d'action sociale ou qui fait l'objet d'un suivi assuré par une institution agréée en application du décret du 7 juillet 1994 concernant l'agrément des institutions pratiquant la médiation de dettes et les médiateurs visés à l'article 1675/17 du Code judiciaire ».

<sup>12</sup> Voir l'article 31ter/1, §1<sup>er</sup>, en projet, du décret gaz.

d'attester la qualité de client protégé peuvent être communiquées au GRD. L'Autorité rappelle aussi qu'en vertu des principes de prévisibilité et de légalité, toutes les données à caractère personnel qui seront communiquées au GRD doivent être mentionnées dans le projet d'arrêté. En d'autres termes, si des données d'identification du client protégé seront communiquées au GRD, en plus des éléments attestant de son statut de client tel que défini à l'article 31bis §1 du décret gaz, ces données doivent être mentionnées dans le projet d'arrêté.

33. Cette précision est d'autant plus importante que l'article 34, §1<sup>er</sup>, dernier alinéa, en projet, de l'arrêté OSP gaz, prévoit une délégation au Ministre de l'Energie pour déterminer la procédure de transfert du client protégé déclaré en défaut de paiement vers le GRD et les obligations qui en découlent. En effet, par le biais de cette délégation, le Ministre ne peut pas modifier les données à caractère personnel qui seront traitées dans le cadre de la communication précitée ni ajouter de nouvelles données à caractère personnel. C'est pourquoi il est important de s'assurer que toutes les données à caractère personnel qui seront communiquées par le fournisseur au GRD soient déterminables dans le projet.

**d. Communication par le GRD au CPAS de données à caractère personnel du client qui a perdu sa qualité de client protégé**

34. L'article 31, §4, de l'arrêté OSP gaz, règle les modalités de la procédure lorsque le client protégé qui est alimenté par le GRD perd cette qualité de client protégé. Dans ce cas, le GRD l'invite à conclure dans les deux mois un contrat avec un fournisseur. Le projet d'arrêté entend prévoir à l'avenir que cette invitation « *informe le client que sauf opposition de sa part notifiée au fournisseur dans les cinq jours, son nom, son prénom, son adresse postale, son numéro de téléphone et le cas échéant son adresse électronique seront communiquées au CPAS dans les dix jours* ». Ledit projet précise également que si le client ne dispose pas d'un contrat de fourniture d'énergie à l'expiration du délai de deux mois, le GRD peut introduire auprès de la Commission locale pour l'énergie une demande motivée en vue de procéder à l'analyse de la situation du ménage et que dans le cas où la coupure du ménage est envisagée, le fournisseur social saisit le juge de paix en vue de demander la suspension de la fourniture de gaz.
35. L'Autorité constate qu'aucune disposition de la proposition de décret ne permet de déterminer les finalités poursuivies par la communication par le GRD au CPAS de données du client qui a perdu sa qualité de client protégé. L'article 31, §4 en projet, de l'arrêté OSP gaz, ne permet pas non plus d'identifier les finalités poursuivies. Il s'ensuit qu'en l'état, un tel traitement de données ne répond pas aux exigences requises par l'article 5.1.b) du RGPD et ne permet pas non plus aux personnes concernées d'avoir une idée claire et prévisible des traitements de leurs données. S'agit-il à

nouveau de permettre au CPAS de prendre contact avec le client concerné afin de leur permettre de bénéficier d'une assistance dans la conclusion d'un contrat avec un fournisseur ? S'agit-il d'une autre finalité ? La proposition de décret devrait dès lors être adaptée de telle sorte que les finalités de ce traitement soient déterminables de manière claire, exhaustive et précise. Une fois déterminées dans la proposition de décret, ces finalités peuvent, le cas échéant, être précisées dans le projet d'arrêté pour autant qu'elles soient conformes aux finalités déterminées par la norme légale formelle.

36. Il y aura encore lieu de s'assurer que la communication des données en cause au CPAS est nécessaire afin d'atteindre les finalités visées et que seules les données pertinentes, adéquates et limitées à ce qui est nécessaire au regard de ces finalités sont communiquées.
37. Par ailleurs, l'article 31, §4, en projet manque de précision en ce qui concerne le point de départ des délais en cause<sup>13</sup> (5 jours pour que le client puisse exercer son droit d'opposition à la communication de ses données à caractère personnel au CPAS et 10 jours pour que le GRD communique les données aux CPAS) et n'assure dès lors pas un niveau correct de prévisibilité. En particulier, le délai de 5 jours commence-t-il à courir à partir de la réception de l'invitation à conclure un contrat avec un fournisseur ou à partir de la conclusion d'un tel contrat ? De plus, s'il s'agit de la première hypothèse, l'Autorité ne comprend pas comment le client pourra concrètement exercer son droit d'opposition à cette communication dans la mesure où il dispose d'un délai de deux mois pour conclure un contrat avec un fournisseur. En effet, dans le cadre de la première hypothèse, une telle disposition conduira, dans les faits, à priver de tout effet l'exercice du droit d'opposition si, par exemple, le client conclut un contrat avec un fournisseur un mois après la réception de l'invitation à conclure un contrat de fourniture.
38. Dans ces conditions, il est recommandé d'adapter la proposition de décret et l'article 31, §4, en projet de l'arrêté OSP gaz, à la lumière de ces observations.

#### **e. Responsable(s) du traitement**

39. L'Autorité constate que l'article 101 du projet d'arrêté - qui vise à modifier l'article 39 de l'arrêté OSP gaz - procède à l'identification des responsables des traitements des données à caractère personnel en cause :

---

<sup>13</sup> Voit également les observations formulées au point 29 en ce qui concerne la durée de tels délais.

- Le CPAS est responsable du traitement des données communiquées par le fournisseur afin de prendre contact avec les clients concernés en vue de leur permettre de bénéficier de son assistance ;
- Le GRD est responsable du traitement des données communiquées par le fournisseur afin d'informer les clients protégés concernés de leur transfert et des conséquences que ce transfert implique.

40. Une telle identification du responsable de traitement dans une norme réglementaire participe à (i) la prévisibilité de la norme encadrant le traitement de données en cause et (ii) à l'effectivité des droits des personnes concernées consacrés par les articles 12 à 22 du RGPD (même si les principes de légalité et de prévisibilité requièrent qu'une telle identification soit effectuée si possible dans une norme légale formelle).

41. Il conviendrait d'ajouter à l'article 39, §2, en projet, de l'arrête OSP gaz, que le CPAS et le GRD sont responsable du traitement des données « à caractère personnel ».

42. L'Autorité relève que la première phrase de l'article 39, §2, en projet, prévoit que « *les données à caractère personnel sont traitées conformément au Règlement 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.* » Cette phrase n'apporte aucune plus-value juridique par rapport au RGPD dans la mesure où le RGPD étant applicable directement, il est d'application à tout traitement de données à caractère personnel engendré par le dispositif mis en place par la proposition de décret et le projet d'arrêté. Cette phrase devra donc être supprimée.

#### **f. Délai de conservation**

43. En vertu de l'article 5.1.e) du RGPD, les données à caractère personnel ne peuvent pas être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée excédant celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont traitées.

44. L'Autorité constate que l'article 39, §3, en projet de l'arrêté OSP gaz, prévoit que « *les données à caractère personnel ne peuvent être conservées que pour la durée nécessaire à la réalisation des missions visées et ne peuvent être conservées au-delà d'une année après la fin de l'accompagnement par le CPAS ou la fin de l'octroi du statut de client privilégié* ».

45. La première partie de ce paragraphe (« ne peuvent être conservées [...] des missions visées ») devra être supprimée. En effet, elle se borne à répéter le principe de la limitation de la durée

de conservation des données à caractère personnel et n'a dès lors aucune valeur juridique ajoutée par rapport à l'article 5.1.e) du RGPD. En outre, telle que formulée, cette disposition viole l'interdiction de retranscription du RGPD<sup>14</sup>. Pour le reste, le délai de conservation maximal fixé à un an n'appelle pas de commentaire particulier.

**PAR CES MOTIFS,  
L'AUTORITE**

**recommande de :**

- procéder à une analyse du caractère nécessaire et proportionné du placement d'un compteur intelligent pour activer la fonction de prépaiement dans le cadre d'une procédure de défaut de paiement et de le justifier, le cas échéant, dans l'exposé des motifs (point 16) ;
- prévoir dans le décret du 19 décembre 2002 relatif à l'organisation du marché régional du gaz un encadrement légal adéquat pour le déploiement des compteurs de gaz intelligents (point 17)

**estime que les modifications suivantes s'imposent dans le proposition de décret :**

- à défaut de l'analyse du caractère nécessaire et proportionné du placement de compteurs intelligents pour activer la fonction de prépaiement, tel que recommandé ci-dessus, revoir la définition de l'« *activation de la fonction de prépaiement* » figurant à l'article 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, de la proposition de décret conformément au point 16 ;
- prévoir que le consentement du client en défaut de paiement est requis pour le placement d'un compteur intelligent et qu'il sera clairement et dûment informé des conséquences engendrées par un tel placement en termes de protection des données à caractère personnel (point 17) ;
- adapter la proposition de décret de telle sorte que les finalités poursuivies par la communication du GRD au CPAS des données relative au client qui a perdu sa qualité de client protégé soient déterminables (point 35) ;

**estime que les modifications suivantes s'imposent dans le projet d'arrêté :**

---

<sup>14</sup> Pour rappel, et comme la Cour de justice de l'Union européenne l'a établi dans une jurisprudence constante, l'applicabilité directe des règlements européens emporte l'interdiction de leur retranscription dans le droit interne parce qu'un tel procédé peut "(créer) une équivoque en ce qui concerne tant la nature juridique des dispositions applicables que le moment de leur entrée en vigueur" (CJUE, 7 février 1973, Commission c. Italie (C-39/72), Recueil de jurisprudence, 1973, p. 101, § 17). Voyez, également et notamment, CJUE, 10 octobre 1973, Fratelli Variola S.p.A. c. Administration des finances italienne (C-34/73), Recueil de jurisprudence, 1973, p. 981, § 11 ; CJUE, 31 janvier 1978, Ratelli Zerbone Snc c. Amministrazione delle finanze dello Stato, Recueil de jurisprudence (C-94/77), 1978, p. 99, §§ 24-26.

- à l'article 34, §2, en projet, préciser la référence aux lois du 8 juillet 1976 et du 4 septembre 2002 conformément au point 22 ;
- s'assurer que toutes les données qui seront communiquées en vertu de l'article 34, §1, dernier alinéa, en projet, sont mentionnées (points 32 et 33) ;
- ajouter qu'il s'agit de données « à caractère personnel » à l'article 39, §2, en projet (point 41) ;
- supprimer la première phrase de l'article 39, §2 (« *les données [...] et à la libre circulation de ces données* ») (point 42) ;
- adapter l'article 31, §4, en projet de l'arrêté OSP gaz à la lumière des points 35 à 38 ;
- supprimer la première partie de l'article 39, §3 en projet (« *ne peuvent être conservées [...] des missions visées* ») (point 45).

Pour le Centre de Connaissances,  
(sé) Cédrine Morlière, Directrice