

ROYAUME DE BELGIQUE



COMMISSION DE LA
PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE

Bruxelles, le

Adresse : Rue Haute, 139, B-1000 Bruxelles
Tél.: +32(0)2/213.85.40 E-mail : commission@privacycommission.be
Fax.: +32(0)2/213.85.65 <http://www.privacycommission.be>

AVIS N° 11/ 2007 du 21 mars 2007

N. Réf. : SA2 / A / 2007 / 013

OBJET : Avant-projet de loi réglant l'application automatique de prix maximaux pour la fourniture d'électricité et de gaz naturel aux clients protégés résidentiels à revenus modestes ou à situation précaire.

La Commission de la protection de la vie privée ;

Vu la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel (ci-après, « la loi vie privée»), en particulier l'article 29 ;

Vu la demande d'avis urgent du Ministre de l'Economie, de l'Energie, du Commerce extérieur et de la Politique scientifique reçue par la Commission en date du 08 mars 2007 ;

Vu le rapport de Madame SALMON ;

Emet, le 21 mars 2007, l'avis suivant :

1. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. L'avant-projet de loi soumis à l'avis de la Commission a pour but de mettre en place un système automatisé d'octroi automatique des tarifs sociaux pour la fourniture d'électricité et de gaz naturel.
2. Selon l'exposé des motifs, la mise en place d'un tel système vise à, d'une part, éviter que toute personne rentrant dans les conditions pour recevoir le tarif social ne le reçoive pas étant donné qu'elle n'en aurait pas effectué la demande et, d'autre part, limiter les charges administratives qu'entraîne le système d'octroi actuel.¹
3. Actuellement, l'application des tarifs sociaux est basée sur un système d'octroi à la demande. Il appartient à toute personne voulant bénéficier du tarif social d'en faire la demande auprès de son fournisseur de gaz et d'électricité en prouvant son statut individuel ou celui d'un des membres de son ménage (handicapé, bénéficiaire du revenu d'intégration, ...), condition *sine qua non* pour bénéficier dudit tarif.

2. EXAMEN DES DISPOSITIONS

2.1 Remarques d'ordre général : Finalités du traitement de données - qualité de la loi et proportionnalité du traitement

4. L'avant-projet de loi soumis à l'avis de la Commission vise à remplacer l'actuel système d'octroi des tarifs sociaux basé sur un système à la demande par un système automatisé d'octroi automatique desdits tarifs. L'avant-projet de loi prévoit la centralisation, au SPF Economie, de l'identification des clients bénéficiant des tarifs sociaux ainsi qu'un dispatching de cette information auprès des fournisseurs d'électricité respectifs. Il apparaît donc que le système d'information tend à mettre en place des décisions automatisées au sens de l'article 12 bis de loi vie privée sans qu'il y ait de demande préalable de prise de décision par les personnes concernées. Ce système d'information alloué à l'octroi automatique des tarifs sociaux comportera, selon le projet de loi, des connexions avec la Banque-carrefour de la sécurité sociale, les fournisseurs et gestionnaires du réseau d'électricité et de gaz ainsi qu'avec, si nécessaire, le Registre national et d'autres systèmes d'information authentique.
5. Cet avant-projet prévoit également que les entreprises de fourniture de gaz et d'électricité auront l'obligation de communiquer les données à caractère personnel relatives à l'entière de leur clientèle (personnes physiques) au SPF Economie et ensuite à la Banque-carrefour de la Sécurité sociale, et non pas uniquement les données concernant les clients ayant fait une demande d'application du tarif social.
6. **Toute ingérence par les pouvoirs publics dans le droit au respect de la vie privée devrait être réalisée par une disposition légale suffisamment précise, tout en correspondant à un besoin social impérieux et en étant proportionnée à l'objectif poursuivi.** Outre l'importance de la base légale des traitements de données dans le secteur public, il importe que les traitements soient conformes au but poursuivi par la loi et non disproportionnés à celui-ci. La finalité du traitement ne peut en effet induire une atteinte disproportionnée aux intérêts de la personne concernée (en l'espèce, toute la clientèle des fournisseurs d'électricité et de gaz établi en Belgique) au nom des intérêts poursuivis par le responsable du traitement (l'Etat belge).
7. **L'article 4 de la loi « vie privée » requiert que les données à caractère personnel soient collectées pour des finalités déterminées et explicites afin de répondre aux exigences**

¹ Exposé des motifs de l'avant-projet de loi, p.1.

habituelles de qualité et de prévisibilité. Une fois les finalités déterminées, celles-ci constituent le cadre dans lequel les diverses opérations de traitement peuvent avoir lieu, étant donné que seules des opérations de traitements compatibles auxdites finalités de collecte peuvent être réalisées. L'analyse de compatibilité se fait selon le prescrit de l'article 4 de la loi « vie privée », en tenant compte de tous les facteurs pertinents, notamment des attentes raisonnables et des dispositions légales et réglementaires. Il convient donc que, à la lecture des dispositions légales, toute personne concernée ainsi que les autorités chargées de veiller au respect de la réglementation en matière de protection des données à caractère personnel puissent raisonnablement envisager les différentes opérations de traitements qui seront réalisées sur base des données collectées.

8. Les exigences de prévisibilité de la loi « vie privée » requièrent également que soient définies de manière claire et précise **les conditions et modalités d'un traitement** de données (type de données, catégories de personnes concernées, détermination précise des destinataires et des personnes qui disposent d'un droit de consultation, circonstances justifiant les différents types de traitements, durée de conservation).
9. Si un système d'information poursuit diverses finalités, il appartient au responsable du traitement de veiller à la transparence de chacun des traitements qu'il opère à l'aide dudit système de manière à ce que la personne concernée puisse raisonnablement, à l'énoncé de chaque finalité, concevoir les types d'applications couverts par cette finalité, ceci afin de permettre le contrôle de légitimité. Cette description claire est également importante dans la mesure où c'est sur cette base que sera réalisée l'analyse des comités sectoriels lors des demandes d'autorisation de flux.
10. La Commission recommande dès lors que **la description de la ou des finalités** soit expressément reprise dans le dispositif de l'article 4 en projet, en veillant à ce que cette ou ces finalités soient être déterminées, explicites et légitimes et, comme on va le voir, qu'elles ne puissent induire une atteinte disproportionnée aux intérêts des personnes concernées.

Les finalités suivantes pourraient être formulées: l'octroi automatique de l'électricité ou du gaz de fourniture au tarif social, assurer la garantie de fourniture minimum en matière d'électricité et de gaz, énoncer des restrictions au droit des fournisseurs d'interrompre leur fourniture et tous autres avantages sociaux.

11. **Quant à l'analyse de proportionnalité**, la Commission considère que le traitement automatisé que le SPF Economie veut mettre en place **n'est a priori pas disproportionné**. Toutefois, compte tenu des flux importants de données qu'il va générer et de son impact en termes de protection des données à caractère personnel (Communication de toutes les données des clients des fournisseurs d'énergie de Belgique au SPF Economie), la Commission recommande vivement **qu'un système d'opting-out** soit explicitement mis à la disposition des personnes concernées par les fournisseurs d'électricité et de gaz (sur leur facture ou par lettre). Ainsi, toute personne pourrait s'opposer à la communication de ses données au SPF Economie ou en demander l'effacement au sein du système d'information centralisé au SPF Economie.
12. La rédaction de cette formule d'opting-out pourrait venir compléter l'article 5 de l'avant-projet de loi qui prévoit déjà que les fournisseurs d'électricité seront toujours tenus d'accepter les attestations des clients finaux voulant prouver leur statut social spécifique leur permettant de bénéficier du tarif social.

2.2 Systèmes d'information "authentique"

13. **Il importe de désigner de manière expresse les registres et systèmes** d'information avec lesquels les auteurs de l'avant-projet de loi veulent relier le système qu'ils vont mettre en place ou pour lesquels ils veulent déléguer au Roi la détermination des modalités et

conditions de consultation. L'article 6 de l'avant-projet de loi prévoit en effet, sans autre précision, la possibilité pour le Roi de désigner les modalités de consultation d'autres systèmes de traitement d'information authentique. L'article 8 prévoit également que le SPF Economie organisera l'échange de données en concertation avec la Banque-carrefour de la sécurité sociale et d'autres systèmes de traitement d'information authentique.

14. A ce sujet, la Commission rappelle que la communication de données contenues dans un registre constitue **une forme d'utilisation externe** du registre poursuivant l'accomplissement du but légal et légitime qui est à la base de sa création. Cette communication (et interconnexion) ne peut donc avoir lieu que si elle est compatible avec la finalité de création du registre.

2.3 Définitions

15. Concernant la définition du **code EAN** dont question à l'article 2, 7° de l'avant-projet de loi, la Commission recommande que la définition se réfère explicitement au cadre légal ayant créé ledit code.
Par ailleurs, il apparaît que le projet de loi prévoit la création d'un identifiant sectoriel pour les fournisseurs d'énergie. Il va de soi que cet identifiant spécifique ne pourra être utilisé que pour la réalisation des finalités qui seront précisées dans la loi.

En ce qui concerne la définition du numéro d'identification de la sécurité sociale reprise à l'article 2, 9°, **il serait plus approprié de se référer explicitement au "numéro d'identification de la Banque-carrefour de la sécurité sociale"** conformément au texte de l'article 8 de la loi du 15 janvier 1990.

2.4. Désignation du responsable du traitement

16. La Commission rappelle le prescrit de l'article 1, § 4, alinéa 2 de la loi « vie privée » en vertu duquel lorsque les finalités et les moyens du traitement sont déterminés par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance, **il convient que ladite réglementation désigne explicitement le responsable du traitement**. La Commission recommande dès lors que l'avant-projet de loi soit adapté en conséquence. Il s'agira, au sein de l'Etat, tantôt d'une ou plusieurs administrations, tantôt d'un département. Celui-ci (ou ceux-ci) sera (seront) dûment identifié(s) et assumera (assumeront) les obligations diverses imposées par la loi vie privée, notamment : déclaration, information, définition et implémentation des mesures de sécurité, mesures rendant effectif le droit d'accès.

2.5. Etablissement des catégories sociales concernées pouvant bénéficier du tarif social (intervention de la Banque-carrefour de sécurité sociale en vertu de l'article 11 bis de la loi du 15/01/1990)

17. L'article 5 de l'avant-projet de loi prévoit que :

" L'octroi et le retrait du droit aux prix maximaux pour la fourniture d'électricité et de gaz naturel se font dans le respect de l'article 11bis de la loi du 15 janvier 1990.

L'application des prix maximaux pour la fourniture d'électricité et de gaz naturel est automatique lorsque les données nécessaires pour cette application sont disponibles dans le réseau visé à l'article 2, 9°, de la loi du 15 janvier 1990.

Lorsque les données sont disponibles dans ce réseau, le SPF Economie les demande auprès de la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale.

Nonobstant l'application automatique des prix maximaux pour la fourniture d'électricité et gaz naturel, les fournisseurs sont tenus d'accepter de la part des clients finaux les attestations prouvant qu'ils

appartiennent à une des catégories visées à l'article 3. Chaque fournisseur tient à la disposition du SPF Economie la liste des clients finals ayant fourni une attestation papier".

18. **Les modalités de flux de données relèvent**, en vertu de l'article 15, alinéa 2 de la loi précitée du 15 janvier 1990, **du pouvoir d'appréciation du comité sectoriel de la sécurité sociale** vu qu'il consiste en une communication de données à caractère personnel en dehors du réseau de la sécurité sociale. La Commission recommande donc que l'article 5 du projet de loi soit complété par la mention expresse que les modalités du flux de données sortant du réseau de la sécurité sociale seront soumises à l'autorisation du comité sectoriel de la sécurité sociale.
19. Par ailleurs, la Commission relève que les données, qui devraient être communiquées par la Banque-carrefour de la sécurité sociale, pourraient contenir des **données sensibles** telles que l'état de santé de la personne (personnes handicapées) ou encore sa situation "judiciaire" (personnes en médiation de dettes). Dans ces cas, la Commission recommande que l'avant-projet de loi prévoie qu'un **système approprié de codage** soit mis en place, selon des modalités à déterminer par le Roi après avis du comité sectoriel de la sécurité sociale ou de la Commission
20. Ainsi, ni le SPF Economie ni les fournisseurs de gaz et électricité **ne pourront centraliser**, dans une base de données, des données sensibles au sens de la loi « vie privée », ce qui par ailleurs n'apparaît a priori ni nécessaire ni pertinent pour l'application des tarifs sociaux (un même code peut reprendre diverses catégories sociales de sorte qu'il ne soit pas possible de savoir si la personne concernée à laquelle on a alloué un code est handicapée ou est bénéficiaire du revenu d'intégration etc.). Sur ce point, la Commission renvoie aux **délibérations du comité sectoriel de la sécurité sociale n° 06/038 et 05/015²**.

2.6. Détermination des données d'identification nécessaires et des sources de collecte

21. En ce qui concerne l'article 6 de l'avant-projet de loi, la Commission renvoie aux remarques préalables d'ordre général faites point 2.1 ci-dessus.
22. Une formulation plus claire pourrait être proposée :

"Le SPF Economie mettra à jour régulièrement les données nécessaires, pertinentes et proportionnées à la constitution du système d'information destiné à l'octroi automatique des tarifs sociaux en matière d'énergie, en consultant le Registre national et le registre bis de la Banque-carrefour de la sécurité sociale, et ce conformément aux limites et modalités déterminées ou à déterminer, d'une part, par le Comité sectoriel du Registre national institué par la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques et par le comité sectoriel de la Sécurité sociale institué par la loi du 15 janvier 1990"
23. En outre, la Commission rappelle que **l'obligation de tenir les données à caractère personnel à jour** relève de la responsabilité du ou des responsables du traitement en vertu de la loi vie privée.
24. Enfin, l'article 6 *in fine* en projet prévoit la création d'un nouveau numéro d'identification ainsi que sa conversion avec le numéro NISS. N'est-il pas **plus approprié d'utiliser les termes de numéro d'identification à la Banque-carrefour de la sécurité sociale et de numéro**

² Délibération n°06/038 du 16 mai 2006 relative à la communication de données à caractère personnel à la société coopérative à responsabilité limitée "EANDIS", en vue de la mise en œuvre de mesures de nature sociale dans les secteurs du gaz et de l'électricité. Délibération n°06/015 du 7 mars 2006 relative à la communication de données à caractère personnel à l'Institut belge des Postes et Télécom, en vue de l'octroi d'un tarif téléphonique social.

de **Registre national** ? (le numéro NISS correspond à ces deux numéros d'identification conformément à l'article 8 de la loi précitée du 15 janvier 1990).

2.7. Catégorie et qualité des données collectées par le SPF économie auprès des fournisseurs d'énergie

25. Comme rappelé ci-dessus, l'article 4, § 1, 4^o de la loi vie privée impose que les données à caractère personnel soient exactes et, si nécessaire, mises à jour. Au vu de l'article 16, § 2, 1^o de la loi vie privée, il appartient au responsable du traitement de tenir les données à jour. La Commission souligne l'importance pratique de cette mise à jour dans la mesure où il importe **d'éviter que des personnes doivent rembourser une réduction de tarif qui leur aurait été indûment octroyée automatiquement.**
26. Il conviendrait également de prévoir que les agents des services publics concernés et les membres du personnel des tiers dûment habilités n'accèdent aux dossiers, aux données et aux applications que si cet accès est nécessaire à l'exécution des tâches qui leur sont confiées dans le cadre de la finalité d'octroi automatique des tarifs sociaux en matière d'énergie. Des **profils d'accès** devront être définis et accordés en fonction. Le SPF Economie devra prévoir **des garanties** afin que les accès logiques au système d'information soient réalisés en conformité avec lesdits profils d'accès. Une liste desdits profils pourrait également être mise à la disposition de la Commission.

Selon l'exposé des motifs, les informations visées à l'article 7 seront communiquées à la Banque-carrefour de la sécurité sociale, Sans préjudice de la décision du Comité sectoriel de la sécurité sociale, la Commission rappelle que **seules les données nécessaires** doivent être communiquées à la Banque-carrefour de la sécurité sociale.

2.8 Communication automatisée de la décision finale d'octroi ou de refus d'application du tarif social aux fournisseurs

27. **L'article 9, § 1 de l'avant-projet de loi** impose aux fournisseurs la communication des données précitées après la conclusion des contrats de fourniture avec les **clients finaux concernés**. Ils devront uniquement communiquer les données des clients qui n'ont pas fait usage de leur opt-out.
28. **L'article 10 de l'avant-projet de loi** prévoit que, lorsque la procédure automatisée prévue par l'avant-projet de loi aura pour conséquence de faire perdre à un bénéficiaire l'application automatique du tarif social, les fournisseurs d'électricité devront l'en **informer par écrit**. La personne concernée aura alors trente jours pour apporter la preuve contraire.
29. La Commission considère que **ces dispositions sont trop restrictives** dans la mesure où toute décision automatisée favorable ou défavorable devrait faire l'objet d'une information des personnes concernées, et pas uniquement les décisions modificatives ainsi qu'il ressort de l'article 10 en projet. En effet, conformément à l'article 12 bis de la loi vie privée, toute disposition réglementant la prise de décision sur le seul fondement d'un traitement automatisé de données devrait contenir des mesures appropriées, garantissant la sauvegarde des intérêts légitimes de l'intéressé (à tout le moins, la possibilité, pour la personne concernée, de faire valoir son point de vue).
30. Dès lors, la Commission recommande que soit insérée dans l'avant-projet de loi une disposition prévoyant que, **lors de toute décision en matière de tarif** prise à propos des personnes concernées sur la base du traitement automatisé prévu aux articles 7 à 9, les **personnes seront informées de la logique et des données utilisées en même temps que de la décision prise à leur égard**. Les personnes concernées devront être en mesure

de faire valoir leur point de vue auprès d'un service désigné à cet effet par le SPF Economie.

31. Outre le fait qu'une telle information permettra d'**assurer un contrôle de qualité des données puisque les personnes concernées sont alors à même de signaler toute erreur ou inexactitude à propos de leurs données**, la Commission relève également qu'elle pourrait être facilement réalisée par les fournisseurs d'énergie **lors de l'envoi des factures aux clients**.

2.9. Conseillers en sécurité et préposés à la protection des données

32. Par ailleurs, dans la mesure où l'automatisation généralisée des flux de données implique une augmentation des traitements automatisés de données à caractère personnel et des risques en matière de réutilisation de données pour des finalités incompatibles, la Commission recommande que le ou les responsables de traitement reçoivent **l'assistance de conseillers en sécurité ainsi que de préposés à la protection des données**.
33. A ce sujet, la Commission renvoie à ses mesures de référence en matière de sécurité applicables à tout traitement de données à caractère personnel publiées sur son site web.

2.10. Sous-traitance.

34. Enfin, si le responsable du traitement devait sous-traiter la mise en place du système d'information institué par le présent avant-projet de loi, la Commission rappelle également qu'il lui appartiendra de **conclure un contrat de sous-traitance** répondant aux exigences de l'article 16 de la loi vie privée.

PAR CES MOTIFS,

La Commission émet, au vu de ce qui précède, un avis favorable sous réserve que les remarques ci-dessus soient prises en considération.

L'administrateur,

Le Vice-président,

(sé) Jo BARET

(sé) Willem DEBEUCKELAERE