

Numéro du rôle : 7147
Arrêt n° 162/2020 du 17 décembre 2020

## ARRÊT

---

*En cause* : le recours en annulation partielle de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 juillet 2018 « modifiant l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, l'ordonnance du 1er avril 2004 relative à l'organisation du marché du gaz en Région de Bruxelles-Capitale, concernant des redevances de voiries en matière de gaz et d'électricité et portant modification de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale et l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires », introduit par l'ASBL « Inter-Environnement Bruxelles » et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents F. Daoût et L. Lavrysen, et des juges T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache et T. Detienne, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président F. Daoût,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\* \*

## I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 19 mars 2019 et parvenue au greffe le 20 mars 2019, un recours en annulation des articles 3, 5° et 6°, 4, 2°, 12, 1°, c) et d), 24, 32, 1°, b), 53, 55, 56, 3°, 60, d) et e), 67, 75 et 84 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 juillet 2018 « modifiant l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, l'ordonnance du 1er avril 2004 relative à l'organisation du marché du gaz en Région de Bruxelles-Capitale, concernant des redevances de voiries en matière de gaz et d'électricité et portant modification de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale et l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires » (publiée au *Moniteur belge* du 20 septembre 2018, deuxième édition) a été introduit par l'ASBL « Inter-Environnement Bruxelles », l'union professionnelle « Union des Naturopathes de Belgique », Anne Denis, Nathalie Erpelding et Gérald Hanotiaux, assistés et représentés par Me D. Brusselmans, avocat au barreau du Brabant wallon.

Des mémoires et mémoires en réplique ont été introduits par :

- la SCRL « Sibelga », assistée et représentée par Me J. Sautois, avocat au barreau de Bruxelles;
- le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, assisté et représenté par Me F. Vlassembrouck et Me Y. Laghmiche, avocats au barreau de Bruxelles;
- le Gouvernement wallon, assisté et représenté par Me G. Block, avocat au barreau de Bruxelles;
- le Gouvernement flamand, assisté et représenté par Me D. Verhoeven, Me F. Judo et Me T. Souverijns, avocats au barreau de Bruxelles.

Les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse.

Par ordonnance du 23 septembre 2020, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs T. Giet et R. Leysen, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 7 octobre 2020 et l'affaire mise en délibéré.

À la suite de la demande du Gouvernement wallon à être entendu, la Cour, par ordonnance du 7 octobre 2020, a fixé l'audience au 12 novembre 2020.

À l'audience publique du 12 novembre 2020 :

- ont comparu :
- . Me D. Brusselmans, pour les parties requérantes;

- . Me J. Sautois, pour la SCRL « Sibelga » (partie intervenante);
- . Me Y. Laghmiche, pour le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale;
- . Me G. Block, pour le Gouvernement wallon;
- . Me J. Van Orshoven, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement flamand;
- les juges-rapporteurs T. Giet et R. Leysen ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. *En droit*

– A –

### *Quant à la recevabilité*

A.1. La première partie requérante justifie son intérêt au recours en se prévalant de ses buts statutaires et aux activités qu'elle mène contre le déploiement de compteurs électriques intelligents, dont l'organisation et la participation à un collectif. La deuxième partie requérante justifie son intérêt à agir en se prévalant de son objet social de protection de la santé, en ce compris la protection de la santé des utilisateurs du réseau d'électricité et de gaz en Région de Bruxelles-Capitale contre la pollution électromagnétique. Les troisième et quatrième parties requérantes, résidant dans un immeuble situé en Région de Bruxelles-Capitale, souffrent d'un syndrome d'intolérance aux champs électromagnétiques, établi par attestation médicale. La cinquième partie requérante réside dans un immeuble situé en Région de Bruxelles-Capitale et justifie son intérêt à agir par le fait qu'elle pourrait être victime d'une discrimination si elle s'oppose à l'installation d'un compteur intelligent, ce qui serait de nature à entraîner son exclusion pure et simple en tant qu'utilisateur du réseau.

A.2.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soulève l'irrecevabilité du recours pour défaut d'intérêt. Tout d'abord, l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 juillet 2018 « modifiant l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, l'ordonnance du 1er avril 2004 relative à l'organisation du marché du gaz en Région de Bruxelles-Capitale, concernant des redevances de voiries en matière de gaz et d'électricité et portant modification de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale et l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires » (ci-après : l'ordonnance du 23 juillet 2018) n'est pas susceptible d'affecter le but statutaire ou l'objet social fixé dans les statuts des première et deuxième parties requérantes. En ce qui concerne les troisième et quatrième parties requérantes, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale rappelle que l'électrosensibilité n'est pas une maladie reconnue par l'Organisation mondiale de la santé, de sorte qu'un médecin ne peut pas attester d'un lien objectif entre des symptômes et l'exposition aux champs électromagnétiques. Le simple fait d'être sensibles aux rayonnements électromagnétiques ne justifie pas l'intérêt au recours puisque l'ordonnance du 23 juillet 2018 prévoit des mesures alternatives protégeant précisément les personnes électrosensibles. Enfin, le cinquième requérant, qui n'est pas électrosensible, ne justifie d'aucun intérêt qui se distingue de celui de n'importe quel citoyen.

A.2.2. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale remarque que les parties requérantes ne critiquent que les articles 24 et 67 de l'ordonnance du 23 juillet 2018. Le recours est donc irrecevable en ce qu'il est dirigé contre les articles 3, 5<sup>o</sup> et 6<sup>o</sup>, 4, 2<sup>o</sup>, 12, 1<sup>o</sup>, c) et d), 32, 1<sup>o</sup>, b), 53, 55, 56, 3<sup>o</sup>, 60, d) et e), 75 et 84 de la même ordonnance.

A.3. Le Gouvernement flamand observe que seuls les articles 24 et 67 de l'ordonnance du 23 juillet 2018 sont attaqués, de sorte que le recours est irrecevable pour le surplus.

A.4.1. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes reconnaissent que les moyens visent les articles 24 et 67 de l'ordonnance du 23 juillet 2018. Toutefois, les autres dispositions attaquées dépendent des articles 24 et 67 et forment un ensemble cohérent avec ceux-ci, de sorte qu'une annulation de ces derniers doit entraîner l'annulation de l'ensemble des dispositions attaquées.

A.4.2. Les parties requérantes répondent ensuite, en ce qui concerne l'intérêt de la première partie requérante, que l'installation de compteurs intelligents porte atteinte à son but statutaire de protection de l'environnement, en ce compris la lutte contre la pollution électromagnétique. La première partie requérante est d'ailleurs membre du collectif « Stop compteurs communicants », de sorte qu'elle a intérêt au deuxième moyen et, plus largement, au recours.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale reste en défaut de contester de manière étayée la pertinence ou la véracité des indications qui figurent dans les certificats médicaux attestant de l'électrosensibilité des troisième et quatrième parties requérantes. Quant à l'intérêt de la cinquième partie requérante, lié à la pollution électromagnétique et au risque d'exclusion si elle refuse le placement d'un compteur intelligent, il ne se confond pas avec celui de la généralité des citoyens.

A.5. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale réplique que les parties requérantes ne démontrent pas leur intérêt au recours. L'intérêt collectif que semblent invoquer les première et deuxième parties requérantes n'est pas établi, dès lors que leur but statutaire ou objet social n'est pas de nature particulière et ne se distingue pas de l'intérêt général. La cinquième partie requérante ne dispose d'aucun intérêt personnel qui se distingue de celui de la généralité des citoyens et sa simple appartenance à un collectif n'implique pas l'existence d'un intérêt personnel suffisant.

A.6. Le Gouvernement flamand réplique que les parties requérantes ne démontrent pas en quoi les dispositions attaquées autres que les articles 24 et 67 de l'ordonnance du 23 juillet 2018 seraient inconstitutionnelles. La cohérence et la lisibilité des textes législatifs en cas d'annulation des articles 24 et 67, précités, doivent être assurées par le législateur et ne sont pas un critère pertinent pour déterminer l'étendue du contrôle de la Cour.

A.7.1. La société intercommunale coopérative à responsabilité limitée (SCRL) « Sibelga » justifie son intérêt à intervenir dans la présente procédure par sa qualité de gestionnaire du réseau de distribution d'électricité et de gaz en Région de Bruxelles-Capitale et par le fait qu'elle est chargée de l'installation des compteurs intelligents visés dans l'ordonnance du 23 juillet 2018.

A.7.2. La partie intervenante estime que seuls les articles 24 et 67 de l'ordonnance du 23 juillet 2018 sont attaqués, de sorte que le recours est irrecevable pour le surplus.

#### *Quant au fond*

##### *En ce qui concerne le premier moyen*

A.8.1. Les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation, par les articles 24 et 67 de l'ordonnance du 23 juillet 2018, des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, des articles 2, 3, paragraphe 3, second alinéa, et 9 du Traité sur l'Union européenne et des articles 20 et 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

A.8.2. Dans la première branche, elles soutiennent que les articles 24 et 67, attaqués, de l'ordonnance du 23 juillet 2018 prévoient, sans justification raisonnable, le déploiement différencié des compteurs intelligents, d'abord sur la base des « niches prioritaires » établies par l'article 24, attaqué, et, ensuite le cas échéant, conformément à l'article 67, attaqué, auprès de nouvelles catégories de bénéficiaires déterminées sur la base

d'une étude transversale de la Commission de régulation pour l'énergie en Région de Bruxelles-Capitale (BRUGEL) et après enquête publique et débat au Parlement.

Les travaux préparatoires de l'ordonnance du 23 juillet 2018 n'expliquent pas les raisons pour lesquelles certaines catégories d'utilisateurs sont élevées au rang de « niches prioritaires », sans prévoir de déploiement des compteurs intelligents pour l'ensemble des utilisateurs. Ces « niches prioritaires » dépassent la priorité qui découle de l'article 9 de la directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 « relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE » (ci-après : la directive 2012/27/UE). En outre, le soin d'organiser ce déploiement échelonné dans le temps est laissé à la discrétion du gestionnaire du réseau de distribution. Il en résulterait, selon les parties requérantes, une contradiction manifeste entre, d'une part, le mandat qui est donné au gestionnaire du réseau de distribution pour planifier lui-même le déploiement progressif instauré par l'ordonnance et, d'autre part, la détermination d'une liste limitative, dans l'ordonnance elle-même, comportant six catégories d'utilisateurs qui doivent manifestement être considérées comme prioritaires. La discrimination qui en résulte est encore renforcée par le fait que les utilisateurs visés par les six « niches prioritaires » ne peuvent refuser l'installation du compteur intelligent.

A.8.3. Dans la seconde branche, les parties requérantes critiquent le fait que les dispositions attaquées imposent le placement d'un compteur intelligent chez certains utilisateurs, sous peine que ceux-ci perdent leur accès au réseau. Il est inadmissible de prévoir une telle exclusion de l'accès au réseau puisque la fourniture d'électricité constitue un service d'intérêt public qui est différent du comptage de l'électricité fournie. Les citoyens qui refusent l'installation d'un compteur intelligent ne disposent donc plus des droits les plus élémentaires, comme le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. La justification fournie dans les travaux préparatoires, à savoir ne pas vouloir entraver le déploiement des compteurs intelligents, ne justifie pas la violation de ce droit fondamental et du principe de l'égalité de traitement.

A.9.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale considère que la première branche du moyen est irrecevable en ce qu'elle est prise de la violation de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et de l'article 23 de la Constitution, à défaut pour les parties requérantes d'indiquer en quoi ces dispositions seraient violées.

Par ailleurs, la position des parties requérantes consistant à contester le fait que les compteurs intelligents ne s'appliquent pas à l'ensemble des utilisateurs est pour le moins paradoxale, ce qui démontre que la première branche du moyen est irrecevable pour défaut d'intérêt ou, à tout le moins, sur la base de l'exception *obscuri libelli*.

A.9.2. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale considère que les dispositions attaquées ne créent pas de différence de traitement. Tant pour les « niches obligatoires » visées à l'article 24<sup>ter</sup>, § 1er, alinéa 1er, de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 juillet 2001 « relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale » (ci-après : l'ordonnance du 19 juillet 2001), inséré par l'article 24 attaqué, que pour les « niches prioritaires » – seules critiquées par les parties requérantes – visées à l'article 24<sup>ter</sup>, § 1er, alinéa 2, de l'ordonnance du 19 juillet 2001, les compteurs intelligents sont installés par le gestionnaire du réseau de distribution, en tenant compte de l'intérêt général et pour autant que cela soit techniquement possible, financièrement raisonnable et proportionné compte tenu des économies d'énergies potentielles. Les dispositions attaquées ne créent dès lors aucune différence de traitement, l'article 24<sup>ter</sup>, § 2, *in fine*, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 permettant de prendre en compte la situation des personnes électrosensibles. Il relève de la marge d'appréciation du législateur ordonnancier de décider d'un déploiement par niches, plutôt que d'un déploiement généralisé. Enfin, l'existence de « niches prioritaires » est justifiée par le souci de garder le réseau en équilibre ainsi que par celui de diminuer la consommation énergétique, qui explique que l'Union européenne soutienne le déploiement de compteurs intelligents, ce que l'ordonnance du 23 juillet 2018 met en œuvre comme l'ont fait les autres législateurs régionaux du Royaume.

A.9.3. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale considère que la seconde branche du moyen est irrecevable ou, à tout le moins, non fondée, en ce que les critiques des parties requérantes ne trouvent pas leur source dans l'ordonnance du 23 juillet 2018, mais dans les normes réglementaires d'exécution, à l'égard desquelles la Cour n'a pas de compétence de contrôle. À titre subsidiaire, les dispositions attaquées ne dénie pas le droit d'accès au réseau, à savoir le droit d'utiliser le réseau, qui se distingue du raccordement, lequel vise la connexion physique au réseau, la Cour de justice ayant jugé qu'il n'existe pas de droit au raccordement au

réseau. Enfin, l'ordonnance du 23 juillet 2018 n'entraîne aucune réduction du droit de chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine, de sorte qu'elle ne porte aucunement atteinte à l'article 23 de la Constitution.

A.10.1. À propos de la première branche du moyen, le Gouvernement wallon constate que les parties requérantes ne critiquent pas l'établissement de niches obligatoires, qui résulte de la transposition de l'article 9 de la directive 2012/27/UE, mais uniquement l'existence de « niches prioritaires », que les travaux préparatoires justifient à suffisance.

Ainsi, les différentes catégories d'utilisateurs ne se trouvent pas dans des situations comparables. En effet, les clients qui possèdent une voiture électrique, ceux dont la consommation annuelle est supérieure à 6 000 kWh, les détenteurs d'unités de stockage ou de pompes à chaleur, ceux qui offrent leur flexibilité et les « prosumers » (qui disposent d'une installation de production d'électricité décentralisée dont la puissance est inférieure ou égale à 10 kVA) sont les acteurs du réseau qui engendrent le plus de coûts de gestion et qui ont également le plus intérêt à disposer des outils pour réduire ou pour moduler leur consommation afin de limiter leurs dépenses. Les profils de consommation et de production des différentes catégories d'utilisateurs du réseau sont donc différents, de sorte que ces catégories ne tirent pas le même profit des compteurs intelligents et n'ont pas la même incidence sur la gestion des réseaux de distribution. Il est donc justifié de prévoir des rythmes de déploiement différenciés.

A.10.2. Le Gouvernement wallon soutient ensuite que les critères de distinction entre les utilisateurs sont objectifs, raisonnables et proportionnés. Non seulement les gestionnaires des réseaux de distribution disposent d'une marge de manœuvre limitée quant à la planification du déploiement des compteurs intelligents, mais encore, en ce qui concerne le système de « niches prioritaires », le législateur a cherché à trouver un équilibre entre le déploiement effectif des compteurs intelligents, appelé à être généralisé, la maîtrise des coûts générés par le remplacement des compteurs et la protection des droits et intérêts des utilisateurs. C'est pourquoi un système progressif a été privilégié. Un déploiement généralisé aurait été moins proportionné puisqu'il aurait méconnu le fait que les utilisateurs n'ont pas le même intérêt à posséder un compteur intelligent. En outre, l'ordonnance du 23 juillet 2018 soumet l'installation d'un compteur intelligent au respect de l'intérêt général, à la faisabilité technique, au caractère financièrement raisonnable de l'installation et à la proportionnalité compte tenu des économies d'énergies potentielles. Le caractère proportionné de la mesure est encore confirmé par le fait que de nouvelles catégories d'utilisateurs ne pourront être incluses dans l'obligation de déploiement que sur la base d'une décision du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale après avis de BRUGEL et débat au Parlement.

A.10.3. Quant à la seconde branche du moyen, le Gouvernement wallon considère que la Cour n'a pas encore reconnu l'existence d'un droit à l'approvisionnement en énergie fondé sur l'article 23 de la Constitution. En toute hypothèse, les dispositions attaquées ne réduisent pas le degré de protection offert aux utilisateurs du réseau mais accordent à ceux-ci de nouveaux droits et avantages. D'une part, le réseau est toujours soumis au respect de diverses normes techniques obligatoires et l'ordonnance du 23 juillet 2018 ne déroge pas aux procédures et garanties préalables à l'éventuelle déconnexion du réseau d'un utilisateur. D'autre part, le déploiement des compteurs intelligents améliore la situation des utilisateurs, en augmentant la qualité des services fournis par les gestionnaires des réseaux de distribution, en permettant une facturation plus claire et en donnant aux gestionnaires des réseaux une meilleure connaissance des flux électriques, ce qui est essentiel pour déployer l'électromobilité et les sources d'énergie renouvelables décentralisées. En tout état de cause, la production des compteurs électromécaniques et des compteurs à budget va progressivement disparaître au profit des compteurs intelligents, de sorte que le seul moyen de garantir l'accès au réseau est d'équiper les utilisateurs du réseau de compteurs intelligents.

A.11.1. Le Gouvernement flamand estime que le premier moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, cet article ayant un caractère accessoire, et de l'article 23 de la Constitution, à défaut de démontrer en quoi cette disposition constitutionnelle aurait été violée.

A.11.2. Le Gouvernement flamand soutient ensuite que la première branche du moyen est non fondée. La différence de traitement dénoncée n'existe pas puisque chaque utilisateur du réseau peut demander l'installation d'un compteur intelligent. De toute manière, elle est temporaire puisque l'objectif final de l'ordonnance du 23 juillet 2018 est d'équiper tous les utilisateurs d'un compteur intelligent.

A.11.3. Selon le Gouvernement flamand, il n'y a pas non plus de violation de l'article 9 de la directive 2012/27/UE, parce que le point a) de cette disposition prévoit explicitement qu'un compteur existant

peut être remplacé par un compteur intelligent. De toute manière, les États membres peuvent prévoir d'autres hypothèses de placement d'un compteur intelligent que celles qui sont visées par la directive 2012/27/UE. Ensuite, il est légitime de prévoir que le gestionnaire de réseau mette en œuvre, à travers un plan d'investissement, un déploiement progressif des compteurs intelligents au sein de « niches prioritaires » définies par l'ordonnance. Il n'existe là aucune contradiction, la détermination des « niches prioritaires » étant d'ailleurs clairement justifiée dans les travaux préparatoires.

A.11.4. Le Gouvernement flamand soutient ensuite que la seconde branche du premier moyen n'est pas fondée. Les dispositions attaquées ne prévoient pas une privation d'accès au réseau. Elles imposent seulement des modalités techniques concernant l'équipement qui permet d'avoir un accès au réseau. Pour certains utilisateurs du réseau, cet accès est désormais lié à l'installation d'un compteur intelligent. Le même raisonnement vaut d'ailleurs en ce qui concerne les règles issues du règlement technique pour la gestion et l'accès au réseau. En effet, quiconque ne respecte pas ces règles dispose certes d'un droit d'accès au réseau, mais l'exercice de ce droit peut lui être refusé parce que la jouissance de ce droit est subordonnée au respect des règles techniques.

A.11.5. Selon le Gouvernement flamand, l'obligation d'accepter le placement d'un compteur intelligent n'est pas disproportionnée car elle permet à la Région de Bruxelles-Capitale d'atteindre l'objectif consistant à introduire des compteurs intelligents, lequel est imposé par l'Union européenne. Cette obligation d'acceptation se situe dans le prolongement du pouvoir des autorités de décider de déployer des compteurs intelligents. Elle n'implique pas que l'utilisateur doit également accepter les fonctionnalités commerciales des compteurs intelligents.

A.11.6. Le Gouvernement flamand considère par ailleurs que les compteurs intelligents n'entraînent pas d'inconvénients pour les utilisateurs, hormis ceux qui sont électrosensibles et pour lesquels le gestionnaire de réseau doit prévoir des solutions technologiques alternatives. Il existe une dérogation à l'obligation d'accepter le placement du compteur. À l'inverse, les avantages pour la société sont nombreux, notamment le fonctionnement optimal du réseau électrique et le bénéfice de conditions commerciales plus intéressantes pour l'utilisateur. En outre, l'ordonnance du 23 juillet 2018 protège suffisamment la vie privée et elle prévoit une dérogation en faveur des personnes électrosensibles. Enfin, ni BRUGEL, ni la section de législation du Conseil d'État n'ont critiqué l'obligation d'installation des compteurs intelligents dans certaines hypothèses. Il s'ensuit que la différence de traitement repose sur un critère objectif, pertinent et proportionné.

A.11.7. Le Gouvernement flamand conclut au non-fondement du moyen.

A.12.1. La SCRL « Sibelga », partie intervenante, constate que les parties requérantes n'exposent pas en quoi les articles 2, 3 et 9 du Traité sur l'Union européenne – qui sont des dispositions programmatiques – seraient violés par les dispositions attaquées. Le moyen doit dès lors se comprendre comme dénonçant uniquement une violation des articles 10 et 11, lus en combinaison avec l'article 23, de la Constitution.

A.12.2. En ce qui concerne la première branche du moyen, la partie intervenante constate que l'article 67 de l'ordonnance du 23 juillet 2018 ne prévoit pas de « niches prioritaires », de sorte que le moyen n'est dirigé que contre l'article 24 de la même ordonnance. D'une part, la critique portant sur le rythme du déploiement des compteurs intelligents est paradoxale au regard de l'économie générale du recours, rejetant le principe même de l'installation de ces compteurs. Les griefs s'identifient davantage à une critique d'opportunité, qu'il n'appartient pas à la Cour d'examiner. D'autre part, les parties requérantes n'exposent pas en quoi les six « niches prioritaires » seraient manifestement déraisonnables ou affecteraient de manière discriminatoire les consommateurs d'électricité, ces « niches prioritaires » étant largement justifiées dans les travaux préparatoires de l'ordonnance du 23 juillet 2018. Enfin, la critique ne peut porter sur la « niche prioritaire » prévue à l'article 24<sup>ter</sup>, § 1er, alinéa 2, 5°, de l'ordonnance du 19 juillet 2001, qui vise les utilisateurs qui demandent l'installation d'un compteur intelligent.

A.12.3. En ce qui concerne la seconde branche du moyen, la partie intervenante estime que les parties requérantes ne démontrent pas en quoi l'ordonnance du 23 juillet 2018 serait contraire à l'article 23 de la Constitution, ni quel droit consacré par cette disposition serait violé.

A.13.1. Les parties requérantes répondent, quant à la première branche, que la critique ne porte pas sur le fait que le déploiement des compteurs intelligents ne soit pas prévu pour l'ensemble des utilisateurs du réseau,

mais sur le fait que la différence de traitement entre les catégories d'utilisateurs du réseau ne repose pas sur un critère objectif et n'est pas raisonnablement justifiée.

Le moyen porte également sur la contradiction manifeste entre le mandat qui est donné au gestionnaire du réseau de distribution pour déterminer les « niches prioritaires » d'utilisateurs, d'une part, et la détermination dans l'ordonnance du 23 juillet 2018 elle-même d'une liste limitative de six catégories d'utilisateurs qui doivent manifestement être considérées comme prioritaires, d'autre part. Il en découle une inégalité de traitement entre les utilisateurs, quelle que soit la « niche » qu'ils occupent, alors que, selon les déclarations de la ministre bruxelloise de l'Énergie, le déploiement des compteurs intelligents profite à l'ensemble des acteurs du marché.

A.13.2. Les parties requérantes répondent ensuite qu'elles ne comprennent pas pourquoi les objectifs visés par le déploiement des compteurs intelligents doivent être atteints préférentiellement par les « gros consommateurs », plutôt que par l'ensemble des utilisateurs. Tous les utilisateurs du réseau se trouvent pourtant dans une situation identique au regard de ces objectifs.

A.13.3. Les parties requérantes répondent encore que, contrairement à ce qu'affirme le Gouvernement wallon dans son mémoire, le texte de l'ordonnance du 23 juillet 2018 confirme que le gestionnaire du réseau de distribution dispose de la plus grande marge de manœuvre pour définir des « niches prioritaires » dans son plan d'investissement.

A.13.4. Quant à la seconde branche, les parties requérantes répondent que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale fait abstraction du fait que, souvent, la mise en place des compteurs intelligents vise des utilisateurs du réseau disposant d'un compteur analogique qui remplit son office. En cas de refus d'installation d'un compteur intelligent, la sanction ne consiste pas seulement à se voir privé du nouveau compteur intelligent, mais également du compteur électromécanique existant et fonctionnel.

La privation potentielle de tout raccordement au réseau constitue une violation manifeste de l'obligation de *standstill* contenue dans l'article 23, 3° et 5°, de la Constitution, protégeant le droit à l'énergie, qui est déduit du droit au logement. Le recul significatif qui en découle ne poursuit aucun motif d'intérêt général dès lors que l'installation de compteurs intelligents est inefficace à garantir la transition énergétique et que la réalisation à distance d'actes de coupure et de limitation n'est pas nécessaire au dispositif. Même si la Cour devait considérer que les dispositions attaquées poursuivent un objectif d'intérêt général, elles sont disproportionnées.

A.13.5. Les parties requérantes répondent ensuite que les avantages présumés des compteurs intelligents sont l'expression d'une opinion peu étayée. Enfin, l'abandon de la fabrication des compteurs électromécaniques ne fait que répondre à la décision des autorités d'imposer un nouveau type de compteur.

A.13.6. Les parties requérantes répondent enfin que l'inégalité de traitement critiquée est encore renforcée par le contrôle à distance de la consommation d'énergie des utilisateurs via les fonctionnalités des compteurs intelligents. Le gestionnaire du réseau de distribution peut en effet, dans les autres hypothèses que dans le cadre des « niches obligatoires », accomplir à distance des actes de coupure ou de limitation, sans autorisation expresse du client. De tels actes, sans déplacement d'un technicien, ne sont pas compatibles avec l'article 23 de la Constitution.

A.14.1. En ce qui concerne la première branche du moyen, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale réplique que la critique portant sur l'absence de déploiement généralisé des compteurs intelligents n'est pas dans l'intérêt des personnes opposées aux compteurs intelligents. Pour le surplus, les « niches prioritaires » sont justifiées et proportionnées. Les « prosumers » ont toujours été obligés de s'équiper d'un compteur spécifique et les autres régions du Royaume prévoient aussi que les gros consommateurs doivent disposer de compteurs intelligents, afin de rencontrer l'objectif de l'Union européenne tendant à faire diminuer la consommation énergétique. La possibilité pour le client final d'offrir sa flexibilité ou de demander lui-même un compteur intelligent a d'ailleurs pour effet de supprimer toute différence de traitement. Une planification segmentée s'impose d'ailleurs, dès lors que le remplacement de 600 000 compteurs ne peut techniquement pas être réalisé sur une courte période, la priorité visant les utilisateurs qui ont le plus intérêt à se pourvoir d'un tel équipement.

Enfin, les « niches prioritaires » ne sont pas laissées à la discrétion du gestionnaire du réseau de distribution, qui doit se conformer à l'ordonnance du 19 juillet 2001, telle qu'elle a été modifiée par l'ordonnance du 23 juillet 2018, au moyen d'un plan d'investissement quinquennal, lequel doit être approuvé chaque année après avis de BRUGEL et consultation publique. En outre, les éventuelles nouvelles catégories



d'utilisateurs ne pourront être déterminées par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qu'après débat au Parlement, à la condition qu'une étude spécifique et transversale de BRUGEL en démontre l'opportunité économique, environnementale et sociale, et après consultation publique.

A.14.2. En ce qui concerne la seconde branche du moyen, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale réplique que l'ordonnance du 23 juillet 2018 ne modifie rien au système actuel des compteurs dans lequel le gestionnaire du réseau de distribution est le propriétaire des compteurs, que les clients louent sans pouvoir les choisir, l'alimentation en électricité dépendant du raccordement au réseau. Dès lors que le type de compteur n'altère pas la qualité de l'alimentation en électricité ou en gaz, les dispositions attaquées sont étrangères à l'obligation de *standstill* visée par l'article 23 de la Constitution.

A.15.1. Quant à la première branche, le Gouvernement wallon réplique que, contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, le gestionnaire du réseau de distribution dispose d'une marge de manœuvre limitée, puisqu'il est obligé d'installer des compteurs intelligents auprès des « niches obligatoires » et qu'il ne dispose d'un pouvoir d'appréciation que dans le cas des « niches prioritaires » qui sont indiquées avec précision dans le texte de l'ordonnance du 23 juillet 2018.

A.15.2. Quant à la seconde branche, le Gouvernement wallon réplique que les parties requérantes font abstraction du fait que l'ordonnance du 23 juillet 2018 n'a pas pour vocation première d'imposer des compteurs intelligents et qu'elle vise davantage à encadrer leur déploiement, lequel est une tendance générale du marché et serait, en l'absence de toute ordonnance, entièrement entre les mains des gestionnaires de réseau. Par ailleurs, les parties requérantes perdent de vue que les fabricants de compteurs sont actifs sur des marchés plus étendus que les marchés wallon et belge.

A.16.1. Le Gouvernement flamand réplique que les utilisateurs qui se trouvent dans un segment prioritaire et ceux qui ne s'y trouvent pas ne sont pas comparables. En outre, même s'ils l'étaient, le Gouvernement flamand a déjà démontré que le droit européen permet un déploiement étalé des compteurs intelligents, de sorte qu'il ne saurait exister la moindre discrimination.

A.16.2. Par ailleurs, l'exposé des motifs permet d'éclairer le texte de l'ordonnance du 23 juillet 2018, sans révéler aucune contradiction manifeste, comme le prétendent les parties requérantes, et sans pouvoir emporter un constat d'inconstitutionnalité. Quant à l'affirmation selon laquelle les dispositions attaquées porteraient atteinte à l'obligation de *standstill* qui s'appliquerait à un prétendu « droit à l'énergie », elle n'est pas davantage fondée.

A.17. La partie intervenante réplique, quant à la première branche du moyen, que c'est à tort que les parties requérantes reprochent à l'ordonnance du 23 juillet 2018 de laisser les « niches prioritaires » indéterminées, puisque celles-ci ont été définies par le législateur et sont justifiées dans les travaux préparatoires. L'opportunité d'un déploiement progressif des compteurs intelligents ne relève pas du contrôle de la Cour.

La seconde branche du moyen repose sur une prémisse inexacte, puisque, si le législateur ordonnancier souhaite en effet ne pas entraver le déploiement progressif des compteurs intelligents, il n'a toutefois pas prévu dans l'ordonnance du 23 juillet 2018 de priver, de plein droit, d'accès au réseau les utilisateurs qui refuseraient un tel compteur.

#### *En ce qui concerne le deuxième moyen*

A.18.1. Les parties requérantes prennent un deuxième moyen de la violation, par les articles 24 et 67 de l'ordonnance du 23 juillet 2018, de l'article 22 de la Constitution, de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, des articles 2, 3, paragraphe 2, et 6 du Traité sur l'Union européenne, des articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, des articles 5, 6 et 13 de la directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2002 « concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques (directive vie privée et communications électroniques) » et des articles 5, 6, 7, 17, 18, 21, 22 et 32 du 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 de données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) » (ci-après : le RGPD).

A.18.2. Les parties requérantes soutiennent que les dispositions attaquées ne respectent pas le RGPD pour trois raisons.

A.18.3.1. Premièrement, les dispositions attaquées permettent au gestionnaire du réseau de distribution de traiter les informations issues des compteurs intelligents pour réaliser ses missions légales ou réglementaires, alors que le RGPD prévoit la possibilité d'utiliser ces informations uniquement pour assurer le respect d'une obligation légale à laquelle le responsable du traitement est soumis. Or, la mission légale ou réglementaire du gestionnaire du réseau de distribution peut être plus large que l'obligation légale en matière de traitement de données, de sorte que l'autorisation conférée au gestionnaire du réseau de distribution pour traiter des données personnelles est trop étendue.

A.18.3.2. Deuxièmement, les dispositions attaquées permettent de conserver les données personnelles au-delà du délai de cinq ans prévu par le RGPD, sans prévoir de droit à l'effacement durant cette période. Les travaux préparatoires ne permettent pas de comprendre les critères sur la base desquels cette durée a été déterminée ni les raisons d'avoir prévu deux délais différents – respectivement dix et cinq ans maximum dans les articles 24 et 67 attaqués.

A.18.3.3. Troisièmement, les dispositions attaquées permettent de transmettre les informations provenant d'un compteur intelligent à « une ou plusieurs sociétés exploitantes » qui sont, conjointement avec le gestionnaire du réseau de distribution, responsables du traitement des données, alors que la notion de « société exploitante » est vague. Si le commentaire des dispositions attaquées évoque les « filiales d'exploitation » du gestionnaire de réseau, il n'est pas précisé s'il existe une correspondance avec la notion de « société exploitante ».

A.19.1. À titre principal, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale considère que le moyen est irrecevable à défaut pour les parties requérantes d'exposer en quoi les règles invoquées auraient été violées. Par ailleurs, le moyen ne relève pas de la compétence de la Cour en ce qu'il est pris de la violation directe du RGPD.

A.19.2. À titre subsidiaire, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale considère que le moyen n'est pas fondé. D'une part, l'article 24 de l'ordonnance du 23 juillet 2018 concerne non pas la licéité du traitement visée par l'article 6 du RGPD, directement applicable, mais les finalités du traitement, pour lesquelles l'ordonnance précitée, en interdisant certaines finalités, est plus protectrice que le RGPD. D'autre part, l'obligation du gestionnaire du réseau de distribution de déterminer, au regard des finalités, la durée de conservation des données ne le dispense pas de respecter le droit à l'effacement pendant cette durée. Le délai de dix ans prévu par l'ordonnance précitée étant un délai maximal, il est plus favorable que celui qui est prévu par le RGPD. Enfin, les sociétés exploitantes sont les « sous-traitants » au sens de l'article 4, 8), du RGPD, qui devront respecter les dispositions du RGPD relatives au traitement des données au même titre que le gestionnaire du réseau de distribution. La possibilité pour le gestionnaire du réseau de distribution de faire appel à ces sociétés pour traiter les données n'a donc rien de vague.

A.20.1. Le Gouvernement wallon soutient que seuls les articles 24 et 67 de l'ordonnance du 23 juillet 2018 sont réellement visés par le moyen, de sorte que celui-ci est irrecevable en ce qu'il vise d'autres dispositions de la même ordonnance. Ensuite, il ressort des développements du moyen que seuls les articles 5, 6 et 17 du RGPD seraient violés. Ainsi, le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation d'autres normes de référence.

A.20.2. Selon le Gouvernement wallon, le premier grief des parties requérantes n'est pas fondé, dès lors qu'il repose sur le postulat erroné selon lequel l'article 24<sup>ter</sup>, § 4, alinéa 3, de l'ordonnance du 19 juillet 2001, inséré par l'article 24 attaqué, et l'article 18<sup>ter</sup>, § 4, alinéa 3, de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 1er avril 2004 « relative à l'organisation du marché du gaz en Région de Bruxelles-Capitale, concernant des redevances de voiries en matière de gaz et d'électricité et portant modification de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale » (ci-après : l'ordonnance du 1er avril 2004), inséré par l'article 67 attaqué, auraient pour objet d'identifier la base légale du traitement au sens de l'article 6 du RGPD. Or, les dispositions attaquées ont, en réalité, pour objet d'identifier les finalités pour lesquelles le traitement de données peut être effectué par le gestionnaire du réseau de distribution. Dès lors, ces dispositions ne concernent pas la licéité du traitement de données mais bien les finalités de ce traitement.

A.20.3. Le Gouvernement wallon poursuit en déclarant que, si législateur régional n'avait pas défini les finalités de traitement autorisées afin de mieux protéger les personnes concernées, chaque gestionnaire du réseau de distribution aurait été libre d'identifier lui-même ces finalités. Ce n'est que lorsqu'ils traitent des données pour des finalités autres que la poursuite de leurs missions légales ou réglementaires que les gestionnaires du réseau de distribution doivent obtenir le consentement de la personne concernée. Les dispositions attaquées ne font que limiter les finalités autorisées mais n'ont pas entendu préciser la base légale du traitement. Dès lors, il est inexact d'affirmer que les gestionnaires de réseau auraient reçu une permission plus vaste que ce qui est autorisé par le RGPD.

A.20.4. Le Gouvernement wallon estime, à propos de la durée de conservation des données et du droit à l'effacement, que le grief repose sur une lecture erronée du RGPD. Celui-ci traite de manière distincte la question de la fixation d'une durée de conservation de celle de l'exercice des droits par les personnes concernées durant cette période, dont le droit à l'effacement. Ainsi, l'obligation faite au gestionnaire du réseau de distribution de fixer une durée de conservation des données au regard des finalités poursuivies par le traitement et d'en informer les personnes concernées est distincte de son obligation de permettre à ces personnes d'exercer leurs droits durant cette période. Le législateur régional n'a pas dérogé à ces principes. Il a rappelé au gestionnaire du réseau de distribution le principe, prévu par l'article 5, paragraphe 1, du RGPD, selon lequel les données à caractère personnel ne peuvent être conservées que le temps nécessaire à la réalisation des finalités et il a réglementé la durée maximale de conservation des données, dans un souci de protection des personnes concernées. Rien n'indique que le législateur aurait exclu l'exercice, par les personnes concernées, d'un de leurs droits durant la durée de conservation maximale.

A.21.1. Le Gouvernement flamand observe que la Cour est incompétente pour connaître du moyen en ce qu'il est pris de la violation des articles 2, 3, paragraphe 2, et 6 du Traité sur l'Union européenne, des articles 5, 6 et 13 de la directive 2002/58/CE et des articles 7, 18, 21, 22 et 32 du RGPD, étant donné que la Cour est appelée à contrôler l'ordonnance du 23 juillet 2018 directement au regard de ces dispositions. Par ailleurs, le recours est partiellement irrecevable puisque les parties requérantes n'indiquent en quoi il y aurait une violation qu'à l'égard des articles 5, 6 et 17 du RGPD mais non des autres dispositions visées dans le moyen.

A.21.2. Le Gouvernement flamand soutient ensuite que le moyen n'est pas fondé.

A.21.3.1. Premièrement, les articles 24 et 67, attaqués, de l'ordonnance du 23 juillet 2018 précisent la finalité des traitements de données effectués par le gestionnaire du réseau de distribution, à savoir la réalisation des missions légales et réglementaires de ce dernier. Le traitement de données litigieux trouve dès lors son fondement juridique dans l'article 6, paragraphe 1, b), c), et e), du RGPD.

A.21.3.2. Deuxièmement, le RGPD étant directement applicable, le droit à la suppression de données existe en faveur de tous les utilisateurs du réseau, bien qu'il ne soit pas explicitement prévu dans l'ordonnance du 23 juillet 2018. Ensuite, les dispositions de l'ordonnance relatives à la durée de conservation des données sont conformes aux règles du RGPD.

A.21.3.3. Troisièmement, un sous-traitant qui agit pour le nom et pour le compte du responsable du traitement est un concept défini par le RGPD lui-même. Il est légitime de recourir à un sous-traitant non seulement dans l'hypothèse visée par l'article 6, paragraphe 1, a), du RGPD, mais aussi pour une des cinq autres raisons énumérées à l'article 6, paragraphe 1, du RGPD.

A.22.1. La SCRL « Sibelga », partie intervenante, considère à titre principal que le moyen est irrecevable, à défaut pour la Cour d'être compétente pour examiner la violation directe des articles 5, 6 et 17 du RGPD et à défaut pour les parties d'indiquer en quoi l'article 22 de la Constitution serait violé par les dispositions attaquées.

A.22.2. À titre subsidiaire, la partie intervenante se réfère aux articles 52 et 86 de l'ordonnance du 23 juillet 2018, qui prévoient expressément que les traitements des données à caractère personnel qui ont lieu en exécution de cette ordonnance doivent se conformer à la réglementation applicable en la matière. Ces dispositions confirment l'intention du législateur ordonnancier de respecter le RGPD. Par ailleurs, les parties requérantes confondent la licéité du traitement et les finalités du traitement, qui sont conformes au RGPD, et elles n'exposent pas en quoi les dispositions attaquées seraient contraires au principe de légalité. Ensuite, le fait

que l'ordonnance du 23 juillet 2018 soit « muette » sur le droit à l'effacement ne signifie pas qu'elle soit contraire à l'article 17 du RGPD, qui est directement applicable. Le délai maximal de conservation de dix ans est d'ailleurs nécessaire, compte tenu du fait que les relations entre le gestionnaire du réseau de distribution et les utilisateurs sont de nature réglementaire et se prescrivent par dix ans, conformément à l'article 2262bis, § 1er, alinéa 1er, du Code civil. Enfin, les sociétés exploitantes sont soit des responsables conjoints du traitement avec le gestionnaire du réseau de distribution, soit des sous-traitants de ce dernier, ce qu'autorisent les articles 26 et 28 du RGPD.

A.23.1. Les parties requérantes répondent que les dispositions de l'ordonnance du 23 juillet 2018 relatives au respect de la vie privée ne sont pas organisées selon des rubriques équivalentes à celles du RGPD. Cela étant, la formulation de l'article 24ter, § 4, alinéa 3, de l'ordonnance du 19 juillet 2001, inséré par l'article 24 attaqué, ainsi que de l'article 18ter, § 4, alinéa 3, de l'ordonnance du 1er avril 2004, inséré par l'article 67 attaqué, renvoie manifestement à l'article 6, paragraphe 1, c), du RGPD. Les dispositions attaquées ne doivent donc pas être reliées à l'article 5 du RGPD, mais à l'article 6 de ce règlement.

A.23.2. Quant au droit à l'effacement, les parties requérantes répondent que tant que la conservation des données est nécessaire, elle ne peut pas faire l'objet d'un effacement conformément à l'article 17 du RGPD. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale reste en défaut de justifier la différence de durée de conservation des données relatives à l'électricité, d'une part, et au gaz, d'autre part.

A.23.3. Les parties requérantes répondent encore que les dispositions attaquées ne contiennent pas de référence à la mission spécifique des sous-traitants, contrairement au RGPD. Aucune précision n'est donc donnée sur le type de missions qui peut être confié aux sous-traitants. La notion de sous-traitant dans l'ordonnance du 23 juillet 2018 est donc beaucoup plus large que celle qui est inscrite dans le RGPD.

A.24. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale réplique que la définition de sous-traitant du RGPD a effet direct dans l'ordre juridique interne. Il n'est pas requis qu'il doive s'agir d'un opérateur spécialisé, comme cela ressort des positions respectives adoptées par le « Groupe de travail article 29 » et l'Autorité de protection des données. La définition du sous-traitant dans l'ordonnance du 23 juillet 2018 et celle dans le RGPD sont donc les mêmes. Il est renvoyé au mémoire pour le surplus.

A.25.1. Le Gouvernement wallon réplique que les dispositions attaquées ne sont pas indissolublement liées aux articles 24 et 67, attaqués, de l'ordonnance du 23 juillet 2018.

A.25.2. Il réplique ensuite que le texte de l'article 24ter, § 4, alinéa 3, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 et de l'article 18ter, § 4, alinéa 3, de l'ordonnance du 1er avril 2004 permet de relier ces dispositions sans ambiguïté à l'article 5 du RGPD qui concerne les finalités du traitement, et non pas à l'article 6 du même règlement qui concerne la licéité du traitement. Par ailleurs, l'effacement des données peut être sollicité pour différents motifs et non pas uniquement lorsque les données à caractère personnel ne sont plus nécessaires au regard des finalités pour lesquelles elles ont été collectées ou traitées d'une autre manière. Ensuite, le fait d'imposer au responsable du traitement de fixer une durée de conservation en fonction de ce qui est nécessaire à la réalisation des finalités poursuivies n'exclut pas qu'une personne concernée puisse exercer son droit à l'effacement. Si cette personne établit que les données ne sont plus nécessaires à la réalisation des finalités, elle peut faire valoir son droit à l'effacement, même si la période de conservation est en cours. L'obligation de limiter la durée de conservation des données est totalement distincte de celle de respecter les droits des personnes concernées sur leurs données à caractère personnel. En réglementant la durée maximale de conservation des données, les dispositions attaquées n'ont aucunement dérogé aux droits reconnus aux personnes concernées quant à leurs données, dont le droit à l'effacement.

A.26.1. Le Gouvernement flamand réplique que les termes « pour réaliser ses missions légales ou réglementaires » renvoient à la finalité, et non à la licéité, du traitement, contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes. L'affirmation des parties requérantes selon laquelle, pour être licite, le traitement doit être nécessaire au respect de l'obligation légale à laquelle le responsable du traitement des données est soumis ne s'appuie pas sur le texte de l'ordonnance du 23 juillet 2018 et est contraire aux travaux préparatoires.

A.26.2. Le Gouvernement flamand réplique encore que les parties requérantes cherchent à créer la confusion en liant le droit à l'effacement au délai de conservation. Le RGPD prévoit uniquement le principe selon lequel les données personnelles ne peuvent pas être conservées plus longtemps que nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont traitées. Si le responsable du traitement peut démontrer qu'une

durée de conservation plus longue est requise, il répond aux obligations qui lui incombent au titre du RGPD. Pour autant, le droit à l'effacement de la personne concernée reste intact.

A.26.3. Le Gouvernement flamand réplique enfin, comme l'a fait le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale dans son mémoire en réplique, que l'ordonnance du 23 juillet 2018 définit le sous-traitant de la même manière que le RGPD.

A.27. La SCRL « Sibelga », partie intervenante, réplique que le traitement des données de comptage par le gestionnaire du réseau de distribution est licite au sens de l'article 6 du RGPD, que ce traitement soit réalisé avec un compteur classique ou un compteur intelligent. Ensuite, la durée maximale de conservation ne fait nullement obstacle au droit à l'effacement visé à l'article 17 du RGPD. Enfin, la notion de « société exploitante » fait écho, non pas à l'article 28 du RGPD, mais aux articles 4, 7), et 26 du RGPD, relatifs à la responsabilité conjointe d'un traitement.

*En ce qui concerne le troisième moyen*

A.28.1. Les parties requérantes prennent un troisième moyen de la violation, par les articles 24 et 67 de l'ordonnance du 23 juillet 2018, de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution, de l'article 6, paragraphe 1, du Traité sur l'Union européenne, de l'article 35 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et des « principes de précaution et de *standstill* ».

A.28.2. Dans une première branche, les parties requérantes soutiennent que les critères à remplir pour invoquer valablement une intolérance aux ondes électromagnétiques afin de bénéficier d'une solution de remplacement à l'installation d'un compteur intelligent sont indéterminés. L'article 24, attaqué, donne une habilitation au Gouvernement pour déterminer, « le cas échéant », les cas et modalités selon lesquels le gestionnaire du réseau de distribution prévoit des « solutions technologiques alternatives » à l'intérieur du domicile, pour toute personne qui se dit électrosensible et qui le demande, mais non pour déterminer les critères d'objectivation du problème d'intolérance. En outre, l'usage des termes « le cas échéant » démontre que cette habilitation n'est pas contraignante, de sorte qu'il n'existe aucune garantie que la santé des utilisateurs électrosensibles soit protégée. L'article 67, attaqué, ne contient quant à lui aucune disposition en lien avec l'électrosensibilité. L'ordonnance du 23 juillet 2018 ne précise pas davantage le type de compteur intelligent qui sera installé, ni si un filtre sera posé. En outre, non seulement les personnes électrosensibles, mais encore toutes les personnes exposées aux ondes subissent des conséquences nocives pour leur santé. Les dispositions attaquées entraînent donc un recul significatif du degré de protection offert en matière de protection d'un environnement sain, sans que ce recul repose sur des motifs d'intérêt général. Il est à craindre, enfin, que les critères d'objectivation finalement appliqués aboutissent à une quasi-impossibilité d'échapper à l'obligation d'accepter l'installation d'un compteur intelligent.

A.28.3. Dans la seconde branche, les parties requérantes observent que ni le texte de l'ordonnance du 23 juillet 2018, ni les travaux préparatoires n'évoquent la « sécurité incendie » des compteurs intelligents, puisqu'il y est uniquement question de « sécurité opérationnelle du réseau ». Or, le risque qu'un compteur intelligent provoque un incendie est réel. À défaut de justification et de validation technique des compteurs intelligents concernant la protection contre l'incendie, le déploiement de ces compteurs entraîne donc un risque majeur pour les utilisateurs. Qui plus est, aucun critère lié au risque d'incendie ne permet de limiter le déploiement des compteurs intelligents.

A.29.1. À titre principal, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale estime que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 23, 4°, de la Constitution, de l'article 6, paragraphe 1, du Traité sur l'Union européenne, de l'article 35 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de la violation du principe de précaution et de l'obligation de *standstill*, en ce que les parties requérantes n'indiquent pas en quoi les dispositions attaquées méconnaîtraient ces dispositions et principes.

Par ailleurs, le moyen est irrecevable en ce que les critiques des parties requérantes ne sont pas dirigées contre l'ordonnance du 23 juillet 2018, mais contre le risque sanitaire et le risque d'incendie, qui relèvent de la compétence de l'autorité fédérale.

A.29.2. À titre subsidiaire, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale estime que le moyen n'est pas fondé.

D'une part, la santé des utilisateurs du réseau a fait l'objet de débats parlementaires et la conclusion qui en a découlé est qu'en l'état actuel des connaissances et des études réalisées, il n'existe aucune base scientifique mettant en lumière un danger résultant de l'installation de compteurs intelligents. En toute hypothèse, le législateur ordonnancier dispose d'une marge d'appréciation en la matière et a expressément prévu, dans l'article 24<sup>ter</sup>, § 2, *in fine*, de l'ordonnance du 19 juillet 2001, une protection pour les personnes électrosensibles. Quant à l'habilitation conférée au Gouvernement, les parties requérantes ne démontrent pas en quoi elle serait critiquable, sa mise en œuvre ne relevant pas en tout état de cause des compétences de la Cour.

D'autre part, les normes de sécurité des produits sont fixées par l'autorité fédérale et il n'appartient pas aux parties requérantes de présumer que les produits qui seront mis sur le marché sont dangereux ou défectueux. L'article 24 de l'ordonnance du 23 juillet 2018 prévoit d'ailleurs que l'installation ne peut avoir lieu que lorsqu'elle est techniquement possible et dans le respect des normes techniques applicables.

A.30.1. Le Gouvernement wallon soutient, à titre principal, que le moyen est irrecevable.

D'une part, les parties requérantes n'indiquent pas clairement les dispositions de l'ordonnance du 23 juillet 2018 qui violeraient les dispositions visées dans le moyen. Par ailleurs, elles n'expliquent pas en quoi les articles 24 et 67 de cette ordonnance contreviendraient à l'article 23, alinéa 3, 4<sup>o</sup>, de la Constitution, à l'article 6, paragraphe 1, du Traité sur l'Union européenne et à l'article 35 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

D'autre part, les griefs des parties requérantes concernent les normes techniques auxquelles les compteurs intelligents doivent répondre. Or, la matière relative à la protection des consommateurs et à la sécurité des produits et des services relève de la compétence de l'autorité fédérale. Le législateur bruxellois n'a donc pas la compétence d'interdire la mise sur le marché d'un produit. Les normes de sécurité relatives aux compteurs intelligents sont d'ailleurs fixées dans la directive 2014/30/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 « relative à l'harmonisation des législations des États membres concernant la compatibilité électromagnétique (refonte) », mise en œuvre par l'arrêté royal du 15 avril 2016 « relatif aux instruments de mesure ».

A.30.2. Pour les mêmes motifs, le troisième moyen, en sa première branche, n'est pas fondé.

A.30.3. À propos de la seconde branche du moyen, le Gouvernement wallon rappelle qu'elle est irrecevable en ce que les parties requérantes n'indiquent pas les dispositions de l'ordonnance du 23 juillet 2018 qui sont visées et en ce qu'elles formulent une critique de légalité. La seconde branche est, par ailleurs, non fondée parce qu'elle met en cause la législation fédérale en matière de sécurité des consommateurs, de normes de produits et de protection contre l'incendie. L'article 24 de l'ordonnance précitée prévoit d'ailleurs que l'installation d'un compteur intelligent doit être techniquement possible et les travaux préparatoires indiquent que les compteurs choisis par la SCRL « Sibelga » répondent aux normes de sécurité en matière d'incendie. Il n'existe pas non plus de preuve scientifique concernant l'éventuel risque d'incendie, cette problématique concernant des accidents qui ont eu lieu avec des compteurs installés à l'étranger et qui ne répondent pas aux normes nationales en vigueur.

A.31.1. Selon le Gouvernement flamand, le moyen est partiellement irrecevable en ce qu'il vise la violation de l'article 6, paragraphe 1, du Traité sur l'Union européenne, de l'article 35 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et des « principes de précaution et de *standstill* ». La Cour est appelée à contrôler si ces dispositions sont violées, sans que celles-ci n'aient été invoquées en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Il ne peut pas non plus être soutenu que l'article 23, alinéa 3, 4<sup>o</sup>, de la Constitution contient des droits analogues à ceux qui sont consacrés par ces dispositions internationales.

A.31.2. Le Gouvernement flamand considère, quant à la première branche, que le législateur bruxellois a fondé son choix de déployer des compteurs intelligents sur une pondération minutieuse des risques en cause. Il ressort des études utilisées par le législateur ordonnancier que le niveau de rayonnement des compteurs intelligents est largement inférieur au niveau autorisé. Il n'y a donc pas de recul du degré de protection offert. Néanmoins, le législateur bruxellois a chargé le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de déterminer la procédure et les mesures à prendre lorsqu'un utilisateur déclare être électrosensible. Les études et interviews

produites par les parties requérantes n’y changent rien. Outre le fait que certaines études sont plus anciennes que celles sur lesquelles le législateur bruxellois s’est fondé, ce dernier dispose d’une large marge d’appréciation pour prendre des dispositions qui conduisent à une utilisation plus rationnelle de l’énergie. Par ailleurs, il appartient au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, sous le contrôle du juge ordinaire et du Conseil d’État, de déterminer les mesures que le gestionnaire du réseau de distribution doit prendre en cas d’intolérance aux compteurs intelligents. Les parties requérantes ne démontrent pas en quoi cette délégation au Gouvernement violerait une disposition visée dans le moyen. Qui plus est, la Cour n’est pas compétente pour se prononcer sur l’exécution d’une disposition légale.

A.31.3. Quant à la seconde branche, le Gouvernement flamand précise que le législateur bruxellois a intégré une garantie dans l’ordonnance du 23 juillet 2018 en prévoyant que l’installation d’un compteur intelligent n’a pas lieu lorsqu’elle est techniquement impossible. Ensuite, en matière de protection contre l’incendie, l’autorité fédérale est compétente pour prendre les normes de base, alors que les communautés et les régions sont compétentes pour compléter et appliquer ces normes, sans pouvoir les modifier. Dès lors, bien que l’ordonnance du 23 juillet 2018 ne contienne pas de normes spécifiques en matière de protection contre l’incendie, les normes de base fédérales restent d’application. Enfin, l’ordonnance du 23 juillet 2018 respecte également les règles européennes de sécurité en matière d’incendie et d’introduction d’un produit sur le marché économique.

A.31.4. Le Gouvernement flamand conclut au non-fondement du moyen.

A.32.1. La SCRL « Sibelga », partie intervenante, estime que le moyen n’est recevable que pour autant qu’il soit pris de la violation de l’article 23, 4°, de la Constitution. Or, le déploiement de compteurs intelligents, qui vise à contribuer à la transition énergétique et à permettre aux ménages de réaliser des économies d’énergie, est justifié par des motifs d’intérêt général.

A.32.2. La partie intervenante estime que le moyen n’est pas fondé, dès lors que l’ordonnance du 23 juillet 2018 ne réduit pas le degré de protection, mais accroît au contraire le droit à la protection d’un environnement sain, en imposant une progressivité dans le déploiement des compteurs intelligents et en tenant compte des objections liées à l’électrosensibilité. Cette ordonnance du 23 juillet 2018 ne méconnaît aucunement le principe de précaution, puisqu’elle s’inscrit dans le cadre légal fixé, d’une part, par l’ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 1er mars 2007 « relative à la protection de l’environnement contre les éventuels effets nocifs et nuisances provoqués par des radiations non ionisantes » et, d’autre part, par l’autorité fédérale en matière de protection des consommateurs, de normes de produits et de lutte contre l’incendie. La critique des parties requérantes concerne dès lors des aspects réglés par les autorités fédérale et européenne dans le champ de leurs compétences propres.

A.33.1. Les parties requérantes répondent que le moyen porte sur l’article 24<sup>ter</sup>, § 2, dernier alinéa, de l’ordonnance du 19 juillet 2001, inséré par l’article 24 attaqué, et sur l’absence de disposition relative à l’électrosensibilité dans l’article 67 de l’ordonnance du 23 juillet 2018 ou, plus généralement, dans l’ordonnance du 1er avril 2004. Quant à la violation manifeste de l’obligation de *standstill*, elle découle du droit à la protection d’un environnement sain, visé à l’article 23, 4°, de la Constitution.

A.33.2. Les parties requérantes répondent, quant à la première branche, que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale n’indique pas que les compteurs d’énergie électrique visés par l’arrêté royal du 15 avril 2016 « relatif aux instruments de mesure » concernent les compteurs intelligents. En tout état de cause, la protection contre les effets nocifs des ondes électromagnétiques relève de la compétence des régions, et non de celle de l’autorité fédérale.

A.33.3. En ce qui concerne l’application du principe de précaution, les parties requérantes ne comprennent pas comment le problème d’intolérance aux compteurs intelligents pourrait être dûment objectivé si, à suivre le point de vue du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, aucune base scientifique ne permet d’associer les symptômes de l’hypersensibilité électromagnétique à l’exposition aux champs électromagnétiques. En outre, les critères permettant d’objectiver le problème d’électrosensibilité ne sont pas indiqués dans l’ordonnance du 23 juillet 2018, ni prévus dans une disposition d’exécution. Puisque ces critères ne peuvent être déterminés à l’avance, les dispositions attaquées, apparemment fondées sur le principe de précaution, sont inapplicables. Il est toutefois évident que les dispositions attaquées doivent avoir un contenu complet et directement applicable et, dès lors, comporter des précisions qui concernent les éléments essentiels à prendre en considération dans l’objectivation de l’électrosensibilité.

A.33.4. Quant à la seconde branche, les parties requérantes répondent qu'elles ne peuvent présenter aucune preuve scientifique concernant le problème d'incendie lié aux compteurs intelligents, parce que ceux-ci ne sont pas encore installés en Région de Bruxelles-Capitale.

A.34. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale réplique que les règles de répartition des compétences entre les différentes entités du pays sont fixées dans la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, et non dans l'ordonnance du 23 juillet 2018, qui n'est pas la source des critiques des parties requérantes. Si les régions peuvent adapter et compléter les normes nationales de base, c'est avant tout au législateur fédéral qu'il appartient de les fixer. Le moyen est dès lors irrecevable en ce qu'il est dirigé contre des dispositions étrangères à l'ordonnance du 23 juillet 2018.

Pour le surplus, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale rappelle que le législateur ordonnancier a, lors de l'adoption de l'ordonnance du 23 juillet 2018 critiquée, tenu compte de nombreuses études et des recommandations des instances compétentes.

A.35.1. Le Gouvernement flamand réplique que l'article 23, alinéa 3, 4<sup>o</sup>, de la Constitution garantit le droit à la protection d'un environnement sain mais non un droit à la santé. Le moyen, qui se fonde sur une atteinte à la santé des utilisateurs des compteurs intelligents, est dès lors irrecevable.

A.35.2. À propos des critères d'électrosensibilité, le Gouvernement flamand réplique que les parties requérantes ne démontrent pas en quoi la délégation conférée au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale violerait les dispositions visées dans le moyen. L'affirmation selon laquelle le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ne serait pas habilité à fixer les critères de l'octroi d'une dérogation à l'installation des compteurs intelligents, parce qu'il pourrait seulement déterminer les cas et modalités selon lesquels le gestionnaire de réseau doit prendre en compte l'électrosensibilité d'un utilisateur, ne peut davantage être suivie. D'une part, la compétence du Gouvernement pour fixer les « cas » de prise en compte de l'électrosensibilité emporte celle de définir les critères pour déterminer cette électrosensibilité. D'autre part, la prise en compte de cette électrosensibilité constitue une mise en œuvre du principe de précaution.

A.35.3. Le Gouvernement flamand observe ensuite, premièrement, que les parties requérantes ne critiquent pas l'étendue de la délégation donnée au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. En effet, elles n'invoquent pas la violation des dispositions qui règlent la délégation de compétences du législateur bruxellois au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, mais la violation des dispositions qui assurent le droit à la protection d'un environnement sain. Quoi qu'il en soit, en matière de protection d'un environnement sain et de la santé, le législateur ordonnancier dispose d'un large pouvoir de délégation. Il suffit dès lors que le législateur ordonnancier définisse l'objet de la réglementation, ce qu'il a fait en l'espèce. Deuxièmement, même à supposer qu'il y ait eu un recul significatif du degré de protection offert, il existe des motifs d'intérêt général qui le justifient, à savoir les objectifs contraignants au niveau européen en matière d'efficacité énergétique.

A.36. La partie intervenante réplique que le déplacement obligatoire d'un technicien, sollicité par les parties requérantes, confirme que les parties requérantes souhaitent faire prévaloir leur conception personnelle de l'intérêt général, ce qui ne relève pas de la compétence de la Cour. Par ailleurs, l'ordonnance du 23 juillet 2018 ne réduit pas le degré de protection offert par la législation antérieure, puisque, au moment de l'adoption de l'ordonnance en question, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale avait déjà la possibilité d'autoriser le placement de compteurs intelligents en approuvant le plan annuel d'investissement du gestionnaire du réseau de distribution.



– B –

*Quant aux dispositions attaquées et leur contexte*

B.1.1. Les parties requérantes sollicitent l'annulation de plusieurs dispositions de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 juillet 2018 « modifiant l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, l'ordonnance du 1er avril 2004 relative à l'organisation du marché du gaz en Région de Bruxelles-Capitale, concernant des redevances de voiries en matière de gaz et d'électricité et portant modification de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale et l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires » (ci-après : l'ordonnance du 23 juillet 2018).

Les dispositions attaquées modifient, d'une part, l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 juillet 2001 « relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale » (ci-après : l'ordonnance du 19 juillet 2001) et, d'autre part, l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 1er avril 2004 « relative à l'organisation du marché du gaz en Région de Bruxelles-Capitale, concernant des redevances de voiries en matière de gaz et d'électricité et portant modification de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale » (ci-après : l'ordonnance du 1er avril 2004).

B.1.2.1. Le compteur d'électricité intelligent est défini dans l'article 2, 21<sup>ter</sup>, de l'ordonnance du 19 juillet 2001, inséré par l'article 3, 5°, attaqué, de l'ordonnance du 23 juillet 2018 :

« Un système électronique qui peut mesurer la consommation d'électricité, en ajoutant des informations qu'un compteur classique ne fournit pas, et qui peut transmettre et recevoir des données en utilisant une forme de communication électronique ».

Les compteurs d'électricité intelligents sont un des éléments d'un « réseau intelligent », défini comme suit dans l'article 2, 21<sup>quater</sup>, de l'ordonnance du 19 juillet 2001, inséré par l'article 3, 6°, attaqué, de l'ordonnance du 23 juillet 2018 :

« réseau d'énergie avancé généralement composé de systèmes de communication bidirectionnelle, de compteurs intelligents et de systèmes de suivi et de contrôle du fonctionnement du réseau ».

B.1.2.2. Le compteur de gaz intelligent est défini dans l'article 3, *20bis*, de l'ordonnance du 1er avril 2004, inséré par l'article 55, 1°, attaqué, de l'ordonnance du 23 juillet 2018 :

« Un système électronique qui peut mesurer la consommation de gaz, en ajoutant des informations qu'un compteur classique ne fournit pas, et qui peut transmettre et recevoir des données en utilisant une forme de communication électronique ».

Les compteurs de gaz intelligents sont un des éléments d'un « réseau intelligent », défini comme suit dans l'article 3, *20ter*, de l'ordonnance du 1er avril 2004, inséré par l'article 55, 2°, attaqué, de l'ordonnance du 23 juillet 2018 :

« Réseau d'énergie avancé généralement composé de systèmes de communication bidirectionnelle, de compteurs intelligents et de systèmes de suivi et de contrôle du fonctionnement du réseau ».

B.1.3. Les compteurs d'électricité et de gaz intelligents sont dotés, dès leur installation ou, le cas échéant, dès l'activation d'une fonction communicante, de fonctionnalités qui les distinguent des compteurs d'électricité et de gaz classiques, c'est-à-dire des compteurs analogiques ou électroniques non dotés de la capacité de transmettre et de recevoir des données.

L'article *24ter*, § 3, de l'ordonnance du 19 juillet 2001, inséré par l'article 24, attaqué, de l'ordonnance du 23 juillet 2018, dispose :

« Le compteur intelligent fournit localement à l'utilisateur du réseau des informations instantanées sur l'électricité qu'il prélève ou qu'il injecte.

Ces informations instantanées doivent pouvoir être facilement exportées vers une application informatique disponible sur le marché, et ce que le compteur soit en mode de communication actif ou non avec le gestionnaire du réseau de distribution ».

L'article *18ter*, § 3, de l'ordonnance du 1er avril 2004, inséré par l'article 67, attaqué, de l'ordonnance du 23 juillet 2018, dispose :

« Le compteur intelligent fournit localement à l'utilisateur du réseau des informations instantanées sur l'électricité qu'il prélève ou qu'il injecte. Ces informations instantanées doivent pouvoir être facilement exportées vers une application informatique disponible sur le marché ».

B.2.1. Le déploiement le plus étendu possible des compteurs d'électricité et de gaz intelligents est imposé par le droit de l'Union européenne et participe à la réalisation de la politique de l'Union européenne en matière d'énergie.

Conformément à l'article 1er, § 2, de l'ordonnance du 23 juillet 2018, celle-ci transpose en effet partiellement quatre directives européennes.

B.2.2.1. L'ordonnance du 23 juillet 2018 transpose partiellement la directive 2009/72/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 « concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 2003/54/CE » (ci-après : la directive 2009/72/CE).

L'article 3, paragraphe 11, de cette directive dispose :

« Afin de promouvoir l'efficacité énergétique, les États membres ou, si un État membre le prévoit, l'autorité de régulation, recommandent vivement aux entreprises d'électricité d'optimiser l'utilisation de l'électricité, par exemple en proposant des services de gestion de l'énergie, en élaborant des formules tarifaires novatrices ou, le cas échéant, en introduisant des systèmes de mesure ou des réseaux intelligents ».

B.2.2.2. L'annexe I (« Mesures relatives à la protection des consommateurs ») de la même directive dispose en son point 2 :

« Les États membres veillent à la mise en place de systèmes intelligents de mesure qui favorisent la participation active des consommateurs au marché de la fourniture d'électricité. La mise en place de tels systèmes peut être subordonnée à une évaluation économique à long terme de l'ensemble des coûts et des bénéfices pour le marché et pour le consommateur, pris individuellement, ou à une étude déterminant quel modèle de compteurs intelligents est le plus rationnel économiquement et le moins coûteux et quel calendrier peut être envisagé pour leur distribution.

Cette évaluation a lieu au plus tard le 3 septembre 2012.

Sous réserve de cette évaluation, les États membres, ou toute autorité compétente qu'ils désignent, fixent un calendrier, avec des objectifs sur une période de dix ans maximum, pour la mise en place de systèmes intelligents de mesure.

Si la mise en place de compteurs intelligents donne lieu à une évaluation favorable, au moins 80 % des clients seront équipés de systèmes intelligents de mesure d'ici à 2020.

Les États membres, ou toute autorité compétente qu'ils désignent, veillent à l'interopérabilité des systèmes de mesure à mettre en place sur leur territoire et tiennent dûment compte du respect des normes appropriées et des meilleures pratiques, ainsi que de l'importance du développement du marché intérieur de l'électricité ».

B.2.3.1. L'ordonnance du 23 juillet 2018 transpose aussi partiellement la directive 2009/73/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 « concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et abrogeant la directive 2003/55/CE » (ci-après : la directive 2009/73/CE).

L'article 3, paragraphe 8, de cette directive dispose :

« Afin de promouvoir l'efficacité énergétique, les États membres ou, si un État membre le prévoit, l'autorité de régulation, recommandent vivement aux entreprises de gaz naturel d'optimiser l'utilisation du gaz, par exemple en proposant des services de gestion de l'énergie, en élaborant des formules tarifaires novatrices ou, le cas échéant, en introduisant des systèmes de mesure ou des réseaux intelligents ».

B.2.3.2. L'annexe I (« Mesures relatives à la protection des consommateurs ») de la même directive dispose en son point 2 :

« Les États membres veillent à la mise en place de systèmes intelligents de mesure qui favorisent la participation active des consommateurs au marché de la fourniture de gaz. La mise en place de tels systèmes peut être subordonnée à une évaluation économique à long terme de l'ensemble des coûts et des bénéfices pour le marché et pour le consommateur, pris individuellement, ou à une étude déterminant quel modèle de compteurs intelligents est le plus rationnel économiquement et le moins coûteux et quel calendrier peut être envisagé pour leur distribution.

Cette évaluation a lieu au plus tard le 3 septembre 2012.

Sous réserve de cette évaluation, les États membres, ou toute autorité compétente qu'ils désignent, fixent un calendrier pour la mise en place de systèmes intelligents de mesure.

Les États membres, ou toute autorité compétente qu'ils désignent, veillent à l'interopérabilité des systèmes de mesure à mettre en place sur leur territoire et tiennent dûment compte du respect des normes appropriées et des meilleures pratiques, ainsi que de l'importance du développement du marché intérieur du gaz naturel ».

B.2.4.1. Le « système intelligent de mesure » est défini par l'article 2, 28), de la directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 « relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE » (ci-après : la directive 2012/27/UE). Il s'agit d'un :

« système électronique qui peut mesurer la consommation d'énergie en apportant plus d'informations qu'un compteur classique et qui peut transmettre et recevoir des données en utilisant une forme de communication électronique ».

La définition du système intelligent de mesure, utilisée au niveau européen, se confond donc largement avec celle du « compteur intelligent » contenue, respectivement, dans l'article 2, 21<sup>ter</sup>, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 et dans l'article 3, 20<sup>bis</sup>, de l'ordonnance du 1er avril 2004.

B.2.4.2. L'Union européenne considère les systèmes intelligents de mesure comme une étape vers la création de réseaux intelligents de mesure.

Le « réseau intelligent de mesure » est défini comme :

« un réseau d'énergie avancé, auquel ont été ajoutés un système de communication numérique bidirectionnelle entre le fournisseur et le consommateur, un système intelligent de mesure et des systèmes de suivi et de contrôle » (point 3, a), de la recommandation de la Commission du 9 mars 2012 « relative à la préparation de l'introduction des systèmes intelligents de mesure (2012/148/UE) » (ci-après : la recommandation 2012/148/UE) et point 2, a), de la recommandation de la Commission du 10 octobre 2014 « concernant le modèle d'analyse d'impact sur la protection des données des réseaux intelligents et des systèmes intelligents de mesure (2014/724/UE) » (ci-après : la recommandation 2014/724/UE)).

L'instauration de réseaux intelligents de mesure est « la condition préalable à la mise en œuvre d'éléments clés de la politique énergétique ». Considérés comme l'« épine dorsale du futur système électrique décarboné », les systèmes intelligents de mesure « jouent un rôle reconnu pour faciliter la transformation des infrastructures énergétiques afin de permettre l'augmentation de la part des sources d'énergie renouvelables, variables par nature, et l'amélioration de l'efficacité énergétique, et de garantir la sécurité d'approvisionnement » (extraits des considérants 1 et 2 de la recommandation 2014/724/UE et du considérant 1 de la recommandation 2012/148/UE).

B.2.4.3. L'article 9 de la directive 2012/27/UE dispose :

« 1. Les États membres veillent à ce que, dans la mesure où cela est techniquement possible, financièrement raisonnable et proportionné compte tenu des économies d'énergie potentielles, les clients finals d'électricité et de gaz naturel reçoivent, à des prix concurrentiels, des compteurs individuels qui indiquent avec précision la consommation réelle d'énergie du client final et qui donnent des informations sur le moment où l'énergie a été utilisée.

Un tel compteur individuel à des prix concurrentiels est toujours fourni :

a) lorsqu'un compteur existant est remplacé, à moins que cela ne soit pas techniquement possible ou rentable au regard des économies potentielles estimées à long terme;

b) lorsqu'il est procédé à un raccordement dans un bâtiment neuf ou qu'un bâtiment fait l'objet de travaux de rénovation importants, tels que définis dans la directive 2010/31/UE.

2. Lorsque et dans la mesure où les États membres mettent en place des systèmes intelligents de mesure et des compteurs intelligents pour le gaz naturel et/ou l'électricité conformément aux directives 2009/72/CE et 2009/73/CE :

a) ils veillent à ce que les systèmes de mesure fournissent aux clients finals des informations sur le moment où l'énergie a été utilisée et à ce que les objectifs d'efficacité énergétique et les avantages pour les clients finals soient pleinement pris en compte au moment de définir les fonctionnalités minimales des compteurs et les obligations imposées aux acteurs du marché;

b) ils veillent à assurer la sécurité des compteurs intelligents et de la communication des données ainsi qu'à garantir la protection de la vie privée des clients finals, conformément à la législation de l'Union en matière de protection des données et de la vie privée;

c) pour l'électricité et à la demande du client final, ils exigent des exploitants des compteurs qu'ils veillent à ce que le ou les compteurs puissent tenir compte de l'électricité injectée sur le réseau depuis les locaux du client final;

d) ils veillent à ce que, si le client final le demande, les données du compteur relatives à sa production ou à sa consommation d'électricité soient mises à sa disposition ou à celle d'un tiers agissant au nom du client final, sous une forme aisément compréhensible qu'ils peuvent utiliser pour comparer les offres sur une base équivalente;

e) ils exigent que des informations et des conseils appropriés soient donnés aux clients au moment de l'installation de compteurs intelligents, en particulier sur toutes les possibilités que ces derniers offrent en termes d'affichage et de suivi de la consommation d'énergie.

[...] ».

B.2.4.4. L'ordonnance attaquée du 23 juillet 2018 transpose partiellement la directive 2012/27/UE.

B.2.5.1. Postérieurement à l'ordonnance du 23 juillet 2018, la directive (UE) 2019/944 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 « concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et modifiant la directive 2012/27/UE (refonte) » (ci-après : la directive (UE) 2019/944) a été adoptée.

L'article 19 de cette directive dispose :

« 1. Afin de promouvoir l'efficacité énergétique et d'autonomiser les clients finals, les États membres ou [...] l'autorité de régulation, recommandent vivement aux entreprises d'électricité et aux autres acteurs du marché d'optimiser l'utilisation de l'électricité, notamment [...] en introduisant des systèmes intelligents de mesures qui sont interopérables, en particulier avec des systèmes de gestion énergétique des consommateurs et des réseaux intelligents, conformément aux règles de l'Union applicables en matière de protection des données.

2. Les États membres veillent au déploiement sur leurs territoires de systèmes intelligents de mesure qui favorisent la participation active des clients au marché de l'électricité. Ce déploiement peut être subordonné à une évaluation coûts-avantages, qui est menée conformément aux principes fixés à l'annexe II.

[...]

4. Les États membres qui procèdent au déploiement des systèmes intelligents de mesure veillent à ce que les clients finals contribuent aux coûts liés au déploiement d'une manière transparente et non discriminatoire, tout en tenant compte des avantages à long terme pour l'ensemble de la chaîne de valeur. [...]

[...] ».

B.2.5.2. L'annexe II de cette directive (« Systèmes intelligents de mesure ») dispose :

« 1. Les États membres veillent au déploiement sur leur territoire de systèmes intelligents de mesure qui peut être subordonné à une évaluation économique à long terme de l'ensemble des coûts et des bénéfices pour le marché et pour le consommateur, pris individuellement, ou à une étude déterminant quel modèle de compteurs intelligents est le plus rationnel économiquement et le moins coûteux et quel calendrier peut être envisagé pour leur distribution.

2. Cette évaluation prend en considération la méthode d'analyse des coûts et des avantages et les fonctionnalités minimales prévues pour les systèmes intelligents de mesure prévues dans la recommandation 2012/148/UE de la Commission, ainsi que les meilleures techniques disponibles pour assurer le niveau le plus élevé de cybersécurité et de protection des données.

3. Sous réserve de cette évaluation, les États membres ou, si un État membre l'a prévu ainsi, l'autorité compétente désignée fixent un calendrier, avec des objectifs sur une période de dix ans maximum, pour le déploiement de systèmes intelligents de mesure. Lorsque le déploiement de systèmes intelligents de mesure donne lieu à une évaluation favorable, au moins 80 % des clients finals seront équipés de compteurs intelligents soit dans un délai de sept ans à compter de la date de cette évaluation favorable, soit d'ici 2024 pour les États membres qui ont entamé le déploiement systématique de systèmes intelligents de mesure avant le 4 juillet 2019 ».

B.2.6.1. Enfin, l'ordonnance attaquée du 23 juillet 2018 transpose partiellement la directive 2014/94/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 « sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs » (ci-après : la directive 2014/94/UE).

B.2.6.2. L'article 4, paragraphe 7, de la directive 2014/94/UE dispose :

« Dans la mesure où cela est techniquement possible et économiquement raisonnable, les opérations de recharge des véhicules électriques aux points de recharge ouverts au public font appel à des systèmes intelligents de mesure tels que définis à l'article 2, point 28), de la directive 2012/27/UE et respectent les exigences prévues à l'article 9, paragraphe 2, de ladite directive ».

#### *Quant à l'étendue du recours*

B.3.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, le Gouvernement flamand et la partie intervenante, « Sibelga », soutiennent que les griefs sont uniquement dirigés contre les articles 24 et 67 de l'ordonnance du 23 juillet 2018, de sorte que le recours est irrecevable pour le surplus.

B.3.2. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes reconnaissent que les moyens sont dirigés contre les articles 24 et 67 de l'ordonnance du 23 juillet 2018, mais elles considèrent que les autres dispositions attaquées sont intimement liées à ces dispositions.

B.4.1. La Cour détermine l'objet du recours en annulation à partir du contenu de la requête et, en particulier, en tenant compte de l'exposé des moyens.

Elle n'examine que les dispositions attaquées contre lesquelles un moyen est dirigé.



B.4.2. Les moyens développés dans la requête ne sont effectivement dirigés que contre les articles 24 et 67 de l'ordonnance du 23 juillet 2018.

La Cour limite dès lors son examen à ces dispositions.

#### *Quant à la recevabilité*

B.5. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soulève l'irrecevabilité du recours pour défaut d'intérêt. Il conteste tout d'abord l'intérêt des première et deuxième parties requérantes, en soutenant que les dispositions attaquées n'affectent pas leur objet social. Il conteste ensuite l'intérêt des troisième et quatrième parties requérantes, en considérant que l'électrosensibilité n'est pas une maladie reconnue et ne peut, partant, être attestée médicalement. Enfin, l'intérêt de la cinquième partie requérante, qui ne se prétend pas électrosensible, ne se distinguerait pas de celui de la généralité des citoyens.

B.6.1. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée.

B.6.2. Lorsqu'une association sans but lucratif qui n'invoque pas son intérêt personnel agit devant la Cour, il est requis que son but statutaire soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général; qu'elle défende un intérêt collectif; que la norme attaquée soit susceptible d'affecter son but; qu'il n'apparaisse pas, enfin, que ce but n'est pas ou n'est plus réellement poursuivi.

B.7.1. Le recours en annulation est introduit par une association sans but lucratif, une union professionnelle et trois personnes physiques.

B.7.2. Le but statutaire de la première partie requérante consiste en « la création d'un milieu de vie de qualité en ville pour les habitants », impliquant notamment « la lutte contre

les pollutions et les nuisances, ainsi que l'amélioration de l'environnement » et « la participation collective des citoyens à la définition et à la défense de leur environnement », ce qui peut englober une réflexion sur le bien-fondé du déploiement des compteurs d'électricité et de gaz intelligents. L'ordonnance du 23 juillet 2018 est, en conséquence, susceptible d'affecter le but statutaire de la première partie requérante.

B.7.3. Dès lors que la première partie requérante dispose d'un intérêt au recours, il n'y a pas lieu d'examiner si les autres parties requérantes disposent également d'un intérêt à agir.

B.7.4. Le recours est recevable.

### *Quant au fond*

#### *En ce qui concerne le premier moyen*

B.8.1. Les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, des articles 2, 3, paragraphe 3, second alinéa, et 9 du Traité sur l'Union européenne et des articles 20 et 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

B.8.2. Il ressort de la requête que le moyen est dirigé contre l'article 24 de l'ordonnance du 23 juillet 2018, en ce qu'il insère un article 24<sup>ter</sup>, §§ 1er et 2, dans l'ordonnance du 19 juillet 2001, et contre l'article 67 de l'ordonnance du 23 juillet 2018, en ce qu'il insère un article 18<sup>ter</sup>, §§ 1er et 2, dans l'ordonnance du 1er avril 2004.

B.9.1. Selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme n'a pas d'existence indépendante puisqu'il ne vaut que pour la « jouissance des droits et libertés » reconnus dans la Convention (CEDH, grande chambre, 19 février 2013, *X et autres c. Autriche*, § 94).

Les parties requérantes n'invoquent pas d'autres dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme lues en combinaison avec son article 14. Le moyen est donc irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 14 de cette Convention.

B.9.2. Par ailleurs, les parties requérantes ne démontrent pas en quoi les articles 2, 3, paragraphe 3, second alinéa, et 9 du Traité sur l'Union européenne seraient violés. En revanche, les parties requérantes entendent démontrer en quoi l'article 23 de la Constitution serait violé.

B.10. En conséquence, la Cour n'examine le moyen qu'en ce qu'il est pris de la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 20 et 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui garantissent également le principe d'égalité et de non-discrimination.

#### *Première branche*

B.11. Les parties requérantes critiquent le fait que les articles 24 et 67, attaqués, de l'ordonnance du 23 juillet 2018 organisent, sans justification raisonnable, un déploiement différencié des compteurs d'électricité et de gaz intelligents, c'est-à-dire un déploiement qui vise prioritairement certaines catégories d'utilisateurs du réseau d'électricité et de gaz, à l'exclusion d'autres.

Sont critiquées plus précisément l'existence de « niches prioritaires », ainsi que la possibilité de déterminer, conformément aux articles 24 et 67, attaqués, de nouvelles catégories éventuelles de bénéficiaires, après une étude spécifique et transversale de la Commission de régulation pour l'énergie en Région de Bruxelles-Capitale (BRUGEL) et après enquête publique et débat au Parlement.

B.12.1. L'article 24, attaqué, de l'ordonnance du 23 juillet 2018 rétablit l'article 24<sup>ter</sup> de l'ordonnance du 19 juillet 2001, dans la rédaction suivante :

« § 1er. Tout en tenant compte de l'intérêt général et dans la mesure où cela est techniquement possible, financièrement raisonnable et proportionné compte tenu des

économies d'énergie potentielles, le gestionnaire du réseau de distribution installe progressivement des compteurs intelligents sur le réseau de distribution conformément aux niches obligatoires suivantes :

1° lorsqu'un compteur est remplacé, à moins que cela ne soit pas techniquement possible ou rentable au regard des économies potentielles estimées à long terme;

2° lorsqu'il est procédé à un raccordement dans un bâtiment neuf ou un bâtiment faisant l'objet de travaux de rénovation importants, tels que définis dans la directive 2010/31/UE.

Tout en tenant compte de l'intérêt général et dans la mesure où cela est techniquement possible, financièrement raisonnable et proportionné compte tenu des économies d'énergie potentielles, le gestionnaire du réseau de distribution peut installer également progressivement des compteurs intelligents sur le réseau de distribution conformément aux niches prioritaires suivantes et précisées dans le plan d'investissement visé à l'article 12 :

1° lorsque l'utilisateur du réseau de distribution dispose d'un véhicule électrique et le signale au gestionnaire du réseau de distribution; en ce cas, un compteur intelligent est installé dans l'immeuble dans lequel il a son domicile;

2° lorsque l'utilisateur du réseau de distribution a une consommation annuelle dépassant les 6.000 kWh par an;

3° lorsque l'utilisateur du réseau de distribution dispose d'une unité de stockage susceptible de réinjecter de l'électricité sur le réseau de distribution ou d'une pompe à chaleur;

4° lorsque les clients finals offrent leur flexibilité via un opérateur de flexibilité;

5° lorsqu'un utilisateur du réseau de distribution le demande, à moins que cela ne soit pas techniquement possible ou financièrement raisonnable et proportionné compte tenu des économies d'énergie potentielles;

6° lorsque l'utilisateur du réseau de distribution est prosumer ou peut réinjecter de l'électricité sur le réseau.

A la condition qu'une étude spécifique et transversale de Brugel démontre l'opportunité économique, environnementale et sociale du développement de compteurs intelligents pour chaque niche visée à l'article 24<sup>ter</sup>, alinéas 1er et 2, ainsi que, le cas échéant, pour chaque nouvelle catégorie de bénéficiaires éventuels, et après débat au Parlement, le Gouvernement peut déterminer d'autres cas dans lesquels le gestionnaire du réseau de distribution installe des compteurs intelligents ainsi que leurs modalités d'installation.

Brugel soumet cette étude à consultation publique.

§ 2. Dans le cas des niches définies à l'art. 24<sup>ter</sup>, § 1er, nul ne peut refuser l'installation ou le maintien d'un compteur intelligent. Une fois un compteur installé, nul ne peut en demander la suppression.

Le gestionnaire du réseau de distribution communique à l'utilisateur du réseau son intention d'installer un compteur intelligent deux mois avant la date de l'installation. Cette communication est accompagnée d'éléments de sensibilisation et d'information sur les compteurs intelligents. Il y est notamment précisé les normes de qualité du produit, la puissance de rayonnement électromagnétique du produit, la possibilité de les rendre ou non communicants et les dispositions garantissant la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel. Le Gouvernement fixe le contenu des modalités d'application de ce dispositif de communication.

Pour les clients finals visés au § 1er, alinéa 1, 1° et 2°, et alinéa 2, 5°, le gestionnaire du réseau ne peut collecter des données personnelles à distance et poser des actes à distance qu'après en avoir eu l'autorisation expresse et écrite du client final identifié pour le point de fourniture. Cette obligation s'impose également lorsqu'un nouveau client final est identifié sur un point de fourniture, indépendamment du choix effectué par le client final précédemment identifié sur le point de fourniture. Elle est révocable sur simple demande de l'utilisateur de réseau. Dans un cas comme dans l'autre, sa volonté prend effet endéans les 15 jours ouvrables. Pour garantir les droits du consommateur, le Gouvernement peut préciser les modalités de notification par l'utilisateur du réseau de sa volonté de partage de ses données personnelles au gestionnaire du réseau.

Pour les clients finals visés au § 1 alinéa 2, 1° à 4°, et 6°, le gestionnaire du réseau peut collecter des données personnelles à distance. Sur la base de critères objectifs et non discriminatoires soumis à Brugel, le gestionnaire du réseau peut poser des actes à distance afin d'assurer le fonctionnement sécurisé du réseau et son exploitation. Le client final peut toutefois s'opposer à la collecte de données personnelles à distance. Sa volonté prend effet endéans les 15 jours ouvrables. Pour garantir les droits du consommateur, le Gouvernement peut préciser les modalités de notification par l'utilisateur du réseau de sa volonté de partage de ses données personnelles au gestionnaire du réseau.

Après une étude indépendante et comparative visant à dégager un diagnostic objectif de l'électrosensibilité et à définir son impact sur le plan sanitaire en Région bruxelloise, réalisée par un comité d'experts, dans un délai de trois ans après l'entrée en vigueur de la présente ordonnance, le Gouvernement fixe le cas échéant les cas et les modalités selon lesquels le gestionnaire du réseau de distribution prévoit des solutions technologiques alternatives à l'intérieur des domiciles, pour toute personne qui se dit électrosensible et qui le demande.

[...] ».

B.12.2. L'article 67, attaqué, de l'ordonnance du 23 juillet 2018 insère un article 18<sup>ter</sup> dans l'ordonnance du 1er avril 2004, qui dispose :

« § 1. Tout en prenant compte de l'intérêt général et dans [la] mesure où cela est techniquement possible, financièrement raisonnable et proportionné compte tenu des économies d'énergie potentielles, le gestionnaire du réseau de distribution peut installer progressivement des compteurs intelligents sur le réseau de distribution conformément aux niches obligatoires suivantes :

1° lorsqu'un compteur existant est remplacé, à moins que cela ne soit pas techniquement possible ou rentable au regard des économies potentielles estimées à long terme;

2° lorsqu'il est procédé à un raccordement dans un bâtiment neuf ou qu'un bâtiment fait l'objet de travaux de rénovation importants, tels que définis dans la directive 2010/31/UE.

Le gestionnaire peut installer également des compteurs intelligents sur le réseau de distribution lorsqu'un utilisateur le demande, à moins que cela ne soit pas techniquement possible ou financièrement raisonnable et proportionné.

À la condition qu'une étude spécifique et transversale de Brugel démontre l'opportunité économique, environnementale et sociale du développement de compteurs intelligents dans les cas visés à l'alinéa 1er ainsi que, le cas échéant, pour chaque nouvelle catégorie de bénéficiaires éventuels, et après débat au Parlement, le Gouvernement peut déterminer d'autres cas dans lesquels le gestionnaire du réseau de distribution installe des compteurs intelligents ainsi que leurs modalités d'installation. Brugel soumet cette étude à consultation publique.

§ 2. Dans le cas des niches définies à l'art. 18 § 1er, nul ne peut refuser l'installation ou le maintien d'un compteur intelligent. Une fois le compteur installé, nul ne peut demander sa suppression.

Le gestionnaire du réseau de distribution communique à l'utilisateur du réseau son intention d'installer un compteur intelligent deux mois avant la date de l'installation. Cette communication est accompagnée d'éléments de sensibilisation et d'information sur les compteurs intelligents. Il y est notamment précisé les normes de qualité du produit, la puissance de rayonnement électromagnétique du produit, la possibilité de les rendre ou non communicants et les dispositions garantissant la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel. Le Gouvernement fixe le contenu des modalités d'application de ce dispositif de communication.

Pour les clients finals visés au § 1er, 1° et 2°, le gestionnaire du réseau ne peut collecter des données personnelles à distance et poser des actes à distance qu'après avoir eu l'autorisation expresse et écrite du client final identifié pour le point de fourniture. Cette obligation s'impose également lorsqu'un nouveau client final est identifié sur un point de fourniture, indépendamment du choix effectué par le client final précédemment identifié sur le point de fourniture. Elle est révoquée sur simple demande de l'utilisateur du réseau. Dans un cas comme dans l'autre, sa volonté prend effet endéans les 15 jours ouvrables. Pour garantir les droits du consommateur, le Gouvernement peut préciser les modalités de notification par l'utilisateur du réseau de sa volonté de partage de ses données personnelles au gestionnaire du réseau.

[...] ».

B.12.3.1. Aux termes de l'article 24<sup>ter</sup>, § 1er, alinéas 1er et 2, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 et de l'article 18<sup>ter</sup>, § 1er, alinéa 1er, de l'ordonnance du 1er avril 2004, les gestionnaires du réseau de distribution installent progressivement, en tenant compte de l'intérêt général et dans la mesure où cela est techniquement possible, financièrement

raisonnable et proportionné compte tenu des économies d'énergie potentielles, des compteurs d'électricité et de gaz intelligents sur le réseau, pour certaines catégories ou « niches » d'utilisateurs du réseau.

B.12.3.2. En ce qui concerne le réseau d'électricité, les catégories ou « niches » d'utilisateurs à l'égard desquelles le gestionnaire du réseau de distribution doit ou peut installer progressivement des compteurs intelligents sont déterminées dans l'article 24<sup>ter</sup>, § 1er, alinéas 1er et 2, de l'ordonnance du 19 juillet 2001.

Il s'agit, d'une part, des « niches obligatoires » constituées par les utilisateurs du réseau :

- dont le compteur est remplacé, à moins que cela ne soit pas techniquement possible ou rentable au regard des économies potentielles à long terme;
- pour lesquels un nouveau raccordement est créé dans un bâtiment neuf ou dans un bâtiment faisant l'objet de travaux de rénovation importants.

Pour ces utilisateurs, l'installation d'un compteur d'électricité intelligent a systématiquement lieu de manière progressive (article 24<sup>ter</sup>, § 1er, alinéa 1er, de l'ordonnance du 19 juillet 2001).

Il s'agit, d'autre part, des « niches prioritaires » constituées par les utilisateurs du réseau :

- qui disposent d'un véhicule électrique et le signalent au gestionnaire du réseau de distribution;
- dont la consommation annuelle dépasse 6 000 kWh;
- qui disposent d'une unité de stockage susceptible de réinjecter de l'électricité sur le réseau de distribution ou d'une pompe à chaleur;
- qui, en tant que clients finals, offrent leur flexibilité via un opérateur de flexibilité;

- qui le demandent, à moins que cela ne soit techniquement pas possible ou rentable au regard des économies potentielles à long terme;

- qui sont des « prosumers » ou peuvent réinjecter de l'électricité sur le réseau.

Pour ces utilisateurs du réseau, le gestionnaire du réseau de distribution peut installer progressivement des compteurs d'électricité intelligents sur le réseau (article 24<sup>ter</sup>, § 1er, alinéa 2, de l'ordonnance du 19 juillet 2001).

En vue de cette installation progressive de compteurs d'électricité intelligents pour ces utilisateurs, le gestionnaire du réseau de distribution doit préciser les « niches prioritaires » visées à article 24<sup>ter</sup>, § 1er, alinéa 2, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 dans le plan d'investissements visé à l'article 12 de la même ordonnance. Ce plan d'investissements quinquennal du gestionnaire du réseau de distribution est soumis à la surveillance et au contrôle de la Commission de régulation pour l'énergie en Région de Bruxelles-Capitale (BRUGEL), et doit être approuvé par le Gouvernement, en vertu de l'article 12, § 3, de l'ordonnance du 19 juillet 2001. Ce plan d'investissements doit prévoir « l'état des études, projets et mises en œuvre des réseaux intelligents et des compteurs intelligents » et les « niches prioritaires identifiées pour le déploiement éventuel de ces compteurs » (article 12, § 1er, alinéa 3, 8° et 9°, de l'ordonnance du 19 juillet 2001, tel qu'il a été modifié par l'article 12, 1°, c) et d), de l'ordonnance du 23 juillet 2018).

B.12.3.3. En ce qui concerne le réseau de gaz, le gestionnaire du réseau de distribution peut installer progressivement des compteurs intelligents pour les catégories ou « niches » d'utilisateurs déterminées dans l'article 18<sup>ter</sup>, § 1er, alinéas 1er et 2, de l'ordonnance du 1er avril 2004.

Il s'agit, d'une part, des « niches obligatoires » constituées par les utilisateurs du réseau :

- dont le compteur est remplacé, à moins que cela ne soit pas techniquement possible ou rentable au regard des économies potentielles à long terme;

- pour lesquels un nouveau raccordement est créé dans un bâtiment neuf ou dans un bâtiment faisant l'objet de travaux de rénovation importants.



Pour ces utilisateurs, l'installation d'un compteur de gaz intelligent peut avoir lieu de manière progressive (article 18<sup>ter</sup>, § 1er, alinéa 1er, de l'ordonnance du 1er avril 2004).

Il s'agit, d'autre part, des utilisateurs du réseau qui demandent l'installation d'un compteur intelligent. Pour ces utilisateurs du réseau, le gestionnaire du réseau de distribution peut installer également des compteurs d'électricité intelligents sur le réseau, à moins que cela ne soit pas techniquement possible ou rentable au regard des économies potentielles à long terme (article 18<sup>ter</sup>, § 1er, alinéa 2, de l'ordonnance du 1er avril 2004).

B.12.3.4. Outre ces catégories d'utilisateurs visées, respectivement, aux articles 24<sup>ter</sup> et 18<sup>ter</sup> précités, le Gouvernement peut, après débat au Parlement, déterminer d'autres cas dans lesquels le gestionnaire du réseau de distribution installe des compteurs intelligents ainsi que leurs modalités d'installation.

Cette détermination de nouvelles catégories d'utilisateurs du réseau pour l'installation de compteurs intelligents ne peut intervenir qu'après une étude spécifique et transversale de BRUGEL, soumise à consultation publique, démontrant l'opportunité économique, environnementale et sociale du développement de compteurs intelligents pour les cas visés, respectivement, à l'article 24<sup>ter</sup>, § 1er, alinéas 1er et 2, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 ou à l'article 18<sup>ter</sup>, § 1er, alinéa 1er, de l'ordonnance du 1er avril 2004, ainsi que, le cas échéant, pour chaque nouvelle catégorie de bénéficiaires éventuels (article 24<sup>ter</sup>, § 1er, alinéa 3, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 et article 18<sup>ter</sup>, § 1er, alinéa 3, de l'ordonnance du 1er avril 2004).

B.13. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.14.1. Lorsqu'est invoquée une violation du principe d'égalité et de non-discrimination, il faut en règle générale préciser quelles catégories de personnes doivent être comparées et en quoi les dispositions attaquées créeraient une différence de traitement discriminatoire.

Ces exigences sont dictées notamment par le souci d'offrir aux autres parties au procès la possibilité de répliquer aux arguments de la partie requérante, en sorte qu'il est indispensable de disposer d'un exposé clair et univoque des moyens.

B.14.2. Les parties requérantes n'identifient pas les catégories de personnes à comparer et critiquent seulement l'exactitude et la pertinence du choix du législateur bruxellois de prévoir un déploiement progressif des compteurs intelligents par les gestionnaires de réseaux de distribution.

B.14.3. Il ressort toutefois des écrits de procédure que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, les Gouvernements wallon et flamand, ainsi que la partie intervenante « Sibelga » ont pu comprendre que les parties requérantes mettent en cause la différence de traitement entre, d'une part, les utilisateurs du réseau qui relèvent d'une « niche obligatoire » ou d'une « niche prioritaire », voire de nouvelles catégories éventuellement déterminées par le Gouvernement, pour lesquelles une installation progressive des compteurs intelligents est prévue et, d'autre part, les autres utilisateurs du réseau.

B.15. Les utilisateurs du réseau de distribution, qu'ils appartiennent ou non aux catégories visées pour l'installation progressive de compteurs intelligents, sont suffisamment comparables.

B.16. Quant aux objectifs poursuivis par l'installation progressive des compteurs intelligents, il ressort des B.2.1 à B.2.4 que l'Union européenne impose aux États membres de déployer des « systèmes intelligents de mesure » principalement en vue de promouvoir l'efficacité énergétique, en donnant aux utilisateurs du réseau la possibilité de prendre une part active sur le marché de l'énergie. En effet, les compteurs intelligents permettent aux utilisateurs du réseau de disposer d'une connaissance précise de leur consommation, voire de leur production d'énergie, et notamment des moments précis où cette consommation ou

production a lieu. Cette connaissance détaillée permet aux utilisateurs d'adapter leur consommation et de tendre vers une diminution de leur consommation d'énergie.

En outre, le législateur européen vise à augmenter la part des sources d'énergie renouvelables dans l'énergie produite, à réduire la consommation d'électricité et de gaz et à garantir la sécurité d'approvisionnement, notamment par une connaissance détaillée, par le gestionnaire du réseau de distribution, de la consommation et des injections sur le réseau dont il assure la gestion.

B.17. La Cour constate à cet égard que les avantages d'un déploiement segmenté et d'une approche intégrée de l'électricité et du gaz afin d'optimiser les coûts d'installation ont été étudiés, comme l'invite à le faire le législateur européen dans l'annexe I de la directive 2009/72/CE, dans l'annexe I de la directive 2009/73/CE, dans l'annexe II de la directive (UE) 2019/944 et dans la recommandation 2012/148/UE.

Les travaux préparatoires de l'ordonnance du 23 juillet 2018 indiquent d'ailleurs que cette étude « a eu lieu, et a été remise à la Commission européenne en septembre 2012 » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2017-2018, A-664/1, p. 11).

B.18.1. En décidant, sur la base de l'étude réalisée pour le compte de BRUGEL, d'organiser l'installation progressive des compteurs intelligents, le législateur bruxellois poursuit l'objectif européen de promouvoir l'efficacité énergétique, tout en veillant à garantir un juste équilibre entre les coûts de cette installation progressive et les bénéfices, économiques et autres, pour la collectivité.

B.18.2. En raison de la technicité de la matière, il convient de reconnaître au législateur bruxellois une marge d'appréciation étendue dans le choix des critères de distinction entre les utilisateurs du réseau selon qu'ils appartiennent ou non aux catégories visées pour l'installation progressive des compteurs intelligents.

B.19.1. Comme l'indique l'exposé des motifs, l'ordonnance du 23 juillet 2018 « entend intégrer certains prescrits européens applicables aux marchés de l'énergie tels que définis

dans plusieurs directives et répondre aux enjeux actuels des marchés de l'électricité et du gaz » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2017-2018, A-664/1, p. 1) :

« Il s'agit également de poser un cadre pour le déploiement des compteurs intelligents. Cette nouvelle génération de compteur est appelée à être installée petit à petit et, au fil du temps, remplacera complètement la technologie électromécanique, actuellement installée, dans l'offre des fabricants de compteurs. Cette technologie dite 'intelligente', est très soutenue par la législation européenne. Ainsi, la directive 2012/27/UE impose le placement de compteurs intelligents dans les constructions neuves ou faisant l'objet de rénovations importantes et la directive 2014/94/UE prévoit, dans la mesure où cela est techniquement possible et économiquement raisonnable, que les opérations de recharge des véhicules électriques aux points de recharge ouverts au public doivent faire appel à des systèmes intelligents de mesure. Cette 'intelligence' est porteuse de nombreuses possibilités relatives notamment à la gestion dynamique des réseaux. Elle peut donc constituer une opportunité pour la qualité de la gestion du réseau, notamment dans un contexte de développement de la production électrique renouvelable décentralisée, et de l'accès à celui-ci. Néanmoins, afin d'assurer que ce déploiement bénéficie à l'ensemble des acteurs du marché, par exemple du point de vue des coûts exposés, il y a lieu de définir les principes de ce déploiement : notamment, les catégories de clientèles prioritaires. En outre, le déploiement de cette technologie doit s'opérer dans le respect de la législation sur la protection des données à caractère personnel : c'est pourquoi la présente ordonnance définit les fonctionnalités des compteurs, ainsi que les principes qui s'imposent à la gestion et au traitement des données récoltées et communiquées par ces compteurs. La présente ordonnance se base à cet égard sur les recommandations de la Commission Vie Privée.

La présente ordonnance fixe également un cadre pour le développement des services qui pourraient découler du déploiement des compteurs intelligents : notamment, les services de flexibilité. Cette flexibilité doit être entendue comme la capacité d'un client d'adapter son prélèvement ou son injection d'électricité en réponse à un signal extérieur. Cette flexibilité peut répondre à des besoins des gestionnaires de réseaux, notamment dans le cadre de leur mission d'équilibrage de l'offre et de la demande sur ces réseaux » (*ibid.*, p. 2).

B.19.2.1. En ce qui concerne les articles 24 et 67, attaqués, de l'ordonnance du 23 juillet 2018, alors en projet, les travaux préparatoires indiquent :

« Il est inséré un nouvel article 24<sup>ter</sup> dans l'ordonnance électricité qui a pour objet d'autoriser et d'encadrer le déploiement progressif des compteurs intelligents. L'article 24<sup>ter</sup> nouveau remplace l'article 25<sup>vicies</sup> de l'ordonnance électricité qui prévoyait le déploiement de compteurs électroniques qui n'avaient pas nécessairement toutes les fonctionnalités d'un compteur intelligent. Cet article 25<sup>vicies</sup> est donc abrogé.

La présente ordonnance prévoit un déploiement progressif des compteurs intelligents par niches prioritaires, lesquelles sont définies dans le plan d'investissement du GRD en fonction de leurs caractéristiques spécifiques en termes opérationnels, environnemental ou de potentiels de flexibilité en production ou en consommation. Il s'agit d'identifier les segments des utilisateurs pour lesquels l'installation de compteurs intelligents présenterait de réelles

opportunités soit pour le client final pris individuellement soit pour le marché bruxellois dans son ensemble.

Elle prévoit par ailleurs, en électricité, certains cas où l'installation de tels compteurs est systématique : telle l'obligation de placement lors du raccordement d'un bâtiment neuf (obligation issue de la directive 2012/27/EU).

Même si le déploiement de compteurs intelligents n'est pas prioritaire voire reste hypothétique en gaz, un nouvel article 18<sup>ter</sup> est inséré dans l'ordonnance gaz pour prévoir la possibilité de déployer des compteurs intelligents le cas échéant aussi en gaz. Mais aucune installation obligatoire ou systématique n'est ici prescrite » (*ibid.*, pp. 20-21).

Il est également précisé :

« Même si un tel déploiement n'est pas prioritaire en gaz, cet article consacre dans l'ordonnance gaz la possibilité pour le gestionnaire du réseau de distribution (mais en aucun cas l'obligation) de déployer des compteurs intelligents » (*ibid.*, p. 37).

B.19.2.2. En ce qui concerne le déploiement progressif des compteurs intelligents, leur opportunité économique et la protection sociale, la ministre bruxelloise de l'Énergie a précisé à ce sujet :

« À l'heure actuelle déjà, et alors qu'il n'existe à ce jour aucun cadre légal relatif au déploiement et à l'utilisation des compteurs intelligents, le Gouvernement bruxellois a le pouvoir d'autoriser le déploiement des compteurs via la procédure d'approbation du plan d'investissements annuel. Dans son plan d'investissements 2018-2019, Sibelga demandait l'installation de 5.000 compteurs en 2018 sous format d'un projet pilote, 10.000 compteurs en 2019 et 2020 et 35.000 compteurs à partir de 2021. Ce plan a été approuvé par le Gouvernement.

Depuis, Sibelga a été amenée à revoir ce calendrier à savoir un déploiement de 40.000 compteurs entre 2019 à 2022 à savoir 35.000 compteurs relevant des catégories obligatoires - les compteurs installés dans les bâtiments neufs ou ayant subi une rénovation lourde, les compteurs des prosumers et des propriétaires de véhicules électriques et 5.000 compteurs réalisés dans le cadre d'un pilote. Ce plan d'investissement revu (plan 2019-2023) sera introduit en septembre et est soumis à la procédure d'approbation par le Gouvernement. Comme vous le comprenez donc, le déploiement de compteurs intelligents se cantonnera bien d'ici à l'horizon 2022 au moins à un déploiement visant les seules niches rendues obligatoires par la législation européenne ainsi qu'un groupe de quelques milliers de compteurs dans le cadre de la réalisation d'un projet pilote visant à assurer le bon fonctionnement du dispositif général ainsi qu'à en assurer la sécurité.

Je tiens en conséquent à préciser une chose. Le texte présenté aujourd'hui ne prévoit pas de déploiement généralisé à l'heure actuelle. Il vise simplement à établir un cadre dans lequel doit s'inscrire le déploiement des compteurs intelligents, quelle que soit son ampleur décidée

par les autorités compétentes. Il établit les règles qui doivent régir l'installation de ces compteurs, leur fonctionnement, les règles de comptages applicables notamment. Ces règles visent donc en priorité à apporter un cadre légal aux compteurs installés de manière prioritaire à savoir :

- Ceux qui relèvent des obligations légales découlant de la directive européenne relative à l'Efficacité énergétique, soit les environs 4 à 5.000 compteurs intelligents installés par an dans les immeubles neufs et rénovés avec permis;

- Ceux installés chez les prosumers – c'est-à-dire les occupants de bâtiments équipés de panneaux photovoltaïques, les clients alimentant un véhicule électrique et les gros clients (à savoir ceux qui consomment plus de 6.000 kWh/an - kilowattheures par an).

Il est à noter que ces profils de consommateurs ont un intérêt à participer au marché de la flexibilité en cours de développement et que, par ailleurs, la pose de compteurs intelligents chez ces clients permettra au gestionnaire du réseau de minimiser les risques et les coûts de congestion sur son réseau.

Pour les autres clients, sans déterminer à ce stade si un équipement global ou par niche se révélera pertinent à l'avenir, le cadre défini dans l'ordonnance sera applicable. En cela, le présent texte pose les balises au sein desquelles devront se déployer, le cas échéant, les compteurs intelligents à Bruxelles.

Vous l'avez donc compris, le texte ici ne vise pas à statuer sur la nécessité ou l'opportunité de procéder à un déploiement plus large des compteurs intelligents au-delà des niches à ce jour obligatoires, mais bien à encadrer la situation existante et à garantir la sécurité de ce dispositif pour l'ensemble des consommateurs d'énergie bruxellois » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2017-2018, A-664/2, pp. 7-8).

B.19.2.3. L'habilitation donnée au Gouvernement de déterminer éventuellement de nouvelles catégories est issue d'un amendement, ainsi justifié :

« Compte tenu de l'incertitude en matière de gains économiques, énergétiques et sociaux, le déploiement de compteurs intelligents se fait par niche. Une révision ou un élargissement de ces niches prioritaires pourra advenir après une étude spécifique et transversale du régulateur démontrant l'opportunité économique, environnementale et sociale du développement de compteurs intelligents pour chaque niche ainsi que, le cas échéant, pour chaque nouvelle catégorie de bénéficiaires éventuels et dont les résultats seront soumis à une large consultation publique avant la tenue d'un débat ouvert à la société civile au Parlement.

Une attention particulière sera portée à l'impact économique et social potentiel pour le secteur résidentiel » (*ibid.*, pp. 145-146).

B.20.1. Il ressort de ce qui précède qu'en adoptant les dispositions attaquées, le législateur bruxellois a voulu créer un cadre légal pour le déploiement progressif des compteurs intelligents, que soutient l'Union européenne, afin de poser des balises pour ce déploiement et garantir la sécurité et les droits des utilisateurs du réseau concernés.

On ne peut en outre pas reprocher au législateur bruxellois d'avoir tenu compte de ce que la production de compteurs mécaniques sera bientôt arrêtée.

B.20.2.1. L'article 25*vicies* de l'ordonnance du 19 juillet 2001 – abrogé par l'article 34 de l'ordonnance du 23 juillet 2018 – ainsi que l'article 20*octiesdecies* de l'ordonnance du 1er avril 2004 – abrogé par l'article 78 de l'ordonnance du 23 juillet 2018 – prévoyaient d'ailleurs déjà, pour autant que cela soit techniquement possible, financièrement raisonnable et proportionné compte tenu des économies d'énergie potentielles, la possibilité d'installer un compteur électronique pour tout client final qui le demande, lorsqu'un compteur existant est remplacé ou lorsqu'il est procédé à un raccordement dans un bâtiment neuf ou dans un bâtiment faisant l'objet de travaux de rénovation importants.

B.20.2.2. En ce qui concerne le réseau de gaz, il ressort également des travaux préparatoires cités en B.19.2.1 que le législateur bruxellois n'envisage pas l'installation de tels compteurs dans l'immédiat, et que le déploiement des compteurs intelligents n'est organisé que de manière programmatique, ce déploiement n'étant ni prioritaire, ni *a fortiori* obligatoire. Ainsi, le gestionnaire de réseau ne dispose que d'une possibilité d'installer progressivement, dans le futur, de tels compteurs intelligents, dans le respect du cadre légal fixé dans l'article 18*ter* de l'ordonnance du 1er avril 2004.

B.20.3.1. Tout d'abord, en prévoyant qu'un compteur intelligent sera installé en cas de remplacement d'un compteur ou lorsqu'il est procédé à un nouveau raccordement ou à des travaux de rénovation importants, les articles 24 et 67, attaqués, ne constituent que la transposition de l'article 9, paragraphe 1, second alinéa, a) et b), de la directive 2012/27/UE.

Cette disposition prévoit, en effet, deux hypothèses dans lesquelles les « compteurs individuels qui indiquent avec précision [la] consommation réelle d'énergie [des clients

finals] et qui donnent des informations sur le moment où l'énergie a été utilisée » – ce qui vise les compteurs intelligents – sont toujours fournis : lorsqu'un compteur existant est remplacé, à moins que cela ne soit pas techniquement possible ou rentable au regard des économies potentielles estimées à long terme (article 9, paragraphe 1, second alinéa, a)), et lorsqu'il est procédé à un raccordement dans un bâtiment neuf ou qu'un bâtiment fait l'objet de travaux de rénovation importants (article 9, paragraphe 1, second alinéa, b)).

Les « niches obligatoires » visées dans les articles attaqués correspondent dès lors à des catégories visées par la directive 2012/27/UE que transpose partiellement l'ordonnance du 23 juillet 2018.

B.20.3.2. Il est, par ailleurs, évident que le législateur bruxellois a pu permettre l'installation d'un compteur intelligent auprès des utilisateurs du réseau qui le demandent (article 24<sup>ter</sup>, § 1er, alinéa 2, 5°, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 et article 18<sup>ter</sup>, § 1er, alinéa 2, de l'ordonnance du 1er avril 2004). Il s'agit d'ailleurs d'un droit de chaque utilisateur du réseau, prévu par l'article 21 de la directive (UE) 2019/944.

B.20.3.3. Quant au choix des utilisateurs du réseau qui relèvent des « niches prioritaires » visées par l'article 24<sup>ter</sup>, § 1er, alinéa 2, 1° à 4° et 6°, de l'ordonnance du 19 juillet 2001, en vue d'un déploiement progressif des compteurs d'électricité intelligents, il est raisonnablement justifié de cibler les utilisateurs dont la consommation d'électricité est importante, ceux qui alimentent un véhicule électrique, ceux qui injectent sur le réseau une certaine quantité d'électricité qu'ils produisent ou qui offrent leur flexibilité sur le réseau.

Comme il ressort des travaux préparatoires et du mémoire du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, ces utilisateurs sont les plus susceptibles de tirer des avantages, en termes d'utilisation rationnelle de l'énergie, d'une connaissance précise de leur consommation ou production d'électricité, qui est considérée comme une première étape vers une meilleure maîtrise et une réduction de la consommation d'électricité. Le législateur bruxellois a donc pu présumer un degré d'acceptation plus important de la nouvelle technologie des compteurs intelligents chez ces utilisateurs. Par ailleurs, il est raisonnable de penser que l'acceptation des compteurs d'électricité intelligents par ces premiers utilisateurs peut inciter d'autres utilisateurs à se doter aussi d'un compteur d'électricité intelligent. En outre, il s'agit des



utilisateurs du réseau qui ont une incidence importante sur les flux électriques du réseau en raison de leur consommation ou de leur production, de sorte qu'il est avantageux pour les gestionnaires du réseau de distribution de connaître ces flux dans le but de réaliser leur mission légale de gestion du réseau.

B.20.3.4. Le déploiement progressif des compteurs d'électricité intelligents ne s'effectuera par ailleurs qu'après des utilisateurs du réseau relevant des « niches prioritaires » visées à l'article 24<sup>ter</sup>, § 1er, alinéa 2, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 et identifiées dans le plan quinquennal d'investissements du gestionnaire du réseau de distribution, plan qui est soumis à la surveillance et au contrôle de BRUGEL, et à l'approbation du Gouvernement, selon la procédure organisée par l'article 12, § 3, de la même ordonnance.

Comme l'indiquent les travaux préparatoires cités en B.19.2.2, les premiers utilisateurs du réseau visés par le déploiement progressif des compteurs d'électricité intelligents sont déjà identifiés et relèvent des « niches » établies par l'article 24<sup>ter</sup>, § 1er, de l'ordonnance du 19 juillet 2001.

Contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, le déploiement progressif des compteurs d'électricité intelligents ne relève donc pas de l'appréciation discrétionnaire du gestionnaire de réseau.

B.20.4. Quant à l'habilitation conférée au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de déterminer, le cas échéant, de nouvelles catégories pour le déploiement progressif des compteurs intelligents, qui est prévue par l'article 24<sup>ter</sup>, § 1er, alinéa 3, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 et par l'article 18<sup>ter</sup>, § 1er, alinéa 3, de l'ordonnance du 1er avril 2004, elle est justifiée, comme il est dit en B.19.2.3, par la volonté de faire évoluer le déploiement des compteurs intelligents en fonction de la situation énergétique dans la Région de Bruxelles-Capitale, et elle est entourée de nombreuses garanties.

Ainsi, la détermination, par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, d'éventuelles nouvelles catégories d'utilisateurs, ne peut intervenir qu'après une étude spécifique et transversale de BRUGEL démontrant l'opportunité économique, environnementale et sociale du développement des compteurs intelligents pour les catégories

d'utilisateurs déjà visés par le déploiement, ainsi que pour chaque nouvelle catégorie de bénéficiaires éventuels. Ensuite, cette étude est soumise à consultation publique. Enfin, la détermination de nouvelles catégories ne peut avoir lieu qu'après débat au Parlement.

B.21. Ni le choix des niches « obligatoires » ou « prioritaires » pour le déploiement des compteurs intelligents, ni l'habilitation conférée au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ne créent des effets disproportionnés.

Les utilisateurs du réseau qui ne sont pas visés par le déploiement prioritaire des compteurs intelligents peuvent toujours solliciter le placement d'un tel compteur. Quant aux utilisateurs du réseau qui se voient imposer le placement d'un compteur intelligent ou qui sont visés prioritairement par le déploiement progressif, le législateur bruxellois a prévu des possibilités de dérogation au déploiement, en cas d'impossibilité technique, d'absence de rapport raisonnable et proportionné compte tenu des économies d'énergie potentielles.

Enfin, la mise en œuvre du plan quinquennal d'investissements, qui définit notamment l'état des compteurs d'électricité intelligents et les « niches prioritaires » identifiées pour le déploiement éventuel de ces compteurs, fait l'objet d'une surveillance et d'une évaluation par BRUGEL (article 12, § 3, alinéa 6, de l'ordonnance du 19 juillet 2001).

B.22. En conséquence, le déploiement progressif des compteurs d'électricité intelligents, tel qu'il est organisé par l'article 24, attaqué, de l'ordonnance du 23 juillet 2018, et le déploiement progressif des compteurs de gaz intelligents, tel qu'il est programmé par l'article 67, attaqué, de l'ordonnance du 23 juillet 2018, ne sont pas sans justification raisonnable.

B.23. Le premier moyen, en sa première branche, n'est pas fondé.

#### *Seconde branche*

B.24. Les parties requérantes soutiennent que l'article 24<sup>ter</sup>, § 2, alinéa 1er, de l'ordonnance du 19 juillet 2001, inséré par l'article 24, attaqué, de l'ordonnance du 23 juillet 2018, et l'article 18<sup>ter</sup>, § 2, alinéa 1er, de l'ordonnance du 1er avril 2004, inséré par

l'article 67, attaqué, de l'ordonnance du 23 juillet 2018 violent les dispositions visées dans le moyen, en ce qu'ils interdisent à l'utilisateur du réseau de s'opposer au placement d'un compteur intelligent et d'en demander la suppression sous peine de ne pouvoir exercer son droit d'accès au réseau.

B.25. Les travaux préparatoires indiquent :

« En vertu du nouvel article 24<sup>ter</sup>, § 2 et du nouvel art. 18<sup>ter</sup>, § 2, un client final ne peut pas refuser le placement d'un compteur intelligent ou en demander la suppression. Cette disposition a pour objectif de ne pas entraver le déploiement progressif des compteurs intelligents » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2017-2018, A-664/1, p. 21).

B.26. L'article 23 de la Constitution dispose que chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. À cette fin, les différents législateurs garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels et ils déterminent les conditions de leur exercice. L'article 23 de la Constitution ne précise pas ce qu'impliquent ces droits dont seul le principe est exprimé, chaque législateur étant chargé de les garantir, conformément à l'alinéa 2 de cet article, en tenant compte des obligations correspondantes.

L'article 23 de la Constitution contient une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire significativement le degré de protection offert par la législation applicable, sans qu'existent pour ce faire des motifs d'intérêt général.

B.27. À supposer que la disposition attaquée porte atteinte à un des droits fondamentaux garantis par l'article 23 de la Constitution, droit qui n'a pas été spécifié par les parties requérantes dans leur requête, et sans qu'il soit nécessaire d'examiner si cette atteinte éventuelle occasionne un recul significatif dans la protection offerte par un tel droit, il existe en toute hypothèse des motifs d'intérêt général qui justifient ce recul.

En effet, en organisant le déploiement des compteurs intelligents en Région de Bruxelles-Capitale, le législateur bruxellois a dû tenir compte de l'objectif fixé au niveau européen consistant à organiser un large déploiement de compteurs intelligents pour tendre vers

l'efficacité énergétique, dans le respect d'un équilibre entre les coûts et les bénéfices de ce déploiement pour la collectivité, comme il est dit en B.18. Pour atteindre cet objectif, il n'est pas sans justification raisonnable de prévoir que l'utilisateur du réseau ne peut ni s'opposer au placement d'un compteur intelligent, ni en demander la suppression pour un motif autre que celui qui est lié à l'électrosensibilité.

B.28. L'article 24<sup>ter</sup>, § 2, dernier alinéa, de l'ordonnance du 19 juillet 2001, inséré par l'article 24, attaqué, de l'ordonnance du 23 juillet 2018, dispose :

« Après une étude indépendante et comparative visant à dégager un diagnostic objectif de l'électrosensibilité et à définir son impact sur le plan sanitaire en Région bruxelloise, réalisée par un comité d'experts, dans un délai de trois ans après l'entrée en vigueur de la présente ordonnance, le Gouvernement fixe le cas échéant les cas et les modalités selon lesquels le gestionnaire du réseau de distribution prévoit des solutions technologiques alternatives à l'intérieur des domiciles, pour toute personne qui se dit électrosensible et qui le demande ».

Cette disposition fait l'objet du troisième moyen et est examinée plus amplement ci-après.

*En ce qui concerne le deuxième moyen*

B.29. Les parties requérantes prennent un deuxième moyen de la violation de l'article 22 de la Constitution, de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, des articles 2, 3, paragraphe 2, et 6 du Traité sur l'Union européenne, des articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, des articles 5, 6 et 13 de la directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2002 « concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques (directive vie privée et communications électroniques) » et des articles 5, 6, 7, 17, 18, 21, 22 et 32 du 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 (règlement général sur la protection des données) » (ci-après : le RGPD).

B.30.1. Il ressort de la requête que le moyen est dirigé contre l'article 24 de l'ordonnance du 23 juillet 2018, en ce qu'il insère un article 24<sup>ter</sup>, § 4, dans l'ordonnance du 19 juillet 2001, et contre l'article 67 de l'ordonnance du 23 juillet 2018, en ce qu'il insère un article 18<sup>ter</sup>, § 4, dans l'ordonnance du 1er avril 2004.

B.30.2. Les parties requérantes ne développent pas en quoi il y aurait une violation du droit au respect de la vie privée garanti par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et par les articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui englobe le droit à la protection des données à caractère personnel, autrement que par une violation des articles 5, 6 et 17 du RGPD.

B.30.3. En conséquence, la Cour limite son contrôle des dispositions attaquées au regard de l'article 22 de la Constitution, lu en combinaison avec les articles 5, 6 et 17 du RGPD.

#### *Première branche*

B.31. Les parties requérantes soutiennent que les dispositions attaquées permettent au gestionnaire du réseau de distribution de traiter les informations issues des compteurs intelligents pour réaliser ses « missions légales ou réglementaires », alors que le RGPD prévoit la possibilité d'utiliser licitement ces informations uniquement pour assurer le respect d'une « obligation légale ». La notion d'« obligation légale » employée dans le RGPD serait moins large que celle de « missions légales ou réglementaires » utilisée dans l'ordonnance du 23 juillet 2018.

B.32.1.1. Tel qu'il a été inséré par l'article 24, attaqué, de l'ordonnance du 23 juillet 2018, l'article 24<sup>ter</sup>, § 4, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 dispose :

« Le gestionnaire du réseau est, seul ou conjointement avec une ou plusieurs sociétés exploitantes selon les modalités définies en vertu du règlement technique, responsable du traitement des données à caractère personnel fournies par les compteurs intelligents. En cette qualité, il veille à la conformité des compteurs intelligents aux normes techniques applicables, à la sécurité du réseau intelligent et de la communication des données, ainsi qu'à la garantie de la protection de la vie privée des utilisateurs du réseau, notamment dans le traitement des données à caractère personnel.

Les compteurs et réseaux intelligents doivent être conçus de manière à éviter la destruction accidentelle ou illicite, la perte accidentelle, la divulgation, la diffusion, l'accès et la modification des données à caractère personnel dès la conception.

Le gestionnaire du réseau de distribution ne peut traiter les informations disponibles sur un compteur intelligent que pour réaliser ses missions légales ou réglementaires, notamment pour le développement du réseau de distribution ainsi que la détection et la facturation des consommations d'électricité non facturées par un fournisseur.

Ne seront collectées et traitées que les données à caractère personnel adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités autorisées par la présente ordonnance et pour lesquelles elles ont été collectées. Le Gouvernement établit une liste de ces données, primaires ou dérivées.

Les données à caractère personnel ne peuvent être conservées que le temps nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles ont été collectées. En tout état de cause ce délai ne pourra excéder dix ans.

Les données à caractère personnel sont rendues anonymes dès que leur individualisation n'est plus nécessaire pour la réalisation des finalités pour lesquelles elles ont été collectées.

Sont interdits, tous traitements de données de comptage à caractère personnel ayant les finalités suivantes :

1° le commerce de données de comptage à caractère personnel;

2° le commerce d'informations ou profils énergétiques établis statistiquement à partir des données de comptage à caractère personnel mesurées périodiquement par le gestionnaire du réseau qui permettent de déduire les comportements de consommation du client final;

3° l'établissement de 'listes noires' des clients finals par un traitement automatisé d'informations nominatives concernant les fraudeurs et mauvais payeurs ».

B.32.1.2. Tel qu'il a été inséré par l'article 67, attaqué, de l'ordonnance du 23 juillet 2018, l'article 18<sup>ter</sup>, § 4, de l'ordonnance du 1er avril 2004 dispose :

« Le gestionnaire du réseau est, seul ou conjointement avec une ou plusieurs sociétés exploitantes selon les modalités définies en vertu du règlement technique, responsable du traitement des données à caractère personnel fournies par les compteurs intelligents. En cette qualité, il veille à la conformité des compteurs intelligents aux normes techniques applicables, à la sécurité du réseau intelligent et de la communication des données, ainsi qu'à la garantie de la protection de la vie privée des utilisateurs du réseau, notamment dans le traitement des données à caractère personnel.

Les compteurs et réseaux intelligents doivent être conçus de manière à éviter la destruction accidentelle ou illicite, la perte accidentelle, la divulgation, la diffusion, l'accès et la modification des données à caractère personnel dès la conception.

Le gestionnaire du réseau de distribution ne peut traiter les informations disponibles sur un compteur intelligent que pour réaliser ses missions légales ou réglementaires, notamment pour le développement du réseau de distribution ainsi que la détection et la facturation des consommations d'électricité non facturées par un fournisseur.

Ne seront collectées et traitées que les données à caractère personnel adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités autorisées par la présente ordonnance et pour lesquelles elles ont été collectées. Le Gouvernement établit une liste de ces données, primaires ou dérivées.

Les données à caractère personnel ne peuvent être conservées que le temps nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles ont été collectées. En tout état de cause ce délai ne pourra excéder cinq ans.

Les données à caractère personnel sont rendues anonymes dès que leur individualisation n'est plus nécessaire pour la réalisation des finalités pour lesquelles elles ont été collectées.

Sont interdits, tous traitements de données de comptage à caractère personnel ayant les finalités suivantes :

1° le commerce de données de comptage à caractère personnel;

2° le commerce d'informations ou profils énergétiques établis statistiquement à partir des données de comptage à caractère personnel mesurées périodiquement par le gestionnaire du réseau qui permettent de déduire les comportements de consommation du client final;

3° l'établissement de 'listes noires' des clients finals par un traitement automatisé d'informations nominatives concernant les fraudeurs et mauvais payeurs ».

B.32.2.1. En ce qui concerne le cadre juridique entourant l'installation des compteurs intelligents et la protection des données à caractère personnel fournies par ces compteurs, l'exposé des motifs indique :

« Les missions et obligations du gestionnaire de réseau de distribution sont également explicitées. En outre, dans la mesure où les compteurs intelligents permettent de collecter davantage de données de comptage que les compteurs électromécaniques, un cadre strict pour la protection, la gestion, l'utilisation et la conservation de ces données est également établi. Certaines finalités – notamment commerciales ou de 'fichage' – de traitement des données de comptage à caractère personnel sont également exclues. Enfin, il est prévu les conditions d'information que le gestionnaire du réseau de distribution devra respecter vis-à-vis du client final » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2017-2018, A-664/1, p. 7).

B.32.2.2. Il est également précisé :

« [Les] articles 24<sup>ter</sup> et 18<sup>ter</sup> nouveaux prévoient des garde-fous en vue de garantir le droit au respect de la vie privée à chaque client final, conformément aux recommandations de

la Commission vie privée – (recommandation 04/2011). Ces garde-fous ne portent pas préjudice aux mesures qui doivent être prises en vertu de la réglementation relative à la protection des données à caractère personnel.

[...]

Or, les compteurs et réseaux intelligents permettent de collecter davantage de données de comptage que les compteurs électromécaniques classiques, qui, lorsqu'elles se rapportent à des personnes physiques, constituent des données à caractère personnel, au sens de la législation relative à la vie privée :

- les index de consommation qui permettent de calculer la consommation d'énergie;
- les données mesurant la qualité de l'alimentation énergétique fournie à l'utilisateur du réseau; et
- la courbe de charge constituée d'un relevé à intervalles réguliers de la consommation énergétique de l'utilisateur du réseau.

Sans révéler des informations fines sur les usages et les appareils des consommateurs, les compteurs et réseaux intelligents permettent donc le traitement d'un nombre accru de données à caractère personnel, de nature sensible.

Lorsque ce traitement est réalisé par le gestionnaire du réseau de distribution seul ou conjointement avec ses filiales d'exploitation, dans les conditions fixées par le règlement technique, pour assurer ses missions d'intérêt général, le traitement reposera sur un traitement légitime au sens de l'article 5, b), c) et e), de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel. Lorsque ce traitement est réalisé par un tiers, le traitement devra reposer sur le consentement explicite du client final, conformément à l'article 5, a), de la loi du 8 décembre 1992. La pratique courante consistant à donner son 'consentement' via une clause dans les conditions générales ne peut plus être retenue comme étant valable.

Lors de l'activation du compteur intelligent, le gestionnaire du réseau de distribution, d'une part, informe, au moyen d'un dépliant, l'utilisateur concerné du réseau du fonctionnement, des fonctionnalités et des conséquences du compteur intelligent et, d'autre part, lui transmet un formulaire à remplir indiquant l'accord ou l'opposition de l'utilisateur à l'activation des fonctionnalités communicantes du compteur. L'accord de l'usager est réputé acquis en l'absence de communication de son opposition dans les trente jours suivant la réception de ce formulaire.

Compte tenu de la nécessité de créer sans tarder un cadre juridique pour le déploiement des compteurs intelligents, en électricité du moins, sur le territoire bruxellois, notamment pour éviter un développement anarchique de ceux-ci, et de l'impératif que le déploiement de ces compteurs se fasse dans le respect de la vie privée, il a semblé préférable d'accompagner dès le départ ce déploiement par des mesures permettant d'assurer la protection des données à caractère personnel des personnes physiques. Etant donné que l'utilisation rationnelle de l'énergie et la distribution de l'électricité et du gaz ressortent de la compétence des Régions, le législateur bruxellois impose des normes applicables aux compteurs intelligents, dont certaines permettent de garantir le respect de la vie privée.



Les dispositions de la présente ordonnance doivent se conformer aux exigences minimales de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel. Elles déterminent le responsable du traitement, les finalités autorisées, les finalités non autorisées ainsi que la durée de conservation des données admises.

Ces dispositions s'alignent par ailleurs sur les standards existants déjà au sein des États membres de l'Union européenne ou reconnus par l'industrie ainsi que des recommandations suivantes :

- les recommandations de la Commission européenne du 9 mars 2012 relative à la préparation de l'introduction des systèmes intelligents de mesure, et plus particulièrement son titre III : ' Exigences fonctionnelles minimales communes applicables aux systèmes intelligents de mesure de l'électricité ';

- l'avis du Contrôleur européen de la protection des données sur la recommandation de la Commission relative à la préparation de l'introduction des systèmes intelligents de mesure;

- les avis du groupe de travail sur la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel institué par l'article 29 de la directive 95/46/CE;

- la recommandation de la Commission européenne du 10 octobre 2014 concernant le modèle d'analyse d'impact sur la protection des données des réseaux intelligents et des systèmes intelligents de mesure; et

- la recommandation n° 04/2011 de la Commission de la vie privée quant aux principes à respecter pour les réseaux et compteurs intelligents.

Conformément à l'avis n° 12/2011 du groupe de travail sur la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel institué par l'article 29 de la directive 95/46/CE, la sécurisation de l'ensemble du réseau intelligent doit être assurée par le gestionnaire du réseau de distribution. Tel est l'objet des articles 24<sup>ter</sup> nouveau, § 4, et 18<sup>ter</sup> nouveau, § 4, lesquels confient au GRD [gestionnaire du réseau de distribution] la tâche de veiller à la conformité des compteurs intelligents aux normes techniques applicables et à la sécurité du réseau intelligent.

Afin de se conformer au titre I de la recommandation de la Commission européenne du 9 mars 2012 relatif aux ' Considérations relatives à la protection et à la sécurité des données ' et à la Recommandation n° 04/2011 de la Commission de la protection de la vie privée quant aux principes à respecter pour les smart grids et smart meters, les articles 24<sup>ter</sup> et 18<sup>ter</sup> nouveaux, § 4, précisent en outre les modalités de la sécurisation et de la limitation du paramétrage des compteurs intelligents afin d'assurer la protection des données.

Les compteurs intelligents doivent être protégés par les normes de mesures les plus élevées en matière de sécurité pour éviter les intrusions ou manipulations des données, notamment les exigences essentielles pour la sécurité des informations dans le réseau intelligent. Les lignes directrices pertinentes publiées par l'Agence européenne chargée de la sécurité des réseaux et de l'information (ENISA) devraient également être prises en compte ainsi que les ' mesures de référence en matière de sécurité applicables à tout traitement de

données à caractère personnel ' disponibles sur le site Internet de la Commission de protection de la vie Privée.

Des mesures techniques devront être mises en œuvre dans les compteurs intelligents afin que la collecte des données de comptage à une fréquence inférieure à quinze minutes soit rendue impossible.

Les articles 53 et 83 du présent projet d'ordonnance imposent la mise en conformité des compteurs intelligents qui ont été mis en place avant son entrée en vigueur, avec les nouvelles dispositions en la matière » (*ibid.*, pp. 21-23).

B.33. Il ressort de ce qui précède qu'en adoptant les dispositions attaquées, le législateur bruxellois visait à élaborer un cadre juridique protégeant les données personnelles traitées par les compteurs intelligents, dans le respect de la réglementation relative à la protection des données à caractère personnel, en ce compris le RGPD.

L'article 32*undecies* de l'ordonnance du 19 juillet 2001, inséré par l'article 52 de l'ordonnance du 23 juillet 2018, et l'article 27*quinquies* de l'ordonnance du 1er avril 2004, inséré par l'article 86 de l'ordonnance du 23 juillet 2018, disposent d'ailleurs :

« Tous les traitements de données à caractère personnel qui ont lieu en exécution de cette ordonnance doivent se conformer à la réglementation applicable en matière de protection des données à caractère personnel ».

B.34.1. Le RGPD s'applique au traitement de données à caractère personnel, automatisé en tout ou en partie, ainsi qu'au traitement non automatisé de données à caractère personnel contenues ou appelées à figurer dans un fichier (article 2, paragraphe 1, dudit règlement).

Le « traitement » de données vise : « toute opération ou tout ensemble d'opérations effectuées ou non à l'aide de procédés automatisés et appliquées à des données ou des ensembles de données à caractère personnel, telles que la collecte, l'enregistrement, l'organisation, la structuration, la conservation, l'adaptation ou la modification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, la communication par transmission, la diffusion ou toute autre forme de mise à disposition, le rapprochement ou l'interconnexion, la limitation, l'effacement ou la destruction » (article 4, 2), du RGPD).

Les « données à caractère personnel » sont « toute information se rapportant à une personne physique identifiée ou identifiable (ci-après dénommée ‘ personne concernée ’); est réputée être une ‘ personne physique identifiable ’ une personne physique qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un identifiant, tel qu’un nom, un numéro d’identification, des données de localisation, un identifiant en ligne, ou à un ou plusieurs éléments spécifiques propres à son identité physique, physiologique, génétique, psychique, économique, culturelle ou sociale » (article 4, 1), du RGPD).

B.34.2. L’article 5 du RGPD établit les principes applicables au traitement des données à caractère personnel.

Les données à caractère personnel doivent être traitées de manière licite, loyale et transparente au regard de la personne concernée (article 5, paragraphe 1, a), du RGPD). Elles doivent également être collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes et ne pas être traitées ultérieurement d’une manière incompatible avec ces finalités (article 5, paragraphe 1, b), du RGPD).

B.34.3. L’exigence de licéité du traitement des données, énoncée à l’article 5, paragraphe 1, a), du RGPD, est détaillée dans l’article 6 du même règlement. L’article 6, paragraphe 1, dispose :

« Le traitement n’est licite que si, et dans la mesure où, au moins une des conditions suivantes est remplie :

a) la personne concernée a consenti au traitement de ses données à caractère personnel pour une ou plusieurs finalités spécifiques;

b) le traitement est nécessaire à l’exécution d’un contrat auquel la personne concernée est partie ou à l’exécution de mesures précontractuelles prises à la demande de celle-ci;

c) le traitement est nécessaire au respect d’une obligation légale à laquelle le responsable du traitement est soumis;

d) le traitement est nécessaire à la sauvegarde des intérêts vitaux de la personne concernée ou d’une autre personne physique;

e) le traitement est nécessaire à l’exécution d’une mission d’intérêt public ou relevant de l’exercice de l’autorité publique dont est investi le responsable du traitement;

f) le traitement est nécessaire aux fins des intérêts légitimes poursuivis par le responsable du traitement ou par un tiers, à moins que ne prévalent les intérêts ou les libertés et droits fondamentaux de la personne concernée qui exigent une protection des données à caractère personnel, notamment lorsque la personne concernée est un enfant;

Le point f) du premier alinéa ne s'applique pas au traitement effectué par les autorités publiques dans l'exécution de leurs missions ».

B.35. Contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, l'article 24<sup>ter</sup>, § 4, alinéa 3, de l'ordonnance du 19 juillet 2001, et l'article 18<sup>ter</sup>, § 4, alinéa 3, de l'ordonnance du 1er avril 2004, en ce qu'ils permettent au gestionnaire du réseau de distribution de traiter les informations issues des compteurs intelligents uniquement pour réaliser ses « missions légales ou réglementaires », n'autorisent pas le gestionnaire du réseau de distribution de traiter des données personnelles en dehors des hypothèses limitatives de l'article 6 du RGPD. En effet, en vertu de l'article 6, paragraphe 1, c), du RGPD, le traitement des données personnelles est licite s'il est nécessaire au respect d'une « obligation légale ». Ce renvoi « au respect d'une obligation légale » ne signifie pas que cette obligation doit nécessairement s'inscrire dans une « loi » au sens formel du terme, étant donné que le renvoi se situe dans une norme européenne. Ainsi, le renvoi à une « obligation légale » se borne à faire référence à toute obligation découlant d'une norme de l'ordre juridique de l'Union ou de l'État membre, comme le confirme l'article 6, paragraphe 3, du RGPD qui dispose que « le fondement du traitement visé au paragraphe 1, points c) et e), est défini par : a) le droit de l'Union; ou b) le droit de l'État membre auquel le responsable du traitement est soumis ».

En conséquence, le fait que le gestionnaire de réseau peut, conformément à l'article 24<sup>ter</sup>, § 4, alinéa 3, et à l'article 18<sup>ter</sup>, § 4, alinéa 3, précités, traiter des données personnelles pour réaliser ses missions légales ou réglementaires n'entraîne aucune violation de l'article 6, paragraphe 1, c), du RGPD.

### *Deuxième branche*

B.36. Les parties requérantes estiment que la possibilité donnée au gestionnaire du réseau de distribution de conserver les données personnelles issues des compteurs intelligents

au-delà du délai de conservation maximal de cinq ans, prévu par l'article 24<sup>ter</sup>, § 4, alinéa 5, de l'ordonnance du 19 juillet 2001, et l'article 18<sup>ter</sup>, § 4, alinéa 5, de l'ordonnance du 1er avril 2004, rend ineffectif le droit à l'effacement des données personnelles reconnu par l'article 17 du RGPD. Les parties requérantes ne comprennent par ailleurs pas pourquoi deux délais différents – respectivement de dix et de cinq ans maximum – sont prévus dans les articles 24<sup>ter</sup>, § 4, alinéa 5, et 18<sup>ter</sup>, § 4, alinéa 5, précités.

B.37. L'article 24<sup>ter</sup>, § 4, alinéa 5, de l'ordonnance du 19 juillet 2001, et l'article 18<sup>ter</sup>, § 4, alinéa 5, de l'ordonnance du 1er avril 2004 règlent la conservation des données à caractère personnel par le gestionnaire du réseau de distribution. En vertu de cette disposition, les données personnelles fournies par les compteurs d'électricité ne peuvent être conservées que « le temps nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles ont été collectées ». En toute hypothèse, ce délai ne peut excéder dix ans en ce qui concerne les données issues des compteurs d'électricité intelligents (article 24<sup>ter</sup>, § 4, alinéa 5, précité) et ne peut excéder cinq ans en ce qui concerne les données issues des compteurs de gaz intelligents (article 18<sup>ter</sup>, § 4, alinéa 5, précité).

B.38.1. Dès lors que l'article 18<sup>ter</sup>, § 4, alinéa 5, de l'ordonnance du 1er avril 2004 prévoit qu'en toute hypothèse, la durée de conservation des données fournies par les compteurs de gaz intelligent ne peut excéder cinq ans, la critique des parties requérantes, en ce qu'elles allèguent un dépassement du délai de cinq ans, se fonde sur une prémisse erronée.

B.38.2. Pour le surplus, la circonstance que deux délais différents de conservation des données soient prévus pour, respectivement, les compteurs d'électricité intelligents et pour les compteurs de gaz intelligents n'est pas susceptible de méconnaître les dispositions invoquées dans le cadre de ce moyen.

B.38.3. La Cour doit dès lors uniquement examiner si, en ce qu'il fixe la durée de conservation des données personnelles issues d'un compteur d'électricité intelligent, l'article 24<sup>ter</sup>, § 4, alinéa 5, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 est compatible avec les dispositions invoquées dans le moyen.

B.39.1. L'article 5, paragraphe 1, e), du RGPD consacre le principe de la limitation dans le temps relative à la conservation des données personnelles, plus précisément pendant une durée n'excédant pas celle qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées.

Traduisant la même idée, l'article 17, paragraphe 1, a), du RGPD consacre le droit, pour la personne concernée, d'obtenir l'effacement des données à caractère personnel la concernant et l'obligation corrélative du responsable du traitement d'effacer ces données dans les meilleurs délais, lorsqu'elles ne sont plus nécessaires au regard des finalités pour lesquelles elles ont été collectées ou traitées d'une autre manière.

La possibilité pour la personne concernée d'obtenir l'effacement de ses données intervient dès lors, en principe, après l'écoulement du délai nécessaire à la réalisation des finalités de la collecte ou du traitement.

B.39.2. En permettant au gestionnaire du réseau de distribution de conserver des données personnelles issues des compteurs d'électricité intelligents au-delà d'une durée de cinq ans pour autant que cela soit nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles ont été collectées, mais avec un délai maximal de dix ans, l'article 24<sup>ter</sup>, § 4, alinéa 5, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 s'inscrit dans le droit fil tant de l'article 5, paragraphe 1, e), que de l'article 17, paragraphe 1, a), du RGPD.

En effet, la durée de conservation des données personnelles est strictement limitée au temps nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles ont été collectées, ce qui correspond à l'exigence de l'article 5, paragraphe 1, e), du RGPD. Au-delà de ce délai, le gestionnaire de réseau ne peut plus conserver ces données, et la personne concernée peut obtenir l'effacement des données à caractère personnel la concernant, conformément à l'article 17, paragraphe 1, a), du même règlement. En outre, la disposition attaquée prévoit un délai maximal absolu de dix ans.

Ainsi, dès lors que la durée de conservation des données personnelles est strictement limitée au temps nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles ont été collectées, le droit à l'effacement ne peut pas s'exercer pendant ce délai strictement limité à la

réalisation de ces finalités, sans que cela ne constitue une violation de l'article 5, paragraphe 1, e), ni de l'article 17, paragraphe 1, du RGPD.

### *Troisième branche*

B.40. Les parties requérantes soutiennent que la notion de « société exploitante » figurant dans l'article 24<sup>ter</sup>, § 4, alinéa 1er, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 et dans l'article 18<sup>ter</sup>, § 4, alinéa 1er, de l'ordonnance du 1er avril 2004 est vague et incompatible avec le RGPD.

B.41.1. L'article 24<sup>ter</sup>, § 4, alinéa 1er, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 et l'article 18<sup>ter</sup>, § 4, alinéa 1er, de l'ordonnance du 1er avril 2004 disposent :

« Le gestionnaire du réseau est, seul ou conjointement avec une ou plusieurs sociétés exploitantes selon les modalités définies en vertu du règlement technique, responsable du traitement des données à caractère personnel fournies par les compteurs intelligents. En cette qualité, il veille à la conformité des compteurs intelligents aux normes techniques applicables, à la sécurité du réseau intelligent et de la communication des données, ainsi qu'à la garantie de la protection de la vie privée des utilisateurs du réseau, notamment dans le traitement des données à caractère personnel ».

Cette disposition définit le responsable du traitement des données à caractère personnel fournies par les compteurs intelligents comme étant le gestionnaire du réseau de distribution, seul ou conjointement avec une ou plusieurs « sociétés exploitantes », selon les modalités définies en vertu du règlement technique.

Les règlements techniques sont adoptés, après approbation de BRUGEL, selon la procédure établie, respectivement, par l'article 9<sup>ter</sup> de l'ordonnance du 19 juillet 2001 et par l'article 9 de l'ordonnance du 1er avril 2004. Les règlements techniques sont publiés au *Moniteur belge* et sur le site internet de BRUGEL et du gestionnaire de réseau.

B.41.2. Les travaux préparatoires indiquent :

« Lorsque ce traitement est réalisé par le gestionnaire du réseau de distribution seul ou conjointement avec ses filiales d'exploitation, dans les conditions fixées par le règlement technique, pour assurer ses missions d'intérêt général, le traitement reposera sur un traitement

légitime au sens de l'article 5, b), c) et e), de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel. Lorsque ce traitement est réalisé par un tiers, le traitement devra reposer sur le consentement explicite du client final, conformément à l'article 5, a), de la loi du 8 décembre 1992. La pratique courante consistant à donner son ' consentement ' via une clause dans les conditions générales ne peut plus être retenue comme étant valable » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2017-2018, A-664/1, pp. 21-22).

B.42.1. L'article 4, 7), du RGPD définit la notion de « responsable du traitement » comme suit :

« la personne physique ou morale, l'autorité publique, le service ou un autre organisme qui, seul ou conjointement avec d'autres, détermine les finalités et les moyens du traitement; lorsque les finalités et les moyens de ce traitement sont déterminés par le droit de l'Union ou le droit d'un État membre, le responsable du traitement peut être désigné ou les critères spécifiques applicables à sa désignation peuvent être prévus par le droit de l'Union ou par le droit d'un État membre ».

B.42.2. L'article 4, 8), du RGPD définit la notion de « sous-traitant » comme suit :

« La personne physique ou morale, l'autorité publique, le service ou un autre organisme qui traite des données à caractère personnel pour le compte du responsable du traitement ».

B.42.3. L'article 26, intitulé « Responsables conjoints du traitement », du RGPD dispose :

« 1. Lorsque deux responsables du traitement ou plus déterminent conjointement les finalités et les moyens du traitement, ils sont les responsables conjoints du traitement. Les responsables conjoints du traitement définissent de manière transparente leurs obligations respectives aux fins d'assurer le respect des exigences du présent règlement, notamment en ce qui concerne l'exercice des droits de la personne concernée, et leurs obligations respectives quant à la communication des informations visées aux articles 13 et 14, par voie d'accord entre eux, sauf si, et dans la mesure, où leurs obligations respectives sont définies par le droit de l'Union ou par le droit de l'État membre auquel les responsables du traitement sont soumis. Un point de contact pour les personnes concernées peut être désigné dans l'accord.

2. L'accord visé au paragraphe 1 reflète dûment les rôles respectifs des responsables conjoints du traitement et leurs relations vis-à-vis des personnes concernées. Les grandes lignes de l'accord sont mises à la disposition de la personne concernée.



3. Indépendamment des termes de l'accord visé au paragraphe 1, la personne concernée peut exercer les droits que lui confère le présent règlement à l'égard de et contre chacun des responsables du traitement ».

B.43.1. La notion de « société exploitante » utilisée dans le texte des dispositions attaquées n'est pas nouvelle, mais se réfère à une notion qui existait déjà, avant l'adoption de l'ordonnance du 23 juillet 2018, dans les ordonnances du 19 juillet 2001 et du 1er avril 2004, et qui permet d'éclairer la portée des dispositions attaquées.

Ainsi, l'article 9, § 2, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 et l'article 7, § 2, de l'ordonnance du 1er avril 2004 prévoient que le gestionnaire du réseau de distribution « peut confier l'exploitation journalière de ses activités, en tout ou en partie, à une ou plusieurs sociétés exploitantes », aux conditions que ces articles définissent.

L'article 9, § 3, de l'ordonnance du 19 juillet 2001, rétabli par l'article 6 de l'ordonnance du 23 juillet 2018, ainsi que l'article 7, § 3, de l'ordonnance du 1er avril 2004, rétabli par l'article 57 de l'ordonnance du 23 juillet 2018, disposent par ailleurs :

« Lorsque des missions ont été déléguées à des sociétés exploitantes visées au § 2, le gestionnaire du réseau de distribution donne accès à Brugel aux comptes, factures et budget de ces sociétés dans les limites du contrôle qu'il exerce seul ou conjointement avec d'autres sur celles-ci; Brugel peut lui demander toute information nécessaire et pertinente sur les conditions d'exploitation ou d'exercice des obligations et missions déléguées ».

Les travaux préparatoires de l'ordonnance du 23 juillet 2018 exposent, en ce qui concerne les projets d'articles 6 et 57 :

« Ces articles concernent la délégation, par le GRD, de certaines de ses obligations et de ses missions à une ou plusieurs sociétés tierces. Une telle délégation est déjà autorisée par les ordonnances actuelles, moyennant le respect de conditions strictes, telles que l'existence d'un contrôle effectif du GRD sur l'exercice des obligations et missions déléguées. En ce qui concerne les obligations de service public, les ordonnances actuelles imposent que les modalités de la délégation par le gestionnaire du réseau de distribution soient soumises à l'approbation du Gouvernement après avis de Brugel.

Aujourd'hui, il paraît nécessaire d'adapter les garde-fous prévus par les ordonnances en cas de délégation à l'évolution actuelle du paysage du marché de l'énergie belge.

Le présent projet d'ordonnance offre la possibilité à Brugel d'exercer un contrôle sur l'exercice des activités déléguées par le GRD à une société d'exploitation tierce qu'il contrôle

ou co-contrôle, telle la société Atrias au sein de laquelle les gestionnaires de réseaux et les fournisseurs établissent ensemble les évolutions du [*Message Implementation Guide*] » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2017-2018, A-664/1, pp. 11-12).

B.43.2. Il ressort de ce qui précède que, lorsque des missions du gestionnaire du réseau de distribution sont déléguées à une ou plusieurs sociétés exploitantes, cette délégation est encadrée de plusieurs conditions strictes et l'exercice des activités déléguées est soumis au contrôle de BRUGEL.

B.43.3. Si, en l'espèce, le gestionnaire du réseau de distribution délègue à une ou plusieurs sociétés exploitantes des activités relatives au traitement des données à caractère personnel fournies par les compteurs intelligents, les modalités selon lesquelles le gestionnaire de réseau exercera la responsabilité du traitement des données avec ces sociétés exploitantes, que ce soit au titre de sous-traitant ou de responsable conjoint au sens des dispositions du RGPD citées en B.42, devront être définies dans les règlements techniques, publiés au *Moniteur belge* et sur le site internet de BRUGEL et du gestionnaire de réseau.

B.43.4. Contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, la notion de « société exploitante » employée dans l'article 24<sup>ter</sup>, § 4, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 et dans l'article 18<sup>ter</sup>, § 4, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> avril 2004 n'est ni vague, ni incompatible avec le RGPD.

Il est clair que la notion de « société exploitante » employée par les dispositions attaquées vise celle qui, le cas échéant, se voit confier une ou plusieurs activités relatives au traitement des données à caractère personnel fournies par les compteurs intelligents, conformément à l'article 9 de l'ordonnance du 19 juillet 2001 ou à l'article 7 de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> avril 2004, mentionnés en B.43.1. Tant le gestionnaire du réseau de distribution que ces éventuelles sociétés exploitantes, qu'elles agissent en qualité de « sous-traitant » ou de « responsable conjoint », ne pourront traiter les données personnelles issues des compteurs intelligents que pour réaliser les missions légales ou réglementaires du gestionnaire du réseau de distribution, dans le respect des garanties établies par les articles 24<sup>ter</sup>, § 4, et 18<sup>ter</sup>, § 4, précités.

B.44. Il résulte de ce qui précède que le deuxième moyen n'est pas fondé.

*En ce qui concerne le troisième moyen*

B.45.1. Les parties requérantes prennent un troisième moyen de la violation de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution, de l'article 6, paragraphe 1, du Traité sur l'Union européenne, de l'article 35 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et des « principes de précaution et de *standstill* ».

B.45.2. Étant donné que les parties requérantes ne démontrent pas en quoi l'article 6, paragraphe 1, du Traité sur l'Union européenne et l'article 35 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, lus en combinaison avec l'article 23 de la Constitution, seraient violés, la Cour limite son examen à la violation alléguée de l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution.

*Première branche*

B.46. Les parties requérantes soutiennent, pour l'essentiel, que le déploiement des compteurs intelligents entraîne un recul significatif dans la protection du droit à un environnement sain, en ce que ces compteurs émettent des ondes électromagnétiques dont l'innocuité pour l'être humain ne peut être présumée. Les parties requérantes critiquent plus précisément l'article 24<sup>ter</sup>, § 2, dernier alinéa, de l'ordonnance du 19 juillet 2001, inséré par l'article 24, attaqué, de l'ordonnance du 23 juillet 2018, qui habilite le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à déterminer, « le cas échéant », les cas et modalités selon lesquels le gestionnaire du réseau de distribution prévoit des « solutions technologiques alternatives » à l'intérieur du domicile, pour toute personne qui se dit électrosensible et qui le demande; cette habilitation ne serait pas contraignante et s'exercerait selon des critères qui demeureraient entièrement flous. Les parties requérantes critiquent également le fait que l'article 18<sup>ter</sup> de l'ordonnance du 1er avril 2004, inséré par l'article 67, attaqué, de l'ordonnance du 23 juillet 2018, ne contient aucune disposition liée à l'électrosensibilité.

B.47. L'article 23 de la Constitution dispose :

« Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

A cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice.

Ces droits comprennent notamment :

[...]

4° le droit à la protection d'un environnement sain;

[...] ».

L'article 23 de la Constitution contient une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire significativement le degré de protection offert par la législation applicable, sans qu'existent pour ce faire des motifs d'intérêt général.

B.48.1. L'article 24<sup>ter</sup>, § 2, de l'ordonnance du 19 juillet 2001, inséré par l'article 24, attaqué, de l'ordonnance du 23 juillet 2018, dispose :

« Dans le cas des niches définies à l'art. 24<sup>ter</sup>, § 1er, nul ne peut refuser l'installation ou le maintien d'un compteur intelligent. Une fois un compteur installé, nul ne peut en demander la suppression.

[...]

Après une étude indépendante et comparative visant à dégager un diagnostic objectif de l'électrosensibilité et à définir son impact sur le plan sanitaire en Région bruxelloise, réalisée par un comité d'experts, dans un délai de trois ans après l'entrée en vigueur de la présente ordonnance, le Gouvernement fixe le cas échéant les cas et les modalités selon lesquels le gestionnaire du réseau de distribution prévoit des solutions technologiques alternatives à l'intérieur des domiciles, pour toute personne qui se dit électrosensible et qui le demande ».

B.48.2.1. Le dernier alinéa de l'article 24<sup>ter</sup>, § 2, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 est issu d'un amendement qui était ainsi justifié :

« Conformément à l'article 23 de la Constitution qui se consacre le droit à la protection de la santé, il est urgent que les pouvoirs publics se saisissent de la question de

l'électrosensibilité. À cet égard, en vue d'acquérir une meilleure connaissance de cette pathologie, le Gouvernement doit commander une étude indépendante et comparative internationale visant à dégager un diagnostic objectif de l'électrosensibilité et à définir son impact sur le plan sanitaire en Région bruxelloise. En effet, si pour l'heure, il n'existe aucune donnée chiffrée concernant la Belgique, les pourcentages fournis par l'OMS permettent d'extrapoler que 1 % à 3 % de la population du Royaume est probablement concernée, soit entre 100.000 et 300.000 personnes.

À la lumière des constats qui seront posés par cette étude indépendante, le GRD devra, le cas échéant, prévoir la possibilité d'installer des filtres ou toute autre technologie permettant d'éviter la propagation des champs électromagnétiques émis par les compteurs intelligents à l'intérieur des domiciles, à l'exclusion des locaux d'immeubles à habitation multiples, pour toute personne déclarée médicalement électrosensible. Compte tenu des technologies électriques utilisées dans ces situations, les prosumers, les utilisateurs du réseau de distribution qui disposent d'un véhicule électrique, ceux qui consomment plus de 6.000 kWh par an ainsi que ceux qui disposent d'une unité de stockage ne pourront se prévaloir de cette exception » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2017-2018, A-664/2, p. 152).

B.48.2.2. La ministre a également précisé :

« Quant à l'impact des compteurs intelligents sur la santé, l'oratrice précise qu'il est en l'occurrence question d'une puissance d'émission inférieure à 200 mW. On sait par ailleurs, d'une part, que les organisations internationales recommandent de limiter l'exposition aux champs électromagnétiques à 41,2 V/m; d'autre part, qu'en Région de Bruxelles-Capitale, la norme d'exposition est fixée à 6 V/m, ce qui en fait la norme la plus stricte d'Europe; et enfin, que le professeur Dominique Belpomme, apologiste de l'électrosensibilité, préconise une limitation à 0,6 V/m. Or, le champ émis par un compteur intelligent n'est que de 0,25 V/m à 20 cm du compteur. À titre de comparaison, un GSM peut émettre jusqu'à 150 V/m. Ces données ont été confirmées par M. Jacques Vanderstraeten, membre du comité d'experts sur les ondes non ionisantes, lors de son audition par la commission, le 29 mai 2018. L'agence sanitaire française, dans un rapport de 2017, estimait peu probable que les compteurs intelligents, vu le faible niveau d'exposition, entraînent à court terme un effet sur la santé : les signaux qu'ils produisent sont en effet équivalents à la mise en route d'un appareil domestique courant, tel qu'une cafetière. L'oratrice en conclut que, en l'état actuel des connaissances, rien ne permet d'affirmer que les compteurs intelligents peuvent présenter un risque pour la santé.

La ministre précise en outre que le champ électrique généré par un compteur intelligent est de l'ordre d'1 V/m, contre 40 V/m pour un GSM à l'oreille, et que le rayonnement d'un tel compteur est de 0,007  $\mu$ T à 30 cm, contre 0,4  $\mu$ T à 30 cm pour une taque à induction » (*ibid.*, p. 31).

B.48.3. Il en ressort que l'article 24<sup>ter</sup>, § 2, dernier alinéa, attaqué, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 impose la réalisation d'une étude indépendante et comparative menée par un groupe d'experts, dans un délai de trois ans à partir de l'entrée en vigueur de l'ordonnance du

23 juillet 2018, et tend à instaurer, « le cas échéant », l'obligation du gestionnaire du réseau de distribution à prévoir des solutions alternatives – telles que l'installation de filtres – permettant de prendre en compte l'électrosensibilité.

B.49.1. À la différence des législateurs décrets wallon et flamand (voy. respectivement l'arrêt n° 144/2020 et l'affaire n° 7295), le législateur bruxellois n'a pas prévu que les personnes qui se prétendent électrosensibles peuvent bénéficier de solutions alternatives. Cela n'est possible que « le cas échéant », uniquement en ce qui concerne les compteurs d'électricité, après une étude indépendante et comparative, réalisée « dans un délai de trois ans », permettant d'objectiver le diagnostic d'électrosensibilité. Ces utilisateurs du réseau ne pourront pas – à tout le moins provisoirement - bénéficier d'une solution alternatives à l'installation d'un compteur intelligent.

B.49.2. L'exposition potentielle au rayonnement électromagnétique peut entraîner, en ce qui concerne la catégorie de personnes pour laquelle cette exposition présente un risque pour la santé, un recul significatif du degré de protection existant du droit à un environnement sain. Il peut être nécessaire, pour les personnes sensibles aux champs électromagnétiques, de limiter dès le début, et autant que possible, leur exposition à un tel rayonnement.

Ce recul significatif causé par les compteurs intelligents ne saurait être raisonnablement justifié, dès lors qu'on peut aisément éviter le rayonnement électromagnétique en prévoyant la possibilité d'une communication au moyen d'un câblage au lieu d'une communication sans fil.

B.49.3. Les articles attaqués, à savoir l'article 18<sup>ter</sup>, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> avril 2004, en ce qui concerne le compteur de gaz, et l'article 24<sup>ter</sup>, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'ordonnance du 19 juillet 2001, en ce qui concerne le compteur d'électricité, violent, en conséquence, l'article 23, alinéa 3, 4<sup>o</sup>, de la Constitution, en ce qu'ils ne prévoient pas un régime adéquat pour les personnes électrosensibles, soit en prévoyant, pour cette catégorie de personnes, une dérogation à l'installation obligatoire d'un compteur intelligent, soit en prévoyant, pour chaque utilisateur du réseau, la possibilité d'opter pour une communication au moyen d'un câblage au lieu d'une communication sans fil, soit en prévoyant une solution technologique alternative.

Il en résulte que, dans l'attente d'une intervention du législateur établissant ce régime adéquat protégeant les personnes électrosensibles, ces dernières peuvent refuser l'installation d'un compteur intelligent ou en demander la suppression.

B.50. Le troisième moyen, en sa première branche, est fondé dans la mesure indiquée en B.49.3.

Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner plus amplement la seconde branche du premier moyen.

#### *Seconde branche*

B.51. Les parties requérantes critiquent, le fait que l'ordonnance attaquée n'assure pas les utilisateurs du réseau contre le risque d'incendie qui émane des compteurs intelligents.

B.52. L'ordonnance attaquée ne fait pas obstacle à l'application des diverses normes contenant les exigences légales et réglementaires en matière de sécurité des produits et, en particulier, en matière de protection contre l'incendie, auxquelles les compteurs intelligents installés en Région de Bruxelles-Capitale doivent répondre.

En ce qu'il repose sur l'hypothèse d'une incompatibilité des compteurs intelligents avec ces normes ou sur celle d'une insuffisance de ces normes pour protéger les utilisateurs du réseau, le grief ne porte pas sur l'ordonnance qui fait l'objet du recours.

B.53. Le troisième moyen, en sa seconde branche, n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

- annule l'article 24<sup>ter</sup>, § 2, alinéa 1er, de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 juillet 2001, inséré par l'article 24 de l'ordonnance du 23 juillet 2018 « modifiant l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, l'ordonnance du 1er avril 2004 relative à l'organisation du marché du gaz en Région de Bruxelles-Capitale, concernant des redevances de voiries en matière de gaz et d'électricité et portant modification de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale et l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires », et l'article 18<sup>ter</sup>, § 2, alinéa 1er, de l'ordonnance du 1er avril 2004, inséré par l'article 67 de l'ordonnance du 23 juillet 2018 précitée, en ce que ces dispositions ne prévoient pas un régime adéquat pour les personnes électrosensibles;

- rejette le recours pour le surplus.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 17 décembre 2020.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

F. Daoût