

**SERVICES DE DISTRIBUTION D'EAU  
&  
PROTECTION DES DONNEES PERSONNELLES**

**Janvier 2020**

## SOMMAIRE

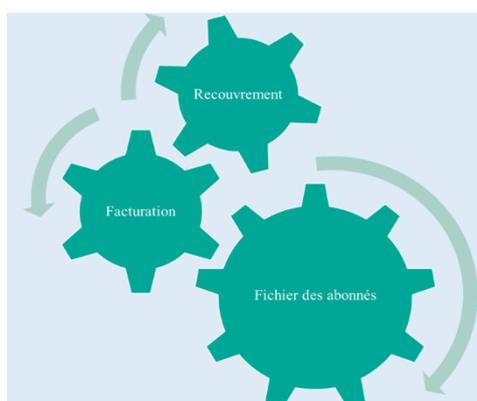
<b>Introduction</b>	<b>3</b>
<b>Périmètre</b>	<b>5</b>
<b>Notions clés du RGPD et de la Loi Informatique et Libertés</b>	<b>6</b>
<b>Chapitre 1 : Finalité 1 – La gestion du fichier des abonnés</b>	<b>9</b>
Section 1 : Périmètre	9
Section 2 : Base juridique du traitement	10
Section 3 : Qualification des parties	11
Section 4 : Conséquences juridiques	16
§1 : Collecte et gestion courante	16
§2 : Conservation	18
§3 : Transmission	19
§4 : Transparence	25
<b>Chapitre 2 : Finalité 2 – Open data et réutilisation des données</b>	<b>27</b>
Section 1 : Périmètre	27
Section 2 : Base juridique du traitement	27
Section 3 : Qualification des parties	28
Section 4 : Conséquences juridiques	31
<b>Chapitre 3 : Finalité 3 – Gestion du personnel</b>	<b>32</b>
Section 1 : Périmètre	32
Section 2 : Base juridique du traitement	32
Section 3 : Qualification des parties	33
Section 4 : Conséquences juridiques	34
§1 : Collecte et gestion courante	34
§2 : Conservation	36
§3 : Transmission	37
§4 : Transparence	37

## Introduction

Compte tenu de leur dimension par essence locale, les services d'eau potable et d'assainissement ont été historiquement dévolus aux collectivités. C'est à ce titre que l'article L. 2224-7-1, complété par les articles L. 2224-12 et R. 2224-18 et suivants, du Code général des collectivités territoriales en a attribué les compétences aux communes et aux groupements de collectivités territoriales.

Sur ce fondement, ces personnes publiques peuvent confier à un cocontractant la gestion du service d'eau potable ou du service d'assainissement sous la forme d'une délégation de service public. Reposant réglementairement<sup>1</sup> sur un transfert substantiel de risques plaçant, entre autres, l'exploitant dans une situation d'autonomie où il poursuit des objectifs pour son propre compte, cette forme d'externalisation est celle très majoritairement retenue dans le secteur. Elle s'applique en effet au service fourni à 2/3 des français<sup>2</sup>.

Dans ce cadre, un élément est particulièrement essentiel. Il s'agit des **fichiers des abonnés** aux services de l'eau et d'assainissement. Ils permettent d'assurer un suivi des abonnés, particuliers comme entreprises, associations ou administrations : établissement de la facturation, opérations de recouvrement et informations sur le service.



A ce titre, un tel fichier requiert la collecte, la conservation puis l'utilisation de plusieurs éléments d'identification de personnes physiques abonnées au service.

Il consiste en effet à recueillir, stocker puis exploiter des informations se rattachant à des abonnés soit directement en tant que particuliers, soit indirectement en tant que représentants d'une personne morale.

Ce faisant, ce fichier présente toutes les caractéristiques d'un traitement de données à caractère personnel au sens du règlement général relatif à la protection des données personnelles n° 2016/679 du 27 avril 2016 (RGPD) tel qu'intégré désormais dans la loi du 6 janvier 1978, dite loi Informatique et Libertés, successivement modifiée par la loi n° 2018-493 du 20 juin 2018, puis par l'ordonnance n° 2018-1125 du 12 décembre 2018.

Le RGPD et la loi Informatique et Libertés définissent largement la notion de **donnée à caractère personnel**, à savoir comme « toute information se rapportant à une personne physique identifiée ou identifiable »<sup>3</sup>, alors dénommée « personne concernée ». En l'espèce, doivent être considérées comme des données personnelles toutes les données du compte d'un abonné, qui, seules ou combinées entre elles, peuvent être rattachées à une personne physique (nom, prénom, numéro de contrat, consommation d'eau, numéro d'abonné, etc.).

Ces textes définissent également largement la notion de **traitement de données personnelles** qui constitue « toute opération ou tout ensemble d'opérations effectuées ou non l'aide de procédés automatisés (...) 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 »<sup>4</sup> des données personnelles. En l'espèce, il peut s'agir du recueil d'informations lors de l'inscription au service, la gestion de sinistres ou d'incidents de paiement en cours de contrat, le stockage informatique de ces informations, leur transmission à la collectivité ou à un autre organisme sous forme nominative, comme statistique.

<sup>1</sup> CCP, art. L. 1221-1 et CGCT, art. L. 1411-1 ; Dir. 2014/23/UE, 26 févr. 2014, art. 5(1).

<sup>2</sup> Source Bipe 2019.

<sup>3</sup> RGPD, art. 4(1). – L. n° 78-17, mod. par Ord. n° 2018-1125, 12 déc. 2018, art. 2, al. 3, par renvoi au RGPD.

<sup>4</sup> RGPD, art. 4(2). – L. n° 78-17, mod. par Ord. n° 2018-1125, 12 déc. 2018, art. 2, al. 3, par renvoi au RGPD.

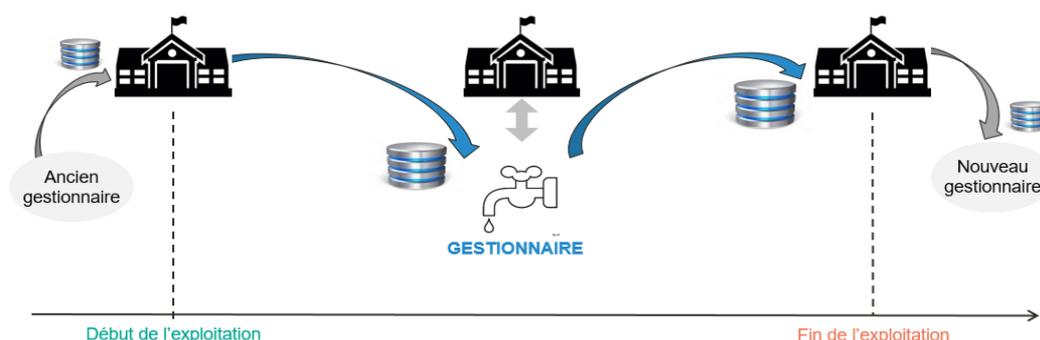
Le **Code général des collectivités territoriales** avait cependant déjà **soumis le fichier des abonnés à des règles spécifiques**<sup>5</sup>.

Ainsi, outre la remise des caractéristiques des compteurs et des plans des réseaux mis à jour, le fichier des abonnés doit obligatoirement comporter<sup>6</sup> :

- la mention des caractéristiques du compteur d'eau incluant la référence du carnet métrologique et la date de pose du compteur ;
- les éléments relatifs aux facturations réalisées ;
- les informations relatives aux diligences entreprises sur les réclamations et contentieux en cours ;
- les **données relatives à l'identification de l'abonné** (dénomination, adresse, identifiant à l'exclusion du numéro national d'identité, et le numéro de téléphone s'il y a lieu), la dénomination et l'adresse du destinataire de la facture ainsi que le mode de paiement ;
- les éléments nécessaires à la **facturation des taxes et impositions de toute nature** perçues sur la facture d'eau et, le cas échéant, des **redevances d'assainissement**.

Aussi le **gestionnaire** est-il placé **au cœur du dispositif** des services d'eau et/ou d'assainissement, aussi bien du point de vue réglementaire qu'opérationnel. **Sa mission principale en la matière consiste en effet à assurer la bonne tenue du fichier des abonnés**, impliquant d'en garantir la **sécurité** ou encore l'élaboration de **remontées de données**, que ce soit sous forme de **statistiques agrégées** ou d'**informations directement identifiantes**, sous réserve que, dans ce dernier cas, une telle identification soit compatible avec les exigences du RGPD et de la loi Informatique et Libertés.

Une telle situation impose un **encadrement strict de la passation du fichier des abonnés en cas de changement de gestionnaire**. Ce fichier doit faire l'objet d'une remise successive de la part du gestionnaire précédent à la collectivité, au moins 6 mois avant l'échéance du contrat<sup>7</sup>, puis de cette dernière au nouveau gestionnaire.



<sup>5</sup> CGCT, art. L. 2224-11-4.

<sup>6</sup> CGCT, art. R. 2224-18.

<sup>7</sup> CGCT, art. L. 2224-11-4.

## Périmètre

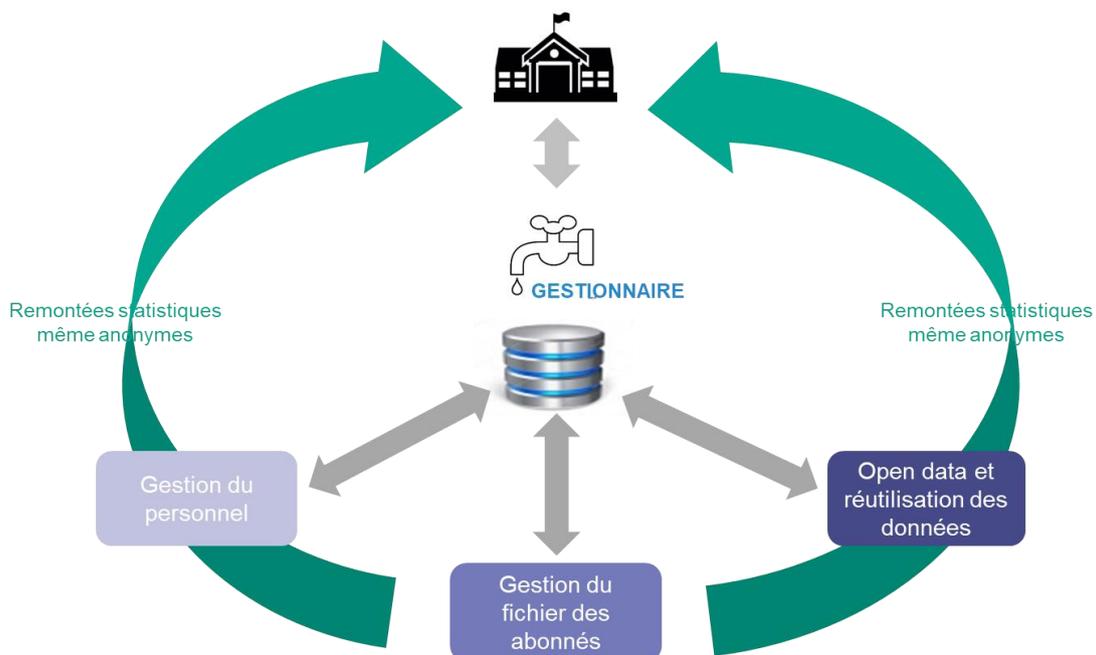
### E T U D E

L'étude menée consiste à **déterminer les conditions d'application du RGPD et de la loi Informatique et Libertés aux contrats de concession de service public d'eau potable et/ou d'assainissement**. Plus particulièrement, elle a pour objet de définir le **statut du gestionnaire** d'un tel service ainsi que les **conséquences juridiques** qui en découlent, en termes de répartition des responsabilités et des obligations tant à l'égard des collectivités que des usagers du service.

Elle couvre en cela les usages identifiés à partir d'une typologie de plusieurs contrats caractéristiques, transmis par les membres de la Fédération Professionnelle des Entreprises de l'Eau (FP2E), ainsi que des échanges avec ces derniers sur les pratiques opérationnelles du secteur. Dans le cadre de la gestion des services d'eau et/ou d'assainissement, d'**autres traitements** de données personnelles viennent compléter le **fichier des abonnés**.

- Il peut tout d'abord s'agir d'opérations relevant exclusivement de la compétence des collectivités. Tel est le cas des exigences qui pèsent sur elles au titre du Code des relations entre le public et l'administration ainsi que de l'article 53-1 de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession (désormais codifié aux articles L. 3131-2 à L. 3131-4 du Code de la commande publique), afin de favoriser la réutilisation de données publiques. C'est l'**open data** qui, lorsqu'il suppose le traitement de données personnelles, est également soumis au RGPD et à la loi Informatique et Libertés.
- Il peut ensuite s'agir de mesures prises par le gestionnaire pour les besoins de son fonctionnement interne. Il en va tout particulièrement ainsi de la **gestion du personnel**.

Dans un cas, comme dans l'autre, la particularité de l'environnement réglementaire qui s'applique aux services de d'eau et/ou d'assainissement amène enfin les collectivités, au titre de leur pouvoir de contrôle de la bonne exécution du contrat, à obtenir des **remontées d'informations** et ce, aussi bien sous forme statistique que nominative, sous réserve – dans ce dernier cas – que leur traitement soit nécessaire et proportionné au regard de la finalité poursuivie.



## Notions clés du RGPD et de la Loi Informatique et Libertés

### 1. Qualités de responsable, co-responsable de traitement ou sous-traitant

Dans un contexte où le **gestionnaire des services d'eau et/ou d'assainissement** est l'acteur central de ce service au quotidien, se pose une question majeure quant à sa **qualification** au regard des nouvelles dispositions que le RGPD et la loi Informatique et Libertés ont désormais fixées en droit français. S'il agit bien comme gestionnaire, **son rôle ne consiste pas à exécuter les instructions** documentées qui lui seraient adressées de la part de la collectivité qui l'a retenu. Assumant l'exploitation à ses propres risques et périls, il va en effet bien au-delà en pratique :

- c'est **lui qui établit** à ce titre **seul**, même si **parfois** en lien avec **l'autorité organisatrice**, les **mesures** pour assurer la **sécurité informatique** du **fichier des abonnés** ;
- aux termes des règlements de service, le gestionnaire est surtout le **premier point de contact au quotidien des abonnés**, en procédant notamment à l'information précontractuelle, à la signature du contrat d'abonnement ou en assurant l'envoi de la facturation et des informations sur la qualité de l'eau ;
- c'est enfin **lui – et non la collectivité –** qui, en sa qualité de gestionnaire du service, était **chargé jusqu'à l'entrée en application du RGPD d'effectuer** auprès de la **CNIL les formalités** préalables obligatoires liées au fichier des abonnés.

#### FOCUS

##### Le gestionnaire du service d'eau et/ou d'assainissement, sous-traitant, responsable ou co-responsable du traitement ?

Le RGPD comme la loi Informatique et Libertés définissent le **responsable de traitement** comme « *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* »<sup>8</sup>.

Aux termes de ces dispositions, le **sous-traitant** est, quant à lui, 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* »<sup>9</sup>. Pour la CNIL, la distinction avec le responsable de traitement est claire : « *le sous-traitant collecte et traite les données sur instruction du responsable de traitement, sans les exploiter pour son propre compte* »<sup>10</sup>.

Pour s'assurer du rôle des différents acteurs d'un même traitement de données personnelles, les autorités de protection des données personnelles au sein de l'Union européenne, dont en France la CNIL, ont élaboré une **méthodologie commune visant à déterminer la qualification** de chacun<sup>11</sup>. Elle consiste à l'examiner au regard des étapes listées dans le schéma suivant :

<sup>8</sup> RGPD, art. 4(7). – L. n° 78-17, mod. par Ord. n° 2018-1125, 12 déc. 2018, art. 2, al. 3, par renvoi au RGPD.

<sup>9</sup> RGPD, art. 4(8). – L. n° 78-17, mod. par Ord. n° 2018-1125, 12 déc. 2018, art. 2, al. 3, par renvoi au RGPD.

<sup>10</sup> CNIL, Pack de conformité : véhicules connectés et données personnelles, oct. 2017, p. 6. – CNIL, Guide du sous-traitant, sept. 2017.

<sup>11</sup> Groupe de l'article 29, avis n° 1/2010, 16 févr. 2010, WP 169. – V. pour la reprise par le nouveau Comité européen de la protection des données institué par le RGPD, EDPB, Guidelines 3/2018 on the territorial scope of the GDPR (Article 3) – Adopted version, 12 Nov. 2019, p. 6, footnote 3.

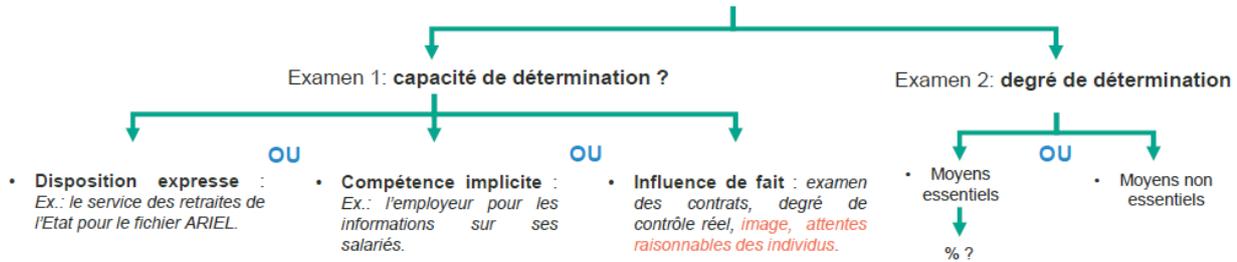
ETAPE 1

**Aspect personnel**  
Personne morale > personne physique

*Ex. : le responsable d'un service des ressources humaines ne sera en principe pas lui-même considéré comme responsable de traitement, mais l'organisme privé ou public pour lequel il travaille sera désigné comme tel, sauf s'il outrepassé ses missions.*

ETAPE 2

Détermination des finalités & des moyens du traitement



ETAPE 3

Seul OU Conjointement

Pour **distinguer** le **sous-traitant** d'un **co-responsable de traitement**, il suffit que la collecte de données personnelles et leur traitement ultérieur servent à la réalisation de l'objectif par l'organisme fédérateur<sup>12</sup>. En pratique :

- il peut s'agir de simples **remontées**, par le gestionnaire d'une base informatique, **d'informations** qu'il transmet à un destinataire, y compris sous forme seulement **statistique** ne comprenant pas de données personnelles identifiantes ;
- l'influence d'une personne, en particulier morale, se mesure alors à son **influence sur la décision** d'effectuer le traitement ainsi que sur sa mise en œuvre. Une telle influence peut ainsi **résulter** aussi bien des démarches d'**encouragement**, d'**organisation** que de **coordination**.

L'**interprétation** de ces notions est **extensive**. Elle repose systématiquement sur **la nécessité d'une protection efficace et complète** des personnes concernées<sup>13</sup>. Pour autant, la co-responsabilité ne signifie pas qu'elle soit identique pour chaque acteur. Ils peuvent en effet « être impliqués à différents stades du traitement », qu'il s'agisse de la collecte, du stockage ou du partage, « et selon différents degrés »<sup>14</sup>.

## 2. Obligation de disposer d'une base juridique pour les traitements mis en œuvre

Le RGPD et la loi Informatique et Libertés requièrent que **tout traitement de données personnelles** ne peut être **licite** que **s'il repose sur l'une ou l'autre des bases juridiques** suivantes :

1. le **consentement** de la personne concernée ;

<sup>12</sup> CJUE, 10 juill. 2018, aff. C-25/17, Tietosuojavaltuutettu c/ Jehovan todistajat - uskonnollinen yhdykskunta : JurisData n° 2018-012182 ; concl. P. Mengozzi, 1er févr. 2018 : ECLI : EU : C : 2018 :57 ; Europe 2018, comm. 349, note, D. Simon ; Comm. com. électr. 2018, comm. 85, note A. Debet ; RLDI 2018/151, n° 5242, obs. L. Costes ; Dalloz IP/IT 2018/12, p. 698, note J. Uzan-Naulin et R. Perray.

<sup>13</sup> *Ibid.* – CJUE, gr. ch., 5 juin 2018, aff. C-210/16, Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein c/ Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein GmbH, en présence de Facebook Ireland Ltd, Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht Facebook Ireland Ltd : JurisData n° 2018-011039 ; JCP G 2018, 810, note D. Belin ; Comm. com. électr. 2018, comm. 67, obs. N. Metallinos ; RLDI 2018/151, n° 5236, note B. Pitcho ; Comm. com. électr. 2018, comm. 86, note N. Metallinos ; Comm. com. électr. 2018, étude 21, Iris M. Barsan.. – CJUE, 1er oct. 2015, aff. C-230/14, Weltimmo s.r.o. c/ Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság : JurisData n° 2015-025844 ; JCP E 2015, act. 767 ; RLDI 2015/120, n° 3861, obs. L. Costes ; AJDA 2015, p. 2257, chron. E. Broussy, H. Cassagnabère et C. Gänsler ; Comm. com. électr. 2015, comm. 101, note A. Debet ; Europe 2015, comm. 470, obs. E. Daniel.

<sup>14</sup> CJUE, 10 juill. 2018, aff. C-25/17, préc., pt 70.

2. le respect d'une **obligation légale** incombant au responsable de traitement ;
3. **la sauvegarde de la vie** de la personne concernée ou d'une autre personne physique ;
4. l'exécution d'une **mission d'intérêt public** dont est investi le responsable ou le destinataire du traitement ;
5. l'**exécution, soit d'un contrat** auquel la personne concernée est partie, *soit* de **mesures précontractuelles** prises à la demande de celle-ci ;
6. la réalisation de l'**intérêt légitime poursuivi par le responsable de traitement** ou par le destinataire, sous réserve de ne pas méconnaître l'intérêt ou les droits et libertés fondamentaux de la personne concernée.

L'étude examinera ainsi au regard de ces éléments chacune des finalités rencontrées, à savoir :

- la gestion du fichier des abonnés (**chapitre 1<sup>er</sup>**) ;
- la réutilisation des données/open data (**chapitre 2**) ; ainsi que,
- la gestion du personnel (**chapitre 3**).

## Chapitre 1 : Finalité 1 – La gestion du fichier des abonnés

---

La **gestion du fichier des abonnés** implique une multitude d'opérations dont les caractéristiques peuvent être très différentes, en termes de destinataires des informations ou même d'usages par exemple. Dans ces circonstances, l'analyse requiert de distinguer plusieurs sous-finalités, à savoir la fourniture du service aux abonnés, la facturation et le recouvrement des sommes dues, la gestion des sinistres ou des incidents, l'information des abonnés, le contrôle par l'autorité concédante, la sécurité des installations, ainsi que la gestion du Système d'Information Géographique (SIG).

### Section 1 : Périmètre

---

Les sous-finalités suivantes concourent toutes à la gestion du fichier des abonnés. Il en va ainsi de :

- **Sous-finalité 1 : la fourniture du service aux abonnés** : elle consiste en la gestion la plus courante et élémentaire du fichier des abonnés<sup>15</sup>. Elle s'effectue au moyen du traitement de leurs données personnelles en application du règlement du service d'eau<sup>16</sup> établi par la collectivité compétente<sup>17</sup>, notamment *via* le site Internet du gestionnaire, en l'établissement des contrats individualisés d'abonnement, et en la télégestion des compteurs.
- **Sous-finalité 2 : la facturation et le recouvrement** : la gestion du fichier des abonnés dont les catégories de données personnelles qu'il doit comporter, notamment pour l'établissement des factures, sont fixées réglementairement<sup>18</sup>. Le cas échéant, elles peuvent être précisées par le contrat public conclu entre le gestionnaire des services d'eau et/ou d'assainissement ainsi que la collectivité concernée, en ce qu'elles sont nécessaires à l'établissement des factures, couvrant l'abonnement au service ainsi que la consommation, et le mode de paiement.
- **Sous-finalité 3 : la gestion des sinistres ou incidents** : le gestionnaire a également besoin de collecter et de traiter des données personnelles des abonnés<sup>19</sup>, en vue de l'information et de la facturation des abonnés en cas de fuites anormales d'eau potable, le cas échéant, de la gestion du compte client *via* le site Internet du gestionnaire, de l'établissement du rapport annuel ainsi que pour l'accueil physique et téléphonique et la mise en œuvre des outils de télégestion ou de télésurveillance. Le gestionnaire doit aussi traiter, pour cette même finalité, les informations relatives aux personnels affectés aux services d'astreinte pour la gestion des sinistres.
- **Sous-finalité 4 : la communication/information des abonnés** : la collecte et le traitement des données personnelles des abonnés sont nécessaires à la gestion du compte client *via* le site Internet du gestionnaire, pour l'accueil physique et téléphonique des abonnés ainsi que pour les actions de communication déterminées par le gestionnaire et l'autorité organisatrice ou imposées par celle-ci (nom, prénom, adresse, numéro de téléphone, identification de l'installation et du compteur, etc.).
- **Sous-finalité 5 : le contrôle par l'autorité organisatrice** : l'autorité concédante est fondée à demander la remontée d'informations à son gestionnaire du service public que ce soit sur le service fourni aux abonnés ou sur les moyens humains qui lui sont affectés. Ces remontées peuvent intervenir généralement sous forme de simples statistiques agrégées. Il peut se produire qu'elles soient formulées de manière nominative (soit directement avec l'identité des personnes concernées, soit indirectement

---

<sup>15</sup> CGCT, art. R. 2224-18.

<sup>16</sup> CGCT, art. L. 2224-12.

<sup>17</sup> CGCT, art. L. 2224-7-1.

<sup>18</sup> CGCT, art. R. 2224-18.

<sup>19</sup> CGCT, art. L. 2224-12-4 et R. 2224-20-1.

avec une référence à un numéro client ou un numéro de matricule), pour autant que ces données nominatives soient indispensables à la collectivité dans l'exécution de ses missions de service public.

- **Sous-finalité 6 : la sécurité des installations** : elle est assurée par plusieurs moyens techniques exploités par le gestionnaire. Il peut s'agir de dispositifs de télésurveillance ou de télégestion.
- **Sous-finalité 7 : la gestion du Système d'Information Géographique (SIG) et d'autres bases de données** : elle est effectuée au moyen des données personnelles des abonnés exploitées dans le cadre de la cartographie ainsi que *via* les données patrimoniales, en vue de procéder à leur fiabilisation, à l'établissement ainsi qu'à la bonne tenue des plans et à la géolocalisation des réseaux.

## Section 2 : Base juridique du traitement

Les services d'eau potable et d'assainissement sont, pour partie, régis par le Code général des collectivités territoriales. Celui-ci ne se limite cependant pas à prévoir la seule compétence des communes en la matière<sup>20</sup>. Il va en effet plus loin.

Le Code général des collectivités territoriales accorde également aux communes une **compétence exclusive** pour :

- la fixation de la **tarification** du service public d'assainissement<sup>21</sup> ;
- la fixation de la **tarification** du service public d'eau<sup>22</sup> ;
- l'établissement des **règlements des services d'eau et/ou d'assainissement**<sup>23</sup>.

Il impose surtout au gestionnaire du service la tenue d'un **fichier des abonnés** qui doit **impérativement comprendre** les éléments nécessaires :

- à l'élaboration des **factures** ; et,
- à la **gestion des comptes** des personnes concernées.

Pour les autorités européennes de protection des données personnelles<sup>24</sup>, la **base juridique** pour cause d'**obligation légale** doit :

- être imposée par la **loi** (c'est-à-dire toute règle adoptée par l'**Union européenne**, par l'**État membre** concerné, que ce soit au niveau **législatif** ou **réglementaire**, ou encore – au sein de cet État membre – par une autorité nationale ou locale), qui doit être en conformité avec les exigences du droit à la protection des données personnelles, en ce inclus les principes de nécessité, de finalité et de proportionnalité ;
- avoir un **caractère véritablement contraignant**, de telle sorte que le responsable de traitement ne doit **pas** disposer de **marges de manœuvre** pour en décider l'application. Elle s'impose à lui ;
- être suffisamment **claire** et **précise** et être tout à fait **explicite** quant à la nature et à l'objet du traitement de données personnelles concerné.

Il en résulte qu'au regard des dispositions du RGPD et de la loi Informatique et Libertés, la base juridique du traitement relatif à la sous-finalité n° 2 (**facturation et recouvrement**) résulte essentiellement d'une **obligation légale**, à laquelle sont soumis non seulement les collectivités mais encore le gestionnaire de leur service d'eau. Il en va également de la sous-finalité n° 8 (**gestion du SIG et autres bases de données**), en application des articles L. 127-10 et R. 127-10 du Code de l'environnement.

<sup>20</sup> CGCT, art. L. 2224-7-1.

<sup>21</sup> CGCT, art. R. 2224-19.

<sup>22</sup> CGCT, art. L. 2224-12-2.

<sup>23</sup> CGCT, art. L. 2224-12.

<sup>24</sup> Groupe de l'article 29, avis n° 06/2014, 9 avr. 2014, WP 217, préc., p. 20.

Pour les autres opérations mises en œuvre dans le cadre de la gestion globale du fichier des abonnés, la base juridique du traitement est, en revanche :

- l'exécution du contrat pour les sous-finalités n° 1 (**fourniture du service aux abonnés**), n° 3 (**gestion des sinistres et des incidents**) et n° 4 (**communication/information des abonnés**)<sup>25</sup> et ce, en raison de la nature des relations entre le gestionnaire du service et des usagers. Celles-ci font en effet nécessairement l'objet d'un contrat d'abonnement au service d'eau. Le Conseil d'Etat a d'ailleurs jugé qu'un tel contrat était non pas de droit public, mais de droit privé, et ne constituait pas en principe un document administratif communicable<sup>26</sup> ;
- la mission d'intérêt public pour la sous-finalité n° 5 (**contrôle par l'autorité organisatrice**) et la sous-finalité n° 6 (**sécurité des installations**), dans la mesure où elles sont indissociablement liées à la compétence générale confiée par l'article L. 2224-7-1 du Code général des collectivités territoriales aux collectivités de prendre en charge les conditions de distribution de l'eau potable.

### Section 3 : Qualification des parties

---

L'application aux services d'eau et/ou d'assainissement de la méthodologie d'identification d'un responsable de traitement telle qu'élaborée par les autorités européennes de protection des données personnelles<sup>27</sup> ne fait pas apparaître de difficultés à ce premier stade d'analyse. Les collectivités comme leurs gestionnaires sont en effet des personnes morales, respectivement de droit public et de droit privé. Cette circonstance ne les exclut donc nullement de la qualification en responsable de traitement. Au contraire, elle y invite, en ce que le Groupe de l'article 29 l'applique, par principe, aux personnes morales et, par exception, aux personnes physiques<sup>28</sup>.

L'analyse s'avère en revanche plus complexe au deuxième stade, à savoir celui de la vérification de la détermination des finalités et des moyens de traitement de chacun des acteurs. Le contexte fortement réglementé des services d'eau et/ou d'assainissement fait ressortir à cet égard que la capacité de procéder à une telle détermination se rattache en pratique à 2 des 3 hypothèses identifiées par les autorités de protection des données personnelles.

Il s'agit de la capacité de détermination résultant :

- d'une **compétence explicite** au titre d'une disposition législative ou réglementaire expresse<sup>29</sup> ; et,
- de celle issue d'une **influence de fait**<sup>30</sup>.

---

<sup>25</sup> Même si cette finalité peut également avoir pour base juridique l'intérêt légitime du gestionnaire en fonction du contenu de la communication/information transmise.

<sup>26</sup> V. à propos de la qualification du contrat d'abonnement individuel au service d'eau potable, CE, 6 mai 1994, n° 114675, Cayzelle ; V. également en ce sens sur l'exclusion de la qualification en document administratif communicable, CADA, conseil n° 20162596, 21 juill. 2016, Mairie de Chalautre la Petite ; CADA, avis n° 20174233, 31 déc. 2017, SICASIL ; V. *contra*, CADA, avis n° 19991273, 1er avr. 1999, Président du SIDEN ; CADA, avis, 20144391, 11 déc. 2014, Mairie de Royaumeix.

<sup>27</sup> Groupe de l'article 29, avis 1/2010 sur les notions de « responsable de traitement » et de « sous-traitant », 16 févr. 2010, WP 169. – V. pour la reprise de cette méthodologie par le Comité européen de la protection des données, EDPB, Guidelines 3/2018 on the territorial scope of the GDPR (Article 3) – Adopted version, 12 Nov. 2019, p. 6, footnote 3.

<sup>28</sup> Groupe de l'article 29, avis 1/2010, 16 févr. 2010, WP 169, préc. p. 16.

<sup>29</sup> Groupe de l'article 29, avis 1/2010, 16 févr. 2010, WP 169, préc., p. 10.

<sup>30</sup> Groupe de l'article 29, avis 1/2010, 16 févr. 2010, WP169, préc., p. 12.

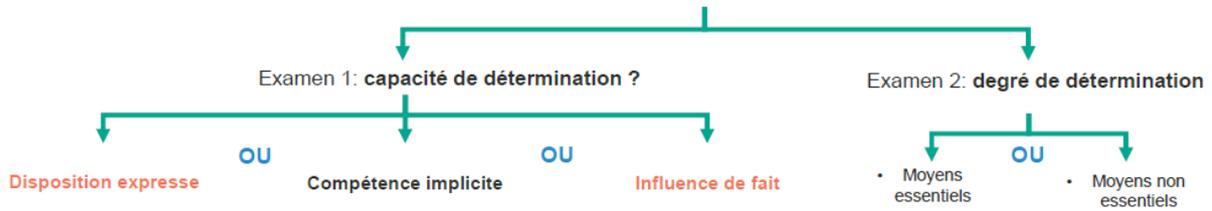
RGPD, art. 4(7)

ETAPE 1

**Aspect personnel**  
Personne morale > personne physique

ETAPE 2

Détermination des **finalités & des moyens** du traitement



ETAPE 3

**Seul**

OU

**Conjointement**

L'application de la méthodologie suivie par les autorités européennes de protection des données personnelles fait en effet ressortir dans le cas du service d'eau les critères d'analyse dont les caractéristiques sont détaillées ci-après.

PERSONNES MORALES CONCERNÉES	CARACTÉRISTIQUES	CRITÈRE(S) DE DÉTERMINATION DES FINALITÉS ET DES MOYENS
<b>Collectivités</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Obligation législative de prendre en charge la gestion du service public de l'eau (CGCT, art. L. 2224-7-1) ;</li> <li>● Obligation législative d'établir le règlement du service de l'eau (CGCT, art. L. 2224-12) ;</li> <li>● Obligation réglementaire de fixer la tarification du service public d'assainissement (CGCT, art. R. 2224-19 et suivants) ;</li> <li>● Obligation de fixer la tarification du service public de distribution d'eau (CGCT, art. L. 2224-12-2) ;</li> </ul>	<b>Compétence explicite</b>
<b>Gestionnaire du service d'eau et d'assainissement</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Fort degré de contrôle quant au suivi du service (ex : pouvoir de contrôle de l'exploitation du service, remontées statistiques, transmission d'informations au titre du rapport annuel, établissement du règlement du service de l'eau, détermination de certaines actions de communication, etc.)</li> <li>● Obligation réglementaire de mettre en place la gestion du fichier des abonnés et de transmission à l'autorité délégante de manière sécurisée de la copie du fichier des abonnés sous format électronique (CGCT, art. R. 2224-18) ;</li> <li>● Obligation réglementaire de détailler la consommation correspondant à la partie variable du volume consommé par l'abonné (Arr. 10 juill. 1996) ;</li> <li>● Autonomie large dès lors que le gestionnaire poursuit des objectifs pour son propre compte dans le cadre de l'exploitation du service à ses risques et périls ;</li> <li>● Obligation de prendre toute mesure utile en vue de garantir la sécurité des données personnelles des abonnés ;</li> <li>● Forte image et fortes attentes raisonnables des personnes concernées que le gestionnaire, au titre du règlement de service, soit leur seul interlocuteur (ou à tout le moins le principal) pour la gestion de leur abonnement aux services d'eau et d'assainissement.</li> </ul>	<b>Influence de fait</b>

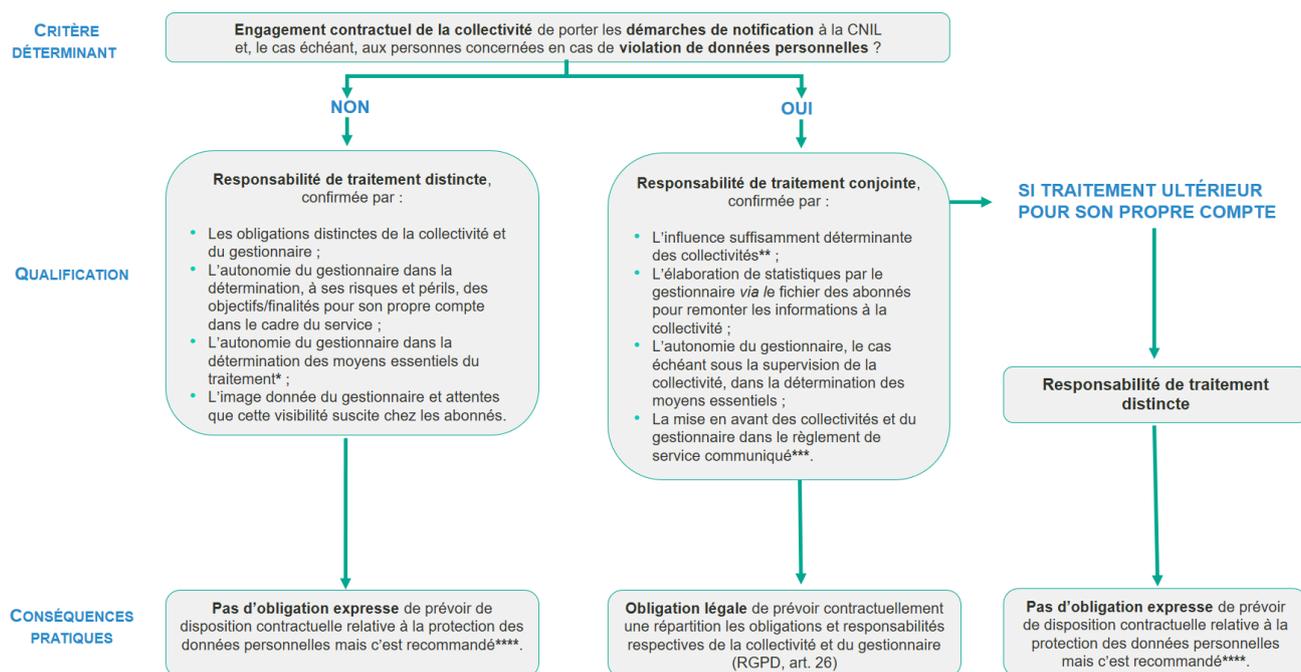
Il en résulte que les collectivités et le gestionnaire de leur service d'eau et/ou d'assainissement agissent bien en qualité de responsables de traitement. Notion éminemment « *fonctionnelle* »<sup>31</sup>, elle dépend en effet non pas des seules dispositions du contrat<sup>32</sup> qui lie la collectivité au gestionnaire, mais s'effectue bien au regard des

<sup>31</sup> Groupe de l'article 29, avis 1/2010, 10 févr. 2010, WP 169, préc., p. 10.

<sup>32</sup> Groupe de l'article 29, avis n° 1/2010, 16 févr. 2010, WP 169, préc., p. 12.

circonstances opérationnelles et, plus particulièrement, du degré d'autonomie de ce gestionnaire. La CNIL en fait d'ailleurs un critère prépondérant dans son analyse<sup>33</sup>. La nature, distincte ou conjointe, de cette responsabilité de traitement peut cependant varier en pratique.

Dans la plus grande majorité des cas, celle-ci présente à notre sens les caractéristiques d'une **responsabilité distincte** de traitements et ce, en raison entre autres de l'autonomie du gestionnaire qui poursuit des objectifs pour son propre compte dans le cadre de l'exploitation du service qu'il assume à ses risques et périls. *Par exception*, compte tenu de l'impact majeur sur les attentes raisonnables des personnes concernées de ce dernier critère d'image donnée aux abonnés, une collectivité et un gestionnaire des services d'eau et/ou d'assainissement seront, en revanche, de nature à être qualifiés en co-responsables de traitement. Elle résulte en effet d'un faisceau d'indices qui repose sur le critère déterminant suivant :



\*CNIL, délib. n° 2010-113, 22 avr. 2010, confirmée par, CE, 27 juill. 2012, n° 340026, Sté AIS 2. – V. à l'inverse au sein d'un groupe dont la holding exerçait une influence déterminante, CNIL, délib. n° 2011-205, 6 oct. 2011, confirmée par, CE, 12 mars 2014, n° 354629, Foncia Groupe.  
 \*\* CJUE, 10 juill. 2018, aff. C-25/17, préc., pts 67, 68 et 70.  
 \*\*\*Groupe de l'article 29, avis 1/2010, 10 févr. 2010, WP 169, préc., p. 30, par opposition à, ex. 20 et CNIL, form. restr., délib. n° SAN-2018-011, 19 déc. 2018.  
 \*\*\*\*Groupe de l'article 29, avis 1/2010, 10 févr. 2010, WP 169.

Dans de telles circonstances, la collectivité et le gestionnaire seront alors tenus d'établir, en application de l'article 59 de la loi Informatique et Libertés dans sa rédaction issue de l'ordonnance du 12 décembre 2018 et, par renvoi, à l'article 26 du RGPD, la répartition de leurs obligations ainsi que de leurs responsabilités à l'égard des personnes concernées.

<sup>33</sup> CNIL, délib. n° 2010-113, 22 avr. 2010, confirmée par, CE, 27 juill. 2012, n° 340026, Sté AIS 2 : JurisData n° 2012-016856 ; RLDI nov. 2012, n° 87, 2921, p. 44, obs. J. de Romanet ; JCP A 2012, act. 570, note C-A. Dubreuil ; Gaz. Pal. 30 août 2012, n° 243, p. 28. – V. à l'inverse au sein d'un groupe dont la holding exerçait une influence déterminante, CNIL, délib. n° 2011-205, 6 oct. 2011, confirmée par, CE, 12 mars 2014, n° 354629, Foncia Groupe : JurisData n° 2014-004450 ; JCP A 2014, act. 275, obs. M. Touzeil-Divina ; Gaz. Pal. 27 mars 2014, n° 86, p. 27 et p. 30 ; RLDI 2014/103, n° 3436, obs. L. Costes ; RLDI 2014/104, n° 3472, obs. J. de Romanet ; JCP E 2014, act. 339 ; RLDI 2014/110, n° 3631, note F. Naftlaski et G. Desgens-Pasanau).

En pratique, une telle répartition pourra alors s'effectuer au regard des conditions techniques et opérationnelles du fichier des abonnés.

Il en ira particulièrement ainsi à propos des modalités de partage d'informations en cas de violation de données personnelles, même seulement sous forme de simples transmissions, avec les entités publiques ou en charge d'un service public<sup>34</sup>, sous réserve bien entendu que ces entités aient affiché expressément leur intention d'intervenir activement et de manière directe dans la communication publique relative à la gestion des conséquences sur les abonnés d'une telle violation.

Dans un tel contexte, les collectivités peuvent être amenées à exercer une plus grande influence sur les tâches opérationnelles, notamment de sécurité surtout en cas de violation de données personnelles, de mise en œuvre du service<sup>35</sup>.

Leur degré d'intervention, comme l'a confirmé la Cour de justice de l'Union européenne, peut être différent et avoir lieu à des moments distincts<sup>36</sup>.

Il n'en demeure pas moins que les collectivités peuvent disposer d'un grand volume de données, dont elles pourraient en paramétrer la forme des remontées d'informations statistiques<sup>37</sup> ou nominatives. Une telle circonstance vaut, y compris si les collectivités n'ont pas directement accès aux données personnelles des abonnés<sup>38</sup>.

Cette situation n'affecte nullement l'autonomie du gestionnaire. Il en dispose pleinement pour déterminer les formats, les mesures techniques et organisationnelles<sup>39</sup> applicables au fichier des abonnés, en ce qu'il est habituellement le seul à fixer les règles de sécurité de ce fichier. Ce qui n'empêche pas les collectivités d'exercer leur contrôle en la matière ou dans certains cas, par exception en particulier à l'issue de violation de données personnelles, participer à la détermination des solutions et des techniques à envisager.

Critères de co-responsabilité de traitement de données personnelles :

- Modalités de partage, même seulement sous forme de simples transmissions, des informations du fichier des abonnés avec la collectivité à des fins d'intervention dans la communication publique de la gestion des conséquences sur les abonnés d'une violation de données personnelles ;
- Influence suffisamment déterminante des collectivités au titre de leur pouvoir de contrôle ;
- Elaboration de statistiques par le gestionnaire *via* le fichier des abonnés pour remonter les informations paramétrées à la demande des collectivités ;
- Autonomie du gestionnaire, le cas échéant sous la supervision des collectivités, quant à la détermination des mesures techniques et organisationnelles, en particulier de sécurité ;
- Communication du règlement de service avec la mise en avant des collectivités comme du gestionnaire.

<sup>34</sup> V. pour un exemple de qualification en co-responsables de traitement d'un portail de partage d'informations entre administrations, Groupe de l'article 29, avis 1/2010, 16 févr. 2010, WP 169, préc., p. 22.

<sup>35</sup> CJUE, 10 juill. 2018, aff. C-25/17, préc., pts 67 et 68.

<sup>36</sup> CJUE, 10 juill. 2018, aff. C-25/17, préc., pt 70.

<sup>37</sup> CJUE, 5 juin 2018, aff. C-210/16, préc., pts 36 et 37.

<sup>38</sup> CJUE, 5 juin 2018, aff. C-210/16, préc., pt 38. – CJUE, 10 juill. 2018, aff. C-25/17, préc., pt 69.

<sup>39</sup> Groupe de l'article 29, avis 1/2010, 16 février 2010, WP 169, préc., p. 23.

## Section 4 : Conséquences juridiques

---

Dans la mesure où la gestion quotidienne du fichier des abonnés est assurée par le **gestionnaire**, c'est principalement à lui que reviendra la **charge d'assumer les obligations** prévues par le **RGPD** et la **loi Informatique et Libertés** et ce, que ce soit en termes de traitement initial, à savoir la collecte, de gestion courante, de conservation, de transmission ou encore de transparence.

### *§1 : Collecte et gestion courante*

Conformément au principe de minimisation, seules peuvent être collectées les données personnelles nécessaires à la finalité poursuivie par le traitement. Dans le cas des services d'eau et/ou d'assainissement, les seules données pouvant être collectées sont celles qui sont indispensables à la fourniture du service.

Outre les informations d'identité (nom et prénom) ainsi que de coordonnées (postales, téléphoniques, électroniques, bien que facultatives, et bancaires, *via* l'établissement ou le prestataire de paiement retenu par le gestionnaire) des abonnés, le traitement initial par le gestionnaire des services d'eau potable ou d'assainissement requiert, au titre des différentes finalités mises en œuvre au sein du fichier des abonnés, la collecte et le traitement des informations suivantes :

- **Au titre de la fourniture du service aux abonnés (sous-finalité 1), de leur facturation ainsi qu'au recouvrement des impayés (sous-finalité 2)<sup>40</sup>, et la gestion des sinistres ou incidents (sous-finalité 3) :** la mention des caractéristiques du compteur d'eau incluant la référence du carnet métrologique et la date de pose du compteur ; les éléments relatifs aux facturations réalisées ; les informations relatives aux diligences entreprises sur les réclamations et contentieux en cours ; les données relatives à l'identification de l'abonné (dénomination, adresse, identifiant à l'exclusion du numéro national d'identité, et le numéro de téléphone s'il y a lieu), la dénomination et l'adresse du destinataire de la facture ainsi que le mode de paiement ; les éléments nécessaires à la facturation des taxes et impositions de toute nature perçues sur la facture d'eau et, le cas échéant, des redevances d'assainissement.
- **Au titre des remontées d'informations, notamment statistiques, dans le cadre de la gestion des sinistres ou incidents (sous-finalité 5) et dans celui du contrôle par les collectivités (sous finalité 5), notamment à l'occasion du rapport annuel<sup>41</sup> :** suivi de la qualité d'exploitation du service, composée des indicateurs de performance<sup>42</sup>, d'informations relatives à la consommation d'eau potable et industrielle et aux ouvrages, d'informations relatives à l'exploitation à l'instar des travaux d'urgence, du bilan des travaux et des faits marquants, recommandations ; suivi de la qualité du service rendu aux usagers, composée de l'évolution du nombre de branchements au cours de l'exercice, du nombre de nouveaux abonnements, de l'état des principales coupures d'eau, avec indication de leur importance, du nombre et de la nature des incidents ayant entraîné une non-conformité de la qualité de l'eau distribuée, du nombre de réclamations d'abonnés adressées au gestionnaire, du nombre de demandes de vérification des compteurs présentées par des abonnés, les résultats de ces vérifications ainsi que les bilans des actions menées chaque année par le gestionnaire en cohérence avec la charte « entreprises et quartiers » et des mesures prises pour assurer l'information et l'accueil des abonnés ; suivi de la performance d'exploitation comprenant tous les indicateurs nécessaires à la mesure de la performance d'exploitation, en particulier ceux sur les prix et la qualité du service<sup>43</sup> figurant aux Annexes V et VI du Code général des collectivités territoriales.
- **Au titre de la communication/information des abonnés (sous-finalité 4), y compris en cas de sinistres ou d'incidents (sous-finalité 5) :** la mise en place d'un portail en ligne ou d'un site Internet

---

<sup>40</sup> CGCT, art. R. 2224-18. – V. également en cas de personnes en situation de précarité, CASF, art. L. 115-1 et L. 115-3.

<sup>41</sup> CGCT, art. R. 1411-7.

<sup>42</sup> Issus de l'Annexe V aux articles D. 2224-1, D. 2224-2 et D. 2224-3 du CGCT.

<sup>43</sup> CGCT, art. L. 2224-5 et D. 2224-1 à D. 2224-5.

avec un compte dédié pour chaque abonné, permettant la gestion en temps réel de leur abonnement (adresse de facturation, coordonnées bancaires), pour en demander la création ou la résiliation, comme de procéder au règlement des factures, de demander le cas échéant des fermetures temporaires ou des devis pour des interventions ainsi d'accéder, le cas échéant, à des informations relatives au suivi de la consommation.

- **Au titre de la sécurité des installations (sous-finalité 6) :** au moyen de dispositifs de caméras de vidéosurveillance ainsi que de dispositifs anti-intrusion ou de systèmes de badges d'accès.
- **Au titre de la gestion du Système d'Information Géographique (SIG) et d'autres bases de données (sous-finalité 7) :** le(s) propriétaire(s) et/ou le(s) occupant(s) et /ou le(s) exploitant(s) ; les propriétés bâties et non bâties ; les dossiers d'urbanisme ; les dossiers de déclaration d'intention d'aliéner ; les dossiers d'infractions d'urbanisme ; les permissions de voirie ; les données liées à la performance énergétique des bâtiments publics ou privés ; les informations relatives à la gestion des installations individuelles d'assainissement collectif ou non collectif ; les informations nécessaires à la gestion des logements vacants, insalubres ou indignes ; les informations nécessaires à la mise en œuvre des alertes à la population ; les informations nécessaires pour établir les redevances d'enlèvement des ordures ménagères incitatives ; les informations nécessaires à l'allocation et au suivi des subventions.

Dans ces circonstances, le traitement de toute **nouvelle catégorie de données personnelles** devra faire l'objet par le gestionnaire d'une **vérification préalable**, afin de s'assurer qu'une telle opération n'engendre pas un risque élevé pour les droits et libertés des personnes concernées et, ce faisant, ne requiert pas de diligenter une analyse d'impact. Il en irait de même en cas de mise en œuvre d'une **nouvelle finalité d'utilisation des données personnelles**.

*Exemples : le déploiement de compteurs communicants, la combinaison des données issues du fichier des abonnés avec les données de navigation, l'établissement d'un profilage des abonnés.*

En cas de présomption d'un risque élevé quant aux droits et libertés des personnes concernées, le gestionnaire devra alors **réaliser une analyse d'impact**, en sa qualité de responsable de traitement du fichier des abonnés. Bien qu'obligatoire, une telle analyse n'a toutefois pas à être diligentée à chaque fois qu'un gestionnaire est sélectionné par une collectivité à l'issue d'une mise en concurrence. D'après les autorités européennes de protection des données en effet, « *une seule et même [analyse d'impact relative à la protection des données personnelles (AIPD)] peut être utilisée pour évaluer plusieurs opérations de traitement* » sous réserve que celles-ci soient « *similaires en termes de nature, de portée, de contexte, de finalités et de risques* »<sup>44</sup>. Il en va d'ailleurs particulièrement ainsi d'activités du secteur public confiées à un gestionnaire privé, par exemple dans le cas d'opérations de télésurveillance de lieux publics<sup>45</sup>.

Dans l'hypothèse où le gestionnaire agit de manière conjointe avec l'autorité responsable du service, cette analyse devra être diligentée **en collaboration avec cette dernière** et ce, préalablement à la mise en œuvre du traitement.

Il pourra toutefois en être **dispensé** notamment dans l'hypothèse où le traitement effectué, soit en application d'une obligation légale, soit au titre d'une mission de service public, a une **base juridique** dans le **droit de l'Union européenne** ou dans le **droit de l'État membre** (à l'instar d'une modification de l'article R. 2224-18 du Code général des collectivités territoriales), que ce droit règlemente l'opération de traitement spécifique et qu'une **analyse d'impact a déjà été réalisée**, le cas échéant par les pouvoirs publics eux-mêmes, dans le cadre de l'établissement de la base juridique en question.

<sup>44</sup> Groupe de l'article 29, Lignes directrices concernant l'analyse d'impact relative à la protection des données (AIPD) et la manière de déterminer si le traitement est « susceptible d'engendrer un risque élevé » aux fins du règlement (UE) 2016/679, 4 oct. 2017, WP 248 rév. 01, p. 8.

<sup>45</sup> *Ibid.*

Enfin, dans la mesure où les collectivités et le gestionnaire sont responsables de traitement, même s'ils le sont de manière conjointe, chacun devra **tenir un registre** des traitements mis en œuvre dans le cadre de la gestion du fichier des abonnés.

## §2 : Conservation

La conservation des données personnelles dans le cadre du fichier des abonnés au service d'eau se rattache à 2 ensembles distincts de dispositions au titre du RGPD et de la loi Informatique et Libertés.

Elle relève, *en premier lieu*, de l'**obligation d'intégrité et de confidentialité**. En pratique, il s'agit de mettre en œuvre des traitements de façon à garantir une sécurité appropriée des données à caractère personnel, y compris la protection contre le traitement non autorisé ou illicite et contre la perte, la destruction ou les dégâts d'origine accidentelle, à l'aide de mesures techniques ou organisationnelles appropriées. Dans la mesure où la gestion quotidienne du fichier des abonnés est assurée **par le gestionnaire**, c'est principalement à lui que reviendra cette tâche.

Dans l'hypothèse toutefois de traitement réalisé **de manière conjointe avec l'autorité responsable du service**, il pourra être amené à solliciter l'approbation préalable de la collectivité compétente, en vue de la mise en place des mesures les plus fondamentales de sécurité et de confidentialité.

*Exemples : la détermination du niveau de sécurité à adopter (encryptage, pseudonymisation, etc.), celle des règles ou des droits de visibilité sur les données personnelles des abonnés (personnes autorisées à accéder à certain type d'informations), la décision de notifier une violation de données personnelles intervenue sur le fichier des abonnés d'une collectivité en particulier.*

La conservation des données personnelles s'attache, *en deuxième lieu*, à la détermination de la durée au terme de laquelle de telles informations doivent être effacées, anonymisées ou archivées. Dans la mesure où la gestion quotidienne du fichier des abonnés est assurée par le **gestionnaire**, c'est principalement à lui que reviendra cette tâche. Il en ira d'autant plus ainsi qu'une telle gestion s'apparente en pratique à l'exploitation d'un fichier de clientèle. Dans ces circonstances, le gestionnaire devra être amené à **fixer la durée de conservation au regard de la finalité** pour laquelle il traite chaque catégorie de données personnelles. Par analogie à l'analyse déjà effectuée par la CNIL en matière de compteurs communicants<sup>46</sup>, une distinction pourra être effectuée entre :

- les **données commerciales, en ce y inclus les informations d'ordre financier** (identité de la personne, données relatives aux transactions, aux moyens de paiement, historique de facturation...) qui peuvent être conservées pendant toute la durée du contrat d'abonnement et, au-delà, pendant les durées légales de prescription. A supposer qu'elles soient utilisées à des fins de prospection commerciale, de telles informations ne peuvent toutefois pas être conservées plus de 3 ans après la fin de la relation commerciale<sup>47</sup>. En tout état de cause, à l'issue des durées de prescription légales, les données doivent être supprimées ou anonymisées ; et,
- les **données de consommation** qui doivent être conservées pendant une durée proportionnée par rapport à la finalité poursuivie. Lorsque le contrat est conclu pour une durée déterminée, ces données peuvent être conservées pendant toute la durée de la relation. Lorsqu'il est en revanche conclu pour une durée indéterminée, les informations de consommation peuvent être conservées pendant une durée limitée sous forme détaillée, puis doivent être agrégées pour le reste de la durée du contrat. En l'espèce, il a semble raisonnable pour la CNIL dans le cas des compteurs communicants de pouvoir conserver les données détaillées de consommations proprement dites pendant 3 ans et, au-delà de ce délai uniquement si ces données sont agrégées<sup>48</sup>. À l'issue du contrat, dans la mesure où les données de consommation détaillées et agrégées ne servent pas à la facturation du service, elles doivent être supprimées ou

<sup>46</sup> CNIL, Pack de conformité sur les compteurs communicants, mai 2014.

<sup>47</sup> V. sous l'empire des précédentes dispositions de la loi modifiée du 6 janvier 1978, CNIL, délib. n° 2016-264, 21 juill. 2016, art. 5.

<sup>48</sup> CNIL, Pack de conformité relatifs aux compteurs communicants, mai 2014, p. 12.

anonymisées. Si, à l'inverse, les données de consommation servent à la facturation du service, elles doivent être conservées, soit en base archive soit avec des règles de visibilité restreinte, pour une durée de 5 ans et ce, par référence aux règles de prescription résultant notamment du Code civil, du Code de commerce et du Code de la consommation.

## RAPPEL

Les durées de prescription légales sont les suivantes :

- l'action des professionnels, pour les biens ou les services qu'ils fournissent aux consommateurs, se prescrit par **2 ans** : délai pour facturer un « compteur oublié » ou régulariser les volumes estimés suite à un relevé, etc. Les consommateurs sont définis à l'article préliminaire du Code de la consommation comme des personnes physiques n'agissant pas dans le cadre de leur activité professionnelle ;
- le délai de prescription de droit commun est de **5 ans** : il est applicable tant pour les actions du service contre des personnes ne répondant pas à la définition d'un consommateur que pour les actions de l'abonné contre le service, étant précisé que lorsque la personne mise en cause est une **personne publique**, elle bénéficie, à titre dérogatoire, d'un délai de prescription de **4 ans**. Dans ce cas, le débiteur n'a que 2 mois à compter de la notification pour contester la créance ;
- une clause limitant le délai de prescription est illicite : les parties au contrat entre un professionnel et un consommateur ne peuvent, même d'un commun accord, ni modifier la durée de la prescription, ni ajouter aux causes de suspension ou d'interruption de celle-ci. Il s'agit d'une règle d'ordre public ;
- une base de données géographiques, à l'instar du SIG, est mise à jour régulièrement, et au minimum chaque année. Sauf dispositions législatives ou réglementaires contraires, seule la version de l'année précédente peut être conservée en base d'exploitation. Le responsable du SIG peut mettre en œuvre, à des fins de statistiques, de suivi de cohortes et d'analyse historique de l'évolution des territoires, sur un délai plus long, une base « infocentre » spécifique, constituée de données agrégées, et ne permettant pas l'identification directe ou indirecte des personnes. Cet infocentre sera enrichi chaque année par l'importation de données du SIG et des applications qui lui sont interconnectées. Dans l'hypothèse où les autres informations ne sont pas enregistrées dans les applications métiers déclarées, elles peuvent être conservées dans le SIG pour une durée qui n'excède pas la durée nécessaire aux finalités pour lesquelles elles sont collectées. Au-delà de cette durée, le responsable du traitement doit prévoir un archivage des informations sur un support distinct.

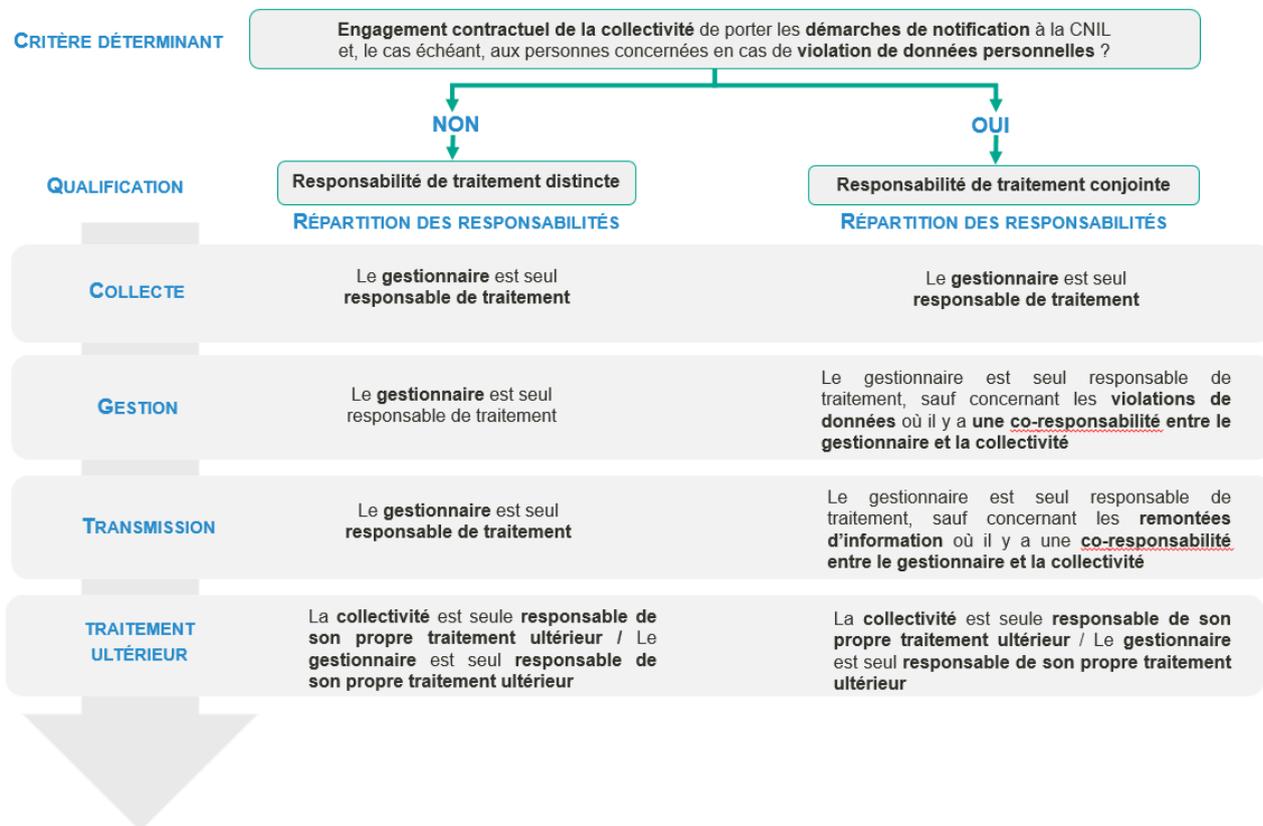
### §3 : Transmission

Les **transmissions, entre les collectivités compétentes et le gestionnaire** des services d'eau potable et d'assainissement, **de données personnelles** traitées dans le cadre du fichier des abonnés peuvent avoir lieu dans plusieurs hypothèses. Dans la plupart des cas, elles résultent d'une demande de la part des collectivités visant à obtenir la communication de données personnelles, afin que celles-ci soient exploitées pour une finalité autre que celle pour laquelle elles ont été collectées initialement, à savoir la fourniture des services d'eau et/ou d'assainissement.

*Exemples : en sa qualité d'autorité organisatrice, ces traitements ultérieurs (sous réserve de se limiter aux informations d'identité) peuvent avoir pour finalité de réaliser des enquêtes de satisfaction du service, de connaître les nouveaux arrivants, d'assurer le suivi de la facturation mais uniquement si le recouvrement des impayés est effectué par la collectivité elle-même, la lutte contre la fraude, etc.*

Dans l'un ou l'autre de ces cas de figure, se pose la question du **périmètre de la responsabilité de traitement du gestionnaire**, en particulier le droit, voire l'obligation, pour celui-ci de s'opposer à une demande de communication qui lui est adressée. Un tel périmètre **ne s'étend qu'à la phase du traitement pour laquelle le gestionnaire en est responsable et ce, que cette responsabilité soit distincte ou conjointe**. En conséquence,

il **n'inclut pas** les « phases antérieures ou postérieures de la chaîne de traitement pour lesquelles » le gestionnaire « n'est [pas] en mesure d'en déterminer ni les finalités ni les moyens ». A l'inverse, la responsabilité conjointe ne porte que pour les seules « opérations pour lesquelles » les co-responsables participent à la détermination « des finalités et des moyens »<sup>49</sup>. Elle ne s'étend pas aux traitements effectués au-delà, pour lesquels chacun des co-responsables redevient seul responsable. En pratique, l'examen de la répartition des responsabilités s'effectue donc selon le schéma suivant :



<sup>49</sup> Concl. M. Bobek, 19 déc. 2018, pt 101, in aff. C-40/17, Fashion ID GmbH & Co. KG contre Verbraucherzentrale NRW eV, pt. 136 : Comm. com. électr. 2019, comm. 28, note N. Metallinos.

En pratique, il en ressort que **le gestionnaire voit son périmètre de responsabilité** et, en conséquence, de compétence **se limiter aux seules opérations de traitement pour lesquelles il intervient**. A ce titre, il doit selon les cas :

Nature de l'obligation	Portée de l'obligation
Vérifier l'existence matérielle de la base légale du traitement conjoint et des traitements ultérieurs	✓
Vérifier la validité des bases légales des traitements ultérieurs	✗  Mais engagement contractuel de la collectivité envisageable sur :  <ul style="list-style-type: none"> <li>• la conformité au RGPD et à la loi Informatique et Libertés ; et,</li> <li>• la non-réutilisation des données pour d'autres finalités, sauf nécessité et proportionnalité du traitement.</li> </ul>
Examiner les conditions dans lesquelles s'effectue une transmission	✓

En matière de services d'eau potable et/ou d'assainissement, toute **transmission**, y compris à une **autorité publique même organisatrice du service**, de **données personnelles** est soumise à notre sens à l'un ou l'autre des 2 ensembles de dispositions qui suivent.

- Le premier ensemble de disposition est relatif à la **mise à disposition d'informations au public**, soit à l'issue d'une mise en ligne, soit à des fins de réutilisation par des tiers. Une telle mise à disposition est régie par le Code des relations entre le public et l'administration. A ce titre, elle **relève essentiellement de la compétence des collectivités**. Il en va particulièrement ainsi dans le cadre d'une concession de service public, dans la mesure où l'autorité concédante ou un tiers désigné par celle-ci à la faculté d'extraire et exploiter librement tout ou partie de ces données et bases de données, notamment en vue de leur mise à disposition à titre gratuit à des fins de réutilisation à titre gratuit ou onéreux<sup>50</sup>.

Ces dispositions s'appliquent toutefois **sans préjudice** de celles prévues par le **RGPD** et la **loi Informatiques et Libertés**<sup>51</sup>.

Comme l'ont relevé la CNIL et la CADA dans leur guide pratique commun en la matière, il en ressort du point de vue opérationnel que :

- « *par principe, la diffusion de données à caractère personnel en ligne est proscrite* »<sup>52</sup>, sauf à avoir fait préalablement l'objet d'une anonymisation rendant impossible l'identification des individus ;
- par exception, cette diffusion peut avoir lieu sans anonymisation dans 3 hypothèses<sup>53</sup>, à savoir en cas de dispositions législatives ou réglementaires, en cas de consentement de la personne concernée ou,

<sup>50</sup> Alinéa 1er de l'article 53-1 de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016, désormais codifié pour cette part à l'article L. 3131-4 du Code de la commande publique.

<sup>51</sup> Article L. 322-2 du Code des relations entre le public et l'administration.

<sup>52</sup> CNIL/CADA, Guide pratique de la publication en ligne et de la réutilisation des données publiques (« Open Data ») : 17 oct. 2019, p. 15.

<sup>53</sup> *Ibid.*

enfin, si les documents dont la publication est envisagée relèvent des catégories de documents administratifs pouvant être rendus publics<sup>54</sup>.

## PRATIQUE

Il en résulte dans le cas des **services d'eau et/ou d'assainissement** que les **données personnelles** issues du **fichier des abonnés** :

- **ne peuvent pas faire l'objet d'une diffusion publique ou d'une réutilisation par des tiers** à des fins autres que la fourniture du service public industriel et commercial pour lequel elles ont été collectées initialement ;
- **sauf** à avoir fait l'objet préalablement :
  - soit d'une anonymisation totale ;
  - soit du consentement exprès de chaque personne concernée ; ou,
  - d'une disposition législative ou réglementaire.

- Le deuxième ensemble de dispositions est relatif à la **mise à disposition à la collectivité** concédante, sous format électronique, dans un standard ouvert librement réutilisable et exploitable par un système de traitement automatisé des données et des bases de données collectées ou produites à l'occasion de l'exploitation du service public faisant l'objet du contrat et qui sont indispensables à son exécution<sup>55</sup>.

Ces dispositions, introduites par l'article 17 de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique, ont pour objet l'ouverture des données par défaut dans les contrats de délégation de service public d'une manière générale. Elles reposent plus particulièrement sur le constat que, « *dans le domaine de l'eau par exemple, l'organisme chargé du service constitue des bases de données sur les consommations des ménages et des entreprises, sur les opérations d'entretien du réseau ou sur les fuites* »<sup>56</sup>.

En cela, il en ressort avant tout un **objectif d'amélioration** de la **qualité** et de la **quantité** des **remontées d'informations** issues du **fichier des abonnés**, **sans pour autant** qu'il ne soit expressément requis que ces **remontées**, qu'elles prennent la forme de transmission ou de mise à disposition sous un format électronique dans un standard ouvert librement réutilisable, soient **impérativement effectuées de manière nominative**, mais **supposent** au contraire qu'elles le soient **seulement de manière statistique**<sup>57</sup>.

En tout état de cause, de telles remontées, communications, transmissions ou autres forme de mise à disposition ne peuvent avoir lieu que **sous réserve du respect de la réglementation relative à la protection des données personnelles**, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne.

Elle considère en effet que « *la communication de (...) données [personnelles] à un tiers, en l'occurrence une autorité publique, porte atteinte au droit au respect de la vie privée des intéressés* » et ce, « *quelle que soit l'utilisation ultérieure des informations ainsi communiquées, et présente le*

<sup>54</sup> Article D. 312-1-3 du Code des relations entre le public et l'administration.

<sup>55</sup> Alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 53-1 de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016, désormais codifié pour cette part à l'article L. 3131-2 du Code de la commande publique.

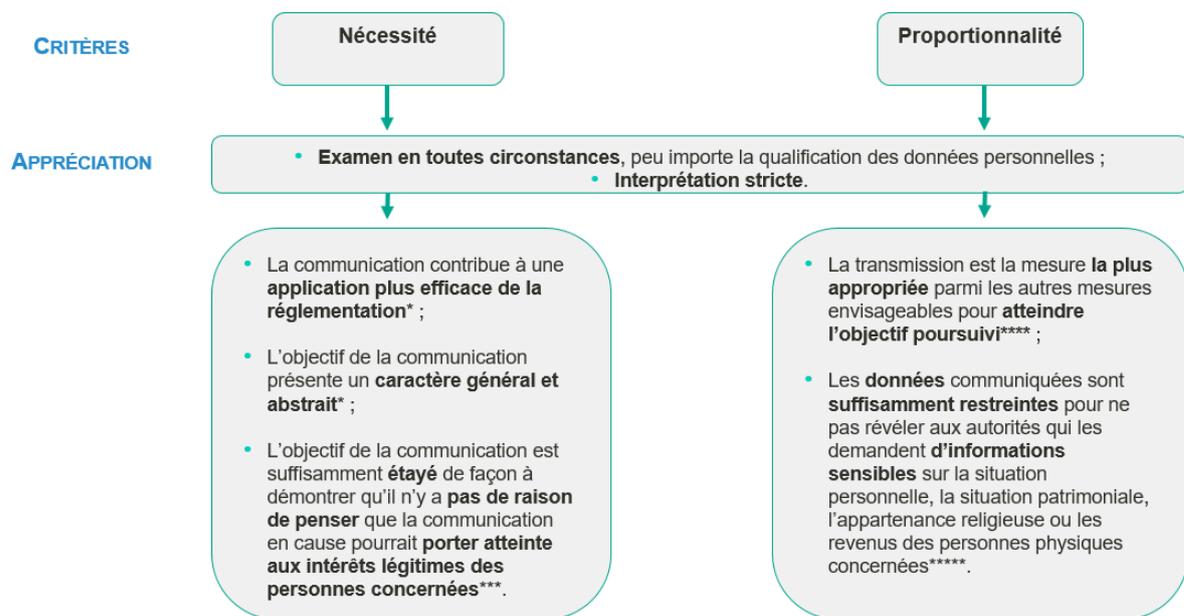
<sup>56</sup> Etude d'impact, Projet de loi pour une République numérique, 9 déc. 2015, p. 38 ; NOR : EINI1524250L/Bleue.

<sup>57</sup> CCP, art. L. 3131-2.

caractère d'une ingérence au sens de l'article 8 de la CEDH »<sup>58</sup>. Pour le juge européen, l'existence d'une ingérence ne requiert pas « que les informations communiquées présentent ou non un caractère sensible ou que les intéressés aient ou non subi d'éventuels inconvénients en raison de cette ingérence »<sup>59</sup>. En pratique, il « suffit de constater que des données (...) ont été communiquées (...) à un tiers »<sup>60</sup>. Pour que cette communication ait lieu, elle impose en revanche au responsable de traitement de s'assurer qu'elle remplit bien **2 conditions cumulatives**, à savoir :

- qu'une telle ingérence « est nécessaire » à la finalité poursuivie ; et,
- « qu'elle n'est pas disproportionnée »<sup>61</sup> au regard de celle-ci.

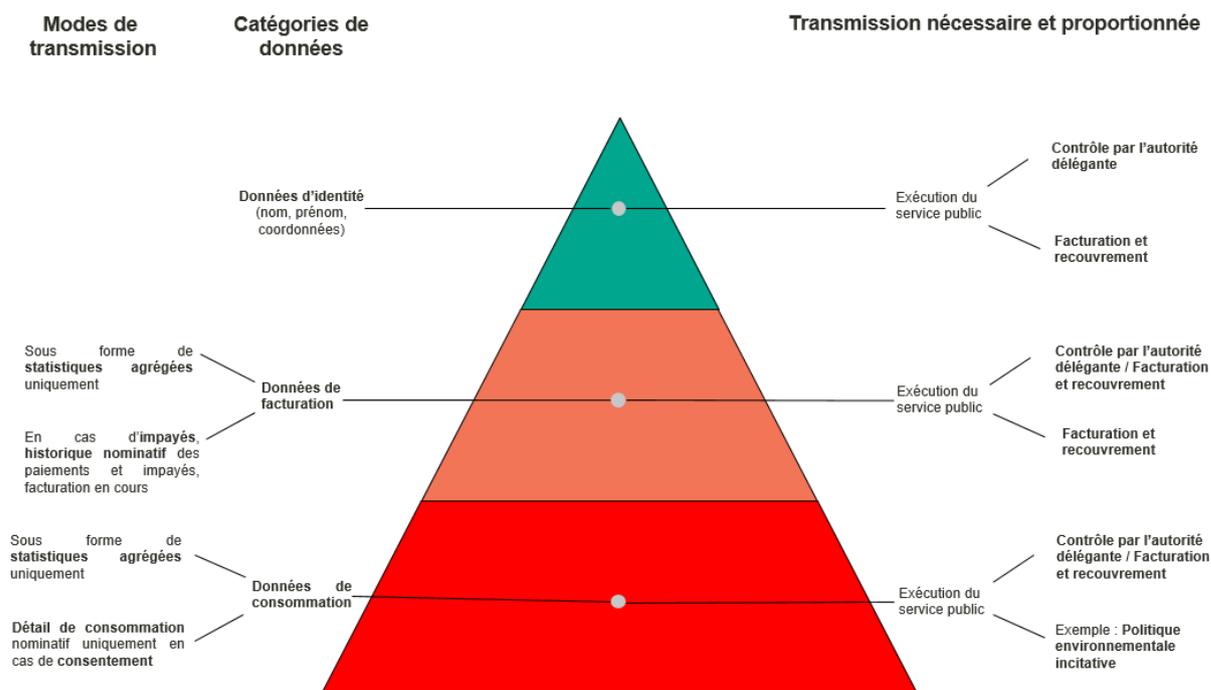
L'examen de chacun de ces critères s'effectue de la manière suivante :



<sup>\*</sup>CJUE, 30 mai 2013, aff. C-342/12, Worten, pt 37. – V. par analogie, CJCE, 16 déc. 2008, aff. C-524/06, Huber c/ Bundesrepublik Deutschland, pt 62.  
<sup>\*\*</sup>Trib. UE, 25 sept. 2018, aff. T-639/15 à T-666/15 et T-94/16, Psara c/ Parlement, pts 74 et 84.  
<sup>\*\*\*</sup>CJUE, 16 juill. 2015, aff. C-615/13, ClientEarth et PAN Europe c/ EFSA, pt 45.  
<sup>\*\*\*\*</sup>Trib. UE, 25 sept. 2018, aff. T-639/15 à T-666/15 et T-94/16, Psara c/ Parlement, pt 72.  
<sup>\*\*\*\*\*</sup>-CJUE, 16 janv. 2019, aff. C-496/17, Deutsche Post AG c/ Hauptzollamt Köln, pt. 66.

Dans le cas des services d'eau potable et d'assainissement, il en ressort qu'un **examen** des critères de **nécessité** et de **proportionnalité** des **transmissions**, de la part du gestionnaire, de données personnelles issues du fichier des abonnés, **pourraient s'effectuer** sur la **base d'un principe d'anonymisation** (y compris par occultation) et, sous réserve d'une extrême nécessité ou, à défaut, d'un risque résiduel pour les individus, dans les conditions suivantes.

<sup>58</sup> CJCE, 20 mai 2003, aff. C-465/00, C-138/01 et C-139/01, Österreichischer Rundfunk, pt 74 : Comm. com. électr. 2003, act. 124, note. R. Munoz).  
<sup>59</sup> *Ibid*, pt 75, par renvoi à, CEDH, 16 févr. 2000, n° 27798/95, Amann c/ Suisse,, pt 70.  
<sup>60</sup> *Ibid*.  
<sup>61</sup> *Ibid*, pt 51.



Outre les collectivités compétentes, ces informations peuvent également être transmises à d'autres destinataires. L'examen des documents transmis par les membres de la FP2E a permis d'en identifier 3 catégories :

- la première est celle d'autres **organismes chargés d'une mission de service public**. Il peut s'agir en premier lieu des prestataires en charge de l'assainissement, mais également de l'Agence de l'eau et des Voies Navigables de France.
- la deuxième est celle des **prestataires intervenant avec le gestionnaire** dans l'exécution de la gestion de service public. La principale difficulté en la matière réside dans leur qualification au regard du RGPD et de la loi Informatique et Libertés. Dans l'hypothèse où de tels prestataires sont membres du même groupe que le gestionnaire, ils peuvent présenter les caractéristiques d'un responsable, distinct ou conjoint, de traitement. La CNIL l'a notamment estimé dans le cas de la conception et de l'utilisation au sein d'un groupe de sociétés d'une application unique développée par la société-mère, agissant alors responsable de traitement, en l'occurrence conjoint<sup>62</sup>. Elle rejoint en cela une position qu'avait déjà prise le Conseil d'Etat à propos de la mise à disposition d'un logiciel au sein d'un groupe par la société holding, agissant alors en responsable de traitement distinct<sup>63</sup>. A supposer que leur intervention se limite à l'exécution des seules instructions documentées du gestionnaire pour le compte duquel ils agissent, de tels prestataires pourraient néanmoins revêtir la qualification de sous-traitants. Il en va ainsi si leur activité se limite à de simples prestations d'exécution opérationnelle à l'instar de l'installation et de la mise en service de compteurs. Dans ce cas, le gestionnaire, en tant que maître d'ouvrage, resterait bien responsable des conditions dans lesquelles son ou ses sous-traitants met en œuvre des traitements des données personnelles. Leur responsabilité ne pourrait ainsi être engagée qu'en cas de faute exclusive de leur part.
- la troisième est constituée des **destinataires des informations produites par le SIG**, sous forme de cartographie, statistiques, et autres sous-produits nécessaires à l'accomplissement de leurs

<sup>62</sup> CNIL, form. restr., délib. n° SAN-2018-011, 19 déc. 2018.

<sup>63</sup> CE, 12 mars 2014, n° 354629, Foncia Groupe, *supra*.

missions, sans accès au traitement métier. Comme l'avait déjà recensé la CNIL<sup>64</sup>, il s'agit des personnes suivantes : les agents des différents organismes extérieurs consultés dans le cadre de l'instruction des permis de construire ; les agents de services déconcentrés des ministères en charge de l'Agriculture, de l'Aménagement du territoire, de l'Énergie, de l'Écologie, du Développement durable, des Transports, du Logement et du Tourisme ; les agents de la Direction des Finances publiques ; les agents de la collectivité locale, dès lors qu'elle a transféré la compétence objet du traitement à un groupement, ou tout organisme de gestion responsable du traitement ; le procureur de la République territorialement compétent pour les informations relatives aux infractions d'urbanisme et d'environnement ; le public mais uniquement via l'accès par Internet à une interface de consultation des informations contenues dans une « *base de données géographiques, locale ou nationale, de référence* » qui ne peut inclure « *aucune information à caractère personnel autre que le découpage parcellaire et les adresses des parcelles* ».

#### §4 : *Transparence*

Outre la mise en œuvre de mesures techniques et organisationnelles garantissant les conditions de conservation des données personnelles qu'il traite, la principale obligation qui pèse sur le gestionnaire est celle de transparence. Elle vaut, comme indiqué précédemment, à l'égard de son co-responsable de traitement qu'est la collectivité compétente, mais surtout à l'égard des abonnés du service d'eau ou d'assainissement. En pratique, elle se caractérise avant tout par la nécessité que l'**information** donnée aux personnes concernées soit **concise, aisément accessible, facile à comprendre et formulée en des termes clairs et simples**. La CNIL y prête d'ailleurs une très grande attention, notamment depuis l'entrée en application du RGPD<sup>65</sup>.

Dès lors qu'il est en contact direct avec les abonnés, c'est **au gestionnaire que revient la charge d'assumer le respect de l'obligation de transparence**<sup>66</sup>. Il est ainsi tenu de fournir aux abonnés, préalablement à la mise en œuvre de tout traitement qui les concernerait, les informations suivantes :

- l'**identité** des responsables conjoints de traitement, à savoir la collectivité compétente et le gestionnaire ;
- la **finalité du traitement**, à savoir en l'occurrence celle relative à la gestion du fichier des abonnés ainsi que les sous-finalités qu'elle sous-tend, de façon à être pleinement transparent à l'égard des abonnés quant à la manière dont leurs données personnelles circulent entre les différents acteurs du service de de l'eau ou de l'assainissement ;
- la **durée de conservation des données** ou, lorsque ce n'est pas possible, les critères utilisés pour déterminer cette durée ;
- les **destinataires des données**, à savoir les sous-traitants éventuels, ainsi que les co-responsables en cas de réutilisation ultérieure des données ;
- le cas échéant, les **transferts de données hors de l'Union Européenne** incluant le nom du pays tiers vers lequel le transfert est envisagé, l'existence d'une décision d'adéquation rendue par la Commission ou, en l'absence d'une telle décision, la référence aux garanties appropriées adoptées et les moyens d'en obtenir une copie ou l'endroit où elles ont été mises disposition ;
- les **droits** dont les abonnés disposent au titre du RGPD et de la loi Informatique et Libertés, à savoir les droits d'accès, de rectification, d'effacement des données personnelles, voire d'opposition ou encore de

<sup>64</sup> CNIL, délib. n° 2012-087, 29 mars 2012.

<sup>65</sup> V. pour un exemple de montant de sanction financière de 50.000.000 euros à l'encontre de Google LLC, CNIL, form. restr., délib. n° SAN-2019-001, 21 janv. 2019.

<sup>66</sup> V. en ce sens, Groupe de l'article 29, avis 2/2010, 22 juin 2010, WP 171, p. 22 et 23. – Concl. M. Bobek, 19 déc. 2018, pt 133. : ECLI : EU : C : 2018 : 1039, *supra*.

limitation du traitement. S'y ajoutent enfin le droit pour chaque abonné de définir le sort de ses données personnelles après son décès ainsi qu'au besoin celui de saisir la CNIL.

**Afin de garantir une parfaite transparence**, ces mentions doivent encore être complétées en application du RGPD et de la loi Informatique et Libertés par les informations suivantes, à savoir :

- le cas échéant, mais c'est en principe requis dans le secteur public, les coordonnées du **délégué à la protection des données** ;
- la mention explicite de la **base juridique du traitement**, à savoir essentiellement l'exécution du contrat, l'abonnement aux services d'eau et/ou d'assainissement, le respect d'une obligation légale ou la nécessité au titre de la mission de service public ;
- des informations sur la question de savoir si l'exigence de fourniture de données personnelles a un **caractère réglementaire ou contractuel** ou si elle conditionne la conclusion d'un contrat et si la personne concernée est tenue de fournir les données personnelles, ainsi que les **conséquences éventuelles de la non-fourniture** de ces données ;
- le cas échéant, même si cela n'est pas encore une pratique du secteur, l'existence d'une prise de **décision automatisée**, y compris un profilage produisant des effets juridiques ou l'affectant de manière significative de façon similaire et, au moins en pareils cas, des informations utiles concernant la logique sous-jacente, ainsi que l'importance et les conséquences prévues de ce traitement pour la personne concernée.

Ces informations pourront être fournies accompagnées d'**icônes normalisées** par exemple dans le règlement de service ou sur le site Internet dédié, afin d'offrir une bonne vue d'ensemble, facilement visible, compréhensible et clairement lisible, du traitement prévu.

**PRECISION :** *les informations destinées aux personnes concernées peuvent être fournies par strates, c'est-à-dire en dissociant deux niveaux d'information : d'une part, les informations de premier niveau, qui sont les plus importantes pour les personnes concernées, d'autre part, les informations qui ne présentent vraisemblablement d'intérêt qu'en seconde intention.*

*En pratique*, pour respecter son obligation de transparence, le gestionnaire peut donc logiquement s'appuyer sur son registre, en ce qu'il lui permet de retracer l'ensemble des flux de données personnelles qu'il traite, de quelle manière et pour quels destinataires. S'il assume en premier lieu l'exigence de transparence, il n'est toutefois pas le seul à le faire.

Dès lors que la **collectivité est co-responsable du traitement**, elle doit fournir au gestionnaire l'ensemble des éléments qu'elle aura établis au moyen de son propre registre. Il s'agit donc pour elle de **permettre au gestionnaire de fournir** aux personnes concernées **toutes les mentions nécessaires** pour que ces derniers aient une bonne compréhension de l'utilisation de leurs données.

## Chapitre 2 : Finalité 2 – Open data et réutilisation des données

---

L'examen des contrats transmis par les entreprises de la FP2E ainsi que leurs annexes (règlement de service, mesures de sécurité) ont permis d'identifier une deuxième finalité. Elle résulte du droit à pouvoir réutiliser des données publiques<sup>67</sup>, c'est-à-dire les informations qui figurent dans des documents administratifs produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par les collectivités territoriales, par les autres personnes de droit public, voire les personnes de droit privé chargées d'une telle mission.

Si, à première vue, de telles informations sont distinctes des données personnelles, ces notions peuvent toutefois se recouper. Il en va d'ailleurs particulièrement ainsi du fichier des abonnés d'un service public, en particulier celui de l'eau et/ou de l'assainissement<sup>68</sup>.

### Section 1 : Périmètre

---

Les sous-finalités identifiées en la matière sont les suivantes :

- **Sous-finalité 1 : Etablissement de statistiques**, dans le cadre de la mise à disposition de la collectivité des données et bases de données en application de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession et, d'une manière plus générale, du Code des relations entre le public et l'administration.
- **Sous-finalité 2 : Réutilisation par la collectivité**, pour son propre compte, à des fins statistiques et sous forme agrégée ne permettant pas d'identification nominative, des données personnelles traitées au titre des contrats publics de gestion des services d'eau et/ou d'assainissement.

### Section 2 : Base juridique du traitement

---

La constitution et la mise à disposition de données et bases de données élaborées par un concessionnaire de service public, notamment dans le secteur de l'eau et/ou de l'assainissement, sont prévues par 2 ensembles de dispositions mettant d'ailleurs en évidence 2 temps distincts des traitements de données personnelles mis en œuvre :

---

<sup>67</sup> CRPA, art. L. 321-1.

<sup>68</sup> V. par exemple en ce sens, CADA, avis n° 20171071, 11 mai 2017, Président du Syndicat intercommunal de la Casinca à Moriani. – CADA, conseil n° 20170841, 27 avr. 2017, SIAEP du Causse du Massegros. – Etude d'impact, Projet de loi pour une République numérique, 9 déc. 2015, p. 38.

Prévu par l'article 53-1 de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016, le premier temps s'effectue au niveau de la constitution de la base et, surtout, de la mise à disposition de cette dernière au bénéfice des collectivités.

Pour sa part, le deuxième temps a lieu au moment de la réutilisation, à proprement parler, des données publiques. Cette réutilisation peut être effectuée aussi bien par le gestionnaire ou la collectivité compétente pour leur propre compte que par des tiers, également pour leur propre compte. Dans ce dernier cas, ce sont alors les dispositions de droit commun issues du Code des relations entre le public et l'administration qui s'appliquent.

Dans ces circonstances, la base légale du traitement relatif à l'établissement de données statistiques dans

le cadre de la constitution et de la mise à disposition à la collectivité compétente des bases de données issues de l'exploitation du service d'eau ou d'assainissement repose bien sur une **obligation légale**.

Pour les autorités européennes de protection des données personnelles<sup>69</sup>, la **base juridique** pour cause d'**obligation légale** doit :

- être imposée par la **loi** (c'est-à-dire des règles adoptées par l'**Union européenne**, par l'**État membre** concerné, que ce soit au niveau **législatif** ou **réglementaire**, ou encore – au sein de cet État membre – par une autorité nationale ou locale), qui doit être en conformité avec les exigences du droit à la protection des données personnelles, en ce inclus les principes de nécessité, de finalité et de proportionnalité ;
- avoir un **caractère** véritablement **contraignant**, de telle sorte que le responsable de traitement ne doit **pas** disposer de **marges de manœuvre** pour en décider l'application. Elle s'impose à lui ;
- être suffisamment **claire** et **précise** et être tout à fait **explicite** quant à la nature et à l'objet du traitement de données personnelles concerné.

### Section 3 : Qualification des parties

L'application aux services d'eau et/ou d'assainissement de la méthodologie d'identification d'un responsable de traitement telle qu'élaborée par les autorités européennes de protection des données personnelles<sup>70</sup> ne fait pas apparaître de difficultés à son premier stade d'analyse. Les collectivités comme leur gestionnaire sont en effet des personnes morales, respectivement de droit public et de droit privé. Cette circonstance ne les exclut donc nullement de la qualification en responsable de traitement. Au contraire, elle y invite.

L'analyse s'avère en revanche plus complexe au deuxième stade, à savoir celui de la vérification de la détermination des finalités et des moyens de chacun des acteurs. Le contexte fortement réglementé des services d'eau et/ou d'assainissement fait ressortir à cet égard que la capacité de procéder à une telle détermination se rattache en pratique à 2 des 3 hypothèses identifiées par les autorités de protection des données personnelles.

Il s'agit de la capacité de détermination résultant :

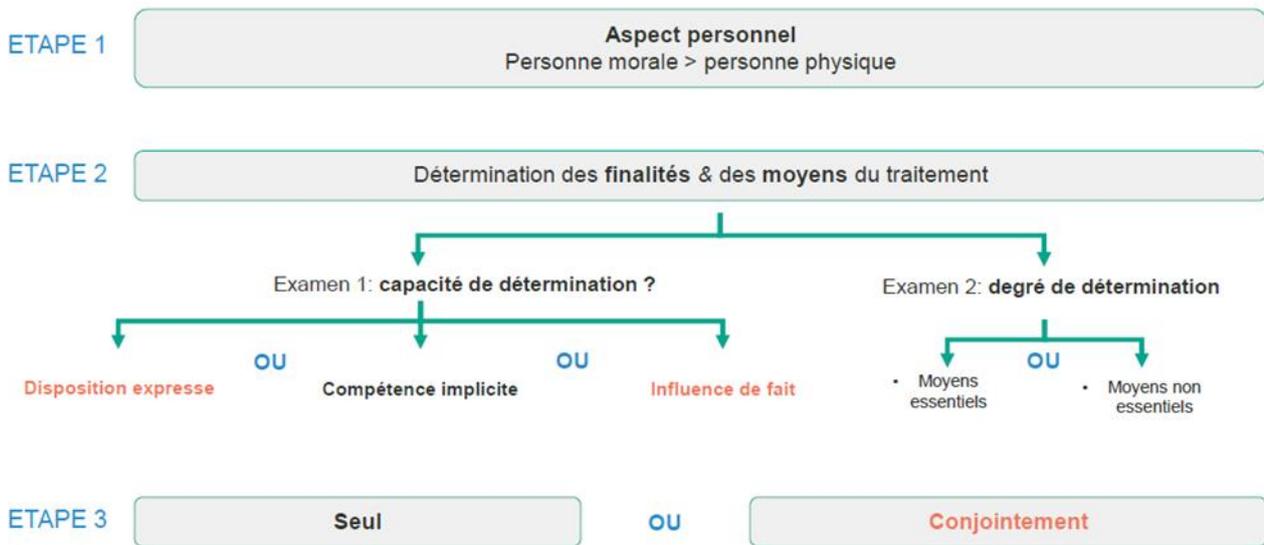
- d'une compétence explicite au titre d'une disposition législative ou réglementaire expresse<sup>71</sup> ; et,
- de celle issue d'une influence de fait<sup>72</sup>.

<sup>69</sup> Groupe de l'article 29, avis n° 06/2014, 9 avr. 2014, WP 217, préc., p. 20.

<sup>70</sup> Groupe de l'article 29, avis 1/2010 sur les notions de « responsable de traitement » et de « sous-traitant », 16 février 2010, WP 169. – V. pour la reprise de cette méthodologie par le Comité européen de la protection, EDPB, Guidelines 3/2018 on the territorial scope of the GDPR (Article 3) – Adopted version for public consultation, 12 November 2019, p. 6, footnote 3.

<sup>71</sup> Groupe de l'article 29, avis 1/2010, 16 février 2010, WP 169, préc., p. 10.

<sup>72</sup> Groupe de l'article 29, avis 1/2010, 16 février 2010, WP 169, préc., p. 12.



L'application de la méthodologie suivie par les autorités européennes de protection des données personnelles fait en effet ressortir dans le cas de la réutilisation de données/open data issues du service d'eau ou d'assainissement les critères d'analyse dont les caractéristiques sont détaillées ci-après.

Personnes morales concernées	Caractéristiques	Critère(s) de détermination des finalités et des moyens
<b>Collectivités</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Droit pour les collectivités d'exploiter les données mises à disposition par le concessionnaire (Ord. n° 2016-65, 29 janv. 2016, art. 53 -1).</li> </ul>	<b>Compétence explicite</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fort « <i>degré de contrôle</i> »<sup>73</sup> qui lui est dévolu quant au suivi du service (ex : pouvoir de contrôle de l'exploitation du service, remontées statistiques, transmission d'informations au titre du rapport annuel, établissement du règlement du service de l'eau, détermination de certaines actions de communication, etc.).</li> </ul>	<b>Influence de fait</b>
<b>Gestionnaire du service d'eau ou d'assainissement</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Obligation législative de fournir à la collectivité concédante les données collectées ou produites à l'occasion de l'exploitation du service public faisant l'objet du contrat et qui sont indispensables à son exécution (Ord. n° 2016-65, 29 janv. 2016, art. 53 -1).</li> </ul>	<b>Compétence explicite</b>

Il en résulte que les collectivités et le gestionnaire de leur service d'eau ou d'assainissement agissent bien en qualité de responsables de traitement. Celle-ci semble même présenter de manière plus précise encore les caractéristiques d'une **responsabilité** à la fois **conjointe** et **distincte en fonction des finalités de traitements** mis en œuvre.

<sup>73</sup> Groupe de l'article 29, avis 1/2010, 16 févr. 2010, WP 169, préc., p. 12.

Cette **responsabilité** apparaît comme **conjointe** *s'agissant de l'établissement et de la mise à disposition des données et bases de données* produites ou reçues dans le cadre du service public d'eau ou d'assainissement, dès lors qu'elle est prévue par l'article 53-1 de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016.

Une telle situation résulte ainsi d'une disposition législative expresse qui tout à la fois :

- accorde à la collectivité le droit d'exploiter les données et bases de données mises à disposition par le concessionnaire ;
- impose au gestionnaire l'obligation de fournir un tel dispositif à l'égard des données collectées ou produites à l'occasion de l'exploitation du service public faisant l'objet du contrat et qui sont indispensables à son exécution.

Critères de co-responsabilité de traitement de données personnelles :

- Fichier des abonnés s'apparentant à un outil de gestion partagé, même si les usages sont différents ;
- Influence déterminante des collectivités au titre de leur pouvoir de contrôle ;
- Elaboration de statistiques par le gestionnaire via le fichier des abonnés pour remonter les informations à la demande des collectivités ;
- Autonomie, sous supervision des collectivités, quant à la détermination des mesures techniques et organisationnelles, en particulier de sécurité ;
- Communication du règlement de service avec la mise en avant des collectivités comme du gestionnaire.

A l'inverse, la **responsabilité** du gestionnaire et de la collectivité est bien totalement **distincte** *s'agissant des réutilisations des données soit par chacune de ces entités pour leur propre compte, soit par des tiers*. Il n'y a alors en effet plus de détermination en commun

Critères de la responsabilité distincte :

- Aucun usage commun, ni même pour un intérêt mutuel ;
- Réutilisation à des fins ultérieures pour le bénéfice exclusif d'une entité.

des finalités et des moyens, mais bien un usage exclusif pour ses propres besoins, même si cet usage résulte d'une transmission ou d'un partage entre le gestionnaire et la collectivité.

De plus, le gestionnaire est **seul responsable de traitement** dans le cadre de la **réutilisation par le gestionnaire, pour son propre compte, à des fins statistiques et sous forme agrégée ne permettant pas de réidentification nominative**, des données personnelles traitées au titre des contrats de gestion du service d'eau.

Seule l'hypothèse de co-responsabilité en matière de réutilisation des données/open data emporte alors des conséquences juridiques en termes d'obligations pour le gestionnaire à l'égard de la collectivité et des abonnés.

## Section 4 : Conséquences juridiques

---

Les conséquences de la co-responsabilité en matière de réutilisation statistiques des données collectées portent sur les catégories des données ainsi collectées, leur durée de conservation, les destinataires des données, l'information des abonnés ainsi que sur les formalités à mettre en place préalablement au traitement.

La gestion du fichier des abonnés implique ainsi le respect de l'obligation de transparence dans les hypothèses où la collecte de données est mise en œuvre de manière indirecte.

Dans de telles circonstances, le gestionnaire devra indiquer en complément des informations qu'il est déjà tenu de communiquer aux personnes concernées<sup>74</sup> la source auprès de laquelle il a obtenu ces données et, le cas échéant, si ces données étaient publiquement accessibles.

En toute rigueur, dans la mesure où la **collectivité** et le **gestionnaire** sont responsables de traitement, soit conjointement soit indépendamment, chacun devrait **tenir un registre** des traitements.

---

<sup>74</sup> V. pour plus de détails, *supra* p. 15 à 21.

## Chapitre 3 : Finalité 3 – Gestion du personnel

---

L'examen des documents transmis par les entreprises de la FP2E a permis d'identifier une finalité se rattachant à la gestion du personnel dans le cadre de l'exécution du contrat par le gestionnaire des services et/ou d'assainissement.

### Section 1 : Périmètre

---

Au sein de la finalité globale de gestion du personnel par l'exploitant du service de distribution d'eau, une sous-finalité s'en distingue à notre sens, en ce qu'elle donne lieu à une remontée d'informations à destination de la collectivité compétente.

Elle s'inscrit en cela dans le cadre du pouvoir de contrôle qui est dévolu à cette dernière au titre du suivi de la bonne exécution du service. Au terme de l'exploitation, elle peut prendre la forme d'une transmission des informations des membres du personnel concerné en vue de la reprise d'activité par le nouvel exploitant retenu.

- **Sous-finalité : Remontée d'informations relatives aux employés affectés aux services d'eau ou d'assainissement.**

### Section 2 : Base juridique du traitement

---

Les traitements de données personnelles à des fins de gestion des employés reposent habituellement sur différentes bases juridiques. Si le consentement ne constitue que rarement un fondement valide dans l'environnement de travail<sup>75</sup>, il en va autrement :

- de l'exécution du contrat de travail ;
- du respect des obligations légales ;
- des intérêt légitimes du responsable de traitement ou d'un tiers, à condition que les intérêts et les droits fondamentaux des employés ne l'emportent pas sur ces intérêts ;
- en cas de nécessité de protéger les propres intérêts vitaux de l'employé ou ceux d'une autre personne ;  
ou,
- lorsque cela est nécessaire dans l'intérêt public.

---

<sup>75</sup> Groupe de l'article 29, avis 2/2017 sur le traitement de données sur le lieu de travail, 8 juin 2017, WP 249, p. 6.



- d'une compétence implicite<sup>79</sup>, c'est-à-dire que « *le pouvoir de déterminer n'est pas explicitement prévu par le droit, ni la conséquence directe de dispositions juridiques explicites* », mais « *découle malgré tout de règles juridiques générales ou d'une pratique juridique établie relevant de différentes matières (droit civil, droit commercial, droit du travail, etc.)* », à l'instar de « *l'employeur pour les informations sur ses salariés* » ; et, le cas échéant,
- d'une compétence expresse en ce qui concerne le respect des obligations légales.

Dans ces circonstances, le **gestionnaire** et la **collectivité** agissent en tant que **responsables distincts** de leur propre traitement, à savoir respectivement :

- pour l'exploitant, celui de la gestion de son personnel en sa qualité d'employeur ; et,
- pour la collectivité, celui du suivi de la bonne exécution du service public d'eau potable ou d'assainissement en qualité d'autorité compétente.

## Section 4 : Conséquences juridiques

---

Les conséquences de la responsabilité en matière de gestion du personnel portent sur les catégories des données ainsi collectées, leur durée de conservation, les destinataires des données et l'information des personnes concernées, en l'occurrence les employés du gestionnaire.

### §1 : Collecte et gestion courante

Dès lors qu'il agit tout à la fois en tant qu'employeur, c'est au gestionnaire que revient la charge de fournir à la collectivité, si elle lui demande en cours d'exécution du contrat de concession et notamment en fin de contrat, les informations générales relatives aux employés affectés aux services d'eau et/ou d'assainissement. Cette transmission d'informations agrégées s'opère sous format anonymisée, afin de permettre l'exécution de la mission de contrôle de la collectivité. Elle n'inclut pas les informations d'ordre privé, dans la mesure où celles-ci ne constituent pas des documents administratifs communicables<sup>80</sup>.

<sup>79</sup> Groupe de l'article 29, avis 1/2010, 16 février 2010, WP169, préc., p. 10.

<sup>80</sup> CE, sect., 15 déc. 1967, n°65807, Level, visé par, CADA, Conseil n° 20092820, 10 sept. 2009, Directeur général de l'OPH 31 ; CADA, Conseil n° 20064843, 11 janv. 2007, Maire de Nice.

## RAPPEL

Le RGPD et la loi Informatique et Libertés définissent largement la notion de **donnée à caractère personnel**, à savoir comme « toute information se rapportant à une personne physique identifiée ou identifiable »<sup>81</sup>, alors dénommée « personne concernée ».

Entrent donc dans cette catégorie les informations suivantes :

- Matricule interne ;
- Date de naissance ;
- Poste/fonction ;
- Formation et/ou diplôme(s) ;
- Compétences et niveau de qualification professionnelle ;
- Groupe de classification de la convention collective ;
- Lieu de travail ;
- Date de recrutement au sein de la société dédiée ;
- Type de contrat (CDI, CDD, contrat d’insertion, convention de stage, contrat d’apprentissage...) ;
- Si temps partiel, pourcentage et modalités de mise en œuvre de ce temps partiel ;
- Pourcentage d’affectation à la délégation ;
- Salaire brut imposable ;
- Montant total de la rémunération pour l’année civile précédente (avec détail des primes et indemnités, y compris intéressement et participation) ;
- Avantages particuliers (véhicule de fonction, etc....) ;
- Régimes sociaux appliqués et dispositions relatives aux régimes de retraite ;
- Existence éventuelle dans le contrat ou dans le statut d’une clause ou d’une disposition pouvant empêcher ou conditionner le transfert du contrat de travail à un autre employeur.

Il s’y ajoute enfin, dans la mesure où chacun est responsable de son propre traitement, que la **collectivité** et le **gestionnaire** devront chacun tenir un **registre des traitements** contenant les informations précitées.

<sup>81</sup> RGPD, art. 4(1). – L. n° 78-17, mod. par Ord. n° 2018-1125, 12 déc. 2018, art. 2, al. 3, par renvoi au RGPD.

## §2 : Conservation

La conservation des données personnelles dans le cadre de la gestion des employés affectés aux services d'eau et/ou d'assainissement se rattache à 2 ensembles distincts de dispositions au titre du RGPD et de la loi Informatique et Libertés.

Elle relève, *en premier lieu*, de l'**obligation d'intégrité et de confidentialité**. En pratique, il s'agit de mettre en œuvre des traitements de façon à garantir une sécurité appropriée des données à caractère personnel, y compris la protection contre le traitement non autorisé ou illicite et contre la perte, la destruction ou les dégâts d'origine accidentelle, à l'aide de mesures techniques ou organisationnelles appropriées. En sa qualité d'employeur, c'est au seul gestionnaire que reviendra la charge de mettre en place de telles mesures, y compris dans le cadre de la transmission des informations de ses employés à destination de la collectivité compétente.

*Exemples : la détermination du niveau de sécurité à adopter (encryptage, pseudonymisation, etc.), celle des règles ou des droits de visibilité sur les données personnelles des abonnés (personnes autorisées à accéder à certain type d'informations), la décision de notifier une violation de données personnelles intervenue sur le fichier des abonnés d'une collectivité en particulier.*

La conservation des données personnelles s'attache, *en deuxième lieu*, à la détermination de la durée au terme de laquelle de telles informations doivent être effacées, anonymisées ou archivées. En sa qualité d'employeur, c'est encore au gestionnaire des services d'eau et/ou d'assainissement que reviendra cette tâche. Dans ces circonstances, le gestionnaire devra être amené à **fixer la durée de conservation au regard de la finalité** pour laquelle il traite chaque catégorie de données personnelles.

### RAPPEL

Les durées de conservation dans le cadre de la gestion du personnel sont habituellement les suivantes :

- 5 ans pour le registre du personnel<sup>82</sup> ;
- 5 ans pour les bulletins de paie et les reçus pour solde de tout compte<sup>83</sup> ;
- 3 ans pour les documents relatifs à la comptabilisation des jours de travail des salariés au forfait, mais 1 an seulement pour la comptabilisation des horaires de travail de chaque employé, à moins que la période de référence ne soit supérieure à une telle durée auquel cas la conservation devra être équivalente<sup>84</sup> ;
- 5 ans pour les documents relatifs aux registres de sécurité, de contrôle et de vérification<sup>85</sup>.

<sup>82</sup> C. trav., art. R. 1221-26.

<sup>83</sup> C. trav., art. L. 3243-4.

<sup>84</sup> C. trav., art. D. 3171-16.

<sup>85</sup> C. trav., art. D. 4711-3.

### §3 : *Transmission*

Les données des employés pourront être amenées à être partagées avec :

- des tiers, y compris des fournisseurs de services ;
- une autorité de régulation ou afin de se conformer aux obligations légales, à l'instar de l'URSSAF ou de la CNIL ;
- d'autres tiers, par exemple dans le cadre d'une éventuelle vente, fusion et/ou restructuration de l'entreprise.

### §4 : *Transparence*

En sa qualité tout à la fois d'employeur, c'est au gestionnaire que reviendra la charge d'informer ses employés affectés aux services d'eau potable et/ou d'assainissement que leurs données personnelles sont transmises à la collectivité compétente et ce, en détaillant également :

- l'identité du responsable de traitement, à savoir le gestionnaire ;
- la finalité du traitement, à savoir en l'occurrence la remontée d'informations relatives aux employés affectés aux services d'eau et/ou d'assainissement ;
- la durée de conservation des données ou, lorsque ce n'est pas possible, les critères utilisés pour déterminer cette durée ;
- le cas échéant, les transferts de données hors de l'Union Européenne incluant le nom du pays tiers vers lequel le transfert est envisagé, l'existence d'une décision d'adéquation rendue par la Commission ou, en l'absence d'une telle décision, la référence aux garanties appropriées adoptées et les moyens d'en obtenir une copie ou l'endroit où elles ont été mises disposition ;
- les droits dont les employés disposent au titre du RGPD et de la loi Informatique et Libertés, à savoir les droits d'accès, de rectification, d'effacement des données personnelles, voire d'opposition ou encore de limitation au traitement. S'y ajoutent enfin le droit pour chaque employé de définir le sort de ses données personnelles après son décès ainsi qu'au besoin celui de saisir la CNIL ;
- le cas échéant, les coordonnées du délégué à la protection des données ;
- la mention explicite de la base juridique du traitement ;
- des informations sur la question de savoir si l'exigence de fourniture de données personnelles a un caractère réglementaire ou contractuel ou si elle conditionne la conclusion d'un contrat et si la personne concernée est tenue de fournir les données personnelles, ainsi que les conséquences éventuelles de la non-fourniture de ces données ;
- le cas échéant, l'existence d'une prise de décision automatisée, y compris un profilage produisant des effets juridiques ou l'affectant de manière significative de façon similaire et, au moins en pareils cas, des informations utiles concernant la logique sous-jacente, ainsi que l'importance et les conséquences prévues de ce traitement pour la personne concernée.

FP2E LES ENTREPRISES  
de l'eau

9, avenue de Messine - 75008 Paris  
Tél. : 01 53 70 13 58



23, rue de l'Université – 75007 Paris  
Tél. : 01 81 69 15 00