



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 110/2024 du 19 décembre 2024

Objet: Demande d'avis concernant

- un projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune *modifiant l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 21 mars 2018 portant le statut administratif et pécuniaire des fonctionnaires et stagiaires de l'Office bicommunautaire de la santé, de l'aide aux personnes et des prestations familiales de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale* (CO-A-2024-277)
- un projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 5 juin 2008 *modifiant l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune portant le statut administratif et pécuniaire des fonctionnaires et stagiaires des Services du Collège réuni de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale* (CO-A-2024-278)

Mots-clés : dossier disciplinaire – dossier d'évaluation – fonction publique – période de conservation – confidentialité

Version originale

Introduction :

L'avis porte sur deux projets d'arrêtés visant à modifier des arrêtés délimitant le statut administratif et pécuniaire des fonctionnaires et stagiaires de (i) l'Office bicommunautaire de la santé, de l'aide aux personnes et des prestations familiales de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale et, (ii) des Services du Collège réuni de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale. Plus particulièrement, les dispositions des projets sur lesquels portent les demandes d'avis précisent quels documents figurent dans le dossier d'évaluation et le dossier disciplinaire des stagiaires et fonctionnaires de l'Office bicommunautaire de la santé, de l'aide aux personnes et des prestations familiales de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale et des Services du Collège réuni de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale.

L'Autorité estime que certaines modifications doivent être apportées aux projets afin d'apporter des clarifications notamment sur les questions de l'accès au dossier disciplinaire et des périodes de conservation des documents figurant dans le dossier disciplinaire et dans le dossier d'évaluation.

Pour une liste exhaustive des observations, se rapporter au [dispositif](#).

Le Service d'Autorisation et d'Avis de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),
Présent.e.s : Mesdames Cédrine Morlière, Nathalie Raghenon, Griet Verhenneman et Messieurs Bart Preneel, Yves-Alexandre de Montjoye et Gert Vermeulen;

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

Vu l'article 43 du règlement d'ordre intérieur selon lequel les décisions du Service d'Autorisation et d'Avis sont adoptées à la majorité des voix;

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

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

Vu les demande d'avis de Monsieur Bernard Clerfayt, membre du Collège réuni de la Commission communautaire commune (ci-après « le demandeur »), reçues les 22 et 23 octobre 2024;

Vu les informations complémentaires reçues le 13 et le 25 novembre 2024 ;

Émet, le 19 décembre 2024, l'avis suivant :

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE

1. En date du 22 octobre 2024, le demandeur a sollicité l'avis de l'Autorité en ce qui concerne un projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune modifiant l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 21 mars 2018 portant le statut administratif et pécuniaire des fonctionnaires et stagiaires de l'Office bicommunautaire de la santé, de l'aide aux personnes et des prestations familiales de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale (le « **1^{er} projet** »).
2. **Le 1^{er} projet** entend apporter des modifications à l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 21 mars 2018 portant le statut administratif et pécuniaire des fonctionnaires et stagiaires de l'Office bicommunautaire de la santé, de l'aide aux personnes et des prestations familiales de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale (l' « **arrêté du 21 mars 2018** »). En particulier, les dispositions du 1^{er} projet sur lesquelles portent la demande ont pour but d'une part, de clarifier la notion de dossier d'évaluation ainsi que certains éléments propres à ce dossier (contenu, modèle, accès, langue de rédaction) (article 84 du 1^{er} projet – nouvel article 98/1 de l'arrêté du 21 mars 2018) et d'autre part, d'introduire la notion de dossier disciplinaire et d'en préciser le contenu (article 146 du 1^{er} projet – nouvel article 169/2 de l'arrêté du 21 mars 2018).
3. En date du 23 octobre 2024, le demandeur a sollicité l'avis de l'Autorité en ce qui concerne un projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune modifiant l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune portant le statut administratif et pécuniaire des fonctionnaires et stagiaires des Services du Collège réuni de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale (le « **2^{ème} projet** »).
4. **Le 2^{ème} projet** entend apporter des modifications à l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 5 juin 2008 portant le statut administratif et pécuniaire des fonctionnaires et stagiaires des Services du Collège réuni de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale (l' « **arrêté du 5 juin 2008** »). En particulier, les dispositions du 2^{ème} projet sur lesquelles portent la demande ont pour but d'une part, d'introduire la notion de dossier d'évaluation ainsi que certains éléments propres à ce dossier (contenu, modèle, accès, langue de rédaction) (article 68 du 2^{ème} projet – nouvel article 96/1 de l'arrêté du 5 juin 2008) et d'autre part, d'introduire la notion de dossier disciplinaire et d'en préciser le contenu (article 113 du 2^{ème} projet – nouvel article 133/2 de l'arrêté du 5 juin 2008).
5. Le texte du nouvel article 98/1 de l'arrêté du 21 mars 2018 est identique au texte du nouvel article 96/1 de l'arrêté du 5 juin 2008 et le texte du nouvel article 169/2 de l'arrêté du 21 mars 2018 est identique 113 au texte du nouvel article 133/2 de l'arrêté du 5 juin 2008.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

a. Remarque liminaire

6. Par souci de clarté et facilité de lecture, l'avis focalise son analyse sur les articles 84 (nouvel article 98/1 de l'arrêté du 21 mars 2018) et 146 (nouvel article 169/2 de l'arrêté du 21 mars 2018) du 1^{er} projet. **Les observations émises à propos de ces dispositions sont également applicables aux articles 68 (nouvel article 96/1 de l'arrêté du 5 juin 2008) et 113 (nouvel article 133/2 de l'arrêté du 5 juin 2008) du 2^{ème} projet.**
7. L'analyse des projets est limitée aux dispositions sur lesquelles portent les demandes d'avis du demandeur. Cependant, certains des commentaires formulés ci-dessous portent également sur d'autres dispositions des projets, dans la mesure où celles-ci permettent d'éclairer les dispositions sur lesquelles portent les demandes d'avis.

b. Dossier disciplinaire

8. Tout d'abord, l'Autorité relève que l'article 146 du 1^{er} projet n'aborde pas la question des accès au dossier disciplinaire. L'Autorité a interrogé le demandeur sur les points suivants : les personnes autorisées à accéder au dossier, les conditions d'accès et l'existence éventuelle d'une norme organisant l'accès au dossier. Le 13 novembre 2024, le demandeur a apporté les précisions suivantes par e-mail :

« *Gezien de gevoelige informatie die het tuchtdossier bevat, is de toegang tot het dossier gelimiteerd tot de personen die tussenkomen in de tuchtprocedure;*

- *De overheid bevoegd om een voorstel van tuchtstraf op te stellen:*
 - *De directeur-generaal of de ambtenaren aan wie de bevoegdheid tot het voorstellen van de tuchtstraf werd gedelegeerd overeenkomstig artikel 133;*
 - *De minister indien het de directeur-generaal of de adjunct-directeur-generaal is die het voorwerp uitmaakt van de feiten;*
- *De overheid bevoegd om de tuchtstraf uit te spreken:*
 - *Het Verenigd College indien het de directeur-generaal of de adjunct-directeur-generaal is die het voorwerp uitmaakt van de feiten;*
 - *De Minister wanneer het een andere ambtenaar betreft;*

- *De vervolgte ambtenaar.*

Bij een beroep wordt het dossier overgemaakt aan de Raad van Beroep, en bij een beroep hiertegen, zal het dossier worden overgemaakt aan de Raad van State.

In tegenstelling tot wat wordt geregeld voor het evaluatiedossier wordt niet opgesomd wie toegang heeft tot dit dossier ».

A la lumière de ce qui précède, l'Autorité estime qu'il appartient au demandeur de **mentionner dans le 1^{er} projet quelles sont les personnes qui ont accès au dossier disciplinaire** (comme identifiées dans son e-mail du 13 novembre 2024) et de **préciser**, comme cela est prévu pour le dossier d'évaluation, **que ces personnes sont soumises à un devoir de confidentialité.**

9. Ensuite, l'Autorité considère que certaines précisions pourraient être apportées en matière de conservation des documents. En réponse à une question de l'Autorité qui lui demandait si une période de conservation était prévue s'agissant du dossier disciplinaire, le demandeur a renvoyé l'Autorité vers l'article 135 de l'arrêté du 5 juin 2008 (lequel se retrouve à l'article 171 de l'arrêté du 21 mars 2018) qui prévoit ce qui suit :

« § 1er. A l'exception de la démission d'office et de la révocation, toute sanction disciplinaire est radiée du dossier individuel du fonctionnaire dans les conditions fixées au § 2.

Sans préjudice de l'exécution de la sanction, la radiation a pour effet qu'il ne peut plus être tenu compte de la sanction disciplinaire radiée.

Par la radiation, toute mention ou référence à la sanction disciplinaire est retirée du dossier.

§ 2. La radiation des sanctions disciplinaires se fait d'office après une période dont la durée est fixée à :

- 1° six mois pour le rappel à l'ordre;*
- 2° un an pour la retenue de traitement;*
- 3° dix-huit mois pour le déplacement disciplinaire;*
- 4° deux ans pour la suspension disciplinaire;*
- 5° trois ans pour la régression barémique et la rétrogradation.*

Le délai prend cours à partir de la notification de la sanction ».

10. L'Autorité estime que la réponse du demandeur ne permet pas d'identifier clairement la / les périodes de conservation applicable(s) au dossier disciplinaire (et / ou aux éléments qui le constituent) étant donné que la disposition à laquelle le demandeur fait référence porte sur la radiation du dossier individuel mais le concept de dossier individuel n'est pas clairement défini. Dans les deux projets, la notion de dossier individuel ne se retrouve qu'à un seul endroit, à savoir, dans la définition de dossier d'évaluation (il y est précisé que le dossier d'évaluation fait partie du dossier individuel). Dans ce contexte, l'Autorité considère que, si comme la réponse du demandeur le laisse à penser, la radiation du dossier individuel a pour conséquence la suppression du dossier disciplinaire, ceci devrait être clarifié. Par conséquent, **l'Autorité invite le demandeur à (i) clarifier la notion de dossier individuel et (ii) soit préciser que la radiation du dossier individuel implique la suppression du dossier disciplinaire (si tel est le cas), soit préciser quelle est la période de conservation des documents (le cas échéant, sous une forme permettant l'identification de la personne concernée) si la radiation du dossier individuel n'implique pas la suppression du dossier individuel).**
11. En tout état de cause, l'Autorité relève qu'une référence à l'article 135 de l'arrêté du 5 juin 2008 ne permet pas de déterminer la période de conservation du dossier disciplinaire (ou des documents qui le composent) en cas de démission d'office et de révocation. **L'Autorité invite donc le demandeur à préciser des périodes de conservation pour le dossier disciplinaire (ou les documents qui y figurent) en cas de démission d'office et de révocation et le sort qui y est réservé (suppression, archivage moyennant anonymisation,...)**, en prenant en compte les circonstances propres de la cause (par exemple, dans la mesure où certains des documents seraient pertinents pour calculer les droits à la pension de la personne concernée, ces documents pourraient être conservés jusqu'à ce que la personne concernée ait atteint l'âge de la pension).
12. Enfin, l'Autorité s'interroge sur la notion, dans la version française, de « mesure d'instruction éventuelle » reprise à l'article 146 selon lequel l'un des éléments pouvant figurer dans le dossier disciplinaire est « *le résultat de toute mesure d'instruction éventuelle* ». Dans ce contexte, l'Autorité a interrogé le demandeur sur les mesures qui étaient visées par cette notion. Il ressort de la réponse du demandeur, communiquée par e-mail du 13 novembre 2024, que le demandeur n'entend pas viser des mesures d'instructions au sens strict (par exemple, des mesures prises dans le cadre pénal par un juge d'instruction) mais des mesures plus limitées d'investigation qui peuvent être prises dans le cadre d'une procédure disciplinaire.¹ L'Autorité comprend qu'il s'agit des « mesures d'investigation » qui sont

¹ « Zoals hierboven beschreven, omvat de tuchtprocedure feiten die niet worden opgesomd, in tegenstelling tot bij het strafrecht waar er geen bestraffing kan zijn van feiten die niet exhaustief werden opgesomd in bijvoorbeeld het strafwetboek.

Om die reden is het niet opportuun elke mogelijke onderzoeksmaatregel exhaustief op te sommen. Afhangende van de feiten moet de keuze worden gemaakt welke onderzoeksmaatregel als efficiënt of relevant moet worden beschouwd. De keuze

visées à l'article 145 du 1^{er} projet (nouvel article 169/1, §2, 7^o de l'arrêté du 21 mars 2018) qui prévoit que la lettre de convocation qui marque le début d'une procédure disciplinaire doit indiquer la possibilité de demander des mesures d'investigation. Dans ce contexte, **l'Autorité estime qu'il serait approprié de remplacer, dans la version française de l'article 146 du 1^{er} projet, la notion de « mesure d'instruction éventuelle » par la notion de « mesure d'investigation éventuelle »** afin d'éviter un manque de cohérence dans le texte, ce qui pourrait engendrer un manque de clarté pour les personnes concernées.

c. Dossier d'évaluation

13. L'Autorité a interrogé le demandeur sur les périodes de conservation applicables au dossier d'évaluation. Par e-mail du 25 novembre 2024, le demandeur a indiqué que ni les projets, ni les textes qu'ils modifient ne prévoient une période de conservation. Dans son e-mail, le demandeur formule également des propositions de périodes de conservation qui pourraient être retenues. Tout d'abord, le demandeur suggère de retenir la période de 75 ans après la naissance du fonctionnaire s'agissant des documents qui seraient nécessaires pour le calcul de sa pension ; à savoir, la description de fonction, le rapport d'évaluation ainsi que les précédents rapports d'évaluation et l'éventuelle décision de la chambre de recours. Ensuite, pour les documents qui ne sont pas nécessaires au calcul de la pension, le demandeur suggère de retenir une période de conservation de 5 ans à partir du moment où plus aucun recours n'est possible contre la mention attribuée à la suite d'un cycle d'évaluation. Enfin, pour les documents qui seraient ajoutés à la demande du fonctionnaire, le demandeur explique qu'il faudra examiner la période de conservation *in concreto*, dans la mesure où il est difficile de prévoir à ce stade la pertinence de ces documents et la période durant laquelle il sera nécessaire de les conserver.

hiervoor ligt bij de bevoegde tuchtoverheid, die op onaantastbare wijze de bewijswaarde beoordeelt. In het tuchtrecht worden de specifieke mogelijkheden niet formeel geregeld, zie hiervoor de statuten van de andere administraties. De algemene beginselen inzake bewijsvoering gelden onverkort, zo moet het bijvoorbeeld gaan om rechtmatig verkregen gegevens (RvS 9 juli 2007, nr. 173.322, Geldof: bewijs verkregen met miskennis van het beroepsgeheim).

De bevoegdheden van de tuchtonderzoeker gaan uiteraard niet zo ver als die van de onderzoeksrechter. Hieronder een aantal voorbeelden:

- *Horen van getuigen en betrokken personeelslid, eventueel confrontatie;*
- *Verzamelen van stukken;*
- *Controle e-mail, internetgebruik.*

Het resultaat van de gehanteerde onderzoeksmaatregelen wordt daarna toegevoegd aan het tuchtdossier.

De Raad van Beroep houdt hierop een toezicht en daarbuiten is er de Raad van State die hierbij een marginaal toetsingsrecht heeft. Indien een onderzoeksmaatregel als dermate invasief of buitenproportioneel wordt beoordeeld door de Raad, zal een beroep tegen een tuchtstraf succesvol zijn. De tuchtoverheid is namelijk gebonden door de algemene beginselen zoals de zorgvuldigheidsplicht ».

14. L'Autorité considère que les périodes proposées ci-dessus par le demandeur sont appropriées. Cependant, l'Autorité souhaite attirer l'attention du demandeur sur les points suivants.

- Dans la mesure où l'âge légal de la retraite est un élément qui est susceptible de changer avec le temps, l'Autorité conseille au demandeur, pour les documents nécessaires au calcul de la pension, de définir la période de conservation par référence à l'âge légal de la retraite en y ajoutant une période raisonnable maximale nécessaire à la gestion des pensions. L'Autorité estime qu'une telle période raisonnable additionnelle ne pourrait pas dépasser 10 ans après que la personne concernée a atteint l'âge légal de la retraite.
- Les périodes de conservation doivent se concevoir comme des périodes maximales. En d'autres termes, le demandeur doit supprimer ou anonymiser les documents dès le moment où ces documents ne sont plus nécessaires, même si la période de conservation visée n'a pas encore été dépassée.

L'Autorité invite donc le demandeur à modifier le 1^{er} projet afin d'y refléter que :

- **les documents doivent être supprimés ou anonymisés dès qu'ils ne sont plus nécessaires aux fins de gestion du personnel pour lesquels ils sont établis ;**
- **dans tous les cas, les documents repris au nouvel article 98/1, al.2, 1°, 5° et 7° de l'arrêté du 21 mars 2018 ne seront pas conservés (le cas échéant, sous une forme identifiant ou permettant l'identification de la personne concernée) pour une durée qui dépasserait 10 ans après que la personne concernée a atteint l'âge légal de la retraite; et**
- **dans tous les cas, les documents repris au nouvel article 98/1, al.2, 2°, 3°, 4° et 6° de l'arrêté du 21 mars 2018 ne seront pas conservés (le cas échéant, sous une forme identifiant ou permettant l'identification de la personne concernée) pour une durée qui dépasserait 5 ans à partir du moment où plus aucun recours n'est possible contre la mention attribuée à la suite d'un cycle d'évaluation.**

PAR CES MOTIFS,

L'Autorité estime qu'il convient d'adapter les projets en ce sens:

- préciser qui sont les personnes autorisées à avoir accès au dossier disciplinaire et prévoir que ces dernières seront soumises à un devoir de confidentialité (§. 8) ;
- clarifier la notion de « dossier individuel » (§. 10) ;
- clarifier quelles sont les périodes de conservation applicables tant pour le dossier disciplinaire (§. 9 à 11) que le dossier d'évaluation (§. 13 et 14) ; et.
- remplacer, à l'article 146 du 1^{er} projet et à l'article 113 du 2^{ème} projet (version française), la notion de « mesure d'instruction éventuelle » par la notion de « mesure d'investigation éventuelle » (§. 12).

Pour le Service d'Autorisation et d'Avis,
(sé.) Cédrine Morlière, Directrice