



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 110/2024 van 19 december 2024

Betreft: Adviesaanvraag over

- een ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie *tot wijziging van het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 21 maart 2018 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren en stagiairs van de bicommunautaire Dienst voor gezondheid, bijstand aan personen en gezinsbijslag van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad* (CO-A-2024-277)
- een ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 5 juni 2008 *tot wijziging van het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren en stagiairs van de Diensten van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad* (CO-A-2024-278)

Trefwoorden: tuchtdossier – evaluatiedossier – openbaar ambt – bewaartermijn – vertrouwelijkheid

Vertaling

Inleiding:

Het advies betreft twee ontwerpbesluiten tot wijziging van besluiten die het administratief statuut en de bezoldigingsregeling afbakenen van de ambtenaren en stagiairs van (i) de bicommunautaire Dienst voor gezondheid, bijstand aan personen en gezinsbijslag van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad en (ii) de Diensten van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad. De bepalingen van de ontwerpen waarop de adviesaanvragen betrekking hebben, preciseren meer in het bijzonder welke documenten moeten worden opgenomen in het evaluatiedossier en het tuchtdossier van de stagiairs en ambtenaren van de bicommunautaire Dienst voor gezondheid, bijstand aan personen en

Voor normatieve teksten die uitgaan van de federale overheid, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie zijn de adviezen in principe zowel in het Nederlands als in het Frans beschikbaar op de website van de Autoriteit. De "Originele versie" is de versie die collegiaal gevalideerd werd.

gezinsbijslag van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad en van de Diensten van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad.

De Autoriteit is van oordeel dat aan de ontwerpen een aantal wijzigingen moeten worden aangebracht om meer duidelijkheid te scheppen over met name de kwesties van de toegang tot het tuchtdossier en van de bewaartermijnen van de documenten die zijn opgenomen in het tuchtdossier en het evaluatiedossier.

Voor een volledige lijst van de opmerkingen wordt verwezen naar het [dispositief](#).

De Autorisatie- en Adviesdienst van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit"),
Aanwezig: Mevrouw Cédrine Morlière, mevrouw Nathalie Raghenon en mevrouw Griet Verhenneman
en de heren Bart Preneel, Yves-Alexandre de Montjoye en Gert Vermeulen;

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*,
inzonderheid op artikelen 23 en 26 (hierna "WOG");

Gelet op artikel 43 van het reglement van interne orde dat bepaalt dat de beslissingen van de
Autorisatie- en Adviesdienst worden genomen bij meerderheid van stemmen;

Gelet op Verordening (EU) 2016/679 *van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016
betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van
persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van de gegevens, en tot intrekking van Richtlijn
95/46/EG* (hierna "AVG");

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking
tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVG");

Gelet op de adviesaanvraag van de heer Bernard Clerfayt, lid van het Verenigd College van de
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (hierna "de aanvrager"), ontvangen op 22 en 23
oktober 2024;

Gelet op de aanvullende informatie ontvangen op 13 en 25 november 2024;

Brengt op 19 december 2024 het volgend advies uit:

I. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Op 22 oktober 2024 vroeg de aanvrager het advies van de Autoriteit over een ontwerpbesluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie tot wijziging van het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 21 maart houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren en stagiairs van de bicommunautaire Dienst voor gezondheid, bijstand aan personen en gezinsbijslag van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad (het "**1ste ontwerp**").
2. **Het 1ste ontwerp** wil wijzigingen aanbrengen aan het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 21 maart 2018 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren en stagiairs van de bicommunautaire Dienst voor Gezondheid,, bijstand aan personen en kinderbijslag van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad (het "**besluit van 21 maart 2018**"). In het bijzonder stellen de bepalingen van het 1ste ontwerp waarop de aanvraag betrekking heeft zich tot doel om, enerzijds, het begrip evaluatiedossier te verduidelijken, evenals bepaalde elementen die eigen zijn aan dit dossier (inhoud, model, toegang, redactietaal) (artikel 84 van het 1ste ontwerp – nieuw artikel 98/1 van het besluit van 21 maart 2018) en anderzijds het begrip tuchtdossier in te voegen en er de inhoud van te preciseren (artikel 146 van het 1ste ontwerp – nieuw artikel 169/2 van het besluit van 21 maart 2018).
3. Op 23 oktober 2024 vroeg de aanvrager het advies van de Autoriteit over een ontwerpbesluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie tot wijziging van het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren en stagiairs van de Diensten van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad (het "**2de ontwerp**").
4. **Het 2de ontwerp** wil wijzigingen aanbrengen aan het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 5 juni 2008 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren en stagiairs van de Diensten van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad (het "**besluit van 5 juni 2008**"). In het bijzonder stellen de bepalingen van het 2de ontwerp waarop de aanvraag betrekking heeft zich tot doel om, enerzijds, het begrip evaluatiedossier te verduidelijken, evenals bepaalde elementen die eigen zijn aan dit dossier (inhoud, model, toegang, redactietaal) (artikel 68 van het 2de ontwerp – nieuw artikel 96/1 van het besluit van 5 juni 2008) en anderzijds het begrip tuchtdossier in te voegen en er de inhoud van te preciseren (artikel 113 van het 2de ontwerp – nieuw artikel 133/2 van het besluit van 5 juni 2008).

5. De tekst van het nieuwe artikel 98/1 van het besluit van 21 maart 2018 is identiek met de tekst van het nieuwe artikel 96/1 van het besluit van 5 juni 2008 en de tekst van het nieuwe artikel 169/2 van het besluit van 21 maart 2018 is identiek met de tekst van het nieuwe artikel 133/2 van het besluit van 5 juni 2008.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

a. Inleidende opmerking

6. Voor de duidelijkheid en om de lezing te vergemakkelijken, richt het advies zijn analyse op de artikelen 84 (nieuw artikel 98/1 van het besluit van 21 maart 2018) en 146 (nieuw artikel 169/2 van het besluit van 21 maart 2018) van het 1ste ontwerp. **De opmerkingen bij deze bepalingen zijn ook van toepassing op de artikelen 68 (nieuw artikel 96/1 van het besluit van 5 juni 2008) en 113 (nieuw artikel 133/2 van het besluit van 5 juni 2008) van het 2de ontwerp.**
7. De analyse van de ontwerpen is beperkt tot de bepalingen waarop de adviesaanvragen van de aanvrager betrekking hebben. Enkele van de hierna volgende opmerkingen hebben echter ook betrekking op bepalingen van de ontwerpen als die de bepalingen waarop de adviesaanvragen betrekking hebben kunnen verduidelijken.

b. Tuchtdossier

8. De Autoriteit merkt eerst en vooral op dat artikel 146 van het 1ste ontwerp niets zegt over de toegang tot het tuchtdossier. De Autoriteit heeft de aanvrager vragen gesteld over de volgende punten: de personen die toegang hebben tot het dossier, de toegangsvoorwaarden en het eventuele bestaan van een norm die de toegang tot het dossier regelt. Op 13 november 2024 heeft de aanvrager de volgende preciseringen verzonden per 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".

Op basis daarvan is de Autoriteit van oordeel dat de aanvrager **in het 1ste ontwerp dient te vermelden welke personen toegang hebben tot het tuchtdossier** (zoals geïdentificeerd in zijn mail van 13 november 2024) en te **preciseren**, zoals is voorzien voor het evaluatiedossier, **dat deze personen gebonden zijn aan een vertrouwelijkheidsplicht.**

9. Verder meent de Autoriteit dat bepaalde preciseringen kunnen worden aangebracht over de bewaring van de documenten. Als antwoord op de vraag van de Autoriteit of er een bewaartermijn was voorzien voor het tuchtdossier, verwees de aanvrager naar artikel 135 van het besluit van 5 juni 2008 (artikel 171 in het besluit van 21 maart 2018) dat als volgt bepaalt:

"§ 1. Elke tuchtstraf, behalve het ontslag van ambtswege en de afzetting, wordt in het persoonlijk dossier van de ambtenaar uitgewist onder de in § 2 bepaalde voorwaarden.

Onverminderd de uitvoering van de straf, heeft de uitwissing tot gevolg dat met de uitgewiste tuchtstraf geen rekening meer mag worden gehouden.

Met de uitwissing wordt elke vermelding van of verwijzing naar de tuchtstraf in het dossier geschrapt.

§ 2. De uitwissing van de tuchtstraffen geschiedt van ambtswege na een termijn waarvan de duur is vastgesteld op:

1° zes maanden voor de terechtwijzing;

2° één jaar voor inhouding van de wedde;

3° achttien maanden voor verplaatsing bij tuchtmaatregel;

4° twee jaar voor de tuchtschorsing;

5° drie jaar voor de lagere inschaling en de terugzetting in graad.

De termijn gaat in vanaf de kennisgeving van de straf”.

10. De Autoriteit is van mening dat het antwoord van de aanvrager niet toelaat om de op het tuchtdossier (en/of op de elementen die erin zijn opgenomen) toepasselijke bewaartermijnen duidelijk te identificeren. De bepaling waarnaar de aanvrager verwijst heeft immers betrekking op de uitwissing in het persoonlijk dossier, maar het begrip persoonlijk dossier is niet duidelijk gedefinieerd. In de beide ontwerpen wordt het begrip persoonlijk dossier slechts op één plaats vermeld, namelijk in de definitie van het evaluatiedossier (waarin wordt gepreciseerd dat het evaluatiedossier wordt opgenomen in het persoonlijk dossier). In die context beschouwt de Autoriteit dat, aangezien het antwoord van de aanvrager geen uitsluitel biedt, de uitwissing in het persoonlijk dossier de schrapping van het tuchtdossier tot gevolg heeft. Dit zou moeten worden verduidelijkt. Bijgevolg **verzoekt de Autoriteit de aanvrager om (i) het begrip persoonlijk dossier te verduidelijken en (ii) hetzij te preciseren dat de uitwissing in het persoonlijk dossier de schrapping van het tuchtdossier impliceert (als dat het geval is), hetzij te preciseren wat de bewaartermijn is van deze documenten (in voorkomend geval in een vorm die toelaat om de betrokkene te identificeren) als de uitwissing in het persoonlijk dossier niet de schrapping van het tuchtdossier impliceert.**
11. Hoe dan ook merkt de Autoriteit op dat een verwijzing naar artikel 135 van het besluit van 5 juni 2008 niet toelaat om de bewaartermijn van het tuchtdossier (of van de documenten die erin zijn opgenomen) te bepalen in geval van ontslag van ambtswege en afzetting. **De Autoriteit verzoekt de aanvrager dus om voor het tuchtdossier (of de documenten die erin zijn opgenomen) de bewaartermijnen te preciseren in geval van ontslag van ambtswege en afzetting, en om te preciseren wat er met het dossier zal gebeuren (schrapping, archivering met versleuteling,...),** rekening houdend met de omstandigheden van de zaak (bijvoorbeeld als bepaalde documenten relevant zouden zijn voor de berekening van de pensioenrechten van de betrokkene, dan zouden deze documenten kunnen worden bewaard tot de betrokkene de pensioenleeftijd heeft bereikt).
12. Ten slotte stelt de Autoriteit vragen bij het begrip, in de Franse versie, “mesure d’instruction éventuelle” in artikel 146 volgens welk een van de elementen die kunnen voorkomen in het tuchtdossier “*het resultaat is van elke eventuele onderzoeksmaatregel*”. De Autoriteit vroeg de aanvrager naar de maatregelen die met dit begrip werden bedoeld. Uit het antwoord van de aanvrager, verstuurd per mail van 13 november 2024, blijkt dat de aanvrager niet de intentie heeft om onderzoeksmaatregelen toe

te passen in de strikte betekenis van het woord (bijvoorbeeld maatregelen die in het strafrechtelijke kader worden genomen door een onderzoeksrechter), maar meer beperkte onderzoeksmaatregelen die kunnen worden genomen in het kader van een tuchtprocedure.¹ De Autoriteit begrijpt dat het gaat om "onderzoeksmaatregelen" die zijn bedoeld in artikel 145 van het 1ste ontwerp (nieuw artikel 169/1, §2, 7° van het besluit van 21 maart 2018) dat bepaalt dat de in de oproeping die de start van een tuchtprocedure inluidt moet worden aangegeven dat onderzoeksmaatregelen kunnen worden gevraagd. In die context is de **Autoriteit van oordeel dat, in de Franse versie van artikel 146 van het 1ste ontwerp het begrip "mesure d'instruction éventuelle" zou moeten worden vervangen door het begrip "mesure d'investigation éventuelle"** om een gebrek aan coherentie, en dus een gebrek aan duidelijkheid voor de betrokkenen, te vermijden.

c. Evaluatiedossier

13. De Autoriteit vroeg de aanvrager naar de bewaartermijnen die van toepassing zijn op het evaluatiedossier. In een mail van 25 november 2024 antwoordde de aanvrager dat noch de ontwerpen, noch de teksten die ze wijzigen een bewaartermijn bepalen. De aanvrager formuleerde in zijn mail ook voorstellen voor bewaartermijnen die zouden kunnen worden weerhouden. Eerst en vooral stelde de aanvrager voor om de periode van 75 jaar na de geboorte van de ambtenaar te weerhouden; het gaat immers om documenten die zouden nodig zijn voor de berekening van zijn pensioen, namelijk de functiebeschrijving, het evaluatieverslag en de eerdere evaluatieverslagen en de eventuele beslissing van de beroepskamer. Vervolgens, voor de documenten die niet noodzakelijk zijn voor de berekening

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 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 miskenning 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".

van het pensioen, stelde de aanvrager voor om een bewaartermijn te weerhouden van 5 jaar vanaf het ogenblik dat geen beroep meer kan worden aangetekend tegen de vermelding na een evaluatiecyclus. Ten slotte, voor de documenten die zouden worden toegevoegd aan de aanvraag van de ambtenaar, verklaarde de aanvrager dat de bewaartermijn *in concreto* zou moeten worden onderzocht; in dit stadium zijn de relevantie van deze documenten en de termijn tijdens welke ze moeten worden bewaard immers moeilijk te voorspellen.

14. De Autoriteit acht de door de aanvrager voorgestelde termijnen passend. De Autoriteit vestigt de aandacht van de aanvrager echter op de volgende punten.

- In de mate dat de wettelijke pensioenleeftijd een element is dat mettertijd kan veranderen, beveelt de Autoriteit de aanvrager aan om, voor de documenten die nodig zijn voor de berekening van het pensioen, de bewaartermijn te bepalen door te verwijzen naar de wettelijke pensioenleeftijd en er een redelijke maximumtermijn aan toe te voegen die nodig is voor het beheer van de pensioenen. De Autoriteit meent dat een dergelijke redelijke termijn niet meer mag bedragen dan 10 jaar nadat de betrokkene de wettelijke pensioenleeftijd heeft bereikt.
- De bewaartermijnen moeten worden opgevat als maximumtermijnen. Met andere woorden, de aanvrager moet de documenten schrappen of versleutelen zodra ze niet meer nodig zijn, ook als de beoogde bewaartermijn nog niet is overschreden.

De Autoriteit verzoekt de aanvrager dus om het 1ste ontwerp te wijzigen in die zin dat duidelijk wordt aangegeven dat:

- **de documenten moeten worden geschrapt of versleuteld van zodra ze niet meer nodig zijn voor het beheer van het personeel waarvoor ze zijn opgemaakt;**
- **in alle gevallen de documenten vermeld in het nieuwe artikel 98/1, 2de lid, 1°, 5° en 7° van het besluit van 21 maart 2018 niet langer zullen worden bewaard (in voorkomend geval in een vorm die de betrokkene identificeert of zou kunnen identificeren) dan 10 jaar nadat de betrokkene de wettelijke pensioenleeftijd heeft bereikt; en**
- **in alle gevallen de documenten vermeld in het nieuwe artikel 98/1, 2de lid, 2°, 3°, 4° en 6° van het besluit van 21 maart 2018 niet langer zullen worden bewaard (in voorkomend geval in een vorm die de betrokkene identificeert of zou kunnen**

identificeren) dan 5 jaar vanaf het ogenblik dat geen beroep meer kan worden aangetekend tegen een vermelding na het einde van een evaluatiecyclus.

OM DEZE REDENEN,

Is de Autoriteit van oordeel dat het aangewezen is om de ontwerpen als volgt aan te passen:

- preciseren welke personen toegang hebben tot het tuchtdossier en bepalen dat deze personen zullen gebonden zijn aan een vertrouwelijkheidsplicht (§. 8) ;
- het begrip "persoonlijk dossier" verduidelijken (§. 10) ;
- verduidelijken wat de toepasselijke bewaartermijnen zijn voor zowel het tuchtdossier (§. 9 tot 11) als het evaluatiedossier (§. 13 en 14) ; en
- in artikel 146 van het 1ste ontwerp en artikel 113 van het 2de ontwerp (Franse versie) het begrip "mesure d'instruction éventuelle" vervangen door het begrip "mesure d'investigation éventuelle" (§. 12).

Voor de Autorisatie- en Adviesdienst,
(get.) Cédrine Morlière, Directeur