



ADVIES 2026/008 VAN 24 JUNI 2026

VOORONTWERP VAN WET TOT WIJZIGING VAN DE WET VAN 15 DECEMBER 1980 BETREF- FENDE DE TOEGANG TOT HET GRONDGEBIED, HET VERBLIJF, DE VESTIGING EN DE VERWIJ- DERING VAN VREEMDELINGEN, WAT BETREFT HOOGGEKWALIFICEERDE WERKNEMERS EN DIVERSE BEPALINGEN

Gelet op de e-mail van 22 mei 2026 waarbij de Gegevensbeschermingsautoriteit ("GBA") aan het Comité van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (hierna "Comité R/I") een verzoek om advies van de minister van Asiel en Migratie, en Maatschappelijke Integratie, belast met Grootstedenbeleid, heeft overgemaakt, met betrekking tot het voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, wat betreft hooggekwalificeerde werknemers en diverse bepalingen ("het voorontwerp").

Bevoegdheid van het Comité R/I

Gelet op artikel 33 van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse ("W.Toezicht");

Gelet op de artikelen 73, 95, 107, 128 van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens ("GBW");

AVIS 2026/008 DU 24 JUIN 2026

AVANT-PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI DU 15 DÉCEMBRE 1980 SUR L'ACCÈS AU TERRITOIRE, LE SÉJOUR, L'ÉTABLISSEMENT ET L'ÉLOIGNEMENT DES ÉTRANGERS EN CE QUI CONCERNE LES TRAVAILLEURS HAUTE- MENT QUALIFIÉS ET DIVERSES DISPOSI- TIONS

Vu le courriel du 22 mai 2026 par lequel l'Autorité de protection des données (« l'APD ») a transmis au Comité de contrôle des services de renseignement et de sécurité (« Comité R/I ») une demande d'avis, introduite par la ministre de l'Asile et de la Migration, et de l'Intégration sociale, chargée de la Politique des Grandes villes, concernant l'avant-projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne les travailleurs hautement qualifiés et diverses dispositions (« l'avant-projet »).

Compétence du Comité R/I

Vu l'article 33 de la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignement et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace (« L.Contrôle ») ;

Vu les articles 73, 95, 107 et 128 de la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel (« LPD ») ;



Gelet op het verzoek om advies waarin wordt aangegeven dat het voorontwerp van wet betrekking heeft op of gepaard gaat met de verwerking van persoonsgegevens door de inlichtingendiensten.

Context

Het voorontwerp van wet dat ter advies aan het Comité R/I is voorgelegd, heeft tot doel de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen te wijzigen ("vreemdelingenwet").

De wijzigingen bestaan uit de gedeeltelijke omzetting van de richtlijn "Europese Blauwe kaart", wijzigingen in het kader van de gecombineerde vergunning, aanpassingen aan de procedure voor aanvraag voor het zoekjaar naar werk voor studenten en onderzoekers en een aantal overige wijzigingen.

In het voorontwerp wordt de noodzaak benadrukt om de openbare orde en de nationale veiligheid te beschermen (zie artt. 4, 23, 31 en 32 van het voorontwerp).

In de memorie van toelichting wordt melding gemaakt van het optreden van de inlichtingendiensten.

ADVIES

1. Hoewel het wetsontwerp de regelgeving inzake het optreden van de inlichtingendiensten in de procedures waarop het voorontwerp betrekking heeft, niet wezenlijk wijzigt en voornamelijk tot doel heeft het huidige kader te verduidelijken, acht het Comité R/I het wenselijk om enkele beginselen in herinnering te brengen die van essentieel belang zijn voor het uitvoeren van veiligheidsscreenings door de inlichtingendiensten.

Vu la demande d'avis indiquant que l'avant-projet de loi concerne ou implique un traitement de données à caractère personnel par les services de renseignement.

Contexte

L'avant-projet de loi soumis à l'avis du Comité R/I vise à modifier la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (« loi sur les étrangers »).

Les modifications comprennent la transposition partielle de la directive « Carte Bleue Européenne », des changements dans le cadre du permis unique, des adaptations de la procédure de demande pour l'année de recherche d'emploi pour les étudiants et chercheurs et plusieurs autres modifications.

L'avant-projet met en exergue la nécessité de protéger l'ordre public et la sûreté nationale (voyez les articles 4, 23, 31 et 32 de l'avant-projet).

L'exposé des motifs évoque l'intervention des services de renseignement.

AVIS

1. Bien que le projet de loi ne modifie pas sensiblement la réglementation applicable à l'intervention des services de renseignement dans les procédures concernées par l'avant-projet et vise principalement à clarifier le cadre actuel, le Comité R/I estime opportun de rappeler certains principes essentiels à la réalisation de screenings de sécurité par les services de renseignement.



2. In zijn toelichting bij artikel 4 van het voorontwerp, dat betrekking heeft op de voorwaarden voor toegang tot het grondgebied voor familieleden van bepaalde categorieën vreemdelingen, verduidelijkt de auteur van deze bepaling het volgende:

“Naast het uittreksel uit het strafregister en het medisch attest kunnen ook de volgende gegevens verwerkt worden in het kader van het onderzoek of de onderdaan van een derde land zich in de in artikel 3, eerste lid, 5°-10° bedoelde situaties bevindt: de gegevens uit de SIS en de ANG, het advies Staatsveiligheid en militaire veiligheid, Belgische of Europese uittreksels uit het strafregister die niet via de vreemdeling worden verkregen, alsook uit arresten, vonnissen en proces-verbalen die indien nodig worden opgevraagd.”

Artikel 3, eerste lid, 7°, van de vreemdelingenwet, waarnaar de auteur van het voorontwerp verwijst, bepaalt dat *“de toegang”* op het grondgebied van het Rijk *“kan worden geweigerd wanneer [...] geacht wordt de openbare rust, de openbare orde te kunnen schaden”*.

3. Al bij het lezen van deze toelichting stelt het Comité R/I vast dat het door de inlichtingendiensten uitgebrachte “advies” inhoudt dat persoonsgegevens worden geraadpleegd en gebruikt voor het uitvoeren van een screening.

Dit zou tot doel hebben het risico voor de openbare orde en de nationale veiligheid te beoordelen dat zou voortvloeien uit het verlenen van toelating aan een vreemdeling om het Belgische grondgebied te betreden. Het kan bijgevolg worden omschreven als “veiligheidsscreening”.

Veiligheidsscreenings zijn beoordelingen of evaluaties door een administratieve instantie, op basis van eigen en/of van derden afkomstige persoonsgegevens, waarbij uitgemaakt wordt of een

2. En commentaire de l'article 4 de l'avant-projet, qui concerne les conditions d'accès au territoire des membres de la famille de certaines catégories d'étrangers, l'auteur de cette disposition précise :

« Outre l'extrait du casier judiciaire et le certificat médical, les données suivantes peuvent également être traitées dans le cadre de l'examen visant à déterminer si le ressortissant d'un pays tiers se trouve dans l'une des situations visées à l'article 3, alinéa 1^{er}, points 5° à 10° : les données issues du SIS et de la BNG, l'avis de la Sûreté de l'État et de la sécurité militaire, les extraits de casiers judiciaires belge ou européens qui ne sont pas obtenus par l'intermédiaire de l'étranger, ainsi que les arrêts, jugements et procès-verbaux qui sont demandés si nécessaire. »

L'article 3, al. 1^{er}, 7°, de la loi sur les étrangers, auquel il est renvoyé par l'auteur de l'avant-projet, dispose que *« l'entrée »* dans le Royaume *« peut être refusée à l'étranger s'il est considéré comme pouvant compromettre la tranquillité publique, l'ordre public, la sécurité nationale ou la santé publique »*.

3. À la seule lecture de cet exposé, le Comité R/I constate que « l'avis » rendu par les services de renseignement implique la consultation et l'utilisation de données à caractère personnel pour la réalisation d'un screening.

Celui-ci aurait pour but d'évaluer le risque pour l'ordre public et la sécurité nationale que présenterait l'autorisation donnée à un étranger d'entrer sur le territoire belge. Il peut par conséquent être qualifié de « screening de sécurité ».

Des screenings de sécurité sont des appréciations ou des évaluations par une autorité publique, sur la base de données à caractère personnel provenant de ses propres sources et/ou de tiers, par



private (rechts)persoon een profiel vertoont waaruit een risico blijkt dat er bestaat dat hij/zij een niet geëigend gebruik zal of zou kunnen maken van een bepaalde toelating en daarbij of daardoor bepaalde veiligheidsbelangen in het gedrang kan brengen, zodat diezelfde autoriteit of een andere overheid of een private (rechts)persoon geïnformeerd kan beslissen over de toekenning, intrekking of beperking van die toelating (W. VAN LAETHEM, *Veiligheidsscreening – Handboek, Bruxelles, Politeia, 2022, p. 17*).

4. De verwerking van persoonsgegevens die deze screenings met zich meebrengen, vormt een inbreuk op het grondrecht van de betrokkene op eerbiediging van zijn of haar privéleven, met inbegrip het recht op bescherming van persoonsgegevens, zoals vastgelegd in artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden ("EVRM") en in artikel 22 van de Grondwet.

Dit grondrecht op privacy is echter niet absoluut; het kan worden beperkt door een maatregel die noodzakelijk is in het algemeen belang, evenredig is aan het nagestreefde legitieme doel en bij wet is vastgelegd.

In het licht van artikel 8 van het EVRM, de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, artikel 22 van de Grondwet en de GBW moet de verwerking van persoonsgegevens worden geregeld in voldoende duidelijke en nauwkeurige regeling. Hoewel bepaalde modaliteiten van de gegevensverwerking in een uitvoeringsbesluit kunnen worden vastgelegd, moeten de essentiële elementen van de verwerking worden vastgelegd in een wet in de formele zin van het woord. Deze aspecten mogen in geen geval in een omzendbrief worden geregeld.

lesquelles il est déterminé si une personne physique ou morale présente un profil dont il ressort un risque qu'elle fasse ou pourrait faire un usage inapproprié d'une autorisation déterminée et, ce faisant ou de ce fait, puisse compromettre certains intérêts de sécurité, de sorte que cette même autorité ou une autre autorité (ou une personne physique ou morale), puisse décider en connaissance de cause de l'octroi, du retrait ou de la limitation de cette autorisation (W. VAN LAETHEM, *Veiligheidsscreening – Handboek, Bruxelles, Politeia, 2022, p. 17*).

4. Les traitements de données à caractère personnel qu'entraînent ces screenings constituent une ingérence dans le droit fondamental de la personne visée au respect de sa vie privée, comprenant le droit à la protection des données à caractère personnel, consacré par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« CEDH ») et à l'article 22 de la Constitution.

Ce droit fondamental à la vie privée n'est cependant pas absolu, il peut être limité par une mesure nécessaire d'intérêt général, proportionnée au but légitime poursuivi et prévue par une disposition légale.

Au regard de l'article 8 de la CEDH, des articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, de l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de l'article 22 de la Constitution et de la LPD, le traitement de données à caractère personnel doit être prévu par une réglementation suffisamment claire et précise. Par ailleurs, si certaines modalités du traitement des données peuvent être prévues dans un arrêté d'exécution, les éléments essentiels du traitement doivent être définis dans une loi au sens formel du terme. En aucun cas, ces aspects ne pourraient être réglés dans une circulaire.



Tot deze essentiële elementen behoort volgens het Comité met name:

- De doeleinde van de controle;
- de verwerkingsverantwoordelijke(n);
- de ontvangers van de gegevens;
- de aard van de gegevens die met het oog op de evaluatie worden verzameld;
- de bewaartermijn van de gegevens.

Het Comité concludeert dat *in casu* niet aan deze vereisten is voldaan.

5. Weliswaar staan artikel 7, 1°, en artikel 19, eerste lid, van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten ("W.I.&V") respectievelijk toe aan de inlichtingendiensten om bij de uitvoering van hun opdrachten informatie en persoonsgegevens te verzamelen en deze informatie door te geven aan de betrokken ministers en administratieve en gerechtelijke autoriteiten.

Maar aangezien het genoemde "advies" tot een systematische veiligheidsscreening leidt, zelfs als er geen enkele aanwijzing is voor een mogelijke dreiging, lijken de voorgestelde en huidige wettelijke bepalingen onvoldoende nauwkeurig in het licht van het legaliteitsbeginsel (zie advies nr. 34.547/AV d.d. 11 februari 2003 van de afdeling Wetgeving van de Raad van State; advies n°005/VCI/2024 d.d. 5 april 2024 van het Comité R/I; advies nr. 003/VCI /2023 d.d. 10 juli 2023 van het Comité R/I).

De doeleinde van de controle

6. Artikel 4 van het voorontwerp zou een controle inhouden met betrekking tot de openbare rust, de openbare orde, de nationale veiligheid of de volksgezondheid.

Parmi ces éléments essentiels, le Comité entend notamment :

- la finalité du contrôle ;
- le(s) responsable(s) du traitement ;
- les destinataires des données ;
- la nature des données collectées en vue de l'évaluation ;
- la durée de conservation des données.

Le Comité conclut qu'en l'espèce ces exigences ne sont pas respectées.

5. Certes, les articles 7, 1°, et 19, al. 1^{er}, de la loi organique du 30 novembre 1998 des services de renseignement et de sécurité (« L.R&S ») autorise respectivement la collecte, par les services de renseignement, d'informations et de données à caractère personnel dans l'exécution de leurs missions et la communication de ces informations aux ministres et autorités administratives et judiciaires concernés.

Mais dès lors que « l'avis » évoqué induit un screening de sécurité, *systématique*, même en l'absence de la toute indication d'une menace éventuelle, les dispositions légales projetées et actuelles n'apparaissent pas suffisamment précises au regard du principe de légalité (v. l'avis n° 34.547/AV rendu le 11 février 2003 par la section de législation du Conseil d'État ; l'avis n° 005/CPR/2024 rendu le 5 avril 2024 par le Comité R/I ; l'avis n° 003/CPR/2023 rendu le 10 juillet 2023 par le Comité R/I).

La finalité du contrôle

6. L'article 4 de l'avant-projet impliquerait un contrôle relatif à la tranquillité publique, l'ordre public, la sécurité nationale ou la santé publique.



In het voorontwerp van wet, dat mogelijk in de memorie van toelichting nader wordt toegelicht, moet de precieze doeleinde worden aangegeven dat wordt nagestreefd met de controle die door de inlichtingendiensten moet worden uitgevoerd.

De verwerkingsverantwoordelijke

7. Noch in het voorontwerp van de wet, noch in de memorie van toelichting wordt melding gemaakt van de dienst(en) of persoon(en) die verantwoordelijk is (zijn) voor de gegevensverwerking. Dit is echter een essentieel element dat in de wet moet worden opgenomen.

De ontvangers van informatie en persoonsgegevens afkomstig van derde diensten

8. Het Comité merkt op dat de screeningprocedure onvoldoende duidelijk is.

Pas in dit stadium blijkt namelijk dat *“het advies Staatsveiligheid- en militaire veiligheid” kan “ook verwerkt worden in het kader van het onderzoek of de onderdaan van een derde land zich in de in artikel 3, eerste lid, 5°-10° bedoelde situaties bevindt”* (zie de memorie van toelichting van artikel 4 van het voorontwerp).

Bij het lezen van het voorontwerp en de bijlagen blijven verschillende vragen onbeantwoord. Wie mag het advies van de inlichtingendiensten behandelen? Wat moet het advies van de inlichtingendiensten bevatten? Moeten de resultaten van het onderzoek worden vastgelegd? Is het advies bindend voor de ontvanger of heeft het slechts een raadgevend karakter? Wat gebeurt er als het onderzoek gedeeltelijk is gebaseerd op geclassificeerde informatie in de zin van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie, de veiligheidsmachtigingen, de veiligheidsadviezen en de publiek gereguleerde dienst (“W.C&VM”)? Kan er beroep worden aangetekend tegen een dergelijk advies van de inlichtingendiensten?

L'avant-projet de loi, éventuellement expliqué plus en détail dans son exposé des motifs, doit préciser la finalité exacte poursuivie par le contrôle à opérer par les services de renseignement.

Le responsable du traitement

7. Ni l'avant-projet de loi ni son exposé des motifs ne mentionnent le(s) service(s)/personne(s) responsable(s) du traitement des données. Il s'agit pourtant d'un élément essentiel qui doit figurer dans la loi.

Les destinataires d'informations et de données à caractère personnel provenant des services tiers

8. Le Comité relève que la procédure de screening manque de clarté.

En effet, il apparaît seulement à ce stade que *« l'avis de la Sûreté de l'État et de la sécurité militaire »* peut *« être traité dans le cadre de l'examen visant à déterminer si le ressortissant d'un pays tiers se trouve dans l'une des situations visées à l'article 3, alinéa 1er, points 5° à 10° »* (voyez l'exposé des motifs de l'article 4 de l'avant-projet).

Plusieurs questions restent sans réponse à la lecture de l'avant-projet et de ses annexes. Qui peut traiter l'avis des services de renseignement ? Que doit contenir l'avis adressé par les services de renseignement ? Les résultats de l'examen doivent-ils être formalisés ? L'avis lie-t-il son destinataire ou est-il consultatif ? Que se passe-t-il si l'examen repose en partie sur des informations classifiées au sens de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification, aux habilitations de sécurité, aux avis de sécurité et au service public réglementé (« L.C&HS ») ? Un recours est-il ouvert contre un tel avis rendu par les services de renseignement ?



De aard van de gegevens die met het oog op de evaluatie worden verzameld

9. In het project moet nog worden verduidelijkt welke gegevens uit welke diensten of databanken in de evaluatie kunnen of moeten worden opgenomen.

10. Er moet ook worden vastgesteld of in het kader van deze screening inlichtingenonderzoeken al dan niet mogen worden uitgevoerd en of het gebruik van bijzondere methoden is toegestaan.

Er moet op worden toegezien dat de verzamelde gegevens toereikend, ter zake dienend en niet-overmatig zijn in verhouding tot het nagestreefde doel.

De bewaartermijn van de gegevens

11. In het voorontwerp van wet wordt evenmin de bewaartermijn van de verwerkte gegevens vastgesteld. Dit is echter een cruciaal onderdeel van de verwerking en moet daarom bij wet worden vastgelegd.

Conclusie

12. Het Comité R/I concludeert dat het voorontwerp moet worden aangevuld, zodat de reikwijdte van de genoemde adviesprocedure in de wet wordt verduidelijkt. De opsteller zou er in het bijzonder op moeten letten dat de essentiële elementen van de verwerking van persoonsgegevens in de wet worden vastgelegd.

Brussel, 24 juni 2026

La nature des données collectées en vue de l'évaluation

9. Le projet doit encore préciser quelles données provenant de quels services ou banques de données peuvent ou doivent être incluses dans l'évaluation.

10. Il convient également de déterminer si, dans le cadre de ce screening, des enquêtes de renseignement peuvent ou non être menées et si l'utilisation de méthodes particulières est autorisée.

Il convient de veiller à ce que les informations collectées soient pertinentes, adéquates et non excessives au regard de la finalité poursuivie.

La durée de conservation des données

11. L'avant-projet de loi ne détermine pas non plus la durée de conservation des données traitées. Or, il s'agit d'un élément essentiel du traitement et doit donc être déterminée par la loi.

Conclusion

12. Le Comité R/I conclut que l'avant-projet doit être complété afin que la portée de la procédure d'avis évoquée soit précisée dans la loi. Le rédacteur devrait être particulièrement attentif à régler dans la loi les éléments essentiels du traitement des données à caractère personnel.

Bruxelles, le 24 juin 2026



VOOR HET COMITÉ R/I

POUR LE COMITÉ R/I

Voorzitster

Vanessa SAMAIN

Présidente

Griffier

Frédéric GIVRON

Greffier