

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

19 juni 2025

WETSONTWERP

**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 de voorwaarden
voor gezinshereniging betreft**

**Advies van
de Gegevensbeschermingsautoriteit**

Zie:

Doc 56 **0913/ (2024/2025):**

001: Wetsontwerp.

002: Amendementen.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

19 juin 2025

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 conditions
pour le regroupement familial**

**Avis de l'Autorité
de protection de données**

Voir:

Doc 56 **0913/ (2024/2025):**

001: Projet de loi.

002: Amendements.

01777

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
PS	: Parti Socialiste
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Les Engagés	: Les Engagés
Vooruit	: Vooruit
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant

Afkorting bij de nummering van de publicaties:		Abréviations dans la numérotation des publications:	
DOC 56 0000/000	Parlementair document van de 56 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 56 0000/000	Document de la 56 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi
QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA	Questions et Réponses écrites
CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral
CRABV	Beknopt Verslag	CRABV	Compte Rendu Analytique
CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toezpraken (met de bijlagen)	CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN	Plenum	PLEN	Séance plénière
COM	Commissievergadering	COM	Réunion de commission
MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 45/2025 van 17 juni 2025

Betreft: adviesaanvraag met betrekking tot een ontwerp 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 de voorwaarden voor gezinshereniging betreft (CO-A-2025-059)

Vertaling

Trefwoorden: wet van 15 december 1980 - gezinshereniging - legaliteitsbeginsel - doeltreffendheid van de maatregel - kader voor gegevensbanken

De Autorisatie- en Adviesdienst van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit");

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

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 die 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 mevrouw Anneleen Van Bossuyt, minister van Asiel en Migratie (hierna "de aanvrager"), ingediend met spoedeisendheid en ontvangen op 3 juni 2025;

Gelet op de aanvullende documenten die op 11 juni 2025 werden meegedeeld;

Brengt op 17 juni 2025 het volgende advies uit:

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 gevalideerd werd.

I. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De aanvrager heeft het advies van de Autoriteit gevraagd met betrekking tot een ontwerp 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 de voorwaarden voor gezinshereniging betreft (hierna "het voorontwerp" of "het ontwerp").
2. Bij de indiening van de adviesaanvraag verduidelijkte de afgevaardigde ambtenaar dat het advies van de Autoriteit werd gevraagd met betrekking tot de artikelen 10, §§ 1, tweede lid, en 2, in ontwerp (artikel 5 van het voorontwerp)¹, 10ter, § 2, tweede lid, in ontwerp (artikel 7 van het

¹ De in het eerste lid, 4°, b), 5°, b) en 6°, b), bedoelde geregistreerde partners moeten aan de volgende voorwaarden voldoen: 1° bewijzen een naar behoren geattesteerde duurzame en stabiele partnerrelatie te onderhouden. Het duurzaam en stabiel karakter van deze relatie is aangetoond:

a) indien de partners bewijzen gedurende minstens één jaar, voorafgaand aan de aanvraag, onafgebroken op legale wijze in België of een ander land te hebben samengewoond;

b) ofwel indien de partners bewijzen dat zij elkaar sedert ten minste twee jaar, voorafgaand aan de aanvraag, kennen en het bewijs leveren dat zij regelmatig, telefonisch, via briefwisseling of elektronische berichten met elkaar contact onderhouden en dat zij elkaar in de twee jaar voorafgaand aan de aanvraag driemaal ontmoet hebben en dat deze ontmoetingen in totaal 45 of meer dagen betreffen;

c) ofwel indien de partners een gemeenschappelijk kind hebben;

2° ongehuwd zijn en geen duurzame en stabiele partnerrelatie hebben met een andere persoon;

3° geen personen zijn bedoeld in artikelen 161 tot 163 van het oud Burgerlijk Wetboek;

4° ten aanzien van geen van beiden is een definitieve beslissing genomen tot weigering van de voltrekking van het huwelijk op basis van artikel 167 van het oud Burgerlijk Wetboek.

Voor zover de gezinsbanden reeds bestonden voordat de vreemdeling die vervoegd wordt, in het Rijk aankwam, houdt de minister of zijn gemachtigde rekening met de leeftijd die het familielid bedoeld in het eerste lid, 5°, c) en d), dan wel de vreemdeling die vervoegd wordt bedoeld in het eerste lid, 5°, f), had op het moment van de indiening van het verzoek om internationale bescherming dan wel de aanvraag om toelating tot verblijf wegens staatloosheid bedoeld in artikel 57/38. Indien het kind de leeftijd van achttien jaar bereikte gedurende of kort na de procedure tot bekomen van de vluchtelingenstatus of de procedure tot bekomen van de toelating tot verblijf overeenkomstig artikel 57/45, kan de aanvraag tot gezinshereniging worden ingediend tot drie maanden na de beslissing tot toekenning van de vluchtelingenstatus dan wel de beslissing tot toelating tot verblijf overeenkomstig artikel 57/45. De Minister of zijn gemachtigde houdt bij de beoordeling van de laatstgenoemde termijn van drie maanden rekening met bijzondere omstandigheden dewelke de laattijdige indiening van de aanvraag objectief verschoonbaar maken.

De bepalingen met betrekking tot de kinderen zijn van toepassing, tenzij een internationaal verdrag, dat België bindt, meer voordelige bepalingen bevat.

§ 2. De in paragraaf 1, eerste lid, 2° en 3° bedoelde vreemdelingen moeten het bewijs aanbrengen dat ze beschikken over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen ten behoeve van zichzelf en om te voorkomen dat ze ten laste van de openbare overheden vallen.

De in paragraaf 1, eerste lid, 5°, a) tot e), en 6°, a) tot e), bedoelde familieleden moeten het bewijs leveren dat de vreemdeling die vervoegd wordt over een ziektekostenverzekering beschikt die de risico's in België voor hem en zijn familieleden dekt alsook over behoorlijke huisvesting beschikt die als normaal beschouwd wordt voor een vergelijkbaar gezin en dewelke voldoet aan de wettelijk geldende criteria inzake veiligheid en hygiëne. De Koning bepaalt, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de criteria waaraan het onroerend goed moet voldoen alsook de wijze waarop de vreemdeling bewijst dat het onroerend goed voldoet aan de gestelde voorwaarden.

De in paragraaf 1, eerste lid, 5°, a) tot e), en 6°, a) tot e), bedoelde familieleden moeten bovendien het bewijs aanbrengen dat de vreemdeling die vervoegd wordt beschikt over toereikende, stabiele en regelmatige bestaansmiddelen, zoals bepaald in paragraaf 5, om zichzelf en zijn gezinsleden te onderhouden en om te voorkomen dat zij ten laste van de openbare overheden vallen. Deze voorwaarde is niet van toepassing indien de vreemdeling zich enkel laat vervoegen door de familieleden bedoeld in paragraaf 1, eerste lid, 5°, c) tot e), of 6° c) tot e).

Het tweede en derde lid zijn niet van toepassing op de in paragraaf 1, eerste lid, 5°, bedoelde familieleden voor zover de aanvraag tot verblijf op basis van dit artikel werd ingediend binnen de zes maanden na de beslissing tot toekenning van de vluchtelingenstatus dan wel de beslissing tot toelating tot verblijf overeenkomstig artikel 57/45 en de vreemdeling bij de indiening van deze aanvraag minstens een begin van bewijs van zijn identiteit voorlegt evenals een begin van bewijs van de bloed- of aanverwantschapsband en op voorwaarde dat hij uiterlijk tien maanden na de beslissing tot toekenning van de

voorontwerp)², 42, § 1, tweede lid, in ontwerp (artikel 15 van het voorontwerp)³ en 57/34, § 2, in ontwerp (artikel 16 van het voorontwerp)⁴. De afgevaardigde ambtenaar voegde hieraan toe dat de verwerking van persoonsgegevens in het kader van deze bepalingen momenteel al plaatsvindt.

vluchtelingenstatus dan wel de beslissing tot toelating tot verblijf overeenkomstig artikel 57/45 zijn aanvraag heeft vervolledigd met alle documenten bedoeld in artikel 12bis, §§ 2 tot 4. De Minister of zijn gemachtigde houdt bij de beoordeling van deze termijnen rekening met bijzondere omstandigheden dewelke de laattijdige indiening van de aanvraag objectief verschoonbaar maken. De Koning bepaalt de wijze van indiening van de aanvraag alsook de wijze waarop het familielid kan bewijzen dat hij aan de voorgaande voorwaarden voldoet.

In afwijking van het vierde lid, kan de minister of zijn gemachtigde, door middel van een met redenen omklede beslissing, echter eisen dat de in het tweede en derde lid bedoelde documenten worden overgelegd indien de gezinshereniging mogelijk is in een ander land, waarmee de vreemdeling die vervoegd wordt of diens familielid een bijzondere band heeft, waarbij rekening gehouden wordt met de feitelijke omstandigheden, de aan de gezinshereniging gestelde voorwaarden in dat ander land en de mate waarin de betrokken vreemdelingen deze voorwaarden kunnen vervullen.

Alle in paragraaf 1 bedoelde familieleden moeten bovendien het bewijs aanbrengen dat zij niet lijden aan een van de ziekten die de volksgezondheid in gevaar kunnen brengen en die worden opgesomd in de bijlage bij deze wet.

² *Indien aan de voorwaarde van het toereikend karakter van de bestaansmiddelen bedoeld in artikel 10, § 5, niet is voldaan, dient de minister of zijn gemachtigde, op basis van de eigen behoeften van de vreemdeling die vervoegd wordt en van zijn familieleden te bepalen welke bestaansmiddelen zij nodig hebben om in hun behoeften te voorzien zonder ten laste te vallen van de openbare overheden. De vreemdeling dient hiervoor bij de indiening van de aanvraag alle documenten en inlichtingen die voor het bepalen van dit bedrag nuttig zijn, over te leggen. De minister of zijn gemachtigde houdt bij de beoordeling rekening met alle geldige bewijzen die in dit verband door de vreemdeling werden voorgelegd. De Koning kan bepalen welke documenten, in voorkomend geval, kunnen worden voorgelegd ter ondersteuning van de behoefteanalyse.*

³ *Indien aan de voorwaarde van het toereikend karakter van de bestaansmiddelen bedoeld in de artikelen 40bis, § 4, tweede lid, en 40ter, § 2, tweede lid, 1°, niet is voldaan, dient de minister of zijn gemachtigde, op basis van de eigen behoeften van de burger van de Unie die vervoegd wordt en van zijn familieleden te bepalen welke bestaansmiddelen zij nodig hebben om in hun behoeften te voorzien zonder ten laste te vallen van de openbare overheden. De vreemdeling dient hiervoor bij de indiening van de aanvraag alle documenten en inlichtingen die voor het bepalen van dit bedrag nuttig zijn, over te leggen. De minister of zijn gemachtigde houdt bij de beoordeling rekening met alle geldige bewijzen die in dit verband door de vreemdeling werden voorgelegd. De Koning kan bepalen welke documenten, in voorkomend geval, kunnen worden voorgelegd ter ondersteuning van de behoefteanalyse.*

⁴ § 2. De minister of diens gemachtigde kent een machtiging tot verblijf van meer dan drie maanden toe aan de volgende familieleden van de vreemdeling die overeenkomstig artikel 57/30 gemachtigd werd tot een verblijf in het Rijk als begunstigde van de tijdelijke beschermingsstatus, die hiertoe een aanvraag indienen en voor zover het gezin reeds was gevormd ten tijde van de omstandigheden zoals bedoeld in artikel 57/29, § 1, en deze omstandigheden hebben geleid tot de scheiding van het gezin:

1° de echtgenoot, die met hem komt samenleven, op voorwaarde dat beiden ouder zijn dan eenentwintig jaar;

2° de vreemdeling die door middel van een wettelijk geregistreerd partnerschap verbonden is met de begunstigde, die met hem komt samenleven, op voorwaarde dat beiden ouder zijn dan eenentwintig jaar;

3° de minderjarige, ongehuwde kinderen van de begunstigde, van diens echtgenoot of van de geregistreerde partner bedoeld onder 2°, die met hen komen samenleven alvorens zij de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt en voor zover de begunstigde die vervoegd wordt, zijn echtgenoot of zijn geregistreerde partner het ouderlijk gezag inclusief het recht van bewaring uitoefent. Indien het ouderlijk gezag wordt gedeeld, dient de andere houder van het ouderlijk gezag zijn toestemming te hebben gegeven;

4° de rechtstreekse bloedverwanten in opgaande lijn in de eerste graad die het ouderlijk gezag, inclusief het recht van bewaring, uitoefenen over de ongehuwde minderjarige begunstigde, en voor zover zij met hem komen samenleven alvorens deze de leeftijd van achttien jaar bereikt heeft.

De in het eerste lid, 2°, bedoelde geregistreerde partners moeten aan de volgende voorwaarden voldoen:

1° bewijzen een naar behoren geattesteerde duurzame en stabiele partnerrelatie te onderhouden. Het duurzaam en stabiel karakter van deze relatie is aangetoond:

a) indien de partners bewijzen dat ze gedurende minstens één jaar, voorafgaand aan de aanvraag, onafgebroken op legale wijze hebben samengewoond;

b) ofwel indien de partners bewijzen dat zij elkaar sedert ten minste twee jaar, voorafgaand aan de aanvraag, kennen en het bewijs leveren dat zij regelmatig, telefonisch, via briefwisseling of elektronische berichten met elkaar contact onderhouden en dat zij elkaar in de twee jaar voorafgaand aan de aanvraag driemaal ontmoet hebben en dat deze ontmoetingen in totaal 45 of meer dagen betreffen;

c) ofwel indien de partners een gemeenschappelijk kind hebben;

2° ongehuwd zijn en geen duurzame en stabiele partnerrelatie hebben met een andere persoon;

3° geen personen zijn bedoeld in artikelen 161 tot 163 van het oud Burgerlijk Wetboek;

4° ten aanzien van geen van beiden is een definitieve beslissing genomen tot weigering van de voltrekking van het huwelijk op basis van artikel 167 van het oud Burgerlijk Wetboek.

3. De Autoriteit stelt echter vast dat naast de bovengenoemde bepalingen ook artikel 12bis, § 2, vierde lid in ontwerp (artikel 9.c. van het voorontwerp)⁵ verwerkingen van persoonsgegevens inhoudt en een machtiging aan de Koning toevoegt om te bepalen welke documenten moeten worden meegedeeld. De Autoriteit breidt haar bevoegdheid daarom uit tot deze bepaling.
4. De Autoriteit vraagt zich af wat er gebeurt met het voorontwerp van wet betreffende de verwerking van persoonsgegevens door de algemene directie van de Dienst Vreemdelingenzaken van de FOD Binnenlandse Zaken⁶, waarover zij advies 166/2022 heeft uitgebracht. De verwijzing naar de (naar behoren aangepaste) bepalingen van een dergelijke norm (voor zover die van kracht is) zou immers de kritiek op de bepalingen in het ontwerp aanzienlijk verminderen.

II. ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

Beoordeling van de spoedeisendheid

5. De Autoriteit heeft ermee ingestemd dit advies binnen een bijzonder korte termijn uit te brengen.
6. De Autoriteit vraagt echter ervoor te zorgen dat teksten zoveel mogelijk worden goedgekeurd binnen termijnen die de Autoriteit in staat stellen zich binnen de gebruikelijke termijnen uit te spreken, zodat haar adviezen de vereiste kwaliteit kunnen krijgen, rekening houdend met de middelen die aan de Autoriteit worden toegekend voor het uitvoeren van haar taken. Dit geldt des te meer wanneer, zoals in dit geval, het ontwerp al in april aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State is voorgelegd en de afgevaardigde ambtenaar bij die gelegenheid, toen hem werd gevraagd naar de raadpleging van de Autoriteit, aangaf dat het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit zou worden ingewonnen nadat een beroep op de afdeling Wetgeving was gedaan.

Algemene opmerkingen

De familieleden bedoeld in deze paragraaf dienen te bewijzen dat zij niet lijden aan een van de ziekten die de volksgezondheid in gevaar kunnen brengen en die worden opgesomd in de bijlage van deze wet.

⁵ *Indien aan de voorwaarde van het toereikend karakter van de bestaansmiddelen bedoeld in artikel 10, § 55, niet is voldaan, dient de minister of zijn gemachtigde, op basis van de eigen behoeften van de vreemdeling die vervoegd wordt en van zijn familieleden te bepalen welke bestaansmiddelen zij nodig hebben om in hun behoeften te voorzien zonder ten laste te vallen van de openbare overheden. De vreemdeling dient hiervoor bij de indiening van de aanvraag alle documenten en inlichtingen die voor het bepalen van dit bedrag nuttig zijn, over te leggen. De minister of zijn gemachtigde houdt bij de beoordeling rekening met alle geldige bewijzen die in dit verband door de vreemdeling werden voorgelegd. De Koning kan bepalen welke documenten, in voorkomend geval, kunnen worden voorgelegd ter ondersteuning van de behoefteanalyse.*

⁶ Zie <https://news.belgium.be/nl/verwerking-van-persoonsgegevens-door-de-algemene-directie-dienst-vreemdelingenzaken>.

7. De Autoriteit stelt vast dat nog voordat het ontwerp aan haar werd voorgelegd, de afdeling Wetgeving van de Raad van State al had gewezen op de noodzaak om het ontwerp te herzien en aan te vullen om er de **essentiële elementen** van de verwerking van persoonsgegevens waarin het voorziet, in op te nemen⁷. Bij die gelegenheid herinnerde de Raad van State bovendien aan zijn advies 68.936/AG van 7 april 2021 en gaf hij aan welke essentiële elementen in de wet moesten worden vastgelegd⁸.

8. De Autoriteit stelt vast dat het voorontwerp zich beperkt tot de vermelding *"De vreemdeling dient bij de indiening van de aanvraag alle documenten en inlichtingen die voor het bepalen van dit bedrag nuttig zijn, over te leggen"* en *"De Koning kan bepalen welke documenten, in voorkomend geval, kunnen worden voorgelegd ter ondersteuning van de behoefteanalyse"*. De Autoriteit herinnert er echter aan dat krachtens artikel 22 van de Grondwet, artikel 8 van het EVRM en artikel 6.3 van de AVG de verwerking van persoonsgegevens (met inbegrip van de gegevens die zijn opgenomen in de bovengenoemde "documenten" en "informatie") moet worden vastgelegd in duidelijke en nauwkeurige regelgeving, waarvan de toepassing voor de betrokkenen voorspelbaar moet zijn⁹. Met andere woorden, bij het lezen van de norm in ontwerp moeten de betrokkenen een duidelijk beeld kunnen krijgen van de verwerking van hun gegevens en de omstandigheden waarin deze verwerking is toegestaan. Bijvoorbeeld (maar deze opmerking geldt voor alle artikelen van de wet van 15 december 1980 die de verwerking van persoonsgegevens inhouden) de verplichting om *"het bewijs aan te brengen dat zij niet lijden aan een van de ziekten die de volksgezondheid in gevaar kunnen brengen"* stelt de betrokkene niet in staat te weten welke gegevens hij moet verstrekken om dit te bewijzen, wie het recht heeft om deze gegevens te verzamelen, waar deze gegevens zullen worden geregistreerd, hoe lang ze zullen worden bewaard en aan wie ze kunnen worden doorgegeven. Opgemerkt zij dat deze essentiële elementen perfect kunnen worden opgenomen in een andere norm dan de wet van 15 december 1980. In dat geval is het echter noodzakelijk dat het om een wetgevende norm gaat en moet in de toelichting bij het betrokken artikel naar deze norm worden verwezen.

9. Bovendien wijst de Autoriteit erop dat elke verwerking van persoonsgegevens waarvan de rechtsgrond niet in overeenstemming is met deze beginselen, als onrechtmatig moet worden beschouwd in de zin van artikel 5.1.a) van de AVG¹⁰. De vereiste van rechtmatigheid strekt zich uit tot bepalingen die afbreuk doen aan het recht om in een gezin te leven, het verbod op discriminatie of de

⁷ Advies 77.665/4 van 19 mei 2025, punt 1.

⁸ Namelijk 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens. De Autoriteit voegt daar - voor zover mogelijk - de identificatie van de verwerkingsverantwoordelijke aan toe.

⁹ Zie ook overweging 41 van de AVG.

¹⁰ Zie hierover beslissing ten gronde 55/2025 van 20 maart 2025, punten 20 en volgende.

doeltreffendheid van Richtlijn 2003/86/EG betreffende het recht op gezinshereniging¹¹. Als bijvoorbeeld niet kan worden aangetoond dat het onderscheid tussen de statuten van aanvragers van gezinshereniging op een objectief verschil berust, zouden de gegevensverwerkingen die tot een negatieve beslissing op basis van deze norm hebben geleid, als onrechtmatig worden beschouwd en zou, onverminderd het recht op beperking van de verwerking zoals vastgelegd in artikel 18 van de AVG, de staat aansprakelijk kunnen worden gesteld.

10. Bij gebrek aan een fundamentele herziening van het wettelijk kader voor de beoogde verwerkingen van persoonsgegevens, is de Autoriteit van mening dat de gegevens die in het kader van het ontwerp worden verwerkt, **uitsluitend** mogen worden verwerkt voor de analyse van het dossier inzake gezinshereniging. Bijgevolg mogen zij niet worden doorgegeven aan andere autoriteiten en mogen zij niet worden gebruikt om dwangmaatregelen tegen de betrokkenen te nemen.
11. Voor zover nodig, benadrukt de Autoriteit ook dat het niet volstaat om te verwijzen naar de essentiële elementen in een voorontwerp van wet¹², maar dat deze moeten zijn opgenomen in een geldende wetgevende norm.
12. Opgemerkt moet worden dat het evenmin wenselijk is om de essentiële elementen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens in de vorm van een lijst te formuleren¹³.

Doeltreffendheid van de maatregel

13. De Autoriteit voegt eraan toe dat naast de rechtmatigheid van de gegevensverwerking, in de voorbereidende werkzaamheden voor de norm ook de **doeltreffendheid** moet worden aangetoond van de verzameling en verwerking van de beoogde categorieën van persoonsgegevens, en van de nadere regels voor deze verzameling¹⁴ ten aanzien van het nagestreefde doel. Een exponentiële toename van het aantal veroordelingen¹⁵ van de Belgische staat (bijvoorbeeld omdat de aanvragers materieel niet in staat zouden zijn om de opgelegde termijnen na te leven) zou kunnen leiden tot de conclusie dat de maatregel onnodige of ondoeltreffende verwerkingen van persoonsgegevens inhoudt, aangezien het gaat om beroepszaken die systematisch of bijna systematisch door de aanvragers worden gewonnen. Daarbij moet de doeltreffendheid van de maatregel ten aanzien

¹¹ Zie de Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende richtsnoeren voor de toepassing van Richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging, Brussel 3 april 2014, COM (2014) 210 final, pp. 22 en 25.

¹² Zoals opgemerkt in de toelichting bij artikel 22 van het wetsontwerp ETIAS, Parl. St. Kamer, 55 [3886/001](#), p. 23.

¹³ Over deze kwestie, zie hieronder (punt 16).

¹⁴ Zie hierover wat hieronder wordt gezegd over elektronische communicatie.

¹⁵ Het te beoordelen criterium moet wel degelijk dat van de veroordelingen zijn en niet alleen dat van de beroepen.

van het nagestreefde doel in twijfel worden getrokken. De Autoriteit herinnert eraan dat het **aantonen van mogelijke correlaties** (op basis van naar behoren geanonimiseerde gegevens) tussen de inwerkingtreding van deze maatregelen en enerzijds het geschil over de late indiening van aanvragen en anderzijds de veroordelingen van de Belgische staat en de verplichting om deze gegevens jaarlijks in de vorm van een **verslag** te publiceren, een goede manier is om de doeltreffendheid van de maatregel aan te tonen. De Autoriteit is van mening dat een bepaling in die zin moet worden opgenomen in de wet van 15 december 1980, om bij de aanneming van het Wetboek Migratie over objectieve gegevens te kunnen beschikken. Deze opmerking houdt verband met de vereiste van noodzakelijkheid en evenredigheid van de verwerking van persoonsgegevens die het wetsontwerp beoogt te regelen.¹⁶

Elektronische indiening van de aanvraag

14. De Autoriteit stelt ten slotte vast dat, hoewel de administratieve praktijk na het arrest [Afrin](#) is aangepast door te voorzien in de toezending van dossiers per e-mail¹⁷, artikel 12bis van de wet van 15 december 1980 niet in die zin is gewijzigd. De Autoriteit is van mening dat bij de aanpassing van deze bepaling en uiterlijk bij de opstelling van het Wetboek Migratie, moet worden voorzien in de indiening van aanvraagdossiers via een **beveiligd elektronisch platform** (waarvan de essentiële elementen van de verwerking van persoonsgegevens ook in een wetgevende norm moeten worden opgenomen).

Slotopmerking

¹⁶ Ter herinnering: een verwerking van persoonsgegevens wordt als noodzakelijk beschouwd als zij de minst ingrijpende maatregel vormt om het ermee nagestreefde gerechtvaardigde doel te bereiken. De opsteller van een normatieve tekst moet daarom nagaan of er geen andere maatregelen zijn die minder ingrijpend zijn voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen, en waarmee het nagestreefde doel kan worden bereikt. De beoogde gegevensverwerking moet dus toelaten het nagestreefde doel te bereiken (criterium van doeltreffendheid), maar moet tevens de maatregel zijn die het minst ingrijpt in de rechten en vrijheden van de betrokkenen (criterium van noodzakelijkheid in strikte zin).

Concreet betekent dit dat als het mogelijk is het beoogde doel te bereiken met een maatregel die minder ingrijpt in het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer of het recht op bescherming van persoonsgegevens, de oorspronkelijk beoogde gegevensverwerking niet mag worden ingevoerd.

Wanneer de noodzaak van de verwerking van persoonsgegevens vaststaat, moet de opsteller van de normatieve tekst er zich nog van vergewissen dat de verwerking evenredig is (in strikte zin) met het doel dat hij nastreeft, d.w.z. dat er een billijk evenwicht moet worden gevonden tussen de verschillende belangen die op het spel staan en de rechten en vrijheden van de betrokkenen. Met andere woorden, er moet een evenwicht zijn tussen de inmenging in het recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en de bescherming van persoonsgegevens, en het doel dat wordt beoogd - en dat daadwerkelijk kan worden bereikt - met die verwerking. De voordelen die voortvloeien uit de gegevensverwerking in kwestie moeten dus opwegen tegen de nadelen ervan voor de betrokkenen (criterium van evenredigheid in strikte zin).

¹⁷ Zie <https://dofi.ibz.be/nl/themes/ressortissants-dun-pays-tiers/regroupement-familial/visa-d-aanvraag-gezinshereniging>, onder "Hoe vraag ik een visum aan?".

15. Hoewel het noodzakelijk is om de verwerking van persoonsgegevens in een norm te regelen, wordt het "*standpunt*" dat wordt ingenomen om dit te doen, overgelaten aan het oordeel van de wetgever. De Autoriteit is echter van mening dat wanneer, zoals in het onderhavige geval, een autoriteit de verwerkte gegevens in een of meer gegevensbanken registreert, het noodzakelijk is om de **oprichting van en de toegang tot deze gegevensbank wettelijk te regelen**. In dit verband betreurt de Autoriteit dat de termijn waarbinnen de aanvrager erop aandringt dat de Autoriteit zich uitspreekt, haar niet in staat stelt concrete formuleringen voor te stellen¹⁸.
16. Voor het overige **verwijst** de Autoriteit **de aanvrager naar de brochure over de adviespraktijk van de AAD** en verzoekt zij haar diensten hiermee rekening te houden bij het opstellen van het toekomstige Wetboek Migratie.

OM DEZE REDENEN,

De Autoriteit

is van mening dat

- alle essentiële elementen van de beoogde gegevensverwerkingen in het ontwerp moeten worden opgenomen (punten 7 tot en met 12);
- de doeltreffendheid van de maatregelen moet worden aangetoond door het opstellen van statistieken (punt 13);
- artikel 12bis moet vermelden dat de elektronische overdracht van dossiers mogelijk is EN moet voorzien in een beveiligd platform (punt 14);
- het een goede praktijk kan zijn om de gegevensverwerking in het kader van het ontwerp te regelen via het wettelijk kader van de gegevensbank(en) die door de Dienst Vreemdelingenzaken wordt/worden opgezet en gebruikt (punt 15).



Voor de Autorisatie- en Adviesdienst,
Alexandra Jaspar, Directeur



¹⁸ Zie echter de gekozen benadering voor het kader voor gemeenschappelijke gegevensbanken (rekening houdend met de vele kritische opmerkingen, met name van de Autoriteit).



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 45/2025 du 17 juin 2025

Objet: Demande d'avis concernant un 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 conditions pour le regroupement familial* (CO-A-2025-059)

Version originale

Mots-clés : Loi du 15 décembre 1980 - Regroupement familial – Principe de légalité – Efficacité de la mesure – Encadrement des banques de données

Le Service d'Autorisation et d'Avis de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité ») ;

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

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 la demande d'avis de Madame Anneleen Van Bossuyt, Ministre de l'Asile et de la Migration (ci-après « la demanderesse ») introduite sous le bénéfice de l'urgence et reçue le 3 juin 2025 ;

Vu les documents complémentaires communiqués le 11 juin 2015 ;

Émet, le 17 juin 2025, l'avis suivant :

Pour les textes normatifs émanant de l'Autorité fédérale, de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Commission communautaire commune, les avis sont en principe disponibles en français et en néerlandais sur le site Internet de l'Autorité. La « Version originale » est la version qui a été validée.

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. La demanderesse a sollicité l'avis de l'Autorité concernant un 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 conditions pour le regroupement familial (ci-après « l'avant-projet » ou « le Projet »).
2. A l'occasion de l'introduction de la demande d'avis, le fonctionnaire délégué a précisé que l'avis de l'Autorité était demandé au sujet des articles 10, §§ 1er, alinéa 2, et 2, en projet (article 5 de

l'avant-projet)¹, 10^{ter}, § 2, alinéa 2, en projet (article 6 de l'avant-projet)², 42, § 1er, alinéa 2, en projet (article 15 de l'avant-projet)³ et 57/34, § 2, en projet (article 16 de l'avant-projet)⁴. Le

¹ Les partenaires enregistrés visés à l'alinéa 1er, 4°, b), 5°, b) et 6°, b), doivent répondre aux conditions suivantes :

1° prouver qu'ils entretiennent une relation de partenaire durable et stable dûment établie. Le caractère durable et stable de cette relation est établi :

a) si les partenaires prouvent qu'ils ont cohabité de manière légale et ininterrompue en Belgique ou dans un autre pays, pendant au moins un an avant la demande ;

b) ou si les partenaires prouvent qu'ils se connaissent depuis au moins deux ans avant la demande et qu'ils fournissent la preuve qu'ils ont entretenu des contacts réguliers par téléphone, par courrier ordinaire ou électronique, qu'ils se sont rencontrés trois fois durant les deux années précédant la demande et que ces rencontres comptabilisent au total 45 jours ou plus ;

c) ou si les partenaires ont un enfant commun ;

2° être non mariés et ne pas avoir de relation de partenaire durable et stable avec une autre personne ;

3° ne pas être une des personnes visées aux articles 161 à 163 de l'ancien Code civil ;

4° n'avoir fait ni l'un ni l'autre l'objet d'une décision définitive de refus de célébration du mariage sur la base de l'article 167 de l'ancien Code civil.

Pour autant que les liens familiaux existaient déjà avant l'arrivée de l'étranger rejoint dans le Royaume, le ministre ou son délégué tient compte de l'âge que le membre de la famille visé à l'alinéa 1er, 5°, c) et d), ou l'étranger rejoint visé à l'alinéa 1er, 5°, f), avait au moment de l'introduction de la demande de protection internationale ou de la demande d'admission au séjour pour apatridie visée à l'article 57/38. Si l'enfant atteint l'âge de dix-huit ans pendant ou peu après la procédure d'obtention du statut de réfugié ou la procédure d'obtention d'une admission au séjour conformément à l'article 57/45, la demande de regroupement familial peut être introduite jusqu'à trois mois après la décision d'octroi du statut de réfugié ou la décision d'admission au séjour conformément à l'article 57/45. Lors de l'appréciation de ce dernier délai de trois mois, le ministre ou son délégué tient compte des circonstances particulières qui rendent objectivement excusable l'introduction tardive de la demande.

Les dispositions relatives aux enfants s'appliquent à moins qu'un accord international liant la Belgique ne prévoise des dispositions plus favorables.

§ 2. Les étrangers visés au paragraphe 1er, alinéa 1er, 2° et 3°, doivent apporter la preuve qu'ils disposent de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers pour subvenir à leurs propres besoins et ne pas devenir une charge pour les pouvoirs publics.

Les membres de la famille visés au paragraphe 1er, alinéa 1er, 5°, a) à e), et 6°, a) à e), doivent apporter la preuve que l'étranger rejoint dispose d'une assurance maladie couvrant les risques en Belgique pour lui-même et les membres de sa famille, ainsi que d'un logement suffisant considéré comme normal pour une famille de taille comparable et qui répond aux critères légaux en vigueur en matière de sécurité et de salubrité. Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les critères auxquels l'immeuble doit répondre ainsi que la manière dont l'étranger prouve que l'immeuble répond aux conditions fixées.

Les membres de la famille visés au paragraphe 1er, alinéa 1er, 5°, a) à e), et 6°, a) à e), doivent en outre apporter la preuve que l'étranger rejoint dispose de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants tels que prévus au paragraphe 5 pour subvenir à ses propres besoins et à ceux des membres de sa famille et pour éviter qu'ils ne deviennent une charge pour les pouvoirs publics. Cette condition n'est pas applicable si l'étranger ne se fait rejoindre que par les membres de sa famille visés au paragraphe 1er, alinéa 1er, 5°, c) à e), ou 6°, c) à e).

Les alinéas 2 et 3 ne sont pas applicables aux membres de la famille visés au paragraphe 1er, alinéa 1er, 5°, pour autant que la demande de séjour sur la base de cet article ait été introduite dans les six mois suivant la décision d'octroi du statut de réfugié ou la décision d'admission au séjour conformément à l'article 57/45 et que l'étranger produit un début de preuve de son identité et du lien de parenté ou d'alliance au moment de l'introduction de la demande et à condition qu'il ait complété sa demande avec tous les documents visés à l'article 12bis, §§ 2 à 4 au plus tard dix mois après la décision d'octroi du statut de réfugié ou la décision d'admission au séjour conformément à l'article 57/45. Lors de l'appréciation de ces délais, le ministre ou son délégué tient compte des circonstances particulières qui rendent objectivement excusable l'introduction tardive de la demande. Le Roi détermine les modalités d'introduction de la demande ainsi que la manière dont le membre de la famille peut prouver qu'il remplit les conditions précédentes.

Par dérogation à l'alinéa 4, le ministre ou son délégué peut cependant exiger, par une décision motivée, la production des documents visés aux alinéas 2 et 3, lorsque le regroupement familial est possible dans un autre pays avec lequel l'étranger rejoint ou le membre de sa famille a un lien particulier, en tenant compte des circonstances de fait, des conditions fixées dans cet autre pays en ce qui concerne le regroupement familial et de la mesure dans laquelle les étrangers concernés peuvent remplir celles-ci.

Tous les membres de la famille visés au paragraphe 1er doivent en outre apporter la preuve qu'ils ne sont pas atteints d'une des maladies pouvant mettre en danger la santé publique, énumérées dans l'annexe à la présente loi.

² S'il n'est pas satisfait à la condition relative au caractère suffisant des ressources visée à l'article 10, § 5, le ministre ou son délégué doit déterminer, sur la base des besoins propres de l'étranger rejoint et des membres de sa famille, quels moyens de subsistance leur sont nécessaires pour subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics. À cette fin, l'étranger est tenu de fournir, au moment de l'introduction de la demande, tous les documents et renseignements utiles pour déterminer ce montant. Le ministre ou son délégué tient compte de toutes les preuves valables qui sont produites à cet effet par l'étranger. Le Roi peut déterminer quels documents peuvent, le cas échéant, être produits pour l'évaluation des besoins.

fctionnaire délégué a ajouté que les traitements de données à caractère personnel encadrés par ces dispositions avaient déjà lieu à l'heure actuelle.

3. Toutefois, l'Autorité constate qu'outre les dispositions précitées, l'art. 12bis, §2, al. 4 en projet (art. 9.c. de l'avant-projet)⁵ implique également des traitements de données à caractère personnel et ajoute une habilitation au Roi pour la détermination des documents à communiquer. L'Autorité étend donc sa saisine à cette disposition.
4. L'Autorité s'interroge quant au sort réservé à l'avant -projet de loi sur le traitement des données à caractère personnel par la direction générale de l'Office des Etrangers du SPF intérieur⁶, au sujet

³ S'il n'est pas satisfait à la condition relative au caractère suffisant des ressources visée aux articles 40bis, § 4, alinéa 2 et 40ter, § 2, alinéa 2, 1°, le ministre ou son délégué doit déterminer, en fonction des besoins propres du citoyen de l'Union rejoint et des membres de sa famille, les moyens de subsistance nécessaires pour permettre de subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics. À cette fin, l'étranger est tenu de fournir, au moment de l'introduction de la demande, tous les documents et renseignements utiles pour déterminer ce montant. Le ministre ou son délégué tient compte de toutes les preuves valables qui sont produites à cet effet par l'étranger. Le Roi peut déterminer quels documents peuvent, le cas échéant, être produits pour l'évaluation des besoins.

⁴ § 2. Le ministre ou son délégué accorde une autorisation de séjour de plus de trois mois aux membres de la famille suivants de l'étranger qui, conformément à l'article 57/30, a été autorisé à séjourner dans le Royaume en tant que bénéficiaire du statut de protection temporaire, et qui demandent à y séjourner, pour autant que la famille était déjà constituée au moment des circonstances visées à l'article 57/29, § 1er, et que ces circonstances ont entraîné la séparation de la famille :

1° le conjoint, qui vient vivre avec lui, pour autant que tous deux soient âgés de plus de vingt-et-un ans ;

2° l'étranger lié au bénéficiaire au moyen d'un partenariat enregistré conformément à une loi, qui vient vivre avec lui, pour autant que tous deux soient âgés de vingt-et-un ans ;

3° les enfants mineurs non mariés du bénéficiaire, de son conjoint ou de son partenaire enregistré visés au 2°, qui viennent vivre avec eux avant d'avoir atteint l'âge de dix-huit ans et pour autant que le bénéficiaire rejoint, son conjoint ou partenaire enregistré, exerce l'autorité parentale, y compris le droit de garde. Si l'autorité parentale est partagée, l'autre titulaire de l'autorité parentale doit avoir donné son accord ;

4° les parents du bénéficiaire mineur non marié, pour autant qu'ils viennent vivre avec lui avant qu'il ait atteint l'âge de dix-huit ans.

Les partenaires enregistrés, visés à l'alinéa 1er, 2°, doivent répondre aux conditions suivantes :

1° prouver qu'ils entretiennent une relation de partenariat durable et stable dûment établie. Le caractère durable et stable de cette relation est établi :

a) si les partenaires prouvent qu'ils ont cohabité de manière légale et ininterrompue pendant au moins un an avant la demande ;

b) ou si les partenaires prouvent qu'ils se connaissent depuis au moins deux ans précédant la demande et qu'ils fournissent la preuve qu'ils ont entretenu des contacts réguliers par téléphone, par courrier ordinaire ou électronique, et qu'ils se sont rencontrés trois fois durant les deux années précédant la demande et que ces rencontres comptabilisent au total quarante-cinq jours ou plus ;

c) ou si les partenaires ont un enfant commun ;

2° être non marié et ne pas entretenir une relation de partenariat durable et stable avec une autre personne ;

3° ne pas être une des personnes visées aux articles 161 à 163 de l'ancien Code civil ;

4° n'avoir fait ni l'un ni l'autre l'objet d'une décision définitive de refus de célébration du mariage sur la base de l'article 167 de l'ancien Code civil.

Les membres de la famille visés dans le présent paragraphe doivent apporter la preuve qu'ils ne sont pas atteints d'une des maladies pouvant mettre en danger la santé publique, énumérées dans l'annexe à la présente loi.

⁵ S'il n'est pas satisfait à la condition relative au caractère suffisant des ressources visée à l'article 10, § 55, le ministre ou son délégué doit déterminer, en fonction des besoins propres de l'étranger rejoint et des membres de sa famille, les moyens d'existence nécessaires pour subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics. À cette fin, l'étranger est tenu de fournir, au moment de l'introduction de la demande, tous les documents et renseignements utiles pour déterminer ce montant. Le ministre ou son délégué tient compte de toutes les preuves valables qui sont produites à cet effet par l'étranger. Le Roi peut déterminer quels documents peuvent, le cas échéant, être produits pour l'évaluation des besoins.

⁶ Voy. <https://news.belgium.be/fr/traitement-de-donnees-caractere-personnel-par-la-direction-generale-office-des-etrangers>

duquel elle a rendu l'avis 166/2022. En effet, le renvoi aux dispositions (dûment adaptées) d'une telle norme (pour autant qu'elle soit en vigueur) ne manquerait pas de réduire fortement le caractère critiquable des dispositions en projet.

II. EXAMEN DU PROJET

Admissibilité de l'urgence

5. L'Autorité a accepté de rendre le présent avis dans un délai particulièrement court.
6. L'Autorité demande toutefois à ce qu'il soit veillé à ce que les textes soient, dans la mesure du possible, adoptés dans des délais qui permettent à l'Autorité de se prononcer dans les délais ordinaires afin que toute la qualité requise puisse être accordée à ses avis au vu des moyens qui sont alloués à l'Autorité pour l'exercice de ses missions. Il en va d'autant plus ainsi lorsque, comme c'est le cas en l'espèce, le Projet a été soumis à la section de législation du Conseil d'Etat dès le mois d'avril et qu'à cette occasion, alors qu'il était interrogé sur la consultation de l'Autorité, le fonctionnaire délégué a indiqué que l'avis de l'Autorité de protection de données serait sollicité postérieurement à la saisine de la section de législation.

Observations générales

7. L'Autorité constate qu'avant même que le projet lui soit présenté, la section de législation du Conseil d'Etat avait déjà relevé la nécessité de revoir et de compléter le Projet en vue d'y intégrer les **éléments essentiels** des traitements de données à caractère personnel qu'il prévoit⁷. A cette occasion, le Conseil d'Etat a par ailleurs rappelé son avis 68.936/AG du 7 avril 2021 et a précisé quels étaient les éléments essentiels devant figurer dans la loi⁸.
8. L'Autorité constate que l'avant-projet se limite à énoncer que « *l'étranger est tenu de fournir, au moment de l'introduction de la demande, tous les documents et renseignements utiles pour déterminer ce montant* » et que « *le Roi peut déterminer quels documents peuvent, le cas échéant, être produits pour l'évaluation des besoins* ». Or l'Autorité rappelle qu'en vertu de l'article 22 de la Constitution, de l'article 8 de la CEDH et de l'article 6.3 du RGPD, les traitements de données à caractère personnel (en ce compris celles incluses dans les « documents » et « renseignements »

⁷ Avis 77.665/4 du 19 mai 2025, point 1

⁸ A savoir 1°) les catégories de données traitées ; 2°) les catégories de personnes concernées ; 3°) la finalité poursuivie par le traitement ; 4°) les catégories de personnes ayant accès aux données traitées ; et 5°) le délai maximal de conservation des données. L'Autorité y ajoute – dans la mesure du possible - l'identification du responsable du traitement.

précités) doivent être prévus par une réglementation claire et précise, dont l'application doit être prévisible pour les personnes concernées⁹. En d'autres termes, à la lecture de la norme en projet, les personnes concernées doivent pouvoir entrevoir clairement les traitements qui seront faits de leurs données et les circonstances dans lesquelles ces traitements sont autorisés. A titre d'exemple (mais la remarque s'applique à l'ensemble des articles de la loi du 15 décembre 1980 qui impliquent des traitements de données à caractère personnel), le fait de prévoir une obligation d' « *apporter la preuve qu'ils ne sont pas atteints d'une des maladies pouvant mettre en danger la santé publique* » ne permet pas à la personne concernée de savoir quelles données elle devra produire afin de prouver cet état de fait, qui a le droit de collecter ces données, où ces données seront enregistrées, pendant combien de temps ou encore à qui ces données pourront être communiquées. A noter que ces éléments essentiels peuvent parfaitement figurer dans une autre norme que la loi du 15 décembre 1980. Cependant, dans ce cas, il est indispensable qu'il s'agisse d'une norme de rang législatif et il convient de mentionner une référence à cette norme dans le commentaire de l'article concerné.

9. En outre, l'Autorité rappelle que tout traitement de données à caractère personnel dont le fondement légal ne respecterait pas ces principes devrait être considéré comme illicite au sens de l'art. 5.1.a du RGPD¹⁰. Cette exigence de licéité s'étend aux dispositions de nature à porter atteinte au droit de vivre en famille, à l'interdiction de la discrimination ou à l'effet utile de la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial¹¹. A titre d'exemple, s'il ne devait pas pouvoir être démontré que la distinction entre les statuts des demandeurs de regroupement familial repose sur une différence objective, les traitements de données ayant conduit à l'adoption d'une décision négative fondée sur cette norme seraient considérés comme illicites et, sans préjudice du droit à la limitation des traitements consacré à l'art. 18 du RGPD, la responsabilité de l'Etat pourrait être engagée.
10. A défaut de revoir fondamentalement l'encadrement législatif des traitements de données à caractère personnel envisagés, l'Autorité estime que les données traitées en vertu du Projet ne peuvent être traitées qu'aux **fins exclusives** de l'analyse du dossier de regroupement familial. Par conséquent, elles ne peuvent être transférées à d'autres autorités et ne peuvent servir à fonder l'adoption de mesures coercitives à l'égard des personnes concernées.

⁹ Voir également le considérant 41 du RGPD

¹⁰ A ce sujet voy. la décision quant au fond 55/2025 du 20 mars 2025, points 20 et sv.

¹¹ Voy. la Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen concernant les lignes directrices pour l'application de la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial, Bruxelles 3 avril 2014, COM (2014) 210 final, pp. 22 et 25

11. Pour autant que besoin, l'Autorité précise également qu'il ne suffit pas de renvoyer aux éléments essentiels figurant dans un avant-projet de loi¹², mais que ceux-ci doivent figurer dans une norme de rang législatif en vigueur.
12. A noter qu'il n'est pas non plus souhaitable de formuler les éléments essentiels relatifs aux traitements de données à caractère personnel sous forme de catalogue¹³.

Efficacité de la mesure

13. L'Autorité ajoute qu'outre le caractère licite des traitements de données, il convient d'être en mesure de démontrer – dans les travaux préparatoires de la norme – le degré d'**efficacité** de la collecte et du traitement des catégories de données à caractère personnel envisagés et des modalités de cette collecte¹⁴ au regard de la finalité qu'elle poursuit. En effet, une augmentation exponentielle des condamnations¹⁵ de l'Etat belge (par exemple parce que les demandeurs ne seraient matériellement pas en mesure de respecter les délais imposés) pourrait conduire à considérer que la mesure implique des traitements de données à caractère personnel inutiles ou inefficaces, puisque liés à l'introduction de recours systématiquement ou quasi-systématiquement gagnés par les demandeurs. Ce faisant, l'efficacité de la mesure au regard de l'objectif poursuivi, devrait être remise en question. L'Autorité rappelle que la **mise en évidence d'éventuelles corrélations** (sur base de données dûment anonymisées) entre l'entrée en vigueur de ces mesures et, d'une part, le contentieux relatif à l'introduction tardive des demandes et, d'autre part, les condamnations de l'Etat belge ainsi que l'obligation de publier annuellement ces données sous forme de **rapport**, constitue une bonne manière de démontrer le caractère efficace ou non de la mesure. L'Autorité estime qu'il convient d'intégrer une disposition en ce sens dans la loi du 15 décembre 1980 en vue de disposer de données objectives au moment de l'adoption du Code de la Migration. Cette remarque est à mettre en lien avec l'exigence de nécessité et de proportionnalité des traitements de données à caractère personnel que le Projet entend encadrer¹⁶.

¹² Comme de fit le commentaire de l'art. 22 du projet de loi ETIAS, Doc. parl. Ch., 55 [3886/001](#), p. 23

¹³ Sur cette question, voy. *infra* (point 16)

¹⁴ Sur cette question, voy. ce qui sera dit *infra* au sujet de la communication électronique.

¹⁵ Le critère à évaluer doit bien être celui des condamnations et non uniquement des recours

¹⁶ Pour rappel, un traitement de données à caractère personnel est considéré comme étant nécessaire s'il constitue la mesure la moins attentatoire pour atteindre l'objectif légitime qu'il poursuit. L'auteur d'un texte normatif doit dès lors s'assurer qu'il n'y a pas d'autres mesures moins attentatoires aux droits et libertés des personnes concernées qui permettent d'atteindre l'objectif poursuivi. Il faut donc que le traitement de données envisagé permette effectivement d'atteindre l'objectif poursuivi (critère d'efficacité), mais également qu'il constitue la mesure la moins intrusive dans les droits et libertés des personnes concernées (critère de nécessité au sens strict).

Concrètement, cela signifie que s'il est possible d'atteindre l'objectif recherché au moyen d'une mesure moins intrusive pour le droit au respect de la vie privée ou le droit à la protection des données à caractère personnel, le traitement de données initialement envisagé ne pourra pas être mis en place.

Si la nécessité du traitement de données à caractère personnel est établie, il faut encore que l'auteur du texte normatif s'assure que celui-ci est bien proportionné (au sens strict) à l'objectif qu'il poursuit, c'est-à-dire qu'il faut qu'il existe un juste équilibre

Introduction de la demande par voie électronique

14. L'Autorité constate enfin que bien que la pratique administrative ait été adaptée suite à l'arrêt [Afrin](#), en prévoyant la communication des dossiers par e-mail¹⁷, l'art. 12bis de la loi du 15 décembre 1980 n'a pas fait l'objet d'une modification en ce sens. L'Autorité estime que lors de l'adaptation de cette disposition et au plus tard à l'occasion de la rédaction du Code de la Migration, il conviendra de prévoir l'introduction des dossiers de demande par le biais d'une **plateforme électronique sécurisée** (dont les éléments essentiels des traitements des données à caractère personnel devront également figurer dans une norme de rang législatif).

Remarque finale

15. Si la nécessité d'encadrer les traitements de données à caractère personnel dans une norme est incontournable, le « *point de vue* » adopté pour réaliser cet encadrement est laissé à l'appréciation du législateur. L'Autorité estime cependant que lorsque, comme c'est le cas en l'espèce, une autorité enregistre les données traitées dans une ou plusieurs banques de données, il est nécessaire d'**encadrer légalement la mise en place et l'accès à cette banque de données**. A cet égard, l'Autorité regrette que le délai endéans lequel la demanderesse insiste pour que l'Autorité se prononce ne lui permette pas de suggérer des formulations concrètes¹⁸.
16. Pour le surplus, l'Autorité **renvoie la demanderesse vers la [brochure](#) relative à la pratique d'avis du SAA** et invite ses services à en tenir compte lors de l'élaboration du futur Code de la Migration.

entre les différents intérêts en présence, droits et libertés des personnes concernées. En d'autres termes, il faut qu'il y ait un équilibre entre l'ingérence dans le droit au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel et l'objectif que poursuit – et permet effectivement d'atteindre – ce traitement. Les avantages qui découlent du traitement de données en question doivent donc être plus importants que les inconvénients qu'il génère pour les personnes concernées (critère de proportionnalité au sens strict).

¹⁷ Voy. <https://dofi.ibz.be/fr/themes/ressortissants-dun-pays-tiers/regroupement-familial/demande-de-visa-d-regroupement-familial>, sous l'onglet « Comment introduire une demande de visa ? »

¹⁸ Voy. toutefois l'approche choisie pour l'encadrement des banques de données communes (tout en tenant compte des nombreux avis critiques formulés, notamment par l'Autorité).

Avis 45/2025- 9/9

PAR CES MOTIFS,**L'Autorité****est d'avis que**

- les éléments essentiels des traitements de données à caractère personnel envisagés doivent figurer dans le Projet (points 7 à 12) ;
- l'efficacité des mesures doit être démontrée par la réalisation de statistiques (point 13) ;
- l'art. 12bis doit mentionner la possibilité de communication des dossiers par voie électronique ET prévoir la mise à disposition d'une plateforme sécurisée (point 14) ;
- une bonne pratique pourrait être d'encadrer les traitements de données impliqués par le Projet par le biais de l'encadrement législatif de la/des banque(s) de données qui est constituée et utilisée par l'Office des Etrangers (point 15).



Pour le Service d'Autorisation et d'Avis,
Alexandra Jaspar, Directrice

