



CONSEIL D'ÉTAT  
section de législation

RAAD VAN STATE  
afdeling Wetgeving

avis 71.057/4  
du 6 avril 2022

advies 71.057/4  
van 6 april 2022

sur

over

un projet d'arrêté royal  
'modifiant l'arrêté royal du  
8 octobre 1980 sur l'accès au  
territoire, le séjour,  
l'établissement et  
l'éloignement des étrangers et  
modifiant le layout des  
documents de séjour délivrés  
aux citoyens de l'Union  
européenne séjournant  
légalement en Belgique'

een ontwerp van koninklijk  
besluit 'tot wijziging van het  
koninklijk besluit van  
8 oktober 1981 betreffende de  
toegang tot het grondgebied,  
het verblijf, de vestiging en de  
verwijdering van  
vreemdelingen en tot wijziging  
van de lay-out van de  
verblijfsdocumenten die  
afgegeven worden aan de  
burgers van de Europese Unie  
die legaal in België verblijven'

Le 16 février 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, chargé de la Loterie nationale, adjoint à la Ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique à communiquer un avis, dans un délai de soixante jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 8 octobre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et modifiant le layout des documents de séjour délivrés aux citoyens de l'Union européenne séjournant légalement en Belgique'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 6 avril 2022. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Julien GAUL, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 avril 2022.

\*

Op 16 februari 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, belast met de Nationale Loterij, toegevoegd aan de Minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing verzocht binnen een termijn van zestig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en tot wijziging van de lay-out van de verblijfsdocumenten die afgegeven worden aan de burgers van de Europese Unie die legaal in België verblijven'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 6 april 2022. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Julien GAUL, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 april 2022.

\*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

## EXAMEN DU PROJET

### PRÉAMBULE

1. Le projet d'arrêté assurant la mise en œuvre du règlement (UE) 2019/1157 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 'relatif au renforcement de la sécurité des cartes d'identité des citoyens de l'Union et des documents de séjour délivrés aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille exerçant leur droit à la libre circulation', ce règlement sera visé à l'alinéa 1<sup>er</sup> du préambule <sup>1</sup> et non dans un considérant.

2. À l'alinéa 1<sup>er</sup> (devenant 2), il convient de viser l'article 42quinquies, § 5, de la loi du 15 décembre 1980 'sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers' et non l'article 42quinquies, § 6, alinéa 2, de cette loi, en tant que celui-ci ne constitue pas le fondement juridique de l'arrêté en projet.

3. L'alinéa 5 (devenant 6), consacré au visa de l'avis de la section de législation du Conseil d'État, sera rédigé comme suit :

« Vu l'avis n° 71.057/4 du Conseil d'État donné le 6 avril 2022, en application de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; » <sup>2</sup>.

## DISPOSITIF

### Article 3

Ce ne sont pas les annexes 8 et 8bis qui resteront valables jusqu'à l'expiration de leur validité mais bien les documents de séjour délivrés, conformément à celles-ci, avant l'entrée en vigueur du présent arrêté.

La rédaction de l'article 3 sera revue en conséquence.

<sup>1</sup> *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be), onglet « Technique législative », recommandations 19, a), et 40.

<sup>2</sup> *Ibidem*, recommandation 36 et formule F 3-5-1.

#### Article 4

L'article 4 entend habiliter le ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses attributions à déterminer l'entrée en vigueur du projet.

Au sujet de cette délégation, le rapport au Roi explique qu'

« [a]u vu des développements techniques devant être effectués pour le changement de 'lay-out', il convient de confier au Ministre la compétence de déterminer la date d'entrée en vigueur du présent arrêté royal.

De plus, il y a lieu de souligner que l'entrée en vigueur dépendra, également, de l'épuisement des stocks des cartes vierges établies selon les modèles actuels. Vu que l'épuisement de ses stocks sont susceptibles de varier en fonction de différents facteurs indépendants de nous, il y a lieu de confier l'entrée en vigueur du présent arrêté royal au Ministre ».

Ce faisant, la disposition aboutit à retarder l'entrée en vigueur du projet, ce qui n'est pas admissible en l'espèce.

En effet, l'objet du projet est de mettre les documents de séjour délivrés aux citoyens de l'Union européenne séjournant légalement en Belgique (« carte EU » et « carte EU+ ») en conformité avec le règlement (UE) 2019/1157 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 'relatif au renforcement de la sécurité des cartes d'identité des citoyens de l'Union et des documents de séjour délivrés aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille exerçant leur droit à la libre circulation' en y ajoutant le drapeau de l'Union européenne.

Or, conformément à son article 16, alinéa 2, ce règlement est applicable depuis le 2 août 2021. Dès lors, à compter de cette date, la Belgique ne peut délivrer que des documents qui respectent les exigences y énoncées.

L'entrée en vigueur du projet ne peut dès lors être retardée plus longtemps.

Il appartient à l'auteur du projet de faire entrer en vigueur ce dernier sans délai et d'adapter l'article 4 du projet en conséquence.

#### Article 5

Cette disposition, qui est une redite de l'article 4, sera remplacée par un article d'exécution dont le projet est actuellement dépourvu <sup>3</sup>.

\*

---

<sup>3</sup> *Ibidem*, recommandations 162 et s, formules F 4-7-1 et s.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

## ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

### AANHEF

1. Aangezien het ontwerpbesluit uitvoering geeft aan verordening (EU) 2019/1157 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 ‘betreffende de versterking van de beveiliging van identiteitskaarten van burgers van de Unie en van verblijfsdocumenten afgegeven aan burgers van de Unie en hun familieleden die hun recht van vrij verkeer uitoefenen’, dient naar die verordening verwezen te worden in het eerste lid van de aanhef,<sup>1</sup> en niet in een overweging.

2. In het eerste lid (dat het tweede lid wordt) dient te worden verwezen naar artikel 42*quinquies*, § 5, van de wet van 15 december 1980 ‘betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’, en niet naar artikel 42*quinquies*, § 6, tweede lid, van die wet, aangezien die laatste bepaling geen rechtsgrond vormt voor het ontworpen besluit.

3. Het vijfde lid (dat het zesde lid wordt), waarin wordt verwezen naar het advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State, moet als volgt worden gesteld:

“Gelet op advies 71.057/4 van de Raad van State, gegeven op 6 april 2022, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;”.<sup>2</sup>

## DISPOSITIEF

### Artikel 3

Het zijn niet de bijlagen 8 en 8*bis* die geldig blijven tot aan het verstrijken van hun geldigheidsduur, maar wel de verblijfsdocumenten die overeenkomstig die bijlagen zijn afgegeven voordat het onderhavige besluit in werking treedt.

<sup>1</sup> *Beginnelsen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be), tab “Wetgevingstechniek”, aanbevelingen 19, a), en 40.

<sup>2</sup> *Ibidem*, aanbeveling 36 en formule F 3-5-1.

De redactie van artikel 3 moet dienovereenkomstig worden aangepast.

#### Artikel 4

Artikel 4 strekt ertoe de minister die bevoegd is voor de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, ertoe te machtigen de inwerkingtreding van het ontwerp te bepalen.

In verband met die delegatie van bevoegdheid wordt in het verslag aan de Koning het volgende gesteld:

“Met het oog op de technische ontwikkelingen die voor de verandering van de ‘lay-out’ moeten worden verwezenlijkt, moet de bevoegdheid om de datum van inwerkingtreding van dit koninklijk besluit te bepalen aan de Minister worden toevertrouwd.

Er moet ook gewezen worden op het feit dat de inwerkingtreding eveneens afhankelijk zal zijn van de uitputting van de voorraden van de blanco kaarten die in overeenstemming met de huidige modellen worden opgesteld. Aangezien de uitputting van deze voorraden varieert in functie van verschillende factoren die wij niet kunnen beïnvloeden, moet de inwerkingtreding van dit koninklijk besluit aan de Minister worden toevertrouwd.”

Aldus leidt die bepaling ertoe dat de inwerkingtreding van het ontwerp wordt uitgesteld, wat *in casu* niet aanvaardbaar is.

Het ontwerp strekt er immers toe de verblijfsdocumenten die afgegeven worden aan de burgers van de Unie die legaal in België verblijven (“EU-kaart” en “EU+-kaart”), in overeenstemming te brengen met verordening (EU) 2019/1157 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 ‘betreffende de versterking van de beveiliging van identiteitskaarten van burgers van de Unie en van verblijfsdocumenten afgegeven aan burgers van de Unie en hun familieleden die hun recht van vrij verkeer uitoefenen’, door de vlag van de Europese Unie aan deze documenten toe te voegen.

Die verordening is evenwel krachtens artikel 16, lid 2, ervan van toepassing vanaf 2 augustus 2021. België kan derhalve sinds die datum alleen nog documenten afgeven die voldoen aan de daarin vermelde vereisten.

De inwerkingtreding van het ontwerp kan dan ook niet langer worden uitgesteld.

Het staat aan de steller van het ontwerp om het ontwerp onverwijld in werking te doen treden en artikel 4 van het ontwerp dienovereenkomstig aan te passen.

Artikel 5

Die bepaling, die de tekst van artikel 4 herhaalt, dient te worden vervangen door een uitvoeringsbepaling, die thans in het ontwerp ontbreekt.<sup>3</sup>

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER

Martine BAGUET

---

<sup>3</sup> *Ibidem*, aanbevelingen 162 e.v. en formules F 4-7-1 e.v.