



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 78.240/2
du 8 octobre 2025

advies 78.240/2
van 8 oktober 2025

sur

over

un avant-projet de loi
‘modifiant la loi du
19 juillet 1991 relative aux
registres de la population, aux
cartes d’identité, aux cartes
des étrangers et aux
documents de séjour, en vue
de la création d’un registre
central de délivrance des
attestations d’immatriculation’

een voorontwerp van wet ‘tot
wijziging van de wet van
19 juli 1991 betreffende de
bevolkingsregisters, de
identiteitskaarten, de
vreemdelingenkaarten en de
verblijfsdocumenten, met het
oog op de creatie van een
centraal register voor de
afgifte van de attesten van
immatriculatie’

Le 22 septembre 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, chargé de Beliris à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur un avant-projet de loi 'modifiant la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes des étrangers et aux documents de séjour, en vue de la création d'un registre central de délivrance des attestations d'immatriculation'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 8 octobre 2025. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Laurence VANCRAVEBECK et Michèle BELMESSIERI, conseillères d'État, Philippe DE BRUYCKER, assesseur, et Béatrice DRAPIER FACCO, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier MINY, auditeur, et Arnaud PICQUÉ, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Patrick RONVAUX.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 8 octobre 2025.

*

Op 22 september 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, belast met Beliris verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'tot wijziging van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten, met het oog op de creatie van een centraal register voor de afgifte van de attesten van immatriculatie'.

Het voorontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 8 oktober 2025. De kamer was samengesteld uit Patrick RONVAUX, kamervoorzitter, Laurence VANCRAVEBECK en Michèle BELMESSIERI, staatsraden, Philippe DE BRUYCKER, assessor, en Béatrice DRAPIER FACCO, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Xavier MINY, auditeur, en Arnaud PICQUÉ, adjunct-auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 8 oktober 2025.

*

RECEVABILITÉ

En vertu des paragraphes 5.1, 12 et 16.9 de la circulaire du Service public fédéral Chancellerie du Premier Ministre du 11 février 2025 contenant des instructions pratiques relatives au Conseil des ministres, tous les avant-projets de loi doivent être soumis au Conseil des ministres pour approbation.

Comme l'a confirmé la déléguée, l'avant-projet soumis pour avis au Conseil d'État n'a pas été soumis au Conseil des ministres.

Or, l'avis du Conseil d'État ne peut être demandé que sur des avant-projets qui présentent un caractère définitif.

À défaut d'une délibération du Conseil des ministres, l'avant-projet ne peut pas être considéré comme définitif.

Partant, la demande d'avis est irrecevable ¹.

*

¹ Voir l'avis 78.107/2/V donné le 12 août 2025 sur un avant-projet de loi « modifiant la loi du 19 mars 2023 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 le système d'entrée/de sortie », lequel fait référence à J. VAN NIEUWENHOVE, *Handboek wetgeving - Theorie en praktijk van het wetgevingsbedrijf*, Bruges, Die keure, 2025, n^{os} 731.2, 733 et 821.2 ; sur ce que la formalité de la délibération en Conseil des ministres n'est pas assimilable aux « formalités prescrites » au sens de l'article 84, § 3, alinéa 2, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, voir J. JAUMOTTE, J. SALMON et E. THIBAUT, *Le Conseil d'État de Belgique*, volume 1, n° 91.2, pp. 231-232.

ONTVANKELIJKHEID

Krachtens de paragrafen 5.1, 12 en 16.9 van de omzendbrief van de Federale Overheidsdienst Kanselarij van de Eerste Minister van 11 februari 2025 die praktische onderrichtingen betreffende de Ministerraad bevat, moeten alle voorontwerpen van wet ter goedkeuring worden voorgelegd aan de Ministerraad.

De gemachtigde heeft bevestigd dat het voorontwerp dat om advies aan de Raad van State voorgelegd is, niet aan de Ministerraad werd voorgelegd.

De Raad van State kan echter enkel om advies verzocht worden over voorontwerpen die een definitief karakter hebben.

Het voorontwerp kan niet als definitief beschouwd worden, aangezien er geen overleg over gepleegd is in de Ministerraad.

De adviesaanvraag is bijgevolg onontvankelijk.¹

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER FACCO

Patrick RONVAUX

¹ Zie advies 78.107/2/V van 12 augustus 2025 over een voorontwerp van wet “tot wijziging van de wet van 19 maart 2023 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 het inreis-uitreissysteem”, waarin verwezen wordt naar VAN NIEUWENHOVE J., *Handboek wetgeving - Theorie en praktijk van het wetgevingsbedrijf*, die Keure, 2025, nrs. 731.2, 733 en 821.2; over het feit dat het vormvereiste van het overleg in de Ministerraad niet gelijkgesteld kan worden met de “voorgeschreven vormvereisten” in de zin van artikel 84, § 3, tweede lid, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, zie JAUMOTTE J., SALMON J. en THIBAUT E., *Le Conseil d'État de Belgique*, deel 1, nr. 91.2, 231-232.