

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1968.

2 JUILLET 1968.

Proposition de loi relative à la délivrance
des passeports.

DEVELOPPEMENTS

MESSIEURS,

L'arrêté-loi du 1 décembre 1939 (*Moniteur belge* des 1/5 décembre 1939) règle encore actuellement la matière des passeports tant en ce qui concerne les Belges que les étrangers. Il fut pris dans des circonstances fort spéciales. La seconde guerre mondiale opposait déjà à nos frontières les Alliés à l'Allemagne. Aussi, comme le porte le rapport au Roi qui sert d'exposé des motifs à l'arrêté-loi précité, il fut jugé nécessaire en raison de la situation internationale et de la nécessité d'assurer efficacement la sécurité du pays, que le Gouvernement restreigne et contrôle très sévèrement la circulation entre la Belgique et l'étranger tant des ressortissants belges que des ressortissants étrangers.

Il n'est pas interdit de penser, avec les meilleurs auteurs, que dans la mesure où cet arrêté interdit aux citoyens belges de quitter le territoire national s'ils ne sont munis d'un passeport, l'arrêté est contraire à l'article 7 de la Constitution belge (Wigny, *Droit Constitutionnel*, tome I, p. 309; Orban, tome III, n° 150). L'interdiction faite aux citoyens de réintégrer le territoire national équivaldrait à établir la peine de l'exil.

Ces circonstances extraordinaires ont à présent disparu. Le retour au temps de paix exige des dispositions plus souples et plus respectueuses de la liberté humaine. Plus précisément encore, la déclaration universelle des Droits de l'Homme adoptée par l'Assemblée générale des Nations-Unies en sa séance du 10 décembre 1948 (*Moniteur belge* du 31 mars 1949) porte en l'alinéa 1^{er} de son article 13 que « toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa

BELGISCHE SENAAAT

BUITENGEWONE ZITTING 1968.

2 JULI 1968.

Voorstel van wet betreffende de afgifte van
paspoorten.

TOELICHTING

MIJNE HEREN,

De besluitwet van 4 december 1939 (*Belgisch Staatsblad* van 4 en 5 december 1939) regelt nog steeds de afgifte van paspoorten zowel aan Belgen als aan vreemdelingen. Die besluitwet is onder zeer bijzondere omstandigheden genomen, nl. toen de tweede wereldoorlog reeds aan onze grenzen woedde tussen de geallieerden en Duitsland. Zoals gezegd wordt in het verslag aan de Koning dat als memorie van toelichting dient, noopte de internationale toestand de Regering dan ook om het verkeer tussen België en het buitenland, zowel van Belgische als van vreemde onderdanen, te beperken en streng te controleren, ten einde de veiligheid van het land op afdoende wijze te verzekeren.

Met de beste auteurs mag worden aangenomen dat deze besluitwet voor zover zij de Belgische burgers verbiedt het nationale grondgebied te verlaten indien zij niet voorzien zijn van een paspoort, in strijd is met artikel 7 van de Belgische Grondwet (Wigny, *Droit constitutionnel*, Deel I, blz. 309; Orban, Deel III, nr. 150). Aan de burgers verbieden om naar hun land terug te keren zou neerkomen op het invoeren van de straf van ballingschap.

Deze buitengewone omstandigheden bestaan thans niet meer. De terugkeer naar de toestand van vrede moet leiden tot een soepeler regeling die ook meer eerbied toont voor de menselijke vrijheid. De Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties op 10 december 1948 (*Belgisch Staatsblad* van 31 maart 1949), bepaalt in artikel 13, eerste lid : « Een ieder heeft het recht zich vrij te bewegen en zijn ver-

résidence à l'intérieur d'un Etat » et en l'alinéa second du même article que « toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays ». Ces dispositions généreuses, intimement et indissolublement liées aux principes de la liberté individuelle dont s'honorent les nations démocratiques sont méconnues par l'arrêté-loi du 4 décembre 1939.

L'arrêté-loi du 4 décembre 1939, bien que demeuré théoriquement en vigueur, est devenu partiellement caduc.

D'une part, les conditions d'entrée et de séjour des étrangers sont à présent réglées par la loi du 28 mars 1952 modifiée par celle du 30 avril 1964 et les arrêtés royaux d'exécution des 25 mars 1961 et 18 juin 1964.

D'autre part, les citoyens belges peuvent actuellement franchir les frontières terrestres sur la seule production de leur carte d'identité, c'est-à-dire d'un document attestant leur qualité de Belge.

Le but de la présente proposition est abroger l'arrêté-loi du 4 décembre 1939 et de le remplacer par des dispositions qui consacreront le principe du droit au passeport et régleront les modalités de la délivrance de ces documents aux ressortissants belges.

La proposition affirmera également, pour autant que de besoin, le principe du droit des ressortissants belges de quitter et de réintégrer à leur gré le territoire national, sauf dans le cas où ils font l'objet d'un mandat d'arrêt régulier.

Pour le surplus, à la différence de l'arrêté-loi de 1939, la proposition ne traite plus du cas des étrangers, puisque cette matière fait l'objet d'une réglementation particulière, comme il est dit ci-dessus.

L'article premier consacre expressément le droit des Belges de quitter ou de réintégrer le territoire national, ce qui résulte déjà du principe de la liberté d'aller et venir consacré par la Constitution. Ce principe est au surplus repris dans l'article 13 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948.

L'article 2 reprend les dispositions de l'article 2 de l'arrêté-loi du 4 décembre 1939. Il donne aussi compétence au Ministre de la Défense Nationale ou à ses délégués pour délivrer aux Belges et étrangers qui sont membres des forces belges, qui y sont attachés ou sont autorisés à les suivre, des passeports ou des titres équivalents. Ces dispositions inspirées de règles équivalentes visées au décret du 1^{er} février - 28 mars 1792 apparaissent nécessaires en raison de la mobilité qui caractérise actuellement nos forces armées et de la nécessité de faire exécuter parfois sur le champ des mutations ou des missions à l'étranger.

L'article 3 reprend, en les adaptant et en tenant compte de l'article 1^{er} et de l'article 4, les dispositions de l'article 3 de l'arrêté-loi du 4 décembre 1939.

L'article 4 est destiné à assurer dans la pratique le droit des Belges de sortir de leur pays et d'y entrer, ainsi que de n'être lié en aucun pays par un refus

blijfplaats in een Staat te kiezen », en in het tweede lid van dat artikel : « Eenieder heeft het recht elk land, het zijne inbegrepen, te verlaten en in zijn land terug te keren ». Deze edelmoedige bepalingen, die nauw en onverbrekkelijk verbonden zijn met de beginselen van de persoonlijke vrijheid en waar de democratische naties trots op zijn, worden door de besluitwet van 4 december 1939 miskend.

De besluitwet van 4 december 1939, hoewel nog theoretisch van kracht, is praktisch ten dele vervallen.

Enerzijds worden de voorwaarden inzake het binnenkomen en het verblijf van de vreemdelingen thans geregeld door de wet van 28 maart 1952 gewijzigd bij die van 30 april 1964, en door de koninklijke uitvoeringsbesluiten van 25 maart 1961 en 18 juni 1964.

Anderzijds mogen de Belgische burgers thans de landsgrenzen overschrijden op eenvoudig vertoon van hun identiteitskaart, d.w.z. van een document waaruit hun hoedanigheid van Belg blijkt.

Met dit voorstel van wet wordt beoogd de besluitwet van 4 december 1939 op te heffen en te vervangen door bepalingen die het beginsel van het recht op een paspoort bekrachtigen en de wijze van afgifte van dergelijke documenten aan Belgische onderdanen regelen.

Voor zover nodig, bekrachtigt het voorstel eveneens het beginsel van het recht van de Belgische onderdanen om naar goedgevonden het land te verlaten en ernaar terug te keren, behalve wanneer tegen hen een regelmatig aanhoudingsbevel is uitgevaardigd.

Anders dan de besluitwet van 1939 handelt het voorstel niet meer over de vreemdelingen, omdat er voor hen, zoals hierboven gezegd, een bijzondere regeling is ingevoerd.

Artikel 1 bekrachtigt uitdrukkelijk het recht van de Belgen om het land te verlaten en ernaar terug te keren, wat reeds volgt uit het beginsel van de vrijheid om te gaan en te komen dat in de Grondwet is neergelegd. Dit beginsel komt bovendien ook voor in artikel 13 van de Universele verklaring van de Rechten van de Mens van 10 december 1948.

Artikel 2 neemt de bepalingen van artikel 2 van de voren genoemde besluitwet over. Het verleent ook bevoegdheid aan de Minister van Landsverdediging of aan zijn gedelegeerden om aan Belgen en vreemdelingen die deel uitmaken van de Belgische strijdkrachten, die eraan verbonden zijn of ze kunnen volgen, paspoorten of gelijkgestelde documenten af te geven. Deze bepalingen, geïnspireerd op soortgelijke regels in het decreet van 1 februari-28 maart 1792, zijn noodzakelijk als gevolg van de mobiliteit die onze strijdkrachten thans kenmerkt, en van de noodzakelijkheid om dikwijls op staande voet mutaties naar of opdrachten in het buitenland te verrichten.

Artikel 3 neemt de bepalingen van artikel 3 van de besluitwet van 4 december 1939 over, met aanpassing aan en inachtneming van artikel 1 en artikel 4.

Artikel 4 strekt tot praktische verzekering van het recht dat de Belgen bezitten om het land te verlaten, er terug te keren en in geen enkel land terruggehouden

du Gouvernement belge de lui accorder un passeport. Sans ce droit au passeport, les garanties de l'article 13 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme ne seraient qu'illusoire.

Les articles 5, 6, 7 se justifient d'eux-mêmes.

L'article 8 permet la délivrance de passeports de protection (diplomatiques, de service, etc.) ainsi que de tout autre document spécial.

L'article 9 limite les frais et droits globaux de délivrance à cent francs. Ces droits ne peuvent constituer ni un enrichissement pour l'Etat, ni un moyen indirect de prohiber ou de limiter la délivrance de passeports.

L'article 10 reprend des dispositions de l'article 5 de l'arrêté-loi du 4 décembre 1939.

L'article 11 reprend, en les adaptant à la présente proposition de loi, les dispositions de l'article 6 de l'arrêté-loi précité. Pour éviter toute contestation, la lettre recommandée, confiée à la poste devra être accompagnée d'un accusé de réception. Les notifications de retrait pourront aussi se faire comme en matière judiciaire, par un huissier ou un agent de la force publique, militaire, gendarme, membre des polices communales ou rurales, garde champêtre, etc.

Des limitations inspirées par les dispositions qui précèdent, sont mises au retrait du passeport ordinaire belge. La sanction pénale a été reprise de celle prévue aux articles 6 et 8 de l'arrêté-loi du 4 décembre 1939. Il a cependant paru raisonnable de limiter l'emprisonnement à une peine d'un mois au maximum.

L'article 12 se justifie de lui-même.

N. HOUGARDY.

**

PROPOSITION DE LOI

ARTICLE PREMIER.

Aucun Belge ne peut être empêché de sortir du Royaume ou d'y rentrer pour le seul motif qu'il serait dénué d'un passeport ou d'un document en tenant lieu.

ART. 2.

Les passeports ou documents en tenant lieu sont délivrés aux Belges, en Belgique : par le Ministre des Affaires étrangères et par les fonctionnaires de l'Etat, des provinces ou des communes délégués par lui; en pays étrangers : par les agents diplomatiques et consulaires belges. Ils peuvent aussi être délivrés aux militaires des forces armées belges, aux magistrats et fonctionnaires des forces armées belges ou attachés à celles-ci, et aux personnes autorisées à suivre un corps

te worden door een weigering van de Belgische Regering om een paspoort af te geven. Zonder dit recht op een paspoort zouden de waarborgen van artikel 13 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens niets te betekenen hebben.

De artikelen 5, 6 en 7 behoeven geen nadere verantwoording.

Artikel 8 maakt het mogelijk om diplomatieke, dienst- en andere beschermingspaspoorten en bijzondere documenten af te geven.

Artikel 9 beperkt de globale afgiftekosten en -rechten tot 100 frank. Deze rechten mogen de Staat niet verrijken en geen indirect middel zijn om de afgifte van paspoorten te verhinderen of te beperken.

Artikel 10 neemt de bepalingen van artikel 5 van de besluitwet van 4 december 1939 over.

Artikel 11 neemt de bepalingen van artikel 6 van de voren genoemde besluitwet over, met aanpassing aan de strekking van dit voorstel van wet. Ten einde alle betwisting te vermijden moet het ter post aangetekend schrijven voorzien zijn van een bericht van ontvangst. De mededeling dat het paspoort wordt ingetrokken kan ook geschieden zoals in gerechtszaken, door een deurwaarder of een agent van de openbare macht, een militair, een rijkswachter, een lid van de gemeentelijke of de plattelandspolitie, een veldwachter, enz.

Aan de intrekking van het gewoon Belgisch paspoort worden beperkingen gesteld die berusten op de voren bedoelde bepalingen. De strafbepaling is overgenomen uit de artikelen 6 en 8 van de besluitwet van 4 december 1939. Het scheen evenwel redelijk de gevangenisstraf te beperken tot ten hoogste één maand.

Artikel 12 behoeft geen nadere verantwoording.

**

VOORSTEL VAN WET

EERSTE ARTIKEL.

Geen enkele Belg kan verhinderd worden het Rijk te verlaten of er binnen te komen om de enige reden dat hij geen paspoort of als zodanig geldend document bezit.

ART. 2.

Paspoorten of als zodanig geldende documenten worden aan de Belgen afgegeven : in België, door de Minister van Buitenlandse Zaken en de door hem gedelegeerde ambtenaren van de Staat, de provincies of de gemeenten; in het buitenland, door de Belgische diplomatieke en consulaire ambtenaren. Zij kunnen ook door de Minister van Landsverdediging of door hem gedelegeerde autoriteiten worden afgegeven aan de militairen van de Belgische strijdkrachten, aan

de troupe, par le Ministre de la Défense nationale ou par les autorités déléguées par lui.

ART. 3.

Ces documents mentionnent l'identité du titulaire, son état civil, son signalement, porte sa photographie et sont revêtus de sa signature ou de la déclaration qu'il ne sait ou ne peut signer.

ART. 4.

Un passeport ordinaire belge, valable pour tous pays et au moins pour deux ans, doit être délivré, en Belgique à l'intervention du Ministre des Affaires étrangères ou à l'étranger par les agents diplomatiques et consulaires belges, à tout Belge qui en formule la demande, et ce dans le mois de la réception de la requête accompagnée de deux photographies en buste et aux dimensions arrêtées par le Ministre des Affaires Etrangères.

ART. 5.

S'il y a doute quant à l'identité ou à la nationalité du requérant, la délivrance du passeport ou du document en tenant lieu pourra être suspendue aussi longtemps que cette personne, l'administration ou des tiers quelconques n'établiront pas son identité ou sa nationalité belge par des documents ou des témoignages probants.

ART. 6.

Si le requérant est réputé déserteur des forces armées belges ou si un mandat d'arrêt ou toute autre ordonnance ou décision judiciaire privative de liberté sont pris contre lui, il ne lui sera pas délivré de passeport ou de document en tenant lieu, sauf dans les limites de temps et de lieu nécessaires pour lui permettre de rejoindre son corps ou son unité militaire ou pour se soumettre aux autorités judiciaires.

ART. 7.

Si le requérant est un condamné libéré provisoirement ou conditionnellement, il ne lui sera pas délivré en Belgique de passeport ou de document en tenant lieu si l'une des conditions mises à sa liberté est une interdiction générale de se rendre à l'étranger. Ce document pourra aussi porter qu'il n'est autorisé à se rendre que dans certains pays ou dans certaines régions déterminées, ou qu'il lui est interdit de se rendre dans certains pays ou dans certaines régions déterminées, si telles sont les conditions mises à sa liberté provisoire ou conditionnelle.

ART. 8.

Le Ministre des Affaires Etrangères et le Ministre de la Défense nationale, chacun en ce qui le concerne, peuvent créer des passeports ou des documents en tenant lieu autres que les passeports ordinaires belges.

de magistraten en ambtenaren die tot de Belgische strijdkrachten behoren of eraan verbonden zijn en aan de personen die toestemming hebben verkregen om een troepenkorps te volgen.

ART. 3.

Deze documenten vermelden de identiteit, de burgerlijke stand en de persoonsbeschrijving van de houder; zij zijn voorzien van zijn foto en zijn handtekening of de verklaring dat hij niet kan tekenen.

ART. 4.

Een gewoon Belgisch paspoort, geldig voor alle landen en voor ten minste twee jaar, moet in België door bemiddeling van de Minister van Buitenlandse Zaken of in het buitenland door de Belgische diplomatieke en consulaire ambtenaren, aan elke Belg die erom verzoekt, worden afgegeven binnen een maand na ontvangst van de aanvraag waarbij twee buste-foto's zijn gevoegd waarvan de afmetingen bepaald worden door de Minister van Buitenlandse Zaken.

ART. 5.

In geval van twijfel omtrent de identiteit of de nationaliteit van de aanvrager kan de afgifte van het paspoort of het als zodanig geldende document opgeschort worden zolang de aanvrager, de administratie of derden zijn identiteit of zijn Belgische nationaliteit niet hebben vastgesteld op grond van bewijskrachtige stukken of getuigenissen.

ART. 6.

Indien de aanvrager beschouwd wordt als deserteur uit de Belgische strijdkrachten of indien tegen hem een bevel tot aanhouding of een ander gerechtelijk bevel of rechterlijke beschikking tot vrijheidsbeneming is uitgevaardigd, wordt hem geen paspoort of als zodanig geldend document afgegeven, behalve binnen de tijdelijke en ruimtelijke grenzen die hem in staat moeten stellen om zich bij zijn korps of militaire eenheid te vervoegeu of zich aan de gerechtelijke overheid te onderwerpen.

ART. 7.

Indien de aanvrager voorlopig of voorwaardelijk in vrijheid is gesteld, wordt hem in België geen paspoort of als zodanig geldend document afgegeven, indien een van de voorwaarden voor zijn invrijheidstelling een algemeen verbod is om zich naar het buitenland te begeven. In dat document kan ook bepaald worden dat hij zich slechts naar sommige nader te noemen landen of streken mag begeven of dat hij zich niet naar sommige nader te noemen landen of streken mag begeven, indien dit als voorwaarde is gesteld voor zijn voorlopige of voorwaardelijke invrijheidstelling.

ART. 8.

De Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Landsverdediging kunnen, ieder wat hem betreft, andere paspoorten of als zodanig geldende documenten dan de gewone Belgische paspoorten invoeren. Zij

Ils fixent, chacun en ce qui le concerne, la durée de validité de ces titres qui peuvent être retirés par eux chaque fois qu'ils l'estiment utile et en suivant la procédure et sous les sanctions prévues à l'article 11.

ART. 9.

Les frais et droits de toute nature auxquels pourrait être soumise la délivrance de passeports ou de documents en tenant lieu sont fixés respectivement par le Ministre des Affaires étrangères et par le Ministre de la Défense nationale. Ces frais et droits ne peuvent dépasser la somme globale de cent francs.

ART. 10.

Des titres de voyage tenant lieu de passeports peuvent être délivrés par le Ministre des Affaires étrangères dans les conditions déterminées par lui, aux étrangers autorisés à résider en Belgique et qui sont dans l'impossibilité de se procurer un passeport national.

ART. 11.

Tout passeport ou document en tenant lieu peut être retiré à son titulaire par décision du Ministre qui l'a délivré ou par délégation duquel il a été délivré, notifiée à l'intéressé par lettre recommandée à la poste avec accusé de réception ou par signification faite par un huissier ou un agent de la force publique à ce requis. La décision indique l'autorité à laquelle le passeport doit être remis et le délai dans lequel cette remise doit être faite.

Le passeport ordinaire belge ne peut toutefois être retiré que si son titulaire est réputé déserteur des forces armées belges, est l'objet d'un mandat d'arrêt ou d'une décision judiciaire quelconque privative de liberté, subit ou doit subir une peine privative de liberté ou est mis en liberté provisoire ou conditionnelle avec interdiction de se rendre à l'étranger ou dans certains territoires étrangers.

Le défaut d'obtempérer à la décision précitée, sauf cas de force majeure, est puni d'un emprisonnement de huit jours à un mois et d'une amende de 26 francs à 300 francs ou d'une de ces peines seulement. Toutes les dispositions du livre I^{er} du Code pénal, y compris le chapitre VII et l'article 85, sont applicables à cette infraction.

ART. 12.

L'arrêté-loi du 4 décembre 1939 est abrogé.

N. HOUGARDY
P. ANSIAUX.

bepalen, ieder wat hem betreft, de geldigheidsduur van die documenten welke, telkens als zij het nuttig achten, door hen kunnen worden ingetrokken overeenkomstig de procedure en onder de sancties bepaald in artikel 11.

ART. 9.

De kosten en rechten van alle aard die aan de afgifte van paspoorten of als zodanig geldende documenten kunnen worden verbonden, worden respectievelijk bepaald door de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Landsverdediging. Deze kosten en rechten mogen alles samen niet meer bedragen dan honderd frank.

ART. 10.

Reispassen kunnen in de plaats van paspoorten door de Minister van Buitenlandse Zaken, onder door hem bepaalde voorwaarden, worden afgegeven aan de vreemdelingen die gerechtigd zijn om in België te verblijven en niet in de mogelijkheid verkeren om zich een nationaal paspoort te verschaffen.

ART. 11.

Elk paspoort of als zodanig geldend document kan worden ingetrokken bij beslissing van de Minister die het heeft afgegeven of van degene die het namens hem heeft afgegeven, welke beslissing aan de betrokkene ter kennis wordt gebracht bij ter post aangetekend schrijven met bericht van ontvangst of bij betekening door een deurwaarder of een daartoe gevorderd agent van de openbare macht. De beslissing vermeldt de overheid aan wie het paspoort moet worden teruggegeven en de termijn waarbinnen deze teruggave moet geschieden.

Een gewoon Belgisch paspoort kan evenwel slechts worden ingetrokken, indien de houder ervan beschouwd wordt als deserteur uit de Belgische strijdkrachten, indien tegen hem een bevel tot aanhouding of een rechterlijke beschikking tot vrijheidsbeneming is uitgevaardigd, indien hij een vrijheidsstraf ondergaat of moet ondergaan of indien hij voorlopig of voorwaardelijk in vrijheid is gesteld met verbod om zich naar het buitenland of naar sommige gebieden in het buitenland te begeven.

Het niet-nakomen van de vorenbedoelde beslissing wordt, behoudens in geval van overmacht, gestraft met gevangenisstraf van acht dagen tot een maand en met geldboete van 26 tot 300 frank of met een van die straffen alleen. Alle bepalingen van boek I van het Strafwetboek, met inbegrip van hoofdstuk VII en artikel 85, zijn op dit misdrijf toepasselijk.

ART. 12.

De besluitwet van 4 december 1939 is opgeheven.