

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1973-1974.

18 JANUARI 1974.

WETSONTWERP betreffende de afgifte van paspoorten.

VERSLAG NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE BUITENLANDSE ZAKEN ⁽¹⁾, UITGEBRACHT DOOR DE HEER GELDOLF.

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft aan het onderhavige door de Senaat overgezonden wetsontwerp dat is uitgegaan van een parlementair initiatief geen algemene bespreking gewijd en is alleen blijven stilstaan bij enkele artikelen.

Wat de draagwijdte van het wetsontwerp betreft, moge het volstaan te verwijzen naar het verslag van de heer Custers namens de Commissie voor de Buitenlandse Zaken van de Senaat (*Stuk n° 202*, zitting 1969-1970).

Artikel 3 gaf aanleiding tot vragen om opheldering met betrekking tot de termen « uitzonderlijke omstandigheden ». Op die vragen werd door de Minister volgend antwoord verstrekt.

De tekst van artikel 3 luidt als volgt :

« In geval van oorlog of oorlogsgevaar kan de Minister van Buitenlandse Zaken beperkingen stellen op de rechten gewaarborgd in artikel 1.

⁽¹⁾ Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Van Acker.

A. — Leden : de heren De Keersmaecker, Dewulf, Nothomb, Otte, Parisis, Swaelen, Van Aal, Vandamme (Fernand). — Dejardin, Denison, Geldolf, Harmegnies, Radoux, Van Acker, Van Eynde. — De Croo, Delforge, Waltniel. — Bertrand (Pierre), Outers, Perin. — De Facq, Van der Elst.

B. — Plaatsvervangers : de heren *Claeys, d'Alcantara, Desmarets, Willems*. — *Baudson, Collignon, Laridon, Van Lent*. — *Poswick, Verberckmoes*. — *Clerfayt, Gendebien*. — *Schiltz*.

Zie :

759 (1973-1974) : n° 1.

Chambre des Représentants

SESSION 1973-1974.

18 JANVIER 1974.

PROJET DE LOI relatif à la délivrance des passeports.

RAPPORT FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES ⁽¹⁾, PAR M. GELDOLF.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission n'a pas consacré de discussion générale au présent projet de loi transmis par le Sénat et initialement dû à une initiative parlementaire. Elle s'est uniquement attachée sur quelques articles.

Quant à la portée du projet de loi, il suffit de renvoyer au rapport fait par M. Custers au nom de la Commission des Affaires étrangères du Sénat (*Doc. n° 202*, session 1969-1970).

L'article 3 a suscité des questions à propos des termes « circonstances exceptionnelles ». Le Ministre a fourni la réponse suivante :

Le texte de l'article 3 est libellé comme suit :

« En cas de guerre ou de danger de guerre, le Ministre des Affaires étrangères peut imposer des restrictions aux droits garantis par l'article 1.

⁽¹⁾ Composition de la Commission :

Président : M. Van Acker.

A. — Membres : MM. De Keersmaecker, Dewulf, Nothomb, Otte, Parisis, Swaelen, Van Aal, Vandamme (Fernand). — Dejardin, Denison, Geldolf, Harmegnies, Radoux, Van Acker, Van Eynde. — De Croo, Delforge, Waltniel. — Bertrand (Pierre), Outers, Perin. — De Facq, Van der Elst.

B. — Suppléants : MM. *Claeys, d'Alcantara, Desmarets, Willems*. — *Baudson, Collignon, Laridon, Van Lent*. — *Poswick, Verberckmoes*. — *Clerfayt, Gendebien*. — *Schiltz*.

Voir :

759 (1973-1974) : n° 1.

H. — 220.

» Bij besluit overlegd in de Ministerraad kan de Koning bepalen wegens welke uitzonderlijke omstandigheden en in welke voorwaarden beperkingen kunnen gesteld worden op de rechten in artikel 2. »

Het voorstel om bij de wet de mogelijkheid te scheppen in buitengewone omstandigheden beperkingen te voorzien op het recht van binnenkomst of verlaten van het land, ging uit van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Een dergelijk artikel kwam inderdaad niet voor in het oorspronkelijk wetsvoorstel (*Stuk Senaat*, n° 45, buitengewone zitting 1968).

De redenen die het Departement tot het voorstellen van zulk artikel hebben aangezet, werden hernomen op de bladzijden 5 en 6 van het verslag van senator Custers. Het lijkt inderdaad wel onontbeerlijk dat men in uitzonderlijk gewichtige omstandigheden die het bestaan zelf van de Staat in gevaar kunnen brengen, de aan die omstandigheden aangepaste maatregelen zou kunnen treffen. Gedurende de overgangperiode tussen vreedstijd en oorlogstijd zou het bijvoorbeeld noodzakelijk kunnen zijn de bevolking ter plaatse te houden, wat bereikt kan worden door het verplichtend stellen van een paspoort met uitreisvisum.

Het Departement had voor dit artikel één enkele paragraaf voorgesteld zowel voor het beperken der rechten van Belgen als van vreemdelingen.

Door de Senaat werd het artikel in twee delen gesplitst: de eerste alinea betreft de Belgen, de tweede de vreemdelingen. Voor de Belgen wordt de Minister van Buitenlandse Zaken door de wet zelf gemachtigd beperkingen te stellen op de rechten gewaarborgd in artikel 1, doch uitsluitend in geval van oorlog of oorlogsgevaar. Voor de vreemdelingen wordt een in de Ministerraad overlegd koninklijk besluit in het vooruitzicht gesteld waarbij beperkingen op de rechten, bepaald in artikel 2, kunnen voorzien worden. Zonder een dergelijke tekst zou het zeer moeilijk zijn de binnenkomst van ongewenste vreemdelingen te beletten in tijden van oorlogsgevaar of wanneer onlusten dreigen in binnen- of buitenland. Het zou inderdaad niet de eerste maal zijn dat onlusten van het ene land naar het andere overslaan ingevolge de verplaatsing van zekere personen of groepen.

Bij *artikel 12* werden door een lid de hiernavolgende opmerkingen gemaakt:

Dit artikel bepaalt dat de rechten geïnd ten bate van de Staat niet meer mogen bedragen dan 100 frank per jaar geldigheidsduur.

Tijdens de bespreking van dit artikel in de Senaatscommissie werd gezegd dat de kosten in feite ongeveer met de helft verminderen. De thans geldende kanselarijrechten bedragen 50 frank, 200 frank of 400 frank voor paspoorten van drie maand, twee of vier jaar en in de voorgestelde tekst 100 frank, 200 frank, 300 frank, 400 frank of 500 frank voor paspoorten met een geldigheidsduur van een, twee, drie, vier of vijf jaar.

De kosten zijn dus niet gewijzigd ten opzichte van de geldigheidsduur. Integendeel, kan men nu nog een paspoort van drie maand bekomen (50 frank consulaire zegel), dan zal men onder de nieuwe wetgeving steeds een paspoort van een jaar moeten aanvragen (100 frank).

De gewone man die éénmaal per jaar naar het buitenland gaat om er zijn verlof door te brengen, heeft geen baat bij die verlengde geldigheidsduur; hij zal toch een verlenging van één jaar moeten vragen, wat hem weer 100 frank zal kosten, terwijl hij thans voor een verlenging van drie maand 50 frank betaalt aan kanselarijrechten!

» Le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, peut déterminer les circonstances exceptionnelles et les conditions dans lesquelles des restrictions peuvent être imposées aux droits garantis par l'article 2. »

La proposition de donner par la loi la faculté de prévoir, dans des circonstances exceptionnelles, des restrictions au droit d'entrer dans le pays ou de le quitter émanait du Ministère des Affaires étrangères.

Cet article ne figurait point, en effet, dans la proposition de loi initiale (*Doc. Sénat*, n° 45, session extraordinaire 1968).

Les motifs qui ont amené le Département à proposer cet article sont exposés aux pages 5 et 6 du rapport du sénateur Custers. Il semble indispensable, en effet, de pouvoir prendre, dans des circonstances exceptionnellement importantes qui peuvent mettre en danger l'existence même de l'Etat, les mesures appropriées à ces circonstances. Pendant la période de transition entre l'état de paix et l'état de guerre, il pourrait, par exemple, se révéler nécessaire de maintenir la population sur place, ce qui peut être atteint en rendant obligatoire le passeport muni d'un visa de sortie.

Le Département avait proposé un seul paragraphe pour cet article qui a pour objet de restreindre les droits des Belges tout comme ceux des étrangers.

Le Sénat a scindé cet article en deux parties: le premier alinéa se rapporte aux Belges, le deuxième aux étrangers. Pour les Belges, le Ministre des Affaires étrangères est autorisé par la loi même à imposer des restrictions aux droits garantis par l'article 1, mais uniquement en cas de guerre ou de danger de guerre. Pour les étrangers, il est prévu un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres et permettant d'imposer des restrictions aux droits garantis à l'article 2. En l'absence de ce texte, il serait très difficile d'empêcher l'entrée du pays aux étrangers indésirables en cas de danger de guerre ou de troubles intérieurs ou extérieurs. En effet, ce ne serait pas la première fois que des troubles se répandent de pays à pays par suite des déplacements de certaines personnes ou de certains groupes.

Au sujet de *l'article 12*, un membre a formulé les observations suivantes:

Cet article dispose que les droits perçus par l'Etat ne peuvent en aucun cas excéder 100 francs par année de validité.

Lors de la discussion de cet article en Commission du Sénat, il a été dit qu'en réalité le coût diminue de moitié environ. Les droits de chancellerie en vigueur actuellement s'élèvent à 50 francs, à 200 francs ou à 400 francs pour les passeports d'une durée de validité de trois mois, de deux ans ou de quatre ans, tandis que dans le texte proposé, ces droits seraient de 100 francs, 200 francs, 300 francs, 400 francs ou 500 francs pour des passeports d'une durée de validité d'un, deux, trois, quatre ou cinq ans.

Par rapport à la durée de validité, le coût n'a donc pas été modifié. Bien au contraire, si en ce moment on peut encore obtenir un passeport d'une validité de trois mois (timbre consulaire de 50 francs), la nouvelle législation obligera à solliciter toujours des passeports d'une durée de validité d'un an (100 francs).

Le citoyen moyen qui ne part qu'une fois par an en vacances à l'étranger, n'a aucun intérêt à voir proroger la validité de son passeport; il devra demander tout de même une prorogation d'un an, ce qui lui coûtera à nouveau 100 francs, alors qu'il paie actuellement 50 franc à titre de droits de chancellerie pour une prorogation de trois mois!

Het bedrag van de rechten die door de uitreikende besturen mogen worden geheven zal waarschijnlijk hetzelfde blijven: 5 frank vast recht + 100 frank belasting voor een nieuwe reispas of 50 frank voor een verlenging, onafgezien van de geldigheidsduur. Het reisdocument zelf kost nog eens 10 frank (terug te betalen aan de Staat).

Het aantal aanvragen voor reispassen zal dus ook niet verminderen als gevolg van de voorgestelde wijzigingen in de geldigheidsduur.

De Minister antwoordde als volgt:

Het wetsvoorstel van de heren Hougardy en Anciaux bepaalde dat « de kosten en rechten van de afgifte van paspoorten... alles samen niet meer mochten bedragen dan 100 frank (art. 9) voor een geldigheid van twee jaar (art. 4).

In de toelichting bij dit voorstel wordt gesteld dat « deze rechten de Staat niet mogen verrijken en geen indirect middel zijn om de afgifte van paspoorten te verhinderen of te beperken » (*Stuk Senaat*, n° 45, buitengewone zitting 1968, blz. 3).

Het Departement eerbiedigde in zijn tegenvoorstel zowel deze overwegingen als het vastgesteld bedrag, doch stelde om technische redenen voor de « rechten toekomende aan de Staat op 50 frank per jaar geldigheidsduur » te brengen (in plaats van 100 frank voor twee jaar).

De Senaatscommissie stemde er nadien in toe de kosten van het paspoort toch op 100 frank per jaar geldigheidsduur te brengen, hoofdzakelijk op grond van de overweging dat de kosten aldus in feite zouden overeenkomen met het huidige tarief (200 frank voor een paspoort van twee jaar) dat sedert 1933 ongewijzigd is gebleven.

In het verslag van de heer Custers bleef echter de zin staan: « Nochtans zullen de kosten van paspoorten in feite ongeveer met de helft verminderen ». Deze zin kwam overeen met de aanvankelijk voorgestelde vermindering tot 50 frank per jaar en zou na de beslissing van de Senaat de kosten op 100 frank per jaar geldigheidsduur vast te stellen, bv. kunnen vervangen worden door de overweging dat de kosten van paspoorten reeds sedert een veertigtal jaren ongewijzigd zijn gebleven en dat men dus moeilijk zou kunnen beweren dat de Staat zich verrijkt door dit recht verder te handhaven op 100 frank per jaar geldigheidsduur. Er kan tevens worden opgemerkt dat een paspoort thans enkel nog vereist is voor betrekkelijk verre reizen (Spanje, Portugal, Scandinavische landen). Indien het zakenreizen betreft, speelt zulk recht geen rol. Toeristen die dergelijke reizen ondernemen hebben ook geen ernstige reden om zich over deze extra-uitgave te beklagen. Blijft het geval van personen met geringe bestaansmiddelen die zouden verplicht zijn, bijvoorbeeld om gezondheidsredenen, naar een land te reizen waarvoor een paspoort nodig is. Welnu, het wetsontwerp bepaalt dat deze personen een gratis paspoort kunnen bekomen.

♦♦

Een aantal zuiver vormelijke wijzigingen werden aangebracht in de tekst van sommige artikelen:

I. — In de Nederlandse tekst.

1. Artikel 2.

Om de Nederlandse tekst in overeenstemming te brengen met de Franse tekst, dient het woord « bepaling » in het meervoud te worden gezet.

2. Artikel 3, tweede lid.

Het begin van dit lid dient te worden gesteld als volgt: « Bij in de Ministerraad overlegd besluit... ».

Le montant des droits pouvant être perçus par les administrations délivrant les passeports demeurera probablement inchangé: 5 francs de droit fixe + 100 francs à titre de taxe pour un nouveau passeport ou 50 francs pour une prorogation, quelle que soit la durée de validité. Le document de voyage même coûte encore une fois 10 francs (à rembourser à l'Etat).

Le nombre des demandes de passeports ne diminuera donc pas à la suite des modifications proposées en ce qui concerne la durée de validité.

Le Ministre a répondu ce qui suit:

La proposition de loi de MM. Hougardy et Anciaux prévoyait que les frais et droits afférents à la délivrance de passeports ne pourraient dépasser « la somme globale de 100 francs » (art. 9) pour une durée de validité de deux ans (art. 4).

Les développements de cette proposition de loi précisaient que ces droits « ne peuvent constituer, ni un enrichissement pour l'Etat, ni un moyen indirect de prohiber ou de limiter la délivrance de passeports » (*Doc. Sénat*, n° 45, session extraordinaire 1968, p. 3).

Dans la contre-proposition qu'il a présentée, le Département a respecté tant ces considérations que le montant suggéré mais, pour des raisons techniques, il a proposé de fixer les « droits revenant à l'Etat à 50 francs par année de validité » (au lieu de 100 francs pour deux ans).

Par la suite, la Commission sénatoriale a décidé de porter les frais de la délivrance du passeport à 100 francs par année de validité, se fondant principalement sur la considération que les frais équivaldraient ainsi en fait au tarif actuel (200 francs pour un passeport de deux ans), resté inchangé depuis 1933.

La phrase « Néanmoins, il (le coût d'un passeport) sera en fait réduit à peu près de moitié » est demeurée dans le rapport de M. Custers. Cette phrase, qui correspond à la réduction initialement proposée à 50 francs par année, pourrait être remplacée, après la décision du Sénat de fixer les frais à 100 francs par année de validité, par exemple par la considération que le coût d'un passeport est resté inchangé depuis une quarantaine d'années et qu'il est dès lors difficile d'affirmer que l'Etat s'enrichit en maintenant ce droit à 100 francs par année de validité. Il est également permis de faire observer qu'actuellement le passeport n'est plus exigé que pour des voyages relativement lointains (Espagne, Portugal, pays scandinaves). S'il s'agit de voyages d'affaires, le coût du passeport ne joue aucun rôle. De même, les touristes qui entreprennent de tels voyages n'ont guère de raisons sérieuses de se plaindre de cette dépense supplémentaire. Reste le cas des personnes dont les moyens d'existence sont modestes et qui se verraient contraintes, par exemple pour raisons de santé, de se rendre dans un pays pour lequel un passeport est requis: le projet de loi prévoit, pour ces personnes, la possibilité d'obtenir un passeport gratuitement.

♦♦

Quelques modifications de pure forme ont été apportées au texte de certains articles:

I. — Texte néerlandais.

1. Article 2.

En vue de faire correspondre le texte néerlandais avec le texte français, il conviendrait de mettre le mot « bepaling » au pluriel.

2. Article 3, alinéa 2.

Il faut lire le début de cet alinéa comme suit: « Bij in de Ministerraad overlegd besluit... ».

3. Artikel 4.

Men dient « afgeven » te vervangen door « afgegeven ».

In dit verband zouden overal in de tekst van het ontwerp de woorden « afleveren » en « aflevering » moeten worden vervangen door « afgeven » en « afgifte » (niet name in de artt. 7, 9, 10, 11, 12).

4. Artikel 9.

De aanvang van dit artikel dient als volgt te worden gelezen : « Indien de aanvrager in voorlopige of voorwaardelijke vrijheid werd gesteld en hem daarbij als voorwaarde een algemeen verbod werd opgelegd... ».

5. Artikel 15, derde lid, 1°.

Men dient « bedrieglijk inzicht » te vervangen door « bedrieglijk opzet » en « reispas » door « reisdocument ».

II. — In de Franse tekst.

1. Artikel 9, eerste lid.

In dit lid moeten de woorden « ou limitée » worden weggelaten. Zij komen niet voor in de overeenkomstige Nederlandse tekst, die correct is. Het geval van het beperkte verbod wordt geregeld in het tweede lid.

2. Artikel 10.

De uitdrukking « en limiter la durée dans le temps et l'espace » dient vervangen te worden door « en limiter la validité dans le temps et l'espace ».

De artikelen en het gehele wetsontwerp werden, met inachtneming van bovenvermelde vormelijke wijzigingen, eenparig aangenomen.

De Verslaggever,

W. GELDOLF.

De Voorzitter,

A. VAN ACKER.

3. Article 4.

Il faut lire « afgegeven » au lieu de « afgeven ».

A ce propos, il y aurait lieu de remplacer partout dans le texte du projet les mots « afleveren » et « aflevering » par les mots « afgeven » et « afgifte » (notamment dans les art. 7, 9, 10, 11, 12).

4. Article 9.

Le début de cet article devrait se lire comme suit : « Indien de aanvrager in voorlopige of voorwaardelijke vrijheid werd gesteld en hem daarbij als voorwaarde een algemeen verbod werd opgelegd... ».

5. Article 15, troisième alinéa, 1°.

Il y aurait lieu de remplacer les mots « bedrieglijk inzicht » par les mots « bedrieglijk opzet »; et le mot « reispas » par le mot « reisdocument ».

II. — Texte français.

1. Article 9, alinéa 1.

Les mots « ou limitée » sont à supprimer dans cet alinéa. Ils ne figurent pas dans le texte néerlandais correspondant, qui est correct. Le cas de l'interdiction limitée est prévu dans l'alinéa 2.

2. Article 10.

Il y aurait lieu de remplacer l'expression « en limiter la durée dans le temps et l'espace » par « en limiter la validité dans le temps et l'espace ».

Sous réserve des modifications de forme susmentionnées, les articles et l'ensemble du projet de loi ont été adoptés à l'unanimité.

Le Rapporteur,

W. GELDOLF.

Le Président,

A. VAN ACKER.

ERRATA.

Art. 2.

In het eerste lid, op de tweede regel van de Nederlandse tekst, dient het woord

« bepaling »

te worden vervangen door het woord

« bepalingen ».

Art. 3.

In de Nederlandse tekst, dient het begin van het tweede lid te worden gesteld als volgt :

« Bij in de Ministerraad overlegd besluit... ».

Art. 4.

In het eerste lid, op de tweede regel, en in het tweede lid, op de tweede regel, van de Nederlandse tekst, dient het woord

« afgeven »

te worden vervangen door het woord

« afgegeven ».

Art. 7.

Op de tweede regel van de Nederlandse tekst dient het woord

« aflevering »

te worden vervangen door het woord

« afgifte ».

Art. 9.

1. — In de Nederlandse tekst, dient de aanvang van het eerste lid als volgt te worden gelezen :

« Indien de aanvrager in voorlopige of voorwaardelijke vrijheid werd gesteld en hem daarbij als voorwaarde een algemeen verbod werd opgelegd... ».

2. — In de Nederlandse tekst, « in fine » van het eerste lid en op de voorlaatste regel van het tweede lid, dient het woord

« afgeleverd »

te worden vervangen door het woord

« afgegeven ».

3. — In het eerste lid van de Franse tekst moeten de woorden « ou limitée » worden weggelaten.

Art. 10.

1. — In de Nederlandse tekst van § 1 dient het woord

« aflevering »

te worden vervangen door het woord

« afgifte ».

ERRATA.

Art. 2.

Au premier alinéa, deuxième ligne du texte néerlandais, il y a lieu de remplacer le mot

« bepaling »

par le mot

« bepalingen ».

Art. 3.

Dans le texte néerlandais, il y a lieu de lire le début de l'alinéa 2 comme suit :

« Bij in de Ministerraad overlegd besluit... ».

Art. 4.

Au premier alinéa, deuxième ligne, et au deuxième alinéa, deuxième ligne du texte néerlandais, il y a lieu de remplacer le mot

« afgeven »

par le mot

« afgegeven ».

Art. 7.

A la deuxième ligne du texte néerlandais, il y a lieu de remplacer le mot

« aflevering »

par le mot

« afgifte ».

Art. 9.

1. — Dans le texte néerlandais, il y a lieu de lire le début du premier alinéa comme suit :

« Indien de aanvrager in voorlopige of voorwaardelijke vrijheid werd gesteld en hem daarbij als voorwaarde een algemeen verbod werd opgelegd... ».

2. — « In fine » du premier alinéa et à l'avant-dernière ligne du deuxième alinéa, il y a lieu de remplacer le mot

« afgeleverd »

par le mot

« afgegeven ».

3. — Au premier alinéa du texte français, il y a lieu de supprimer les mots « ou limitée ».

Art. 10.

1. — Dans le texte néerlandais du § 1, il y a lieu de remplacer le mot

« aflevering »

par le mot

« afgifte ».

2. — In de Franse tekst van § 1 dienen de woorden

« en limiter la durée »

te worden vervangen door de woorden

« en limiter la validité ».

Artt. 11 en 12.

In de Nederlandse tekst dienen de woorden

« worden afgeleverd »

en

« aflevering »

respectievelijk te worden vervangen door de woorden

« worden afgegeven »

en

« afgifte ».

Art. 15.

In het 1° van de Nederlandse tekst dienen de woorden

« bedrieglijk inzicht »

te worden vervangen door de woorden

« bedrieglijk opzet »

en het woord

« reispas »

door het woord

« reisdocument ».

2. — Dans le texte français du § 1, il y a lieu de remplacer les mots

« en limiter la durée »

par les mots

« en limiter la validité ».

Art. 11 et 12.

Dans le texte néerlandais, il y a lieu de remplacer les mots

« worden afgeleverd »

et

« aflevering »

respectivement par les mots

« worden afgegeven »

et

« afgifte ».

Art. 15.

Au 1° du texte néerlandais, il y a lieu de remplacer les mots

« bedrieglijk inzicht »

par les mots

« bedrieglijk opzet »

et le mot

« reispas »

par le mot

« reisdocument ».